

Številka: 018-058/2026-8
Datum: 1. 6. 2026

SKLEP

Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil (v nadaljevanju: Državna revizijska komisija) je na podlagi 31. 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, ter dr. Mateje Škabar, kot članice senata, in Aleksandra Petrovčiča, kot člana senata, v postopku pravnega varstva pri oddaji javnega naročila »*Nabava OVO – Sezonska oblačila, rokavice in čevlji brez zaščitne kapice za obdobje dveh let*«, v sklopu 3, na podlagi zahtevka za revizijo vlagatelja PROVAR, d.o.o., Vinogradna ulica 34, Slovenske Konjice, ki ga po pooblastilu zastopa PFP Law o.p. d.o.o., Bleiweisova cesta 30, Ljubljana (v nadaljevanju: vlagatelj), zoper ravnanje naročnika SŽ – Infrastruktura, d.o.o., Kolodvorska ulica 11, Ljubljana (v nadaljevanju: naročnik), dne 1. 6. 2026

odločila:

1. Zahtevku za revizijo se glede kršitve pravice do vpogleda v dokumentacijo ugotovi tako, da se vlagatelju ob upoštevanju varstva tajnih podatkov, osebnih podatkov in poslovnih skrivnosti dovoli vpogled v tehnične liste blaga z opisom in sliko, navodila za vzdrževanje, izjave o skladnosti ter vzorce blaga, ki se za sklop 3 nahajajo v ponudbi izbranega ponudnika.

Vlagatelj lahko v petih delovnih dneh od dneva vpogleda dopolni ali spremeni zahtevek za revizijo z novimi kršitvami, dejstvi in dokazi, ki jih je pridobil pri vpogledu v dokumentacijo.

2. Odločitev o stroških postopka pravnega varstva se pridrži do končne odločitve o zahtevku za revizijo.

Obrazložitev:

Naročnik po odprtem postopku v svojem imenu in za svoj račun ter v imenu in za račun še treh naročnikov oddaja javno naročilo za nabavo sezonskih oblačil, rokavic in čevljev brez zaščitne

kapice za obdobje dveh let. Obvestilo o predmetnem javnem naročilu, ki je razdeljeno na tri sklope, je bilo dne 6. 1. 2026 objavljeno na portalu javnih naročil, pod št. objave JN000013/2026-Eue17/01, istega dne pa je bilo objavljeno tudi v Uradnem listu Evropske unije, pod št. objave 3716-2026.

Dne 31. 3. 2026 je naročnik na portalu javnih naročil objavil dokument »*Odločitev o oddaji javnega naročila*«, št. 60402-133/2025-2 z dne 13. 3. 2026 (v nadaljevanju: odločitev o oddaji javnega naročila), iz katerega je med drugim razvidno, da je v sklopu 3 prejel dve ponudbi, javno naročilo v navedenem sklopu pa je dodelil ponudnikoma v skupnem nastopu, tj. družbama TEKONT d.o.o., Hrastenice 12, Polhov Gradec, in OVERALL, d.o.o., Ulica Jožeta Jame 12, Ljubljana - Šentvid (v nadaljevanju: izbrani ponudnik), ki sta oddala po merilih prvouvrščeno ponudbo. Dopustnosti vlagateljeve ponudbe v sklopu 3 naročnik ni ocenjeval.

Vlagatelj je zoper naročnikovo odločitev o oddaji javnega naročila v sklopu 3 vložil zahtevek za revizijo z dne 13. 4. 2026. Zatrjuje, da je naročnik tehnične zahteve glede predmeta javnega naročila v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila določil na obrazcu št. 11, kjer so bile za sklop 3 jasno določene tehnične specifikacije za vse tri zahtevane vrste čevljev (tj. nizki čevlji brez zaščitne kapice z grobim podplatom, visoki čevlji brez zaščitne kapice in povišani zimski čevlji). Za vse tri vrste čevljev je naročnik med drugim v zvezi z zunanjim podplatom določil zahtevo glede globine profila (nareze), ki je morala znašati 4,5 mm ali več. Ponudniki so morali za vsako od treh vrst čevljev kot dokaz izpolnjevanja tehničnih zahtev predložiti potrjen tehnični list proizvoda z opisom in sliko, navodilom za vzdrževanje, izjavo o skladnosti ter vzorec proizvoda. Vlagatelju je bil dne 9. 4. 2026 omogočen vpogled v ponudbo izbranega ponudnika, vendar naročnik vlagatelju ni dovolil vpogleda v tehnično dokumentacijo ponujenega blaga, prav tako mu ni dovolil fotografiranja vzorcev, jemanja snemljivega vložka iz čevljev in merjenja posameznih delov čevljev z merilom. Vlagatelj je pred izjavo izbranega ponudnika na vpogledu, da se vzorcev ne sme fotografirati, preverjati in meriti, uspel izmeriti globino profila (nareze) zunanjega podplata za nizek čevljev z grobim podplatom, ki znaša 3,05 mm, kar je manj od zahtevanih 4,5 mm ali več. Iz tega pa sledi, da je izpodbijana odločitev nepravilna, saj bi morala biti ponudba izbranega ponudnika izločena kot nedopustna. Pri tem ne gre prezreti, da naročnik vlagatelju ni dovolil vpogleda v ključne dele ponudbe (tj. v podatke o tehničnih specifikacijah ponujenih artiklov), ki jih predstavljajo potrjen tehnični list proizvoda z opisom in sliko, navodilom za vzdrževanje ter izjavo o skladnosti, kot tudi ne konkretnega pregleda vzorcev, čeprav je naročnik tehnične liste in vzorce zahteval za dokazovanje skladnosti ponujenih artiklov s tehničnimi zahtevami iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila. Tehnične zahteve, ki se nanašajo na konkretne materiale, debeline, odpornost, konstrukcijo itd., pa ne morejo biti preverjene brez vpogleda v potrjen tehnični list proizvoda kakor tudi ne brez fizičnega pregleda vzorca z izvedbo meritev in drugih ustreznih dejanj. Izbrani ponudnik naj bi sicer svojo ponudbo v delu tehnične dokumentacije označil za poslovno skrivnost (vlagatelju sicer relevanten sklep ni bil predložen), vendar so podatki, ki dokazujejo skladnost z zahtevami javnega naročila, javni, kar velja tudi za vzorce ponujenih artiklov. Ker naročnik v konkretnem primeru vlagatelju ni omogočil izvedbe osnovnih preveritev vzorcev (tj. meritev, pregleda konstrukcijskih elementov, fotografiranja), je vpogled omejil na način, ki ne omogoča preveritve tehničnih lastnosti ponujenega blaga, takšna omejitev pa pomeni poseg v vlagateljevo pravico do vpogleda in – posledično – kršitev pravice do učinkovitega pravnega varstva. Enako velja tudi za zahtevo glede predložitve garancije za obdobje 24 mesecev kot dela tehničnih zahtev. Ob upoštevanju navedenega vlagatelj primarno predlaga razveljavitev odločitve o oddaji javnega naročila, podredno pa dovolitev vpogleda v ponudbo izbranega ponudnika in dopolnitev oziroma spremembo zahtevka za revizijo, zahteva pa tudi povrnitev stroškov postopka pravnega varstva.

