

Številka: 018-137/2025-44

Datum: 16. 3. 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 mag. Zlate Jerman kot predsednice senata ter Igorja Luzarja in Sama Červeka kot članov senata, v postopku pravnega varstva pri oddaji javnega naročila »*Gradbena dela za potrebe rekonstrukcije HE Formin in jezu Markovci - LOT A*«, na podlagi zahtevka za revizijo, ki ga je vložila družba Naue Sealing GmbH & Co. KG, Kreuzbreite 29, Bückeburg, Nemčija (v nadaljevanju: vlagatelj), zoper ravnanje naročnika Dravske elektrarne Maribor, d.o.o., Obrežna ulica 170, Maribor (v nadaljevanju: naročnik), dne 16. 3. 2026

odločila:

1. Zahtevku za revizijo se ugodi in se v celoti razveljavi postopek oddaje javnega naročila »*Gradbena dela za potrebe rekonstrukcije HE Formin in jezu Markovci - LOT A*«, objavljen 15. 9. 2025 na Portalu javnih naročil pod št. objave JN007222/2025-EUe17/01 in v Dodatku k Uradnem listu Evropske unije pod št. objave 599733-2025.
2. Naročnik je dolžan vlagatelju povrniti stroške postopka pravnega varstva v višini 1.600,00 EUR v roku 15 dni od prejema tega sklepa, po izteku tega roka z zakonskimi zamudnimi obrestmi do plačila. Višja stroškovna zahteva vlagatelja se zavrne.
3. Vlagatelju in naročniku se na njuna račun vrne preostanek založenega zneska predujma za izdelavo strokovnega mnenja, tj. vsakemu znesek v višini 64,50 EUR.

Obrazložitev:

Obvestilo o predmetnem javnem naročilu, ki ga naročnik oddaja v postopku s pogajanjem z objavo po 45. členu Zakona o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/2015, s sprem.; v nadaljevanju: ZJN-3), je bilo 15. 9. 2025 objavljeno na Portalu javnih naročil pod št. objave JN007222/2025-EUe17/01 in v Dodatku k Uradnem listu Evropske unije pod št. objave 599733-2025, s tremi popravki.

Vlagatelj je 22. 10. 2025, pred potekom roka za oddajo ponudb, vložil zahtevek za revizijo, v katerem zatrjuje nezakonitost posameznih določb dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila (v nadaljevanju tudi: razpisna dokumentacija), zaradi česar zahteva razveljavitev teh določb oziroma celotnega postopka javnega naročanja. Podaja tudi predlog za zadržanje nadaljnjih aktivnosti in zahteva povrnitev stroškov postopka pravnega varstva.

Po opisu predhodno neuspešno zaključenega postopka za isti predmet javnega naročila vlagatelj navaja, da je naročnik spremenil tehnične zahteve za tesnilne materiale in pogoje za sodelovanje kljub temu, da se obseg projekta in cilji niso spremenili – kar dokazuje tudi dejstvo, da je naročnik v razpisni dokumentaciji izrecno dopustil, da ponudniki uporabijo potrdilo o ogledu iz prejšnjega postopka. Ob tem izpostavlja, da je naročnik v predmetnem postopku v fazi vprašanj zavlačeval z odgovori nanje, saj je prvi odgovor objavil šele 1. 10. 2025, tj. 16 dni po objavi razpisa in 16 dni pred prvotno določenim rokom za oddajo prijav.

Vlagatelj najprej zatrjuje, da je naročnik nezakonito spremenil referenčni pogoj pod točko b) poglavja »*Tehnična in strokovna sposobnost*« s tem, ko je določil, da podobni obratovalni pogoji pomenijo, »*da hitrost vode v kanalu tekom normalnega obratovanja doseže vsaj 1,2 m/s*«, pri čemer je naročnik z odgovorom na Portalu javnih naročil potrdil, da se v obratovalnih režimih pojavljajo tudi nižje hitrosti vode, ni pa navedel, kakšni so dejansko podobni obratovalni pogoji in kakšna je obratovalna hitrost vode. Upoštevajoč navedeno vlagatelj zatrjuje, da sporna zahteva ne sloni na obratovalnih pogojih HE Formin, temveč je oblikovana na podlagi nedoločljivega kriterija.

Dalje vlagatelj zatrjuje, da je naročnik kršil temeljna načela javnega naročanja in 68. člen ZJN-3 s tem, ko je dopustil izključno geomembrane iz PVC, brez navedbe »ali enakovredni«, s čimer je izključil geomembrane iz PEHD, čeprav je predmet mogoče opredeliti materialno nevtralnno s funkcionalnimi zahtevami (npr. Manningov koeficient n_g , trajnost po harmoniziranih standardih kot npr. EN 13362, mehanske/kemijske zahteve, detajli), za katere naročnik ne dokaže, da z njimi ne bi mogel doseči ciljev naročila. Poleg tega je naročnik zahtevano življenjsko dobo geomembran znižal s 50 na 25 let brez objektivne projektne utemeljitve ter spremenil oziroma bistveno zmanjšal zahtevo glede zagotavljanja Manningovega koeficienta. Vlagatelj navaja, da je naročnik izkoristil informacije, ki jih je pridobil v prvem postopku, saj je vlagatelj v njem razkril podatke o življenjski dobi PEHD geomembrane (za obdobje 100 let in ne le za zahtevanih 50 let) in predložil dokazilo neodvisne institucije, ki dokazuje hidravlično hrapavost (Manningov koeficient n_g) za to membrano, naročnik pa je na podlagi teh informacij v novem postopku zožil konkurenco. Glede na navedeno vlagatelj kot strokovnjak s področja tesnjenja zatrjuje, da naročnik favorizira enega proizvajalca oziroma konkreten PVC-P geokompozit, ki ponuja produkt z debelino 3,00 mm, saj vsi ostali proizvajalci takšnega materiala nimajo v svoji ponudbi (za kar vlagatelj kot dokaz prilaga tehnični list geokompozita enega od proizvajalcev, ki je dobavljiv samo v debelini 2,50 mm v kombinaciji z geotekstilom). V nadaljevanju vlagatelj zatrjuje še, da naročnik za izvedbo novega postopka ni izkazal bistveno spremenjenih okoliščin, zato spremembe zahtev glede na prvi postopek niso upravičene in so v nasprotju z načelom sorazmernosti.

Upoštevajoč navedeno vlagatelj zatrjuje še, da je nezakonita tudi referenčna zahteva po izključno PVC geomembrani, saj ta ni nujna za izkazovanje tehničnih sposobnosti za izvedbo predmeta tega javnega naročila (tj. tesnjenje kanala), ki se lahko izkazuje tudi s primerljivimi referencami (npr. PEHD tesnjenja identičnih objektov), kot takšna pa je predmetna referenčna zahteva nesorazmerna.

Naročnik je 28. 10. 2025 Državni revizijski komisiji posredoval mnenje o predlogu vlagatelja za zadržanje nadaljnjih aktivnosti v postopku javnega naročila in slednjega odstopil v reševanje Državni revizijski komisiji.

Državna revizijska komisija je 30. 10. 2025 izdala sklep št. 018-129/2025-5, s katerim je odločila, da se vlagateljevemu predlogu za izdajo sklepa o zadržanju postopka oddaje javnega naročila ne ugotovi.

Naročnik je z dokumentom »*Odločitev o zavrnitvi zahtevka za revizijo*« št. 40 01-749/2025-5 z dne 4. 11. 2025 (v nadaljevanju: odločitev o zahtevku za revizijo) zavrnil vlagatelj zahtevek za revizijo in njegovo zahtevo za povrnitev stroškov.

Naročnik najprej poudarja, da je skladno s prakso Državne revizijske komisije vsak postopek javnega naročanja samostojna zaključena celota, zato njegovo ravnanje v predhodnih postopkih ne more biti predmet obravnavanega revizijskega zahtevka, pri čemer so bile spremembe razpisne dokumentacije (glede na zahteve v predhodnem postopku) izvedene v okviru naročnikove strokovne in zakonite diskrecijske pravice, skladno z 68. členom ZJN3 in ob upoštevanju temeljnih načel javnega naročanja. Pojasnjuje, da namen sprememb ni bila omejitev konkurence ali favoriziranje posameznega proizvajalca, temveč zagotovitev tehnične, funkcionalne in varnostne skladnosti rešitve s predmetom naročila ter poenotenje zahtev, ki bodo omogočile primerljivo, preverljivo in varno izvedbo projekta. V tej zvezi še poudarja, da razlogi za ponovitev postopka niso bili povezani z vsebinsko spremembo projektne dokumentacije ali fizičnega stanja objekta (strugo kanala), temveč so izhajali iz ugotovitev, da v prvem postopku noben ponudnik ni izkazal sposobnosti za izvedbo naročila. Ponovitev postopka je bila zato izvedena z namenom izboljšanja jasnosti tehničnih zahtev, odprave dvomnosti in zagotovitve večje transparentnosti, kar je v skladu z načelom gospodarnosti in učinkovite porabe javnih sredstev.

V zvezi z očitkom o zlorabi podatkov iz prvega postopka naročnik navaja, da uporaba ugotovitev iz zakonito zaključenega postopka javnega naročila, ki se je končal z odločitvijo o neoddaji naročila, ne pomeni kršitve ZJN-3, temveč odraža strokovno dolžnost naročnika, da ob ponovitvi postopka izboljša in prilagodi tehnične zahteve na podlagi pridobljenih izkušenj, s ciljem zagotoviti večjo kakovost, primerljivost in izvedljivost projekta, pri čemer naročnik ni uporabil nobenih podatkov, ki bi bili varovani kot poslovna skrivnost ali bi omogočali identifikacijo posameznih ponudnikov. Ob tem pojasnjuje še, da v ponovljenem postopku ni spreminjal zahtev, vezanih na Manningov koeficient hrapavosti, kot to zatrjuje vlagatelj, se je pa na podlagi prejetih vprašanj tekom prvotnega postopka izkazalo, da je lahko problematično dokazovanje koeficienta n_g po Chowovi metodi med razpisnim postopkom, saj ta omogoča več različnih pristopov izvedbe meritev. Naročnik tako z opustitvijo te zahteve tekom razpisnega postopka v ničemer ni odstopil od zahteve dokazovanja n_g manjšega ali enakega 0,012, le dokaz po Chowovi metodi je zamenjal z izjavo ponudnika, da bo hidravlična hrapavost (Manningov koeficient n_g) sistema geokompozitne obloge manjša ali enaka 0,012 po izvedbi sistema.

Naročnik zavrača očitek glede neizpolnjevanja pogoja bistveno spremenjenih okoliščin za izvedbo novega (obravnavanega) postopka javnega naročanja, saj je ta pogoj v primeru ponovitve postopka za isti predmet vezan na peti odstavek 90. člena ZJN-3 (zavrnitev vseh ponudb), v konkretnem primeru pa je naročnik predhodni postopek zaključil v skladu s tretjim odstavkom 90. člena ZJN-3. V okviru tega naročnik zavrača še navedbe vlagatelja, da dopustitev potrdila o ogledu iz prvega postopka dokazuje nespremenjenost razpisne dokumentacije in neutemeljenost ponovitve postopka ter v tej zvezi pojasnjuje, da je bila ta možnost določena izključno zaradi racionalizacije postopka in sorazmernosti (8. člen ZJN-3), z namenom, da se ponudnikom, ki so že opravili ogled iste lokacije v prejšnjem postopku, ne bi bilo treba ponovno

udeleževati identičnega ogleda lokacije, saj bi ta pomenil nepotrebno administrativno in časovno obremenitev.

Naročnik zavrača tudi navedbe vlagatelja o spremembi referenčnega pogoja iz točke b) poglavja »*Tehnična in strokovna sposobnost*« razpisne dokumentacije in navaja, da ni spremenil njegove vsebine (torej ni spremenil minimalnega kriterija v maksimalnega), temveč ga je v okviru odgovora na Portalu javnih naročil le pojasnil in terminološko dopolnil z namenom, da se odpravi možnost različne razlage. Naročnik je tako zgolj tehnično pojasnil, da se referenca nanaša na običajen obratovalni režim hidroelektrarne, in ne na izredne ali zaustavljene režime, pri katerih je hitrost vode nižja in ni primerna za izkaz učinkovitosti hidroelektrarne, kot je HE Formin, ki intenzivno obratuje. Glede na to, da se dejanske hitrosti vode v kanalu te hidroelektrarne gibljejo v območju od približno 0,3 m/s do 1,6 m/s, se v okviru tega območja kot normalno obratovanje šteje delovanje elektrarne pri obremenitvah, ki zagotavljajo njeno stabilno in učinkovito obratovanje. Zato je naročnik referenčni pogoj oblikoval tako, da ponudnik izkaže izvedbo sistema tesnjenja na objektu, kjer hitrost vode tekom normalnega obratovanja doseže vsaj 1,2 m/s, kar predstavlja primerljiv »hidravlični pogoj« z dejanskim obratovanjem HE Formin. Posledično naročnik zatrjuje, da je takšna določitev referenčnega pogoja tehnično utemeljena in sorazmerna s predmetom naročila, saj mu omogoča, da preveri usposobljenost ponudnikov za izvedbo del v realnih obratovalnih razmerah, v katerih bo deloval tudi sistem tesnjenja, ki je predmet tega naročila.

Dalje naročnik navaja, da odločitev za izbiro sistema geokompozitne obloge s PVC materialom temelji na analizi njegovih dejanskih potreb pri rekonstrukciji specifičnega objekta, dovodnega kanala HE Formin, ki sodi med kritično infrastrukturo Republike Slovenije. Njegov namen je bil zmanjšati tehnična in varnostna tveganja v fazi izvedbe in obratovanja, pri čemer preplastitev in tesnitev dovodnega kanala HE Formin predstavlja ključen sklop, od katerega je odvisna uspešna rekonstrukcija celotnega sistema HE Formin in jezu Markovci, izbira primernega materiala pa je tako ključnega pomena tudi za izvajanje osnovne dejavnosti naročnika. Na podlagi tehnične presoje in analize, ki jo je opravil pred ponovitvijo postopka, je naročnik ugotovil, da uporaba geokompozitne obloge iz PVC materiala predstavlja tehnično ustrežnejšo, varnejšo in optimalnejšo rešitev za izvedbo rekonstrukcije, pri čemer je bil cilj zmanjšati tveganja in zagotoviti dolgoročno stabilnost ter varno delovanje objekta. Odločitev naročnika tako temelji na analizi dejanskih potreb, značilnosti objekta ter pregledu/primerjavi materialov PVC in HDPE, kar je naročnik opravil na podlagi strokovnih virov, ki jih (v angleškem jeziku) prilaga odločitvi o zahtevku za revizijo. V nadaljevanju naročnik te prednosti prikaže tudi s tabelo, v kateri za posamezne lastnosti (npr. deformacija na meji plastičnosti, zanesljivost zvarov, pokanje pod napetostjo itd.) navede značilnosti HDPE in PVC materiala ter svoje komentarje v zvezi s tem. Ker je analiza pokazala, da ima PVC material v primerjavi s HDPE vrsto tehničnih prednosti, ki so bistvene za uspešno in pravočasno izvedbo rekonstrukcije kanala – med drugim večjo fleksibilnost in prilagodljivost pri polaganju na neenakomerno podlago (kar pomeni manjši obseg sanacij in hitrejšo pripravo obstoječe podlage za izvedbo tesnjenja), boljše varjenje in zanesljivost zvarov, manjše tveganje za gubanje in poškodbe zaradi temperaturnih sprememb, enostavnejše vzdrževanje ter možnost sanacije morebitnih poškodb pod vodo, tudi med obratovanjem, ter manjšo verjetnost poškodb zaradi posedkov in deformacij – je naročnik ocenil, da sistem s PVC geomembrano bolje izpolnjuje zahteve glede tesnosti, stabilnosti, trajnosti in vzdrževanja kanala ter učinkoviteje zmanjšuje tehnična tveganja tako v fazi izvedbe kot v fazi obratovanja. Upoštevajoč navedeno naročnik zavrača vlagateljev očitke o kršitvi 68. člena ZJN-3, ki naročniku omogoča, da tehnične specifikacije oblikuje bodisi funkcionalno bodisi s sklicevanjem na tehnične standarde ali konkretne materiale, kadar je to nujno za zagotovitev kakovostne in varne izvedbe naročila oziroma če za to obstajajo objektivni razlogi, povezani s predmetom naročila. Ob tem naročnik pojasnjuje še, da je bila zahteva po povečanju debeline zgornjega sloja geomembrane iz 2,5 mm na 3,0 mm uvedena izključno z namenom zagotovitve večje mehanske odpornosti, daljše življenjske dobe in zmanjšanja tveganja poškodb oziroma predrtja obloge, pri tem pa

naročnik ni povečal zahtev v referenčnem pogoju (kjer je kot primerjalna debelina ohranjena vrednost 2,5 mm). Določitev večje debeline folije zato ne predstavlja favoriziranja posameznega proizvajalca, temveč strokovno utemeljen ukrep, povezan s ciljem zagotavljanja trajnejše in varnejše izvedbe projekta. Naročnik je v konkretnem primeru na podlagi strokovne tehnične analize in glede na značilnosti dovodnega kanala HE Formin ugotovil, da je uporaba PVC geomembrane tehnično najprimernejša rešitev za zagotovitev trajnosti in varnosti rekonstrukcije, ki jo ponuja več proizvajalcev, pri čemer po njegovem vedenju na trgu ni produkta, ki bi v vseh ključnih tehničnih lastnostih (fleksibilnost, varjenje, možnost podvodne sanacije, odpornost na posedke, življenjska doba, izkušnje z vgradnjo na velikih površinah) izkazoval enakovrednost izbranemu PVC geokompozitu, dokazov za to pa v zahtevku za revizijo ni predložil niti vlagatelj, zato njegove očitke o nezakonito določeni zahtevi PVC geomembrane brez dopustitve »ali enakovredni« in favoriziranju določenega proizvajalca zavrača kot neutemeljene.

