

Slovenska cesta 54
SI-1000 Ljubljana
T 01 234 28 00dkom@dkom.si
www.dkom.siŠtevilka: 018-004/2026-18
Datum: 2. 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 Sama Črveka in Andraža Žvana kot članov senata, v postopku pravnega varstva pri oddaji javnega naročila »*Športni park Trnovo – 1. faza – ponovitev postopka*«, na podlagi zahtevkov za revizijo vlagateljev (1) VBT, družba za gradnjo in prevoze, d.o.o., Topole 51b, Mengeš, ki ga zastopa Odvetniška družba Podjed, Kahne in partnerji o.p.-d.o.o., Štefanova ulica 13a, Ljubljana (v nadaljevanju: prvi vlagatelj) in (2) Komunala Sežana d.d., Partizanska cesta 2, Sežana, ki ga po pooblastilu zastopa Odvetniška družba Mihelj, Barbič in partnerji, o.p., d.o.o., Prvomajska ulica 23, Nova Gorica (v nadaljevanju: drugi vlagatelj), zoper ravnanje naročnika Občina Ilirska Bistrica, Bazoviška cesta 14, Ilirska Bistrica (v nadaljevanju: naročnik) dne 2. 3. 2026

odločila:

1. Obravnavanje zahtevkov za revizijo prvega in drugega vlagatelja se združi v en revizijski postopek.
2. Zahtevek za revizijo prvega vlagatelja se zavrne kot neutemeljen.
3. Zahtevek za revizijo drugega vlagatelja se zavrne kot neutemeljen.
4. Zahteva prvega vlagatelja za povrnitev stroškov pravnega varstva se zavrne.
5. Zahteva drugega vlagatelja za povrnitev stroškov pravnega varstva se zavrne.

Obrazložitev:

Obvestilo o javnem naročilu, ki ga naročnik oddaja po postopku naročila male vrednosti skladno s 47. členom Zakona o javnem naročanju (Uradni list, št. 91/15 s sprem.; v nadaljevanju: ZJN-3),

je bilo dne 22. 10. 2025 objavljeno na Portalu javnih naročil, pod št. objave JN008356/2025-SL1/01, s tremi popravki.

Naročnik je dne 15. 12. 2025 na Portalu javnih naročil pod št. objave JN008356/2025-ODL/01 objavil dokument »*Odločitev o oddaji javnega naročila*« z dne 12. 12. 2025, s katerim je predmetno javno naročilo oddal drugemu vlagatelju (v nadaljevanju: odločitev o oddaji naročila), nato pa dne 19. 12. 2025 pod št. objave JN008356/2025-ODL/02 dokument »*Odločitev o razveljavitvi odločitve o oddaji javnega naročila*« z dne 19. 12. 2025, s katerim je odločitev o oddaji naročila razveljavil, postopek oddaje javnega naročila pa vrnil v fazo pregleda in ocenjevanja ponudb (v nadaljevanju: odločitev o razveljavitvi odločitve o oddaji naročila). Dne 23. 12. 2025 je nato naročnik na Portalu javnih naročil pod št. objave JN008356/2025-ODL/03 objavil dokument »*Odločitev v zvezi z oddajo javnega naročila*« z dne 23. 12. 2025, s katerim je vse prispele ponudbe zavrnil, odločil, da javnega naročila ne odda in navedel, da bo izvedel nov postopek oddaje javnega naročila (v nadaljevanju: odločitev o zavrnitvi vseh ponudb).

Naročnik v slednji odločitvi najprej pojasnjuje, da je sprejel odločitev o oddaji naročila, ki jo je, upoštevaje prejete zahteve oz. pozive k spremembi odločitve, razveljavil in postopek oddaje javnega naročila vrnil v fazo pregleda in ocenjevanja ponudb. Pri ponovnem pregledu in ocenjevanju ponudb, tudi ob aplikaciji prejetih pozivov oz. zahtev za spremembo odločitve, je ugotovil, da so nekatera zatrjevanja ponudnikov iz teh pozivov smiselna, ugotovil pa je tudi, da dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila ni pripravil na način, ki bi omogočil dopustno in zakonito oddajo javnega naročila, saj zahtev glede predložitve tehničnih dokazil ni opredelil na jasen in nedvoumen način, ki bi vsem ponudnikom omogočil enako razumevanje, zato je vse prejete ponudbe na podlagi petega odstavka 90. člena ZJN-3 zavrnil.

Prvi vlagatelj je dne 31. 12. 2025 vložil zahtevek za revizijo z dne 31. 12. 2025, v katerem predlaga, da se zahtevku za revizijo ugotovi, odločitev o zavrnitvi vseh ponudb razveljavi in javno naročilo odda njemu oz. tako ravnanje naročniku naloži Državna revizijska komisija; zahteva tudi povrnitev stroškov pravnega varstva (v nadaljevanju: zahtevek za revizijo z dne 31. 12. 2025).

Prvi vlagatelj navaja, da je s strani naročnika naveden razlog za zavrnitev vseh ponudb navidezen in v nasprotju s temeljnimi načeli javnega naročanja. Ob sklicevanju na več odločitev Državne revizijske komisije navaja, kdaj lahko naročnik postopek zaključi brez izbire najugodnejšega ponudnika in kaj obsega presoja zakonitosti naročnikove odločitve o zavrnitvi vseh ponudb. Načelo enakopravne obravnave je kršeno, kadar je razlog za zaključek postopka naveden le formalno oz. navidezno, dejansko pa uporabljen z namenom, da se enega ali več ponudnikov postavi v neupravičeno boljši/slabši položaj v primerjavi z drugimi ponudniki. Prvi vlagatelj zatrjuje, da je naročnik izpodbijano odločitev sprejel z namenom nezakonitega poslabšanja njegovega položaja. Navaja priloge, navedene v Popisu del s ponudbenim predračunom, ki predstavljajo dokazila o ustreznosti ponujenega sistema umetne trave in zatrjuje, da je iz seznama razvidno, da ne gre za dokumente, ki bi jih izdelal ponudnik sam, pač pa za dokazila in potrdila tretjih, neodvisnih subjektov. Gre za dokumente, ki dokazujejo tehnične lastnosti in tehnično ustreznost ponujenega proizvoda (umetne trave), za katere z vidika transparentnosti in enakopravne obravnave ponudnikov ni treba, da so predloženi skupaj s samo ponudbo. Navaja, da je bistveno, da vsi ponudniki predložijo svojo ponudbo s sestavinami, na katere lahko vplivajo. Meni, da bi vsebino ponudbe lahko predstavljala kvečjemu ponujeni tip umetne trave in ponujena cena za m³. Dokumenti, ki jih navaja naročnik, ne predstavljajo vsebine same ponudbe, zato njihova predložitev tekom postopka oddaje javnega naročila ne bi predstavljala spremembe ponudbe.

Prvi vlagatelj izpostavlja, da iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila ne izhaja, da bi bila predložitev prej omenjenih prilog pogoj za dopustnost ponudbe in da bo naročnik ponudbe

brez teh prilog zavrnil kot nedopustne. Tega naročnik ne trdi niti v odločitvi o zavrnitvi vseh ponudb. Ne drži zato naročnikovo zatrjevanje, da je dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila nejasna. Nasprotno, naročnik je v Popisu del s ponudbenim predračunom zelo dobro, jasno in izredno natančno opredelil tehnične zahteve za umetno travo in tudi vnaprej predvidel dokazila, na podlagi katerih bo preverjal izpolnjevanje le-teh. Do napačnega razumevanja ni moglo priti. Meni, da na transparentnost postopka ne vpliva, da je eden izmed ponudnikov dokazila priložil sami ponudbi, saj dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila tega ne zahteva.

