

Številka: 018-115/2026-4

Datum: 4. 9. 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 in spremembe; v nadaljevanju: ZPVPJN) v senatu Andraža Žvana kot predsednika senata ter dr. Mateje Škabar kot članice senata in Aleksandra Petrovčiča kot člana senata, v postopku pravnega varstva pri oddaji javnega naročila »JN 23/2026 - storitev enosmernega pošiljanja sporočil uporabnikom iz sistema eDavki za 3-letno obdobje«, na podlagi zahtevka za revizijo, ki ga je vložil vlagatelj A1 Slovenija, telekomunikacijske storitve, d. d., Ameriška ulica 4, Ljubljana (v nadaljevanju: vlagatelj), zoper ravnanje naročnika Ministrstvo za finance, Finančna uprava Republike Slovenije, Šmartinska cesta 55, Ljubljana (v nadaljevanju: naročnik), 4. 9. 2026

odločila:

1. Zahtevku za revizijo se ugotovi in se razveljavi odločitev o oddaji javnega naročila, kot izhaja iz dokumenta »*Odločitev o izločitvi vseh ponudb*« št. 430-403/2026-27 z dne 22. 7. 2026.
2. Naročnik je dolžan vlagatelju povrniti stroške pravnega varstva v višini 1.108,00 EUR, in sicer v roku 15 dni od prejema tega sklepa, v primeru zamude skupaj z zakonskimi zamudnimi obrestmi, ki tečejo od prvega dne po poteku roka za prostovoljno izpolnitev do plačila.

Obrazložitev:

Obvestilo o javnem naročilu, ki ga naročnik oddaja po odprtem postopku skladno s 40. členom Zakona o javnem naročanju (Uradni list, št. 91/15 in spremembe; v nadaljevanju: ZJN-3), je bilo 22. 4. 2026 objavljeno na Portalu javnih naročil, pod št. objave JN003064/2026-EUe16/01, in istega dne v dodatku k Uradnemu listu Evropske unije, pod št. objave 276758-2026.

Naročnik je 22. 7. 2026 na Portalu javnih naročil objavil »*Odločitev o izločitvi vseh ponudb*« št. 430-403/2026-27, iz katere je razvidno, da je ponudbe vseh treh ponudnikov, tudi vlagateljevo, označil za nedopustne in jih izločil iz postopka. Kot je razvidno iz obrazložitve odločitve o izločitvi vseh ponudb, je naročnik za vlagateljevo ponudbo ugotovil, da vlagatelj ni predložil ustreznega dokazila o nekaznovanosti, kot je bilo določeno v točki 2.4.1 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila (v nadaljevanju tudi: razpisna dokumentacija), saj Republika Argentina, v kateri je bil rojen član nadzornega organa vlagatelja, izdaja potrdila o nekaznovanosti, zaradi česar predložena notarsko overjena lastna izjava člana nadzornega organa v tem primeru ne zadostuje.

Kot je še navedel naročnik, bi moral vlagatelj, tudi če drži, da potrdilo o nekaznovanosti, ki bi ga izdal pristojni organ Republike Argentine, ne zajema vseh dejstev iz prvega odstavka 75. člena ZJN-3, za člana nadzornega organa predložiti potrdilo o nekaznovanosti skupaj z overjeno lastno izjavo.

Zoper navedeno odločitev je vlagatelj 3. 8. 2026 na portal e-Revizija vložil zahtevek za revizijo (vloga z dne 30. 7. 2026), v katerem predlaga razveljavitev odločitve o izločitvi vseh ponudb in povrnitev stroškov postopka. V zahtevku vlagatelj navaja, da je za člana nadzornega organa, ki je bil rojen v Republiki Argentini in ima argentinsko državljanstvo (v nadaljevanju tudi: član nadzornega organa), predložil potrdilo o nekaznovanosti pristojnega organa Republike Avstrije ter potrdilo Evropskega informacijskega sistema kazenskih evidenc (policija Kraljevine Švedske). Ker član nadzornega organa ni državljan Republike Slovenije in tu nima prijavljenega bivališča, vlagatelj ni mogel predložiti ustreznega potrdila, ki ga izdaja organ Republike Slovenije, predložil pa je enakovreden dokument, ki ga izda pristojni sodni ali upravni organ v drugi državi članici ali matični državi ali državi, v kateri ima sedež gospodarski subjekt. Potrdilo o nekaznovanosti pristojnega organa Republike Avstrije je izpis iz ustrezne evidence, kakršna je kazenska evidenca, torej primerno dokazilo, ki ga zahteva točka a) tretjega odstavka 77. člena ZJN-3. Gre za izpis iz ustrezne evidence, kakršna je kazenska, iz druge države članice. Enako velja tudi za potrdilo Kraljevine Švedske, kar pomeni, da je izpolnjen en izmed naštetih načinov dokazovanja. Že na tej podlagi bi zato naročnik moral ugotoviti, da je vlagatelj izkazal neobstoje izključitvenega razloga. Tudi sicer to potrdilo sledi preostalima naštetima načinoma dokazovanja, izpisu iz matične države in izpisu iz države, v kateri ima gospodarski subjekt sedež. Pojem matične države je nedoločen, saj zakonodajca ne definira, katera država je matična. Jasno je, da to ni samo država, katere državljanstvo ima določena oseba, saj bi sicer zakonodajalec uporabil termin država državljanstva. Če je zakonodajalec imel ta namen in je pri tem uporabil pojem matične države, gre za nejasno določbo, zaradi česar vlagatelj predlaga postavitev predhodnega vprašanja Sodišču EU. Vlagatelj meni, da je matična država tista, v kateri ima oseba središče življenjskih interesov, podobno kot davčno rezidentstvo ali stalno prebivališče. Oseba ima s tako državo bolj tesne vezi kot z državo državljanstva, če je državljanstvo podeljeno na podlagi kraja rojstva, oseba pa v državi ne živi že desetletja. Izključitveni razlog se nanaša na obstoj kazenskih obsodb, kazenska pristojnost države pa je praviloma vezana na območje države in ne na državljane. Smiselno je, da se kot matična država šteje država, v kateri ima oseba središče življenjskih interesov. Enako logiko potrjuje tudi zadnji naštet način dokazovanja iz točke a) tretjega odstavka 77. člena ZJN-3, in sicer izpis iz države, v kateri ima gospodarski subjekt sedež, saj mora v primeru, če se gospodarska družba ustanovi v državi A in se nato sedež prenese v državo B, ponudnik predložiti potrdila države sedeža, ne pa izvora, kar po analogiji velja tudi za fizično osebo. Vlagatelj nadaljuje, da ga je naročnik neutemeljeno pozval k predložitvi dokazila, saj je ustrezno dokazal neobstoje izključitvenega razloga, ne glede na to pa je v dopolnitvi to dejstvo dokazal še dodatno. Vlagatelj na poziv naročnika ni predložil argentinskega potrdila o nekaznovanosti, ker ne zajema vseh primerov iz prvega odstavka 75. člena ZJN-3. Argentinski kazenski zakonik ne vsebuje kaznivega dejanja, ki bi ustrezal kaznivemu dejanju goljufije na škodo Evropske unije. Ker izpis iz kazenske evidence Argentine ni ustrezen oz. ne zajema vseh primerov, je vlagatelj predložil izjavo člana nadzornega organa, dano pred notarjem v Republiki Avstriji, v kateri je izjavil, da mu ni bila izrečena pravnomočna obsodba za katerokoli kaznivo dejanje iz prvega odstavka 75. člena ZJN-3, izjava notarja pa ima večji učinek kot zaprisežena izjava, saj vsebuje zapriseženo izjavo, ki je poleg tega še notarsko potrjena. Vlagatelj ponavlja, da matična država ni nujno država državljanstva, saj bi v tem primeru četrti odstavek 77. člena ZJN-3 izgubil namen, in da je pojem matične države fleksibilen pojem. Če bi matična država pomenila državo državljanstva, bi moral član nadzornega organa vsako izjavo podati pred notarjem v Argentini, kar je neživljenjsko, če oseba v Argentini ne živi že od svojega rojstva. Logično je, da potrdila izdaja oz. overja tista država, ki ima z osebo določeno vez oz. ki nad njo