Ker je predmet konkretnega javnega naročila izvedba sistema tesnjenja z geokompozitno oblogo iz PVC materiala, naročnik zavrača tudi vlagateljov očitek o nezakonitosti referenčne zahteve, saj je ta povezana z dejanskim predmetom naročila ter sorazmerna zahtevani količini in obsegu del.

Nadalje naročnik v zvezi z zahtevo po življenjski dobi pojasnjuje, da je le-to znižal iz objektivnih razlogov, ki izhajajo iz metodologije dokazovanja po standardu EN 13362:2018, ki določa preverljiv postopek dokazovanja 25-letne življenjske dobe, medtem ko dokazovanje 50-letne življenjske dobe zahteva dolgotrajne laboratorijske preskuse pospešenega staranja, ki presegajo časovne okvire razpisa in bi neupravičeno omejili konkurenco.

V zaključku naročnik zavrača še navedbe vlagatelja o zavlačevanju z objavo odgovorov na vprašanja na Portalu javnih naročil in v tej zvezi pojasnjuje, da je predmetni postopek javnega naročanja izjemno kompleksen in zahteva usklajevanje več strokovnih področij (gradbeništvo, hidrotehnika, geotehnika, materiali, varnostni vidiki ipd.), zato je bilo pred objavo posameznega odgovora treba pridobiti strokovna mnenja vpletenih strokovnjakov, da se zagotovi pravilna, enotna ter pravno in tehnično utemeljena razlaga zahtev iz razpisne dokumentacije. Ob tem je naročnik vsa pojasnila objavil pravočasno, skladno s četrtem odstavkom 61. člena ZJN-3.

Naročnik je Državni revizijski komisiji 5. 11. 2025 in na njen poziv še 24. 11. 2025 odstopil celotno dokumentacijo o postopku oddaje javnega naročila in dokumentacijo o predrevizijskem postopku.

Vlagatelj se je z vlogo z dne 7. 11. 2025 opredelil do navedb naročnika v odločitvi o zahtevku za revizijo. V zvezi z izpodbijano referenčno zahtevo poudarja, da je pojem »tekem normalnega obratovanja« neenoten in nemerljiv na način, ki bi ponudnikom pred oddajo ponudbe omogočal predvidljivo dokazovanje, predmetna zahteva pa je oblikovana tako, da v praksi cilja na zgornji del obratovalnega spektra ($\geq 1,2$ m/s), kar diskriminira primerljive objekte, pri katerih je obratovalni režim primerljiv kot celota, vendar se hitrosti periodično gibljejo tudi pod 1,2 m/s. Ker je naročnik sam izpostavil širok razpon hitrosti (0,3 - 1,6 m/s), takšna formulacija premakne najmanjšo še sprejemljivo hitrost proti zgornji meji dejanskega razpona, kar ni sorazmerno s ciljem preverjanja usposobljenosti. Dalje vlagatelj v zvezi z zahtevo po PVC geokompozitu ponovno izpostavlja, da je cilje, ki jih navaja naročnik, mogoče doseči s funkcionalno specifikacijo, s čimer se vnaprej ne izključuje PHED in drugih tehničnih rešitev. Ob tem navaja, da naročnik priznava, da so ključni parametri (npr. hidravlični učinek oziroma hrapavost sistema) odvisni od celotnega sistema, ne le od enega materiala, zato je materialna ekskluzija (zgolj PVC) nepotrebno restriktivna, če se da enake cilje preverjati z merljivimi sistemskimi kriteriji. V nadaljevanju se vlagatelj podrobneje opredeljuje do primerjalne tabele, ki jo je navedel naročnik, in na podlagi tega zaključuje, da je za izpostavljene energetske kanale, kjer so ključni trajnost, UV in kemijska odpornost ter odpornost proti obrabi, HDPE tehnično bolj robustna izbira, če so izvedbeni detajli (toplotna razteznost, kakovost zvarov, zaščita) ustrezno projektirani in nadzorovani; PVC pa ostaja smiselna

alternativa za kompleksne ali manjše geometrije kanalov oziroma posebne izvedbene pogoje (tesne geometrije, dodatna UV/mehanska zaščita), vendar le v preverjenih, visoko stabiliziranih formulacijah. V zvezi z zahtevo po življenjski dobi (trajnosti) vlagatelj opozarja, da je zmanjšanje te zahteve nelogično, če se hkrati omejuje rešitev glede materiala, saj to pomeni nižji tehnični standard brez ustreznih funkcionalnih varovalk v fazi ponudbe. Glede Manningovega koeficienta hrapavosti vlagatelj navaja, da se ključne cilje (npr. $ng \leq$ zahtevana vrednost za celoten sistem) lahko preverja pred izbiro ponudnika s standardiziranimi dokazili (laboratorij, protokoli, referenčne meritve), zato predlaga, da Državna revizijska komisija naročniku naloži, da ng (kot bistveni vpliv na obratovanje) objektivno preveri v ponudbeni fazi ali pa naj se dopusti materialna nevtralnost (»ali enakovredno«) ob naknadni verifikaciji, saj premik dokazovanja v izvedbeno fazo (torej v ponudbeni fazi le izjava, meritev pa kasneje) ruši primerljivost ponudb in povečuje tveganje. Vlagatelj kot dokaz predlaga pridobitev mnenja neodvisnega strokovnjaka s področja geosintetike/hidравlike po uradni dolžnosti Državne revizijske komisije, ki bo ovrednotil primernost funkcionalnih specifikacij za enakovredno doseganje ciljev (ng , tesnjenje, trajnost) ter sorazmernost referenčnega praga » $\geq 1,2 \text{ m/s}$ *tekom normalnega obratovanja*« glede na dejanski razpon hitrosti na HE Formin.

Naročnik se je z vlogo 17. 11. 2025 opredelil do navedb vlagatelja v vlogi z dne 7. 11. 2025. Najprej zavrača navedbo vlagatelja, da je pojem »tekom normalnega obratovanja« nejasen in nemerljiv, saj kot je že pojasnil, lahko hidroelektrarna obratuje v razponu med minimalno in maksimalno oziroma nazivno močjo, pri čemer se obratovalna moč prilagaja razmeram v elektroenergetskem omrežju, tržnim razmeram ter hidravlično-hidrološkim pogojem, vsa ta obratovalna stanja pa predstavljajo normalno obratovanje elektrarne. Celotna rekonstrukcija HE Formin temelji na povečanju njene nazivne moči, kar pomeni, da mora biti vsa oprema, vključno z dovodnim kanalom, dimenzionirana na to moč, pri kateri so hitrosti toka vode bistveno višje od $1,2 \text{ m/s}$. Naročnik je zato pri določanju referenčne zahteve izhajal iz dejanskih hidravličnih pogojev obratovanja objekta, ki so neposredno povezani s predmetom naročila, hitrost toka vode v dovodnem kanalu pa predstavlja bistven hidravlični parameter za dimenzioniranje geokompozitne obloge, ki je namenjena tesnjenju kanala. Za dodatno utemeljitev naročnik navaja, da iz dejanskih obratovalnih podatkov naročnika za obdobje od 1. 1. 2014 do 31. 12. 2024 izhaja, da je HE Formin povprečno 130 dni v letu obratovala pri pretokih vode nad $410 \text{ m}^3/\text{s}$, kar ustreza hitrostim toka večjim ali enakim $1,2 \text{ m/s}$. Naročnik zato meni, da je sporni referenčni pogoj, po katerem mora referenčni objekt izkazovati hitrost vode »*tekom normalnega obratovanja* $\geq 1,2 \text{ m/s}$ «, jasno opredeljen, merljiv in neposredno povezan s predmetom javnega naročila ter kot tak sorazmeren in strokovno utemeljen. V zvezi s primerjalno tabelo lastnosti materialov, ki jo je podal v odločitvi o zahtevku za revizijo, naročnik izpostavlja, da ta predstavlja le povzetek ključnih lastnosti obeh materialov in ne spreminja objavljenih tehničnih zahtev razpisne dokumentacije, vlagateljeva opredelitev do te tabele pa predstavlja le njegova subjektivna pojasnila in mnenja (pri čemer se je vlagatelj opredelil le do nekaterih postavk oziroma lastnosti, navedenih v tabeli). Odločitvi naročnika je botrovala tudi zgodovina uporabe PVC oblog v primerljivih hidravličnih objektih ter možnost podvodne sanacije, ki je za projekt sanacije dovodnega kanala HE Formin bistvena tehnična zahteva. Naročnik poudarja, da suhega popravila, kot navaja vlagatelj v zahtevku za material HDPE, ne more zagotoviti, saj po izvedeni rekonstrukciji nima možnosti zapreti dovodnega kanala in znižati gladine vode. V razpisni dokumentaciji je jasno navedeno, da bo moral naročnik za izvedbo del predhodno zgraditi začasni jez in šele nato izvesti praznjenje kanala. Ponovno praznjenje po rekonstrukciji bi pomenilo večmesečni izpad proizvodnje in posledično grožnjo oskrbi z električno energijo ter zdravju in življenju ljudi ter podredno potencialno gospodarsko škodo v višini več milijonov evrov, zato je bila izvedljivost podvodne sanacije eden ključnih elementov tehnične presoje. Nadalje mora naročnik kot oskrbovalec z električno energijo minimizirati vsa morebitna tveganja iz naslova proizvodnje. V zvezi z vlagateljevimi navedbami o prednostih HDPE (npr. glede kemijske odpornosti, izpustov pri požaru ipd.) naročnik dodatno poudarja, da so ti vidiki za konkretni projekt nerelevantni, saj niso povezani

z dejanskimi pogoji obratovanja dovodnega kanala HE Formin, ki je del kritične infrastrukture Republike Slovenije. V zvezi z ostalimi navedbami vlagatelja (tj. glede zahteve o trajnosti in njene preverljivosti, Manningovega koeficienta hrapavosti in navedb o omejevanju konkurence) naročnik ugotavlja, da vlagatelj v opredelitvi ne navaja novih ugotovitev, zato naročnik (smiselno) ponovi argumente, ki jih je v zvezi s temi navedbami podal že v odločitvi o zahtevku za revizijo.

Državna revizijska komisija je vlagatelja, skladno z drugim odstavkom 226. člena Zakona o pravdnem postopku (Uradni list RS, št. 26/1999 s sprem.; v nadaljevanju: ZPP), v povezavi s prvim odstavkom 13. člena ZPVPJN, z dopisom z dne 26. 11. 2025 pozvala k posredovanju overjenih prevodov dokaznih listin, ki jih je priložil zahtevku za revizijo, oziroma njenih relevantnih delov.

Enako je Državna revizijska komisija z dopisom z dne 26. 11. 2025 pozvala tudi naročnika k posredovanju overjenih prevodov oziroma relevantnih delov dokaznih listin, priloženih odločitvi o zahtevku za revizijo.

Vlagatelj je 2. 12. 2025 predložil tehnično dokumentacijo PVC-P geokompozita Renolit Alkorplan 00518 v overjenem prevodu v slovenski jezik.

Državna revizijska komisija je s prevodom vlagateljevega dokaza seznanila naročnika z dopisom z dne 3. 12. 2025.

Naročnik se je do prejetega prevoda opredelil z vlogo z dne 8. 12. 2025, v kateri navaja, da prevedeni dokument ne potrjuje nobene od vlagateljevih trditev, ki se nanašajo na domnevne tehnične pomanjkljivosti ali privilegiranje določenega proizvajalca v razpisni dokumentaciji. Naročnik poudarja, da tehnični list predstavlja zgolj splošne tehnične lastnosti enega komercialnega proizvoda, tak dokument pa sam po sebi ni relevanten za presojo vprašanj, ki jih vlagatelj izpostavlja v zahtevku za revizijo (vlagatelj bi lahko enak tip dokumenta predložil tudi za PVC geomembrano druge debeline ali tehnične izvedbe, ne da bi to imelo kakršenkoli vpliv na tehnične zahteve razpisa). Poudarja, da v razpisni dokumentaciji nikjer ni zahteval uporabe proizvoda RENOLIT ali katerega drugega konkretnega proizvajalca, pri čemer je že v odločitvi o zahtevku za revizijo pojasnil, da na trgu obstaja več proizvajalcev PVC geomembran, ki lahko ponudijo materiale ustreznih tehničnih lastnosti. Dalje naročnik navaja, da predloženi tehnični list tudi ne potrjuje zatrjevanih tehničnih ovir za izvedbo del. Vlagatelj se v zahtevku sklicuje na neprimernost PVC geomembran za stik z bitumnom, vendar je naročnik že v razpisni dokumentaciji in nato v svojih pojasnilih jasno navedel, da v predmetnem projektu ni predvideno neposredno polaganje PVC geomembrane na bitumen, temveč je predvidena uporaba ustreznega ločilnega sloja, kar je v stroki uveljavljena in standardna rešitev. Na dejstvo, da je PVC mogoče polagati na bitumensko podlago po namestitvi primerne ločilne sloja, opozarja tudi predloženi tehnični list vlagatelja, kar pomeni, da vlagateljev dokaz potrjuje naročnikove navedbe, ne pa očitkov vlagatelja. Naročnik zato ocenjuje, da priloženi tehnični list ne izkazuje nobene tehnične neskladnosti razpisne dokumentacije ali kakršnegakoli omejevanja konkurence in ne dokazuje vlagateljevih navedb, prav tako pa ne predstavlja standarda, predpisa ali strokovnih smernic, ki bi lahko vplivali na presojo zakonitosti naročnikovih tehničnih zahtev.

Naročnik je 16. 12. 2025 posredoval overjene prevode po njegovem mnenju relevantnih delov članka in priložnika (na katere se je skliceval v odločitvi o zahtevku za revizijo).

Državna revizijska komisija je prevode, prejete s strani naročnika, skupaj z njegovo vlogo z dne 8. 12. 2025, posredovala vlagatelju v morebitno opredelitev.

Vlagatelj se je z vlogo z dne 19. 12. 2025 opredelil do prejetih prevodov in naročnikove vloge z dne 8. 12. 2025. Navaja, da se je že opredelil do vseh točk (lastnosti), ki jih je navedel naročnik, in da je z njegove strani nedvoumno dokazano, da so za predvideno uporabo (poleg naročnikove omejujoče rešitve tesnilnega sistema na osnovi PVC) dobavljivi tudi sistemi tesnilnih membran iz drugih surovin (kot sta TPO in zlasti PEHD), ki so tehnično enakovredni ali boljši glede življenjske dobe, okoljske sprejemljivosti (brez mehčal), učinkovite vgradnje, varne varljivosti ter možnosti sanacije tudi pod vodno gladino. Poleg tega se z uporabo velikih širin trakov pri PEHD geomembrani v širini 7,50 m dosega bistveno nižji faktor varov, kar bistveno zmanjšuje tveganje odpovedi sistema. Dodatno poudarja, da poleg tehničnih argumentov uporaba sistemov na osnovi PEHD prinaša tudi nezanemarljive ekonomske prednosti. Kot dopolnitev že predloženim dokumentom vlagatelj prilaga aktualni prispevek s konference Hydropower 2025, v katerem so primerjani sistemi tesnilnih membran iz PVC s sistemi tesnilnih membran iz skupine TPO in v katerem je jasno izpostavljeno, da poleg PVC obstajajo tudi ustrežnejše surovine, kot sta TPO ali PEHD, za uporabo v plastičnih tesnilnih membranah, ki so trajno izpostavljene vremenskim vplivom. Ob tem vlagatelj podaja še tehnično pojasnilo, da termoplastični poliolefini (TPO) predstavljajo skupino plastičnih materialov, v katero sodi tudi polietilen visoke gostote (kratica PEHD ali HDPE).

Državna revizijska komisija je naročniku z dopisom z dne 13. 1. 2026 posredovala vlogo vlagatelja z dne 19. 12. 2025, s priloženim člankom.

