

Slovenska cesta 54  
SI-1000 Ljubljana  
T 01 234 28 00dkom@dkom.si  
www.dkom.si

Številka: 018-168/2025-3

Datum: 13. 1. 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 povezavi s prvim in drugim odstavkom 54. člena Zakona o nekaterih koncesijskih pogodbah (Uradni list RS, št. 9/2019; v nadaljevanju: ZNKP) v senatu Andraža Žvana kot predsednika senata ter Aleksandra Petrovčiča in Marka Medveda kot članov senata v postopku pravnega varstva pri podelitvi »Koncesije za izvajanje storitev odstranjevanja poškodovanih ali pokvarjenih vozil nad 3.500 kg največje dovoljene mase z avtocest (AC) in hitrih cest (HC) - 9 sklopov - ponovitev« in na podlagi zahtevka za revizijo, ki ga je vložil vlagatelj Žonta, d. o. o., Trnovlje pri Celju (v nadaljevanju: vlagatelj), zoper ravnanje koncedenta DARS, Družba za avtoceste v Republiki Sloveniji, d. d., Celje (v nadaljevanju: koncedent), 13. 1. 2026

**odločila:**

1. Zahtevke za revizijo se v delu, ki mu ni ugodil že koncedent, zavrne.
2. Vlagateljeva zahteva za povrnitev stroškov se v delu, ki mu ni ugodil že koncedent, zavrne.

**Obrazložitev:**

Vlagatelj je v postopku podelitve koncesije (objava obvestila o koncesiji 30. 9. 2025 na portalu javnih naročil, pod št. objave JN007647/2025-EUe19/01, in 30. 9. 2025 v Dodatku k Uradnemu listu Evropske unije, pod št. objave 638259-2025) 27. 11. 2025 na portalu eRevizija, kar je pred potekom roka za predložitev ponudb (9. 12. 2025 do 10. ure), kot je bil določen v času vložitve zahtevka za revizijo (gl. točko B.6 obvestila o koncesiji – popravek 3; objava 21. 11. 2025 na portalu javnih naročil, pod št. objave JN007647/2025-EUe19/01-P03, in 21. 11. 2025 v Dodatku k Uradnemu listu Evropske unije, pod št. objave 775726-2025), vložil zahtevek za revizijo z dne 27. 11. 2025 in predlagal razveljavitev posameznih delov iz koncesijske dokumentacije oziroma

koncesijske dokumentacije v celoti, uveljavljal pa je tudi povrnitev stroškov v višini takse. Vlagatelj je uveljavljal, da je koncedent nezakonito določil koncesijsko dokumentacijo v delu, ki se nanaša na parkirišče, merilo štirikolesni pogon mobilne delavnice in pogodbene kazni.

Koncedent je z dokumentom »Odločitev« št. 313/2025-264/2025-rev z dne 9. 12. 2025, ki ga je vložil 9. 12. 2025 na portalu eRevizija, zahtevku za revizijo ugodil v delu, ki se nanaša na parkirišče, in razveljavil tri dele koncesijske dokumentacije, v preostalem delu pa ga je zavrnil. Koncedent je vlagatelju priznal delno (tj. tretjino) povrnitev priglašenih stroškov.

Vlagatelj je z vlogo brez datuma, vloženo 12. 12. 2025 na portalu eRevizija, predlagal začetek revizijskega postopka, hkrati pa se je opredelil do koncedentovih navedb iz odločitve o zahtevku za revizijo v delu, ki mu koncedent ni ugodil, in pojasnil, zakaj se z njimi ne strinja.

Koncedent je 17. 12. 2025 prek portala eRevizija Državni revizijski komisiji posredoval zahtevek za revizijo in dokumentacijo.

Po pregledu posredovane dokumentacije in dosjeja podelitve koncesije ter preučitvi zadeve in navedb vlagatelja in koncedenta je Državna revizijska komisija na podlagi razlogov, navedenih v nadaljevanju, odločila, kot izhaja iz izreka tega sklepa.

Vlagatelj je pred potekom roka za prejem ponudb, kot je veljal v času vložitve zahtevka za revizijo, vložil zahtevek za revizijo in uveljavljal kršitve v zvezi z določitvijo posameznih delov koncesijske dokumentacije. Koncedent je pritrdil vlagatelju v zvezi z očitki o parkirišču, zato je zahtevku za revizijo v tem delu ugodil in razveljavil tri dele koncesijske dokumentacije, v preostalem delu pa je zahtevek za revizijo zavrnil.

Vlagatelj je za začetek revizijskega postopka pravilno uveljavljal ureditev iz prve povedi iz drugega odstavka 29. člena ZPVPJN z vložitvijo predloga za začetek revizijskega postopka. Ker iz vloge brez datuma, vložene 12. 12. 2025 na portalu eRevizija, ni razvidno, da bi vlagatelj v čem nasprotoval obsegu ugoditve zahtevku za revizijo, niti ni razvidno, v čem naj bi morala Državna revizijska komisija še odločiti v zvezi z očitki o parkirišču, je Državna revizijska komisija štela, da je treba pred njo odločiti le še o merilu štirikolesni pogon mobilne delavnice in pogodbenih kaznih.

Državna revizijska komisija je najprej obravnavala vlagateljeve navedbe, ki se nanašajo na merilo iz točke 3.3 *Navodil ponudnikom za izdelavo ponudbe* (poglavje 1 koncesijske dokumentacije) (besedilo, kot je razvidno iz koncesijske dokumentacije, dostopne prek povezave iz točke B.2 obvestila o koncesiji, objavljene 30. 9. 2025 na portalu javnih naročil, pod št. objave JN007647/2025-EUe19/01, in 30. 9. 2025 v Dodatku k Uradnemu listu Evropske unije, pod št. objave 638259-2025, in spremenjene z dodatkom 2, objavljenim 30. 10. 2025 na portalu javnih naročil, pod št. objave JN007647/2025-EUe19/01-P01, in 30. 10. 2025 v Dodatku k Uradnemu listu Evropske unije, pod št. objave 719092-2025), skladno s katerim ponudba lahko prejme eno točko:

»[...]

*Mobilna delavnica, s pogonom na vsa štiri kolesa \**

*Dokazilo:*

- *našteta v preglednici 3.2*

[...]

*\*točko dobi le po eno vozilo iz posamezne zahtevane vrste vozila*

[...]«

Dokazila za mobilno delavnico so razvidna iz točke 2 iz preglednice 3.2 (besedilo, kot je razvidno iz koncesijske dokumentacije, dostopne prek povezave iz točke B.2 obvestila o koncesiji, objavljene 30. 9. 2025 na portalu javnih naročil, pod št. objave JN007647/2025-EUe19/01, in 30. 9. 2025 v Dodatku k Uradnemu listu Evropske unije, pod št. objave 638259-2025):

*»Vozilo za spremstvo (mobilna delavnica)*

*Dokazilo:*

- *kopija veljavnega prometnega dovoljenja*
- *kopija homologacije*
- *dokazilo o lastništvu vozila ali najemna pogodba ali pogodba o lizingu oziroma druga ustrezna pogodba*
- *barvne fotografije vozila, slikane iz vseh 4 kotov, ter slike številke šasije in deklaracijske ploščice s pripisom dneva nastanka fotografije*
- *V primeru izpolnjevanja tega pogoja s podizvajalcem mora ponudnik, poleg zgoraj navedene dokumentacije priložiti dogovor oz. pogodbo s katero se podizvajalec zavezuje, da bo zagotovil kapacitete/opremo.*

*V tem primeru mora podizvajalec prevzeti v izvedbo dela, za katera izkazuje referenco. Ponudnik takšnega podizvajalca tekom izvajanja pogodbe ne sme zamenjati brez izrecnega soglasja koncedenta in ob izpolnjevanju pogojev iz koncesijske dokumentacij«.*

Ponudniki s temi dokazili dokazujejo tudi izpolnjevanje pogoja za priznanje sposobnosti iz točke 3.2 h1) *Navodil ponudnikom za izdelavo ponudbe* (poglavje 1 koncesijske dokumentacije) (besedilo, kot je razvidno iz koncesijske dokumentacije, dostopne prek povezave iz točke B.2 obvestila o koncesiji, objavljene 30. 9. 2025 na portalu javnih naročil, pod št. objave JN007647/2025-EUe19/01, in 30. 9. 2025 v Dodatku k Uradnemu listu Evropske unije, pod št. objave 638259-2025):

*»Ponudnik mora razpolagati tudi s sledečimi kapacitetami:*

*h1) vozilo za spremstvo (mobilna delavnica) kot je določeno v preglednici 3.2 v točki 2;«*

[...]«

Koncedent je v zvezi s tem merilom na portalu javnih naročil zagotovil tudi objavo posameznih odgovorov na vprašanja gospodarskih subjektov, s čimer jim je posredoval dodatne informacije, ki so postale del koncesijske dokumentacije (tretja poved iz prvega odstavka 42. člena ZNKP).

Vlagatelj je navedel, da:

- je koncedent določil merilo v nasprotju z 49. členom ZNKP ter temeljnimi načeli iz 6., 7. in 8. člena ZNKP,
- je bil koncedent z vprašanji opozorjen, da je merilo štirikolesnega pogona mobilne delavnice diskriminatorno, omejuje konkurenco in neupravičeno favorizira enega vnaprej znanega ponudnika, pa tudi, da pogon mobilne delavnice na vsa štiri kolesa ni objektivno povezan s kakovostjo ali učinkovitostjo izvajanja koncesijske storitve odstranjevanja poškodovanih ali pokvarjenih vozil nad 3.500 kg največje dovoljene mase, zato ta tehnična lastnost ne more biti zakonito merilo, pozvan pa je bil tudi na dodelitev točke ponujene mobilne delavnice ne glede na pogon, vendar merila ni spremenil *»niti ni predložil objektivnih strokovnih razlogov, ki bi takšno merilo utemeljili«*,
- pogon mobilne delavnice ni neposredno povezan z bistvenimi elementi koncesije, saj mobilna delavnica predstavlja le spremljevalno vozilo, ne pa vozila za sam odvoz poškodovanih vozil,

