

Številka: 018-092/2026-4

Datum: 31. 7. 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 dr. Mateje Škabar, kot predsednice senata, ter Aleksandra Petrovčiča in Marka Medveda, kot članov senata, v postopku pravnega varstva pri oddaji javnega naročila »*Izvajanje storitev pravnega svetovanja pri projektu BIS*«, na podlagi zahtevka za revizijo vlagatelja Odvetniška pisarna Jadek & Pensa, d.o.o., Tavčarjeva ulica 6, Ljubljana (v nadaljevanju: vlagatelj), zoper ravnanje naročnika GEN d.o.o., Vrbina 17, Krško (v nadaljevanju: naročnik), dne 31. 7. 2026

odločila:

1. Zahtevku za revizijo se ugotovi in se razveljavi odločitev o oddaji javnega naročila, kot izhaja iz dokumenta »*Odločitev o oddaji javnega naročila*« z dne 1. 6. 2026.
2. Naročnik je dolžan vlagatelju povrniti stroške pravnega varstva v višini 6.000,00 EUR v roku 15 dni od prejema tega sklepa, po izteku tega roka pa z zakonskimi zamudnimi obrestmi do plačila. Višja stroškovna zahteva vlagatelja se zavrne.

Obrazložitev:

Obvestilo o predmetnem javnem naročilu je bilo dne 12. 2. 2026 objavljeno na portalu javnih naročil pod št. objave JN001146/2026-EUe17/01 in v Uradnem listu EU pod št. objave 120322-2026.

Naročnik je z dokumentom »*Odločitev o oddaji javnega naročila*« z dne 1. 6. 2026 (v nadaljevanju: odločitev o oddaji javnega naročila) predmetno javno naročilo oddal v izvedbo ponudniku Odvetniška družba Rojs, Peljhan, Prelesnik & partnerji o.p., d.o.o., Tivolska cesta 48, Ljubljana (v nadaljevanju: izbrani ponudnik). Iz obrazložitve odločitve izhaja, da se je glede na merila za oddajo javnega naročila na prvo mesto uvrstila ponudba izbranega ponudnika, na drugo mesto pa ponudba skupine, v kateri nastopajo AZ odvetniki, o.p., d.o.o., Ljubljana (kot vodilni

partner), vlagatelj (kot partner) in Aleš Avbreht – odvetnik (kot partner). Državna revizijska komisija v nadaljevanju tega sklepa za ponudbo, ki jo je predložila omenjena skupina ponudnikov, katere del je tudi vlagatelj, zaradi preglednosti uporablja besedno zvezo »*vlagateljeva ponudba*«. Naročnik je navedel, da je vlagateljevi ponudbi na podlagi merila »D: *Izkušnost vodje projekta*« dodelil 20 točk in da ji na podlagi priglašene reference pod zap. št. 5 ni dodelil dodatnih 10 točk, ker se priglašena referenca ne nanaša na izgradnjo, kot je bilo to zahtevano v tretji alineji merila »D: *Izkušnost vodje projekta*«.

Vlagatelj je z vlogo z dne 11. 6. 2026 vložil zahtevek za revizijo, v katerem Državni revizijski komisiji predlaga, da razveljavi odločitev o oddaji javnega naročila, naročniku pa naloži povrnitev vlagateljevih stroškov pravnega varstva. Vlagatelj najprej zatrjuje, da mu naročnik neutemeljeno ni priznal reference v okviru tretje alineje merila »D: *Izkušnost vodje projekta*«. V okviru priglašenega referenčnega projekta je vodja projekta vodil pravno svetovanje in zastopanje naročnika kot stranskega udeleženca pred sodiščem na področju upravnega in energetskega prava v postopku zoper izdano energetske dovoljenje za projekt JEK 2. Za ta referenčni projekt bi mu naročnik moral dodeliti točke, saj je bila referenčna zahteva, določena v okviru tretje alineje merila »D: *Izkušnost vodje projekta*«, oblikovana splošno in široko – naročnik je zahteval, da se zahtevane storitve (tj. pravno svetovanje ali priprava pravne dokumentacije) nanašajo na izgradnjo jedrskega objekta, pri čemer zahtevanih storitev ni vezal na točno določeno fazo izgradnje jedrskega objekta oz. ni izključil nobenih aktivnosti pri izgradnji jedrskega objekta. Energetske dovoljenje je zakonsko predpisan in obvezen pogoj za gradnjo jedrskega objekta, zato postopek pridobitve in ohranitve tega dovoljenja predstavlja nujen in neločljiv del procesa izgradnje jedrskega objekta – brez energetskega dovoljenja JEK 2 ni mogoče zgraditi. Sodelovanje pri pravnem svetovanju, pripravi pravne dokumentacije in zastopanju investitorja v postopkih, povezanih z energijskim dovoljenjem za JEK 2, ni zgolj neposredno povezano z izgradnjo jedrskega objekta, temveč predstavlja sodelovanje pri eni izmed ključnih regulatornih faz projekta, brez katere izgradnja objekta ni mogoče izvesti. Priglašena referenca zato izpolnjuje zahteve merila; nasprotno stališče bi pomenilo nedopustno naknadno zoževanje vsebine merila. Morebitne nejasne določbe je treba razlagati v korist ponudnika. Ponudniki so se upravičeno zanesli, da bo naročnik široko razlagal zahteve, saj je v neuspešno zaključenem postopku javnega naročanja JN001660/2025, v okviru katerega je oddajal primerljiv predmet naročila, referenčne zahteve razlagal široko. Vlagatelj še zatrjuje, da je naročnik njegovo ponudbo napačno točkoval po prvih dveh alinejah merila »D: *Izkušnost vodje projekta*«, saj bi mu moral za priznane reference dodeliti 29 točk, in ne le 20 točk.