Prvi vlagatelj navaja, da je neresnična navedba naročnika, da ob takšni dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila ne more zakonito oddati javnega naročila. Naročnik ima v petem odstavku 89. člena ZJN-3 podlago, da dokumentacijo od ponudnikov kadarkoli tekom postopka pridobi. Skladno z načelom transparentnosti in načelom enakopravne obravnave ponudnikov je, da od ponudnikov zahteva predložitve vnaprej predvidenih listin, s katerimi nato ugotavlja tehnično ustreznost ponujene umetne trave. Sam trenutek, kdaj bo naročnik preverjal ustreznost ponujene umetne trave, ne vpliva na enako obravnavo ponudnikov ali transparentnost postopka. Prvi vlagatelj navaja, da so vsi ponudniki ves čas vedeli, kaj naročnik od njih pričakuje in na kakšen način bodo morali to dokazovati, zato so ob oddaji ponudbe lahko natančno vedeli, kaj morajo ponuditi. Razlog, na katerega se v izpodbijani odločitvi sklicuje naročnik, zato ne obstaja.

Prvi vlagatelj navaja, da njegove navedbe dodatno potrjuje tudi dejstvo, da je naročnik izpodbijano odločitev obrazložil pavšalno in nejasno. Naročnik namreč ne pojasni, zakaj od ponudnikov ne bi mogel zahtevati predložitve dokazil na podlagi petega odstavka 89. člena ZJN-3, pa tudi ne, kako bi takšna predložitve dokazil vplivala na transparentnost in enako obravnavo ponudnikov. Prav tako ne navede, katera so tista zatrjevanja neizbranih ponudnikov, za katera pravi, da so »smiselna« in kateri neizbrani ponudnik jih je podal.

Prvi vlagatelj izpostavlja še, da je naročnik razlog domnevno nejasne dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila povzel od ponudnika, ki ni predložil dopustne ponudbe, saj je presegala naročnikova zagotovljena sredstva. Ob tem, da je imel naročnik možnost od ponudnikov z dopustno ponudbo zahtevati predložitve vnaprej predvidenih dokazil o ustreznosti ponujenega predmeta, je edini možen zaključek ta, da je razlog za zavrnitev vseh ponudb navidezen in da želi naročnik v novem postopku ostalim ponudnikom iz tega postopka omogočiti ponovno oddajo ponudbe. Naročnik bi moral, ob pravilnem postopanju, vse ponudbe, razen vlagateljeve, izločiti kot nedopustne.

Prvi vlagatelj opozarja še, da je poskus naročnika, da vprašanje predložitve vnaprej znane dokumentacije za dokazovanje tehničnih zahtev rešuje s ponovitvijo postopka, namesto z uporabo možnosti pridobitve dokumentov na podlagi petega odstavka 89. člena ZJN-3, nesorazmeren (8. člen ZJN-3). Naročnik s svojim ravnanjem pomaga neizbranemu ponudniku, da le-ta uresničuje lastne interese na račun zakonitosti ravnanja naročnika.

Prvi vlagatelj zaključuje, da je naročnik s tem, ko je sicer jasne tehnične zahteve naknadno opredelil kot nejasne, omogočil ponudnikom, ki niso oddali dopustnih ponudb in tega ne morejo več spremeniti, da v novem postopku ponudbe prilagodijo oz. popravijo, hkrati pa je vlagatelju preprečil, da bi mu bilo, kot ekonomsko najugodnejšemu ponudniku z dopustno ponudbo, oddano javno naročilo.

Naročnik je dne 15. 1. 2026 s sklepom z dne 14. 1. 2026 zahtevke za revizijo prvega vlagatelja zavrnil, zavrnil pa je tudi njegovo zahtevo za povrnitev stroškov pravnega varstva (v nadaljevanju: odločitev o zahtevku za revizijo prvega vlagatelja).

Naročnik navaja, da je pri sprejemu izpodbijane odločitve spoštoval vsa temeljna načela javnega naročanja, določbe veljavne zakonodaje in prakso Državne revizijske komisije. Prvi vlagatelj ga želi s svojimi zatrjevanji prisiliti, da mu odda javno naročilo. Ob sklicevanju na več odločitev Državne revizijske komisije in sodbe Sodišča EU navaja, da ima pravico in nenazadnje dolžnost, da v primeru, ko ugotovi, da vsebine javnega naročila ni določil skladno z dejanskimi potrebami in veljavno zakonodajo, javnega naročila ne odda. Pri tem mora dosledno spoštovati temeljna pravila in načela.

Naročnik poudarja, da razlog za zavrnitev vseh ponudb ni fiktiven. Razlog, zaradi katerega ne more zakonito oddati javnega naročila je v tem, da dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila ni bila pripravljena na jasn in nedvoumen način, ki bi vsem ponudnikom omogočil enako razumevanje. Med Popisom del s ponudbenim predračunom in Razpisno dokumentacijo obstaja diskrepanca, ki onemogoča pridobitev primerljivih ponudb in pri treh ponudbah tudi nezmožnost oprave pregleda in ocenjevanja ustreznosti ponujene umetne trave. Iz zahteve v Popisu del s ponudbenim predračunom ne izhaja, ali se zahteva predložitev omenjenih prilog že v fazi oddaje ponudbe ali tekom izvedbe predmeta javnega naročila. Zahteva, ki sicer omenja »ponudnike«, ne npr. izbranega ponudnika ali izvajalca, nakazuje na zahtevo po predložitvi dokazil v sami ponudbi, hkrati pa takšna zahteva ni bila ustrezno ponovljena in izpostavljena v sami Razpisni dokumentaciji. Na nejasnost zahteve kaže tudi dejstvo, da je omenjena dokazila v ponudbi en ponudnik predložil, ostali trije pa ne. Naročnik iz navedenega razloga ne more vedeti, katero umetno travo ponudnik dejansko ponuja, kar zanj predstavlja resen riziko, poleg tega pa ne more preveriti ustreznosti ponujene umetne trave, niti ne more primerjati ponudb iz predmetnega aspekta.

Naročnik navaja, da sklicevanju prvega vlagatelja na možnost dopolnjevanja ponudbe skladno s petim odstavkom 89. člena ZJN-3 ni mogoče slediti, saj bi bilo takšno ravnanje naročnika v popolnem nasprotju z določbami ZJN-3 in prakso Državne revizijske komisije (nedopustnost dopolnjevanja ponudbe v delu, ki se veže na tehnične specifikacije predmeta javnega naročila). Dodaja tudi, da iz ponudb, v katerih spornih dokazilih ni, ne izhaja, katero umetno travo ponudniki s takimi ponudbami ponujajo, zato bi dopolnjevanje s spornimi dokazili predstavljalo dopolnitev ponudbe z informacijami, ki jih objektivno ni mogoče preveriti v sami ponudbi (izjava volje).

Dalje navaja, da je v izpodbijani odločitvi navedel in obrazložil tako razlog, zaradi katerega se vse ponudbe zavrnejo, kot tudi razlog zakaj ponudnikov, ki dokazil niso predložili v ponudbi, ne sme pozivati na dopolnitev ponudbe. Poudarja, da se prvi vlagatelj opredeljuje do naročnikovega razloga za sprejem izpodbijane odločitve, kar kaže na to, da izpodbijana odločitev ni nejasna ali nekonkretizirana.

Naročnik navaja, da ni mogoče slediti zatrjevanjem prvega vlagatelja o tem, da naročnik s ponovitvijo javnega naročila drugim ponudnikom omogoča oddajo dopustne ponudbe. Navaja, da vsebine predlogov za spremembo odločitve o oddaji naročila ni razkrival, zato drugi ponudniki z njihovimi vsebinami niso bili seznanjeni, prav tako pa ni v njegovi domeni, kakšno ponudbeno ceno bodo določili ponudniki. Če bi šlo dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila razumeti na način, da je zahtevala predložitev spornih dokazil v ponudbi, potem tudi ponudba vlagatelja ne bi bila dopustna, saj le-teh v njej ni predložil. Vztraja, da je pravilno in zakonito, da se postopek oddaje javnega naročila ponovi in zagotovi enakopravno obravnavo vseh ponudnikov.