izvaja določeno jurisdikcijo. Če pa bi se kot matična država štela država državljanstva, je član nadzornega organa predložil ustrezno potrdilo, ko je predložil potrdilo policije Kraljevine Švedske, saj je državljan te države. Naročnik ne more trditi, da vlagatelj ni predložil ustreznih dokazil – sklicuje se lahko le na to, da ni ravnal v skladu s pozivom. Vlagatelj zatrjuje, da je bil poziv nedopusten, ker so bila ustrezna dokazila že predložena in ker je določal dodatne obveznosti, ki v razpisni dokumentaciji niso bile predvidene – predložitev potrdila o nekaznovanosti v državi, v kateri je bila oseba rojena. Predložitev tega dokumenta ni predvidena niti v razpisni dokumentaciji niti v zakonodaji oz. se naročnik ne more sklicevati na razpisno dokumentacijo, ker zakonodaja ne predvideva dokazil iz držav državljanstev, temveč dokazila iz držav članic, matičnih držav in držav, v katerih imajo gospodarski subjekti sedež. Razpisne dokumentacije zato naročnik ne bi smel upoštevati po načelu *exceptio illegalis*, tudi sicer pa je razpisna dokumentacija predvidevala predložitev alternativnih dokazil. Vlagatelj nadaljuje, da ZJN-3 določa nadomestitev potrdila in ne dopolnitve. Potrdilo o nekaznovanosti pristojnega organa Republike Argentine ne zajema vseh primerov iz prvega odstavka 75. člena ZJN-3, saj argentinsko pravo ne pozna kaznivega dejanja goljufije na škodo Evropske unije, zato je vlagatelj ravnal skladno z ZJN-3 in razpisno dokumentacijo ter predložil ustrezno izjavo. Vlagatelj se opredeljuje še do sklepa Državne revizijske komisije št. 018-75/2018, na katerega se v odločitvi o izločitvi vseh ponudb sklicuje naročnik, in navaja, da se sklep ne nanaša na dopolnjevanje potrdila o nekaznovanosti, temveč potrjuje, da je izjava ustrezno nadomestilo potrdila o nekaznovanosti.

Naročnik je 11. 8. 2026 na portalu e-Revizija objavil odločitev o zahtevku za revizijo (vloga z dne 10. 8. 2026). Naročnik je zavrnil vlagateljev zahtevek za revizijo kot neutemeljen, zavrnil je tudi zahtevo za povračilo stroškov postopka. V obrazložitvi odločitve naročnik navaja, da pojem matične države ni opredeljen, naročnik pa ga je v razpisni dokumentaciji konkretiziral na način, da ga je opredelil kot državo državljanstva fizične osebe. Pri tem se je oprl na zakonodajo s področja državljanstva in tujcev, iz katere izhaja, da se za matično državo tujca, ki želi pridobiti državljanstvo, šteje država državljanstva. Naročnik meni, da za razrešitev spornega vprašanja, ali lastna izjava člana nadzornega organa nadomešča potrdilo o nekaznovanosti Republike Argentine, ni bistvena razlaga pojma matične države, tudi sicer pa je razpisna dokumentacija ta pojem opredelila kot državo državljanstva fizične osebe, naročnik pa je na določbe razpisne dokumentacije vezan. Če je vlagatelj menil, da bi bilo treba pojem matične države razlagati drugače, bi na to moral pravočasno opozoriti. Vlagatelj je v tem delu sicer kontradiktoren, saj zatrjuje, da je pojem matične države nedoločen in si prizadeva, da ta pojem ne bi pomenil države državljanstva, hkrati pa je ob zatrjevanju, da ima član nadzornega organa švedsko državljanstvo, predložil potrdilo policije Kraljevine Švedske, čeprav je središče življenjskih interesov člana v Republiki Avstriji, kjer prebiva, in bi zato zadostovalo potrdilo o nekaznovanosti Republike Avstrije. To bi tudi pomenilo, da vlagatelju ne bi bilo treba predložiti niti lastne izjave člana nadzornega organa. Ker je vlagatelj predložil tudi potrdilo policije Kraljevine Švedske, katere državljanstvo ima član nadzornega organa (vlagatelj to imenuje sekundarna matična država), je vsaj konkludentno priznal utemeljenost poziva k dopolnitvi s potrdilom o nekaznovanosti Republike Argentine. Gre za položaje, ko ima oseba več državljanstev in je treba glede na naročnikovo zahtevo predložiti potrdila o nekaznovanosti obeh držav. Naročnik zatrjuje, da je bil poziv k predložitvi potrdila o nekaznovanosti Republike Argentine zakonit in je temeljil na razpisni dokumentaciji, v kateri je bilo določeno, da bo morala oseba, ki je član upravnega, vodstvenega ter nadzornega organa pri gospodarskem subjektu, in tudi oseba, ki ima pooblastila za zastopanje, odločanje in nadzor pri gospodarskem subjektu in nima slovenskega državljanstva ali ima poleg slovenskega še drugo državljanstvo, predložiti tudi potrdilo o nekaznovanosti, izdanem pri pristojnem organu v državi, katere državljanstvo ima. Uporaba načela *exceptio illegalis* ne pride v poštev, ker je razpisna dokumentacija akt poslovanja, ki po izteku roka za oddajo ponudb velja v celoti. Naročnik zavrača stališče, da lastna izjava člana nadzornega organa nadomešča potrdilo o nekaznovanosti Republike Argentine. Izpis iz ustrezne evidence oz.