Izbrani ponudnik v vlogi z dne 18. 6. 2026 predlaga zavrnitev zahtevka za revizijo. Izbrani ponudnik navaja, da se, upoštevaje, da je zahtevek za revizijo vložil partner in ne vodilni partner, vzbuja dvom v transparentnost skupne ponudbe in o dejanski vlogi vodilnega partnerja ter da je vlagatelj neustrezno oblikoval primarni pravovarstveni predlog. Izbrani ponudnik kot neutemeljene označuje revizijske navedbe o napačnem točkovanju vlagateljeve ponudbe po prvih dveh alinejah merila »D: *Izkušnost vodje projekta*«. V okviru tretje alineje merila »D: *Izkušnost vodje projekta*«, je naročnik zahteval vodenje pravnega svetovanja ali pripravo dokumentacije »*pri izgradnji*« jedrskega objekta in ne »*v zvezi z jedrskim objektom*« ali v zvezi s predhodnimi dovoljenji. Predmet javnega naročila je svetovanje pri projektu BIS (Bid Invitation Specification), za kar so potrebne izkušnje pri izgradnji, in ne izkušnje z zastopanje pred sodišči v zvezi z že izdanim dovoljenjem, ki časovno in vsebinsko ni povezano z jedrom projekta BIS. Predmet sporne reference ni bilo vodenje pravnega svetovanja pri izgradnji jedrskega objekta. Vlagatelj iz pomena energetskega dovoljenja za projekt JEK 2 nepravilno sklepa, da je vsaka procesna aktivnost v zvezi s tem dovoljenjem že pravna aktivnost »*pri izgradnji*« jedrskega objekta. Energetske dovoljenje je sicer lahko eden od regulatornih pogojev za nadaljnjo izvedbo projekta, vendar gre pri vlagateljevi referenci za procesno aktivnost v postopku obrambe energetskega dovoljenja in ne za vsebinsko vodenje pravnega svetovanja pri izvedbi

investicijsko-gradbenega jedrskega projekta, kot je to zahtevano v okviru merila D. Obstaja razlika med pravnim svetovanjem pri gradnji in zastopanjem (oz. pravnim svetovanjem) v postopku stranske intervencije – v slednjem primeru gre za svetovanje glede postopka, torej za procesna vprašanja, in ne za svetovanje pri »gradnji«. Vlagatelj prepozno, šele po prejemu odločitve o oddaji naročila, izpodbija vsebinsko razumevanje merila D.

Naročnik je dne 30. 6. 2026 zavrnil zahtevek za revizijo in vlagateljevo zahtevo za povrnitev stroškov. Naročnik navaja, da je okviru sporne reference vodja projekta zastopal naročnika kot stranko z interesom oz. stranskega udeleženca v upravnem sporu zaradi izdanega energetskega dovoljenja za JEK 2. Vsebina del se je nanašala na upravno procesna vprašanja upravnega spora v zvezi z izdajo energetskega dovoljenja in ne na samo vsebino energetskega dovoljenja. Vodja projekta v okviru priglašene referenčnega posla ni niti zastopal naročnika niti sodeloval v postopku pridobivanja energetskega dovoljenja, ampak je sodeloval v kasnejšem upravnem sporu glede procesnih vprašanj v zvezi z energijskim dovoljenjem. Upravno sodišče je tožbo zavrnilo, kar pomeni, da se energetskega dovoljenja sploh ni presojalo. Naročnikova zahteva ni bila določena splošno in široko, saj jasno določa, da se mora referenca nanašati na »izgradnjo« jedrskega objekta. Naročnik torej ni zahteval pravnega svetovanja v zvezi z izgradnjo jedrskega objekta, temveč bistveno ožje, svetovanje *pri »izgradnji«*. Zastopanje naročnika v upravnem sporu glede procesnih vprašanj ni mogoče opredeliti kot vodenja pravnega svetovanja »*pri izgradnji jedrskega objekta*«. Svetovanje v okviru sporne reference ne ustreza zahtevanim pravnim področjem. Vsebina sporne reference tudi ni povezana s predmetom naročila, ki je svetovanje pri pripravi razpisne dokumentacije BIS za JEK 2. Neutemeljeno je sklicevanje vlagatelja na postopek javnega naročanja JN001660/2025, saj je bil predmet tega postopka javnega naročanja bistveno širši od predmeta zadevnega javnega naročila. Naročnik še navaja, da vlagatelj nepravilno razlaga določbe dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, ki se nanašajo na točkovanje ponudb po merilu D in da mu je za priznane reference dodelil točke v skladu z vnaprej določenimi pravili.

Naročnik je dne 1. 7. 2026 seznanil vlagatelja z vlogo izbranega ponudnika z dne 18. 6. 2026.

Naročnik je Državni revizijski komisiji dne 3. 7. 2026 odstopil dokumentacijo o postopku oddaje javnega naročila in pripadajočo dokumentacijo predrevizijskega postopka.

Vlagatelj v vlogi z dne 6. 7. 2026, s katero se je opredelil do navedb naročnika, vztraja pri revizijskih navedbah in dodaja, da upravni spor glede izdanega energetskega dovoljenja spada pod področje energetskega prava. Razlog, zaradi katerega tožnik v upravnem sporu ni uspel, ni relevanten. Predmet javnega naročila ni le priprava razpisne dokumentacije BIS pri projektu JEK 2, ampak vključuje pravno svetovanje na različnih področjih. Naročnik ni zahteval, da bi morala biti referenca povezana z BIS, zato je zmotno stališče naročnika, da vsebina sporne reference ni povezana s predmetom naročila. Vlagatelj zavrača tudi navedbe izbranega ponudnika.