Prvi vlagatelj se je do navedb naročnika iz odločitve o zahtevku za revizijo prvega vlagatelja opredelil z vlogo z dne 20. 1. 2026; zahteva tudi povrnitev nadaljnjih stroškov pravnega varstva. Navaja, da soglaša z naročnikom, da ta ni zavezan oddati javnega naročila in da zakon razlogov, zaradi katerih lahko zavrne vse ponudbe, ne ureja, a poudarja, da mora biti naročnikova odločitev obrazložena, razlog pa ne sme nasprotovati temeljnim načelom javnega naročanja. Navaja, da

naročnik v obrazložitvi izpodbijane odločitve ni pojasnil, kako naj bi mu izbrani razlog preprečeval izvedbo javnega naročila na transparenten način. Naročnik ima v ZJN-3 podlago, da tudi če ponudniki morebiti različno razumejo določbe dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, postopek izvede transparentno in za vse ponudnike na enak način. Glede na to, da je naročnik natančno določil zahtevane lastnosti umetne trave, predložitev prilog v ničemer ne predstavlja spremembe ali dopolnitve ponudbe.

Drugi vlagatelj je dne 5. 1. 2026 vložil zahtevek za revizijo z dne 5. 1. 2026 (zapis 2025 na vlogi je očitna tipkarska napaka; op. Državne revizijske komisije), v katerem predlaga, da se zahtevku za revizijo ugotovi in odločitev o zavrnitvi vseh ponudb razveljavi; zahteva tudi povrnitev stroškov pravnega varstva (v nadaljevanju: zahtevek za revizijo z dne 5. 1. 2026).

Drugi vlagatelj navaja, da se strinja z naročnikom, da oddaja javnega naročila najugodnejšemu ponudniku ni edini možni oz. dopustni zaključek postopka oddaje javnega naročila in da mu take dolžnosti tudi ZJN-3 ne nalaga, vendar pa meni, da morajo biti za to izpolnjeni pogoji področne zakonodaje, upošteva prakso Državne revizijske komisije in Sodišča EU. Zatrjuje, da v obravnavanem primeru pogoji niso podani. Ob navajanju petega odstavka 90. člena ZJN-3, temeljnih načel javnega naročanja in prakse Državne revizijske komisije zatrjuje, da naročnik razlogov za izpodbijano odločitev ni konkretiziral do te mere, da je omogočeno učinkovito uveljavljanje pravnega varstva. Drugi vlagatelj navaja, da naročnik ni pojasnil, katera zatrjevanja neizbranih ponudnikov naj bi bila podana in smiselna, pa tudi ne, zakaj naj »de facto« ne bi imel ustrezne podlage za zakonito oddajo javnega naročila. Iz obrazložitve izpodbijane odločitve ni mogoče razbrati dejstev, zaradi katerih naročnik ni izbral nobene ponudbe v vsebini, kot jo zahteva peti odstavek 90. člena ZJN-3 (smiselno se sklicuje na odločitev Državne revizijske komisije v zadevi št. 018-033/2023). Navaja, da je na naročnika dne 23. 12. 2025 naslovil zahtevo za vpogled, a mu naročnik vpogleda ni niti omogočil niti zavnil. Na njegovo zahtevo sploh ni odgovoril, s čemer je kršil načelo transparentnosti in vlagatelju onemogočil učinkovito pravno varstvo. Meni, da tudi to ravnanje naročnika terja razveljavitev izpodbijane odločitve in naložitev naročniku, da mu omogoči zahtevani vpogled.

Drugi vlagatelj navaja tudi, da je razlog za zavrnitev vseh ponudb navidezen. Pojasnjuje, da je naročnik na strani 26 in 27 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila v tabeli jasno določil, kateri dokumenti sestavljajo ponudbeno dokumentacijo. Vsakemu gospodarskemu subjektu je bilo jasno, kaj se zahteva kot priloga v fazi oddaje ponudbe. Navaja, da je dejstvo, da se je ponudnik z oddajo ponudbe zavezal k izvedbi umetne trave v okviru tehničnih specifikacij iz Popisa del in odgovorov naročnika na Portalu javnih naročil, obvezne priloge, s katerimi dokazuje ustreznost izvedbe, pa so stvar naknadnega nadzora. Tudi, če bi bilo mogoče slediti navedbam naročnika, da je bila predložitev dokazil zahtevana že v ponudbi, je po mnenju drugega vlagatelja napačno stališče naročnika, da dopolnjevanje ponudbe v tem delu ni dopustno. Dopustno je namreč za odpravo očitnih napak ali za dopolnitev dokazil o skladnosti oz. tehničnih specifikacij, ki jih naročnik sam ne more preveriti, pri čemer ne sme priti do vsebinske spremembe ponudbe ali zamenjave predmeta. Dopolnjevanje je predvidel tudi naročnik v točki 8. na strani 8 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila. Ponudniki bi torej ponudbe lahko dopolnili z zahtevanimi dokazili (s tem v zvezi se sklicuje na odločitev Državne revizijske komisije v zadevi št. 018-069/2015). Drugi vlagatelj izpostavlja, da se naročnik v sicer podobnih primerih instituta dopolnjevanja ponudb redno poslužuje (npr. pri javnem naročilu, št. objave na Portalu javnih naročil JN000419/2025). Po mnenju drugega vlagatelja navedeno jasno kaže, da naročnik ponudnike različno obravnava. Drugi vlagatelj dalje navaja, da je dejstvo, da je eden od ponudnikov predložil dokazila že v ponudbi posledica, ki izhaja iz sfere tega ponudnika in ne posledica splošne nejasnosti dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila.

Navaja tudi, da v konkretnem primeru, ko je naročnikov razlog za zavrnitev vseh ponudb navidezen, ni mogoče šteti, da bi se v ponovljenem postopku okoliščine bistveno spremenile. Odprava razloga, na katerega se sklicuje naročnik, v ponovljenem postopku ne bo pomenila tako bistveno spremenjene okoliščine, da bi bila naročniku omogočena izvedba novega postopka.

Drugi vlagatelj še izpostavlja, da je naročnik izpodbijano odločitev sprejel, še preden je predhodna odločitev, s katero je razveljavil odločitev o oddaji naročila, postala pravnomočna, kar že samo po sebi predstavlja kršitev naročnika. Izpostavlja tudi, da je naročnik dne 31. 12. 2025, še pred pravnomočnostjo izpodbijane odločitve, objavil novo javno naročilo (objava na Portalu javnih naročil pod št. JN010083/2025-SL1/01), četudi razlog bistvene spremembe okoliščin ni podan oz. ga naročnik še ne more izkazati.

Naročnik je dne 14. 1. 2026 s sklepom z dne 14. 1. 2026 zahtevek za revizijo drugega vlagatelja zavrnil, zavrnil pa je tudi njegovo zahtevo za povrnitev stroškov pravnega varstva (v nadaljevanju: odločitev o zahtevku za revizijo drugega vlagatelja).

Naročnik navaja, da je pri sprejemu izpodbijane odločitve spoštoval vsa temeljna načela javnega naročanja, določbe veljavne zakonodaje in prakso Državne revizijske komisije. Drugi vlagatelj ga želi s svojimi zatrjevanji prisiliti, da javno naročilo odda, zgolj zato, ker meni, da bi moralo biti oddano njemu. Naročnik ob sklicevanju na več odločitev Državne revizijske komisije in sodbe Sodišča EU navaja, da ima pravico in nenazadnje dolžnost, da v primeru, ko ugotovi, da vsebine javnega naročila ni določil skladno z dejanskimi potrebami in veljavno zakonodajo, javnega naročila ne odda. Pri tem mora dosledno spoštovati temeljna pravila in načela.

