

Številka: 018-073/2026-7

Datum: 22. 6. 2026

SKLEP

Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil (v nadaljevanju: Državna revizijska komisija) je na podlagi 55. člena Zakona o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja (Uradni list RS, št. 43/2011 s sprem.; v nadaljevanju: ZPVPJN) v senatu Sama Červeka kot predsednika senata ter Andraža Žvana kot člana senata in dr. Mateje Škabar kot članice senata v postopku pravnega varstva zaradi »Javn[ega] razpis[a] za podelitev koncesij za odvzem naplavin na delih reke Save, Save Dolinke, Soče in Drave s pritoki« (v nadaljevanju: podelitev koncesije), v zvezi s pritožbama vlagatelja VGP DRAVA Ptuj d.o.o., Žnidaričevo nabrežje 11, Ptuj (v nadaljevanju: prvi vlagatelj) in vlagatelj HNG d.o.o., Prešernova cesta 35, Mengeš, ter NIVO EKO, d.o.o., Ulica XIV. divizije 10, Celje, ki ju oba po pooblastilu zastopa odvetnica Mojca Starec, Slovenska cesta 47, Ljubljana (v nadaljevanju: drugi vlagatelj), zoper ravnanje koncedenta Republika Slovenija, Ministrstvo za naravne vire in prostor, Dunajska cesta 48, Ljubljana (v nadaljevanju: koncedent), dne 22. 6. 2026

odločila:

1. Obravnavanje pritožb prvega vlagatelja in drugega vlagatelja se združi v en postopek.
2. Pritožba prvega vlagatelja se zavrne kot neutemeljena.
3. Pritožba drugega vlagatelja se zavrne kot neutemeljena.
4. Zahteva prvega vlagatelja za povrnitev stroškov se zavrne.
5. Zahteva drugega vlagatelja za povrnitev stroškov se zavrne.
6. Predlog drugega vlagatelja za izdajo sklepa o zadržanju postopka podelitve koncesije se zavrže.

Obrazložitev:

Vlagatelja sta v zvezi s postopkom podelitve koncesije (objava obvestila o koncesiji 15. 5. 2026 na portalu javnih naročil, pod št. objave JN003758/2026-EUe19/01), dne 27. 5. 2026 (prvi

vlagatelj) oziroma 29. 5. 2026 (drugi vlagatelj) prek portala eRevizija vložila zahtevka za revizijo in predlagala razveljavitev postopka javnega razpisa; prvi vlagatelj je podredno predlagal temeljito popravo zatrjevanih kršitev na način, da se odpravi nezakonnosti v razpisu. Drugi vlagatelj je še predlagal zadržanje nadaljnjih aktivnosti v postopku podelitve koncesije.

Koncedent je oba zahtevka za revizijo s sklepoma z dne 29. 5. 2026 oziroma 1. 6. 2026 zavrgel, pri čemer je navedel, da se ni opredeljeval do navedb vlagateljev v reviziji, saj je v predhodnem preizkusu zahtevkov za revizijo ugotovil, da zahtevka za revizijo nista dopustna in sicer iz razloga, ker ni možno vložiti pravnega sredstva na Državno revizijsko komisijo, saj se za navedeni javni razpis ne uporablja Zakon o nekaterih koncesijskih pogodbah (Uradni list RS, št. 9/2019 s sprem.; v nadaljevanju: ZNKP), posledično ni pravne podlage za uporabo ZPVPJN in za odločanje Državne revizijske komisije. Koncedent še pojasnjuje, da:

- člen 12 Direktive 2014/23/EU določa, da se direktiva ne uporablja za koncesije na vodnem področju;
- je že na portalu javnih naročil (ne glede na dejstvo, da je pri objavi razpisa na portalu javnih naročil uporabil obrazec EUE19/01 in je pod točko B1.4.1 navedena pravna podlaga postopka Direktiva 2014/23/EU in v točki B.10.1 kot organizacija za revizijo Državna revizijska komisija) na vprašanje zainteresiranega gospodarskega subjekta pojasnil, da postopek podelitve koncesije za rabo naravne dobrine ni postopek javnega naročanja, zato zanj ne veljajo pravila pravnega varstva po ZPVPJN, ki so namenjena izključno postopkom javnega naročanja, ali po 54. členu ZNKP, ter da je ustrezno pravno sredstvo za varstvo pravic neizbranih kandidatov v postopku javnega razpisa za podelitev koncesije tožba na Upravno sodišče Republike Slovenije;
- Iz 1. člena Uredbe o koncesijah za rabo vode za odvzem naplavin na delih rek Save, Save Dolinke, Soče in Drave s pritoki (Uradni list RS št. 246/2026; v nadaljevanju: Uredba) izhaja, da je ta uredba koncesijski akt, na podlagi katerega Vlada Republike Slovenije podeli koncesije za rabo vode za odvzem naplavin, iz 20. člena Uredbe pa izhaja, da o izboru koncesionarja odloči vlada z upravno odločbo, iz česar nedvomno izhaja, da ne gre za klasično javno naročilo;
- je pri pripravi odgovora na portalu javnih naročil izhajal iz stališča Ustavnega sodišča v sklepu št. U-I-845/21, ki se je nanašal na Uredbo o koncesijah za rabo vode za odvzem naplavin in kjer je Ustavno sodišče v 3. točki obrazložitve navedlo, da je postopek podelitve koncesije na podlagi javnega razpisa upravni postopek, v katerem Vlada Republike Slovenije odloči z upravno odločbo o izbiri koncesionarja, in da je pravno sredstvo tožba v upravnem sporu, pa tudi iz sklepa DKOM št. 018-112/2008-5, ki pravno utemeljuje razliko med javnim naročilom in koncesijo;
- je pri svoji odločitvi izhajal tudi iz vsebinsko primerljivega sklepa DKOM št. 018-085/2025, kjer je navedeno, kdaj je Državna revizijska komisija pristojni organ za zagotavljanje pravnega varstva pri podelitvi koncesije.

Prvi vlagatelj je zoper sklep o zavrženju zahtevka za revizijo 2. 6. 2026 pravočasno vložil pritožbo. Ne strinja se z vsebino, kot izhaja iz odgovora koncedenta na portalu javnih naročil, prav tako pa tudi ne z obrazložitvijo, kot izhaja iz sklepa o zavrženju zahtevka za revizijo. Prepričan je, da je v tem primeru zagotovljeno pravno varstvo po ZPVPJN, za kar navaja tudi razloge. Meni tudi, da teza koncedenta o tem, da se ZNKP v konkretnem primeru ne uporablja, ni z ničemer obrazložena in se je niti ne da preizkusiti. Predlaga, naj Državna revizijska komisija pritožbi ugodi, razveljavi sklep koncedenta o zavrženju ter mu naloži, da vsebinsko odloči o zahtevku za revizijo. Podredno prvi vlagatelj predlaga, da se mu v primeru ugotovitve nepristojnosti Državne revizijske komisije vrne plačano takso za zahtevek za revizijo, v katerega ga je napeljal koncedent z napačnim pravnim poukom.

Drugi vlagatelj je zoper sklep o zavrženju zahtevka za revizijo 3. 6. 2026 pravočasno vložil pritožbo. Zatrjuje, da ni podana izjema, zaradi katere naj se ZNKP ne bi uporabljal, koncedentu pa očita, da ni pojasnil, na podlagi katerega zakona naj bi se potemtakem zadevni postopek podelitve koncesije sploh vodil, saj se namesto obrazloženega odgovora na vse navedbe iz zahtevka za revizijo:

- zgolj sklicuje na 20. člen Uredbe, v skladu s katerim »o izboru koncesionarja odloči vlada z upravno odločbo«;
- s »fragmentarno-črkobralskimi« izseki sklicuje na sklep Ustavnega sodišča (ki se sploh ne nanaša na vprašanje dopustnosti vložitve zahtevka za revizijo pred Državno revizijsko komisijo) in na sklepa Državne revizijske komisije.