Državna revizijska komisija je pri odločanju o zahtevku za revizijo pregledala dokumentacijo o postopku oddaje predmetnega javnega naročila, pri čemer je vpogledala v dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila (za prvo fazo), vlagateljevo ponudbo in v izpodbijano odločitev o oddaji javnega naročila. Državna revizijska komisija je (iz razlogov, pojasnjenih v nadaljevanju) zavrnila vlagateljeve dokazne predloge z vpogledom v dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila za javno naročilo JN001660/2025, v izpis iz spletne strani Projekt JEK 2, v izdelke vodje projekta in upravni spis, ki se je vodil glede energetskega dovoljenja.

Po pregledu navedene dokumentacije ter po preučitvi navedb vlagatelja, izbranega ponudnika in naročnika je Državna revizijska komisija odločila, kot izhaja iz izreka tega sklepa, iz razlogov, navedenih v nadaljevanju.

Uvodoma Državna revizijska komisija ugotavlja, da naročnik izvaja postopek s pogajanjem z objavo (45. člen Zakona o javnem naročanju – Uradni list RS, št. 91/2015 s sprem.; v nadaljevanju: ZJN-3) z namenom sklenitve okvirnega sporazuma z enim gospodarskim subjektom (gl. točko 4 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila). Postopek s pogajanjem z objavo je večfazni postopek. Naročnik je v prvi fazi postopka do poteka roka za prejem prijav prejel dve prijavi in obema kandidatom priznal sposobnost za izvedbo javnega naročila (gl. Odločitev o priznanju sposobnosti z dne 20. 4. 2026). Dokumentacije, vezane na merila za oddajo javnega naročila, gospodarskim subjektom ni bilo treba priložiti v prijavo, temveč šele v ponudbo. Naročnik je oba kandidata povabil k oddaji ponudbe in nato k pogajanjem (v zvezi s ceno urnih postavk in pogodbenimi določili okvirnega sporazuma). Po izvedenih pogajanjih je naročnik ocenil ponudbi glede na merila za oddajo javnega naročila – kot je razvidno iz odločitve o oddaji naročila (Državna revizijska komisija zaradi poenotenja z naročnikovo terminologijo uporablja pojem odločitev o oddaji naročila oz. oddaja javnega naročila in ne odločitev o izbiri stranke okvirnega sporazuma oz. izbira stranke okvirnega sporazuma) je ponudba izbranega ponudnika prejela 87,85 točk, medtem ko je vlagateljeva ponudba prejela 86 točk. Naročnik je zato javno naročilo oddal izbranemu ponudniku.

Vlagatelj v zahtevku za revizijo naročniku očita kršitve pri ocenjevanju njegove ponudbe in zatrjuje dva sklopa očitkov, in sicer (1) da naročnik neutemeljeno ni upošteval priglašene reference v okviru tretje alineje merila D in (2) da je naročnik njegovi ponudbi, glede na vnaprej predvideno točkovanje in glede na priznane reference, dodelil premajhno število točk glede na prvo in drugo alinejo merila D. Če bi se za utemeljenega izkazal vsaj eden izmed sklopov očitkov o domnevnih naročnikovih kršitvah pri ocenjevanju vlagateljeve ponudbe, bi se lahko vlagateljeva ponudba na ocenjevalni lestvici uvrstila na prvo mesto in bi lahko bila izbrana.

V zvezi z navedbami izbranega ponudnika, da zahtevka za revizijo ni vložil subjekt, ki v vlagateljevi ponudbi nastopa kot vodilni partner, ampak subjekt, ki nastopa kot partner, gre pojasniti, da lahko, kadar je bila v postopku oddaje javnega naročila predložena skupna ponudba, zahtevek za revizijo vloži katerakoli od oseb, ki so oddale skupno ponudbo (tretji odstavek 14. člena ZPVPJN). V obravnavanem primeru je vlagatelj skupaj s partnerjema predložil ponudbo, zato je, skladno s tretjim odstavkom 14. člena ZPVPJN, upravičen tudi samostojno uveljavljati nezakonitost odločitve o oddaji javnega naročila, s katero je naročnik oddal javno naročilo drugemu ponudniku in torej izbral ponudbo izbranega ponudnika.

Sámo dejstvo, da zahtevka za revizijo ni vložil vodilni partner, pač pa partner, ne omogoča sklepanja, da je vodilni partner v ponudbo vključen zgolj zaradi formalnega izpolnjevanja pogojev za sodelovanje, kot tudi ne sklepanja, da v primeru izbire vlagateljeve ponudbe razpisanih storitev ne bi opravili subjekti, ki izkazujejo reference, kot to zatrjuje izbrani ponudnik. Navedbe izbranega ponudnika v tem delu predstavljajo le špekulacije in neizkazano ugibanje. V zvezi z navedbami izbranega ponudnika, da bi morala biti vlagateljeva ponudba zavrnjena, ker »se zdi«, da v vlagateljevi ponudbi ni bil spoštovan pristop, da razpisane storitve opravijo subjekti, ki izkazujejo reference, posledično pa je (po mnenju izbranega ponudnika) vprašljiv vlagateljev pravni interes, gre še pojasniti, da se ima izbrani ponudnik skladno z drugim odstavkom 27. člena ZPVPJN pravico opredeliti do revizijskih navedb, ni pa ta vloga namenjena uveljavljanju novih, drugih kršitev naročnika, ki naj bi jih ta storil v postopku oddaje javnega naročila. Uveljavljanju domnevnih naročnikovih kršitev je namenjen zahtevek za revizijo, ki mora izpolnjevati vse procesne pogoje, določene v 26. oz. 31. členu ZPVPJN (prim. odločitve Državne revizijske komisije v zadevah št. 018-240/2015 in 018-182/2020-38, 018-040/2026). V kolikor je izbrani ponudnik ocenjeval, da bi morala biti vlagateljeva ponudba zavrnjena, bi moral vložiti zahtevek za revizijo bodisi zoper naročnikovo odločitev o priznanju sposobnosti bodisi zoper naročnikovo odločitev o oddaji naročila. Glede na dejansko stanje, ko naročnik vlagateljeve ponudbe ni izbral

izključno iz razloga, ker se je ta glede na merila za oddajo javnega naročila uvrstila za ponudbo izbranega ponudnika, se v tem postopku pravnega varstva, niti v okviru preverjanja procesnih predpostavk, ne more odpreti vprašanje, ali je ponudba (ali celo prijava) vlagatelja skladna z zahtevami naročnika in dopustna.