Poudarja, da je razlog, zaradi katerega ne more zakonito oddati javnega naročila v tem, da dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila ni bila pripravljena na jasn in nedvoumen način, ki bi vsem ponudnikom omogočil enako razumevanje. V dokumentu Popis del s ponudbenim predračunom je naročnik določil, katere so obvezne priloge, s katerimi ponudnik dokazuje ustreznost ponujenega sistema umetne trave, pri tem pa iz navedene zahteve ne izhaja, ali se zahteva predložitev omenjenih prilog že v fazi oddaje ponudbe ali tekom izvedbe predmeta javnega naročila. Zahteva, ki sicer omenja »ponudnike«, ne npr. izbranega ponudnika ali izvajalca, nakazuje na zahtevo po predložitvi dokazil v sami ponudbi, hkrati pa takšna zahteva ni bila ustrezno ponovljena in izpostavljena v sami Razpisni dokumentaciji. Na nejasnost zahteve kaže tudi dejstvo, da je omenjena dokazila v ponudbi en ponudnik predložil, ostali trije pa ne. Naročnik iz navedenega razloga ne more preveriti ustreznosti ponujene umetne trave, niti ne more primerjati ponudb iz predmetnega aspekta.

Navaja, da ni mogoče slediti navedbam drugega vlagatelja o neobrazloženosti izpodbijane odločitve, saj je v njej navedel in obrazložil tako razlog, zaradi katerega se vse ponudbe zavrnejo, kot tudi razlog zakaj ponudnikov, ki dokazil niso predložili v ponudbi, ne sme pozivati na dopolnitev ponudbe. Poudarja, da se drugi vlagatelj opredeljuje do naročnikovega razloga za sprejem izpodbijane odločitve, kar kaže na to, da izpodbijana odločitev ni nejasna ali nekonkretizirana. Ker je naročnik izpodbijano odločitev sprejel na podlagi lastnih ugotovitev, so brezpredmetni očitki drugega vlagatelja o tem, da naročnik ni pojasnil, kateri ponudniki so posredovali zahteve za spremembo odločitve o oddaji javnega naročila in kaj so v njih zatrjevali.

Naročnik poudarja, da razlog za zavrnitev vseh ponudb ni fiktiven. Ponovno izpostavlja, da med Popisom del s ponudbenim predračunom in Razpisno dokumentacijo obstaja diskrepanca, ki onemogoča pridobitev primerljivih ponudb in pri treh ponudbah tudi nezmožnost oprave pregleda in ocenjevanja ustreznosti ponujene umetne trave. Navedeno pa ne pomeni, da naročnik teh dokazil ni zahteval, kot nepravilno navaja drugi vlagatelj, pač pa zahteve ni jasno in nedvoumno vključil v Razpisno dokumentacijo. Že prva ugotovitev predstavlja nezmožnost zakonite oddaje

javnega naročila, druga pa resen riziko v zvezi z ustreznostjo ponujene umetne trave, saj naročnik ob oddaji ponudbe ne bi razpolagal z informacijo, katero umetno travo ponudnik dejansko ponuja. Dejstvo, da ponudniki niso predložili zahtevanih dokazil, ker je bila zahteva naročnika glede tega nejasna, rezultira v tem, da teh dokazil naročnik ne more pridobiti in ne more preveriti, katero umetno travo so ponudniki ponudili oz. predvideli v ponudbi.

Naročnik navaja, da sklicevanju drugega vlagatelja na možnost dopolnjevanja ponudbe skladno s šestim odstavkom 89. člena ZJN-3 ni mogoče slediti, saj bi bilo takšno ravnanje naročnika v popolnem nasprotju z določbami ZJN-3 in prakso Državne revizijske komisije (nedopustnost dopolnjevanja ponudbe v delu, ki se veže na tehnične specifikacije predmeta javnega naročila). Dodaja tudi, da iz ponudb, v katerih spornih dokazilih ni, tudi ne izhaja, katero umetno travo ti ponudniki ponujajo, zato bi dopolnjevanje z dokazili predstavljalo dopolnitev ponudbe z informacijami, ki jih objektivno ni mogoče preveriti v sami ponudbi (izjava volje).

Naročnik zatrjevanja drugega vlagatelja, da se naročnik v podobnih primerih poslužuje instituta dopolnjevanja ponudb, označuje za brezpredmetna. Navaja, da ponudnike, kadar je to skladno z ZJN-3, vedno poziva na dopolnitev ponudbe. V tem primeru to ni možno.

Naročnik navaja tudi, da drugi vlagatelj s sprejemom izpodbijane odločitve ni bil postavljen v kakršenkoli slabši položaj v primerjavi s preostalimi ponudniki. V ponovljenem postopku lahko namreč drugi vlagatelj ponovno odda ponudbo (tokrat) z dokazili. Če bi šlo dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila razumeti na način, da je zahtevala predložitev spornih dokazil v ponudbi, potem tudi ponudba vlagatelja ne bi bila dopustna, saj le-teh v njej ni predložil. Vztraja, da je pravilno in zakonito, da se postopek oddaje javnega naročila ponovi in zagotovi enakopravno obravnavo vseh ponudnikov. Naročnik ni kršil temeljnih načel javnega naročanja.

Glede očitka, vezanega na zahtevo za vpogled drugega vlagatelja, naročnik navaja, da tovrstnega vpogleda drugemu vlagatelju ni dolžan niti ga ne sme omogočiti - v konkretnem primeru ni bilo odločitve o oddaji naročila pa tudi izbranega ponudnika ne, poleg tega pa je drugi vlagatelj zahteval še vpogled v spis naročnika in zahteve za spremembo odločitve o oddaji javnega naročila, česar ZJN-3 v tej fazi ne predvideva.

Drugi vlagatelj se je do navedb naročnika iz odločitve o zahtevku za revizijo drugega vlagatelja opredelil z vlogo z dne 19. 1. 2026; zahteva tudi povrnitev nadaljnjih stroškov pravnega varstva. Vztraja pri očitkih iz zahtevka za revizijo z dne 5. 1. 2026 in ponavlja, da izpodbijana odločitev ni obrazložena in ni utemeljena, kot taka pa ne omogoča učinkovitega revizijskega preizkusa. Meni, da naročnik v izpodbijani odločitvi ne doseže zahtevanega standarda obrazloženosti in razlog poskuša prepozno konkretizirati v odločitvi o zahtevku za revizijo drugega vlagatelja. Poudarja, da sama nejasnost ali pomanjkljivost dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila še ne pomeni, da naročila ni mogoče oddati, ključno pa je, ali je nejasnost takšne narave, da vpliva na primerljivost ponudb ali onemogoča uporabo institutov pojasnjevanja oz. dopolnjevanja. Meni, da naročnik ni preveril, ali je šlo v konkretnem primeru za spremembo predmeta naročila ali zgolj za predložitev dokazil o skladnosti že ponujenega predmeta. Ker je naročnik predmet naročila jasno določil, ne drži njegova navedba, da ne ve, kaj so ponudniki ponudili. Ker sporna dokazila ne vplivajo na ceno ali merila, temveč zgolj na dokazovanje skladnosti, pri morebitnem dopolnjevanju ne bi šlo za nedopustno spremembo ponudbe, ampak za dopustno dokazovanje že ponujenih lastnosti. Sklic naročnika na odločitev Državne revizijske komisije v zadevi št. 018-064/2024 je za konkretni primer neuporabljiv, saj obravnava terminski plan izvedbe del, ki je moral biti predložen ob ponudbi, kar za obravnavani primer ni mogoče trditi. Vztraja, da je izpodbijana odločitev neobrazložena in da naročnik s tem, ko navaja, da je napako našel sam, dejansko spreminja podlago svoje odločitve (prej pa se je skliceval na druge ponudnike). Takšna pojasnila,

podana po sprejemu izpodbijane odločitve, pri presoji njene obrazloženosti zato ne morejo biti relevantna.

Po pregledu dokumentacije o javnem naročilu ter preučitvi navedb vlagateljev in naročnika je Državna revizijska komisija odločila, kot izhaja iz izreka tega sklepa, iz razlogov, navedenih v nadaljevanju.