Izbrani ponudnik se je z vlogo z dne 20. 4. 2026 izjasnil o navedbah vlagatelja iz zahtevka za revizijo. Zatrjuje, da ponujeni artikli izpolnjujejo vse tehnične zahteve, vključno z zahtevo glede

globine profila podplata. Vlagatelj se v tej zvezi sicer sklicuje na meritev, opravljeno med vpogledom, ki pa ni bila izvedena po standardizirani metodologiji in na predpisanem merilnem mestu, poleg tega ni bila strokovno verificirana in je bila opravljena brez pooblastila za tehnično preverjanje. Vlagatelju je bil vpogled v ponudbo izbranega ponudnika omogočen v obsegu, kot ga določa ZJN-3, pri čemer ne gre spregledati, da je naročnik vlagatelju omogočil tudi fizični vpogled v vzorce ter njihovo fotografiranje (čeprav se izbrani ponudnik s fotografiranjem zaradi varstva poslovnih skrivnosti ni strinjal). Do omejitve vpogleda je prišlo šele, ko so predstavniki vlagatelja pričeli izvajati ravnanja, ki presega običajen namen instituta vpogleda, tj. meriti vzorce, odstranjevati vložke iz obutve in posegati v posamezne komponente vzorcev. Vpogled namreč ni namenjen tehničnemu pregledu konkurenčnega proizvoda, niti ni namenjen razstavljanju izdelkov, meritvam z orodji ali pridobivanju konkurenčno občutljivih informacij. V zvezi z vlagateljevo zahtevo za vpogled v tehnični in vzorčni del ponudbene dokumentacije izbranega ponudnika gre pojasniti, da slednja izpolnjuje vse bistvene znake poslovne skrivnosti po Zakonu o poslovni skrivnosti (Uradni list RS, št. 22/19; v nadaljevanju ZPosS). Izbrani ponudnik v predmetnem postopku ponuja obutev lastne blagovne znamke, razvito in proizvedeno na podlagi lastnih tehničnih rešitev, razvojnih vlaganj, izkušenj ter poslovnih povezav. Zahtevana dokumentacija tako vsebuje podatke, ki imajo za izbranega ponudnika bistveno konkurenčno vrednost in presega dokazovanje izpolnjevanja pogojev in tehničnih zahtev naročnika. Prav zaradi navedenega je bila dokumentacija označena za poslovno skrivnost in omejena zgolj v razmerju do neposrednega konkurenčnega ponudnika. Pri tem ne gre spregledati, da je bil na vpogledu po pooblastilu vlagatelja prisoten tudi predstavnik neposrednega konkurenčnega proizvajalca, ki je izjavil, da pričakuje dovoljenje za fotografiranje vzorcev izbranega ponudnika. Navedena okoliščina dodatno potrjuje utemeljenost zadržkov izbranega ponudnika glede vpogleda v konkurenčno občutljive dele ponudbe ter vzbuja upravičen pomislek, da zahtevani obseg vpogleda presega namen učinkovitega pravnega varstva in bi lahko služil tudi pridobivanju konkurenčnih informacij.