Vlagatelj v vlogi, s katero se je opredelil do navedb naročnika, pravilno opozarja, da je naročnik v odločitvi o zavrnitvi zahtevka za revizijo nepravilno zapisal, da lahko vlagatelj v roku treh delovnih dni od prejema naročnikove odločitve o zahtevku za revizijo vloži predlog za začetek revizijskega postopka. V primeru, kadar naročnik zavrne zahtevek za revizijo, vlagatelj ni dolžan vložiti predloga za začetek revizijskega postopka, saj mora naročnik, skladno s prvim odstavkom 29. člena ZPVPJN, zahtevek za revizijo skupaj z vso dokumentacijo najpozneje v treh delovnih dneh od sprejema odločitve posredovati v nadaljnjo obravnavo Državni revizijski komisiji, revizijski postopek pa se začne s prejemom zahtevka za revizijo (prim. 30. člena ZPVPJN) - vlagateljevo aktivno ravnanje je potrebno le v primeru, če se ne strinja z začetkom revizijskega postopka. Vendar gre v obravnavani zadevi ugotoviti, da je naročnik (kljub nepravilnemu pravnemu pouku v odločitvi o zavrnitvi zahtevka za revizijo) vlagatelj zahtevek za revizijo, skupaj z dokumentacijo, posredoval Državni revizijski komisiji dne 3. 7. 2026, s čimer se je začel revizijski postopek, v katerem bo vlagatelju zagotovljeno pravno varstvo v obsegu, kot ga predvideva ZPVPJN. Ob tem gre ugotoviti, da je naročnik v odločitvi o zavrnitvi zahtevka za revizijo vlagatelja seznanil, da se lahko v treh delovnih dneh od prejema odločitve o zavrnitvi zahtevka za revizijo opredeli do navedb naročnika – to možnost je vlagatelj izkoristil. Državna revizijska komisija zato ugotavlja, da nepravilen zapis naročnika v odločitvi o zavrnitvi zahtevka za revizijo, in sicer, da lahko vlagatelj v roku treh delovnih dni od prejema naročnikove odločitve o zahtevku za revizijo vloži predlog za začetek revizijskega postopka, ni vplival na položaj in pravice vlagatelj v predmetnem postopku pravnega varstva.

V zvezi z ugovorom izbranega ponudnika glede »*neprimernosti primarnega zahtevka vlagatelja*« gre sicer pritrditi izbranemu ponudniku, da ima Državna revizijska komisija v skladu z 39. členom ZPVPJN v revizijskem postopku zgolj kasatorična (in ne reformatorična) pooblastila. Vendar pa vlagatelj, v nasprotju z navedbami izbranega ponudnika, v pravovarstvenem predlogu (ki skladno s prvim odstavkom 15. člena ZPVPJN ni obvezna sestavina zahtevka za revizijo in nanj, če ga vlagatelj oblikuje, Državna revizijska komisija ni vezana) ni predlagal, da Državna revizijska komisija spremeni odločitev naročnika na način, da javno naročilo odda vlagatelju. V pravovarstvenem predlogu je vlagatelj naročniku (in ne Državni revizijski komisiji) predlagal, da spremeni odločitev o oddaji javnega naročila tako, da javno naročilo odda vlagatelju, za primer zavrnitve zahtevka za revizijo pa je vlagatelj v pravovarstvenem predlogu predlagal, da Državna revizijska komisija razveljavi odločitev o oddaji naročila.

Neutemeljene so tudi navedbe izbranega ponudnika o nepravočasnosti revizijskih navedb. Kot je razvidno iz zahtevka za revizijo, vlagatelj ne izpodbija določb dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila kot takšnih in ne zatrjuje, da je naročnik merila za oddajo javnega naročila oblikoval v nasprotju z določbami ZJN-3. Pač pa vlagatelj zatrjuje, da naročnik pri ocenjevanju ponudb ni uporabil vnaprej določenih meril za oddajo javnega naročila oz. da meril ni uporabil na način, kot so bila opisana v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila. Vlagatelj namreč smiselno navaja, na kakšen način je sam razumel sporno merilo in da mu, upoštevaje takšno razlago, naročnik neupravičeno ni priznal dodatnih točk na podlagi priglašenega referenčnega projekta v okviru tretje alineje merila D, za priznane priglašene referenčne posle v okviru prve in druge alineje merila D pa mu je dodelil premalo točk. Vlagatelj z zahtevkom za revizijo tako izpodbija, kako je naročnik razlagal vsebino dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila pri obravnavi njegove ponudbe, s čimer se je vlagatelj seznanil šele z odločitvijo o oddaji javnega naročila (torej po poteku roka za predložitev ponudb); navedbe vlagatelja se po vsebini nanašajo na vprašanje, ali je naročnik po izteku roka za prejem ponudb spreminjal ali dopolnjeval

dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila, česar naročnik ne sme storiti (drugi odstavek 67. člena ZJN-3). Ker torej vlagateljve navedbe ne predstavljajo ugovorov zoper vsebino določb dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, temveč za ugovore zoper ravnanje naročnika pri pregledu vlagateljve ponudbe, vlagateljvih navedb ni mogoče obravnavati kot prepoznih z vidika tretjega odstavka 25. člena ZPVPJN, kot to (smiselno) zatrjuje izbrani ponudnik. V zvezi z navedbami izbranega ponudnika, da bi moral vlagatelj izkoristi možnost iz četrtega odstavka 61. člena ZJN-3 in od naročnika zahtevati dodatna pojasnila za razjasnitev morebitne (sicer neizkazane) dvomnosti v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, gre še pojasniti, da vlagatelj ne zatrjuje, da je sporno merilo samo po sebi nejasno, pač pa smiselno zatrjuje, da ga sam razlaga na drugačen način kot naročnik.