- koncedent v odgovorih ni ne zatrjeval ne dokazal, da bi bile zahtevne vremenske okoliščine (npr. sneg in led) pogoste, tipične ali predvidljive na celotnem območju izvajanja koncesije, prav tako ni predložil analiz, statističnih podatkov, strokovnih mnenj ali objektivnih strokovnih podlag, ki bi izkazovale, da bi pogon na vsa štiri kolesa bistveno prispeval k večji varnosti, učinkovitosti, ali zanesljivosti izvajanja koncesije,
- sicer ne nasprotuje zahtevi za mobilno delavnico, saj je takšno vozilo lahko del tehnične sposobnosti za izvajanje koncesije, vendar ob realnih okoliščinah na avtocestah in hitrih cestah ni nobene dejanske potrebe in niti objektivne dodane vrednosti, ki bi upravičevale merilo,
- koncesijske storitve se bodo izvajale na avtocestah in hitrih cestah, ki so speljane po večinoma ravninskih predelih, te ceste so redno vzdrževane, snežnih dni je le nekaj na leto, v zimskem času se stalno izvaja pluženje, zato štirikolesni pogon mobilne delavnice ni element, ki bil objektivno potreben ali neposredno povezan s kakovostjo izvajanja storitev,
- koncedentova zatrjevanja dodane vrednosti pri izvajanju storitev demantira koncedent sam z odgovorom na vprašanje št. 23, saj pri prekoračitvi odzivnega časa zaradi neugodnih snežnih razmer, ki zahtevajo pluženje, ne razlikuje med koncesionarji, ki bi zagotavljali koncesijske storitve z mobilno delavnico z dvokolesnim pogonom, in tistimi, ki bi za zagotavljanje storitev ponudili mobilno delavnico s štirikolesnim pogonom,
- koncedent v primeru zamud zaradi snežnih razmer obravnava vse gospodarske subjekte enako ne glede na pogon mobilne delavnice, iz česar izhaja, da koncedent sam priznava, da štirikolesni pogon ni nujen in potreben za pravočasno zagotavljanje odzivnosti, pa tudi, da v praksi niti ne zazna niti ne priznava kakršnekoli operativne prednosti vozil s štirikolesnim pogonom,
- nesorazmernost merila dokazuje tudi dejstvo, da bo moral storitve opravljati tudi koncesionar, ki bo razpolagal le z mobilno delavnico z dvokolesnim pogonom, zato se izkaže, da je mobilna delavnica z dvokolesnim pogonom za koncedenta primerna in zadošča za izvajanje koncesijskih storitev, sicer bi koncedent izvajanje teh storitev v zahtevnejših vremenskih in cestnih razmerah uredil drugače,
- če bi med mobilnima delavnicama z različnima pogonoma obstajala objektivna in operativno pomembna razlika v kakovosti izvajanja storitev, bi moral koncedent to razlikovanje vpeljati tudi v sistem pogodbenih kazni in drugih sankcij, povezanih z neizpolnjevanjem koncesijskih obveznosti, česar pa ni storil,
- je koncedent določil v 15. členu osnutka pogodbe dva primera (izvrševanje obveznosti skladno s pogodbo, odredbami in navodili koncedenta ter nepravočasen prihod na kraj dogodka ali brez ustrezne opreme in sredstev), ki ne razlikujeta režima kaznovanja v času zahtevnejših vremenskih in cestnih razmerah za izvajalce z mobilno delavnico glede na vrsto pogona, s čimer koncedent priznava, da štirikolesni pogon ni bistven za učinkovito izvajanje koncesije, saj bi nasprotno »dodano vrednost« štirikolesnega pogona upošteval pri sklepanju pogodbe,
- koncedent ne verjame v obstoj dejanske razlike v kakovosti izvajanja storitev, povezane s štirikolesnim pogonom, saj bi moral obravnavati gospodarski subjekt s ponudbo, ki bi prejela dodatno točko, drugače tudi v pogodbenem razmerju, ne le v času izbire,
- je predmet koncesije odstranjevanje poškodovanih ali pokvarjenih vozil nad 3.500 kg največje dovoljene mase z avtocest in hitrih cest, ne pa popravilo na kraju samem, pri čemer je takšno popravilo na vozišču avtoceste ali hitre ceste po Zakonu o cestah (Uradni list RS, št. 132/2022 s sprem.; v nadaljevanju: ZCes-2) izrecno prepovedano, zato mobilna delavnica s pogonom na štiri kolesa nima nobene realne povezave z dejanskim predmetom koncesije niti s cilji, ki jih zasleduje zakonodajalec,
- čeprav lahko teoretično vsak gospodarski subjekt ponudi mobilno delavnico s štirikolesnim pogonom, je merilo zelo ozko tehnično usmerjeno in vezano na konkretno lastnost vozila, ki

nima neposredne povezave s kakovostjo izvajanja storitev, zato neupravičeno favorizira gospodarski subjekt, ki že razpolaga z mobilno delavnico s štirikolesnim pogonom,

- merilo ni utemeljeno na nobeni strokovni, tehnični ali operativni podlagi in ni povezano s predmetom koncesije, saj mobilna delavnica s štirikolesnim pogonom ni potrebna za izvajanje storitev odstranjevanja poškodovanih ali pokvarjenih vozil nad 3.500 kg največje dovoljene mase z avtocest in hitrih cest.

Koncedent je navedel, da:

- vlagatelj ne nasprotuje samemu pogoju, da se za priznanje sposobnosti zahteva tudi mobilno delavnico, temveč nasprotuje okoliščini, da se specifično tehnično lastnost mobilne delavnice ocenjuje po merilu,
- je Državna revizijska komisija v zadevi št. 018-078/2025 odločila, da je izpodbijano merilo ustrezno, vlagateljeve navedbe pa niso v ničemer bistveno drugačne ali dopolnjene, zato bi morala Državna revizijska komisija sprejeti enako odločitev ali pa ugotoviti, da v tem delu obstaja omejitev zahtevka za revizijo iz 16. člena ZPVPJN,
- je nepravilno vlagateljevo stališče o postranskosti vloge mobilne delavnice pri odstranjevanju poškodovanih ali pokvarjenih vozil, pri čemer vlagatelj pogoju z zahtevo za razpolaganje z mobilno delavnico ne nasprotuje,
- je mobilna delavnica prisotna na lokaciji skoraj v vseh primerih, razen v redkih izjemnih primerih, ko je že na prvi pogled očitno, da njena prisotnost na lokaciji ni potrebna, pri čemer koncesionar skladno z dosedanja prakso in izkušnjami najprej prispe na lokacijo z mobilno delavnico, šele nato z avtovleko,
- mobilna delavnica ugotovi, v čem je težava oziroma opravi diagnostiko in pogosto takoj odpravi napako, kar vključuje manjše okvare, poleg tega mobilna delavnica sodeluje tudi, ko je na lokaciji avtovleka oziroma ko dejansko pride do odvoza vozila,
- je v korist uporabnikov poizkus diagnostike in primarno odprava napake na kraju samem (manjši stroški in prihranek časa), vedno prihod avtovleke na lokacijo pa bi bil neekonomičen, neprimeren ter nepošten in nepravičen do uporabnikov,
- so predmet koncesije storitve odvoza vozil, ki se izvajajo vse leto, v vseh letnih časih in razmerah, kjer so ključni odzivnost, mobilnost in zanesljivost v vseh vremenskih in cestnih razmerah, tudi v zahtevnejših okoljih, npr. zasneženi, ledeni ali spolzki odseki cest,
- so intervencijske storitve najpogostejše potrebne v težkih vremenskih razmerah, zato sta dodatna stabilnost in varnost, ki jo zagotavlja štirikolesni pogon, razlikovalni element, ki upravičuje dodatno točkovanje ponudbe,
- je tehnično merilo in se ne izhaja iz položaja gospodarskih subjektov, temveč je postopek odprt za nedoločen krog zainteresiranih gospodarskih subjektov,
- sklicevanje na subjektivne okoliščine ne more nadomestiti relevantnosti merila tam, kjer je to merilo objektivno povezano z izpolnjevanjem obveznosti koncesionarja po pogodbi,
- je merilo sorazmerno, saj je štirikolesni pogon mobilne delavnice skladen z obstoječim stanjem tehnike, ki ne predstavlja posebnega ali izjemnega tehničnega dosežka, ki bi lahko predstavljal težko premostljivo ali nepremostljivo oviro za sodelovanje v postopku podelitve koncesije,
- prednosti ne pridejo do izraza samo v zimskih razmerah, ampak v vseh slabih vremenskih razmerah (tudi močan dež, veter, sodra, toča, nalivi, sunki vetra itd.), pri čemer so slabe vremenske razmere v najširšem smislu na cestah prisotne vse leto, še posebej pa v jesenskih in zimskih mesecih na izpostavljenih legah, klancih in podobnih kritičnih točkah, ki so prisotne na avtocestah in hitrih cestah,
- večja stabilnost vozila predstavlja splošno prednost v vseh primerih ne glede na vremenske razmere,
- je po naravi stvari smiselno, da se za reševanje oziroma pomoč na cesti uporabijo zanesljiva vozila,

- v primeru slabših vremenskih razmer ima vozilo s štirikolesnim pogonom boljši stik s podlago in večjo stabilnost, zlasti pri pospeševanju, možnost akvaplaninga in zdrsa je manjša, večja je varnost pri vključevanju v promet v težjih razmerah, omogoča pa tudi hitrejši dostop do cilja,
- se z nagrajevanjem štirikolesnega pogona mobilne delavnice zagotavlja višja stopnja zanesljivosti izvajanja koncesije in hitrejšo odstranjevanje vozil, kar ima neposreden vpliva na pretočnost prometa in prometno varnost, saj se tudi zmanjšujejo zastoji,
- ni mogoče spregledati vlagateljeve navedbe, da ne nasprotuje zahtevi za mobilno delavnico, s čimer izrecno priznava povezanost mobilne delavnice s predmetom koncesije,
- merilo (drugače kot pogoj) ne omejuje dostopa do pridobitve koncesije, saj je namenjeno le ocenjevanju ponudb,
- je nesmiselna in pravno nepravilna vlagateljeva trditev, da bi moral koncedent določiti štirikolesni pogon kot pogoj,
- enakopravna obravnava ponudnikov ne pomeni, da je treba zniževati kriterije ter se prilagajati potrebam ali željam gospodarskih subjektov, ampak se medsebojno pomerijo gospodarski subjekti, ki izpolnjujejo pogoje, in tekmujejo po merilih,
- si vlagatelj prizadeva za strožjo ureditev, kot jo je določil koncedent,
- ne trdi, da izvajanje koncesije z mobilno delavnico z dvokolesnim pogonom ni možno, ampak, da je izvajanje koncesije z mobilno delavnico s štirikolesnim pogonom hitrejšo, zanesljivejšo in učinkovitejšo,
- je zaradi preprečitve prekomernega omejevanja konkurence zavestno opustil podroben popis tehničnih lastnosti, ki bi jih morala izpolnjevati mobilna delavnica,
- namen koncesije ni standardizacija delavniških vozil, temveč zagotavljanje funkcionalnosti in operativne sposobnosti gospodarskega subjekta,
- iz koncesijske dokumentacije jasno izhaja, kaj so določbe v zvezi z mobilno delavnico in niso mogoča različna tolmačenja, od vseh gospodarskih subjektov pa zahteva dokazovanje enake vsebine,
- mu ZNKP ne nalaga, da bi moral v odgovorih na vprašanja pojasnjevati razloge za določitev posameznih delov koncesijske dokumentacije,
- zaradi predlogov gospodarskih subjektov ni dolžan spremeniti koncesijske dokumentacije,
- je v 8., 11., 15. in 22. členu osnutka pogodbe, pri čemer so vključene tudi določbe o pogodbeni kazni, upošteval razlikovanje med gospodarski subjekti, ki razpolagajo z mobilno delavnico z dvokolesnim pogonom, od gospodarskih subjektov, ki razpolagajo z mobilno delavnico s štirikolesnim pogonom, koncesionar pa je dolžan izvajati koncesijsko pogodbo z vozili, ki jih je navedel v ponudbi in zaradi katerih je ponudba prejela točke po merilih,
- zavrača očitke o favoriziranju določenega gospodarskega subjekta, sicer pa so navedbe v zvezi s tem brez navedbe dejstev, niti niso dokazane,
- je na trgu najmanj več deset vozil s sporno tehnično lastnostjo, ki poleg tega imajo še motor po standardu EURO 6,
- je merilo zapisano nevtravno, saj se ne sklicuje na noben razlikovalni element, ki bi v subjektivnem smislu dajal prednost kateremukoli gospodarskemu subjektu ali bi kateregakoli postavljaj v neuteemeljeno neenakopraven položaj.