Drugi vlagatelj v nadaljevanju podrobneje utemeljuje, zakaj gre v obravnavani zadevi za koncesijo za storitve po ZNKP in ne zgolj za enostransko dovoljenje države za izkoriščanje naravne dobrine; pojasnjuje tudi, da je ocenjena vrednost koncesije (ki je koncedent sicer ni razkril) določljiva in presega mejni prag za uporabo ZNKP. Še dodatno izpostavlja, da je pravno varstvo po ZPVPJN po koncesijski dokumentaciji dopustil že sam koncedent. Državni revizijski komisiji predlaga razmislek o uvedbi prekrškovnega postopka zoper koncedenta in njegovo osebo, odgovorno za vsebino dne 15. 5. 2026 objavljenega javnega razpisa in vodenje tega postopka podelitve koncesije (iz več razlogov). Drugi vlagatelj predlaga, naj Državna revizijska komisija pritožbi ugodi, razveljavi sklep koncedenta o zavrženju ter sprejme zahtevek za revizijo v obravnavo, podredno pa, naj Državna revizijska komisija pritožbi ugodi, razveljavi sklep koncedenta o zavrženju zahtevka za revizijo ter koncedentu naloži, da vsebinsko odloči o zahtevku za revizijo; vztraja tudi pri predlogu za zadržanje postopka.

Po proučitvi vse odstopljene dokumentacije in po proučitvi navedb vlagateljev in koncedenta je Državna revizijska komisija iz razlogov, ki so navedeni v nadaljevanju, na podlagi 55. člena ZPVPJN odločila tako, kot izhaja iz izreka tega sklepa.

Skladno s prvim odstavkom 300. člena Zakona o pravnem 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 ta zakon 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 oba vlagatelja vložila pritožbo zoper zavrženje zahtevkov za revizijo v zvezi z istim javnim razpisom, zato je zaradi pospešitve postopka obravnavanje obeh pritožb združila v en postopek in izdala skupno odločitev.

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

Med vlagateljema in koncedentom je sporno vprašanje, ali je koncedent ravnal skladno z ZPVPJN s tem, ko je oba zahtevka za revizijo zavrgel kot nedopustna z navedbo, da pravno varstvo za konkretni postopek podelitve koncesije ni zagotovljeno z ZPVPJN v (pred)revizijskem postopku. Zavrženje zahtevka za revizijo je odločitev, s katero bodisi naročnik bodisi Državna revizijska komisija odločita o postopkovnih (procesnih) vprašanjih. V primeru zavrženja zahtevka za revizijo do vsebinske (meritorne) obravnave zahtevka za revizijo tako ne pride.

Ob upoštevanju navedenega je Državna revizijska komisija preverila, ali sta v obravnavanem primeru vlagatelja upravičena zahtevati pravno varstvo svojih pravic v predrevizijskem in revizijskem postopku. Dopustnost (pred)revizijskega postopka je namreč procesna predpostavka,

na katero mora naročnik oziroma Državna revizijska komisija paziti po uradni dolžnosti ves čas (pred)revizijskega postopka (prvi odstavek 18. člena Zakona o pravnem postopku, Uradni list RS št. 26/1999 s sprem., v povezavi s prvim odstavkom 13. člena ZPVPJN). Zahtevek za revizijo bo lahko predmet vsebinske obravnave v predrevizijskem in revizijskem postopku po ZPVPJN šele v primeru, če bo ugotovljeno, da sta koncedent in Državna revizijska komisija pristojna za reševanje sporov, nastalih v zvezi s postopkom podelitve omenjene koncesije, in da so izpolnjene tudi preostale procesne predpostavke, ki jih za vsebinsko obravnavo zahtevka za revizijo predpisuje ZPVPJN.