V predmetnem postopku pravnega varstva je med strankama sporno naročnikovo ravnanje pri ocenjevanju oz. vrednotenju vlagateljve ponudbe glede na vnaprej določena merila za oddajo javnega naročila. Merila predstavljajo element za vrednotenje in medsebojno primerjavo ponudb, na podlagi katerih naročnik razvršča ponudbe od najbolj do najmanj ugodne. Naročnik merila, ki jih oblikuje ob upoštevanju 84. člena ZJN-3, navede v dokumentaciji javnega naročila. Pri pregledu in ocenjevanju ponudb je naročnik dolžan ravnati strogo v skladu z zahtevami, ki jih je sam določil, kar je odraz načela enakopravne obravnave ponudnikov (7. člen ZJN-3) in načela transparentnosti javnega naročanja (6. člen ZJN-3), ki zavezujejo naročnike v postopkih oddaje javnih naročil (prim. sodbe sodišče EU št. C-496/99 P, C-336/12 in C-42/13, ter odločitve Državne revizijske komisije v zadevah št. 018-166/2018, 018-152/2019 in 018-76/2020).

To pomeni, da je bil naročnik pri ocenjevanju vlagateljve ponudbe dolžan uporabiti le tista merila za oddajo javnega naročila, ki so bila navedena v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, in sicer na način, kot so bila opisana in ovrednotena. Posledično je za presojo naročnikovega ravnanja pri ocenjevanju vlagateljve ponudbe v tem postopku relevantno izključno, na kakšen način je naročnik v tem postopku javnega naročanja oblikoval merila za oddajo javnega naročila, ni pa relevantno, na kakšen način je naročnik v drugem postopku javnega naročanja oblikoval zahteve in kako je v drugem postopku javnega naročanja (bodisi za isti bodisi za podoben bodisi za drugačen predmet naročila) razlagal oblikovane zahteve. Zato vlagatelj s sklicevanjem na postopek javnega naročanja JN001660/2025 in na naročnikovo interpretacijo določb dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila v postopku JN001660/2025 ne more utemeljiti navedb, da je bil naročnik dolžan v tem postopku javnega naročanja široko razlagati določbe dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, kot tudi ne navedb, da so se ponudniki, glede na postopek JN001660/2025, »upravičeno zanesli«, da bo naročnik (tudi) v tem postopku zahteve široko razlagal. Omejeni postopek javnega naročanja je samostojen postopek in neodvisen od zadevnega postopka javnega naročanja in nanj nima nobenega (pravno relevantnega) vpliva. Državna revizijska komisija je zato dokazne predloge vlagatelja v zvezi s postopkom javnega naročanja JN001660/2025 (vpogled v dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila, vključno s vprašanji in odgovori naročnika, objavljenimi na portalu javnih naročil) zavrnila kot nepotrebne, saj želi vlagatelj z njimi dokazovati zatrjevana dejstva (in sicer, da je bil predmet postopka javnega naročanja JN001660/2025 primerljiv zadevnemu predmetu javnega naročila in da je naročnik v postopku javnega naročanja široko razlagal zahteve), ki niso pravno relevantna za rešitev konkretnega spora.

V predmetnem postopku javnega naročanja je naročnik merila za oddajo javnega naročila določil v točki 14 »Merilo za oddajo javnega naročila« dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila (za prvo fazo). Naročnik je predvidel, da bo ekonomsko najugodnejšo ponudbo določil na podlagi merila A: cena urne postavke vodje projekta, merila B: cena urne postavke sodelujočega kadra pod točko 12.1.1.2.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, merila C: cena urne postavke sodelujočega kadra pod točko 12.1.1.2.3 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, merila D: izkušnost vodje projekta, merila E: Izkušnje sodelujočega kadra iz točke

12.1.1.2.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila in merila F: Izkušnje sodelujočega kadra iz točke 12.1.1.2.3 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila.

Državna revizijska komisija je najprej presojala navedbe vlagatelja, da mu naročnik neupravičeno ni priznal reference, priglase v okviru tretje alineje merila D. Iz odločitve o oddaji javnega naročila izhaja, da naročnik vlagateljevi ponudbi na podlagi spornega referenčnega posla ni dodelil dodatnih točk, ker se izvedene storitve v okviru priglasenega referenčnega posla ne nanašajo na »izgradnjo«.

V tretji alineji merila D: Izkušnost vodje projekta je naročnik predvidel, da ponudnik prejeme dodatne točke, če izkaže, da je vodja projekta *»v zadnjih 15 letih pred objavo tega naročila na Portalu javnih naročil bil na strani investitorja vodja pravnega svetovanja ali vodja priprave pravne dokumentacije na področju pogodbenega prava ali gospodarskega prava ali energetskega prava pri izgradnji vsaj 1 jedrskega objekta«*.

Iz izpostavljene določbe dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila izhaja, da bo naročnik dodelil dodatne točke ponudbi, če je vodja projekta v zahtevanem časovnem obdobju nastopal na strani naročnik kot vodja pravnega svetovanja ali priprave pravne dokumentacije na zahtevanem pravnem področju pri izgradnji jedrskega objekta.