Naročnik je z dokumentom »Odločitev«, št. 60402-133/2025-5 z dne 21. 4. 2026, zahtevek za revizijo zavrnil kot neutemeljen, posledično pa je zavrnil tudi vlagateljevo zahtevo za povrnitev stroškov postopka pravnega varstva. Po zatrditvi naročnika ponudba izbranega ponudnika izpolnjuje tehnične zahteve iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, vključno z zahtevo po določeni globini profila pri nizkem čevlju, vlagateljeva nestrokovno izvedena meritev pa ne dokazuje nasprotnega. Nadalje ne drži, da vlagatelju ni bil omogočen vpogled v ponudbo izbranega ponudnika, drži pa, da vlagatelju ni bil omogočen vpogled v tehnične liste ponujenih artiklov – razlog za to je bila na tehničnih listih zapisana navedba proizvajalca: *»Nobenega dela tega lista ni dovoljeno reproducirati ali posredovati tretjim osebam v kakršnikoli obliki ali na noben način, za nobeno uporabo, brez pisnega soglasja podjetja Overall d.o.o.«* Naročnik omenjenega pisnega soglasja proizvajalca ni imel, na vpogledu pa soglasja izbranega ponudnika ni dobil, zato je prepoved izbranega ponudnika upošteval in vlagatelju tehničnih listov ponujenih artiklov ni predložil na vpogled. Naročnik sicer pritruje navedbam izbranega ponudnika, da so tehnični listi poslovna skrivnost po določbah ZPosS, zanika pa trditve izbranega ponudnika, da so bili vzorci artiklov označeni kot poslovna skrivnost. Naročnik je v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila jasno določil, kako morajo biti označeni podatki, ki predstavljajo poslovno skrivnost, oziroma je določil, da mora ponudnik v ponudbi predložiti sklep o določitvi poslovne skrivnosti, v katerem navede, kateri podatki so poslovna skrivnost. Ponudba izbranega ponudnika ni bila opremljena z oznako »poslovna skrivnost«, niti ni bila opremljena z oznako »zaupno«, ponudbi pa tudi ni bil predložen sklep o določitvi poslovne skrivnosti. Kljub temu je naročnik upošteval omenjeno navedbo na tehničnih listih in slednjih vlagatelju ni razkril. Omenjene navedbe namreč ni mogoče razumeti drugače kot na način, da tehnični listi vsebujejo podatke, ki so bili predloženi kot zaupni in so namenjeni samo naročniku, ne pa tudi tretjim osebam. Vsi ostali deli ponudbe izbranega ponudnika, vključno v vzorci, so bili vlagatelju dani na vpogled. Po mnenju naročnika je zato treba zahtevek za revizijo zavrniti.

Naročnik je dne 23. 4. 2026 Državni revizijski komisiji odstopil dokumentacijo o postopku oddaje javnega naročila in predrevizijskem postopku.

Vlagatelj se je do navedb naročnika iz odločitve o zavrnitvi zahtevka za revizijo opredelil z vlogo z dne 24. 4. 2026. Po zatrjevanju vlagatelja ni sporno, da izbrani ponudnik niti tehničnih listov niti vzorcev ni označil za poslovno skrivnost, kot to določa zakon, klavzula o prepovedi reproduciranja ali posredovanja pa ne more predstavljati določitve informacije za poslovno skrivnost. Tudi sicer podatki o izpolnjevanju tehničnih specifikacij v skladu z drugim odstavkom 35. člena ZJN-3 ne morejo biti označeni za poslovno skrivnost. V tej zvezi vlagatelj predlaga, naj Državna revizijska komisija (v skrajnem primeru) sama vpogleda v tehnične liste ali drugo tehnično dokumentacijo ter v predložene vzorce izbranega ponudnika in preveri izpolnjevanje tehničnih zahtev iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila.

Državna revizijska komisija je vlagatelju dne 6. 5. 2026 v seznanitev in opredelitev poslala vlogo izbranega ponudnika z dne 20. 4. 2026 (s prilogo), vlagatelj pa se je do navedb iz omenjene vloge opredelil z vlogo z dne 11. 5. 2026. Po zatrjevanju vlagatelja mu tehnični listi iz ponudbe izbranega ponudnika niso bili razkriti, meritve vzorcev mu niso bile dovoljene, naročnik in izbrani ponudnik pa se glede dokazovanja izpolnjenosti zahtev sklicujeta na dokumentacijo, ki je vlagatelj ne more preveriti. Glede na vse navedeno vlagatelj vztraja, naj Državna revizijska komisija odloči, kot je predlagano v zahtevku za revizijo.

Po pregledu dokumentacije o javnem naročilu, zlasti dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, zapisnika o vpogledu v ponudbo izbranega ponudnika, izpodbijane odločitve o oddaji javnega naročila ter ponudbe izbranega ponudnika, in po preučitvi navedb vlagatelja, izbranega ponudnika ter naročnika je Državna revizijska komisija odločila, kot izhaja iz izreka tega sklepa, iz razlogov, navedenih v nadaljevanju.

Vlagatelj v zahtevku za revizijo naročniku očita kršitve pri pregledu in ocenjevanju ponudbe izbranega ponudnika, poleg tega pa mu očita tudi kršitev pravice do vpogleda v navedeno ponudbo. Četudi vlagatelj (še)le podredno predlaga, da se mu omogoči vpogled v ponudbeno dokumentacijo izbranega ponudnika, in čeprav ima vlagatelj v postopku pravnega varstva po ZPVPJN primarno interes, da doseže razveljavitev odločitve o oddaji javnega naročila (prim. drugo alinejo prvega odstavka 28. člena ZPVPJN in drugo alinejo prvega odstavka 31. člena ZPVPJN), ne pa, da vpogleda v ponudbeno dokumentacijo, je Državna revizijska komisija v obravnavanem primeru najprej obravnavala revizijske navedbe glede kršitve pravice do vpogleda. Če so namreč te navedbe utemeljene, je treba vlagatelju dovoliti vpogled, vlagatelj pa bo imel po izvedenem vpogledu možnost zahtevkov za revizijo dopolniti ali spremeniti z novimi kršitvami, dejstvi in dokazi, pridobljenimi pri vpogledu, posledično pa ni mogoče zaključiti, da sta vlagateljevi trditvena in dokazna podlaga v dani zadevi že oblikovani.