registra predstavlja primarni in objektivni dokaz o neobstoju razlogov za izključitev. Naročnik je vlagatelja pozval, naj pojasni, ali ima član nadzornega organa državljanstvo Republike Argentine in naj v primeru, če ga ima, predloži uradno dokazilo o nekaznovanosti, ker je ugotovil, da Ministrstvo za pravosodje v Republiki Argentini vodi kazensko evidenco. Četrti odstavek 77. člena ZJN-3 predstavlja izjemo od načinov dokazovanja iz tretjega odstavka 77. člena ZJN-3 in določa, da se zaprisežena izjava oz. druga ustrezna izjava uporabi v primeru, če država teh dokumentov ne izdaja ali če izdani dokumenti ne zajemajo vseh zakonskih primerov, izjeme pa je treba razlagati restriktivno. Vlagatelj zatrjuje, da je lastno izjavo predložil, ker naj potrdilo o nekaznovanosti Republike Argentine ne bi obsegalo vseh primerov iz prvega odstavka 75. člena ZJN-3, in sicer kaznivega dejanja goljufije na škodo Evropske unije. Po mnenju naročnika si vlagatelj napačno razlaga 77. člen ZJN-3, saj ponudnik ne more opustiti predložitve uradnega dokazila v primeru, če takšno dokazilo v državi državljanstva fizične osebe obstaja, in to le zaradi ocene, da eno od 43 kaznivih dejanj ni opredeljeno v kazenskem zakoniku Republike Argentine. Namen četrtega odstavka 77. člena ni nadomestitev obstoječih uradnih dokazil, temveč dokazovanje tistih okoliščin, ki jih uradna dokazila ne izkazujejo. Zato je treba v primeru, ko država izdaja potrdilo o nekaznovanosti, vendar to ne zajema vseh primerov, predložiti uradno potrdilo in dodatno izjavo za okoliščine, ki jih potrdilo ne zajema. V nasprotnem primeru bi bil izničen pomen dokazil iz tretjega odstavka 77. člena ZJN-3, ki predstavljajo primaren način dokazovanja, saj bi se vsak subjekt lahko skliceval na to, da je določeno kaznivo dejanje opredeljeno drugače, tuji subjekti pa bi bili v bolj ugodnem položaju od domačih. Lastne izjave so tudi manj zanesljive od potrdil iz uradnih evidenc, saj se pri slednjih domneva njihova pravilnost. Tudi overovitev podpisa pri notarju ne zagotavlja točnosti podatkov, saj notar preveri le identiteto podpisnika. Naročnik stališče, da lastna izjava ne more v celoti nadomestiti uradnega potrdila, utemeljuje tudi s pojasnili sistema e-JN, da uporaba zaprisežene oz. overjene izjave ni vselej primerna in da se lahko uporabi le podredno, kadar določenega dejstva ni mogoče preveriti iz ustreznega registra ali evidence. Naročnik navaja, da stališče o enakovrednosti lastne izjave in uradnega potrdila o nekaznovanosti nima podlage v ZJN-3, in nadaljuje, da sicer tudi sam v kazenskem zakoniku Republike Argentine ni našel kaznivega dejanja goljufije v škodo Evropske unije, vendar pa ni mogoče izključiti, da tega kaznivega dejanja ne bi bilo mogoče podrediti opisu splošnega kaznivega dejanja goljufije, ki je v argentinskem pravu opredeljeno in za katerega Republika Argentina vodi evidenco. Potrdilo o nekaznovanosti Republike Argentine je mogoče dobiti po elektronski poti in stane 1.000 argentinskih pesov, ali pa na diplomatskem predstavništvu Republike Argentine v Republiki Avstriji. Naročnik navaja, da se je na sklep Državne revizijske komisije št. 018-75/2018 skliceval z namenom potrditve razlage, da je treba pri presoji dokazovanja neobstoja razloga za izključitev iz prvega odstavka 75. člena ZJN-3 upoštevati tudi četrti odstavek 77. člena ZJN-3, ko gre za takšne okoliščine, ki jih potrdilo o nekaznovanosti iz Republike Argentine ne upošteva. Sklep Državne revizijske komisije št. 018-75/2018 se nanaša na primer, ko je bila lastna izjava predložena naknadno, potem ko je naročnik že pridobil potrdila o nekaznovanosti, ki pa so bila datumsko neustrezna, naročnik pa meni, da ta odločitev potrjuje stališče, da ko potrdilo o nekaznovanosti ne izkazuje vseh dejstev, se to pomanjkljivost odpravi tako, da ponudnik predloži lastno izjavo. Naročnik v tem konkretnem primeru meni, da bi moral vlagatelj predložiti lastno izjavo za izkazovanje nekaznovanosti za kaznivo dejanje goljufije v škodo Evropske unije, za preostalih 42 kaznivih dejanj iz prvega odstavka 75. člena ZJN-3 pa bi moral predložiti potrdilo o nekaznovanosti Republike Argentine. Naročnik nadaljuje, da je tudi preostala dva ponudnika pozval k predložitvi dokazil o nekaznovanosti glede na državo državljanstva fizične osebe, pri čemer vedno preveri, ali določena država tako dokazilo izdaja. Za zahtevo, naj vlagatelj predloži potrdilo o nekaznovanosti države državljanstva, je imel naročnik podlago v ZJN-3 in razpisni dokumentaciji, saj je v konkretnem primeru pojem matične države opredelil kot državo državljanstva fizične osebe, obveznost ponudnika pa je, da ugotovi, katera dokazila takšna država izdaja. Ker vlagatelj ni predložil potrdila o nekaznovanosti, ki ga izdaja Republika Argentina, je naročnik ocenil, da ne izkazuje neobstoja razlogov za izključitev na

predpisan način, okoliščina, da potrdilo morebiti ne zajema vseh primerov iz 75. člena ZJN-3, pa na ta zaključek ne vpliva. Naročnik še navaja, da razlaga pojma matične države za ta postopek ni bistvena, kljub temu pa meni, da bi ga bilo treba opredeliti.

Naročnik je 11. 8. 2026 Državni revizijski komisiji odstopil dokumentacijo predmetnega javnega naročila in predrevizijskega postopka.

Vlagatelj se je 14. 8. 2026 z vlogo z dne 12. 8. 2026 opredelil do navedb naročnika. V vlogi vztraja pri revizijskem zahtevku. Navaja, da je pojem matične države sekundarnega pomena, saj je v ponudbi predložil ustrezen dokument, in sicer enakovreden dokument, ki ga izda pristojni sodni ali upravni organ v drugi državi članici, iz katerega je razvidno, da ne obstajajo razlogi za izključitev. ZJN-3 ne določa kumulativne predložitve več dokumentov, določbe razpisne dokumentacije, ki bi presegale zakonske okvire, pa ne bi bile zakonite. Vlagatelj ponavlja, da je pojem matične države pomensko odprt in ga naročnik ne more razlagati na svoj način, tega pa se zaveda tudi naročnik sam. Od ponudnika ni mogoče zahtevati nečesa, kar ni jasno vnaprej določeno, prav tako nejasnih določb ni mogoče razlagati v njegovo škodo. Vlagatelj se strinja, da bi zadostovalo le potrdilo Republike Avstrije, vendar je predložil tudi potrdilo Kraljevine Švedske, saj je tudi to ena od držav članic, dodatno potrdilo pa ne odvzema veljavnosti prejšnjemu. Po mnenju vlagatelja bi naročnikovo naziranje, da je imel glede na razpisno dokumentacijo pravico zahtevati potrdilo o nekaznovanosti Republike Argentine, držalo le v primeru, če bi bila razpisna dokumentacija skladna z ZJN-3, če bi bila Republika Argentina matična država člana nadzornega organa in če ZJN-3 ne bi omogočal alternativnih dokazil, temveč bi izrecno predpisoval kumulativno predložitve potrdil države članice, matične države in države državljanstva, kar pa ne drži. Vsebina poziva naročnika ni temeljila na razpisni dokumentaciji, saj je zahtevala specifičen dokument, ne le dokazilo iz države državljanstva, temveč dokazilo države rojstva. Kljub temu je vlagatelj ponudbo dopolnil z lastno notarsko overjeno izjavo, saj potrdilo Republike Argentine ne zajema vseh primerov iz prvega odstavka 75. člena ZJN-3. Vlagatelj meni, da nadomestna izjava nadomesti uradno potrdilo in ga ne le dopolni, pri čemer se sklicuje na sklep Državne revizijske komisije št. 018-12/2026, ter nasprotuje stališču naročnika, da lastna izjava ni enakovredno nadomestilo potrdilo o nekaznovanosti, saj ta nadomešča potrdilo, kadar potrdilo ne vsebuje vseh zahtevanih podatkov. Po mnenju vlagatelja je neutemeljena tudi naročnikova ocena, da kaznivo dejanje na škodo Evropske unije, vsebovano v kazenskem zakoniku Republike Argentine, saj gre za specifično kaznivo dejanje, kjer je bistvena povzročitev škode proračunu Evropske unije, argentinsko kaznivo dejanje pa omenja le zakonski znak nekoga goljufati, kar bi lahko bil le ekvivalent poslovni goljufiji.