Koncedent skladno s točko c prvega odstavka 46. člena ZNKP določi objektivna pravila in pogoje za sodelovanje, ki se lahko nanašajo na tehnično in strokovno sposobnost. Kot zahtevo za sodelovanje lahko koncedent gospodarskim subjektom naloži le pogoje iz 46. člena ZNKP (prva poved iz drugega odstavka 46. člena ZNKP). Koncedent v postopek izbire koncesionarja vključi le tiste zahteve, ki so potrebne za zagotovitev, da ima ponudnik ustrezne, med drugim, tehnične in strokovne sposobnosti za izvajanje koncesije, ki se podeljuje (druga poved iz drugega odstavka 46. člena ZNKP). Vse zahteve morajo biti povezane in sorazmerne s predmetom koncesije (tretja poved iz drugega odstavka 46. člena ZNKP). Glede tehnične in strokovne sposobnosti lahko

koncedent določi zahteve, s katerimi zagotovi, da imajo gospodarski subjekti potrebne človeške in tehnične vire ter izkušnje za izvajanje koncesije v skladu z ustreznim standardom kakovosti (prva poved iz sedmega odstavka 46. člena ZNKP). Koncedent skladno z osmim odstavkom 46. člena ZNKP, med drugim, v obvestilu o koncesiji navede zahtevane pogoje za sodelovanje, ki so lahko izraženi kot najnižja stopnja usposobljenosti, vključno z ustreznimi dokazili. Koncedent lahko zahteva potrdila, izjave in druga dokazila iz 47. člena ZNKP kot dokaz izpolnjevanja pogojev za sodelovanje v skladu s 46. členom ZNKP (prvi odstavek 47. člena ZNKP). Koncedent preveri pogoje za sodelovanje v zvezi s strokovno in tehnično sposobnostjo ponudnikov na podlagi njihovih izjav in navedb, ki jih morajo priložiti kot dokazila v skladu z zahtevami iz obvestila o koncesiji (peti odstavek 47. člena ZNKP).

Koncesijska pogodba se skladno s prvim odstavkom 49. člena ZNKP sklene s koncesionarjem, izbranim na podlagi objektivnih meril, ki so skladna z načeli ZNKP. Merila morajo biti določena na način, da se ponudbe ocenijo pod pogoji dejanske konkurence, tako da je mogoče ugotoviti splošne gospodarske koristi, ki jih bo imel koncedent.

Merila za izbiro koncesionarja morajo biti skladno z drugim odstavkom 49. člena ZNKP nediskriminatorna, sorazmerna in povezana s predmetom koncesije. Med drugim lahko vključujejo okoljska ali socialna merila. Merila morajo spremljati podrobni opisi, ki omogočajo učinkovito preverjanje informacij, ki jih predložijo ponudniki, da se oceni, kako ponudba izpolnjuje merila za podelitev koncesije. V primeru dvoma mora koncedent preveriti točnost informacij in dokazil, ki jih je glede meril za podelitev koncesije predložil ponudnik.

Koncedent našteje merila v padajočem zaporedju glede na pomembnost (tretji odstavek 49. člena ZNKP).

Namen meril je ocenjevanje in razvrščanje ponudb po njihovi ugodnosti. Zaradi nedoseganja točk po merilih koncedent ponudb ne izloči. Kar zgoj pomeni, da ima ponudba, ki ne prejme točk po nekem merilu, manjše možnosti za izbiro, če druge ponudbe po tem merilu in/ali drugih merilih prejmejo točke, ki v skupnem številu presegajo število točk, ki jih prejme neka druga ponudba, ne pomeni pa tega, da koncedent take ponudbe pri izbiri sploh ne upošteva. Koncedent pri izbiri namreč ne upošteva le tistih ponudb, ki jih predložijo ponudniki, ki ne izpolnjujejo pogojev za sodelovanje, so pri njih podani razlogi za izključitev, ne ponujajo predmeta skladno s tehničnimi specifikacijami, so predložene nepravčasno ipd. (gl. prvi odstavek 50. člena ZNKP). Koncedent torej ne upošteva le ponudb, če, poenostavljeno, niso skladne s kakšnim izmed elementov, ki jih je treba obravnavati kot pogoje (kar so elementi, ki imajo izključno naravo), ne pa v primeru, če ne dosega točk po merilih (kar so elementi, ki nimajo izključne narave). Iz koncesijske dokumentacije tudi ni razvidno, da bi koncedent določil, da bi morala ponudba prejeti neko minimalno število točk, da bi jo lahko izbral (prim. z dopustnim položajem določanja minimalnega števila točk za možnost izbire ponudbe na področju javnega naročanja: sodba Sodišča Evropske unije v zadevi št. C-546/16 z dne 20. 9. 2018, Montte SL proti Musikene, EU:C:2018:752).

Kot je razvidno iz ZNKP, je pogojem za sodelovanje iz točke c prvega odstavka 46. člena ZNKP in merilom skupno to, da morajo biti povezani s predmetom koncesije (tretja poved iz drugega odstavka 46. člena ZNKP in drugi odstavek 49. člena ZNKP). Koncedent je razpolaganje z mobilno delavnico določil kot pogoj za sodelovanje, pri čemer v zvezi s to mobilno delavnico kot pogojem za sodelovanje ni določil nobenih splošnih ali posebnih lastnosti, kar ni v nasprotju z ZNKP, saj je treba upoštevati, da je ta pogoj za sodelovanje glede na ZNKP le fakultativne narave in je določitev vsebine tega pogoja prepuščena koncedentu, koncedent pa z nedoločitvijo vsebine tega pogoja ni omejil, onemogočil ali otežil sodelovanja gospodarskim subjektom v postopku podelitve koncesije. Navedeno tudi pomeni, da koncedent pri odločanju o izbiri ponudbe ne bo

mogel tolmačiti pogoja za priznanje sposobnosti strožje in torej drugače od tega, kakor ga je določil pred potekom roka za prejem ponudb, ker mu to preprečujeta temeljni načeli iz 6. in 7. člena ZNKP ter pravilo iz prve povedi iz drugega odstavka 42. člena ZNKP. Koncedent bo torej imel podlago za ugotavljanje le, ali gospodarski subjekt razpolaga z mobilno delavnico (ne glede na obseg opremljenosti), kar bo gospodarski subjekt dokazal z dokazili, ki jih je koncedent določil v preglednici 3.2. Kdaj je vozilo (ne glede na tip, ki je služil za nadgradnjo v mobilno delavnico oziroma za namen mobilne delavnice) mobilna delavnica, je koncedent tudi pojasnil v odgovoru št. 35 (gl. dodatek št. 3, objavljen v točki B.6 obvestila o koncesiji – popravek 2; objava 30. 10. 2025 na portalu javnih naročil, pod št. objave JN007647/2025-EUe19/01-P01, in 30. 10. 2025 v Dodatku k Uradnemu listu Evropske unije, pod št. objave 719092-2025): *»Ali vozilo izpolnjuje pogojem mobilne delavnice ali ne, je v pristojnosti oseb, ki se ukvarjajo s homologacijo vozil. Po veljavnem Pravilniku o delih in opremi vozil 8Ur.l. RS št. 16/22 in 58/22) se mobilna delavnica šteje za vozilo – delavnico z obliko nadgradnje »SG- vozilo za poseben namene«. In ta podatek je vpisan v potrdilo o skladnosti.«* Koncedent pa je specifično lastnost mobilne delavnice, ki je tehnične narave in se zato ugotovi kot dejstvo, določil kot merilo. Vsebina pogoja za sodelovanje in vsebina merila, ko se sklicujeta na mobilno delavnico, sta torej različni. Čeprav je iz vlagateljeve navedbe (zahtevek za revizijo, str. 14, tretji odstavek), da *»sicer ne nasprotuje naročnikovi zahtevi po mobilni delavnici, saj je takšno vozilo lahko del tehnične sposobnosti za izvajanje predmeta koncesije«*, razvidno, da vlagatelj pristaja na to, da je koncedent smel določiti kot pogoj za sodelovanje razpolaganje z mobilno delavnico, kar je vlagatelj tudi potrdil v vlogi brez datuma, vloženi 12. 12. 2025 na portalu eRevizija (str. 3, zadnji odstavek, ki se nadaljuje na str. 4, in str. 4, drugi odstavek), bi bilo po drugi strani iz vlagateljevih navedb (zahtevek za revizijo, str. 16, drugi odstavek), da *»je predmet koncesije odstranjevanje poškodovanih ali pokvarjenih vozil nad 3.500 kg NDM z avtocest in hitrih cest. Namen koncesije torej ni popravilo vozil na kraju samem. Takšno popravilo na vozišču avtoceste ali hitre ceste je po ZCes-2 izrecno prepovedano, saj je zaradi varnosti udeležencev v prometu prepovedano kakršnokoli ustavljanje vozil na AC in HC, razen v nujnih primerih. Cilj koncesionarja je torej čim hitrejša odstranitev poškodovanega vozila z AC in HC, ne pa opravljanje popravil. Zato mobilna delavnice s pogonom na vsa štiri kolesa nima nobene realne povezave z dejanskim predmetom koncesije niti s cilji, ki jih zasleduje zakonodajalec«*, v katerih vlagatelj predstavi razumevanje namena koncesije, ki ga predstavi kot zavračanje namena v popravilu vozil na kraju samem, in dodaja cilj v odstranitvi poškodovanega ali pokvarjenega vozila nad 3.500 kg največje dovoljene mase, mogoče razumeti tudi tako, da vlagatelj nasprotuje tudi pogoju o razpolaganju z mobilno delavnico. Če bi se namreč predmet po koncesiji iz tega vlagateljevega tolmačenja razumel ozko le kot odstranitev poškodovanega ali pokvarjenega vozila nad 3.500 kg največje dovoljene mase, mobilna delavnica pa ni neposredno vozilo, ki bi lahko odstranilo poškodovano ali pokvarjeno vozila nad 3.500 kg največje dovoljene mase (gl. zahtevek za revizijo, str. 14, drugi odstavek: *»[m]obilna delavnica ... n[i] pa vozilo za sam odvoz poškodovanih vozil«*), pri čemer *»popravilo vozil na kraju samem«* ne bi bil *»namen koncesije«*, bi se lahko potencialno vzpostavilo vprašanje, ali je razpolaganje z mobilno delavnico v povezavi s predmetom koncesije. Vendar neodvisno od tega, ali bi bilo treba šteti, da je bilo na portalu javnih naročil podano kakšno opozorilo v smislu tretjega odstavka 16. člena ZPVPJN v smeri očitka o nezakoniti določitvi razpolaganja z mobilno delavnico kot pogojem za sodelovanje, Državna revizijska komisija ne bi imela razlogov, da bi morala zaključiti, da mobilna delavnica ni povezana s predmetom koncesije. Koncedent je namreč v odločitvi o zahtevku za revizijo (str. 7, drugi odstavek) med drugim pojasnil, da se določen delež okvar, ki se nanaša na npr. prazne baterije, točenje ustreznega goriva, zamenjava varovalk ali odklep vozil, lahko opravi že z mobilno delavnico, pri čemer sta poskus diagnostike in odprava okvar na kraju samem za uporabnike lahko tudi cenejša. Vlagatelj tej utemeljitvi v vlogi brez datuma, vloženi 12. 12. 2025 na portalu eRevizija, ni nasprotoval, temveč jo je (str. 4, drugi odstavek) štel celo za brezpredmetno, ker da za mobilno delavnico *»ni nikoli trdil, da je le-ta nepotrebna«*. Iz predstavljenega tako ne bi bilo mogoče zaključiti, da se mobilna delavnica ne bi uporabljala za izvajanje predmeta koncesije.

Ostaja pa še nadalje sporno, ali je štirikolesni pogon kot specifična lastnost mobilne delavnice, ki se ocenjuje po merilu, v povezavi s predmetom koncesije.

Vlagatelj ne more uspeti z navedbami, s katerimi utemeljuje nezakonitost spornega merila, ker na podlagi vprašanj, ki so jih gospodarski subjekti postavili koncedentu, koncedent ni spremenil oziroma umaknil merila. ZNKP namreč ne zahteva, da bi moral koncedent na podlagi prejetih vprašanj spremeniti merila oziroma koncesijsko dokumentacijo ali se odpovedati kakemu merilu in ga umakniti. Dolžnost koncedenta pa je, ko prejme pravočasno vprašanje, da zagotovi dodatne informacije o koncesijski dokumentaciji v zakonsko določenem roku (gl. tretji odstavek 41. člena ZNKP). Drugačnega stališča ni mogoče podati niti na podlagi ureditve iz ZPVPJN, saj ZPVPJN ne ureja koncedentovega odgovarjanja na vprašanja.