Pravno varstvo ponudnikov, naročnikov in javnega interesa v postopkih oddaje javnih naročil ureja ZPVPJN, ki pravno varstvo zoper kršitve v postopkih javnega naročanja zagotavlja v predrevizijskem postopku, v revizijskem postopku, ki poteka pred Državno revizijsko komisijo in v sodnem postopku (2. člen ZPVPJN). Pravno varstvo v predrevizijskem in revizijskem postopku, ki ju ureja ZPVPJN, je skladno z ZJZP predvideno tudi za tiste primere, ko se za sklenitev javno-zasebnega partnerstva uporabljajo pravila o javnih naročilih ali koncesijah gradenj (62. člen ZJZP), skladno z ZNKP pa tudi za primere nekaterih koncesijskih pogodb. Na podlagi navedenega lahko Državna revizijska komisija odloča o zahtevkih za revizijo, ki so vloženi v postopkih oddaje javnih naročil in v postopkih sklepanja javno-zasebnega partnerstva, v katerih se za sklenitev javno-zasebnega partnerstva uporabljajo pravila o javnih naročilih ali koncesijah gradenj ter v postopkih oddaje koncesij, v primerih, ki jih določa ZNKP.

Med strankama ni sporno, da predmet zadevne koncesije ne obsega gradenj oziroma se ne nanaša na koncesije gradenj – nič drugače ne izhaja niti iz odstopljene dokumentacije in razpisne dokumentacije. Zlasti drugi vlagatelj utemeljuje, zakaj naj bi v obravnavanem primeru šlo za koncesijo storitve po ZNKP, vsled česar bi bilo pravno varstvo zagotovljeno po ZPVPJN v (pred)revizijskem postopku.

V primeru koncesij storitev je pravno varstvo v (pred)revizijskem postopku zagotovljeno (le) v primeru, ko koncedent v smislu 21. člena ZNKP podeljuje koncesijo za storitve v smislu 3. točke 2. člena ZNKP (ki ni katera izmed izjem po ZNKP, zaradi katerih se ZNKP ne uporablja), pri čemer mora biti skladno z 9. členom ZNKP ocenjena vrednost brez DDV koncesijske pogodbe enaka ali višja od vrednosti iz prvega odstavka 8. člena 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), ki od 1. 1. 2026 zaradi uveljavitve Delegirane uredbe Komisije (EU) 2025/2151 z dne 22. oktobra 2025 o spremembi Direktive 2014/23/ES Evropskega parlamenta in Sveta glede mejnih vrednosti za koncesije za obdobje 2026–2027 znaša 5.404.000,00 EUR brez DDV. Pravno varstvo v (pred)revizijskem postopku pa ni zagotovljeno v primeru koncesijskega partnerstva in torej v primeru, ko koncedent v smislu 9. točke 5. člena ZJZP podeljuje koncesijo storitev v smislu prve alineje 26. člena ZJZP v povezavi z 92. členom ZJZP, in sicer ne glede na ocenjeno vrednost, saj je v primeru podelitve koncesij storitev v smislu prve alineje 26. člena ZJZP v povezavi z 92. členom ZJZP zagotovljeno sodno varstvo pred upravnim sodiščem (63. člen ZJZP).

ZNKP – kot nakazuje že naslov zakona – ne ureja vseh, temveč zgolj nekatere koncesijske pogodbe za gradnje in koncesijske pogodbe za storitve v skladu z Direktivo 2014/23/EU. Navedeni zakon na eni strani določa pojma koncesije za gradnje in koncesije za storitve (2. člen ZNKP), s čimer opredeljuje področje uporabe zakona, na drugi strani pa določa širok nabor izjem, v primeru katerih se ZNKP ne uporablja (ZNKP od 9. člena do 20. člena). Le v primeru postopkov podeljevanja tistih koncesij, za katere se ZNKP uporablja, se v skladu s prvim odstavkom 54. člena navedenega zakona za pravno varstvo kandidatov, ponudnikov in javnega interesa v postopkih izbire koncesionarja uporablja ZPVPJN.