Naročnik se je do vloge vlagatelja z dne 19. 12. 2025 opredelil z vlogo z dne 14. 1. 2026. Navaja, da vlagatelj v vlogi ne navaja novih odločilnih dejstev ali tehničnih okoliščin, ki bi lahko vplivale na drugačno presojo zakonitosti naročnikovega ravnanja, temveč ponavlja oziroma razširja že obravnavane primerjalne argumente glede materialov, ki se nanašajo na drugačne tipe objektov in drugačne obratovalne pogoje, kot veljajo za dovodni kanal HE Formin, ki je predmet naročila. Naročnik ponovno poudarja, da njegova odločitev o izbiri geokompozita na osnovi PVC temelji na celoviti presoji primernosti sistema za izvedbo rekonstrukcije dovodnega kanala HE Formin, pri kateri so bili upoštevani konkretni obratovalni pogoji objekta, stalni hidravlični tok in hitrosti vode, omejena nihanja gladine, zahtevni konstrukcijski detajli, možnost izvedbe popravil tudi pod vodno gladino, časovni okvir izvedbe del, vremenski vplivi ter preverjene reference izbranega sistema na primerljivih objektih. V zvezi s strokovnim člankom, ki ga je predložil vlagatelj, naročnik pojasnjuje, da ta obravnava obnašanje geomembranskih materialov v akumulacijskem bazenu črpalne hidroelektrarne in ne v dovodnem kanalu hidroelektrarne, pri čemer izhaja iz pogojev velikih in pogostih nihanj vodostaja, obsežnih ciklov mokro/suho, dolgotrajne izpostavljenosti UV-sevanju in temperaturnim vplivom ter pretežno statičnih oziroma kvazi-statičnih obremenitev sten bazena. V takšnem obratovalnem kontekstu so pri primerjavi materialov v ospredju predvsem ciklična razteznost materiala, njegovo utrujanje ter dolgoročni učinki staranja, povezani z izmeničnim sušenjem in vlaženjem obloge. Obratovalni režim dovodnega kanala HE Formin pa je bistveno drugačen od pogojev v akumulacijskem bazenu črpalne hidroelektrarne, saj je v njem voda v času obratovanja hidroelektrarne v stalnem gibanju, nihanja gladine so omejena na približno en meter, pas mokro/suho pa je zato zelo ozek. Posledično pogoji, ki so v članku odločilni za presojo primernosti posameznih materialov, v obravnavanem primeru nimajo enake teže. Za dovodni kanal so bistveno pomembnejši drugi kriteriji, zlasti prilagodljivost obloge podlagi, zanesljivo obnašanje sistema v območju detajlov, kot so tesnjenja konstrukcijskih elementov v kanalu (npr. stebri mostov), možnost izvedbe popravil obloge pod vodno gladino ter stabilnost obloge pri stalnem hidravličnem toku. Naročnik zato ugotavlja, da zaključki predloženega članka ne nasprotujejo izbiri PVC materiala za tesnitev dovodnega kanala HE Formin, temveč potrjujejo splošno strokovno izhodišče, da mora biti izbira tesnilnega sistema prilagojena konkretnemu tipu hidravličnega objekta in njegovim dejanskim obratovalnim pogojem. Naročnik ob tem izpostavlja še, da primerjave v predloženem članku in v dodatnem gradivu vlagatelja metodološko niso povsem ustrezne, saj je PVC material opisan zgolj splošno, brez natančne identifikacije

konkretnega proizvoda, medtem ko je pri TPO materialu izrecno navedena skladnost s standardom EN 13361:2018. Takšen pristop ne omogoča neposredno primerljive tehnične presoje. Prav tako splošna navedba vlagatelja, da med TPO sodijo tudi polietileni visoke gostote, sama po sebi ne utemeljuje enačenja konkretnega sistema HDPE s preskušanim TPO materialom.

Državna revizijska komisija je vlogo naročnika z dne 14. 1. 2026, skladno z načelom kontradiktornosti, posredovala vlagatelju, ki se do predmetne vloge ni opredelil.

Državna revizijska komisija je na podlagi 34. člena in prvega odstavka 36. člena ZPVPJN s sklepom št. 018-137/2025-32 z dne 30. 1. 2026 odredila pridobitev strokovnega mnenja, za izdelavo katerega je določila Zavod za gradbeništvo Slovenije iz Ljubljane oziroma zanj strokovnjaka G. P. (v nadaljevanju: strokovnjak) ter naročniku in vlagatelju naložila plačilo predujma, vsakemu v znesku 400,00 EUR, ki sta ga oba pravočasno plačala.

Državna revizijska komisija je 17. 2. 2026 prejela strokovno mnenje z dne 16. 2. 2026, ki ga je z dopisom z dne 18. 2. 2026 posredovala vlagatelju in naročniku v morebitno opredelitev.

Naročnik se je do strokovnega mnenja opredelil z vlogo z dne 24. 2. 2026, v kateri navaja, da strokovno mnenje, ki je bilo pripravljeno na podlagi vprašanj, ki jih je Državna revizijska komisija zastavila strokovnjaku, in je (kot izhaja iz same vsebine mnenja) omejeno na tehnično primerjavo materialnih lastnosti geomembran PVC in HDPE ter na vprašanje obstoja bistvenih razlik z vidika tesnjenja, predstavlja strokovno in objektivno tehnično analizo materialnih lastnosti obeh sistemov, naročnik pa se podanimi splošnimi ugotovitvami strokovnjaka strinja. Hkrati poudarja, da predmet mnenja ni bila celovita presoja projektno-specifičnih okoliščin izvedbe rekonstrukcije dovodnega kanala HE Formin, zlasti ne presoja obratovalnih pogojev, izvedbenih tveganj, odprave napak, organizacije vzdrževanja, možnosti sanacij ter s tem povezanih ekonomskih posledic. Naročnik kot pomembno izpostavlja ugotovitev strokovnjaka, da sta oba materiala lahko primerna za hidroizolacijo dovodnih kanalov ter da je izbira med njima odvisna od tega, katere lastnosti so za naročnika pomembnejše tako v času uporabe kot izgradnje, pri čemer je treba upoštevati tudi način in hitrost vgradnje, možnost napak med gradnjo, pogoje vzdrževanja ter ceno – kar potrjuje njegovo dosedanje stališče, da izbira tesnilnega sistema ne temelji zgolj na primerjavi fizikalno-kemijskih lastnosti materiala, temveč na celoviti presoji projektnih okoliščin konkretnega hidravličnega objekta. V tej zvezi naročnik poudarja, da kot upravljavec sistema hidroenergetskih objektov razpolaga z večdesetletnimi izkušnjami na področju obratovanja, vzdrževanja in sanacij vodnogospodarskih objektov, vključno z dovodnimi in odvodnimi kanali, ta operativna izkušnja pa mu omogoča strokovno presojno dejanskega obnašanja v konkretnih obratovalnih pogojih. Navaja, da je pri oblikovanju tehničnih zahtev izhajal iz specifičnih tehničnih in hidravličnih značilnosti dovodnega kanala HE Formin ter iz svoje odgovornosti za zagotavljanje varnega in zanesljivega obratovanja objekta v predvideni življenjski dobi najmanj 50 let. Izbira rešitve v konkretnem primeru tako temelji na minimiziranju tveganj, strokovni in odgovorni presoji ter na celovitem vrednotenju tehničnih, izvedbenih in upravljaljskih vidikov projekta, hkrati pa med drugim zagotavlja zadostno konkurenco – kar je naročnik poudaril že v vlogah z dne 19. 12. 2025 in 14. 1. 2026, v katerih je kot ključne kriterije izpostavil zlasti: prilagodljivost obloge podlagi, zanesljivo obnašanje sistema v območju konstrukcijskih detajlov (npr. tesnjenja okoli stebrov mostov in drugih prehodov), stabilnost obloge pri stalnem hidravličnem toku ter možnost izvedbe sanacij oziroma popravil obloge tudi pod vodno gladino. Ob tem naročnik navaja, da pomembnost možnosti izvedbe sanacij pod vodno gladino ni zgolj teoretična, temveč izhaja iz dejanskih obratovalnih izkušenj naročnika, saj sta se v preteklih letih zgodila najmanj dva izredna dogodka (padec tovornega dvigala z mostu v dovodni kanal v avgustu 2022 in padec osebnega vozila v kanal oktobra 2018), ki bi lahko povzročila poškodbo vodotesne obloge. Takšni dogodki potrjujejo, da mora naročnik pri izbiri sistema upoštevati tudi realno možnost mehanskih poškodb ter

organizacijo morebitnih sanacij v dejanskih obratovalnih pogojih. Pri tem so bili za naročnika bistveni zlasti: zanesljivost izvedbe sistema v območju številnih detajlov in konstrukcijskih stikov, toleranca sistema na morebitne izvedbene napake, možnost učinkovite izvedbe sanacij v realnih obratovalnih pogojih ter obvladovanje operativnih in ekonomskih tveganj skozi celotno življenjsko dobo objekta. Naročnik dalje poudarja, da izvedbena zahtevnost in verjetnost napak nista zgolj tehnično vprašanje, temveč pomenita tudi upravljavsko in ekonomsko tveganje, ki ga v celoti nosi naročnik kot upravljavec kritične infrastrukture. Ob tem izpostavlja še, da je večina primerljivih rekonstrukcij odprtih dovodnih kanalov tekočih hidroelektrarn (z enakovrednimi hidravličnimi in obratovalnimi pogoji) izvedena s PVC geokompozitno oblogo, zato izbira PVC sistema temelji tudi na izkušnjah stroke in primerljivih projektov, ne zgolj na teoretični primerjavi materialnih lastnosti. Ob upoštevanju navedenega naročnik ocenjuje, da strokovno mnenje ne nasprotuje naročnikovi projektno-specifični presoji, temveč potrjuje izhodišče, da je izbira materiala odvisna od konkretnih okoliščin posameznega projekta in naročnikove ocene naročnika glede pomembnosti posameznih kriterijev, ki je legitimno v njegovi domeni.

Vlagatelj se do prejetega strokovnega mnenja ni opredelil.

Po pregledu prejete dokumentacije ter preučitvi navedb strank in v postopku pridobljenega strokovnega mnenja je Državna revizijska komisija odločila, kot izhaja iz izreka tega sklepa, iz razlogov, navedenih v nadaljevanju.

Med vlagateljem in naročnikom je spor o zakonitosti več določb dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, in sicer predvsem tehnične zahteve, ki se nanaša na zahtevani material geomembrane, tj. PVC (oziroma PVC-P), ter s tem povezanega referenčnega pogoja, skladno s katerim je naročnik zahteval izkušnje s proizvodnjo geomembran iz PVC. Prav tako so med strankama sporni še trije izmed ostalih pogojev za sodelovanje, ki jih je naročnik v zvezi s tehnično in strokovno usposobljenostjo določil v poglavju 5.2 razpisne dokumentacije.

1. Glede zahteve po geomembrani iz PVC

S predmetnim javnim naročilom naročnik naroča izvedbo gradbenih del za potrebe rekonstrukcije hidroelektrarne (HE) Formin in jezu Markovci (LOT A), pri čemer LOT A1 predstavljajo gradbena dela na območju strojnice, LOT A2 pa gradbena dela na dovodnem in odvodnem kanalu HE Formin, jezu Markovci ter v okolici hidroelektrarne (gl. točko 1.3 razpisne dokumentacije).

V okviru tehničnih specifikacij predmeta javnega naročila (datoteka »*III. Tehnične zahteve in specifikacije*«) je naročnik za gradbena dela na dovodnem in odvodnem kanalu HE Formin, jezu Markovci ter v okolici hidroelektrarne (ti. LOT A2) v dokumentu »*Knjiga 3: Tehnični opis – splošni in posebni tehnični pogoji*« (v nadaljevanju: Knjiga 3) v poglavju 1.5.4.5 opredelil zahteve, ki se nanašajo na obnovo dovodnega kanala z geokompozitno oblogo.

Naročnik je v izpostavljenem poglavju Knjige 3 najprej podrobneje opisal zahteve v zvezi s pripravo površine (točka 1.5.4.5.1) ter nadalje opisal tudi namestitev geokompozitne obloge (točka 1.5.4.5.2). Še podrobnejše zahteve v zvezi z geokompozitno oblogo je naročnik podal v naslednji točki (1.5.4.5.3), v okviru katere je v točki 1.5.4.5.3.2 (*Tehnične zahteve za geokompozitno oblogo – PVC*) določil, da mora ta biti iz polivinilklorida (PVC), in sicer je navedel:

»Dobava sistema tesnjenja kanala z geokompozitno oblogo iz PVC-ja vključuje zasnovo z izdelavo PZI dokumentacije, dobavo in namestitev neprepustne geokompozitne obloge na izpostavljenem mestu v skladu s tehničnimi specifikacijami, opisanimi v tem dokumentu. Poleg geokompozitne obloge, se zasnuje, dobavi in vgradi tudi sistem za detekcijo lekaže.

Osnovni sestavni deli sistema tesnjenja kanala z geokompozitno oblogo so:

- geokompozitna obloga (zgornji sloj), izdelana iz plastificirane geomembrane iz polivinilklorida (PVC).
- Spodnji sloj je iz netkanega geotekstila iz polipropilenskih vlaken (PP) (zaščitni sloj).
- Pritrdišča iz profilov iz nerjavnega jekla AISI 304, opremljena s tesnilnimi elementi za doseganje vodotesnosti pred vodo pod pritiskom in pritrdilnimi elementi za odpornost proti silam, ki jih povzročata tok vode in dvig vetra;
 - zgornja pritrdilna točka iz profilov iz nerjavnega jekla AISI 304 s tesnilnimi elementi za doseganje vodotesnosti pred vodo, ki ni pod pritiskom (deževnica in valovi), ter pritrdilnimi elementi za odpornost proti silam, ki jih povzročata tok vode in dvig vetra;
 - vodotesna obodna tesnila iz profilov iz nerjavnega jekla AISI 304, opremljena s tesnilnimi elementi za doseganje vodotesnosti pred vodo pod pritiskom in preprečevanje vdora z oboda geokompozitne obloge.

Možna je tudi drugačna zasnova pritrdjevanja v kolikor bistveno ne poškodujejo prvotne tesnilne obloge.

Sistem tesnjenja kanala z geokompozitne obloge mora biti zasnovan in preizkušen za montažo na obstoječo asfaltno oblogo, ki predstavlja sedanji vodonepropustni sloj. Geokompozitna obloga mora biti združljiva s kemičnimi lastnostmi asfaltna obloge (ogljikovodiki). Pritrdišča, zgornja pritrdilna točka in vodotesna obodna tesnila morajo biti združljivi z mehanskimi lastnostmi podlage iz asfaltnega sloja (tlačna odpornost, obnašanje pri lezenju, toplotne deformacije itd.) in zagotavljati trajno in zmožljivo pritrditev.«

V nadaljevanju Knjige 3 je naročnik navedel še standarde, s katerimi mora biti skladna geokompozitna obloga, tj. zgornji neprepustni sloj iz PVC in spodnji sloj (geotekstil), kot tudi standard, ki se nanaša na kakovost zvarov, ter standard v zvezi z dostavo, skladiščenjem in ravnanjem z geokompozitno oblogo. Zahtevane standarde geokompozitnega sloja iz PVC je naročnik skupaj z ostalimi lastnostmi, preskusnimi metodami in zahtevanimi vrednostmi navedel tudi v preglednici »Preglednica 2-1 PVC: Lastnosti zgornjega sloja geokompozitne obloge iz PVC«.

Glede geokompozitne obloge je naročnik kot del tehničnih specifikacij predložil še dva dokumenta, in sicer dokument »Tabela tehničnih podatkov – minimalne tehnične zahteve za geokompozit« in dokument »Smernice za geokompozitno oblogo« (v nadaljevanju: Smernice). V prvem od teh dokumentov je naročnik podal dve preglednici z naslovoma »Pomembnejše lastnosti zgornjega sloja geokompozitne obloge iz PVC (Preglednica 2-1 PVC)« in »Bistvene lastnosti geotekstila, ki se uporablja za izdelavo geokompozitne obloge (Preglednica 2-2)«, v kateri so morali ponudniki vpisati dejanske parametre za posamezno lastnost, ki jo je naročnik navedel v teh dveh preglednicah, pri čemer je naročnik izrecno zahteval, da morajo biti vpisani podatki v okviru zahtev iz stolpca »Vrednosti«. V Smernicah pa je naročnik popisal trenutno stanje dovodnega kanala oziroma asfaltna obloge in v zvezi s tem seznanil ponudnike z zaključki več poročil ter na podlagi le-teh ponudnikom podal usmeritve za pripravo ponudbe in izvedbo preiskav asfaltna obloge dovodnega kanala.

Upoštevajoč predstavljene določbe razpisne dokumentacije gre ugotoviti, da je naročnik kot zgornji sloj sistema tesnjenja, ki sodi v okvir izvedbe predmeta javnega naročila, zahteval geokompozitno oblogo (izključno) iz PVC. Ravno takšna določitev tehnične zahteve med strankama predstavlja jedro spora. Vlagatelj namreč meni, da bi naročnik (tako kot v predhodno neuspešno zaključenem postopku za isti predmet) moral dopustiti tudi geomembrano iz PEHD oziroma HDPE, tj. polietena visoke gostote, ang. »High-density polyethylene« (v nadaljevanju:

HDPE) ali pa geomembrano opredeliti s funkcionalnimi zahtevami (npr. Manningovim koeficientom, skladnostjo s standardi, mehanski/kemijskimi zahtevami itd.).