Državna revizijska komisija je pred meritorno obravnavo zahtevka za revizijo preverila, ali je bil zahtevek za revizijo vložen pravočasno in pri naročniku; ali vsebuje vse obvezne sestavine iz 15. člena ZPVPJN; ali ga je vložila aktivno legitimirana oseba iz 14. člena ZPVPJN; ali obstajajo omejitve iz 16. člena ZPVPJN in ali je dopusten. Ker je Državna revizijska komisija ugotovila, da so vsi pogoji iz prvega odstavka 31. člena ZPVPJN izpolnjeni, je zahtevek za revizijo, na podlagi drugega odstavka 31. člena ZPVPJN, sprejela v obravnavo.

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

Med vlagateljem in naročnikom je spor glede vprašanja, ali je naročnik ravnal skladno z dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila in določbami ZJN-3, ko je ponudbo vlagatelja ocenil kot nedopustno in jo izločil iz postopka oddaje javnega naročila, z obrazložitvijo, da vlagatelj ni predložil ustreznega dokazila o neobstoju izključitvenega razloga iz prvega odstavka 75. člena ZJN-3.

Naročnikovo ravnanje z vlagateljevo ponudbo je treba presojati z vidika prvega odstavka 89. člena ZJN-3, v skladu s katerim sme naročnik javno naročilo oddati ponudniku, potem ko preveri, da je njegova ponudba skladna z zahtevami in pogoji, določenimi v obvestilu o javnem naročilu in v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, po potrebi ob upoštevanju variant iz 72. člena ZJN-3, da pri njem ne obstajajo razlogi za izključitev iz 75. člena ZJN-3 ter da izpolnjuje pogoje za sodelovanje ter pravila in merila iz 82. in 83. člena ZJN-3, če so bila določena. ZJN-3 v prvem odstavku 89. člena v bistvu določa, da lahko naročnik naročilo dodeli le ponudniku, ki predloži dopustno ponudbo, dopustna ponudba pa je v skladu z 29. točko drugega odstavka 2. člena ZJN-3 tista, ki jo predloži ponudnik, za katerega ne obstajajo razlogi za izključitev in ki izpolnjuje pogoje za sodelovanje, njegova ponudba ustreza potrebam in zahtevam naročnika, določenim v tehničnih specifikacijah in v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, je prispela pravočasno, pri njej ni dokazano nedovoljeno dogovarjanje ali korupcija, naročnik je ni ocenil za neobičajno nizko in cena ne presega zagotovljenih sredstev naročnika (29. točka). Navedeno pomeni, da naročnik ponudniku, ki ne predloži dopustne ponudbe, naročila ne sme dodeliti, temveč mora njegovo ponudbo izločiti iz postopka oddaje javnega naročila.

Eden izmed elementov dopustne ponudbe iz 29. točke drugega odstavka 2. člena ZJN-3 oz. ponudbe, opredeljene v prvem odstavku 89. člena ZJN-3, je neobstoj izključitvenih razlogov. Ti so določeni v 75. členu ZJN-3. Prvi odstavek 75. člena ZJN-3 določa, da mora naročnik iz sodelovanja v postopku javnega naročanja izključiti gospodarski subjekt, če pri preverjanju v skladu s 77., 79. in 80. členom ZJN-3 ugotovi ali je drugače seznanjen, da je bila gospodarskemu subjektu ali osebi, ki je članica upravnega, vodstvenega ali nadzornega organa tega gospodarskega subjekta ali ki ima pooblastila za njegovo zastopanje ali odločanje ali nadzor v njem, izrečena pravnomočna sodba za kazniva dejanja, taksativno naštetá v 43 alinejah prvega odstavka 75. člena ZJN-3, ali za primerljiva kazniva dejanja, ki so jih izrekla tuja sodišča. Dokazila za izkazovanje neobstoja tega izključitvenega razloga so določena v tretjem in četrtem odstavku 77. člena ZJN-3. V skladu s točko a) tretjega odstavka 77. člena ZJN-3 naročnik kot zadosten dokaz, da ne obstajajo razlogi za izključitev iz prvega odstavka 75. člena ZJN-3, sprejme izpis iz ustrezne evidence, kakršna je kazenska evidenca, in izpis ni starejši od 4 mesecev, šteto od roka za oddajo prijav ali ponudb, ali je pridobljen najpozneje v 90 dneh od roka za oddajo prijav ali ponudb, če tega registra ni, pa enakovreden dokument, ki ga izda pristojni sodni ali upravni organ v Republiki Sloveniji, drugi državi članici ali matični državi ali državi, v kateri ima sedež gospodarski subjekt, in iz katerega je razvidno, da ne obstajajo razlogi za izključitev. V skladu s četrtem odstavkom 77. člena ZJN-3 lahko ponudnik v primeru, če država članica ali tretja država dokumentov in potrdil iz točke a) tretjega odstavka 77. člena ZJN-3 ne izdaja ali če ti ne zajemajo vseh primerov iz prvega odstavka 75. člena ZJN-3, ta potrdila nadomesti z zapriseženo izjavo, če ta v državi članici ali tretji državi ni predvidena, pa z izjavo določene osebe, dano pred pristojnim sodnim ali upravnim organom, notarjem ali pred pristojno poklicno ali trgovinsko organizacijo v matični državi te osebe ali v državi, v kateri ima sedež gospodarski subjekt.

V predmetnem postopku oddaje javnega naročila je naročnik razloge za izključitev določil v točki 2.4 razpisne dokumentacije. V točki 2.4.1 razpisne dokumentacije je naročnik določil:

»2.4.1. Gospodarski subjekt in osebe, ki so člani upravnega, vodstvenega ter nadzornega organa ponudnika, ter osebe, ki imajo pooblastila za zastopanje, odločanje in nadzor pri gospodarskem subjektu, niso pravnomočno obsojene zaradi kaznivih dejanj, določenih v prvem odstavku 75. člena ZJN-3.«

V točki 2.4 razpisne dokumentacije je naročnik določil tudi dokazila za izkazovanje neobstoja izključitvenih razlogov, in sicer na naslednji način:

»DOKAZILO: Gospodarski subjekt dokazuje, da zoper njega ne obstajajo razlogi za izključitev iz točke 2.4 s predložitvijo izpolnjenega obrazca ESPD skladno s točko 2.2 razpisne dokumentacije. Razlogi za izključitev iz točk 2.4.1, 2.4.2, 2.4.3 in 2.4.4 razpisne dokumentacije se v obrazcu ESPD nahajajo v delu III. Razlogi za izključitev, neobstoj razloga za izključitev iz točke 2.4.5 razpisne dokumentacije pa gospodarski subjekt izkaže s tem, ko podpiše obrazec ESPD oz. ko odda ponudbo v IS e-JN.