Koncesija za storitve skladno s 3. točko 2. člena ZNKP pomeni pisno sklenjeno odplačno pogodbo, s katero eden ali več koncedentov opravljanje in upravljanje storitev, razen izvajanja gradenj iz 2. točke 2. člena ZNKP, zaupa enemu ali več gospodarskim subjektom, pri čemer je nadomestilo le pravica do uporabe storitev, ki so predmet pogodbe, ali ta pravica skupaj s plačilom, operativno tveganje pri izvajanju koncesije pa se prenese na koncesionarja, pri čemer se šteje, da koncesionar prevzame operativno tveganje, če pod običajnimi pogoji delovanja ni zagotovljeno, da se mu bodo povrnile naložbe ali stroški, ki nastanejo pri izvajanju storitev, ki so predmet koncesije. Ta definicija je vsebinsko enaka definiciji koncesije (za storitve) iz (alineje b) 1. točke 5. člena Direktive 2014/23. Operativno tveganje vključuje tveganja, povezana s povpraševanjem, ali tveganje, povezano z dobavo, ali oboje ter vključuje dejansko izpostavljenost tržnim nepredvidljivostim, kar pomeni, da ocenjena morebitna izguba za koncesionarja ni le nominalna ali zanemarljiva (4. točka 2. člena ZNKP).

Skladno s 43. členom Zakona o ohranjanju narave (Uradni list RS, št. 56/1999 s sprem.) se za rabo naravne vrednote, ki je v lasti države ali lokalne skupnosti, podeli koncesija, pri čemer se za podelitev koncesije uporabljajo določbe zakona, ki ureja podelitev koncesije na naravnih dobrinah.

Koncesije na naravnih dobrinah ureja Zakon o varstvu okolja (Uradni list RS, št. 44/2022 s sprem.; v nadaljevanju: ZVO-2) v členih 255–257; v prvem odstavku 255. člena tako določa, da koncedent (država ali občina) lahko proti plačilu podeli koncesijo za upravljanje, rabo ali izkoriščanje naravne dobrine, ki je v njeni lasti ali ima na njej zakonito pravico upravljanja ali gospodarjenja, pravni ali fizični osebi (koncesionarju), če je ta usposobljena za njeno izvajanje. Koncesija za namen tega zakona pomeni dovoljenje za upravljanje, rabo ali izkoriščanje naravne vrednote. Skladno s sedmim odstavkom istega člena se koncesija na naravni dobrini lahko podeli zainteresiranemu subjektu, ki izpolnjuje predpisane pogoje, če so izpolnjeni vsi okoljevarstveni pogoji, ki so za poseg v okolje določeni s tem zakonom ali zakoni, ki urejajo varstvo in rabo naravnih dobrin; koncesija se podeli na podlagi javnega razpisa, če je interesentov več in zakon ne določa drugače. Skladno z 256. členom ZVO-2 je podlaga za podelitev koncesije na naravni dobrini koncesijski akt kot predpis Vlade ali predpis občine; tretji odstavek tega člena določa, kaj še zlasti vsebuje koncesijski akt:

1. opredelitev naravne dobrine, za katero se daje koncesija;
2. predmet koncesije, opredelitev obsega in morebitne izključnosti koncesije;
3. opredelitev okoljevarstvenih pogojev, pogojev varstvenega režima in načina upravljanja, rabe ali izkoriščanja naravne dobrine;
4. navedbo dejavnosti, ki jo lahko opravlja koncesionar v zvezi s pravico, ki je predmet koncesije;
5. pogoje, ki jih mora izpolnjevati koncesionar;
6. morebitna javna pooblastila koncesionarja;
7. začetek in čas trajanja koncesije;
8. območje, na katero se nanaša koncesija;
9. plačilo za koncesijo ter deleža države in občine;
10. pooblastilo za nadzor nad izvajanjem koncesije;
11. razloge in način prenehanja koncesije;
12. dolžnosti koncesionarja glede sanacije, vzpostavitve novega in nadomestitve prejšnjega stanja okolja ter
13. pooblastila in pogoje za sklenitev in začetek veljavnosti koncesijske pogodbe.