Državna revizijska komisija se uvodoma strinja z naročnikom, da je ta pri identifikaciji svojih potreb in oblikovanju predmeta javnega naročila načeloma samostojen, saj je on tisti, ki najbolj pozna svoje delovanje, objektivne potrebe in specifične zahteve, z identifikacijo in opredeljevanjem potreb pa prevzema tudi odgovornost za svoje poslovanje. Določanje in oblikovanje potreb, na podlagi katerih naročnik oblikuje predmet javnega naročila, je tako po naravi stvari v prvi vrsti vezano na odgovornost naročnika za pravilno in zakonito izvajanje njegovih nalog, kot takšno pa predstavlja naročnikovo poslovno odločitev, v katero pravila o javnem naročanju neposredno ne morejo posegati (prim. odločitve Državne revizijske komisije v zadevah št. 018-203/2019, 018-020/2020, 018-097/2023, 018-025/2024, 018-068/2024, 018-150/2024).

Skladno s prvim odstavkom 68. člena ZJN-3 (in ob upoštevanju določb tega člena) naročnik predmet javnega naročanja opiše s tehničnimi specifikacijami, s katerimi opredeli zahtevane značilnosti naročenih gradenj, storitev ali blaga (druga poved iz prvega odstavka 68. člena ZJN-3). V skladu z alinejo b 23. točke prvega odstavka 2. člena ZJN-3 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. Na podlagi opisa predmeta javnega naročila, katerega način in obseg je odvisen predvsem od lastnosti predmeta in njegove kompleksnosti, se potencialni ponudniki seznani s potrebami naročnika in ocenijo, ali zahtevan predmet javnega naročila lahko ponudijo in tudi za kakšno ponudbeno ceno ga bodo ponudili.

Naročnik mora tehnične specifikacije, skladno s prvo povedjo iz prvega odstavka 68. člena ZJN3, navesti v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, in sicer na enega izmed načinov, določenih v petem odstavku 68. člena ZJN-3:

- a) v smislu zahtev glede delovanja ali funkcionalnosti, vključno z okoljskimi značilnostmi, če so parametri dovolj natančni, da lahko ponudnik opredeli predmet javnega naročila, naročnik pa odda javno naročilo;
- b) s sklicevanjem na tehnične specifikacije in po prednostnem vrstnem redu na nacionalne standarde, ki so prevzeti po evropskih standardih, evropske tehnične ocene oziroma evropski ocenjevalni dokument, če se ta uporabi kot podlaga za izdajo evropske tehnične ocene, skupne tehnične specifikacije, mednarodne standarde, druge tehnične referenčne sisteme, ki jih določijo evropski organi za standardizacijo, ali, če teh ni, na nacionalne standarde, nacionalna tehnična soglasja ali nacionalne tehnične specifikacije, povezane s projektiranjem, izračunom in izvedbo gradenj ter uporabo blaga, pri čemer se pri vsakem sklicevanju navede tudi »ali enakovredni«;
- c) v smislu zahtev glede delovanja ali funkcionalnosti iz a) točke s sklicevanjem na tehnične specifikacije iz b) točke kot podlago za domnevo skladnosti s temi zahtevami glede delovanja ali funkcionalnosti;
- č) s sklicevanjem na tehnične specifikacije iz b) točke za nekatere značilnosti ter s sklicevanjem na zahteve glede delovanja ali funkcionalnosti iz a) točke za druge značilnosti.

Iz citiranega petega odstavka 68. člena ZJN-3 ne izhaja, da bi imel kateri izmed navedenih načinov določanja tehničnih specifikacij prednost pred drugim, čeprav 74. točka preambule Direktive 2014/24/EU z namenom zagotavljanja čim večje konkurence priporoča, naj naročniki tehnične specifikacije pripravijo predvsem v smislu zahtev po funkcionalnosti in delovanju.

Ne glede na predhodno pojasnjeno samostojnost pri oblikovanju predmeta javnega naročila mora torej naročnik tehnične zahteve oblikovati skladno z 68. členom ZJN-3, ki med drugim v četrtem odstavku določa, da morajo tehnične specifikacije vsem gospodarskim subjektom zagotavljati enak dostop do postopka javnega naročanja in neupravičeno ne smejo ovirati odpiranja javnih naročil konkurenci. Poleg tega naročnika pri oblikovanju tehničnih zahtev zavezujejo tudi splošna načela javnega naročanja naročnika, ki od njega zahtevajo, da jih določi na način, ki zagotavlja konkurenco med ponudniki in njihovo enako obravnavo (5. in 7. člen ZJN-3), ter v obsegu, ki je potreben in sorazmeren z naravo, vsebino, namenom in obsegom predmeta naročila (8. člen ZJN-3).

Ob tem je treba poudariti že večkrat zapisano stališče Državne revizijske komisije (npr. v odločitvah št. 018-063/2016, 018-161/2017, 018-041/2021, 018-150/2025), da načela zagotavljanja konkurence med ponudniki (5. člen ZJN-3) ni mogoče interpretirati v smislu zahteve po vzpostavljanju konkurenčnosti na tistih področjih oziroma v tistih primerih, ko te iz upravičenih razlogov ni mogoče doseči. Prav tako tudi načela enakopravne obravnave ponudnikov (7. člen ZJN-3) ni mogoče razumeti kot absolutne kategorije. Enakopravnost namreč ne pomeni, da mora naročnik vsem potencialnim ponudnikom omogočiti enak položaj v postopku oddaje javnega naročila, saj je zaradi različnih ekonomskih, tehničnih, kadrovske in tudi naravnih danosti dejanski položaj ponudnikov in njihovih ponudb različen, prednosti, ki jih te dajejo, pa je dovoljeno in pogosto celo gospodarno upoštevati. Zgolj dejstvo, da naročnik z določeno zahtevo razlikuje ponudnike, zato še ne pomeni, da je takšna zahteva že sama po sebi diskriminatorna. V naravi same zahteve namreč je, da ponudnike razvršča na tiste, ki določeno zahtevo izpolnjujejo in je zato njihovo ponudbo mogoče obravnavati kot dopustno (takšno, ki ustreza potrebam in zahtevam naročnika), ter na tiste, ki te zahteve ne izpolnjujejo in posledično ne morejo sodelovati v postopku oddaje javnega naročila. Naročniki so tako v postopkih oddaje javnih naročil upravičeni postavljati zahteve, ki imajo za posledico razlikovanje ponudnikov, vendar le iz razlogov, ki so neposredno povezani s predmetom javnega naročila in so objektivno opravičljivi. Razlikovanje ponudnikov glede na kriterije, ki niso objektivno opravičljivi in pomenijo kakršnokoli obliko diskriminacije ali pa neupravičeno onemogočajo oziroma omejujejo konkurenco med ponudniki, ni dopustno (v tej zvezi smiselno prim. tudi sodbi Sodišča Evropske unije v zadevah C-513/99 in C-195/21).

Ob upoštevanju predstavljenih zakonskih določb Državna revizijska komisija pojasnjuje, da javnonaročniška zakonodaja naročniku ne prepoveduje določitev tehničnih zahtev, s katerimi se omejuje konkurenca, temveč mu prepoveduje zgolj tisto razlikovanje med gospodarskimi subjekti, ki ni skladno z ZJN-3 (npr. arbitrarno razlikovanje) oziroma določitev takšnih tehničnih zahtev, s katerimi se konkurenca omejuje neupravičeno. Naročnik lahko tako v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila določi tudi tehnične zahteve, ki jih lahko izpolni samo ožji krog ponudnikov ali tudi en sam ponudnik (kar v obravnavanem primeru zatrjuje tudi vlagatelj), vendar pa mora biti razlikovanje med ponudniki, ki takšne zahteve lahko izpolnijo, in ponudniki, ki jih ne morejo, neposredno povezano s predmetom javnega naročila, sorazmerno in objektivno opravičljivo.

Upošteva se navedeno glede zatrjevanja vlagatelja, da sporno naročnikovo zahtevo v zvezi z geokompozitom iz PVC izpolnjuje le en proizvajalec (oziroma le en geokompozit točno določenega proizvajalca), Državna revizijska komisija – ne da bi se spuščala v presojo, ali navedeno drži – pojasnjuje, da predmetno dejstvo še ne omogoča zaključka o naročnikovi kršitvi določb ZJN-3 pri oblikovanju spornih tehničnih zahtev (kot to zatrjuje vlagatelj). Državna revizijska komisija zato teh navedb vlagatelja ni presojala, posledično pa je kot nepotrebnega zavrnila tudi

predlagano izvedbo dokaza s strani vlagatelja (tj. vpogled v predloženi tehnični list za geokompozit RENOLIT oziroma njegov overjeni prevod).

Državna revizijska komisija dalje pojasnjuje, da ne glede na to, da je naročnik v predhodnem postopku za isti predmet javnega naročila ob istih pogojih, zahtevnosti in obsegu projekta (kot to navaja naročnik) (izrecno) dopustil tudi geomembrano iz HDPE, navedeno (prav tako) (še) ne more predstavljati razloga za ugotovitev nezakonitosti zahteve v obravnavanem postopku – v katerem naročnik zahteva geomembrano (oziroma njen zgornji sloj) izključno iz PVC in torej ne dopušča geomembrane iz HDPE. Državna revizijska komisija je namreč že večkrat pojasnila, da vsak postopek javnega naročanja predstavlja ločen, tj. samostojen in neodvisen postopek, zato naročnik – četudi gre za isti predmet – ni vezan na zahteve iz predhodnih postopkov javnega naročanja. Bistveno je, da je naročnik v postopku pravnega varstva zoper določbe razpisne dokumentacije trenutnega postopka oddaje javnega naročila (in ne morebiti že v odgovorih na vprašanja, zastavljenih preko Portala javnih naročil) sposoben upravičiti razloge za določitev spornih zahtev, torej zatrjevati in dokazati, da so te objektivno utemeljene (ter sorazmerne in povezane s predmetom javnega naročila), če vlagatelj v zahtevku za revizijo navede in dokaže kaj, kar bi kazalo na to, da naročnik za njihovo določitev takih razlogov ni imel.

V posledici navedenega Državna revizijska komisija pojasnjuje, da zgolj dejstvo, da je naročnik v predhodnem postopku podal drugačno zahtevo (torej dopuščal tudi geomembrano iz HDPE) samo po sebi (še) ne izkazuje nezakonitosti sporne zahteve po geomembrani iz PVC.

Prav tako gre pojasniti, da morebitne nezakonitosti med strankama sporne zahteve ne izkazuje z vlagateljeve strani zatrjevano dejstvo, da naj bi naročnik na podlagi pomanjkljivosti v prijavi v predhodnem postopku in podatkov, ki jih je vlagatelj razkril v svoji prijavi, uporabil tržne informacije in zaradi tega spreminjal zahteve v novem (obravnavanem) postopku. Kot pravilno navaja naročnik, (zgolj) uporaba ugotovitev iz prejšnjega postopka (ki se je končal z neoddajo javnega naročila), ne pomeni kršitev ZJN-3, saj (kakor že poudarjeno) vsak postopek predstavlja samostojen postopek, v okviru katerega se v morebitnem revizijskem postopku presoja zatrjevane kršitve naročnika glede določitve spornih zahtev (ne glede na to, ali so te enake ali spremenjene v primerjavi s predhodnim postopkom za isti predmet).

Vlagatelj naročniku glede na predhodni postopek očita tudi, da v novem postopku ni prišlo do sprememb projekta in obsega dela, navedeno pa dokazuje z dejstvom, da je naročnik v obravnavanem postopku dopustil predložitev potrdila o ogledu iz prejšnjega postopka – kar po mnenju vlagatelja kaže na to, da naročnik za izvedbo tega postopka ni izkazal bistveno spremenjenih okoliščin.

Upoštevajoč predmetni očitke Državna revizijska komisija ugotavlja, da naročnik javnega naročila v predhodnem postopku za isti predmet (tj. rekonstrukcijo dovodnega kanala HE Formin) – kot izhaja iz vpogleda na Portal javnih naročil (št. naročila JN001897/2025) – ni oddal iz razloga, ker je za vse prejete prijave ugotovil, da so nedopustne, posledično pa nobenemu od prijaviteljev (kandidatov) ni priznal sposobnosti za uvrstitev v drugo fazo postopka. Kakor pravilno izpostavlja naročnik, ZJN-3 pogoj bistveno spremenjenih okoliščin določa (le) za primer, ko naročnik javnega naročila ne odda zaradi zavrnitve vseh ponudb iz razlogov na svoji strani, skladno s petim odstavkom 90. člena ZJN-3 (ki v tretji povedi določa: »*Kadar naročnik zavrne vse ponudbe, lahko izvede za isti predmet nov postopek javnega naročanja le, če so se bistveno spremenile okoliščine, zaradi katerih je zavrnil vse ponudbe.*«). V primeru, ko naročnik javnega naročila ne odda iz razloga nedopustnosti prejetih ponudb (prijav), skladno s tretjim odstavkom 90. člena ZJN-3 – kot se je to zgodilo v konkretnem naročnikovem predhodnem postopku – pa ZJN-3 za izvedbo novega postopka za isti predmet iz tega vidika ne določa nobenih pogojev oziroma omejitev.

Glede na navedeno je Državna revizijska komisija predmetne navedbe vlagatelja, s katerimi zatrjuje, da naročnik za izvedbo novega postopka javnega naročila za isti predmet oziroma za spremembo zahtev glede na predhodni postopek ni izkazal bistveno spremenjenih okoliščin, zavrnila kot neutemeljene.

Ob tem gre zgolj dodati, da vlagatelj pri izvedbi obravnavanega postopka naročniku sicer očita tudi zavlačevanje pri podaji odgovorov na Portalu javnih naročil (tj. da naj bi jih naročnik objavil 16 dni po objavi razpisa in 16 dni pred prvotno določenim rokom za oddajo prijav), vendar v tej zvezi naročniku (eksplicitno) niti ne očita kršitev določb ZJN-3 niti ne pojasni, kako naj bi takšno ravnanje vplivalo na njegov položaj v postopku oddaje javnega naročila. Četudi bi šlo predmetne navedbe vseeno razumeti v smeri morebitnih naročnikovih kršitev, Državna revizijska komisija najprej v zvezi vprašanji, ki jih zainteresirani ponudniki na Portalu javnih naročil zastavljajo naročniku, pojasnjuje, da je njihov namen predvsem pojasnjevanje in razjasnjevanje nejasnih določb dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, pri čemer ZJN-3 glede postavljanja vprašanj ne vsebuje posebnih določb in tako npr. ne določa, kakšen je minimalni rok, ki ga naročnik lahko določi za postavljanje vprašanj, kdaj, v kakšnih okoliščinah in kolikokrat (in če sploh) ga je naročnik dolžan podaljševati, v kolikšnem času, na kakšen način in kako pogosto bo odgovarjal na vprašanja ipd., temveč je vse navedeno odvisno od posameznega naročnika in njegove organizacije izvajanja postopka oddaje javnega naročila (prim. odločitve Državne revizijske komisije v zadevah št. 018-260/2017, 018- 139/2018, 018-198/2018, 018-150/2019, 018-052/2022 in 018-133/2023). V zvezi s postavljanjem vprašanj ZJN-3 naročniku nalaga (le), da v primeru, če pravočasno prejme zahtevo, najpozneje šest dni pred iztekom roka za oddajo ponudb zagotovi dodatne informacije (četrty odstavek 61. člena ZJN-3) in da podaljša rok za prejem ponudb, če iz kakršnega koli razloga dodatne informacije, čeprav jih je gospodarski subjekt pravočasno zahteval, niso bile predložene najpozneje šest dni pred iztekom roka za prejem ponudb ali če je bila dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila bistveno spremenjena pozneje kot šest dni pred iztekom roka za prejem ponudb (prim. tretji odstavek 74. člena ZJN-3). Kot izhaja iz vpogleda v dosje predmetnega javnega naročila na Portalu javnih naročil, je naročnik zadnje odgovore na vprašanja objavil 14. 10. 2025, pri čemer je bil (podaljšan) rok za oddajo prijav določen za 10. 11. 2025. Upoštevajoč navedeno Državna revizijska komisija v danem primeru kršitev določb ZJN-3, ki se nanašajo na posredovanje odgovorov na vprašanja na Portalu javnih naročil, ni ugotovila.

V nadaljevanju je tako Državna revizijska komisija presojala, ali je naročnik v predmetnem postopku pravnega varstva izkazal objektivno opravičljive razloge za (s strani vlagatelja zatrjevano) sporno tehnično zahtevo po geokompozitu iz PVC.