Med strankama je nesporno, potrjeno pa je tudi z vpogledom v vlagateljevo ponudbo, da se je vlagatelj v zvezi z omenjenim merilom skliceval na referenco Pravno svetovanje in zastopanje investitorja kot stranskega udeleženca pred sodiščem na področju upravnega in energetskega prava zoper izdano Energetsko dovoljenje za projekt JEK 2. Med strankama je nesporno, da je vodja projekta v okviru priglase reference zastopal naročnika kot stranskega udeleženca v upravnem sporu v zvezi z že izdanim energetskim dovoljenjem, pri čemer se je postopek pred Upravnim sodiščem RS zaključil z zavrženjem tožbe. Med strankama je nadalje nesporno, da je v okviru priglase reference vodja projekta nastopal na strani naročnika kot vodja pravnega svetovanja ali vodja priprave pravne dokumentacije. Sporno med strankama pa je, ali se pravno svetovanje oz. priprava pravne dokumentacije, izvedena v okviru priglase reference, nanaša na »izgradnjo« jedrskega objekta, kot je to zahteval naročnik v tretji alineji merila D.

Kot že pojasnjeno, pri ocenjevanju ponudb mora naročnik uporabiti le tista merila za oddajo javnega naročila, ki so bila navedena v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, in sicer na način, kot so bila opisana. Zahtevo, ki je jasna, je potrebno razlagati tako, kot je zapisana. Nejasnih določb dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila pa v skladu z ustaljeno prakso Državne revizijske komisije (prim. odločitve v zadevah, št. 018-195/2017, 018-023/2018, 018-132/2018), ni mogoče interpretirati v škodo ponudnikov. Če je zahteva zapisana splošno in ohlapno ali na način, da dopušča več možnih razlag, je ni mogoče tolmačiti v škodo ponudnika, ki je zahtevo iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila izpolnil v mejah, ki jo razlaga take zahteve še dopušča.

V obravnavanem primeru gre sicer pritrditi naročniku in izbranemu ponudniku, da je naročnik v spornem merilu uporabil izraz »izgradnja« jedrskega objekta in ne besedne zveze »v zvezi z izgradnjo jedrskega objekta« ali besedne zveze »v zvezi s predhodnimi dovoljenji« – naročnik je tako v okviru spornega merila zahteval, da so izvedene zahtevane storitve (tj. pravno svetovanje ali priprava pravne dokumentacije) nanašajo na »izgradnjo« jedrskega objekta in ne, da so bile zahtevane storitve izvedene »v zvezi z izgradnjo jedrskega objekta« ali »v zvezi s predhodnimi dovoljenji«. Vendar pa gre ugotoviti, da naročnik pojma »izgradnja« v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila ni natančneje opredelil, ob tem pa vlagatelj tudi pravilno opozarja, da naročnik spornega merila ni omejil na način, da bi se pravno svetovanje ali priprava pravne dokumentacije morale nanašati na točno določeno fazo izgradnje jedrskega objekta, kot tudi ne

na način, da bi izključil določene gaze izgradnje oz. da bi določil, da pravno svetovanje ali priprava pravne dokumentacije za določene faze izgradnje ali za določene aktivnosti pri izgradnji jedrskega objekta niso upoštevne. Navedeno ima za posledico, da je mogoče pojem »izgradnja« razlagati široko in sicer kot postopek, ki zajema vse aktivnosti, ki so potrebne za to, da se jedrski objekt zgradi. Zato po presoji Državne revizijske komisije kriterija, da se morajo zahtevane storitve nanašati na »izgradnjo« jedrskega objekta, ni mogoče razlagati ozko oz. ga ni mogoče razlagati le na način, da se kot ustrezne štejejo zahtevane storitve, ki se nanašajo na dejansko gradnjo jedrskega objekta ali storitve, ki so povezane z dejansko gradnjo jedrskega objekta, pač pa je ta kriterij mogoče razlagati tudi na način, kot ga ponuja vlagatelj, in sicer, da se kot ustrezna šteje izvedba pravnega svetovanja oz. priprava pravne dokumentacije, ki se nanaša na katerokoli fazo izgradnje jedrskega objekta oz. na katerokoli aktivnost, ki je potrebna za doseg končnega cilja, tj. izgradnja jedrskega objekta.

Sporna referenca, kar med strankama ni sporno, se nanaša na pravno svetovanje oz. pravno zastopanje naročnika v upravnem sporu v zvezi z (že) izdanim energetske dovoljenjem za JEK 2. Vlagatelj pravilno navaja, da je energetske dovoljenje eden izmed nujnih pogojev za gradnjo jedrskega objekta JEK 2, saj mora investitor, skladno s 35. členom Zakona o oskrbi z električno energijo (Uradni list RS, št. 172/21 s sprem.), za gradnjo objektov za proizvodnjo električne energije z nazivno električno močjo, večjo od 10 MW, ki so priključeni na javno omrežje, pridobiti dokončno energetske dovoljenje, ki ga izda ministrstvo, pristojno za energijo. Pritrditi gre zato navedbam vlagatelja, da brez veljavnega (in dokončnega) energetskega dovoljenja ni mogoče zgraditi JEK 2, čemur niti naročnik niti izbrani ponudnik ne nasprotujeta. Postopek v zvezi z energetske dovoljenjem (tako postopek pridobitve kot »postopek ohranitve« že izdanega energetskega dovoljenja) gre zato šteti kot aktivnost v okviru izgradnje jedrskega objekta.