Za pridobivanje in izbor koncesionarjev, za javni razpis, za vprašanja v zvezi s koncesijsko pogodbo in koncesijskim aktom, za varstvo koncesionarjev in reševanje sporov, za prenehanje koncesijskega razmerja, za prenos koncesije, obvezno koncesijo, višjo silo in odgovornost koncesionarja za ravnanje zaposlenih se smiselno uporabljajo določbe zakona, ki ureja gospodarske javne službe, če z zakonom ni drugače določeno (257. člen ZVO-2).

Zakon o vodah (Uradni list RS, št. 67/2002 s sprem.; v nadaljevanju: ZV-1) v 4. točki prvega odstavka 136. člena določa, da je treba pridobiti koncesijo za rabo vode (tudi) za odvzem naplavin, razen če gre za izvajanje javne službe po tem zakonu, koncesijo pa v imenu koncedenta podeljuje vlada, skladno z določbami tega zakona. Koncesijski akt se lahko izda na podlagi določb zakona, ki ureja koncesijo na naravnih dobrinah, če iz načrta upravljanja z vodami izhaja, da količina in kakovost vodnega ali morskega dobra ali naplavin dovoljujeta nameravano rabo, ta pa je skladna z načelom trajnostne rabe voda (prvi odstavek 137. člena ZV-1). Pobudo za izdajo koncesijskega akta lahko pri vladi vložijo pravna ali fizična oseba (prvi odstavek 138. člena ZV-1). Skladno s prvim odstavkom 139. člena ZV-1 se koncesija podeli z odločbo o izboru na podlagi javnega razpisa. Skladno s 149. členom ZV-1 se za podelitev koncesije po tem zakonu ne uporabljajo določbe predpisov o javnih naročilih, ki se nanašajo na koncesijo, za druga vprašanja koncesije, ki niso urejena z ZV-1, pa se uporabljajo določbe zakona, ki ureja koncesijo na naravnih dobrinah (tj. ZVO-2).

Uredba (koncesijski akt) poleg območij oziroma delov, začetka in trajanja koncesije, pogojev za pridobitev koncesije, plačila koncesije itd. v 4. členu določa tudi način odvzemanja naplavin, okoljevarstvene pogoje in pogoje načina odvzema naplavin, pogoje varstvenega režima ter (v sedmem odstavku) še nekatere druge pogoje, ki jih mora koncesionar izpolnjevati pri izvajanju koncesije (npr. skrb za varstvo vodnih objektov in naprav za odvzem naplavin ter za njihovo redno vzdrževanje, skrb za objekte vodne infrastrukture na območju koncesije in njihovo vzdrževanje, obveznost dopustiti izvajanje meritev za potrebe državnega monitoringa površinskih voda na objektih, ki jih upravlja...). 17. člena Uredbe med drugim določa, da se koncesija podeli na podlagi javnega razpisa, ki ga izvede ministrstvo, javni razpis se objavi na Portalu javnih naročil Republike Slovenije in traja najmanj 30 dni od dneva objave. O izboru koncesionarja odloči vlada z upravno odločbo (20. člen Uredbe). V Uredbi (člena 22–25) je še določeno, da koncesionar plačuje plačilo za koncesijo za vsako leto rabe vode za odvzem naplavin, pri čemer se višina letnega plačila za koncesijo določi na podlagi ponujene višine plačila za koncesijo na enoto (m³), ki jo je izbrani koncesionar ponudil v prijavi na javni razpis, ter na podlagi letne količine in kategorije naplavin, določenih v programu odvzema naplavin, ponujena višina plačila ne sme biti nižja od izhodiščne cene iz 24. člena te uredbe.