Naročnik v odločitvi o zahtevku za revizijo izbiro materiala za sistem tesnjenja oziroma geomembrano utemeljuje na podlagi primerjanih lastnosti obeh materialov, torej PVC in HDPE. Naročnik tako v predstavljeni tabeli najprej navaja, da ima PVC večji odstotek raztezka (več od 250 %, brez zaznave točke pretrga pri tej deformaciji), medtem ko je deformacija na meji plastičnosti za HDPE med 12 in 15 %, večja deformacija pa (glede na komentar naročnika) pomeni, da je material bolj odporen na poškodbe. Glede zanesljivosti zvarov naročnik navaja, da je HDPE težje variti in je pri njem večja možnost odpovedi zaradi koncentracije napetosti, medtem ko je PVC lažji za varjenje. Dalje navaja, da je pri HDPE prisotno pokanje pod napetostjo (*»stress-cracking«*), ki pri PVC ni zaznano, na podlagi česar naročnik podaja opombo, da se na obremenjenem materialu pojavijo razpoke, ki lahko vodijo do pretrganja. Za HDPE sta značilni večja nagubanost in termična razteznost pri UV izpostavljenosti in temperaturnih spremembah, pri PVC pa je ta nagubanost manjša in občutljivost na temperaturne spremembe nizka (skoraj zanemarljiva), zato je ta material po mnenju naročnika bolj stabilen, pri čemer poudarja, da gubanje nekoliko ovira tok vode. Posledica tega sta upad gladine in manjši padec, kar rezultira v

slabši proizvodnji, velike temperaturne razlike, ki so značilne za naš podnebni pas, pa bolj obremenjujejo materiale, kar predstavlja večjo verjetnost za nastanek poškodb. Dalje naročnik izpostavlja, da ima HDPE slabšo prilagodljivost na posedke in zato zahteva temeljitejšo pripravo podlage ali debelejši sloj geotekstila, to pa podaljša čas za pripravo in lahko ogrozi terminski plan projekta; na drugi strani ima PVC večjo sposobnost prilagoditve na podlago in je posledično manj občutljiv glede priprave podlage. HDPE je lažji (<1) in plava na vodi, PVC pa težji (>1) in potone ter je zato stabilnejši. Glede sestave sistema naročnik navaja, da je HDPE sestavljen iz membrane in ločenega geotekstila, torej iz več plasti (ni geokompozit), medtem ko je PVC kompoziten, kar pomeni, da je sestavljen iz modificirane PVC membrane in tovarniško spojenega netkanega geotekstila, laminiranega med proizvodnjo. Glede trenja (Manningovega koeficienta) naročnik za oba materiala navaja enaki vrednosti ($n_g \leq 0,012$), vendar je pri HDPE zaradi nagubanja (kot tudi zaradi večjega števila sidrišč) možno poslabšanje tega koeficienta, pri PVC pa je ta verjetnost zanemarljiva, pri čemer naročnik poudarja, da je zmanjšanje trenja obloge kanala, ki pomeni manj izgub za proizvodnjo, eden izmed glavnih ciljev projekta. V nadaljevanju naročnik predstavi še tipične aplikacije obeh materialov, in sicer navaja, da se HDPE uporablja za deponije in kemično odporne površine, pokrite z nasutjem, v zgodovini pa je njihova uporaba v dovodnih kanalih redka, na drugi strani pa se PVC uporablja za hidro kanale, tlačne cevovode, jezove in akumulacijska jezera (v zgodovini naj bi bilo izvedenih že več kot 40 preplastitev v kanalih). V zaključku naročnik izpostavlja še, da je možnost sanacije pod vodo pri HDPE težje izvedljiva, z uporabo jeklenih zaplat (pri čemer lahko pride do lokalne spremembe n_g), pri PVC pa je možna podvodna sanacija z enakim materialom (pri tem pa ne pride do zaznavne spremembe n_g).

Na podlagi navedenih predstavljenih lastnosti obeh materialov naročnik zaključuje, da sta analiza in dodatna tehnična presoja, ki ju je izvedel pred ponovitvijo postopka, pokazali, da sistem PVC geokompozita s svojimi lastnostmi učinkoviteje zmanjšuje tveganja v fazi izvedbe in obratovanja, kar potrjujejo tudi številne reference podobnih vodnih objektov. Ob tem posebej izpostavlja večjo fleksibilnost in prilagodljivost pri polaganju na neenakomerno podlago (zaradi česar je manjši obseg sanacij in hitrejša priprava obstoječe podlage za izvedbo tesnjenja), boljše varjenje in zanesljivost zvarov, manjše tveganje za gubanje in poškodbe zaradi temperaturnih sprememb, enostavnejše vzdrževanje ter možnost sanacije morebitnih poškodb pod vodo, tudi med obratovanjem, ter manjšo verjetnost poškodb zaradi posedkov in deformacij.

Naročnik se je v zvezi s tem skliceval tudi na priročnik¹ in članek² (v angleškem jeziku), pri čemer mu je Državna revizijska komisija v pozivu, s katerim ga je pozvala k predložitvi overjenih prevodov, pojasnila, da bo pri presoji upoštevala le dokaze, predložene v slovenskem jeziku. Naročnik je na podlagi poziva predložil prevod izsekov priročnika, ki obravnava prednosti geokompozita iz PVC in njegovo namestitve, iz katerega (na str. 6) izhaja, da so površine geomembran znatno bolj gladke v primerjavi z alternativnimi materiali, kot sta beton in asfalt (za katerega gre ugotoviti³, da v primeru naročnikovega objekta predstavlja trenutno tesnilno oblogo). Dalje iz prevoda izseka priročnika (na str. 8) izhaja, da se pri oblogah jezov pretežno uporabljajo PVC geokompoziti, medtem ko se geomembrane iz HDPE pretežno uporabljajo pri odlagališčih in za zaščito podzemne vode, pri čemer sta obe vrsti geomembran zasnovani tako, da sta odporni na UV svetlobo. Ob tem je posebej navedeno, da sami materiali niso bili predmet raziskovalnega projekta, saj so obširno obravnavani v znanstveni literaturi in standardih. Dalje je v prevodu priročnika (na str. 32-33) glede možnosti popravila geomembrane iz PVC navedeno, da je

¹ »Exposed Thermoplastic Geomembranes for Sealing of Water Conveyance Canals – Guidelines for Design, Supply, Installation« (Technische Universität München, 2005).

² J. P. Giroud: »Quantification of Geosynthetic Behavior«, Geosynthetics International, 2005, št. 12(1).

³ Kot izhaja iz Smernic, kjer je na str. 2 navedeno: »Za tesnost dovodnega kanala skrbi dvoplastna asfaltna obloga skupne projektirane debeline 10 cm, dejanske izmerjene debeline znašajo od 8 do 15 cm. Asfaltna obloga je položena po dnu kanala in na obeh brežinah od dna do krone nasipa.«

postopek popravila pod vodo odvisen od obsega poškodbe ter hitrosti toka, ki lahko zahteva postavitev zaščite za potapljače, ki izvajajo popravilo. Ker varjenje s toploto trenutno ni izvedljivo pod vodo z razumnimi stroški, se geomembranski trakovi pod vodo spajajo s patentiranim mehanskim vodotesnim spajanjem z nerjavečimi jeklenimi profili. Tehnike podvodne vgradnje PVC geomembran so se izkazale za uspešne pri podvodni sanaciji zgornje površine jezov ter pri podvodnem popravilu razpok. V nadaljevanju so v priročniku (na str. 34-37) opisani primeri uporabe PVC geomembran v praksi (pri štirih projektih, izvedenih v letih 1978, 1996 in 2000), v zadnjem prevedenem izseku (str. 47) pa sta podana diagrama »napetost-raztezek« za PVC in HDPE (vzdolžno, pri 10 in 15 °C) – sicer brez obrazložitve pomena ugotovljenih (dobljenih) vrednosti.

Naročnik je v postopku pravnega varstva predložil tudi prevod delov članka, v katerem je (na str. 17) navedeno, da so geomembrane iz HDPE lahko v določeni meri dovzetne za napetostne razpoke, kar je najverjetneje odvisno od vrste smole, uporabljene pri njihovi izdelavi. Pri tem je pojasnjeno, da so od začetka devetdesetih let dvajsetega stoletja na voljo smole z visoko odpornostjo proti napetostnemu razpokanju, kar je bistveno zmanjšalo pojavnost odpovedi tesnilnih oblog zaradi takšnega razpokanja; kljub temu problem še vedno obstaja, vsaj pri geomembranskih oblogah, vgrajenih v osemdesetih letih ali zgodnjih devetdesetih. V nadaljevanju članka je podan povzetek opažanj geomembranske obloge z razvejanimi razpokami in povzetek teoretične analize mehanizma, ki vodi do teh razpok. Prav tako je v članku strokovno obdelan pojav gub na geomembrani, pri čemer je v okviru razprave (na str. 22) navedeno, da je pri HDPE večja možnost nastajanja večjih gub ob izpostavljenosti soncu, ki v nasprotju s PVC nastanejo zaradi razlik v togosti med HDPE in PVC geomembranami, pri čemer je analiza pokazala, da pri enaki količini toplotnega raztezanja mehkejše geomembrane (kot so PVC geomembrane) razvijejo večje število majhnih gub, medtem ko toge membrane (kot je HDPE) razvijejo majhno število velikih gub.

Državna revizijska komisija ugotavlja, da izpostavljeni deli prevodov strokovne literature (iz leta 2005), ki jih je kot dokaz predložil naročnik, navajajo le nekatere od lastnosti obeh materialov, ki jih je v odločitvi o zahtevku za revizijo v primerjalni tabeli izpostavil naročnik, pri čemer je naročnik v odločitvi o zahtevku za revizijo izpostavil le nekatere tiste posamezne lastnosti PVC, ki po njegovem prepričanju bolje zagotavljajo izpolnjevanje določenih funkcionalnosti (ciljev) oziroma, na drugi strani le nekatere posamezne lastnosti HDPE, ki naj po mnenju naročnika nekaterih funkcionalnosti ne bi zagotavljale na način kot to lahko zagotovi PVC material. Temu vlagatelj v opredelitvi do navedb naročnika nasprotuje in glede vseh izpostavljenih lastnosti podaja nasprotno argumente po posameznih točkah, kot jih je navedel naročnik v tabeli, pri čemer izpostavlja tudi dodatne lastnosti, pomembne za konkretni objekt (ki iz naročnikove tabele ne izhajajo).

Vlagatelj tako kot ključno prednost PVC izpostavlja začetno prožnost (nižji elastični modul), vendar navaja, da je pri HDPE raztezek > 500 % (pri PVC pa > 250 %), zato je ta najmanj enako ali bolj duktilen kot PVC, kljub višjemu modulu pa je zaradi velike raztegljivosti ugoden za premoščanje razpok/posedkov. Dalje navaja, da so z usposobljenimi postopki in ob ustreznem QA/QC zvari HDPE tehnično enakovredni ali pogosto boljši od PVC, saj so dolgoročno trdni in preverljivi z nedestruktivnimi preskusi (vakuum, zračni kanal, odtrg), manj zvarov (ker so HDPE membrane izdelane v širokih pasovih), kar zmanjšuje tveganje napak v tesnilnem sistemu, pri čemer ne vsebuje mehčil (PVC pa vsebuje približno 40 % mehčil, ki ovirajo nastanek novih molekularnih vezi, zato je kakovost zvara slabša. Vlagatelj pojasnjuje, da je okoljsko napetostno pokanje (ESC) znan mehanizem pri polietilenih (PE) pod nateznimi napetostmi in v specifičnih okoljih, vendar sodobni HDPE z ustrežno smolo dosega visoko odpornost. Poudarja torej, da se tveganje ESC obvladuje s pravilnim projektiranjem (z izbiro smole in detajliranjem) in torej ne gre za inherentni izločitveni razlog. Tudi za gubanje pri UV vlagatelj navaja, da gre za projektantsko

(izvedbeno) vprašanje (širina panelov, čas varjenja, sidranje), saj se to lahko pojavi pri vseh geomembranah, pri čemer gube lahko lokalno povečajo hrapavost (n), vendar to ni lastnost izključno HDPE. Z nadzorom gub ostaja hrapavost nizka pri obeh materialih (praktične smernice za minimizacijo gub varujejo hidravliko), kar je ključen cilj pri oblogah kanalov. Dalje glede prilagoditve na posedke vlagatelj zatrjuje, da HDPE zaradi visoke razteznosti ($> 500\%$) in odpornosti proti predrtju (cca. $2,0\text{ kN/m}$) ob ustreznem geotekstilu in detajlih ter projektiranju (postavitve panelov, radiji, sidra) varno prenaša diferencialne pomike na starem betonu. Glede na to, da je HDPE lažji, je po mnenju vlagatelja enostavnejši za vgradnjo, vzgon pa se rešuje s projektnim sidranjem. Večja gostota PVC pomeni večjo »stabilnost« v vodi, vendar je to začasen hidravlični pogoj, ne pa prednost v trajnosti. Dalje vlagatelj navaja, da sta oba sistema (PVC in HDPE geomembran) uveljavljena; HDPE zaradi ločene vgradnje omogoča prilagodljivo dimenzioniranje zaščite (ločena geotekstilna plast) ter lažje razdruževanje surovin ob razgradnji in recikliranje. Oba materiala tudi zagotavljata gladko površino; hrapavost je odvisna predvsem od izvedbe (gube, detajli), ne od kemijske sestave polimera (PVC, HDPE), saj smernice za minimizacijo gub in premostitev jam veljajo za vse termoplaste. Ob dobrem nadzoru (dimenzioniranje panelov, varjenje v hladnejših urah, razmiki sider) HDPE doseže in ohranja Manningov koeficient, primerljiv s PVC. HDPE ima dalje dobro hladno prožnost in odlično UV-termično trajnost brez tveganja migracije mehčal; PVC lahko dolgoročno spremeni lastnosti zaradi izgube mehčal in staranja v vodi – kar vlagatelj izpostavlja kot pomembno pri izpostavljenih kanalih. Oba materiala imata obsežne reference v hidravličnih objektih, pri čemer je HDPE zaradi trajnosti ($> 100\text{ let}$) in široke kemijske odpornosti povsem primeren za izpostavljene kanale (kjer sta pomembni UV, obraba in morebitni stiki z ogljikovodiki). Objavljena gradiva o sanacijah kanalov obravnavajo izpostavljene termoplastične geomembrane širše in navajajo številne evropske projekte; PVC geokompoziti so pogosto zastopani, vendar so tudi poliolefinski sistemi del stanja tehnike, zato ni pravilno trditi »redko uporabljen« za HDPE (kot to navaja naročnik), saj je uporaba odvisna od standardov upravljavcev in dobavnih verig v regiji. Glede sanacije vlagatelj navaja, da podatki o odtržnih trdnostih zvarov (npr. KIWA) potrjujejo, da ponovna zvarjenja HDPE dosegajo visoke, preverljive trdnosti (odtrg), pogosto v enakem ali višjem razponu kot PVC. Podvodno krpanje je del nekaterih PVC geokompozitnih sistemov; pri strukturno zahtevnejših popravilih je standard za HDPE spust vodostaja in vročevodno/ekstruzijsko varjenje z celotnim CQA (zračni kanal, vakuumška škatla), kar pomeni, da je HDPE v celoti popravljiv, izbira med podvodnim ali suhim popravilom pa je operativna, ne materialna omejitev. Kot navedeno, pa vlagatelj izpostavlja še dodatne prednosti HDPE, relevantne za izpostavljen kanal na starem betonu/asfaltu. V tej zvezi navaja, da je HDPE bistveno bolj odporen na predrtje ($2,0\text{ kN/m}$ proti $0,8\text{ kN/m}$ pri PVC), kar je pomembno na grobem starem betonu tudi ob zaščitnem geotekstilu. Prav tako po zatrjevanju vlagatelja HDPE pri abrazivnih/peščenih tokovih izkazuje boljšo odpornost proti predrtju in obrabi, saj PVC zahteva zaščitni geotekstil ali prekrivni sloj v takih razmerah, kot ima tudi boljšo kemijsko odpornost, saj je odporen na širok spekter snovi, medtem ko PVC ni odporen na ogljikovodike in več olj. Tudi glede požarne varnosti vlagatelj izpostavlja, da je HDPE brez emisij HCl, medtem ko PVC lahko sprošča HCl in druge spojine.

Na podlagi vsega navedenega vlagatelj zaključuje, da sta tako PVC kot HDPE geomembrani preverjeni termoplastični oblogi za hidravlične objekte, pri čemer meni, da HDPE za konkreten naročnikov objekt (kanal na starem betonu) nudi zelo visoko duktilnost, odlično odpornost proti predrtju, izvrstno UV/kemijsko trajnost in fuzijske zware, ki dosegajo trdnosti, primerljive ali višje od zvarov PVC.

Glede na vse predstavljene nasprotujoče si strokovne argumente naročnika in vlagatelja o lastnostih materialov, in ob dejstvu, da je naročnik v odločitvi o zahtevku za revizijo razloge za določitev sporne tehnične zahteve utemeljeval z lastnostmi materialov (v primerjalni tabeli) je Državna revizijska komisija ugotovila, da je v danem primeru za ugotovitev dejstev, relevantnih za presojo, potrebno specifično strokovno znanje, s katerim sama ne razpolaga. Zato je v

obravnavani zadevi na podlagi 34. člena ter prvega odstavka 36. člena ZPVPJN odredila pridobitev strokovnega mnenja, za izdelavo katerega je določila strokovnjaka s področja polimernih materialov v gradbeništvu.