I.

Skladno s prvim odstavkom 300. člena Zakona o pravdnem postopku (Uradni list RS, št. 26/1999 s sprem.), katerega določbe se na podlagi prvega odstavka 13. člena ZPVPJN uporabljajo v revizijskem postopku glede vprašanj, ki jih ZPVPJN ne ureja, se lahko v primeru, kadar teče pred istim sodiščem več pravnih med istimi osebami ali več pravnih, v katerih je ista oseba nasprotnik raznih tožnikov ali raznih tožencev, vse te pravde s sklepom senata združijo za skupno obravnavanje, če se s tem pospeši obravnavanje ali zmanjšajo stroški. O vseh združenih pravnih lahko izda sodišče skupno sodbo.

Državna revizijska komisija ugotavlja, da sta prvi in drugi vlagatelj vložila zahtevek za revizijo v istem postopku oddaje javnega naročila, zato je, zaradi pospešitve obravnavanja, obravnavanje zahtevkov za revizijo združila v en revizijski postopek in sprejela skupno odločitev.

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

II.

Med vlagateljema in naročnikom je spor glede zakonitosti naročnikove odločitve o zavrnitvi vseh ponudb. Vlagatelja zatrjujeta, da odločitev o zavrnitvi vseh ponudb ni obrazložena, razlog za zavrnitev vseh ponudb pa je navidezen.

Naročnik odločitev o zavrnitvi vseh ponudb sprejme na podlagi petega odstavka 90. člena ZJN-3. Ta določa, da lahko naročnik na vseh stopnjah postopka po izteku roka za odpiranje ponudb zavrne vse ponudbe. Če je naročnik zavrnil vse ponudbe, mora o razlogih za takšno odločitev in o tem, ali bo začel nov postopek, obvestiti ponudnike ali kandidate. Kadar izvaja naročnik postopek javnega naročanja, v katerem objavi povabilo k sodelovanju, mora navedeno odločitev objaviti na Portalu javnih naročil in, če je to glede na vrednost ali predhodne objave primerno, v Uradnem listu Evropske unije. 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.

Iz predhodno predstavljene zakonske določbe izhaja naročnikova obveznost, da razlog, s katerim utemeljuje odločitev o zavrnitvi vseh ponudb, navede že v odločitvi sami, s čimer se zagotovi transparentnost javnega naročanja kot minimum uresničitve načela enakopravne obravnave ponudnikov (6. in 7. člen ZJN-3) ter možnost uveljavljanja učinkovitega pravnega varstva (9. člen ZPVPJN).

Čeprav ZJN-3 ne določa natančnejših kriterijev za ugotavljanje zadostnosti oz. ustreznosti vsakokratne obrazložitve odločitve o oddaji javnega naročila (s tem pa tudi odločitve o zavrnitvi vseh ponudb), je te, skozi prakso, izoblikovala Državna revizijska komisija (prim. npr. odločitve v zadevah 018-218/2017, 018-150/2018, 018-021/2019, 018-179/2019, 018-053/2020, 018-012/2021, 018-107/2021, 018-177/2021, 018-001/2023 – nekatere od njih v svojih vlogah izpostavljajo tudi stranke). Tako mora odločitev naročnika vsebovati jasne ter nedvoumne razloge, da se lahko ponudniki seznani z utemeljitvijo odločitve, preverijo njeno pravilnost oz.

zakonitost ter po potrebi zaščitijo svoje pravice. In čeprav ni nujno, da bi bila obrazložitev odločitve vseobsežna, torej takšna, da bi zajemala prav vse podrobnosti posameznih razlogov, na podlagi katerih je naročnik sprejel svojo odločitev, pa mora vsebovati jasno, nedvoumno ter konkretno navedbo odločilnih (pravnih in dejanskih) dejstev, ki tvorijo pravno ter dejansko podlago naročnikove odločitve. Razlogi za odločitev morajo biti konkretizirani do takšne mere, da lahko ponudnik v morebitnem postopku uveljavljanja pravnega varstva navede vsa relevantna dejstva in predloži dokaze, s katerimi dokazuje, da razlogi, ki jih je naročnik navedel v odločitvi, niso utemeljeni, in da posledično naročnikova odločitev ni zakonita. Ali je povzetek ustreznih razlogov v odločitvi o oddaji naročila zadosten, se presoja v vsakem konkretnem primeru posebej, glede na vse okoliščine primera.

V predmetni odločitvi o zavrnitvi vseh ponudb je naročnik navedel, da je pri ponovnem pregledu in ocenjevanju ponudb, tudi ob aplikaciji prejetih pozivov oz. zahtev za spremembo odločitve o oddaji naročila, ugotovil, da so nekatera zatrjevanja ponudnikov iz pozivov na spremembo odločitve o oddaji naročila smiselna in da dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila ni pripravil na način, ki bi omogočil dopustno, transparentno, zakonito in gospodarno oddajo javnega naročila. Pojasnjuje, da zahtev glede predložitve tehničnih dokazil ni opredelil na jasen in nedvoumen način, ki vsem ponudnikom omogoča enako razumevanje. Navaja, da je v Popisu del s ponudbenim predračunom v zavihku »*Nogometno igrišče*« med drugim navedel »*Obvezne priloge, s katerimi ponudnik dokazuje ustreznost ponujenega sistema umetne trave*«, iz česar ne izhaja, ali zahteva predložitve omejenih prilog v fazi oddaje ponudbe ali tekom izvedbe predmeta javnega naročila. Pojasnjuje, da nejasnost zahteve potrjuje tudi vsebina prejetih ponudb, saj je le en ponudnik omenjena dokazila predložil že v ponudbi, ostali trije pa ne. Ker dopolnjevanje ponudb v tem delu ni dopustno, saj gre za del ponudbe, ki se veže na tehnične specifikacije, nejasnost dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila pomeni neprimerljivost ponudb, kar lahko privede do kršitve načela enakopravne obravnave ponudnikov.

Po pregledu obrazložitve izpodbijane odločitve Državna revizijska komisija ugotavlja, da očitki prvega in drugega vlagatelja glede njene pavšalne in neustrezne obrazloženosti niso utemeljeni. Naročnik je, po presoji Državne revizijske komisije (in s tem nasprotno kot v odločitvi v zadevi št. 018-033/2023, na katero se sklicuje drugi vlagatelj) jasno in nedvoumno navedel razlog za zavrnitev vseh ponudb – nejasnost dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila v delu, ki se nanaša na določitev trenutka predložitve tehničnih dokazil za ponujen sistem umetne trave, ki (tudi zaradi specifičnih zakonskih omejitev pozivanja na dopolnitev ponudb v tem delu) onemogoča zakonito, transparentno in gospodarno oddajo javnega naročila. Državna revizijska komisija ugotavlja, da sta imela vlagatelja, na podlagi predstavljene vsebine naročnikove odločitve o zavrnitvi vseh ponudb, možnost preveriti, ali je naročnik pri sprejemu te odločitve ravnal nezakonito, v postopku pravnega varstva pa s tem v zvezi predstaviti in utemeljiti dejstva in dokaze. Slednje sta oba tudi storila, s tem, ko sta vsak v svojem zahtevku za revizijo konkretizirano zatrjevala navideznost naročnikovega razloga za zavrnitev vseh ponudb.