Navedbe vlagatelja glede kršitve pravice do vpogleda je treba presoјati z vidika 6. in 35. člena ZJN-3. Določba 6. člena ZJN-3 zahteva, da mora biti ponudnik izbran na pregleden način in po predpisanem postopku, kar se zagotavlja z objavami javnih naročil v Uradnem listu Evropske unije oziroma na portalu javnih naročil. Vprašanje varstva podatkov in vpogleda v dokumentacijo konkurenčnih subjektov specifično ureja 35. člen ZJN-3, ki v petem odstavku določa, da mora naročnik v primeru, če je izvedel popoln pregled vseh ponudb, po objavi odločitve o oddaji javnega naročila omogočiti vpogled v ponudbo izbranega ponudnika le tistim ponudnikom, ki so oddali dopustno ponudbo. Če naročnik ni opravil popolnega pregleda ponudb, pa mora omogočiti vpogled vsem ponudnikom.

Namen pravice do vpogleda, ki se opravi v postopku javnega naročanja, je razviden iz petega odstavka 31. člena ZPVPJN. Ta določa, da mora vlagatelj v primeru, če dejstev in dokazov, s katerimi se kršitve dokazujejo, v zahtevku za revizijo ne more navesti ali predlagati, ker meni, da mu je naročnik kršil pravico do vpogleda v dokumentacijo, v zahtevku za revizijo navesti dejstva in dokaze v zvezi z zatrjevano kršitvijo pravice do vpogleda v dokumentacijo. Ob upoštevanju navedenega se zato ni mogoče strinjati s (po vsebini smiselnimi) navedbami izbranega ponudnika, da vlagatelj v zahtevku za revizijo ni konkretiziral, katerih tehničnih zahtev ponudba izbranega ponudnika naj ne bi izpolnjevala in na podlagi katerih indicev naj bi obstajal sum neskladnosti. Državna revizijska komisija je že v več odločitvah pojasnila, da je strogost zahteve po navajanju kršitev, dejstev in dokazov v zahtevku za revizijo, ki jo ZPVPJN v drugem odstavku 15. člena terja od vlagatelja, omiljena s petim odstavkom 31. člena ZPVPJN (prim. odločitvi v zadevah št. 018-139/2019 in 018-106/2025). Če namreč vlagatelj kršitev, dejstev in dokazov iz drugega odstavka 15. člena ZPVPJN ne more navesti, ker meni, da mu je naročnik kršil pravico do vpogleda v dokumentacijo, se ob ugotovitvi kršitve te pravice vlagatelju dovoli tako vpogled vanjo kot tudi, da v petih delovnih dneh od dneva vpogleda dopolni ali spremeni zahtevek za revizijo z novimi kršitvami, dejstvi in dokazi, ki jih je pridobil pri vpogledu v dokumentacijo. Drugače povedano – vpogled v dokumentacijo je v postopku javnega naročanja, kot pravilno izpostavlja tudi vlagatelj, namenjen zagotavljanju učinkovitega pravega varstva, saj omogoči, da lahko vlagatelj pripravi zahtevek za revizijo (tudi) z dejstvi ter dokazi o kršitvah, ki se nanašajo na zakonitost naročnikove odločitve o oddaji javnega naročila in s katerimi vlagatelj šele (dokončno) oblikuje svojo trditveno in dokazno podlago.

Vendar pri tem ne gre prezreti, da pri vpogledu v dokumentacijo v okviru postopka javnega naročanja veljajo določene omejitve. Naročnik tako skladno s prvim odstavkom 35. člena ZJN-3 ne sme razkriti informacij, ki mu jih gospodarski subjekt predloži in označi kot poslovno skrivnost, kot to določa zakon, ki ureja gospodarske družbe, če ZJN-3 ali drug zakon ne določa drugače, prav tako pa mora zagotoviti tudi varovanje podatkov, ki se glede na določbe zakona, ki ureja varstvo osebnih podatkov in varstvo tajnih podatkov, štejejo za osebne ali tajne podatke.

Zakon o gospodarskih družbah (Uradni list RS, št. 42/2006 s sprem.) določa, da se za poslovno skrivnost štejejo informacije, ki izpolnjujejo zahteve za poslovno skrivnost v skladu z zakonom, ki ureja poslovne skrivnosti. Iz prvega odstavka 2. člena ZPosS izhaja, da poslovna skrivnost zajema nerazkrito strokovno znanje, izkušnje in poslovne informacije, ki izpolnjuje naslednje zahteve:

- je skrivnost, ki ni splošno znana ali lahko dosegljiva osebam v krogih, ki se običajno ukvarjajo s to vrsto informacij;
- ima tržno vrednost;
- imetnik poslovne skrivnosti je v danih okoliščinah razumno ukrepal, da jo ohrani kot skrivnost.

Domneva se, da je zahteva iz citirane tretje alineje izpolnjena, če je imetnik poslovne skrivnosti informacijo določil kot poslovno skrivnost v pisni obliki in je o tem seznanil vse osebe, ki prihajajo v stik ali se seznanijo s to informacijo, zlasti družbenike, delavce, člane organov družbe in druge osebe (drugi odstavek 2. člena ZPosS). Skladno s tretjim odstavkom 2. člena ZPosS pa se za poslovno skrivnost ne morejo določiti informacije, ki so po zakonu javne, ali informacije o kršitvi zakona ali dobrih poslovnih običajev.