Vlagatelj ne more uspeti niti z navedbami, s katerim uveljavlja, da naj koncedent v odgovorih na vprašanja ne bi »predložil objektivnih strokovnih razlogov, ki bi takšno merilo utemeljevali« (gl. zahtevek za revizijo, str. 14, prvi odstavek), pa niti z navedbami, da koncedent v odgovorih na vprašanja ni navedel potrebnih dejstev ter da stališč ni ne utemeljil ne dokazal. ZNKP koncedentu ne nalaga, da mora v odgovorih na vprašanja utemeljiti in dokazati zakonitost določitve merila. ZNKP tako koncedentu ne nalaga, da naredi karkoli od tistega, kar je uveljavljal vlagatelj. Iz tretjega odstavka 41. člena ZNKP izhaja le koncedentova dolžnost pravočasnega zagotavljanja dodatnih informacij o koncesijski dokumentaciji, druga poved iz drugega odstavka 42. člena ZNKP pa samo določa, kdaj se neka informacija šteje za, med drugim, spremembo koncesijske dokumentacije. Ali je merilo določeno zakonito, je sicer pravni zaključek, koncedent pa lahko zatrjuje in dokazuje zakonitost njegove določitve v postopku pravnega varstva po ZPVPJN. Ob izpolnjenih postopkovnih (procesnih) pogojih po ZPVPJN o zakonitosti določitve merila lahko odloči tudi Državna revizijska komisija.

Vlagatelj pa ne more uspeti niti z navedbami, s katerimi utemeljuje nezakonitost spornega merila, ker na podlagi opozoril, ki so jih gospodarski subjekti podali koncedentu, koncedent ni spremenil merila. Opozorila so materija ZPVPJN (tretji odstavek 16. člena ZPVPJN), saj ZNKP tega instituta ne ureja. Vendar ZPVPJN ne zahteva, da bi moral koncedent na podlagi prejetih opozoril v smislu tretjega odstavka 16. člena ZPVPJN spremeniti merila oziroma koncesijsko dokumentacijo. Ureditev iz tretjega odstavka 16. člena ZPVPJN koncedentu ne nalaga nobenih obveznosti v postopku podelitve koncesije, temveč mu določa način ravnanja v predrevizijskem postopku in torej postopku pravnega varstva po ZPVPJN (gl. prvo alinea 2. člena ZPVPJN).

Podanih stališč ne spremeni niti ureditev objav informacij v obvestilih iz prvega odstavka 32. člena ZNKP.

Koncedent je zagotovil podatke o koncesiji najprej z objavo obvestila o koncesiji (četrti alinea prvega odstavka 32. člena ZNKP v povezavi z 38. členom ZNKP) na obrazcu, na katerega napotuje drugi odstavek 32. člena ZNKP s sklicevanjem na obseg podatkov, kot jih zahteva priloga V Direktive 2014/23/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o podeljevanju koncesijskih pogodb (UL L 94 z dne 28. 3. 2014, str. 1) (v nadaljevanju: Direktiva 2014/23). V 9. točki priloge V Direktive 2014/23/EU je določeno, da so sestavni del obvestila o koncesiji »Merila, na podlagi katerih bo podeljena koncesija, če niso navedena v drugi koncesijski dokumentaciji.« Koncedent je skladno s prvo povedjo iz prvega odstavka 42. člena ZNKP na portalu javnih naročil zagotovil tudi objavo koncesijske dokumentacije (točka B.2 obvestila o koncesiji). V drugi povedi iz prvega odstavka 42. člena ZNKP je sicer določeno, da koncesijska dokumentacija vsebuje najmanj tiste podatke, ki jih zahteva ZNKP, in osnutek koncesijske pogodbe, vendar ZNKP ne zahteva, da bi moral v njej utemeljevati razloge za določitev katerega izmed meril. ZNKP od koncedenta v zvezi z merili zahteva le njihovo naštetje (tretji odstavek 49.

člena ZNKP), v drugi povedi iz drugega odstavka 49. člena ZNKP pa tudi, da »merila morajo spremljati podrobni opisi«, vendar se ti opisi ne nanašajo na utemeljevanje izbire meril, temveč na to, da ti opisi »omogočajo učinkovito preverjanje informacij, ki jih predložijo ponudniki, da se oceni, kako ponudba izpolnjuje merila za podelitev koncesije«.

Ker, kot že ugotovljeno v obrazložitvi tega sklepa, ni mogoče zaključiti, da se mobilna delavnica ne bi uporabljala za izvajanje predmeta koncesije, jo je treba šteti kot del opreme, ki je potrebna za opravljanje storitev po koncesiji, zato je določena lastnost te opreme, ki lahko pripomore k izvajanju storitev po koncesiji, ob izpolnjevanju zahtev iz prvega in drugega odstavka 49. člena ZNKP (med drugim nediskriminatornost, sorazmernost in povezava s predmetom koncesije) lahko del merila.

Četudi bi bilo treba upoštevati, da je koncedent dolžan skrbeti za prevoznost cest, ki jih upravlja, v slabih vremenskih ali zimskih razmerah, pa je treba upoštevati, kot je izpostavil koncedent v odločitvi o zahtevku za revizijo, da »predmet koncesije predstavljajo storitve odvoza vozil, pri čemer gre za storitve intervencijske narave skozi celotno leto, v vseh letnih časih in razmerah, kjer je ključna odzivnost, mobilnost in zanesljivost v vseh vremenskih in cestnih razmerah, tudi v zahtevnejših okoljih, kot so zasneženi, ledeni ali spolzki odseki cest« (str. 7, zadnji odstavek), »štirikolesni pogon [...] zagotavlja, da mobilna delavnica tudi v slabih vremenskih razmerah hitreje, lažje in bolj zanesljivo doseže lokacijo okvare vozila« (str. 8, drugi odstavek), »prednosti ne pridejo do izraza samo v zimskih razmerah, ampak v vseh slabih vremenskih pogojih (tudi močan dež, veter, sodra, toča, nalivi, sunki vetra ...). Slabe vremenske razmere v najširšem smislu so na cestah prisotne skozi celotno leto, še posebej pa v jesenskih in zimskih mesecih na izpostavljenih legah, klancih in podobnih kritičnih točkah, kar pomeni, da je potreba po zagotovitvi zanesljivih vozil za izvajanje koncesije še toliko večja« (str. 8, tretji odstavek) in da »mobilna delavnica s pogonom na vsa štiri kolesa predstavlja dodano vrednost pri delovanju v zimskih razmerah« (str. 8, četrti odstavek). Koncedent tako izpostavlja prednost štirikolesnega pogona mobilne delavnice pri izvajanju storitev ob specifičnih okoliščinah, kar Državna revizijska komisija sprejema kot prednost, kar bi še toliko bolj prišlo do izraza ob morebitnih (še) manj običajnih razmerah, na katere koncedent ne glede na skrbnost ne bi mogel vplivati (gl. tudi odločitev o zahtevku za revizijo, str. 8, četrti odstavek). Predmet koncesije se namreč opravlja na prostem, čez celo leto in zato v vseh letnih časih (gl. tudi tretji odstavek poglavja 2 »Tehnične specifikacije«: »Koncesionar mora imeti organizirano dežurno službo na način, da bo skupaj s pogodbenimi partnerji (če jih bo imel) za koncedenta zagotavljal dežurstvo 24/7 vse dni v letu.«), zaradi česar je očitno, da na izvajanje predmeta koncesije vplivajo vsaj vremenske razmere. Da so v Sloveniji in torej po koncesijskih območjih čez celo leto prisotne različne vremenske razmere, je splošno znano dejstvo, zato koncedentu teh dejstev tudi ni treba dokazovati. Velja še dodati, da tudi vlagatelj ne more biti neznan, da so različne vremenske razmere element, ki ga v zvezi z uporabo cest in prometom pozna tudi zakonodaja. Zakon o cestah (Uradni list RS, št. 132/22 s sprem.; v nadaljevanju: ZCes-2) uporablja pojem »zimske razmere«, vendar zanj ne določa definicije. Zato je glede na pravilo iz drugega odstavka 2. člena ZCes-2 (»Drugi izrazi, uporabljeni v tem zakonu, pomenijo enako kot izrazi, opredeljeni v zakonih, ki urejajo pravila cestnega prometa, motorna vozila, voznike in graditev objektov.«) mogoče uporabiti Zakon o pravilih cestnega prometa (Uradni list RS, št. 109/10 s sprem.; v nadaljevanju: ZPrCP), ki v 59. točki prvega odstavka 3. člena določa, da so »zimske razmere« na cesti ali njenem delu takrat, ko se ob sneženju sneg oprijema vozišča ali ko je vozišče zasneženo, zaledenelo (ledna deska) ali poledenelo (poledica). Od 15. novembra do 15. marca naslednjega leta morajo imeti motorna in priklopna vozila v cestnem prometu predpisano zimsko opremo (prva poved iz prvega odstavka 29. člena ZPrCP). Predpisano zimsko opremo morajo imeti tudi v zimskih razmerah (druga poved iz prvega odstavka 29. člena ZPrCP). Člen 29 ZPrCP je naslovljen »zima in zimske razmere«. Za vsa koncesijska območja, kot so določena v poglavju 2, tako velja ureditev iz ZCes-2 in ZPrCP,

zato je tudi v vseh koncesijskih območjih relevantna pravna ureditev, ki se nanaša na zimске razmere. Že zakonodaja torej predvideva možnost zimskih razmer v vseh koncesijskih območjih.

Čeprav je vlagatelj uveljavljal (zahtevek za revizijo, str. 14, četrti odstavek), da je koncedent z odgovorom št. 23.7 (*»Ne, vožnja za plugom ni višja sila. Je pa lahko utemeljen razlog za prekoračitev odzivnega časa, ki se ne šteje za kršitev pogodbe (tako tudi zapisano v tretjem odstavku 15. člena pogodbe).«*), ki ga je podal v dodatku št. 2 (gl. točko B.6 obvestila o koncesiji – popravek 3; objava 13. 11. 2025 na portalu javnih naročil, pod št. objave JN007647/2025-EUe19/01-P02, in 13. 11. 2025 v Dodatku k Uradnemu listu Evropske unije, pod št. objave 752407-2025), izpodbil svojo trditev o dodani vrednosti štirikolesnega pogona k izvajanju storitev, zlasti v zahtevnejših vremenskih in cestnih razmerah, Državna revizijska komisija temu ne more slediti. Najprej je treba upoštevati, da je odgovor povezan s posledicami snežnih razmer, ko plugi odstranjujejo sneg z vozišča, ne pa tudi npr. s snežnimi razmerami, ko se še ni začelo pluženje, s kakovostjo vožnje zaradi plundre ali nadaljnega sneženja na že spluženo vozišče, niti se ta odgovor ne nanaša na vožnjo po zaledenem ali poledenem vozišču, pa niti ne spolzkem vozišču zaradi dežja ali drugih padavin, kot je sneg, ko oziroma če plugi ne bi bili relevantni. Poleg tega se ta odgovor nanaša na vožnjo za plugom, ne da bi obravnaval vse mogoče položaje vožnje za plugom. Tudi mobilna delavnica se lahko z vožnjo znajde za plugi, pri čemer sploh ni nujno, da bo prvo vozilo, ki bi vozilo za plugi (in jih – ne glede na vprašanje dopustnosti ali zakonitosti – niti ne bi moglo prehiteti, če bi plugi zasedli celotno širino vozišča), temveč se lahko mobilna delavnica znajde nekje v koloni za drugimi vozili, ki že vozijo za plugi. Izvajalcu, ki nudi mobilno delavnico s štirikolesnim pogonom, je v takih primerih objektivno fizično nemogoče, da sam vpliva na prihod na lokacijo intervencije. Res je sicer, da sta v primeru vožnje za plugi izvajalec, ki zagotavlja mobilno delavnico z dvokolesnim pogonom, in izvajalec, ki zagotavlja mobilno delavnico s štirikolesnim pogonom, lahko v primerljivem položaju, saj zanju velja, da objektivno fizično ne moreta sama vplivati na prihod na lokacijo intervencije, vendar pa to ne spremeni dejstva, da se kot neugodne vremenske in cestne razmere lahko upošteva tudi druge položaje, kot je položaj, ki je bil naveden v odgovoru št. 23.7.