Ugotovitve Državne revizijske komisije o zadostni obrazloženosti izpodbijane odločitve ne spremenijo zatrjevanja prvega in drugega vlagatelja, da naročnik v izpodbijani odločitvi ni (po vsebini) predstavil oz. pojasnil zatrjevanj ponudnikov iz prejetih predlogov za spremembo prvotne odločitve, tj. odločitve o oddaji naročila. Naročniku namreč ne gre nalagati, da bi moral razlog za sprejem izpodbijane odločitve pojasnjevati do potankosti – pravna podlaga za kaj takšnega ne obstaja, niti to ni namen obrazložitve izpodbijane odločitve. Petega odstavka 90. člena ZJN-3, v katerem je določena dolžnost naročnika, da ponudnike seznani z razlogi za sprejem odločitve o zavrnitvi vseh ponudb, tako nedvomno ni mogoče razumeti na način, da bi moral naročnik v navedeni odločitvi – skupaj z razlogi za zavrnitev vseh ponudb – ponudnike seznanimi z vsemi (tudi najmanjšimi) podrobnostmi teh razlogov, za kar si z izpostavljenimi navedbami prizadevata oba vlagatelja. Kot že pojasnjeno, se v skladu s prakso Državne revizijske komisije ne zahteva,

da bi morala obrazložitev odločitve o zavrnitvi vseh ponudb zajemati prav vse podrobnosti posameznih razlogov, na podlagi katerih je bila sprejeta, mora pa obsegati jasno in konkretno navedbo dejstev, odločilnih za sprejem omenjene odločitve, da se ponudnikom na ta način zagotovi možnost uveljavljanja učinkovitega pravnega varstva. Po presoji Državne revizijske komisije je navedeno naročnik v konkretnem primeru, kot že ugotovljeno, izpolnil že s tem, ko je v izpodbijani odločitvi navedel, da dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila ni bila oblikovana na način, da bi jasno določala trenutek predložitve tehničnih dokazil v zvezi s ponujenim sistemom umetne trave. S tem sta vlagatelja bila seznanjena z razlogom zavrnitve vseh ponudb, navedba okoliščin, na podlagi katerih je naročnik do tega razloga prišel (ali z lastnimi ugotovitvami ali tudi na podlagi predlogov ponudnikov za spremembo odločitve o oddaji naročila), pa za zagotavljanje učinkovitega pravnega varstva niti ni bila potrebna.

Državna revizijska komisija je že v več svojih odločitvah, v katerih je obravnavala zakonitost naročnikove odločitve o zavrnitvi vseh ponudb (npr. v zadevah št. 018-203/2018, 018-57/2019, 018-100/2019, 018-070/2020; 018-113/2025 – nekatere od njih v svojih vlogah izpostavljajo tudi stranke), pojasnila, da dodelitev naročila najugodnejšemu ponudniku ni edini možni oz. dopustni zaključek postopka oddaje javnega naročila. ZJN-3 namreč naročniku ne nalaga dolžnosti, da javno naročilo odda, temveč ureja tudi primere, ko se postopek oddaje javnega naročila ne konča z izbiro najugodnejšega ponudnika. O navedenem se stranke strinjajo.

Prav tako je Državna revizijska komisija že večkrat opozorila na prakso Sodišča EU, ki je pri razlagi skupnostnega prava navedlo, da naročniki ob sprejemu odločitve o zaključku postopka oddaje javnega naročila brez izbire najugodnejše ponudbe ali začetku novega postopka uživajo širok preudarek, pri čemer evropsko pravo javnih naročil ne zahteva, da bi naročniki takšno odločitev smeli sprejeti le v izjemnih primerih, ali na podlagi posebej upravičenih razlogov (na primer v zadevah C-27/98, točki 23 in 25 in C-244/02, točka 29). Sodišče EU je ob tem opozorilo, da morajo naročniki pri preklicu javnega razpisa (kljub temu, da direktive s področja javnega naročanja, razen dolžnosti obveščanja, ne določajo nobenih posebnih pravil, ki bi se nanašala na vsebinske ali formalne pogoje za sprejem take odločitve) spoštovati temeljna pravila prava Evropske unije, še posebej načela, vsebovana v Pogodbi o ustanovitvi Evropske skupnosti, ki zadevajo svobodo ustanavljanja in svobodo opravljanja storitev (zadeva C-92/00, točka 42). Naročnik sme vedno prekiniti postopek oddaje javnega naročila in ga zaključiti brez izbire najugodnejše ponudbe, celo v primeru, če je do nemožnosti izbire prišlo zaradi njegove napake, pod pogojem, da je takšna odločitev sprejeta ob spoštovanju temeljnih pravil skupnostnega prava o javnem naročanju, zlasti načela enake obravnave (zadeva C-244/02, točka 36).

Navedeno pomeni, da veljavni predpisi ne določajo posebnih kriterijev, po katerih bi bilo mogoče presoati utemeljenost/dopustnost razlogov za zaključek postopka oddaje javnega naročila brez oddaje tega, teh pa ni izoblikovala niti sodna praksa. To posledično pomeni, da ni mogoče kot neskladne s predpisi o javnem naročanju opredeliti pravzaprav nobene odločitve o zavrnitvi ponudb, pri sprejemu katere so bila spoštovana temeljna pravila skupnostnega prava o javnem naročanju. Presoja zakonitosti naročnikove odločitve o zavrnitvi ponudb v revizijskem postopku zato v okviru revizijskih navedb obsega zlasti preverjanje, ali je naročnik pri njenem sprejemu ravnal v skladu s temeljnimi pravili skupnostnega prava o javnem naročanju, predvsem, ali je naročnik morebiti ravnal netransparentno in diskriminatorno oz. je ponudnike obravnaval neenakopravno.

Načelo enake obravnave ponudnikov (7. člen ZJN-3) naročnika obvezuje, da mora med ponudniki na vseh stopnjah postopka javnega naročanja glede vseh elementov zagotoviti, da med njimi ni razlikovanja. Kadar naročnik na podlagi petega odstavka 90. člena ZJN-3 postopek oddaje javnega naročila zaključi z zavrnitvijo vseh ponudb, je o kršitvi načela enake obravnave ponudnikov mogoče govoriti zlasti v primeru, kadar je razlog za zaključek postopka naveden le

formalno oz. navidezno, dejansko pa je uporabljen z namenom, da se enega ali več ponudnikov postavi v neupravičeno boljši oz. slabši položaj v primerjavi z drugimi ponudniki.

Naročnik predmetni postopek oddaje javnega naročila izvaja z namenom izbrati ponudnika, ki bo izvedel projekt Športni park Trnovo. Kot predhodno že navedeno, je naročnik vse prejete ponudbe zavrnil, ker je ugotovil, da dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila v delu, ki se nanaša na določitev trenutka, v katerem morajo ponudniki predložiti tehnična dokazila za ponujen sistem umetne trave, ni jasna. Nasprotno oba vlagatelja menita, da je dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila jasna in da naročnik predložitve tehničnih dokazil za sistem umetne trave ni zahteval (že) v ponudbi.

Po vpogledu v dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila Državna revizijska komisija ugotavlja, da je naročnik v dokumentu *Popis del s ponudbenim predračunom* (objava na Portalu javnih naročil št. JN008356/2025-SL1/01-P01) v zavihku *Nogometno igrišče* v točki III. *Umetna trava – nogometno igrišče* določil tehnične lastnosti zahtevane umetne trave ter priloge, s katerimi se dokazuje njihova ustreznost. V navedenem dokumentu (vrstica 63) je tako določil:

»Obvezne priloge, s katerimi ponudnik dokazuje ustreznost ponujenega sistema umetne trave:
1/ Veljavno potrdilo, da je proizvajalec umetne trave certificiran proizvajalec s strani FIFA (FIFA Preferred provider for Football Turf)
2/FIFA Laboratorijsko testno poročilo FIFA Quality Pro za ponujeni sistem umetne trave
3/Certifikat EN 15530-1 za ponujeni sistem umetne trave
4/Laboratorijski test Lisport XL za ponujen tip umetne trave za minimalno 30.000 ciklov v skladu z FIFA Quality Programme for Football Turf izveden s strani neodvisnega preizkusnega laboratorija s certifikatom ISO 17025
5/Laboratorijski test simulirane uporabe Lisport za ponujen tip umetne trave za minimalno 200.000 ciklov izveden v skladu z EN 15306 s strani certificiranega neodvisnega laboratorija
6/Tehnični podatki o ponujenem tipu umetne trave
7/Navodila za vzdrževanje nogometnih igrišč z umetno travo«.