Naročnik bo na podlagi v obrazcu ESPD vpisane matične številke gospodarskega subjekta in EMŠO številke oseb, navedenih v točki 2.4.1 razpisne dokumentacije, sam preveril obstoj razloga za izključitev iz navedene točke. Ne glede na navedeno lahko gospodarski subjekt k ponudbi predloži potrdila o nekaznovanosti.

Gospodarski subjekti, ki imajo sedež izven Republike Slovenije, bodo morali predložiti tudi potrdilo o nekaznovanosti, izdanem pri pristojnem organu v državi, kjer ima gospodarski subjekt sedež. Oseba, ki je član upravnega, vodstvenega ter nadzornega organa pri gospodarskem subjektu in tudi oseba, ki ima pooblastila za zastopanje, odločanje in nadzor pri gospodarskem subjektu in nima slovenskega državljanstva ali ima poleg slovenskega še drugo državljanstvo, bo morala predložiti tudi potrdilo o nekaznovanosti, izdanem pri pristojnem organu v državi, katere državljanstvo ima. Enako velja tudi za dokazila, ki se nanašajo na gospodarski subjekt s sedežem izven Republike Slovenije v zvezi z razlogi za izključitev iz točk 2.4.2, 2.4.3 in 2.4.4 razpisne dokumentacije.

Naročnik bo upošteval potrdila o nekaznovanosti pristojnih organov le, če ta potrdila ne bodo starejša od 4 mesecev, šteto od izteka roka za oddajo ponudb, ali če bodo ta pridobljena najpozneje v 90 dneh od roka za oddajo ponudb, upoštevajoč točko a) tretjega odstavka 77. člena ZJN-3.

Če gospodarski subjekt nima sedeža v Republiki Sloveniji in ne more pridobiti in predložiti zahtevanih dokumentov, ker država, v kateri ima gospodarski subjekt svoj sedež, ne izdaja takšnih dokumentov oz. če ti ne zajemajo vseh primerov iz točk 2.4.1, 2.4.2 in 2.4.4 razpisne dokumentacije, jih je mogoče nadomestiti z zapriseženo izjavo, če pa ta v državi, v kateri ima gospodarski subjekt svoj sedež, ni predvidena, pa z izjavo določene osebe, dano pred pristojnim sodnim ali upravnim organom, notarjem ali pred pristojno poklicno ali trgovinsko organizacijo v matični državi te osebe ali v državi, v kateri ima gospodarski subjekt sedež. Enako velja tudi za osebe, omenjene v točki 2.4.1 razpisne dokumentacije, če država, katere državljanstvo imajo, ne izdaja zahtevanih dokumentov.«

Na podlagi pregleda dokumentacije in ob upoštevanju navedb vlagatelja in naročnika Državna revizijska komisija ugotavlja naslednja dejstva:

- iz vlagateljeve ponudbe je razvidno, da je predložil obrazec ESPD, v katerem je navedel tudi podatke o fizičnih osebah, ki so njegovi predstavniki,
- iz ESPD obrazca je razvidno, da je bil član nadzornega organa rojen v Republiki Argentini, da ima prebivališče v Republiki Avstriji in da je zanj navedena tudi enotna matična številka občana,
- v ESPD obrazcu je vlagatelj podal izjavo, da osebam, ki so člani upravnega, vodstvenega ali nadzornega organa ali ki imajo pooblastila za njegovo zastopanje ali odločanje ali nadzor v njem, ni bila izrečena pravnomočna sodba za določena kazniva dejanja,
- za člana nadzornega organa je vlagatelj v ponudbi predložil potrdilo iz kazenske evidence Republike Avstrije z dne 8. 4. 2026, iz katerega je razvidno, da v kazenski evidenci

Republike Avstrije, ki jo vodi Deželna policijska direkcija Dunaj, ni navedena nobena obsodba,

- za člana nadzornega organa je vlagatelj v ponudbi predložil potrdilo iz evropskega informacijskega sistema kazenskih evidenc ECRIS, iz katerega je razvidno, da je država pošiljateljica Švedska in država prejemnica Avstrija, da je bila vloga prejeta 27. 1. 2026 ter da zoper člana nadzornega organa ni obsodb,
- naročnik je od Ministrstva za pravosodje Republike Slovenije pridobil potrdilo iz kazenskih evidenc z dne 11. 5. 2026, iz katerega je razvidno, da članu nadzornega organa ni bila izrečena kazenska sankcija,
- iz potrdila iz evropskega informacijskega sistema kazenskih evidenc ECRIS in navedb vlagatelja (ki jim naročnik ne nasprotuje) je razvidno, da ima član nadzornega organa tudi državljanstvo Kraljevine Švedske in da že dlje časa ne prebiva v Republiki Argentini,
- naročnik je vlagatelja z dopisom z dne 12. 5. 2026 pozval, naj v primeru, če ima član nadzornega organa še kakšno drugo državljanstvo, npr. argentinsko, predloži potrdilo o nekaznovanosti pristojnega organa Argentine, v kateri je oseba rojena, če pa ta oseba nima nobenega drugega državljanstva, naj o tem predloži izjavo, dano pod kazensko in materialno odgovornostjo,
- vlagatelj je naročniku z dopisom z dne 25. 5. 2026 posredoval notarsko overjeno izjavo člana nadzornega organa o nekaznovanosti, v kateri je izjavil, da mu ni bila izrečena pravnomočna sodba za kazniva dejanja iz prvega odstavka 75. člena ZJN-3 ali za primerljiva kazniva dejanja, ki so jih izrekla tuja sodišča, s pojasnilom, da potrdilo o nekaznovanosti pristojnega organa Argentine ne zajema vseh primerov iz prvega odstavka 75. člena ZJN-3.

Vlagatelj v zahtevku za revizijo zatrjuje, da bi moral naročnik že na podlagi potrdil, predloženih v njegovi ponudbi, in sicer potrdila iz kazenske evidence Republike Avstrije ter potrdila iz evropskega informacijskega sistema kazenskih evidenc ECRIS, ugotoviti, da je ustrezno izkazal neobstoje izključitvenega razloga iz prvega odstavka 75. člena ZJN-3, saj naj bi bilo potrdilo o nekaznovanosti pristojnega organa Republike Avstrije izpis iz ustrezne evidence, kakršna je kazenska evidenca druge države članice, torej primerno dokazilo, ki ga zahteva točka a) tretjega odstavka 77. člena ZJN-3, enako pa velja tudi za potrdilo Kraljevine Švedske, kar pomeni, da je izpolnjen en izmed možnih alternativnih načinov dokazovanja. Poleg tega je po mnenju vlagatelja pojem matične države nedoločen, saj zakonodaja ne definira, katera država je matična, jasno pa naj bi bilo, da to ne more biti samo država, katere državljanstvo ima določena oseba, temveč bi to morala biti tudi tista, v kateri ima oseba središče življenjskih interesov, podobno kot davčno rezidentstvo ali stalno prebivališče.