Državna revizijska komisija ob upoštevanju predstavljenih pravnih podlag in razpisne dokumentacije ugotavlja, da se predmetni javni razpis ne nanaša na koncesijo storitev v smislu 3. točke 2. člena ZNKP (vsled česar so irelevantna vprašanja morebitnih izjem po 11. členu ZNKP ter glede ocenjene vrednosti), saj se ne nanaša na opravljanje in upravljanje storitev, ampak na koriščenje naravne dobrine pod določenimi pogoji in na določen način, pri čemer koncesionar plačuje koncedentu plačilo za koncesijo za vsako leto rabe vode za odvzem naplavin. Ker že v tem smislu ni mogoče ugotoviti, da se predmetni razpis nanaša na koncesijo storitev po ZNKP, se Državna revizijska komisija ne opredeljuje do vprašanja, kdo naj bi nosil operativno tveganje – tudi sicer iz navedb vlagateljev ni mogoče razbrati ničesar, zakaj in kakšno sploh naj bi bilo operativno tveganje (prim. s 4. točko 2. člena ZNKP) pri izvajanju predmetne koncesije na strani koncesionarja.

Ker je v konkretnem primeru posledično izključena uporaba ZNKP (ki v zvezi s pravnim varstvom napotuje na uporabo ZPVPJN), je s tem posledično izključena tudi uporaba ZPVPJN. Ker zadevni javni razpis oziroma podelitev koncesije ne predstavlja niti javnega naročila (česar sicer ne zatrjuje nobena od strank), saj se ne nanaša na odplačno pogodbo med enim ali več gospodarskimi subjekti ter enim ali več naročniki, katere predmet bi bila izvedba gradenj, dobava blaga ali izvajanje storitev [prim. s 1. točko prvega odstavka 2. člena Zakona o javne naročanju (Uradni list RS, št. 91/2015 s sprem.), torej to pomeni, da se pravno varstvo v konkretnem primeru ne zagotavlja v predrevizijskem postopku pred koncedentom in v revizijskem postopku pred

Državno revizijsko komisijo, pač pa bo zoper dokončno odločbo o izbiri oziroma drug akt izbire koncesionarja, za katerega se ne uporabljajo pravila o javnih naročilih ali koncesijah po ZNKP, mogoče začeti upravni spor – Državna revizijska komisija pristavlja, da smiselno enako izhaja tudi iz sklepa Ustavnega sodišča št. U-I-845/21, na katerega se sklicuje koncedent.

Ni mogoče soglašati z vlagateljema niti v tem, da naj bi bila zavedena glede pravnega varstva; koncedent je namreč z odgovorom na izrecno vprašanje enega od zainteresiranih gospodarskih subjektov na portalu javnih naročil 25. 5. 2026 ob 14.37 objavil odgovor, kjer je pojasnil, zakaj pravno varstvo ni zagotovljeno v (pred)revizijskem postopku pred Državno revizijsko komisijo, ampak s tožbo v upravnem sodišču:

»VPRAŠANJE

Zaradi nameravane vložitve zahtevka za revizijo prosimo za takojšnjo dopolnitev koncesijske razpisne dokumentacije z objavo pravnega pouka za vložitev zahtevka za revizijo zoper objavljeno dokumentacijo, o višini takse za vložitev zahtevka za revizijo in o TRR, kamor se taksa nakaže. Objavo dopolnitve v tej smeri pričakujemo takoj, vsekakor pred iztekom roka za vložitev zahtevka za revizijo zoper razpisno dokumentacijo.