Državna revizijska komisija je strokovnjaku z dopisom z dne 4. 2. 2026 naložila, da po preučitvi razpisne dokumentacije (tehničnih specifikacij) ter navedb strank in predloženih dokazov v postopku pravnega varstva na podlagi svojega strokovnega znanja, upoštevajoč pravila znanosti in stroke, odgovori na naslednji vprašanji:

»1. Katere so bistvene lastnosti geokompozitne obloge iz PVC in geomembrane iz PEHD (HDPE)?

2. Ali med materialoma iz prejšnje točke obstajajo kakšne ključne razlike v lastnostih z vidika tesnjenja, ter v kolikor so, katere?«.

Strokovnjak je v strokovnem mnenju z dne 16. 2. 2026 pojasnil, da se v praksi za hidroizolacijo dovodnih kanalov za hidroelektrarne lahko uporablja tako fleksibilna PVC geomembrana oziroma PVC geokompozit (tj. membrana podložena z geotekstilom) kakor tudi HDPE geomembrana, pri čemer sta oba materiala glede tesnjenja enakovredna, saj pravilno in strokovno položena hidroizolacija v obeh primerih zagotavlja 100% tesnjenje.

Dalje je strokovnjak pojasnil, da se materiala PVC in HDPE po svojih karakteristikah nekoliko razlikujeta, uporaba enega ali drugega pa je odvisna predvsem od tega, katere lastnosti so investitorju/naročniku pomembnejše v času uporabe kakor tudi v času same izgradnje kanala. V nadaljevanju je tako strokovnjak predstavil zbrane glavne karakteristike ter prednosti in slabosti obeh materialov (glede na njuno primerjavo). Kot prvo je izpostavil natezno in prebodno trdnost, glede katerih je podal ugotovitev, da HDPE bolje prenaša stalne natezne obremenitve in je konstrukcijsko nosilnejša, PVC pa bolje sledi posedkom in mikro deformacijam terena. Glede odpornosti na UV svetlobo je strokovnjak pojasnil, da je ta zelo dobra pri HDPE membrani in zmerne pri PVC membrani, saj slednja vsebuje plastifikatorje (mehčala), izpostavljeni nepokriti deli pa tako pod vplivom temperature in UV sevanja propadajo in izhajajo iz folije, kar dolgotrajno povzroča slabšo mehansko trdnost in izgubo elastičnosti (material postane krhek, poveča se možnost razpok). Na drugi strani je HDPE odporen na UV svetlobo, a ne popolnoma imun. Staranje je dosti počasnejše, material zaradi oksidacije površinsko propada, zmanjša se elastičnost in s tem poveča tveganje za pojav postopnega širjenja stresnih razpok (SCG – »Stress Crack Growth«). Tako PVC kot HDPE sta kemijsko odporna (HDPE celo zelo odporen) in primerna za hidroizolacijo dovodnega kanala, temperaturna obstojnost pa je pri HDPE višja kot pri PVC. Slednji pri nizkih temperaturah izgubi elastičnosti, pojavi se krhkost, še posebej, če s časom mehčala migrirajo oziroma izhlapijo. Vse to lahko vodi do gubanja membrane in pojava lokalnih razpok ali pretrgov. Strokovnjak je pojasnil, da se sicer vpliv cikliranja pri PVC lahko zmanjša s pravilnim projektiranjem in polaganjem, vendar PVC membrana zaradi svojih kemijskih lastnosti nikoli ne bo tako odporna na zmrzovanje in odtaljevanje kot HDPE membrana. Glede HDPE pa je strokovnjak pojasnil, da ta pri nizkih temperaturah postane tog, zmanjša se razteznost, zato se lahko koncentrirajo napetosti v zvarih, vogalih, sidriščih. Ko zmrzal popusti, se material prične hitro raztezati, pri tem pa nastajajo velike napetosti, ki lahko povzročijo gubanje membrane in lokalne dvige ter odstopanja zvarov. Ob tem je poudaril, da se vse to v veliki meri lahko prepreči s pravilnim projektiranjem in polaganjem. Nadalje je strokovnjak pojasnil, da naj bi bilo na splošno varjenje PVC membrane enostavnejše, saj pri tem materialu varjenje poteka z mehčanjem materiala, varjenje HDPE pa poteka s taljenjem materiala blizu tališča, kar ne dopušča večjih toleranc za napake. Posledično se PVC membrana lažje prilagaja obliki kanala, lažje je varjenje detajlov in manjša je možnost napak. Ker je PVC membrana elastična, bolje prenaša morebitna manjša posedanja in lokalne premike terena. HDPE membrana pa zaradi

večje togosti ne sledi lokalnim deformacijam, zato se te prenesejo v napetosti, ki se koncentrirajo v zvarih in robovih, poveča se tveganje razpok pri neravni podlagi. Glede Manningovega koeficienta (n) strokovnjak pojasnjuje, da se ta uporablja za izračun hitrosti rečnega toka v kanalu (nižji kot je ta koeficient, manj hrapava je površina, hitrejši je rečni tok, manj je izgub), vrednosti le-tega pa sta za PVC in HDPE membrani podobni (literatura za gladke membrane navaja vrednost ~ 0,011, in za rahlo hrapave ~ 0,013), pri čemer je končna realna vrednost v kanalu odvisna od seštevka več faktorjev, kot so kakovost polaganja (gube), izvedbe zvarov, sidranja, geometrije terena itd. Strokovnjak je glede obeh materialov izpostavil tudi okoljevarstveni vidik in v zvezi s tem navedel, da pri HDPE ni izluževanja škodljivih snovi, v nasprotju s PVC membrano, pri kateri se izlužujejo mehčala/ftalati, stabilizatorji in klorove spojine. Ob tem je pojasnil, da je sicer pri kakovostnih sodobnih PVC izdelkih izluževanje zanemarljivo, vendar je izpostava v primeru dovodnih kanalov dolgotrajna (20-30 let), vremenski vplivi (UV svetloba, povišana temperatura, vlaga) pa pospešujejo razgradnjo PVC. V tej zvezi je strokovnjak še pojasnil, da Evropska unija in Slovenija sicer ne prepovedujeta PVC geomembran, se pa okoljevarstvena zakonodaja zastruje glede proizvodov, ki bi lahko bili problematični v ekološko občutljivih vodah.

V zaključku strokovnega mnenja je strokovnjak ponovil, da sta oba materiala primerna za hidroizolacijo dovodnih kanalov in zato v praksi lahko srečamo oba, pri čemer je poudaril, da je za učinkovito tesnjenje zelo pomembno tudi pravilno projektiranje in strokovno polaganje membrane na dobro pripravljeno podlago, s katerima lahko močno zmanjšamo vpliv zunanjih negativnih dejavnikov (klimatski, hidravlični, konstrukcijski). Ob tem je posebej izpostavil, da ni nujno, da je samo primerjava lastnosti med materialoma ključna za izbiro, saj je lahko odločitev odvisna tudi od predvidene življenjske dobe, terena, načina in hitrosti vgradnje, možnosti napak med gradnjo in po izgradnji, pogojev vzdrževanja ter seveda cene.

Upoštevajoč izpostavljeno strokovno mnenje, ki ga Državna revizijska komisija ocenjuje kot jasno in strokovno obrazloženo (tehnično analizo materialnih lastnosti obeh sistemov pa kot strokovno in objektivno priznava tudi naročnik), gre najprej ugotoviti, da je strokovnjak oba materiala opredelil kot primerna za hidroizolacijo dovodnih kanalov – ki predstavlja tudi predmet obravnavanega javnega naročila. Ob upoštevanju takšnega strokovnega pojasnila Državna revizijska komisija ugotavlja, da ne drži zatrjevanje naročnika, da se HDPE geomembrana ne uporablja v primerljivih dovodnih kanalih. Tudi sicer gre ugotoviti, da so v izseku članka, ki ga je kot dokaz predložil naročnik, predstavljeni le štirje tovrstni objekti, kjer je bila uporabljena geomembrana iz PVC, pri čemer gre za primere iz druge polovice 20. stoletja in začetka 21. stoletja, tudi nastajanje razpok pri HDPE geomembranah je bilo v članku preučevano na starejših geomembranskih oblogah (vgrajenih v osemdesetih letih ali zgodnjih devetdesetih), pri čemer gre že iz samega članka (npr. v delu, kjer je navedeno, da so od začetka devetdesetih let prejšnjega stoletja na voljo smole z visoko odpornostjo proti napetostnemu razpokanju) razbrati, da se kvaliteta materialov z razvojem skozi čas izboljšuje oziroma se zmanjšujejo njihove slabosti.

Dalje Državna revizijska komisija ugotavlja, da strokovno mnenje glede določenih lastnosti pritruje navedbam naročnika (tj. da PVC bolje sledi posedkom in se zaradi večje elastičnosti bolj prilagaja deformacijam podlage ter da je PVC lažje variti), vendar v preostalih lastnostih podaja tudi drugačne ugotovitve, in sicer navaja pozitivne prednosti HDPE, ki jih izpostavlja tudi vlagatelj (npr. višja trdnost ter s tem večja odpornost na poškodbe in obrabo, boljša odpornost na UV svetlobo in boljša temperaturna obstojnost). Tudi sicer strokovnjak pojasnjuje, da se negativne vplive zaradi manjše elastičnosti HDPE (gube, lokalne dvige in odstopanja zvarov) lahko v veliki meri prepreči s pravilnim projektiranjem in polaganjem – kar zatrjuje tudi vlagatelj. V tej zvezi gre ugotoviti, da je naročnik v Knjigi 3 podrobno opisal postopek priprave površine pred namestitvijo geomembrane (točka 1.5.4.5.1) in s tem izvajalcu podal podrobna navodila za pripravo površine, med drugim je npr. določil, da *»se bo ob zaključku čiščenja izvršil pregled kanala, ki bo v poročilu o pregledu podal tudi rezultat z določitvijo potrebnih mest za saniranje neravnin ter samo*

tehnologijo izvedbe izravnave obloge» ter da »izvajalec del pred izvedbo sanacije pripravi tehnološki elaborat sanacije neravnin v obstoječi asfaltni oblogi ter ga preda inženirju v potrditev«. Naročnik je torej že sam v tehničnih specifikacijah velik poudarek namenil projektiranju in pravilni izvedbi namestitve geomembrane, ter v zvezi s tem izvajalcu naložil izvedbo vseh nalog, ki terjajo kvalitetno in uspešno namestitev geomembrane. Navedeno je podrobno določil tudi v točki 1.5.4.5.2 Knjige 3, kjer je med drugim zahteval, da mora izvajalec najprej opraviti predhodna dela, nato pa izvesti novo geokompozitno oblogo dovodnega kanala, z vsemi pripravljalnimi deli v suhem dovodnem kanalu, ki med drugim zajema tudi *»pregled kanala in določitev mest za sanacijo neravnin«* ter *»grobno sanacijo neravnih površin kanala z reprofilacijo in izravnavo vseh večjih neravnin«*. V konkretnem primeru je torej na izvajalcu, da poskrbi za ustrezno polaganje obloge, zaradi česar se naročnik ne more uspešno sklicevati na lastnosti materialov (prilaganje deformacijam podlage in varjenje), ki so v sferi ustrezne izvedbe izvajalca.

Nadalje gre ugotoviti, da strokovnjak v svojem mnenju (kot predhodno že povzeto) izpostavlja prednost HPDE (oziroma slabost PVC) tudi iz okoljevarstvenega vidika, ki je naročnik sicer v odločitvi o zahtevku za revizijo ne omenja, čeprav se tehnične specifikacije v obravnavanem primeru osredotočajo tudi na ta vidik. Naročnik je namreč v točki 1.5.4.5.3.1 Knjige 3 med drugim določil, da mora biti *»geokompozitna obloga (vsi sloji) v svoji življenjski dobi kemično stabilna in obstojna ter ne sme kemijsko razpadati, oziroma izločati toksičnih spojin, ki bi lahko negativno vplivale na vodni živelj v dovodnem kanalu«*. Ravno v tej zvezi je strokovnjak za PVC izpostavil možnost izluževanja škodljivih (toksičnih) snovi, na kar tudi pri sodobnejših PVC izdelkih (pri katerih je sicer izluževanje zanemarljivo) vplivajo vremenski vplivi (UV svetloba, povišana temperatura, vlaga), katerim so ti materiali v primeru dovodnih kanalov dolgotrajno izpostavljeni, tj. 20 do 30 let (ob tem gre izpostaviti, da je tudi naročnik v obravnavanem primeru zahteval 25-letno življenjsko dobo materiala). Upoštevač navedeno ni mogoče ugotoviti, da okoljevarstveni vidik za naročnika (kot to zatrjuje v vlogi z dne 17. 11. 2025) ni relevanten, saj ga je v razpisni dokumentaciji, kot ugotovljeno, sam izpostavil.

V zvezi z možnostjo podvodne sanacije (katere strokovno mnenje ne obravnava), glede katere naročnik v odločitvi o zahtevku za revizijo kot v nadaljnjih vlogah v veliki meri utemeljuje svojo odločitev za izbiro materiala geomembrane, Državna revizijska komisija ugotavlja, da si navedbe naročnika v tem delu med sabo nasprotujejo. Naročnik tako najprej v primerjalni tabeli v odločitvi o zahtevku za revizijo ne izključuje možnosti tovrstne sanacije tudi za HDPE, ko navaja težjo izvedljivo, uporaba jeklenih zaplat (lokalna sprememba ng), nato pa v zaključku in v nadaljnjih vlogah trdi, da pri HDPE geomembranah sanacija pod vodo ni možna. Za PVC geomembrano naročnik v primerjalni tabeli navaja, da obstaja možnost podvodne sanacije z enakim materialom (ni zaznane spremembe ng), a hkrati iz dokazila, na katerega se sklicuje sam (izseka priročnika (na str. 32-33) glede možnosti popravila geomembrane iz PVC izhaja, da je postopek popravila pod vodo odvisen od obsega poškodbe ter hitrosti toka, ki lahko zahteva postavitve zaščite za potapljače, ki izvajajo popravilo. Ker varjenje s toploto trenutno ni izvedljivo pod vodo z razumnimi stroški, se geomembranski trakovi pod vodo spajajo s patentiranim mehanskim vodotesnim spajanjem z nerjavečimi jeklenimi profili. Torej je tudi za PVC možnost podvodne sanacije praviloma z jeklenimi profili. Upoštevač navedeno Državna revizijska komisija naročnikove trditve o možnosti podvodne sanacije izključno za PVC geomembrano ni štela za izkazane.