Vlagatelju je treba pritrditi, da je pojem matične države iz točke a) tretjega odstavka 77. člena ZJN-3 pomensko odprt. Namen prvega odstavka 75. člena ZJN-3 je izključitev ponudnika, če on kot pravna oseba ali fizične osebe, naštete v prvem odstavku 75. člena ZJN-3, storijo določena kazniva dejanja, ne glede na to, v kateri državi jih storijo oz. v kateri državi so kaznovani (kar izhaja iz prvega odstavka 75. člena ZJN-3, ki določa, da naročnik izključi ponudnika v primeru obstoja kazenskih obsodb za tam našteta kazniva dejanja ali za primerljiva kazniva dejanja, ki so jih izrekla tuja sodišča). Točka a) tretjega odstavka 77. člena ZJN-3 določa dokazila za izkazovanje nekaznovanosti tako za pravno osebo kot tudi za fizične osebe, določene v prvem odstavku 75. člena ZJN-3, ne da bi ob tem specifično ločevala dokazila oz. vzpostavila razlikovanje med dokazili, ki jih predloži pravna oseba, in dokazili, ki jih predloži fizična oseba. Osnovno pravilo je, da se nekaznovanost izkazuje z izpisom iz kazenske evidence oz. evidence pravnomočnih sodb za kazniva dejanja, oz. z enakovrednim dokumentom, ki ga izda pristojni sodni ali upravni organ v Republiki Sloveniji, drugi državi članici ali matični državi ali državi, v kateri ima sedež gospodarski subjekt. ZJN-3 glede vprašanja, katera država izda dokument o

nekaznovanosti, našteva, da so te države lahko Republika Slovenija, druga država članica Evropske unije, matična država ali država, v kateri ima sedež gospodarski subjekt (pri čemer se slednja možnost očitno nanaša na pravne osebe). Glede na navedeno in ob upoštevanju dejstva, da je pojem matične države pomensko odprt, je pri vprašanju, dokazilo katere države pride v konkretnem primeru v poštev za izkazovanje nekaznovanosti, treba upoštevati dejanske oziroma osebne okoliščine fizične osebe – zlasti njeno državljanstvo oz. stalno prebivališče. Strinjati se je mogoče z vlagateljem, da je pri tem pomembno, v kateri državi je središče življenjskih interesov osebe oz. katera država pretežno izvaja jurisdikcijo v zvezi z njo. Ne glede na navedeno pa je treba upoštevati tudi, da lahko posamezna oseba stori enega izmed kaznivih dejanj, določenih v prvem odstavku 75. člena ZJN-3, v katerikoli državi, tudi izven države svojega državljanstva ali stalnega prebivališča in je načeloma, kot je bilo že pojasnjeno, lahko kaznovana kjerkoli. To pomeni, da nobeno potrdilo iz kazenske evidence določene države ne more biti vseobsegajoče oz. takšno, da bi zaobjelo vse možne položaje oz. vse kazenske postopke, v katerih se lahko znajde določena oseba v posameznih državah. Tudi zato prvi odstavek 75. člena ZJN-3 določa, da naročnik iz sodelovanja v postopku javnega naročanja izključi gospodarski subjekt, če obstoj kazenske obsodilne sodbe ugotovi pri preverjanju v skladu s 77., 79. in 80. členom ZJN-3 ali se s tem seznani drugače. Naročnik se z obstojem razloga za izključitev iz prvega odstavka 75. člena ZJN-3 torej lahko seznani na podlagi izpisov iz kazenskih evidenc, lahko pa to informacijo dobi tudi na druge načine, kar pomeni, da ima kljub formalni pridobitvi enega ali več dokazil iz točke a) tretjega odstavka 77. člena ZJN-3 še vedno možnost, da dejstvo obstoja kazenske obsodbe preveri na drug način (ki pa seveda mora biti ustrezno dokumentiran in preverljiv).

Čeprav je pojem matične države fizične osebe iz točke a) tretjega odstavka 77. člena ZJN-3 pomensko odprt in lahko pomeni tako državo državljanstva kot tudi državo stalnega prebivališča oz. državo, v kateri je središče življenjskih interesov osebe (na kar lahko kaže npr. njeno davčno rezidenstvo), pa v predmetnem postopku oddaje javnega naročila ni mogoče spregledati, da je naročnik pojem matične države opredelil oz. konkretiziral s tem, ko je v točki 2.4 razpisne dokumentacije določil naslednja pravila:

- gospodarski subjekt izkaže, da zoper njega ne obstajajo razlogi za izključitev iz točke 2.4 s predložitvijo izpolnjenega obrazca ESPD,
- naročnik bo na podlagi v obrazcu ESPD vpisane matične številke gospodarskega subjekta in EMŠO številke oseb, navedenih v točki 2.4.1 razpisne dokumentacije, sam preveril obstoj razloga za izključitev, ne glede na navedeno pa lahko gospodarski subjekt k ponudbi predloži potrdila o nekaznovanosti,
- oseba, ki je član upravnega, vodstvenega ter nadzornega organa pri gospodarskem subjektu in tudi oseba, ki ima pooblastila za zastopanje, odločanje in nadzor pri gospodarskem subjektu in nima slovenskega državljanstva ali ima poleg slovenskega še drugo državljanstvo, bo morala predložiti tudi potrdilo o nekaznovanosti, izdanem pri pristojnem organu v državi, katere državljanstvo ima.

Iz citiranih določb razpisne dokumentacije je razvidno, da je naročnik kot primarno dokazilo predvidel obrazec ESPD s podatki o fizičnih osebah in izjavami o nekaznovanosti (kar je vlagatelj predložil). Ob tem je predvidel, da bo na podlagi podatkov o EMŠO sam preveril obstoj razloga za izključitev (kar je storil in za člana nadzornega organa vlagatelja pridobil potrdilo iz kazenske evidence Ministrstva za pravosodje Republike Slovenije, iz katerega izhaja podatek o nekaznovanosti). Kot zadnje pravilo je določil še, da bo morala fizična oseba, ki nima slovenskega državljanstva ali ima poleg slovenskega še drugo državljanstvo, predložiti tudi potrdilo o nekaznovanosti, izdanem pri pristojnem organu v državi, katere državljanstvo ima, pri čemer je predvidel, da lahko v primeru, če ne more pridobiti zahtevanih dokumentov ali če ti ne zajemajo vseh primerov iz točke 2.4.1 razpisne dokumentacije, oseba predloži zapriseženo izjavo, če pa

ta v državi, v kateri ima gospodarski subjekt svoj sedež, ni predvidena, pa izjavo določene osebe, dano pred pristojnim sodnim ali upravnim organom, notarjem ali pred pristojno poklicno ali trgovinsko organizacijo v matični državi te osebe.