Dalje Državna revizijska komisija ugotavlja, da je naročnik v podpoglavju *Vsebina ponudbene dokumentacije* v poglavju *Povabilo k oddaji ponudbe* v dokumentu *Razpisna dokumentacija* navedel: »Ponudbeno dokumentacijo sestavljajo spodaj naštet dokumenti, ki morajo po vsebini in obliki ustrezati obrazcem in drugim navodilom iz razpisne dokumentacije [...]«. Navedel je tudi, da bo na predložitev navedenih dokumentov v primeru, da v ponudbi ne bodo predloženi, pozival, če bo tak poziv mogoč glede na določbe ZJN-3. Dokumente, ki sodijo med zahtevano ponudbeno dokumentacijo, je naročnik v nadaljevanju natančno konkretiziral oz. navedel, in sicer *Obrazec 1 – 15 (Ponudba, Krovna izjava, Seznam članov organov in zastopnikov gospodarskega subjekta, Referenčna lista gospodarskega subjekta* itd.), *Dokazila (Neblokiranost poslovnih računov oziroma poravnave dospele obveznosti, Bonitetna ocena, Letni promet oziroma čisti prihodki od prodaje*; pri vseh je navedel *Opomba: Priložena dokazila* ter *Priloga (Vzorec pogodbe [...], Popis del s ponudbenim predračunom, Opomba: Izpolnjen in priložen v xls. In pdf. formatu)*.

Upošteva predstavljen vsebino dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila Državna revizijska komisija ugotavlja, da so utemeljena naročnikova zatrjevanja, da v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila trenutek, v katerem morajo ponudniki predložiti tehnična dokazila za ponujen sistem umetne trave ni jasno, natančno in nedvoumno določen (nasprotno kot v odločitvi Državne revizijske komisije v zadevi št. 018-089/2023, na katero se sklicuje drugi vlagatelj). Naročnik je namreč v dokumentu *Popis del s ponudbenim predračunom* navedel, katere so obvezne priloge oz. tehnična dokazila, s katerimi ponudnik dokazuje ustreznost ponujenega sistema umetne trave, iz česar gre razbrati zahtevo po predložitvi navedenih dokumentov (že) v ponudbi (in ne šele kasneje, ob izvedbi, kot zatrjujeta vlagatelja), hkrati pa teh

tehničnih dokazil v poglavju *Vsebina ponudbene dokumentacije*, v katerem je taksativno naštel, kateri dokumenti sestavljajo obvezno vsebino ponudbene dokumentacije, ni navedel.

Kot je Državna revizijska komisija že večkrat poudarila, mora naročnik, skladno z načelom transparentnosti javnega naročanja (6. člen ZJN-3), pri določitvi zahtev ravnati pregledno ter pogoje in zahteve v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila določiti jasno, natančno in nedvoumno oz. tako, da lahko vsi razumno obveščeni in običajno skrbni ponudniki razumejo njihov natančen obseg in jih razlagajo enako, naročnik pa lahko učinkovito preizkusi, ali ponudbe ponudnikov ustrezajo zahtevam, ki se nanašajo na zadevno javno naročilo (prim. sodbo Sodišča EU, št. C-368/10, točka 109). Namen zahteve po vnaprejšnji jasni, natančni in nedvoumni določitvi zahtev v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila je, da za vse konkurente veljajo enaki pogoji tako v času, ko pripravljajo ponudbe, kot v času, ko naročnik te ponudbe presoja, s čimer se zagotavlja spoštovanje načela enakopravne obravnave ponudnikov (7. člen ZJN-3). Posledično je namen te zahteve zagotoviti neobstoja tveganja favoriziranja, preprečiti naročnikovo subjektivno ocenjevanje in vrednotenje ponudb ter zagotoviti, da se ponudniki vnaprej seznani z okoliščinami, ki bodo vplivale na oddajo javnega naročila (prim. npr. sodbi Sodišča EU v zadevah št. C-324/14 in C-76/16). Le tako lahko ponudniki pripravijo dopustno ponudbo, ki jo bo mogoče primerjati s ponodbami drugih ponudnikov.

Državna revizijska komisija je že pojasnila, da če v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila obstajajo neskladja in nejasnosti, lahko pride do položaja, ko ponudniki ponudb niso pripravili ob enakih izhodiščih, ponudbe pa zato niso medsebojno primerljive (prim. odločitev Državne revizijske komisije v zadevi št. 018-083/2024). V obravnavanem primeru, kot ugotovljeno, naročnik pri oblikovanju zahteve glede trenutka predložitve tehničnih dokazil za ponujen sistem umetne trave ni ravnal na zgoraj opisani način. Obravnavanega dela dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila ni določil jasno oz. tako, da lahko vsi razumno obveščeni in običajno skrbni ponudniki razumejo njegov natančen obseg in ga razlagajo enako, kar pomeni, da ponudbe, ki jih je prejel, niso (nujno) medsebojno primerljive. Tudi v posledici navedenega se je lahko zgodilo, da je le ena od štirih prejetih ponudb vsebovala tehnična dokazila za ponujen sistem umetne trave. Poleg tega se gre strinjati z naročnikom, da zaradi odsotnosti tehničnih dokazil v nekaterih (večini) prejetih ponudbah ne more preveriti, kakšna je volja ponudnikov s takšnimi ponodbami v delu, ki se nanaša na vsebino ponujenega sistema umetne trave (tip in proizvajalec), pa tudi ne, ali je ponujen sistem umetne trave ustrezen oz. skladen s tehničnimi specifikacijami. Navedeno pomeni, da pri izbiri ponudnika tudi ne more zagotoviti, da bo ponudnik izbran na pregleden način, saj iz večine prejetih ponudb ponujeni predmet ni znan in preverljiv, od naročnika pa ni mogoče terjati, da bi to lahko preveril šele v fazi izvedbe javnega naročila, v okviru nadzora.

Tako prvi kot drugi vlagatelj dalje zatrjujeta, da kolikor gre naročnikove zahteve po predložitvi tehničnih dokazil razlagati v smeri, da jih je bilo treba predložiti že v ponudbi, bi to naročnik lahko saniral s pozivanjem ponudnikov s takimi ponodbami na dopolnitev ponudb po 89. členu ZJN-3. Vlagatelja s temi sklicevanji ne moreta biti uspešna. Kot pravilno navaja prvi vlagatelj, sporna tehnična dokazila predstavljajo dokumentacijo, s katero se dokazuje tehnične lastnosti in tehnično ustreznost ponujenega proizvoda (sistema umetne trave). Navedena dokumentacija torej predstavlja del ponudbe, ki se veže na tehnične specifikacije predmeta javnega naročila, le-tega pa, kot pravilno navaja že naročnik v izpodbijani odločitvi, v skladu s šestim odstavkom 89. člena ZJN-3 (z izjemo popravka ali dopolnitve očitne napake, o kateri v konkretnem primeru ni mogoče govoriti) ni dopustno dopolnjevati (prim. npr. odločitve Državne revizijske komisije v zadevah št. 018-047/2018, 018-078/2018, 018-058/2019, 018-104/2023, 018-064/2024, 018-091/2024 – le-te izpostavlja tudi naročnik). Navedenega ne spremeni sklicevanje drugega vlagatelja na odločitev Državne revizijske komisije v zadevi št. 018-069/2015, saj je bilo v slednji vprašanje dopustnega dopolnjevanja presoano ob drugi pravni podlagi, kot je relevantna v obravnavnem

primeru. Neodvisno od navedenega, se gre strinjati z naročnikom, da bi v okoliščinah konkretnega primera nekateri ponudniki s predložitvijo spornih tehničnih dokazil šele po poteku roka za prejem ponudb tudi prvič po vsebini predstavili predmet ponudbe (tip in proizvajalec ponujenega sistema umetne trave) v tem delu, zato dopolnjevanje ponudb tudi zaradi omejitev, ki izhajajo iz petega odstavka 89. člena ZJN-3, ne bi bilo mogoče (prim. npr. odločitve Državne revizijske komisije v zadevah št. 018-194/2018, 018-165/2020, 018-122/201, 018-038/2023 – le-te izpostavlja tudi naročnik). Po vsebini enake določbe, kot jih vsebuje 89. člen ZJN-3, je naročnik navedel tudi v točki 8. *Dopolnjevanje, spreminjanje ter pojasnjevanje ponudb* poglavja *Navodila ponudnikom za izdelavo ponudbe* v dokumenti *Razpisna dokumentacija*.