Upoštevač predstavljeno se Državna revizijska komisija strinja z naročnikom, da je strokovnjak v strokovnem mnenju poudaril, da je izbira med obema materialoma odvisna predvsem od tega, katere lastnosti so za naročnika pomembnejše v času uporabe in v času izgradnje. Vendar gre v tej zvezi ugotoviti, da je naročnik glede na takšno stališče strokovnjaka po prejemu strokovnega mnenja začel spreminjati razloge, ki jih je v prid izboru materiala geomembrane zatrjeval v odločitvi o zahtevku za revizijo. Naročnik tako v opredelitvi do strokovnega mnenja navaja, da niso pomembne zgolj fizikalno-kemijske lastnosti materialov, temveč celovita presoja projektnih

okolščin konkretnega hidravličnega objekta (obratovalni pogoji, izvedbena tveganja, odprava napak, organizacija vzdrževanja, možnost sanacij ter s tem povezane ekonomske posledice) – medtem ko je v odločitvi o zahtevku za revizijo zatrjeval in dokazoval, da je ravno na podlagi primerjanih lastnosti med obema materialoma sprejel (oziroma glede na predhodni postopek spremenil) svojo odločitev o zahtevanem materialu geomembrane. Državna revizijska komisija pojasnjuje, da je naročnik s takšnimi (tudi sicer pavšalnimi) navedbami, ki jih v prid določitvi sporne zahteve navaja v vlogi z dne 24. 2. 2026, s katero se je opredelil do strokovnega mnenja, prepozen, zato jih Državna revizijska komisija ni vsebinsko obravnavala. Tako kot vlagatelj v vlogi, s katero se opredeli do naročnikove odločitve o zahtevku za revizijo (in tudi v nadaljnjih vlogah), na podlagi šestega odstavka 29. člena ZPVPJN ne sme navajati novih kršitev, dejstev in predlagati novih dokazov (razen če dokaže, da jih brez svoje krivde ni mogel navesti ali predložiti v predrevizijskem postopku) – zaradi česar Državna revizijska komisija v obravnavanem primeru tudi ni izvedla dokaznega predloga, tj. vpogleda v strokovni članek (prispevek s konference Hydropower 2025), ki ga je predlagal vlagatelj v vlogi z dne 19. 12. 2025 – namreč tudi naročnik v postopku pravnega varstva ne sme v nadaljnjih vlogah navajati novih razlogov, s katerimi utemeljuje določitev spornih zahtev, ki jih ni navedel že v odločitvi o zahtevku za revizijo. Kakor že navedeno, naročnik v odločitvi o zahtevku za revizijo kot razloge za izbiro PVC geomembrane navaja nekatere njegove pozitivne lastnosti (večjo fleksibilnost in prilagodljivost pri polaganju na neenakomerno podlago, lažje varjenje, manj možnosti gubanja in poškodb zaradi temperaturnih sprememb, enostavnejše vzdrževanje ter možnost sanacije morebitnih poškodb pod vodo tudi med obratovanjem, ter manjšo verjetnost poškodb zaradi posedkov in deformacij) in tako konkretizira le te razloge. Četudi bi šlo šteti, da naročnik v odločitvi o zahtevku za revizijo v okviru konkretizacije zatrjevanih prednosti PVC kot razloge za izbiro geomembrane iz tega materiala izpostavlja tudi specifične okoliščine, ki se nanašajo na izgradnjo in uporabo konkretne hidroelektrarne, pa Državna revizijska komisija ugotavlja, da naročnik teh ne konkretizira. Naročnik sicer v opredelitvi do strokovnega mnenja navaja, da je pri izbiri materiala sistema tesnjenja izhajal iz specifičnih tehničnih in hidravličnih značilnosti dovodnega kanala hidroelektrarne, vendar tega v odločitvi o zahtevku za revizijo (niti v nadaljnjih vlogah) ne konkretizira, pri čemer tudi sam priznava, da je te razloge izpostavil (še) v vlogah z dne 19. 12. 2025 in 14. 1. 2026 (in torej ne v odločitvi o zahtevku za revizijo). S tem, ko naročnik v odločitvi o zahtevku za revizijo le zatrjuje, da je odločitev za izbiro materiala geomembrane sprejel na podlagi izvedene analize njegovih dejanskih potreb pri rekonstrukciji konkretnega objekta hidroelektrarne, vendar te konkretizirano ne predstavi (naročnik v vlogi z dne 17. 11. 2025 sam pojasnjuje, da je pripravil poročilo z analizo in da primerjalna tabela iz odločitve o zahtevku za revizijo predstavlja le povzetek ključnih lastnosti obeh materialov), pa Državna revizijska komisija ugotavlja, da naročnik – na katerem je trditveno-dokazno breme⁴ v zvezi z ugotavljanjem objektivno opravičljivih razlogov za določitev izpodbijanih zahtev – ne preseže pavšalne ravni zatrjevanja. Državna revizijska komisija tako ugotavlja, da naročnik s takšnimi navedbami ni izkazal, kateri so tisti konkretni razlogi v zvezi s specifičnimi tehničnimi in hidravličnimi značilnosti dovodnega kanala, ki v danem primeru, tudi ob upoštevanju vseh ostalih tehničnih zahtev (ki jih je v konkretnem primeru določil naročnik), opravičujejo postavitev sporne omejujoče zahteve, s katero je naročnik za sistem tesnjenja določil izključno PVC material ter s tem izključil HDPE – za katerega je v postopku pravnega varstva postavljeni strokovnjak potrdil zatrjevanje vlagatelja, da lahko v praksi prav tako predstavlja ustrezen material za tesnjenje tovrstnih objektov (kot je predmet rekonstrukcije v obravnavanem javnem naročilu), ki je z vidika tesnjenja enakovreden, pri čemer je za učinkovito tesnjenje pomembno tudi pravilno projektiranje in strokovno polaganje membrane, s čimer lahko vpliv zunanjih negativnih dejavnikov (klimatski, hidravlični, konstrukcijski), močno zmanjšamo. Državna revizijska komisija glede na vse ugotovljeno

⁴ Trditveno in dokazno breme pomeni dolžnost strank, da jasno, določno in konkretno navedejo dejstva, na katera opirajo svoje zahteve, in predlagajo dokaze, s katerimi se zatrjevana dejstva dokazujejo (prim. 7. in 212. člen ZPP, v povezavi s prvim odstavkom 13. člena ZPVPJN).

zaključuje, da naročnik v obravnavanem primeru ni uspel izkazati, da ima za tehnično zahtevo po izključno geomembrani iz PVC objektivno opravičljive razloge, s tem pa je kršil četrti odstavek 68. člena ZJN-3 ter načelo zagotavljanja konkurence med ponudniki (5. člen ZJN-3), načelo enakopravne obravnave ponudnikov (7. člen ZJN-3) in načelo sorazmernosti (8. člen ZJN-3).

2. Glede pogojev za sodelovanje

V skladu s prvim odstavkom 76. člena ZJN-3 ima naročnik možnost, da v postopku javnega naročanja z namenom ugotavljanja sposobnosti gospodarskih subjektov za izvedbo javnega naročila določi objektivna pravila in pogoje za sodelovanje, ki se nanašajo na: a) ustreznost za opravljanje poklicne dejavnosti, b) ekonomski in finančni položaj ter c) tehnično in strokovno sposobnost. Na podlagi drugega odstavka 76. člena ZJN-3 lahko naročnik gospodarskim subjektom kot zahtevo za sodelovanje naloži le pogoje iz tega člena, pri čemer lahko v postopek javnega naročanja vključi le tiste zahteve, ki so potrebne za zagotovitev, da ima kandidat ali ponudnik ustrezne pravne in finančne zmogljivosti ter tehnične in strokovne sposobnosti za izvedbo javnega naročila, ki se oddaja. Vse zahteve morajo biti povezane in sorazmerne s predmetom javnega naročila.

Skladno z desetim odstavkom 76. člena ZJN-3 lahko naročnik glede tehnične in strokovne sposobnosti (na katero se konkretnem primeru nanašajo očitane kršitve) določi zahteve, s katerimi zagotovi, da imajo gospodarski subjekti potrebne človeške in tehnične vire ter izkušnje za izvajanje javnega naročila v skladu z ustreznim standardom kakovosti. Naročnik lahko zahteva zlasti, da imajo gospodarski subjekti zadostne izkušnje, ki jih izkažejo z ustreznimi referencami iz prejšnjih naročil (druga poved iz desetega odstavka 76. člena ZJN-3). Referenca je namreč po svoji naravi dokazilo, da je ponudnik istovrsten oziroma primerljiv posel v preteklosti že uspešno izvedel, naročnik pa si z njo zagotovi, da bo javno naročilo izvedel usposobljen in izkušen subjekt.

Dokazila o izpolnjevanju pogojev za sodelovanje ureja 77. člen ZJN-3. Skladno z drugim odstavkom tega člena lahko naročnik od ponudnikov zahteva le dokazila, določena v 77. in 78. členu ZJN-3, pri čemer lahko ponudniki (skladno z osmim odstavkom 77. člena ZJN-3) tehnične sposobnosti, ki jih naročnik preverja v skladu s 76. členom ZJN-3, izkažejo na enega ali več načinov, naštetih v točkah od a) do k). Tako lahko npr. naročnik v skladu s točko a) osmega odstavka 77. člena ZJN-3 zahteva, da gospodarski subjekt tehnično sposobnost za izvedbo javnega naročila dokaže s seznamom gradenj, opravljenih v zadnjih petih letih in priloženimi potrdili o zadovoljivi izvedbi in izidu za najpomembnejše gradnje (zaradi zagotovitve ustrezne ravni konkurence pa tudi z dokazili o ustreznih gradnjah, opravljenih pred več kot petimi leti) ter v skladu s točko b) osmega odstavka 77. člena ZJN-3 s seznamom najpomembnejših dobav blaga ali opravljenih storitev v zadnjih treh letih skupaj z zneski, datumi in navedbo javnih ali zasebnih naročnikov, pri čemer lahko zaradi zagotovitve ustrezne ravni konkurence naročnik po potrebi navede, da bo upošteval dokazila o ustreznih dobavah blaga ali opravljenih storitvah izpred več kot treh let.

Iz navedenih zakonskih določb izhaja, da ZJN-3 opredeljuje zgolj osnovna izhodišča za določanje pogojev za priznanje tehnične in strokovne sposobnosti ter možna dokazila za dokazovanje slednjih, ne določa pa samih vsebinskih zahtev. Navedene pogoje in dokazila mora tako v vsakem konkretnem postopku oddaje javnega naročila določiti naročnik sam, pri čemer morajo biti vse zahteve, kot že navedeno, povezane in sorazmerne s predmetom javnega naročila (prim. tretjo poved iz drugega odstavka 76. člena ZJN-3), ter skladne tudi z že pojasnjenimi temeljnimi načeli javnega naročanja (predvsem načelom zagotavljanja konkurence med ponudniki, načelom enakopravne obravnave ponudnikov in načelom sorazmernosti).

Upoštevajoč navedeno mora imeti naročnik (tudi) za zahteve v zvezi s pogoji za priznanje tehnične in strokovne sposobnosti – z določanjem katerih že po naravi stvari ustvarja razlikovanje med ponudniki, ki te pogoje izpolnjujejo, in ponudniki, ki jih ne izpolnjujejo – objektivno opravičljive razloge.

V obravnavanem primeru je naročnik v razpisni dokumentaciji pogoje za sodelovanje določil v poglavju 5.2, v katerem je v točkah 4 do 9 določil tudi pogoje, ki se nanašajo na tehnično in strokovno usposobljenost.

Glede na to, da je med strankama spornih več pogojev za sodelovanje, določenih v izpostavljenem delu dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, je Državna revizijska komisija v nadaljevanju (v mejah zahtevka za revizijo) presojala zakonitost posameznih spornih pogojev oziroma zahtev znotraj teh pogojev.

2.1 Zahteva v zvezi z normalnim obratovanjem

V točki 4 je naročnik zahteval *»ustrezne izkušnje – reference za izvedbo javnega naročila«* in v okviru tega med drugim v točki b) podal naslednji referenčni pogoj:

»Gospodarski subjekt mora izkazati, da je v zadnjih dvajsetih (20) letih, šteto od roka za prejem prijav, uspešno izvedel dobavo in namestitve sistema tesnjenja z geokompozitno oblogo za zagotavljanje vodotesnosti kanala s podobnimi obratovalnimi pogoji in primerljivo površino prekritja. Podobni obratovalni pogoji v tem primeru pomenijo, da hitrost vode v kanalu tekom normalnega obratovanja doseže vsaj 1,2 m/s, primerljiva površina prekritja kanala vsaj 250.000 m².«

V zvezi s predmetnim pogojem je med strankama sporna referenčna zahteva, ki se nanaša na določitev termina »podobni obratovalni pogoji«, ki ga je naročnik podal v okviru predmetnega referenčnega pogoja, tj. da mora hitrost vode v kanalu tekom normalnega obratovanja doseči vsaj 1,2 m/s. Kot zatrjuje vlagatelj in kar izhaja tudi iz vpogleda na Portal javnih naročil, je namreč naročnik predmetno referenčno zahtevo tekom objave razpisne dokumentacije (s popravkom razpisne dokumentacije (objavljenim na Portalu javnih naročil pod št. objave JN007222/2025-EUe17/01-P02 z dne 15. 10. 2025) spremenil, saj je bilo v prvotno določenem pogoju zapisano:

»Podobni obratovalni pogoji v tem primeru pomenijo hitrost vode v kanalu vsaj 1,2 m/s.«

Glede na to, da je naročnik v izpostavljenem pogoju za sodelovanje dodal pojem »tekom normalnega obratovanja«, vlagatelj zatrjuje, da je naročnik predmetno zahtevo spremenil na način, ki ponudnikom pred oddajo ponudbe ne omogoča predvidljivega dokazovanja. Meni, da je pojem »normalno obratovanje« nedoločljiv (nemerljiv) oziroma neenoten, ker naročnik ni navedel, kakšni so dejanski podobni obratovalni pogoji in kakšna je obratovalna hitrost vode.

Naročnik je predmetno zahtevo pojasnil tudi v odgovoru na vprašanje, zastavljeno preko Portala javnih naročil (na katerega se v zahtevku za revizijo sklicuje tudi vlagatelj), in sicer je na vprašanje zainteresiranega ponudnika:

»Ali so hitrosti v času obratovanja HE Formin tudi med 0,0 m/s do 1,2 m/s ali HE Formin lahko obratuje samo če je hitrost vode v kanalu večja od 1,2 m/s?«

10. 10. 2025 ob 13.29 odgovoril:

»Hitrost vode v dovodnem kanalu HE Formin je odvisna od obratovanja hidroelektrarne, ki obratuje med minimalno in maksimalno močjo, oziroma minimalnim pretokom cca. 115 m³/s do maksimalnega pretoka 540 m³/s. Ko elektrarna stoji, je pretok 0,0 m³/s in takrat je hitrost vode 0,0 m/s. Elektrarna lahko obratuje tudi pri hitrostih, manjših od 1,2 m/s, ob zagonu elektrarne prične hitrost vode naraščati od 0,0 m/s do hitrosti, ki ustreza obratovalnemu režimu HE.«

Upoštevajoč navedeno se Državna revizijska komisija ne more strinjati z vlagateljem, da je naročnik s tem, ko je v predmetni referenčni pogoj vnesel pojem »tekem normalnega obratovanja« premaknil najmanjšo še sprejemljivo hitrost skoraj proti zgornji meji dejanskega razpona in s tem sporni referenčni pogoj zaostрил (iz minimalnega v maksimalni kriterij). Strinjati se gre z naročnikom, da je s spremenjeno dikcijo predmetnega pogoja za sodelovanje slednjega le dodatno pojasnil, in sicer je določil, da se mora referenca nanašati na običajen obratovalni režim hidroelektrarne, na način, kot izhaja iz tega pogoja in citiranega odgovora na vprašanje, zastavljenega preko Portala javnih naročil (ki skladno s prvim odstavkom 67. člena ZJN-3 prav tako predstavlja del dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila).

Kot je pojasnil naročnik v izpostavljenem odgovoru, se obratovalni pogoji hidroelektrarne Formin dinamično spreminjajo glede na potrebe elektroenergetskega sistema, kar pomeni, da elektrarna obratuje v območju med minimalno in nazivno močjo, pri čemer se glede na pretok vode v dovodnem kanalu (med približno 115 m³/s do 540 m³/s) dejanske hitrosti vode v kanalu gibljejo od približno 0,3 m/s do 1,6 m/s. Naročnik je v postopku pravnega varstva v vlogi z dne 17. 11. 2025 dodatno pojasnil še, da je hidroelektrarna v obdobju od 1. 1. 2014 do 31. 12. 2024 povprečno 130 dni v letu obratovala pri pretokih vode nad 410 m³/s, kar ustreza hitrostim toka večjim ali enakim 1,2 m/s. Iz tega razloga je naročnik tudi referenčni pogoj oblikoval na način, da ta odraža dejanske tehnične pogoje in hidravlične obremenitve, ki so značilne za hidroelektrarno Formin.

Glede navedeno Državna revizijska komisija pritruje naročniku, da je v (spremenjenem) referenčnem pogoju le ustrezno pojasnil zahtevo glede podobnih obratovalnih pogojev in v okviru tega jasneje navedel, da mora hitrost vode v kanalu tekom normalnega obratovanja doseči vsaj 1,2 m/s – ki glede na pojasnjene dejanske vodne razmere v hidroelektrarni Formin predstavlja primerljiv pogoj z obratovanjem predmetne elektrarne (rekonstrukcijo katere naročnik naroča s tem javnim naročilom in s katero želi povečati njeno nazivno moč).

Upoštevajoč izpostavljeno ugotovitev, da naročnik s tem, ko je v predmetni pogoj vnesel pojem »tekem normalnega obratovanja«, le-tega ni spreminjal po vsebini in ga torej ni zaostroval, kot to po presoji Državne revizijske komisije napačno zatrjuje vlagatelj, temveč je zahteve predmetnega pogoja za sodelovanje le dodatno pojasnil, je Državna revizijska komisija kot nepotrebno zavrnila izvedbo dokaznega predloga vlagatelja, s katerim je predlagal postavitve strokovnjaka, ki bi ugotavljal sorazmernost (po mnenju vlagatelja zvišanega) referenčnega praga glede na dejanski razpon hitrosti na hidroelektrarni Formin.

V posledici vsega navedenega Državna revizijska komisija predmetni očitke vlagatelja, ki se nanaša na nejasnost in nesorazmernost spornega pogoja za sodelovanje iz točke 4. b) poglavja 5.2 razpisne dokumentacije, zavrača kot neutemeljenega.