Na podlagi navedenega Državna revizijska komisija ugotavlja, da je naročnik matično državo opredelil z državo državljanstva fizične osebe. To pomeni, da v tem postopku pravnega varstva ni relevantno vprašanje, kako je treba razlagati pojem matične države iz točke a) tretjega odstavka 77. člena ZJN-3 (saj ga je v tem konkretnem postopku na enega izmed možnih načinov konkretiziral naročnik), temveč je treba odgovoriti na vprašanje, kako je treba razlagati pravila, ki jih je naročnik določil v razpisni dokumentaciji, in ali je pri oceni vlagateljeve ponudbe ravnal v skladu z njimi. V postopku javnega naročila naročnik namreč pripravi razpisno dokumentacijo, v kateri določi oz. konkretizira pogoje za priznanje sposobnosti, razloge za izključitev ter druge zahteve, ponudniki pa imajo možnost, da v primeru, če menijo, da so posamezne zahteve določene v nasprotju z ZJN-3, vložijo zahtevek za revizijo. To morajo storiti v rokih in na način, določen v ZPVPJN, in sicer praviloma najkasneje do roka za predložitev ponudb (prvi, drugi in tretji odstavek 25. člena ZPVPJN). Če nihče od aktivno legitimiranih subjektov ne vloži zahtevka za revizijo oz. je njihov zahtevek zavrnjen, pa se mora naročnik strogo držati pravil, določenih v razpisni dokumentaciji (zaradi česar so navedbe vlagatelja, da bi bilo treba upoštevati načelo *exceptio illegalis*, brezpredmetne).

Ker bistveno vprašanje v tem postopku ni, kako je treba razlagati pojem matične države iz točke a) tretjega odstavka 77. člena ZJN-3, oz. ker odgovor na to vprašanje ne more imeti vpliva na rešitev zadeve, temveč je (kot bo podrobneje pojasnjeno v nadaljevanju) bistveno vprašanje, katera pravila je naročnik določil v razpisni dokumentaciji in kako jih je uporabil, Državna revizijska komisija tudi ni sledila vlagateljevemu predlogu, naj v zvezi z razlago zakonskega pojma matične države zastavi predhodno vprašanje Sodišču EU (sodba Cilfit, C-283/81, ECLI:EU:C:1982:335, točka 10).

Glede na navedeno je treba v nadaljevanju odgovoriti na bistveno vprašanje, kako je treba razlagati točko 2.4 razpisne dokumentacije v delu, ki se nanaša na izkazovanje nekaznovanosti, in ali je naročnik pri ocenjevanju vlagateljeve ponudbe upošteval pravila, ki jih je določil sam.

V zvezi s tem vprašanjem je treba najprej pojasniti, da 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 seznaniijo 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.

Naročnik mora pri pregledu in ocenjevanju ponudb ravnati v skladu s pravili, ki jih je sam določil v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, na način, kot so bila zapisana. Če je posamezna zahteva v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila zapisana jasno, jo je

potrebno razlagati tako, kot je zapisana, in je ni dopustno razlagati izven okvirov pomena, kot izhaja iz njene jasne dikcije in kot so ga lahko razumeli tudi vsi običajno skrbni gospodarski subjekti. Drugačno ravnanje bi pomenilo kršitev drugega odstavka 67. člena ZJN-3, ki določa, da naročnik po izteku roka za prejem ponudb ne sme več spreminjati ali dopolnjevati dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, kršitev načela transparentnosti javnega naročanja (6. člen ZJN-3) ter kršitev načela enakopravne obravnave ponudnikov (7. člen ZJN-3). Če je posamezna zahteva v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila zapisana splošno in ohlapno ali nejasno oz. tako, da dopušča več možnih razlag, pa je ni mogoče interpretirati v škodo ponudnika, ki je zahtevo iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila izpolnil v mejah, ki jo razlaga take zahteve še dopušča, saj je naročnikova dolžnost, da pripravi dokumentacijo dovolj jasno in določno, da ne dopušča različnih razlag.

Kot je bilo že zapisano, je naročnik v točki 2.4 razpisne dokumentacije v zvezi z načinom izkazovanja neobstoja izključitvenega razloga iz prvega odstavka 75. člena ZJN-3 primarno predvidel predložitev obrazca ESPD z ustreznimi podatki o fizičnih osebah in izjavami, zatem je določil, da bo obstoj razloga za izključitev preveril sam (kar je storil s pridobitvijo potrdila iz kazenskih evidenc Ministrstva za pravosodje Republike Slovenije), pri čemer je ponudnikom priporočil, da lahko potrdila iz uradnih evidenc predložijo tudi sami, na koncu pa je še določil, da bo morala fizična oseba, opredeljena v prvem odstavku 75. člena ZJN-3, ki nima slovenskega državljanstva ali ima poleg slovenskega še drugo državljanstvo, predložiti tudi potrdilo o nekaznovanosti, izdanem pri pristojnem organu v državi, katere državljanstvo ima. V predmetnem postopku oddaje javnega naročila je pomembno zlasti slednje pravilo, v katerem je naročnik predvidel dva položaja: 1) kadar je oseba tuj državljan – v tem primeru je določil predložitev potrdila države državljanstva, in 2) kadar ima oseba slovensko državljanstvo in poleg tega še državljanstvo druge države – tudi v tem primeru je naročnik določil predložitev potrdila države državljanstva. To pravilo pa ne neposredno ne ureja položaja, kakršen je v tem postopku vlagatelj, in sicer ko ima član nadzornega organa dve tuji državljanstvi, prebivališče pa v tretji državi. Glede vprašanja, potrdilo katere države predloži taka oseba, bi bila sicer možna tudi razlaga, kakršna izhaja iz naročnikovega ravnanja, in sicer da mora predložiti potrdili obeh (ali več) tujih držav. Vendar pa takšna razlaga iz same dikcije pravila gramatikalno ne izhaja, saj je naročnik določil obveznost predložitve potrdila države državljanstva v ednini. Poleg tega razlaga, kakršna izhaja iz ravnanja naročnika, lahko pripelje do položaja, ko naročnik pridobi potrdilo države državljanstva, v kateri oseba že dlje časa ne živi, zgolj formalno, saj oseba dlje časa nima več neposrednega stika s to državo in je zato manj verjetno, da bi tam obstajal razlog za izključitev, ne pridobi pa potrdila države prebivališča, v kateri oseba prebiva in ima, kot se je izrazil vlagatelj, tam središče življenjskih interesov, zaradi česar je zato večja verjetnost, da je tam podan izključitveni razlog. Kot je bilo že zapisano namreč nobeno potrdilo ne more v celoti zaobjeti vseh možnih kazenskih postopkov, v katerih se lahko v različnih državah znajde posamezna oseba, zato lahko vsako uradno potrdilo samo z večjo ali manjšo verjetnostjo izkaže neobstoj izključitvenega razloga iz prvega odstavka 75. člena ZJN-3. Zato je ena izmed možnih razlag določb razpisne dokumentacije tudi ta, ki izhaja iz ravnanja vlagatelja, in sicer da taka oseba predloži potrdilo ene izmed držav državljanstva (kar je vlagatelj storil s predložitvijo potrdila iz evropskega informacijskega sistema kazenskih evidenc ECRIS, kar je skladno z gramatikalno razlago točke 2.4 razpisne dokumentacije), poleg tega pa predloži tudi potrdilo države, v kateri ima oseba prebivališče (kar je vlagatelj prav tako storil, ko je predložil potrdilo iz kazenske evidence Republike Avstrije). V primeru torej, ko gre za položaj, kakršen je vlagatelj, je mogoče določbe točke 2.4 razpisne dokumentacije razlagati na različne načine – gramatikalno tako, da mora oseba, ki je državljan tuje države, predložiti potrdilo države državljanstva, namensko pa tako, da mora predložiti potrdilo zadnje države državljanstva, poleg njega pa še potrdilo države prebivališča, saj ta kombinacija zaobjame največ možnih položajev, v katerih lahko oseba stori kaznivo dejanje.