Glede na to, da je mogoče sporno merilo, ob upoštevanju njegove splošnosti, razlagati tudi tako, da za priznanje točk v okviru tega merila zadošča izkazovanje pravnega svetovanja ali priprave pravne dokumentacije, ki se nanaša na katerokoli fazo izgradnje oz. na katerokoli aktivnost, ki je potrebna za doseg končnega cilja, tj. izgradnja jedrskega objekta, in ob upoštevanju, da je v okviru sporne reference vodja projekta sodeloval v postopku v zvezi z energetske dovoljenjem, slednjega pa je mogoče šteti kot aktivnost v okviru izgradnje jedrskega objekta, gre pritrditi vlagatelju, da naročnik v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila ni imel podlage za zaključek, da se priglašena referenca vlagatelja ne nanaša na »izgradnjo« v smislu tretje alineje merila D in

Navedenega ne morejo spremeniti navedbe naročnika, da vsebina sporne reference ni povezana s predmetom javnega naročila, ker gre pri predmetnem javnem naročilu za svetovanje pri pripravi razpisne dokumentacije za BIS za projekt JEK 2, in navedbe izbranega ponudnika, da je predmet naročila svetovanje pri projektu BIS, kjer so pomembne izkušnje pri izgradnji in ne zastopanje pred sodiščem v zvezi z že izdanim dovoljenjem, ki je časovno in vsebinsko nepovezano s samim jedrom projekta BIS. Vlagatelj zatrjuje, da predmet javnega naročila ne zajema zgolj priprave BIS dokumenta, pač pa zajema tudi pravno svetovanje po objavi BIS dokumentacije, in kot dokaz za navedeno predlaga vpogled v izpis iz spletne strani JEK 2. Izpostavljeni dokazni predlog je Državna revizijska komisija zavrnila kot neprimeren, saj je naročnik predmet zadevnega javnega naročila opredelil v točki 11 »Tehnične specifikacije« dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila. Ne glede na navedeno pa gre v zvezi z izpostavljenimi navedbami naročnika in izbranega ponudnika ponoviti, da je pri presoji naročnikovega ravnanja pri ocenjevanju vlagateljeve ponudbe ključno, kako je naročnik opredelil merilo v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila. Naročnik v okviru spornega merila ni zahteval, da se referenčni projekt nanaša na svetovanje pri pripravi dokumentacije BIS za jedrski objekt, kot tudi ni zahteval, da se referenca nanaša na pravno svetovanje v investicijsko gradbenem jedrskem projektu, pač pa je zahteval, da se nanaša na »izgradnjo«. V kolikor bi po poteku roka za prejem ponudb pojem »izgradnja«

iz tretje alineje merila D razlagali na način, da pomeni projekt BIS (oz. da naročnik zahteva izkazovanje pravnega svetovanja ali priprave pravne dokumentacije za projekt BIS), bi to po svoji vsebini pomenilo določanje konkretne vsebine merila šele po poteku roka za predložitev ponudb, kar bi pomenilo kršitev drugega odstavka 67. člena ZJN-3, načela transparentnosti javnega naročanja ter načela enakopravne obravnave ponudnikov. Ob tem gre poudariti, da je priprava dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila v sferi naročnika, ki je tudi odgovoren za njeno pripravo; vlagatelj pa tudi ne more nositi negativnih posledic, če se po prejemu ponudb izkaže, da dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila ni ustrezno oblikovana. Če naročnik ocenjuje, da obstoječe merilo za oddajo javnega naročila ne ocenjuje oz. nagraduje izkušnje, relevantnih za izvedbo predmetnega javnega naročila, potem bremena odgovornosti za pripravo dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila ne more prevaliti na vlagatelja.

V zvezi z navedbami naročnika in izbranega ponudnika, da se sporna referenca nanaša na procesna vprašanja in procesno pravno aktivnost v postopku obrambe energetskega dovoljenja ter da se sporna referenca ne nanaša na zahtevano pravno področje oz. da vodja projekta v okviru priglase reference ni izvajal storitev pravnega svetovanja ali priprave pravne dokumentacije niti na področju pogodbenega prava niti na področju gospodarskega prava niti na področju energetskega prava, pač pa na področju upravnega procesnega prava, gre ugotoviti, da je naročnik v izpodbijani odločitvi o oddaji javnega naročila kot edini razlog, zaradi katerega ni upošteval sporne reference, navedel, da se ta ne nanaša na izgradnjo. Iz odločitve o oddaji naročila tako ne izhaja, da naročnik sporne reference ni upošteval iz razloga, ker se ne nanaša na zahtevano pravno področje. Državna revizijska komisija je že večkrat zapisala (prim. npr. odločitve v zadevah, št. 018-216/2016, 018-169/2019 in 018-073/2025), da mora naročnik že v odločitvi o oddaji naročila navesti vse razloge za svojo odločitev in da kasneje, ko vlagatelj že zahteva pravno varstvo zoper naročnikovo odločitev o oddaji javnega naročila, izpodbijane odločitve ne more utemeljevati z razlogi, ki jih ni navedel že v izpodbijani odločitvi, saj bi bil vlagatelj s tem onemogočen v možnosti uveljavljanja učinkovitega pravnega varstva. Če je torej naročniku onemogočeno navajati nove razloge, jih ne more tudi ne izbrani ponudnik v izjasnitvi o zahtevku za revizijo.