2.2 Zahteva v zvezi življenjsko dobo geomembrane

Naročnik je dalje v točki 6 poglavja 5.2 razpisne dokumentacije določil pogoj za sodelovanje (po vsebini tehnično zahtevo), ki se nanaša na življenjsko dobo geomembrane, in sicer je zahteval:

»Dobavitelj geokompozitne obloge, ki je predmet ponudbe, zagotavlja minimalno življenjsko dobo geokompozitne obloge 25 let.«

Kot izkaz izpolnjevanja predmetnega pogoja je naročnik poleg Obrazca 8 od ponudnikov zahteval tudi predložitev ustreznega dokazila, za katerega je določil:

»Za dokazilo se zahteva predložitev rezultatov testov in raziskav, iz katerih nedvoumno izhaja življenjska doba ponujene geokompozitne obloge 25 let. Testi morajo vključevati simulacije pospešenega staranja v laboratorijskih pogojih, izvedene v skladu s standardom EN 13362:2018. Testi so lahko izvedeni tudi v laboratoriju proizvajalca ali dobavitelja, če so izvedeni skladno s standardom EN 13362:2018, laboratorij pa deluje v okviru sistema tovarniške kontrole proizvodnje (FPC), ki je redno nadzorovan s strani priglašene organa v skladu s sistemom AVCP 2+.«

Vlagatelj zatrjuje, da je naročnik na podlagi predloženih oziroma razkritih podatkov v prijavi vlagatelja o življenjski dobi HDPE geomembrane zahtevo za življenjsko dobo geomembrane iz (predhodno zahtevanih) 50 let v ponovljenem (tj. obravnavanem) postopku znižal na 25 let.

Naročnik v tej zvezi pojasnjuje, da je kriterij zahtevane življenjske dobe znižal iz 50 na 25 let iz objektivnih razlogov, ki izhajajo iz metodologije dokazovanja po standardu EN 13362:2018 (*»Geosynthetic barriers-Characteristics required for use in the construction of canals«*), ki določa preverljiv postopek dokazovanja 25-letne življenjske dobe, medtem ko dokazovanje 50-letne življenjske dobe zahteva dolgotrajne laboratorijske preskuse pospešenega staranja, ki presegajo časovne okvire razpisa in bi neupravičeno omejili konkurenco. Glede na navedeno naročnik zatrjuje, da je zahteva po 25 letih skladna s standardom, tehnično preverljiva, izvedljiva in enaka za vse ponudnike, z znižanjem zahtevane življenjske dobe geomembrane pa je naročnik zagotovil sorazmernost pogoja in preprečil, da bi neizvedljiva zahteva neupravičeno zožila krog potencialnih ponudnikov.

Državna revizijska komisija v zvezi s predmetnim očitkom ugotavlja, da se vlagatelj zavzema, da bi naročnik določil strožjo zahtevo glede življenjske dobe geomembrane, kot jo je zahteval naročnik v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila. Posledično gre ugotoviti, da bi se na ta način (torej z določitvijo strožjega pogoja, za katerega se zavzema vlagatelj) zožil krog potencialnih ponudnikov. Škoda, ki bi lahko vlagatelju nastala zato, ker naročnik ne vključi določenega (strožjega) pogoja in se zaradi tega poveča krog potencialnih ponudnikov, pa praviloma ne more biti relevantna z vidika ugotavljanja obstoja aktivne legitimacije (prim. odločitve Državne revizijske komisije v zadevah št. 018-132/2015, 250/2017, 018-044/2021, 018-018/2022 in 018-025/2023).

Upošteva je navedeno Državna revizijska komisija ugotavlja, da vlagatelju pravnega interesa za vsebinsko presojo izpostavljenega očitka ni mogoče priznati. Vlagatelj namreč skladno s prvim odstavkom 14. člena ZPVPJN (ki določa, da se aktivna legitimacija prizna vsaki osebi, ki ima ali je imela interes za dodelitev javnega naročila in ji je ali bi ji lahko z domnevno kršitvijo nastala škoda), z vložitvijo zahtevka za revizijo varuje svoj pravni položaj, in sicer ko zatrjevane kršitve naročnika vplivajo na njegov pravni položaj v smislu, da bi mu bilo zaradi njih onemogočeno ali bistveno oteženo sodelovanje v postopku oddaje javnega naročila in s tem možnost pridobitve naročila. Vlagatelj tako ne more uveljavljati (domnevnih) naročnikovih kršitev pravil javnega naročanja, ki neposredno ne posegajo v njegov položaj v postopku oddaje javnega naročila tako, da mu onemogočajo oziroma otežujejo sodelovanje v postopku.

Glede na to, da vlagatelj obravnavanem primeru ni izkazal, da domnevna kršitev naročnika, ki jo zatrjuje v izpostavljenem delu zahtevka za revizijo, vpliva na njegov pravni položaj v smislu, da bi

mu bila zaradi njih onemogočena ali bistveno otežena oddaja dopustne in konkurenčne ponudbe, Državna revizijska komisija, upoštevajoč prvi odstavek 14. člena ZPVPJN, predmetnega očitka, ki se nanaša na zahtevano življenjsko dobo geomembrane, vsebinsko ni obravnavala.

2.3 Zahteva v zvezi z izkušnjami s proizvodnjo geomembrane iz PVC

Naročnik je v točki 7 poglavja 5.2 razpisne dokumentacije določil tudi naslednji pogoj za sodelovanje:

»Proizvajalec geokompozitne obloge, ki je predmet ponudbe, mora imeti najmanj petnajst (15) let izkušenj s proizvodnjo geokompozitne obloge iz PVC materiala debeline vsaj ($\geq$, večje ali enako) 2,5 mm in mora izkazati, da je ta proizvod nameščen na skupnih površinah najmanj 500.000 m².«

Državna revizijska komisija najprej ugotavlja, da je v zvezi s citiranim pogojem med strankama sporna (zgolj) zahteva, ki se nanaša na izkušnje »s proizvodnjo geokompozitne obloge iz PVC materiala«. Vlagatelj namreč glede predmetnega pogoja zatrjuje, da za izkazovanje tehnične sposobnosti za predmet javnega naročila (tj. tesnjenje kanala) zahtevane izkušnje s proizvodnjo geomembrane iz PVC niso nujne in sorazmerne, saj se s tem neupravičeno izločajo funkcionalno primerljive reference (npr. tesnjenja identičnih objektov z geomembranami iz HDPE). Preostalih zahtev, ki jih vsebuje predmetni pogoj za sodelovanje, vlagatelj v zahtevku za revizijo ne izpodbija.

Kot pojasnjuje naročnik, je predmetno zahtevo določil na podlagi tehnične zahteve, skladno s katero je zahteval, da mora biti geokompozitna obloga za izvedbo sistema tesnjenja iz PVC materiala. Posledično zatrjuje, da je referenčni pogoj povezan z dejanskim predmetom naročila ter sorazmeren zahtevani količini in obsegu del.

V obravnavanem primeru je tehnična zahteva po geomembrani (izključno) iz PVC predstavljala jedro spora med strankama, v zvezi z njo pa je Državna revizijska komisija (že) ugotovila (točka 1 obrazložitve te odločitve), da naročnik v postopku pravnega varstva ni izkazal, da so za njeno določitev podani objektivno utemeljeni razlogi.

Upoštevajoč navedeno in upoštevaje, da naročnik drugih argumentov, ki bi opravičevali postavitev sporne referenčne zahteve, v danem primeru ni navedel, se izkažejo za utemeljene vlagateljeve navedbe o tem, da je naročnikova zahteva v spornem pogoju za sodelovanje, ki se nanaša na izkušnje s proizvodnjo geokompozitne obloge iz PVC, oblikovana v nasprotju z načelom sorazmernosti (8. člen ZJN-3), saj presega to, kar je potrebno za doseg cilja oziroma za zagotovitev, da ima ponudnik ustrezne tehnične in strokovne sposobnosti za izvedbo javnega naročila, posledično pa neupravičeno neenakopravno obravnava ponudnike (7. člen ZJN-3) in neupravičeno omejuje konkurenco med ponudniki (5. člen ZJN-3).

2.4 Zahteva v zvezi s hidravlično hrapavostjo

Naročnik je v točki 8 poglavja 5.2 razpisne dokumentacije določil pogoj za sodelovanje (po vsebini tehnično zahtevo), ki se nanaša na hidravlično hrapavost oziroma Manningov koeficient, v kateri je prvotno (ob objavi obvestila o naročilu) zapisal:

»Dobavitelj geokompozitne obloge, ki je predmet ponudbe, dokazuje hidravlično hrapavost (Manningov koeficient nG) zgornjega sloja geokompozitne obloge, kot je podana v Tabeli

tehničnih podatkov – minimalne tehnične zahteve za geokompozit, z laboratorijskim testom/poročilom z uporabo Chow-ove metode.

Dokazilo:

Obrazec 8 in laboratorijski test/poročilo z uporabo Chow-ove metode, ki se priloži v prijavo.«

Predmetni pogoj je naročnik s popravkom razpisne dokumentacije (objavljenim na Portalu javnih naročil pod št. objave JN007222/2025-EUe17/01-P02 z dne 15. 10. 2025) spremenil na naslednji način:

»Dobavitelj geokompozitne obloge, ki je predmet ponudbe, zagotavlja, da bo hidravlična hrapavost (Manningov koeficient n_G) geokompozitne obloge manjša ali enaka 0,012. Ustreznost hidravlične hrapavosti se bo preverjala v skladu s pogodbenimi določili in tehničnimi zahtevami, navedenimi v poglavju 1.5.4.8 Knjige 3 – Tehnični opis LOT A2.

Dokazilo:

Obrazec 8, ki se priloži v prijavo.«

Državna revizijska komisija ugotavlja, da vlagatelj v zahtevku za revizijo – v okviru očitka o uporabi informacij iz prejšnjega postopka – poleg spremembe zahteve glede življenjske dobe geomembrane (ki je sicer tudi predmet samostojnega očitka, katerega je Državna revizijska komisija obravnavala v točki 2.2 obrazložitve te odločitve), izpostavlja tudi spremembo (omilitev) zahteve glede Manningovega koeficienta. V tej zvezi Državna revizijska komisija ugotavlja, da vlagatelj predmetnega očitka v zahtevku za revizijo na nobenem mestu ne konkretizira (v točki »2. Kratek opis postopka in izpodbijanih ravnanj« v podtočki 7 navaja le, da je naročnik »spremenil in bistveno zmanjšal zahtevo glede zagotavljanja Manningovega koeficienta«). Vlagatelj tako šele v opredelitvi do odločitve o zahtevku za revizijo – v kateri je naročnik pojasnil, da zahteve o vrednosti Manningovega koeficienta glede na predhodni postopek ni spreminjal, temveč je spremenil le način dokazovanja te zahteve (tj. da v ponudbeni fazi zadošča izjava ponudnika) – navaja, se ključne cilje (med drugim Manningov koeficient) lahko preverja pred izbiro ponudnika s standardiziranimi dokazili (laboratorij, protokoli, referenčne meritve), zaradi česar predlaga, da bi se Manningov koeficient objektivno preveril že v ponudbeni fazi (ali pa bi se dopustilo »ali enakovredno« ob naknadni verifikaciji).

Kot je Državna revizijska komisija v tej odločitvi že pojasnila, vlagatelj na podlagi šestega odstavka 29. člena ZPVPJN v opredelitvi do navedb naročnika (in poznejših vlogah) ne sme navajati novih kršitev, dejstev in predlagati novih dokazov, razen če dokaže, da jih brez svoje krivde ni mogel predložiti v predrevizijskem postopku. Ker vlagatelj ni zatrjeval ali dokazal, da teh očitkov brez svoje krivde ni mogel navesti že v zahtevku za revizijo, je s temi očitki prekludiran, zato jih Državna revizijska komisija ni obravnavala.

Četudi pa bi Državna revizijska komisija (zaradi vlagateljevih navedb glede spremembe zahteve o Manningovem koeficientu v zahtevku za revizijo) predmetni očitek vsebinsko obravnavala, pa bi bilo treba te navedbe zaradi njihove pavšalnost zavrniti, saj iz njih niti ni mogoče razbrati, kakšno kršitev vlagatelj (razen uporabe informacij iz prejšnjega postopka) naročniku očita v zvezi z zatrjevano spremembo predmetnega pogoja za sodelovanje (ki ga je tudi sicer naročnik spremenil šele med obravnavanim postopkom javnega naročanja – in ne že ob objavi obvestila o predmetnem javnem naročilu).

3. Sklepno

V posledici vsega ugotovljenega Državna revizijska komisija zaključuje, da je vlagatelj uspel izkazati, da je naročnik določbo dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, ki se nanaša na tehnično zahtevo v zvezi z zahtevanim materialom geomembrane (izključno iz PVC), in na s tem povezan pogoj za sodelovanje (referenčno zahtevo glede izkušenj s proizvodnjo geokompozita iz PVC) oblikoval v nasprotju z določbami ZJN-3.

Glede na navedeno je Državna revizijska komisija zahtevku za revizijo na podlagi druge alineje prvega odstavka 39. člena ZPVPJN ugodila.

Skladno s prvo povedjo drugega odstavka 67. člena ZJN-3 naročnik po preteku roka za predložitev ponudb (smiselno tudi: prijav) ne sme več spreminjati in dopolnjevati dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila. Upoštevajoč navedeno in glede na to, da je v konkretnem primeru (kot izhaja iz vpogleda na Portal javnih naročil in v eJN) rok za predložitev prijav že potekel, je Državna revizijska komisija postopek oddaje predmetnega javnega naročila, ob upoštevanju pooblastila, določenega v drugi alineje prvega odstavka 39. člena ZPVPJN, razveljavila v celoti.

V skladu s tretjim odstavkom 39. člena ZPVPJN daje Državna revizijska komisija naročniku napotke za pravilno izvedbo postopka. Ker je Državna revizijska komisija razveljavila celoten postopek oddaje javnega naročila, naročnika napotuje, naj v primeru, če se bo odločil izvesti nov postopek oddaje javnega naročila, pri oblikovanju določb dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila ravna v skladu z ZJN-3 in upošteva ugotovitve Državne revizijske komisije, kot izhajajo iz tega sklepa. Ob tem gre posebej izpostaviti, da lahko naročnik v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila določi tudi zahteve, ki ustvarjajo razlikovanje med ponudniki (tistimi, ki takšne zahteve lahko izpolnijo, in tistimi, ki jih ne morejo), vendar mora biti v morebitnem postopku pravnega varstva (v primeru, ko vlagatelj izpolni svoje trditveno-dokazno breme) sposoben konkretno izkazati, da so takšne zahteve neposredno povezane in sorazmerne s predmetom javnega naročila ter objektivno opravičljive.

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

Vlagatelj v zahtevku za revizijo zahteva povrnitev stroškov, nastalih v postopku pravnega varstva. Če je zahtevek za revizijo utemeljen, mora naročnik iz lastnih sredstev vlagatelju povrniti potrebne stroške, nastale v predrevizijskem in revizijskem postopku, vključno s takso (tretji odstavek 70. člena ZPVPJN).

Ker je zahtevek za revizijo utemeljen, je vlagatelj skladno s tretjim odstavkom 70. člena ZPVPJN upravičen do povrnitve potrebnih stroškov postopka pravnega varstva, in sicer povračila vplačane takse v višini 4.000,00 EUR.

Poleg povračila takse je vlagatelj v zahtevku za revizijo zahteval tudi povrnitev materialnih stroškov in izdatkov v višini 2.000,00 EUR. Državna revizijska komisija vlagatelju povrnitve teh stroškov ni priznala, saj jih ta z ničemer ni specificiral in izkazal.

Glede na to, da je vlagatelj z zahtevkom za revizijo uspel le delno (tj. v delu, ki se nanaša na tehnično zahtevo glede materiala geomembrane, in v delu, ki se nanaša na s to zahtevo povezanim pogojem za sodelovanje – ni pa uspel glede preostalih treh izpodbijanih pogojev za sodelovanje oziroma zahtev), je Državna revizijska komisija odločila, da se vlagatelju, v skladu z

doseženim uspehom (drugi odstavek 154. člena ZPP v povezavi s prvim odstavkom 13. člena ZPVPJN), povrne 2/5 priznanih potrebnih stroškov, ki so mu nastali v postopku pravnega varstva.

Državna revizijska komisija je tako vlagatelju priznala stroške v višini 1.600,00 EUR, ki mu jih je naročnik dolžan povrniti v 15 dneh od prejema tega sklepa, po izteku tega roka z zakonskimi zamudnimi obrestmi do plačila. Višja stroškovna zahteva vlagatelja se zavrne.

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

Državna revizijska komisija je vlagatelju in naročniku na podlagi drugega odstavka 36. člena ZPVPJN s sklepom št. 018-137/2025-32 z dne 30. 1. 2026 naložila, da morata založiti predujem za izdelavo strokovnega mnenja, vsak v višini 400,00 EUR, navedeno pa sta vlagatelj in naročnik tudi storila. Strokovnjak je svoje delo obračunal v znesku 671,00 EUR, kar Državna revizijska komisija ocenjuje kot ustrezno višino in mu jo priznava v celoti.

Glede na navedeno se vlagatelju in naročniku na njuna računa vrne preostanek založenega zneska predujma za izdelavo strokovnega mnenja, tj. vsakemu znesek v višini 64,50 EUR.

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

Pravni pouk: Zoper to odločitev upravni spor ni dovoljen.

Predsednica senata:
mag. Zlata Jerman,
članica Državne revizijske komisije

Vročiti:

- naročnik,
- vlagatelj,
- Republika Slovenija, Ministrstvo za javno upravo.

V vednost:

- Oddelek za splošne, pravne, finančne in kadrovske zadeve, tu.

Vložiti:

- v spis zadeve, tu.