ODGOVOR

Spoštovani,

postopek podelitve koncesije za rabo naravne dobrine ni postopek javnega naročanja, zato zanj ne veljajo pravila pravnega varstva po ZPVPJN, ki so namenjena izključno postopkom javnega naročanja, ali po 54. čl. Zakona o nekaterih koncesijskih pogodbah. Pristojnost DKOM je strogo omejena na postopke, ki spadajo na področje uporabe ZNKP, kar pa koncesija za rabo naravne dobrine, kot je odvzem naplavin, ni. Ustrezno pravno sredstvo za varstvo pravic neizbranih kandidatov v postopku javnega razpisa za podelitev koncesije je tožba na Upravno sodišče Republike Slovenije.

Lep pozdrav«.

Na podlagi vsega navedenega Državna revizijska komisija tako zaključuje, da se pravno varstvo zoper kršitve, ki jih koncedentu v postopku podelitve koncesije očitata vlagatelja, ne zagotavlja po določbah ZPVPJN, zato je koncedent ravnal skladno s tretjim odstavkom 26. člena ZPVPJN, ko je oba zahtevka za revizijo zavrgel. Posledično pritožbi vlagateljev nista utemeljeni, zato ju je Državna revizijska komisija v skladu s prvim odstavkom 55. člena ZPVPJN zavrnila.

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

Vlagatelja sta v tem pritožbenem postopku zahtevala povrnitev stroškov, ki so jima nastali s pritožbo.

Državna revizijska komisija je zavrnila zahtevi vlagateljev za povrnitev stroškov, saj pritožbi nista bili utemeljeni (tretji odstavek 70. člena ZPVPJN).

Skladno s prvim odstavkom 72. člena ZPVPJN sta vlagatelja upravičena do vračila takse, če se zahtevka za revizijo nanašata na postopek, ki nima narave postopka oddaje javnega naročila. Skladno s tretjim odstavkom 72. člena ZPVPJN se zahtevka za vračilo takse vložita v 20 delovnih dneh od prejema odločitve naročnika ali Državne revizijske komisije.

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

Drugi vlagatelj je v vlogi z dne 29. 6. 2026, s katero je vložil zahtevek za revizijo, predlagal tudi izdajo sklepa o zadržanju postopka (19. člen ZPVPJN). Ob dejstvu, da iz dokumentacije, ki jo je koncedent odstopil Državni revizijski komisiji, ni razvidno, da bi izdal sklep o zadržanju nadaljnjih aktivnosti (prva alineja drugega odstavka 19. člena ZPVPJN), je Državna revizijska komisija štela, da koncedent omenjenemu predlogu drugega vlagatelja ni ugodil in da ji je ta predlog odstopil v smislu druge alineje drugega odstavka 19. člena ZPVPJN, ne da bi o tem podal svoje mnenje.

Ker je Državna revizijska komisija pritožbo z dne 3. 6. 2026 zavrnila, je ta odločitev postala pravnomočna (druga poved iz prvega odstavka 51. člena ZPVPJN), s čimer se je postopek pravnega varstva zaključil. S tem je drugemu vlagatelju odpadel pravni interes, da Državna revizijska komisija odloči o omenjenem predlogu in mu ugodil, saj se zaradi zavrnitve pritožbe njegov pravni položaj ne more več izboljšati. Državna revizijska komisija je zato predlog drugega vlagatelja za izdajo sklepa o zadržanju postopka zavrgla.

S tem je utemeljena odločitev Državne revizijske komisije iz 6. točke izreka tega sklepa.

Pravni pouk:

Upravni spor zoper to odločitev ni dovoljen.

Predsednik senata:
Samo Červek, univ. dipl. prav.,
predsednik Državne revizijske komisije

Vročiti:

- prvi vlagatelj,
- drugi vlagatelj po pooblaščenju,
- koncedent,
- ministrstvo, pristojno za javna naročila.

Vložiti:

- v spis zadeve.