V postopkih javnega naročanja so podatki, ki so po zakonu javni in jih ponudnik ne more označiti za poslovno skrivnost, določeni v drugem odstavku 35. člena ZJN-3. Ta določa, da so ne glede na prvi odstavek 35. člena ZJN-3 javni podatki specifikacije ponujenega blaga, storitve ali gradnje in količina iz te specifikacije, cena na enoto, vrednost posamezne postavke in skupna vrednost iz ponudbe ter vsi tisti podatki, ki so vplivali na razvrstitev ponudbe v okviru drugih meril.

Splošno pravilo, povezano z vprašanjem zaupnosti ponudbene dokumentacije ter posledično z vpogledom v ponudbeno dokumentacijo izbranega ponudnika torej je, da je mogoče vpogled dovoliti le v tiste dele te ponudbene dokumentacije, ki ne vsebujejo zaupnih podatkov (vključno s poslovnimi skrivnostmi) oziroma so že po zakonu javni. Če ponudnik določi kot poslovno skrivnost podatke, ki so po zakonu javni (torej med drugim podatke, določene v drugem odstavku 35. člena ZJN-3) mora naročnik oznako o poslovni skrivnosti v tem delu spregledati in ponudniku omogočiti vpogled v (javne) podatke.

V obravnavanem primeru vlagatelj v zahtevku za revizijo zatrjuje kršitev pravice do vpogleda v del ponudbe izbranega ponudnika, ki se nanaša na dokazovanje izpolnjevanja tehničnih specifikacij.

S tehničnimi specifikacijami naročnik opiše predmet javnega naročila. V skladu s 23. točko prvega odstavka 2. člena ZJN-3 tako tehnične specifikacije v primeru javnih naročil blaga in storitev pomenijo specifikacijo v dokumentu, ki opredeljuje zahtevane značilnosti proizvoda ali storitve, kot so ravni kakovosti, okoljskih in podnebnih vplivov, zahteve v zvezi z oblikovanjem, prilagojenim vsem uporabnikom (vključno z dostopnostjo za invalide), ter ocenjevanje skladnosti, zahteve v zvezi z delovanjem, uporabo proizvoda, varnostjo ali dimenzijami, vključno z zahtevami v zvezi s proizvodom glede imena, pod katerim se prodaja, izrazoslovjem, simboli, preizkušanjem in preizkusnimi metodami, pakiranjem, označevanjem, uporabo znakov, navodili za uporabnike, proizvodnimi postopki in metodami na posamezni stopnji življenjske dobe blaga ali storitve ter postopki ocenjevanja skladnosti.

V konkretnem primeru naročnik v okviru nabave sezonske osebne varovalne opreme za obdobje dveh let v sklopu 3 naroča čevlje brez zaščitne kapice (tj. nizke čevlje brez zaščitne kapice z grobim podplatom, visoke čevlje brez zaščitne kapice in povišane zimske čevlje), za katere je tehnične specifikacije (zahteve) določil v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, obrazcu »Tehnične zahteve« (obrazec št. 11). Dalje je naročnik v okviru obrazca št. 11 določil tudi način dokazovanja izpolnjevanja tehničnih zahtev, in sicer je v tej zvezi za vsako od zahtevanih treh vrst čevljev brez zaščitne kapice določil:

»S ponudbo mora ponudnik dostaviti potrjen tehnični list proizvoda, z opisom in sliko, navodilom za vzdrževanje ter izjavo o skladnosti./.../.

Ponudnik s ponudbo predloži vzorec artikla v velikostni številki 42.«

Iz vpogleda v dokumentacijo o postopku oddaje javnega naročila je razvidno, da je vlagatelj z dopisom z dne 1. 4. 2026, poslanim po elektronski pošti dne 3. 4. 2026, zahteval vpogled v ponudbo izbranega ponudnika.

Med strankama ni sporno, da je naročnik vlagatelju dne 9. 4. 2026 omogočil delni vpogled v ponudbo izbranega ponudnika, navedeno pa je potrjeno tudi s pregledom zapisnika o vpogledu.

Vprašanje, ki v tej zvezi med strankama ostaja sporno, pa je, ali je naročnik vlagatelju zagotovil vpogled v obsegu, ki je skladen s petim odstavkom 35. člena ZPVPJN. Po zatrjevanju vlagatelja bi mu moral namreč naročnik omogočiti (tudi) vpogled v garancije ponujenega blaga, tehnične liste blaga z opisom in sliko, navodilom za vzdrževanje ter izjavo o skladnosti, poleg tega pa tudi vpogled v predložene vzorce blaga, skupaj z možnostjo izvedbe meritev, fotografiranjem ter pregledom z ustreznimi orodji, ki vlagatelju omogočajo preverjanje izpolnjevanja tehničnih zahtev iz obrazca št. 11.