Kot je razvidno iz navedb (odločitev o zahtevku za revizijo, str. 4, četrti odstavek), da *»je pri vozilih s pogonom na štiri kolesa možnost zdrsa pri višjih hitrostih bistveno nižja – ker imajo ta vozila bolj enakomerno razporeditev navora, to pa zmanjšuje tveganje akvaplaninga in zdrsov pri pospeševanju na mokrih površinah. Navedeno pomeni varnejše vključevanje v promet v težjih razmerah in hitrejši dostop do cilja«*, je koncedent izpostavil tudi tehnične prednosti štirikolesnega pogona z vidika večje varnosti uporabe mobilne delavnice pri izvajanju storitev po koncesiji. Vlagatelj je stališču o večji varnosti v vlogi brez datuma, vloženi 12. 12. 2025 na portalu eRevizija, sicer nasprotoval, vendar, čeprav tudi vozila z dvokolesnim pogonom lahko uporabljajo avtoceste in hitre ceste *»v primeru spolzkega / zahtevnega cestišča«* (vloga brez datuma, vložena 12. 12. 2025 na portalu eRevizija, str. 4, četrti odstavek), saj koncedent ni nikoli izrekel prepovedi uporabe cest, s katerimi upravlja, za vozila brez štirikolesnega pogona (prim. vlogo brez datuma, vloženo 12. 12. 2025 na portalu eRevizija, str. 4, četrti odstavek), to ne spremeni tega, da obstaja tudi tehnologija štirikolesnega pogona, ki ima določene lastnosti, ki so drugačne od tehnologije dvokolesnega pogona, in vlagatelj razliki med tema načinoma pogona v tehničnem smislu niti ni oporekal. Neodvisno od tega, ali bi bilo treba na podlagi vlagateljevega zatrjevanja, da *»z vozili s pogonom na štiri kolesa ne razpolagajo niti reševalci niti gasilci niti policijska vozila, ki jih naročnik izpostavi kot vozila, namenjena reševanju življenj in je lahko odločilna že majhna časovna razlika v prihodu na kraj dogodka«* (vloga brez datuma, vložena 12. 12. 2025 na portalu eRevizija, str. 5, drugi odstavek), ugotoviti, da nobeno od vozil reševalcev, gasilcev in policije nima štirikolesnega pogona, in četudi je treba upoštevati, da dvokolesni pogon omogoča varno vožnjo, koncedent z opisovanjem možnosti varnejše vožnje izpostavlja značilnost, ki presega običajno, pričakovano, standardno. Kljub obsežnemu vlagateljevemu nasprotovanju v vlogi brez datuma, vloženi 12. 12.

2025 na portalu eRevizija, pa je sprejemljivo koncedentovo izhodišče o možnosti nagrajevanja tega presežka nad običajnim, pričakovanim, standardnim, ki bi se izkazal pri vožnji v slabših vremenskih in cestnih razmerah. Četudi koncedent ne kupuje blaga – mobilne delavnice, temveč naroča storitve (prim. vlogo brez datuma, vloženo 12. 12. 2025 na portalu eRevizija, str. 7, tretji odstavek), to ne spremeni tega, da koncedent ocenjuje eno od lastnosti opreme, ki se uporablja pri izvajanju predmeta koncesije, pri čemer je koncedent uspel utemeljiti, zakaj je upravičen to lastnost upoštevati pri ocenjevanju ponudb.

Čeprav je treba pritrditi vlagatelju, da mora tudi izvajalec, ki zagotavlja mobilno delavnico z dvokolesnim pogonom, opraviti storitve po koncesijski pogodbi enako kot izvajalec, ki zagotavlja mobilno delavnico s štirikolesnim pogonom, to ne spremeni tega, da je koncedent z navedbo posameznih stališč uspel zadostno utemeljiti prednosti štirikolesnega pogona mobilne delavnice pri izvajanju storitev ob specifičnih (tj. vremenskih in cestnih) okoliščinah. Koncedent je merilo štirikolesnega pogona mobilne delavnice tako vezal na lastnost opreme, ki je potrebna za (boljše, varnejše, učinkovitejše ipd.) opravljanje storitev po koncesiji, in v nasprotju s tem, kar je uveljavljal vlagatelj, je mogoče ugotoviti povezavo s predmetom koncesije, to, kar omogoča boljše, varnejše, učinkovitejše ipd. opravljanje storitev po koncesiji, pa kot prednosti zaradi te lastnosti opreme.

Koncedent je merilo štirikolesnega pogona mobilne delavnice določil tako, da je nevtravno, ker se ne sklicuje na noben element, ki bi nezakonito dajal prednost kateremukoli gospodarskemu subjektu ali bi kateregakoli nezakonito postavljaj v slabši položaj. Vse ponudbe se po tem merilu ocenjujejo brez razlik in torej enako. Sicer je res, da ponudba gospodarskega subjekta, ki ne razpolaga z mobilno delavnico s štirikolesnim pogonom, ne more prejeti točke po spornem merilu, vendar v tem primeru različen položaj gospodarskih subjektov in s tem ponudb zaradi dejstva, ali gospodarski subjekti razpolagajo z mobilno delavnico s štirikolesnim pogonom, čeprav bi z njo razpolagali le nekateri, ni tista okoliščina, ki bi nezakonito razlikovala ponudnike in ponudbe. V podanih okoliščinah zato vlagatelj ne more uspeti z navedbami, da »*vnaprej znani in favorizirani ponudnik*« razpolaga z mobilno delavnico s štirikolesnim pogonom in da je koncedent temu dejstvu prilagodil izbor z določitvijo spornega merila (zahtevek za revizijo, str. 15; prim. tudi str. 16). Namen merila je v tem, da se nagrajuje tista dopustna razlika med ponudbami, ki koncedentu nudi določeno večjo ugodnost.

Na gospodarskih subjektih samih je torej odločitev, kakšno mobilno delavnico bodo zagotovili za izvajanje storitev po tej koncesiji, enako kot je njihova (poslovna) odločitev, ali bodo za izvajanje svoje dejavnosti v obsegu, ki se ne nanaša na izvajanje storitev po tej koncesiji, razpolagali z mobilno delavnico, in če da, katere lastnosti bo imela. Lastne poslovne odločitve gospodarskih subjektov, ki na trgu (in torej v konkurenčnem okolju) ponujajo storitve, kot so storitve, za katerimi povprašuje koncedent, so tako tiste, ki vplivajo na položaj gospodarskih subjektov.

Upoštevajoč navedeno v obrazložitvi tega sklepa tudi ni mogoče ugotoviti, da bi bilo sporno merilo nesorazmerno. Merilo ocenjuje le prednost ponudbe zaradi lastnosti ene od opreme, s katero se zagotavlja izvajanje predmeta koncesije. Merilo ni nesorazmerno niti v točkovnem smislu. Ponudba lahko po spornem merilu prejme eno (1) točko, vsa merila skupaj pa lahko ponudbi prispevajo pet (5) točk (gl. točko 3.3 poglavja 1), zato to merilo samo po sebi ne more nevtralizirati vrednosti po drugih merilih in zato samo po sebi vplivati na izbor ponudb.

Vlagatelj je nesorazmernost spornega merila zatrjeval tudi s koncedentovo opustitvijo drugačne ureditve izvajanja storitev po koncesiji v zahtevnejših vremenskih in cestnih razmerah (zahtevek za revizijo, str. 15, tretji odstavek), vendar se skladnost določitve merila ugotavlja na podlagi pravil, ki so določena v 49. členu ZNKP, ki pa niti v povezavi s tolmačenjem 8. člena ZNKP, ki ureja načelo sorazmernosti, ne določajo, da bi moral koncedent v primeru, kot ga je izpostavil

vlagatelj, drugače urediti izvajanje storitev po koncesiji v zahtevnejših vremenskih in cestnih razmerah.

Na podlagi spornega merila je mogoče ugotoviti, katera ponudba koncedentu nudi večjo ugodnost, pri čemer koncedent ni določil še kakšnih dodatnih omejitvenih elementov v zvezi s štirikolesnim pogonom (npr. blagovna znamka, vrsta, proizvajalec) in tako štirikolesni pogon mobilne delavnice ne omejuje, onemogoča ali otežuje možnosti sodelovanja gospodarskih subjektov v postopku podelitve koncesije, pač pa le nagrajuje ponudbe in torej jim omogoča le boljšo oceno.

Koncedent je to merilo tudi navedel v koncesijski dokumentaciji in z njim so se gospodarski subjekti lahko seznanili že od objave obvestil o koncesiji, pri čemer so se lahko seznanili, kaj je vsebina merila, zato tudi ne drži vlagateljeva trditev, da je koncedent ravnal netransparentno.

Skladnost določitve merila se ugotavlja na podlagi pravil, ki so določena v 49. členu ZNKP, ne pa na podlagi pravil o vsebini koncesijske pogodbe (57. člen ZNKP), zato vlagatelj ne more uspeti z navedbami, če nezakonnost spornega merila utemeljuje tudi z opustitvijo določitve različnega režima kaznovanja v času zahtevnejših vremenskih in cestnih razmer za izvajalce z mobilnimi delavnicami z dvokolesnim pogonom in izvajalce z mobilnimi delavnicami s štirikolesnim pogonom ter drugih pogodbenih vsebin (zahtevke za revizijo, str. 15–16). Lahko pa se postavi vprašanje, ali je vsebina koncesijske pogodbe določena skladno s 57. členom ZNKP, ker koncedent ni določil posebnih položajev, vezanih na uporabo mobilne delavnice s štirikolesnim pogonom. Vendar Državna revizijska komisija ni štela, da bi to bilo v danem primeru odločilno, če določb o posebnih položajih morebiti ni vključil. Vlagatelju namreč ni sporno, da je koncedent uredil posamezna pravila, ki veljajo tako za tiste gospodarske subjekte, ki zagotavljajo mobilno delavnico z dvokolesnim pogonom, kot tiste gospodarske subjekte, ki zagotavljajo mobilno delavnico s štirikolesnim pogonom (vloga brez datuma, vložena 12. 12. 2025 na portal eRevizija, str. 6, drugi odstavek), pri čemer nasprotuje koncedentovemu stališču, da so te določbe koncesijske pogodbe tiste, ki urejajo posebne položaje, vezane na uporabo mobilne delavnice s štirikolesnim pogonom. Vendar ne more biti sporno, da je ena izmed teh določb alineja k prvega odstavka 8. člena osnutka pogodbe, ki od koncesionarja zahteva, da *»izvaja[...] storitev z vozili, stroji in opremo, navedenimi v ponudbi, oziroma, v primeru morebitnih naknadnih dodatnih nominacij ali v primeru zamenjave, z vozili, stroji, opremo, predhodno odobrenimi s strani koncedenta. V obeh primerih morajo vozila, stroji in oprema izpolnjevati pogoje iz koncesijske dokumentacije ter tudi merila, v okviru katerih je ponudnik ob podelitvi predmetne koncesije prejel točke«*, pri čemer je kršitev te obveznosti povezana z možnostjo izreka pogodbene kazni (gl. 15. člen osnutka pogodbe, ki kot hujšo kršitev, za katero se lahko izreče pogodbena kazen v višini 4.000 eurov, določa *»izvajanje storitve z vozili ali stroji ali opremo ali podizvajalci, ki niso navedeni v ponudbi ali naknadno potrjeni s strani koncedenta«*). Ker bi za utemeljitev zakonitosti določitve spornega merila zadostovalo, če bi koncedent navedel že en razlog, bi bil v danem primeru zadosten že razlog za varnejšo vožnjo v času zahtevnejših vremenskih in cestnih razmer. Zaradi elementa, ki ne nazadnje zagotavlja neko ugodnost tudi izvajalčevemu kadru (delovno sredstvo, ki omogoča večjo varnost pri vožnji v času zahtevnejših vremenskih in cestnih razmer), ni razumno, da bi moral koncedent izvajalcu določiti dodatne obveznosti, že določena sankcija pa vključuje položaj, ko izvajalec ne bi za intervencijo zagotavljal mobilne delavnice s štirikolesnim pogonom, čeprav je njegova ponudba prejela točko po spornem merilu.