To pomeni, da pri odločanju o zakonitosti izpodbijane odločitve ni mogoče upoštevati navedb naročnika in izbranega ponudnika, da se sporna referenca ne nanaša na zahtevano področje, oz. da se nanaša na področje upravnega procesnega prava. Posledično se Državna revizijska komisija tudi ni opredeljevala do s tem povezanih navedb vlagatelja v vlogi z 6. 7. 2026, z njimi povezani dokazni predlog vlagatelja z vpogledom v referenčne izdelke in v spis upravnega spora, ki se je vodil glede energetskega dovoljenja (s katerima želi vlagatelj dokazovati zatrjevana dejstva, da se sporna referenca nanaša na energetske pravo oz. *»drugo področje, ki je glede na razpisno dokumentacijo merodajno«*), pa se izkaže kot nepotreben. Državna revizijska komisija zato ni presojala, ali vlagatelj s predlogom, da Državna revizijska komisija sama pridobi referenčne izdelke in spis upravnega postopka, upravičeno želi na Državno revizijsko komisijo prenesti svojo dolžnost, da zahtevku za revizijo priloži dokaze.

Na podlagi navedenega Državna revizijska komisija zaključuje, da je vlagatelj v okviru zahtevka za revizijo uspel izkazati, da naročnik ni imel podlage v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, ko je zaključil, da se priglase reference vlagatelja ne nanaša na *»izgradnjo«* v smislu tretje alineje merila D in je iz tega razloga ni upošteval pri ocenjevanju vlagateljeve ponudbe. S tem, ko naročnik pri ocenjevanju vlagateljeve ponudbe v izpostavljenem delu ni ravnal v skladu z merilom za oddajo javnega naročila, določenim v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, je naročnik ravnal v nasprotju z drugim odstavkom 67. člena ZJN-3, načelom enakopravne obravnave ponudnikov (7. člen ZJN-3) in načelom transparentnosti javnega naročanja (6. člen ZJN-3). Državna revizijska komisija je zato, na podlagi druge alineje prvega odstavka 39. člena

ZPVPJN, zahtevku za revizijo ugodila in razveljavila naročnikovo odločitev o oddaji javnega naročila, kot izhaja iz dokumenta »*Odločitev o oddaji javnega naročila*« z dne 1. 6. 2026.

Ker je Državna revizijska komisija že na podlagi obravnave izpostavljenih revizijskih navedb ugotovila naročnikovo kršitev v postopku oddaje javnega naročila (nezakonito oddajo javnega naročila izbranemu ponudniku), v posledici pa ugodila vlagateljevemu predlogu in razveljavila naročnikovo odločitev o oddaji javnega naročila, Državna revizijska komisija navedb vlagatelja, ki se nanašajo na število dodeljenih točk za že priznane reference v okviru merila »*D: Izkušenos vodje projekta*«, vsebinsko ni obravnavala. Morebitna ugotovitev utemeljenosti teh vlagateljevih navedb namreč ne bi mogla vplivati na drugačno odločitev Državne revizijske komisije v obravnavanem primeru.

Državna revizijska komisija z namenom pravilne izvedbe postopka v razveljavljenem delu naročnika na podlagi tretjega odstavka 39. člena ZPVPJN napotuje, da v nadaljevanju postopka oddaje zadevnega javnega naročila sprejme eno od odločitev, ki jih predvideva ZJN-3. Če se bo naročnik odločil, da bo nadaljeval postopek javnega naročanja s sprejemom odločitve o izbiri stranke okvirnega sporazuma, mora ponovno presojo ponudb opraviti skladno z določili dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila in določili ZJN-3 ter ob upoštevanju ugotovitev Državne revizijske komisije, kot izhajajo iz tega sklepa.

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

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

Državna revizijska komisija je vlagatelju kot potreben priznala priglašen strošek dolžne vplačane takse za revizijski zahtevek v višini 6.000 EUR, ni mu pa priznala priglašenih odvetniških storitev (za sestavo zahtevkov za revizijo in vlogo z dne 6. 7. 2026) in odvetniških izdatkov (v pavšalnem znesku po tretjem odstavku 11. člena Odvetniške tarife – Uradni list RS, št. 2/2015 s sprem.; v nadaljevanju: OT). Vlagatelj je odvetniška družba, ki je za zastopanje v zadevnem postopku javnega naročanja, vključno z uveljavljanjem pravnih sredstev, pooblastila dva odvetnika, zaposlena pri vlagatelju (razvidno iz Pooblastila, priloženega zahtevku za revizijo). Skladno s sodno prakso sodišč (npr. v zadevah VSL sodba II Cp 1534/2016, VSL sodba I Cp 1091/2014, VSL sodba II Cp 2252/2013, VSL sklep I Cp 3535/2014, VSL Sklep II Ip 1893/2018) odvetnik v lastni zadevi nima pravice do povračila stroškov po OT, kar velja tudi za primere, ko je pooblastilo dano odvetniku iz odvetniške družbe, ki je stranka postopka. Do povračila stroškov po OT bi bil vlagatelj upravičen le v primeru, če bi za zastopanje pooblastil drugega odvetnika, do česar pa v konkretni zadevi ni prišlo.

Državna revizijska komisija je tako vlagatelju kot potrebne stroške priznala stroške v višini 6.000,00 EUR, ki mu jih je dolžan povrniti naročnik v roku 15 dni od prejema tega sklepa, po izteku tega roka pa z zakonskimi zamudnimi obrestmi do plačila. Višjo stroškovno zahtevo vlagatelja je Državna revizijska komisija zavrnila.

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

Pravni pouk:

Zoper to odločitev je dovoljen upravni spor. Tožba se vloži neposredno pisno pri Upravnem sodišču Republike Slovenije, Fajfarjeva 33, 1000 Ljubljana, ali pa se mu pošlje po pošti. Rok za vložitev tožbe je 30 dni od vročitve odločitve Državne revizijske komisije.

Predsednica senata:
dr. Mateja Škabar
članica Državne revizijske komisije

Vročiti:

- naročnik,
- vlagatelj – po pooblaščenju,
- izbrani ponudnik – po pooblaščenju,
- ministrstvo, pristojno za javna naročila.

Vložiti:

- v spis zadeve, tu.