Državna revizijska komisija na podlagi vpogleda v ponudbo izbranega ponudnika ugotavlja, da je izbrani ponudnik v ponudbi za sklop 3 med drugim predložil dokumentacijo v pdf. formatu, poimenovano »OPISI NAVODILA IN IZJAVE O SKLADNOSTI ZA NIZEK POLVISOK IN VISOK ČEVELJ.pdf«. Pregled navedene dokumentacije pokaže, da slednja – kot izhaja že iz njenega poimenovanja – obsega tehnični list (z vključenim opisom in sliko proizvoda), navodilo za vzdrževanje ter izjavo o skladnosti za vsakega izmed zahtevanih treh vrst čevljev brez zaščitne kapice. Glede na navedeno gre torej ugotoviti, da omenjena dokumentacija obsega dokumente, v zvezi s katerimi vlagatelj v konkretnem primeru zatrjuje kršitev pravice do vpogleda in zahteva, da se mu ti razkrijejo.

Med strankama ni sporno, izhaja pa tudi iz zapisnika o vpogledu, da naročnik vlagatelju vpogleda v navedeno dokumentacijo ni omogočil, sklicujoč se pri tem na varovanje poslovne skrivnosti izbranega ponudnika. Po zatrjevanju naročnika je namreč na posameznih dokumentih iz obsega navedene dokumentacije zapisano *»Nobenega dela tega lista ni dovoljeno reproducirati ali posredovati tretjim osebam v kakršnikoli obliki ali na noben način, za nobeno uporabo, brez pisnega soglasja podjetja Overall d.o.o.«*. Tega zapisa po mnenju naročnika ni mogoče razumeti drugače kot na način, da so bili dokumenti, ki navedeni zapis vsebujejo, naročniku predloženi kot zaupni oziroma kot poslovna skrivnost, na določitev omenjenih dokumentov za poslovno skrivnost pa se v povezavi z navedenim zapisom sklicuje tudi izbrani ponudnik.

V tej zvezi gre na podlagi pregleda dokumentacije, poimenovane »OPISI NAVODILA IN IZJAVE O SKLADNOSTI ZA NIZEK POLVISOK IN VISOK ČEVELJ.pdf«, sicer pritrditi naročniku, da posamezni dokumenti iz obsega navedene dokumentacije vsebujejo omenjeni zapis. Vendar pa je treba na podlagi pregleda navedene dokumentacije hkrati ugotoviti tudi, da obravnavana dokumentacija obsega (izključno) dokumente, ki se nanašajo na dokazovanje izpolnjevanja tehničnih specifikacij, kot jih je za sklop 3 v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, obrazcu št. 11, določil naročnik (vključno z zahtevo po garanciji). Drugače povedano navedeno pomeni, da dokumentacija, poimenovana »OPISI NAVODILA IN IZJAVE O SKLADNOSTI ZA NIZEK POLVISOK IN VISOK ČEVELJ.pdf«, ki zajema tehnični list, navodilo za vzdrževanje ter izjavo o skladnosti za vsakega izmed zahtevanih treh vrst čevljev brez zaščitne kapice, pravzaprav sestoji iz dokazil o tem, kakšne lastnosti ima blago, ki ga je glede na naročnikove zahteve o blagu ponudil izbrani ponudnik, posledično pa predstavlja specifikacijo ponujenega blaga v smislu drugega odstavka 35. člena ZJN-3. Ker obravnavana dokumentacija predstavlja specifikacijo ponujenega blaga, je vlagatelj v skladu z drugim odstavkom 35. člena ZJN-3 upravičen vpogledati vanjo, razen v obsegu, kot ga določa prvi odstavek 35. člena ZJN-3.

Ob dejstvu, da navedena dokumentacija predstavlja specifikacijo blaga, ki ga je ponudil izbrani ponudnik, naročnik tako ni imel podlage, da vlagatelju vpogleda v obravnavano dokumentacijo ni omogočil, ne glede pri tem na vprašanje, ali je treba zapis o prepovedi reproduciranja oziroma posredovanja tretjim osebam, vsebovan na posameznih dokumentih iz obsega navedene dokumentacije, šteti za določitev poslovne skrivnosti izbranega ponudnika ali ne. Specifikacije ponujenega blaga namreč v skladu z drugim odstavkom 35. člena ZJN-3 predstavljajo podatke, ki so javni že na podlagi samega zakona. V kolikor izbrani ponudnik kot poslovno skrivnost določi podatke, ki so po zakonu javni, pa mora naročnik, kot že pojasnjeno, oznako o poslovni skrivnosti spregledati in ponudniku omogočiti vpogled v javne podatke. Ob upoštevanju navedenega se za pravno nerelevantne izkažejo navedbe strank glede vprašanja, ali je izbrani ponudnik z zapisom o prepovedi reproduciranja oziroma posredovanja posameznih dokumentov iz obsega navedene dokumentacije slednjo določil kot poslovno skrivnost, zato se Državna revizijska komisija do navedb, podanih v zvezi z izpostavljenim vprašanjem, ni vsebinsko opredeljevala.

Ob navedenem Državna revizijska komisija pripominja še, da se izbrani ponudnik v zvezi z zapisom o prepovedi reproduciranja oziroma posredovanja posameznih dokumentov tretjim

osebam (niti v postopku javnega naročanja niti v postopku pravnega varstva) ni skliceval na imetništvo pravic, ki izvirajo iz avtorskega dela, niti ni zaupnosti podatkov, vsebovanih v omenjenih dokumentih, konkretizirano uveljavljal na podlagi imetništva katere izmed preostalih pravic intelektualne lastnine. Izbrani ponudnik je tako v postopku pravnega varstva (sicer zgolj pavšalno) zatrjeval le, da v sklopu 3 ponuja obutev lastne blagovne znamke, vendar v tej zvezi drugih konkretiziranih navedb ni podal, niti ni v zvezi z dokazovanjem izpostavljene trditve navedel dokaznih predlogov. Posledično podlage za varovanje pravic iz naslova intelektualne lastnine v konkretnem primeru ni bilo mogoče ugotoviti, tudi sicer pa ne gre prezreti, da naročnik vlagatelju vpogleda v podatke iz obravnavane dokumentacije ni omogočil sklicujoč se na varovanje poslovne skrivnosti, ne pa na varovanje katere izmed pravic intelektualne lastnine.