Ker je vsak postopek oddaje javnega naročila samostojna, od drugih postopkov ločena celota, Državna revizijska komisija pojasnjuje, da vprašanje ali in na kakšen način se naročnik poslužuje uporabe instituta dopolnjevanja ponudb v drugih postopkih pravnega varstva, v obravnavanem primeru ne more biti relevantno in so s tem povezani očitki drugega vlagatelja neutemeljeni. Dalje pojasnjuje, da je naročnik tisti, ki skladno z določbami ZJN-3 oblikuje vsebino dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, zato v tej fazi postopka oddaje javnega naročila prav tako niso relevantna različna zatrjevanja obeh vlagateljev o tem, kaj bi »kvečjemu« lahko bila zahtevana vsebina ponudbe ter zatrjevanja, da ni treba, da so sporni dokumenti predloženi skupaj s ponudbo. Državna revizijska komisija jih zato vsebinsko ni obravnavala.

Upošteva vse predhodno ugotovljeno Državna revizijska komisija ugotavlja, da obravnavanega razloga, zaradi katerega je naročnik zavrnil vse ponudbe, v konkretnem primeru ni mogoče označiti kot navideznega. Ker je naročnik vse prejete ponudbe zavrnil iz razloga, ki ima enak učinek na vse, v postopku sodelujoče ponudnike, niti prvega niti drugega vlagatelja s tem tudi ni postavil v neupravičeno slabši položaj v primerjavi z drugimi ponudniki.

Drugi vlagatelj še zatrjuje, da glede na razlog, na katerega se sklicuje naročnik, ni mogoče šteti, da bi se v ponovljenem postopku okoliščine bistveno spremenile, naročniku pa ne bo omogočena izvedba novega postopka. S tem v zvezi Državna revizijska komisija pojasnjuje, da je vprašanje obstoja bistveno spremenjenih okoliščin v novem postopku, glede na že opisano določbo petega odstavka 90. člena ZJN-3, lahko relevantno šele v primeru ponovljenega postopka za isti predmet javnega naročanja, ne pa pri presoji zakonitosti naročnikovih ravnanj v primeru zavrnitve vseh ponudb v tem postopku. Iz enakih razlogov Državna revizijska komisija tudi ni presojala navedb drugega vlagatelja o tem, da je naročnik dne 31. 12. 2025, še pred pravnomočnostjo izpodbijane odločitve že objavil novo javno naročilo (objava na Portalu javnih naročil pod št. JN010083/2025-SL1/01), četudi razlog bistvene spremembe okoliščin ni podan oz. ga naročnik še ne more izkazati, saj je to lahko kvečjemu predmet postopka pravnega varstva v zvezi z (novim) postopkom oddaje javnega naročila.

Drugi vlagatelj v zahtevku za revizijo izpostavlja še kršitev pravice do vpogleda v spis in zahteve nedefiniranih neizbranih ponudnikov in navaja, da se naročnik na njegovo zahtevo z dne 23. 12. 2025 ni odzval. Kot izhaja iz vsebine zahteve za vpogled z dne 23. 12. 2025, je drugi vlagatelj slednjo na naročnika naslovil v zvezi z odločitvijo naročnika o razveljavitvi odločitve o oddaji naročila (in ne v zvezi z izpodbijano odločitvijo, s katero je naročnik vse prejete ponudbe zavrnil). Vseeno na tem mestu Državna revizijska komisija pojasnjuje, da pravico do vpogleda ZJN-3 ureja v petem odstavku 35. člena, ki določa, da mora naročnik po objavi odločitve o oddaji javnega naročila, če je izvedel popoln pregled vseh ponudb, omogočiti vpogled v ponudbo izbranega ponudnika le tistim ponudnikom, ki so oddali dopustno ponudbo, sicer pa mora vpogled omogočiti vsem ponudnikom. V obravnavanem primeru je naročnik vse ponudbe zavrnil iz razloga, ki se nanaša na nejasno dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila in ni izbral nobenega ponudnika, zato navedene določbe glede vpogleda v konkretnem primeru niso uporabljive. Pri tem Državna revizijska komisija pripominja, da je drugi vlagatelj zahteval vpogled

v naročnikovo (interno) dokumentacijo (kamor sodijo tudi prejete zahteve za spremembo prvotne odločitve), izpostavljena določba ZJN-3 pa podlage za kaj takega tudi sicer ne daje (prim. npr. odločitve Državne revizijske komisije v zadevah št. 018-065/2018, 018-036/2020, 018 084/2020, 018-011/2023). Kršitev naročnika, ki jih v zvezi z vpogledom zatrjuje vlagatelj, zato ni mogoče ugotoviti.

Drugi vlagatelj nazadnje izpostavlja, da je naročnik izpodbijano odločitev sprejel, še preden je predhodna odločitev, s katero je razveljavil odločitev o oddaji naročila, postala pravnomočna, kar že samo po sebi predstavlja kršitev naročnika. V zvezi z navedenim Državna revizijska komisija ugotavlja, da zatrjevana domnevna kršitev naročnika na položaj drugega vlagatelja v tem postopku pravnega varstva v zvezi z izpodbijano odločitvijo o zavrnitvi vseh ponudb ni vplivala, saj mu je bilo le-to zagotovljeno. Vlagatelj pa tudi ni zatrjeval in izkazal, da je zoper predhodno odločitev o razveljavitvi (prvotne) odločitve o oddaji naročila, želel ali zahteval pravno varstvo, oziroma, kako naj bi navedeno ravnanje naročnika vplivalo na njegov položaj v tem postopku pravnega varstva.

Na podlagi vsega navedenega Državna revizijska komisija zaključuje, da niti prvi vlagatelj niti drugi vlagatelj nista uspela izkazati naročnikovih kršitev pri sprejemu izpodbijane odločitve o zavrnitvi vseh ponudb in s tem tudi ne naročnikovih kršitev petega odstavka 90. člena ZJN-3 in temeljnih načel javnega naročanja. Državna revizijska komisija je zato, na podlagi prve alineje prvega odstavka 39. člena ZPVPJN, tako zahtevek za revizijo prvega vlagatelja kot zahtevek za revizijo drugega vlagatelja zavrnila kot neutemeljena.

S tem je utemeljena odločitev Državne revizijske komisije iz 2. in 3. točke izreka tega sklepa.

Vlagatelja sta uveljavljala povrnitev stroškov, nastalih v postopku pravnega varstva. Ker niti prvi niti drugi vlagatelj z zahtevkom za revizijo nista uspela, povrnitev stroškov pa je odvisna od utemeljenosti zahtevka za revizijo, je Državna revizijska komisija, upoštevajoč tretji odstavek 70. člena ZPVPJN, njuni zahtevi za povrnitev stroškov pravnega varstva zavrnila.

S tem je utemeljena odločitev Državne revizijske komisije iz 4. in 5. točke izreka tega sklepa.

Pravni pouk:

Zoper to odločitev upravni spor ni dovoljen.

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

Vročiti:

- naročnik,
- prvi vlagatelj - po pooblaščenju,
- drugi vlagatelj - po pooblaščenju,
- Republika Slovenija, Ministrstvo za javno upravo.

Vložiti:

- v spis zadeve, tu.