Na podlagi navedenega gre ugotoviti, da je vlagatelj s tem, ko je v ponudbi predložil ESPD obrazec z zahtevanimi podatki o osebah in izjavami, za člana nadzornega organa pa še potrdilo iz evropskega informacijskega sistema kazenskih evidenc ECRIS za Kraljevino Švedsko ter potrdilo iz kazenske evidence Republike Avstrije, naročnik pa je ob tem na podlagi podatkov v ponudbi pridobil še potrdilo iz kazenske evidence Ministrstva za pravosodje Republike Slovenije, izkazal neobstoje izključitvenega razloga iz prvega odstavka 75. člena ZJN-3 na enega izmed možnih načinov, ki ga interpretacija določb iz točke 2.4 razpisne dokumentacije še dopušča. Naročnik posledično ni ravnal skladno z lastno razpisno dokumentacijo, ko je vlagatelja kljub predloženim dokumentom pozval še k predložitvi potrdila o nekaznovanosti, ki ga izdaja Republika Argentina. Naročniku ni uspelo utemeljiti, da vlagatelj glede na razpisno dokumentacijo in glede na predložene dokumente v njegovi ponudbi ni ustrezno izkazal neobstoja izključitvenega razloga nekaznovanosti, in posledično ni izkazal utemeljenosti poziva k dopolnitvi ponudbe (zaradi česar je vprašanje, na kakšen način je vlagatelj dopolnil ponudbo oz. ali je v tem konkretnem primeru ustrezno predložil nadomestno izjavo, brezpredmetno, brezpredmetno pa je tudi sklicevanje naročnika na sklep Državne revizijske komisije št. 018-75/2018, v katerem tudi sicer Državna revizijska komisija ni zavzela stališča, da lastna izjava le dopolnjuje uradno potrdilo – to vprašanje je sicer Državna revizijska komisija posredno obravnavala v sklepu št. 018-12/2026, na katerega se sklicuje vlagatelj, vprašanje ustreznosti različnih lastnih izjav pa je obravnavala še v sklepih št. 018-164/2018 in 018-209/2018). Ob tem je treba ponovno pojasniti, da lahko naročnik ne glede na predložena dokazila še vedno ugotavlja obstoj izključitvenega razloga kaznovanosti, če za storjeno kaznivo dejanje izve kako drugače (v tem postopku oddaje javnega naročila naročnik sicer niti ne zatrjuje, da bi bil član nadzornega organa vlagatelj v Republiki Argentini v položaju iz prvega odstavka 75. člena 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 naročila, kot izhaja iz dokumenta »*Odločitev o izločitvi vseh ponudb*« št. 430-403/2026-27 z dne 22. 7. 2026.

Z razveljavitvijo odločitve o oddaji naročila se postopek oddaje javnega naročila vrne v fazo pregleda in ocenjevanja ponudb. Na podlagi tretjega odstavka 39. člena ZPVPJN Državna revizijska komisija naročnika, z namenom pravilne izvedbe postopka v delu, ki je bil razveljavljen, napotuje, da v nadaljevanju postopka oddaje predmetnega javnega naročila sprejme eno od odločitev, ki jih predvideva ZJN-3, ob tem pa upošteva ugotovitve, ki izhajajo iz predmetne odločitve Državne revizijske komisije o zahtevku za revizijo.

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

Vlagatelj je v zahtevku za revizijo zahteval povračilo stroškov pravnega varstva, in sicer vračilo takse v višini 1.000,00 EUR ter strošek sestave zahtevka za revizijo v višini 108,00 EUR.

V zvezi s stroški pravnega varstva, katerih povrnitev zahteva vlagatelj, Državna revizijska komisija ugotavlja, da ne ZPVPJN ne Zakon o pravnem postopku (Uradni list RS, št. 26/1999 in spremembe; v nadaljevanju: ZPP), ki se uporablja glede vprašanj, ki jih ZPVPJN ne ureja (prvi odstavek 13. člena ZPVPJN), ne določata, kateri stroški so potrebni za pravno varstvo, zato je treba v vsakem posameznem primeru, ob skrbni presoji vseh okoliščin, odločiti, kateri vlagateljevi stroški so bili potrebni in koliko znašajo (155. člen ZPP v povezavi s prvim odstavkom 13. člena ZPVPJN).

Zakon o odvetništvu (Uradni list RS, št. 18/1993 in spremembe) v 20. členu določa, da sodišča in drugi organi o določitvi plačila in povračilu stroškov odvetniškega zastopanja v postopkih

uporabljajo odvetniško tarifo. Skladno z Odvetniško tarifo (Uradni list RS, št. 2/2015 s sprem.; v nadaljevanju: Odvetniška tarifa) je vlagatelj, ki je zastopan po odvetniku, upravičen do povračila stroškov odvetniških storitev, in sicer do povračila nagrade (oziroma plačila) za sestavo zahtevka za revizijo, ki zajema tudi povračilo nagrade (oziroma plačila) za zastopanje vlagatelja v postopku pravnega varstva. Vlagatelju, ki je imel takega pooblaščenca, gre v primeru uspeha v revizijskem postopku priznati znesek, določen v Odvetniški tarifi, ki zajema oboje, tj. tako plačilo za delo odvetnika za sestavo zahtevka za revizijo kot plačilo za zastopanje. Vlagatelj, ki v postopku pravnega varstva nastopa sam (oziroma ni zastopan po odvetniku), ni upravičen do plačila za zastopanje (vlagatelj že po naravi stvari ne more zastopati samega sebe), niti ni upravičen do plačila (nagrade) za svoje delo (sestavo zahtevka za revizijo), ampak je upravičen zgolj do povračila stroškov, ki jih je imel s sestavo zahtevka za revizijo. Po ustaljeni praksi Državne revizijske komisije je mogoče vlagatelju, ki v postopku pravnega varstva nastopa sam, kot potrebne stroške dela priznati petino zneska, ki bi mu pripadal, če bi bil v postopku pravnega varstva zastopan po odvetniku.

Na podlagi navedenega in ob upoštevanju dejstva, da bi v konkretnem primeru, če bi vlagatelj nastopal z odvetnikom, vrednost odvetniške storitve (ob upoštevanju vrednosti spornega predmeta, prve točke Tarifne številke 44 Odvetniške tarife in vrednosti točke v višini 0,60 EUR) znašala 540,00 EUR, je Državna revizijska komisija vlagatelju kot potrebne priznala stroške dela za pripravo zahtevka za revizijo v višini 108,00 EUR. Prav tako je Državna revizijska komisija vlagatelju ob upoštevanju 70. člena ZPVPJN kot potreben strošek priznala strošek vplačane takse v višini 1.000,00 EUR (potrdilo o plačilu takse v navedeni višini je vlagatelj priložil zahtevku za revizijo), skupaj torej 1.108,00 EUR.

Naročnik je dolžan vlagatelju stroške v navedeni višini povrniti v 15 dneh po vročitvi tega sklepa, po izteku tega roka pa z zakonskimi zamudnimi obrestmi do plačila.

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

Pravni pouk:

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

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

Vročiti (na portalu eRevizija):

- naročnik,
- vlagatelj,
- ministrstvu, pristojnemu za javno naročanje.

Vložiti:

- v spis zadeve, tu.