Dalje vlagatelj v zahtevku za revizijo kršitev pravice do vpogleda zatrjuje tudi v povezavi z vzorci blaga, ki jih je izbrani ponudnik predložil v ponudbi za sklop 3. V tej zvezi vlagatelj po vsebini smiselno navaja, da mu naročnik v okviru izvedbe vpogleda ni dovolil fotografiranja in merjenja vzorcev, kakor tudi ne jemanja snemljivega vložka iz vzorcev (tj. čevljev), kot je to zahteval vlagatelj.

Naročnik ne zanika, da je vlagatelj zahteval izvedbo vpogleda (tudi) s fotografiranjem, merjenjem ter pregledom vzorcev na način, ki bi terjal odstranjevanje snemljivega vložka iz vzorčnih čevljev, kot tudi ne zanika, da je vlagatelju izvedbo vpogleda na navedeni način sicer omogočil, vendar le do izjave izbranega ponudnika, podane med opravljanjem vpogleda, da se vzorcev ne sme fotografirati, preverjati in meriti. V nasprotju z navedbami izbranega ponudnika, ki zatrjuje, da vzorci predstavljajo njegovo poslovno skrivnost, naročnik sicer trdi, da izbrani ponudnik omenjenih vzorcev ni označil za poslovno skrivnost, meni pa, da je vlagatelju vpogled v ponudbo izbranega ponudnika v delu vzorcev omogočil v skladu z ZJN-3.

V zvezi z navedenim Državna revizijska komisija najprej ugotavlja, da vzorci blaga, ki jih je v ponudbi predložil izbrani ponudnik, predstavljajo dokazila o lastnostih blaga, ki ga je izbrani ponudnik ponudil glede na naročnikove zahteve o blagu (v tem smislu gl. tudi obrazec št. 11 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila), kot takšni pa predstavljajo materializiran prikaz specifikacij ponujenega blaga. Ob tem gre hkrati ugotoviti tudi, da izbrani ponudnik, kot že pojasnjeno, v dani zadevi (konkretizirano) ne uveljavlja pravic intelektualne lastnine, niti ne zatrjuje, da je predmet njegove ponudbe blago, ki bi bilo izdelano po tehničnih specifikacijah izključno za naročnika, tega pa naročnik v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila tudi ni zahteval.

Ker gre torej ugotoviti, da vzorci blaga predstavljajo (zgolj) enega od načinov prikaza specifikacij ponujenega blaga, izbrani ponudnik pa morebitnih pravic, ki bi jih bilo treba uravnesiti z vlagateljevo pravico do vpogleda, v konkretnem primeru ni uveljavljal, niti ni zatrjeval, da je predmet ponudbe blago, izdelano po tehničnih specifikacijah posebej za naročnika, je bil vlagatelj (z izjemo obsega, določenega v prvem odstavku 35. člena ZJN-3) upravičen vpogledati (tudi) v vzorce blaga, ne glede pri tem na vprašanje, ali je izbrani ponudnik slednje označil za poslovno skrivnost ali ne.

V zvezi z izvedbo vpogleda je v petem odstavku 35. člena ZJN-3 določeno, da je vpogled brezplačen, za posredovanje prepisa, fotokopije ali elektronskega zapisa zahtevane informacije pa lahko naročnik ponudniku zaračuna materialne stroške.

Že iz navedene določbe ZJN-3 izhaja, da je vpogled v dokumentacijo mogoče izvesti na različne načine, pri čemer je ponudnik – ki mu ZJN-3 daje pravico do vpogleda – hkrati tudi tisti, ki si lahko izbere način izvedbe vpogleda v dokumentacijo (pod pogojem, da pravici do vpogleda nasproti

ne stoji kakšna druga pravica, npr. avtorska pravica izbranega ponudnika, ki jo je potrebno uravnovesiti s ponudnikovo pravico do vpogleda; prim. v tem smislu zadevo št. 018-193/2021).

Ker v konkretnem primeru ne obstaja trditvena podlaga naročnika (ali izbranega ponudnika), ki bi omogočala zaključek o obstoju določene pravice, ki bi jo bilo potrebno uravnovesiti z vlagateljevo pravico do vpogleda, gre ugotoviti, da ima vlagatelj v dani zadevi tudi pravico do izbire načina vpogleda, pri čemer pa je že po naravi stvari logično, da se vpogled v dokumentacijo ne sme izvajati na način, ki bi predstavljal možnost predrugačenja te dokumentacije.

V obravnavanem primeru naročnik ne zatrjuje, da fotografiranje in merjenje vzorcev z merilom predstavlja možnost predrugačenja teh vzorcev, niti ne navaja morebitnih drugih razlogov, zaradi katerih fotografiranje in merjenje vzorcev z merilom po njegovem mnenju ne bi bilo dopustno. Upošteva se navedeno ni mogoče zaključiti, da je naročnik ravnal v skladu s 35. členom ZJN-3, ko vlagatelju ni omogočil fotografiranja in merjenja vzorcev, za sklop 3 predloženih v ponudbi izbranega ponudnika.