Državna revizijska komisija tako ni mogla ugotoviti, da je vlagatelj uspel z očitkom o nezakonnosti določitve merila štirikolesni pogon mobilne delavnice. Ker vlagatelj ni uspel z izpodbijanjem določitve merila štirikolesni pogon mobilne delavnice, čeprav je Državna revizijska komisija (vsebinsko, meritorno) obravnavala zahtevek za revizijo v tem delu, toliko bolj velja, da ne bi

uspel, če bi morala Državna revizijska komisija, kot je uveljavljala koncedent v odločitvi o zahtevku za revizijo (str. 6, drugi odstavek), ugotoviti, da je podana katera izmed omejitev iz 16. člena ZPVPJN, ki bi preprečevala (vsebinsko, meritorno) obravnavo zahtevka za revizijo v tem delu. Državna revizijska komisija zato ob takem zaključku tudi ni ugotavljala, ali bi se ureditev iz 16. člena ZPVPJN sicer uporabljala v tem primeru.

Državna revizijska komisija je nadalje obravnavala še vlagateljeve navedbe, ki se nanašajo na pogodbene kazni, ki jih je koncedent vključil v 15. člen osnutka pogodbe (poglavje 4 koncesijske dokumentacije).

Vlagatelj je navedel, da:

- je koncedent prejel več opozoril, da višina pogodbenih kazni ni sorazmerna s težo kršitev in možnimi posledicami kršitev, pa tudi več predlogov za usklajitev denarnih kazni in njihovo ustrezno znižanje, vendar je vse predloge zavrnil in vztrajal pri določitvi višine pogodbenih kazni,
- sta bila na portalu javnih naročil tudi izpostavljena pomanjkljiva in nezadostna pravna varnost »koncedenta« (najbrž je vlagatelj nameraval zapisati »koncesionarja«; op. Državne revizijske komisije) ter nezadostno transparentno urejen postopek izreka pogodbenih kazni,
- se pogodbene sankcije ne more določiti, če predhodno ni bila določena obveznost v zvezi z izvajanjem koncesijske pogodbe,
- so posamezne obveznosti v 8. členu osnutka pogodbe določene zelo pavšalno in presplošno ter je mogoče obveznosti izpolniti na več načinov in različno,
- iz kombinacije alinej g in i prvega odstavka 8. člena osnutka pogodbe ni razvidno, ali mora koncesionar izpolniti obveznosti v celoti, da se štejejo za opravljene, niti ni jasno, če je izpolnjena v celoti, vendar »narobe«, prav tako ni jasno, kaj naj bi vseboval pisni dogovor v zvezi s prevozom oseb, pa tudi posledice, če oseba naknadno odkloni bodisi prevoz bodisi prevoz na lokacijo,
- je pogodbena kazen za izpostavljeno kršitev v višini 4.000 eurov previsoka, ob ponovitvi kršitve lahko izreče povišano pogodbeno kazen, končno pa odpove koncesijsko pogodbo,
- je koncedent določil pogodbene kazni, predvsem višino, z namenom, da se z njimi izvaja kontinuiran in učinkovit nadzor nad delom koncesionarja, zaradi česar je dober poslovni odnos v korist vseh deležnikov, zlasti uporabnikov avtocest in hitrih cest, vendar koncedent spregleda, da namen pogodbene kazni ni izvajanje nadzora nad pogodbeno stranko, pač pa v izpolnjevanju pogodbenih obveznosti,
- so izvajanju učinkovitega nadzora namenjeni drugi mehanizmi, ne pa izrekanje denarnih kazni na podlagi nejasno opredeljenih obveznosti, ki omogočajo koncedentu zlorabo svojega položaja in neupravičeno izrekanje pogodbenih kazni,
- je neresna trditev, da je za koncedenta ključno izvajanje storitev skladno s pogodbenimi določbami in koncesijsko dokumentacijo, zlasti upoštevajoč, da je koncedent opredelil obveznosti koncesionarja v nasprotju s 57. členom ZNKP,
- je treba obveznosti »koncedenta« (najbrž je vlagatelj nameraval zapisati »koncesionarja«; op. Državne revizijske komisije), za kršitev katerih so določene pogodbene kazni, opredeliti bolj jasno in nedvoumno, v nasprotnem primeru pa pogodbene kazni črtati iz pogodbe.

Koncedent je navedel, da:

- je pogodbena kazen institut utrditve obveznosti na področju obligacijskega prava in ni del izbirnega postopka po ZNKP, postopki pravnega varstva po ZPVPJN pa niso namenjeni obravnavanju morebitnih kršitev obligacijskega razmerja, ki hipotetično nastane šele po sklenitvi pogodbe, saj se take okoliščine zaradi časovnih omejitev odločanja lahko uveljavlja šele po nastanku konkretnega obligacijskega razmerja,

- je Državna revizijska komisija v več zadevah, npr. 018-175/2016, zavzela stališče, da ni pristojna za odločanje o sporu v zvezi s kršitvami pravil obligacijskega prava, ki bi lahko med strankama pogodbenega razmerja nastal med izvajanjem pogodbe,
- vlagatelj z nobeno izmed domnevnih kršitev ni postavljen v bistveno slabši položaj, sporne določbe pa mu ne preprečujejo sodelovanja v postopku podelitve koncesije, česar vlagatelj sicer niti ne zatrjuje,
- pogodbene določbe bodo dobile pravno veljavo šele po zaključenem postopku oddaje koncesije in sklenitvi pogodbe,
- je v vlagateljevi avtonomiji odločitev, ali bo sodeloval v postopku podelitve koncesije in v primeru izbire ponudbe sklenitev pogodbenega razmerja,
- vsi gospodarski subjekti so jasno in vnaprej seznanjeni s pogodbenimi določbami ter načinom koncedentovega ravnanja v primeru kršitev gospodarskih subjektov,
- je to institut utrditve glavne obveznosti, zato ima akcesorno naravo, pri čemer je njen glavni namen preventivno vplivati na preprečevanje kršitev pogodbenih obveznosti,
- je pogodbeni kazni dopusten in ustaljen institut utrditve pogodbenih obveznosti,
- so pogodbene kazni dispozitivne narave in so rezultat pogodbene avtonomije strank,
- noben zakonski člen ne določa, da se pogodbene kazni ne morejo določiti, če predhodno ni bila določena obveznost izvajanja koncesijske pogodbe, sicer pa so določbe o pogodbenih obveznostih določene jasno in predvidljivo, zato lahko ponudniki razumejo vsebino svojih izpolnitvenih obveznosti in v katerih primerih bo koncedent lahko uveljavljal pogodbeno kazni,
- vlagatelj niti ne zatrjuje, da zaradi pogodbenih določb ne more oddati ponudbe niti ni navajal, da bi bil zaradi tega drug gospodarski subjekt v kakšni prednosti v nasprotju z načelom enakopravnega obravnavanja ponudnikov,
- je izpolnil obveznost iz 57. člena ZNKP, saj koncesijska pogodba vsebuje obveznosti obeh strank, ne ZNKP ne drug predpis pa ne določa, kako obsežno so lahko določene pogodbene obveznosti,
- je vlagatelj konkretizirano uveljavljal očitek le o obveznosti iz točke i prvega odstavka 8. člena osnutka pogodbe, nedoločenost obveznosti iz drugih točk prvega odstavka 8. člena osnutka pogodbe pa je ostala samo na splošni ravni,
- so vlagateljeva vprašanja po vsebini civilnopravna in se nanašajo na kazuistiko konkretnih primerov, ki se v primeru spora razrešujejo po pravilih obligacijskega prava,
- so višine pogodbenih kazni določene sorazmerno teži kršitev,
- bistvo pogodbenih kazni ni odškodnina (reparacija), temveč vnaprejšnja utrditev obveznosti s civilno kaznijo, zato so nerelevantne navedbe o višini pogodbenih kazni,
- upravičenost določenih pogodbenih kazni in pomembnost izvajanja koncesije skladno s pogodbo kaže tudi obrazložitev k 7. členu predloga ZCes-2),
- koncesionar ne bo omejen pri morebitnem uveljavljanju pravnega varstva med izvajanjem pogodbe, temveč bo lahko uporabil vse pravne institute (tudi ekskulpacijske razloge), če bo koncedent uveljavljal pogodbeno kazni.

Koncedent je v koncesijsko dokumentacijo, kot to določa druga poved prvega odstavka 42. člena ZNKP, vključil tudi osnutek pogodbe, kar vlagatelju ni sporno.

Koncedent je v prvem odstavku 8. člena osnutka pogodbe, kot je razviden iz koncesijske dokumentacije, dostopne prek povezave iz točke B.2 obvestila o koncesiji, objavljene 30. 9. 2025 na portalu javnih naročil, pod št. objave JN007647/2025-EUe19/01, in 30. 9. 2025 v Dodatku k Uradnemu listu Evropske unije, pod št. objave 638259-2025, v 29 točkah določil, kaj so obveznosti koncesionarja:

»Koncesionar se obvezuje:

- a. storitve odstranitve vozil izvajati kot dober strokovnjak na način in v rokih, dogovorjenih s to pogodbo ter odredbami in navodili koncedenta;
- b. koncedentu poročati o vseh dejstvih in pojavih, ki utegnejo vplivati na izvajanje koncesije;
- c. ločeno voditi računovodski izkaz - izkaz poslovnega izida za tržno dejavnost in za izvajanje predmetne koncesije;
- d. na poziv koncedenta pripraviti poročilo o prihodkih iz naslova opravljanja dejavnosti po tej pogodbi ter zaračunanem obsegu storitev po ceniku;
- e. na poziv koncedenta pripraviti poročila o izvedenih storitvah po tej pogodbi po posameznem sklopu (datum, ura, lokacija, čas trajanja intervencije, podatki o uporabljenih in reševalnih vozilih), vključno z vsemi izstavljenimi računi, delovnimi nalogi in dokazilom o pisno dogovorjeni lokaciji odvoza vozila z uporabnikom;
- f. storitve odstranitve vozil izvajati v skladu z določbami Zakona o cestah (tj. ZCes-2 oziroma predpisom, ki ga tekom izvajanja predmetne pogodbe morebiti nadomesti) ter skladno z Zakonom o pravilih cestnega prometa (tj. ZPrCP oziroma predpisom, ki ga tekom izvajanja predmetne pogodbe morebiti nadomesti);
- g. pred pričetkom izvajanja storitev po tej pogodbi pridobiti pisno soglasje koncedenta o lokaciji in ustreznosti varovanega prostora za hrambo vozil in tovara;
- h. po odreditvi odstranitve vozila s strani pooblaščenega osebe koncedenta vozilo odpeljati do ustreznega kraja za odpravo poškodbe oziroma okvare vozila ali hrambo vozila, ki ga predhodno pisno dogovorita koncesionar in uporabnik. Dogovor, ki ga skleneta koncesionar in uporabnik, pooblaščenega oseba koncedenta zaznamuje na obrazcu o odvozu vozila, ki ga s podpisom potrdijo koncedent, koncesionar in uporabnik. Če do sklenitve dogovora z uporabnikom vozila ne pride, koncesionar vozilo odpelje do najbližje lokacije, opredeljene v točki g., prav tako pa mora koncedent na obrazcu zaznamovati razlog za neskenitev dogovora. Obrazec o odvozu vozila lahko koncedent kadarkoli spremeni, o čemer obvesti koncesionarja;
- i. v primeru, da je treba odpeljati tovor oziroma osebe, se z uporabnikom na Obrazcu o odvozu vozil pisno dogovori tudi o odvozu tovara ter oseb. Če do sklenitve dogovora z uporabnikom ne pride, koncesionar tovor odpelje do najbližje lokacije, opredeljene v točki g., osebe pa do najbližjega večjega počivališča na AC/HC;
- j. v primeru odstranitve pogašenega vozila skladno s strokovnimi smernicami in priporočili na ustrezen način poskrbeti za odstranitev in hrambo pogašena vozila, ne glede na vrsto pogona (npr. bencin, nafta, plin, vodik, elektrika);
- k. izvajati storitev z vozili, stroji in opremo, navedenimi v ponudbi, oziroma, v primeru morebitnih naknadnih dodatnih nominacij ali v primeru zamenjave, z vozili, stroji, opremo, predhodno odobrenimi s strani koncedenta. V obeh primerih morajo vozila, stroji in oprema izpolnjevati pogoje iz koncesijske dokumentacije ter tudi merila, v okviru katerih je ponudnik ob podelitvi predmetne koncesije prejel točke;
- l. pri izvajanju storitev uporabljati logotip koncedenta na način, da so na vozilih na vidnem mestu. Ob poteku pogodbe ali v primeru predčasnega prenehanja pogodbe je treba takoj, najkasneje pa v 8 dneh, vse logotipe koncedentu vrniti;
- m. zagotavljati, da bodo vsi delavci pri izvajanju storitev nosili visokoodsevna oblačila, vključno z visokoodsevnim jopičem rumene barve, primerno obuti ter opremljeni in se gibali ter opravljali delo samo znotraj zavarovanega območja v skladu s Pisnim sporazumom o varnem delu na skupnem delovišču;
- n. pri opravljanju dejavnosti dolžan slediti navodilom koncedenta;
- o. v primeru klica na intervencijo s strani policije ali neposredno uporabnika je koncesionar dolžan o tem nemudoma obvestiti koncedenta na interventno številko koncedenta;
- p. kot kontaktno telefonsko številko koncesionarja in njegovih nominiranih podizvajalcev za intervencije uporabljati izključno interventno številko koncesionarja. V primeru spremembe interventne številke, mora koncesionar o tem obvestiti koncedenta (pisno skrbnika pogodbe

- in operativnega skrbnika pogodbe na telefon in elektronsko pošto) vsaj 1 teden pred začetkom uporabe spremenjene številke;*
- q. zagotavljati 24-urno dosegljivost ter biti koncedentu na razpolago vse dni v letu in to ves čas trajanja pogodbenega razmerja;*
  - r. oglašiti se na telefonske klice koncedenta. V primeru, da se na klic ne oglasi, je dolžan koncedenta takoj, najkasneje pa v 5-ih minutah, poklicati nazaj;*
  - s. storitve odstranitve vozil zaračunavati po veljavnem ceniku koncedenta;*
  - t. imeti v vozilu, ko izvaja storitev odstranitve vozila, delujočo GPS napravo;*
  - u. koncedentu omogočiti, da kadarkoli v času izvajanja pogodbe preveri izpolnjevanje pogojev tehnične opremljenosti ter ostalih podatkov koncesionarja, navedenih v njegovi ponudbi, pri čemer se zavezuje na poziv koncedenta predati vse GPS podatke o vozilih, vezane na posamezno intervencijo, izpise tahografov in izrecno soglaša z vpogledom koncedenta v aplikacijo in izpise iz aplikacije DARSGo;*
  - v. v roku 5 delovnih dni, šteto od dneva prejema poziva s strani koncedenta, v primeru pritožbe uporabnika vozila oziroma tretje osebe glede izvajanja storitve posredovati vso zahtevano dokumentacijo (fotokopijo računa ...), vključno z obrazložitvijo dogodka. V primeru, da zahtevanega v tem roku ne predloži, bo koncedent pritožbene navedbe štel za resnične;*
  - w. se udeleževati izobraževanj in usposabljanj, ki jih bo kot obvezna za izvajanje storitev odstranjevanja vozil določil koncedent;*
  - x. spoštovati razpored tedenskega dežurstva, ki ga določi koncedent, razen v primerih, ko prejme poziv koncedenta, da se udeleži intervencije tudi v času dežurstva drugega izvajalca (npr. ko se drugi koncesionar ne odzove na klic, v primeru večje prometne nesreče ...);*
  - y. izvajati storitve na drugem sklopu, če prejme poziv koncedenta;*
  - z. jamčiti in odgovarjati za izvajanje storitev nominiranih podizvajalcev;*
  - aa. predložiti garancijo za dobro izvedbo pogodbenih del ter zavarovanje odgovornosti za škode, ki jih lahko povzroči pri izvajanju dejavnosti, ki je predmet te pogodbe, skladno z določili te pogodbe, ter dokazilo o izpolnjevanju pogojev zagotavljanja avtobusa s kapaciteto najmanj 50 sedežev ter vozila za prevoz do 8 potnikov, skladno z določili te pogodbe;*
  - bb. pri izvajanju storitev upoštevati določila Pisnega sporazuma po 39. členu ZVZD-1;*
  - cc. če koncedent med trajanjem pogodbe uvede nov sistem/aplikacijo za opravljanje in spremljanje izvajanja odstranitve vozil, ta sistem/aplikacijo v celoti uporabljati, skladno z zahtevami in navodili koncedenta.«*

Koncedent je v 15. členu osnutka pogodbe, kot je razviden iz koncesijske dokumentacije, dostopne prek povezave iz točke B.2 obvestila o koncesiji, objavljene 30. 9. 2025 na portalu javnih naročil, pod št. objave JN007647/2025-EUe19/01, in 30. 9. 2025 v Dodatku k Uradnemu listu Evropske unije, pod št. objave 638259-2025, določil:

- tabelo, v kateri je pet primerov opisal kot lažje kršitve, zanje pa je določil denarne kazni v določenih zneskih med 200 in 4.000 eurov,
- tabelo, v kateri je 15 primerov opisal kot hujše kršitve, zanje pa je v 14 primerih določil denarne kazni v določenih zneskih med 500 in 4.000 eurov, za en primer pa je denarna kazen določena kot »dvakratnik preveč zaračunanega zneska«,
- tema tabelama pa sledi še besedilo v sedmih odstavkih:  
*»Ob vsaki ponovitvi dogodka/nedovoljenega ravnanja koncedent lahko izreče pogodbeno kazen, določeno za posamezen dogodek iz zgornje preglednice, povišano za 20 %.*

*Pri odločitvi za obračun pogodbene kazni zaradi prekoračitve časa prihoda koncedent v vsakem konkretnem primeru posebej preuči, kakšne so bile dejanske razmere na cesti, torej ali je obstajala možnost pravočasnega oz. hitrejšega dostopa do mesta intervencije. Če so bile razmere na cesti (npr. vremenske razmere, zastoji, neupoštevanje predpisov s strani*

*udeležencev) takšne, da niso omogočale varnega in/ali pravočasnega prihoda na kraj intervencije v predpisanem odzivnem času, se pogodbeni kazni ne zaračuna.*

*Koncedent lahko pogodbeno kazni obračuna za vsak posamičen primer kršitve. Skupna višina pogodbenih kazni ni omejena.*

*Koncedent bo za vsako obračunano pogodbeno kazni koncesionarju izdal račun z zapadlostjo 30 dni od dneva izstavitve računa. V primeru, da koncesionar ne plača pogodbenih kazni v roku zapadlosti, ima koncedent pravico unovčiti garancijo za dobro izvedbo del v višini neplačane pogodbenih kazni za tisti sklop, na katerem je bila kršitev storjena.*

*Pogodbeni stranki soglašata, da pravica zaračunati pogodbeno kazni ni pogojena z nastankom škode koncedentu. Če škoda presega znesek pogodbenih kazni in/ali garancije za dobro izvedbo del, lahko koncedent zahteva poleg pogodbenih kazni tudi poplačilo razlike do celotne odškodnine za vso nastalo škodo, ki jo je utrpel.*

*Koncedent ima pravico, da uveljavlja pogodbeno kazni iz kateregakoli izmed navedenih razlogov vse do prenehanja veljavnosti pogodbe.*

*Pogodbeni kazni koncesionarja ne odvezuje obveznosti odpraviti kršitve, zaradi katere mu je bila kazni izrečena.«*

Koncedent je v zvezi s pogodbenimi kaznimi na portalu javnih naročil zagotovil tudi objavo posameznih odgovorov na vprašanja gospodarskih subjektov, s čimer jim je posredoval dodatne informacije, ki so postale del koncesijske dokumentacije (tretja poved iz prvega odstavka 42. člena ZNKP).

Koncedent je med potekom revizijskega postopka zaradi delne ugoditve zahtevku za revizijo zagotovil objavo (dodatek 6, objavljen 17. 12. 2025 na portalu javnih naročil, pod št. objave JN007647/2025-EUe19/01-P05, in 17. 12. 2025 v Dodatku k Uradnemu listu Evropske unije, pod št. objave 837885-2025) spremenjene vsebine opisa kršitve, vezane na parkirišča (tj. pete hujše kršitve iz druge tabele iz 15. člena osnutka pogodbe), in alinee g prvega odstavka 8. točke osnutka pogodbe (o lokaciji parkirišča in varovanih prostorov za hrambo vozil in tovarov; po spremembi: »pred pričetkom izvajanja storitev po tej pogodbi obvestiti koncedenta o lokaciji varovanega parkirišča«).

Koncedent je z dodatkom 6 spremenil tudi alineo m prvega odstavka 8. člena osnutka pogodbe (o obveznostih o delavcih; po spremembi: »zagotavljati, da bodo vsi delavci pri izvajanju storitev nosili visokoodsevna oblačila, da bodo primerno obuti ter opremljeni in da se bodo gibali ter opravljali delo samo znotraj zavarovanega območja v skladu s Pisnim sporazumom o varnem delu na skupnem delovišču«) tako, da ni več zapisano besedilo »vključno z visokoodsevnim jopičem rumene barve«. Koncedent s tem besedilom v alineo m prvega odstavka 8. člena osnutka pogodbe ni vključil več podrobnosti, temveč je besedilo alinee m prvega odstavka 8. člena osnutka pogodbe zapisal z izključitvijo ene podrobnejše zahteve. Zaradi izključitve te podrobnejše zahteve Državna revizijska komisija ni mogla ugotoviti, da bi postala obveznost gospodarskega subjekta v čem manj jasna, saj koncedent še vedno zahteva nošenje visokoodsevnih oblačil pri izvajanju predmeta javnega naročila, vlagatelj pa v zahtevku za revizijo ni v ničemer konkretno navedel, zakaj bi bila tudi alineo m prvega odstavka 8. člena osnutka pogodbe (še pred spremembo) v čem določena »zelo pavšaln[o] in presplošn[o]« (zahtevek za revizijo, str. 19, prvi odstavek), kar tudi pomeni, da ni konkretiziral, v čem zahteva »zagotavljati, da bodo vsi delavci

*pri izvajanju storitev nosili visokoodsevna oblačila»* ne omogoča ugotovitve njene vsebine in naložitve obveznosti gospodarskemu subjektu. Državna revizijska komisija glede na navedeno ni mogla šteti, da je koncedent zaradi te spremembe alinee m prvega odstavka 8. člena osnutka pogodbe po odločitvi o zahtevku za revizijo konkludentno ugodil delu zahtevka za revizijo.

Koncedent je v prvi alineji prvega odstavka 22. člena osnutka pogodbe, kot je razviden iz koncesijske dokumentacije, dostopne prek povezave iz točke B.2 obvestila o koncesiji, objavljene 30. 9. 2025 na portalu javnih naročil, pod št. objave JN007647/2025-EUe19/01, in 30. 9. 2025 v Dodatku k Uradnemu listu Evropske unije, pod št. objave 638259-2025, določil, da lahko odstopi od pogodbe z odpovednim rokom 1 meseca v primerih, če koncesionar krši katero koli od obveznosti, določeno v tej pogodbi ali njenih sestavnih delih, še zlasti pa v primeru, če mu je izrečeno pet ali več pogodbenih kazni za hujše kršitve, kot so opredeljene v 15. členu te pogodbe, ki so storjene v obdobju dveh zaporednih let, skupno za vse ali posamični sklop.

Po izvedenem postopku izbire koncesionarja koncedent in koncesionar skleneta koncesijsko pogodbo v pisni obliki (prva poved iz prvega odstavka 56. člena ZNKP), to pa lahko storita, ko odločitev o izbiri koncesionarja postane pravnomočna (gl. 53. člen ZNKP). Odločitev o izbiri koncesionarja postane pravnomočna z dnem, ko zoper njo ni mogoče zahtevati pravnega varstva (šesti odstavek 52. člena ZNKP). S sklenitvijo koncesijske pogodbe se vzpostavi koncesijsko razmerje, ki je razmerje med koncedentom in koncesionarjem glede izvajanja, med drugim, koncesije za storitve in pri katerem je na koncesionarja preneseno celotno operativno tveganje (prvi odstavek 55. člena ZNKP). Koncesijska pogodba je namenjena ureditvi medsebojnega razmerja med koncedentom in koncesionarjem (prvi del napovedne povedi iz prvega odstavka 57. člena ZNKP) in mora vsebovati sestavine, ki so naštet v 21 alineah prvega odstavka 57. člena ZNKP. Te sestavine so med drugim obveznosti koncesionarja in koncedenta (šesta alineja), opredelitev predpisov in ukrepov koncedenta, ki so potrebni za izvajanje koncesije (sedma alineja), razmerje koncesionarja do uporabnikov (osma alineja), način koncedentovega finančnega in strokovnega nadzora (deveta alineja), pogodbene sankcije zaradi neizvajanja ali nepravilnega izvajanja koncesijske pogodbe (deseta alineja), izvajanje koncesije v pogojih višje sile in izrednih razmer (enajsta alineja), dolžnost koncesionarja poročati koncedentu o vseh dejstvih in pojavih, ki utegnejo vplivati na izvajanje koncesije (šestnajsta alineja), prenehanje koncesijske pogodbe (sedemnajsta alineja), odgovornost za škodo pogodbenih strank, ki je bila pri izvajanju koncesije povzročena uporabnikom ali tretjim osebam (osemnajsta alineja) in določitev standarda skrbnosti (devetnajsta alineja). S koncesijsko pogodbo se uredijo tudi lastniškopravna vprašanja (drugi odstavek 57. člena ZNKP), lahko pa se uredijo tudi druga morebitna medsebojna razmerja v zvezi z izvajanjem koncesije (tretji odstavek 57. člena ZNKP). Za izvajanje koncesijske pogodbe v skladu z zakonom in drugimi predpisi in koncesijsko pogodbo se za koncesionarja zahteva najmanj skrbnost dobrega gospodarstvenika (prvi odstavek 58. člena ZNKP).

Kot izhaja iz navedenih določb ZNKP, se s koncesijsko pogodbo uredijo posamezna vprašanja razmerja med koncedentom in koncesionarjem. Vlagatelju tudi ni sporno, da je koncedent uredil posamezna vprašanja, tudi tista, ki se nanašajo na obveznosti koncesionarja (gl. prvi odstavek 8. člena osnutka koncesijske pogodbe), pogodbene sankcije (15. člen osnutka pogodbe) in prenehanje koncesijske pogodbe (22. člen osnutka pogodbe), vendar je uveljavljal, da je koncedent obveznosti koncesionarja določil »*zelo pavšalno in presplošno*« (zahtevek za revizijo, str. 19, prvi odstavek), pogodbene sankcije pa »*nesorazmerno visoko*« (zahtevek za revizijo, str. 19, tretji odstavek). Vlagatelj je sicer opozoril na vprašanja, ki so jih koncedentu zastavljali gospodarski subjekti, in odgovore, ki jih je zagotovil koncedent, vendar je to le sklicevanje na dejstva (koncedent je prejel vprašanja in je nanje odgovarjal), ki še ne omogočajo ugotovitve kršitve ZNKP, čeprav naj bi iz vprašanj izhajali očitki o kršitvi načela sorazmernosti zaradi določitve pogodbenih sankcij. Državna revizijska komisija lahko namreč ugotovi kršitev le pri

(vsebinski, meritorni) obravnavi zahtevka za revizijo in torej le v postopku po ZPVPJN. Pri tem je treba tudi upoštevati, da mora vlagatelj v zahtevku za revizijo navesti očitane kršitve ter dejstva in dokaze, s katerimi se kršitve dokazujejo (drugi odstavek 15. člena ZPVPJN). Vlagateljeve navedbe, da je koncedent določil nekaj pavšalno, presplošno in nesorazmerno visoko, so zaključki, ne pa dejstva. Vlagatelj je določena dejstva, ki se nanašajo na njegove očitke, navedel le glede obveznosti iz alinee i prvega odstavka 8. člena osnutka pogodbe in v zvezi s to obveznostjo nato uveljavljal nesorazmerno višino ureditev pogodbene sankcije, zato Državna revizijska komisija lahko ugotavlja zatrjevano kršitev ZNKP le v zvezi z določitvijo obveznosti iz alinee i prvega odstavka 8. člena osnutka pogodbe, ne pa tudi drugih obveznosti iz prvega odstavka 8. člena osnutka pogodbe.

Čeprav je v prvem odstavku 57. člena ZNKP določeno, da mora koncesijska pogodba vsebovati tudi obveznosti koncesionarja, pa ta določba izrecno ne opredeljuje, kako podrobno jih je treba urediti, s tem pa tudi ne, ali bi morali biti urejeni še kakšni specifični položaji, ki se lahko zgodijo pri izvajanju koncesijske pogodbe. ZNKP ureditve specifičnih položajev sicer tudi ne prepoveduje. Vendar vlagatelj z izpostavljanjem tega, da alinea i prvega odstavka 8. člena osnutka pogodbe ne ureja nekaterih vprašanj, ne more spregledati, da dejanske okoliščine pri izvajanju storitev po koncesiji, lahko odprejo še druga vprašanja, vsa ta vprašanja pa je mogoče reševati na podlagi splošne ureditve sklepanja in izvajanja pogodbenih razmerij, tj. glede na določbe Obligacijskega zakonika (Uradni list RS, št. 83/2001 s sprem.; v nadaljevanju: OZ), ki je predpis, ki vlagatelju, ki je subjekt slovenskega prava, ne more biti neznan. Državna revizijska komisija ni organ, ki bi reševal spore iz pogodbenih razmerij, temveč je to civilno sodišče (gl. 1. člen Zakona o pravdnem postopku, Uradni list RS, št. 26/99 s sprem.).

Čeprav je v prvem odstavku 57. člena ZNKP določeno, da mora koncesijska pogodba vsebovati tudi pogodbene sankcije zaradi neizvajanja ali nepravilnega izvajanja koncesijske pogodbe, pa ta določba izrecno ne opredeljuje vrste in višine pogodbenih sankcij. Koncedent je kot pogodbeno sankcijo v 15. členu osnutka pogodbe določil različne višine pogodbenih kazni. Čeprav vlagatelj uveljavlja, da so te nesorazmerno visoke, in predlaga njihovo razveljavitev v postopku pravnega varstva po ZPVPJN, velja upoštevati, da sodišče zmanjša na dolžnikovo zahtevo pogodbeno kazen, če spozna, da je glede na vrednost in pomen predmeta obveznosti nesorazmerno visoka (252. člen OZ). Če bi torej koncedent izrekel koncesionarju pogodbeno kazen med izvajanjem koncesijske pogodbe, bi vlagatelj lahko dosegel njeno zmanjšanje pred sodiščem, ko bi sodišče lahko glede na konkretne okoliščine primera sicer tudi ugotavljalo upravičenost njenega izreka.

Ob upoštevanju navedenih izhodišč Državna revizijska komisija ni mogla ugotoviti, da bi bil zahtevke za revizijo utemeljen tudi v tem delu. Ob taki ugotovitvi Državna revizijska komisija ni posebej ugotavljala, ali se pravno varstvo v zvezi z določanjem vsebine koncesijske pogodbe sicer uveljavlja pred njo, če bi bilo treba morebiti upoštevati dejstvo, da je določba o pravnem varstvu (54. člen ZNKP) umeščena v ZNKP pred poglavje v zvezi z izvajanjem koncesijske pogodbe (členi 55–63 ZNKP), pri čemer je določba o sestavinah koncesijske pogodbe (57. člen ZNKP) izključno nacionalna določba, saj Direktiva 2014/23/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o podeljevanju koncesijskih pogodb (UL L 94 z dne 28. 3. 2014) take določbe ne vsebuje. Če bi se namreč pravno varstvo v zvezi z določanjem vsebine koncesijske pogodbe ne uveljavljalo pred Državno revizijsko komisijo, je toliko bolj očitno, da Državna revizijska komisija ne bi mogla ugoditi vlagatelju v tem delu zahtevka za revizijo.

Upoštevajoč vse navedeno je Državna revizijska komisija zahtevke za revizijo v delu, v katerem mu ni ugodil že koncedent, skladno s prvo alineo prvega odstavka 39. člena ZPVPJN zavrnila.

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

Če je zahtevek za revizijo utemeljen, mora koncedent, kot to določa del prve povedi iz tretjega odstavka 71. člena ZPVPJN v povezavi s prvo alineo drugega odstavka 54. člena ZNKP, iz lastnih sredstev vlagatelju povrniti potrebne stroške, nastale v predrevizijskem in revizijskem postopku, vključno s takso.

Vlagatelj je z zahtevkom za revizijo uveljavljal tri sklope očitkov, pri čemer je uspel le z enim pred koncedentom. Koncedent je vlagateljev uspeh ocenil kot tretjinski in mu v tem obsegu priznal povrnitev stroškov. Državna revizijska komisija v koncedentovem ravnanju ne vidi neskladnega ravnanja z ureditvijo povrnitve stroškov po ZPVPJN. Ker Državna revizijska komisija ni ugotovila, da je zahtevek za revizijo utemeljen v delu, ki mu ni ugodil že koncedent, je vlagateljevo zahtevo za povrnitev stroškov še v preostalem delu zavrnila.

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

**Pravni pouk:**

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

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

**Vročiti** (na portalu eRevizija):

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

**Vložiti:**

- v spis zadeve, tu.