Nasprotno pa je po presoji Državne revizijske komisije treba ugotoviti, da naročnik vlagatelju ni kršil pravice do vpogleda, ko mu ni dovolil pregleda vzorcev na način, ki bi terjal odstranitev vložkov iz vzorcev. Kakor pravilno izpostavljata naročnik in izbrani ponudnik, vpogled ni namenjen razstavljanju blaga, prav tako ne sme imeti za posledico predrugačenja blaga. Namen pravice do vpogleda v dokumentacijo, ki se opravi v postopku javnega naročanja, je namreč omogočiti, da lahko vlagatelj pripravi zahtevek za revizijo (tudi) z navedbo dejstev in dokazov o kršitvah, ki se nanašajo na zakonitost naročnikove odločitve o oddaji javnega naročila, takšen namen pa je po presoji Državne revizijske komisije presežen z ravnanji, kot so pregledovanje vzorcev z jemanjem vložka iz vzorčnih čevljev ali preizkušanje, ali so vzorčni čevlji npr. vodoodporni. Nenazadnje navedena ravnanja predstavljajo fizičen poseg v vzorce, ki ima lahko za posledico tudi predrugačenje lastnosti vzorcev (pri čemer vzorci predstavljajo dokazila o lastnostih ponujenega blaga). Tudi sicer gre dodati, da je seznanitev s podatki, ki se nanašajo npr. na vodoodpornost vzorčnih čevljev, njihovo konstrukcijo ali sestavo določenih materialov, v konkretnem primeru vlagatelju mogoče zagotoviti na način, ki ne posega v same vzorce (npr. z zagotovitvijo vpogleda v tehnične liste zahtevanega blaga).

Na podlagi vsega navedenega Državna revizijska komisija ugotavlja, da je vlagatelj uspel izkazati, da mu je naročnik kršil pravico do vpogleda v dokumentacijo, kot mu jo zagotavlja peti odstavek 35. člena ZJN-3, in sicer v delu, ki se nanaša na seznanitev vlagatelja s specifikacijo blaga, kot ga je v sklopu 3 ponudil izbrani ponudnik. Naročnik bo tako moral vlagatelju zagotoviti (še) vpogled v tehnične liste blaga z opisom in sliko, navodila za vzdrževanje, izjave o skladnosti ter vzorce blaga, ki se za sklop 3 nahajajo v ponudbi izbranega ponudnika, upošteva se pri tem varstvo tajnih in osebnih podatkov ter varstvo poslovnih skrivnosti. Predstavljeni način odprave ugotovljene kršitve obenem predstavlja tudi napotek Državne revizijske komisije naročniku za pravilno izvedbo postopka v delu, v katerem je bila ugotovljena kršitev naročnika (prim. drugo poved tretjega odstavka 39. člena ZPVPJN).

Vlagatelju se tako dovoli, da v petih delovnih dneh od dneva vpogleda dopolni ali spremeni zahtevek za revizijo z novimi kršitvami, dejstvi in dokazi, ki jih je v tem delu pridobil pri vpogledu. O dopolnitvi ali spremembi zahtevka za revizijo mora vlagatelj obvestiti Državno revizijsko komisijo in naročnika, ki se lahko o tem izjasni v treh delovnih dneh od prejema vlagateljeve dopolnitve ali spremembe zahtevka za revizijo (peti odstavek 31. člena ZPVPJN).

V zvezi s predlogom naročnika, naj Državna revizijska komisija sama vpogleda v sporne podatke, gre pojasniti, da je predlagano ravnanje Državne revizijske komisije namenjeno zagotavljanju učinkovitega pravnega varstva oziroma zagotavljanju ustreznega ravnovesja med pravico do

učinkovitega pravnega varstva in pravico do varovanja zaupnosti podatkov, pri čemer bo v konkretnem primeru vlagatelju učinkovito pravno varstvo zagotovljeno že z dovolitvijo vpogleda v obravnavani del ponudbe izbranega ponudnika.

Na koncu Državna revizijska komisija pojasnjuje še, da se v tem sklepu ni izrekala o preostalih vlagateljevih navedbah iz zahtevka za revizijo oziroma o njih (še) ni meritorno odločala. Te navedbe bo namreč Državna revizijska komisija – skupaj z morebitnimi dopolnitvami ali spremembami zahtevka za revizijo – po vsebini obravnavala po tem, ko bo imel vlagatelj možnost zahtevka za revizijo dopolniti ali spremeniti z novimi kršitvami, dejstvi in dokazi, ki jih bo pridobil pri vpogledu.

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

Državna revizijska komisija je na podlagi 70. člena ZPVPJN in ob uporabi tretjega ter četrtega odstavka 165. člena Zakona o pravnem postopku (Uradni list RS, št. 26/1999 s sprem.) v povezavi s prvim odstavkom 13. člena ZPVPJN odločila, da se odločitev o stroških postopka pravnega varstva pridrži do končne odločitve o zahtevku za revizijo.

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

Pravni pouk:

Zoper to odločitev upravni spor ni dovoljen.

Predsednik senata:
Andraž Žvan, univ. dipl. prav.,
član Državne revizijske komisije

Vročiti:

- vlagatelju – po pooblaščenca,
- naročniku,
- izbranemu ponudniku,
- RS MJU.

Vložiti:

- v spis zadeve, tu.