

Številka: 018-141/2024-4
Datum: 5. 12. 2024

SKLEP

Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil (v nadaljevanju: Državna revizijska komisija) je na podlagi 39. in 70. člena Zakona o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja (Uradni list RS, št. 43/2011 s sprem.; v nadaljevanju: ZPVPJN) v senatu mag. Zlate Jerman, kot predsednice senata, ter Sama Červeka in Andraža Žvana, kot članov senata, v postopku pravnega varstva pri oddaji javnega naročila »A-36/23; Nadgradnja železniške proge d.m. – Dobova – Zidani Most – 1. faza: odsek d.m. – Dobova – Sevnica; 1. etapa (območje Krško)«, na podlagi zahtevka za revizijo vlagatelja GIC GRADNJE d.o.o., Sv. Florijan 120, Rogaška Slatina, ki ga zastopa Odvetniška družba Potočnik in Prebil o.p., d.o.o., Ajdovščina 4, Ljubljana (v nadaljevanju: vlagatelj), zoper ravnanje naročnika Republika Slovenija, Ministrstvo za infrastrukturo, Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo, Hajdrihova ulica 2A, Ljubljana (v nadaljevanju: naročnik), dne 5. 12. 2024

odločila:

1. Zahtevek za revizijo se zavrne kot neutemeljen.
2. Zahteva vlagatelja za povrnitev stroškov postopka pravnega varstva se zavrne.

Obrazložitev:

Obvestilo o predmetnem javnem naročilu je bilo dne 26. 8. 2024 objavljeno na portalu javnih naročil, pod št. objave JN005997/2024-EUe16/01, istega dne pa je bilo objavljeno tudi v Uradnem listu Evropske unije, pod št. objave 510789-2024.

Vlagatelj je zoper določbe dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila z vlogo z dne 25. 10. 2024 vložil zahtevek za revizijo. Zatrjuje, da je naročnik v navedeni dokumentaciji v okviru pogoja za sodelovanje zahteval, da je moral ponudnik oziroma gospodarski subjekt v preteklosti že izvesti vsaj en projekt novogradnje ali nadgradnje železniške postaje v vrednosti 15 mio EUR.

Kot izhaja iz naziva konkretnega javnega naročila, je v obravnavanem primeru predmet naročila nadgradnja železniške proge. Dalje je iz ponudbenega predračuna (popis del) in Splošnih tehničnih pogojev za izvedbo del ter Dodatka k Splošnim tehničnim pogojem za izvedbo del razvidno, da nadgradnja železniške proge v konkretnem primeru predstavlja 2/3 obsega celotnega javnega naročila, (zgolj) 1/3 pa predstavljajo dela na železniški postaji. Pregled popisa del namreč pokaže, da predmet konkretnega javnega naročila (med drugim) obsega dela na zgornjem ustroju, obseg teh del pa je velik. Izvajalec bo moral položiti 4.275 m novih tirov ter stabilizirati enako število tirov. Nadalje iz popisa del izhajajo še druga dela, ki jih bo moral na železniški progi izvesti izvajalec. Velik del predmeta javnega naročila obsegajo tudi dela na spodnjem ustroju in odvodnjavanje. Dela, ki se nanašajo na obnovo postajnega poslopja, niti vrednostno niti po obsegu ter zahtevnosti niso specifična, kaj šele, da bi moral naročnik (zgolj) nanje vezati referenčni pogoj. Kakor je razvidno iz popisa del (postavka 157 »1/1 *Obnova postajnega poslopja*«), bo moral izvajalec v okviru prenove izvesti rušitvena, zidarska, fasaderska, keramičarska, slikopleskarska, ključavničarska, tlakarska dela ter obnovo stavbnega pohištva v obstoječem objektu, ki meri le 82,50 m². Ob dejstvu, da gre pri obnovi postajnega poslopja za manj zahtevna GOI dela in da kvadratura postajnega poslopja ni velika, je po prepričanju vlagatelja ta del predmeta javnega naročila manj zahteven; najbolj zahtevna dela pri predmetnem javnem naročilu so tako tista, ki se nanašajo na železniško progo. V tej zvezi je za naročnika z vidika preverjanja usposobljenosti, čemur je namenjen referenčni pogoj, pomembno, da ponudniki izkažejo referenco, da so v preteklosti že opravljali dela, ki so primerljiva predmetu javnega naročila, kot primerljiva dela pa bi bilo treba šteti dela, ki so potekala na železniški progi, ne pa (le) del, ki so potekala na železniški postaji. Železniška postaja je objekt visoke gradnje, medtem ko so gradbena dela na železniški progi dela nizke gradnje, posledično pa že iz navedenega izhajata specifika ter razlikovanje med deli na železniški postaji in deli na železniški progi. Da bi torej naročnik ravnal skladno z načelom sorazmernosti, bi moral v okviru referenčnega pogoja zahtevati oziroma vsaj dopustiti, da se predmet referenčnega posla nanaša na novogradnjo ali nadgradnjo železniške proge, ne pa referenčni posel vezati izključno na novogradnjo ali nadgradnjo železniške postaje. Upoštevati je potrebno tudi, da železniška proga in železniška postaja skupaj tvorita železniško infrastrukturo. Posledično bi bilo skladno z načelom sorazmernosti, da bi naročnik v okviru referenčnega pogoja dopustil (zahteval) reference, ki se nanašajo na nadgradnjo ali novogradnjo železniške infrastrukture. Nadalje je potrebno izpostaviti, da so bile od leta 2015 vse obnove oziroma nadgradnje železniških postaj v Sloveniji razpisane znotraj projektov nadgradenj železniških prog. Naročnik v takratnih primerih v referenčni pogoj ni vključil zahteve po novogradnji ali nadgradnji železniške postaje, temveč je referenčni pogoj vezal na železniško infrastrukturo, navedeno pa bi moral naročnik storiti tudi v obravnavanem primeru. Referenčni pogoj, kot je določen v konkretnem primeru, namreč ne omogoča, da bi naročnik lahko preveril usposobljenost ponudnikov izvesti predmet, ki je primerljiv predmetu javnega naročila, saj so dela na železniški progi drugačna od del na železniški postaji. Po prepričanju vlagatelja je zato naročnik izpodbijani referenčni pogoj določil izključno z namenom privilegirati ponudnika, ki je v preteklosti kot samostojen posel izvedel le novogradnjo oziroma nadgradnjo železniške postaje, ni pa izvedel novogradnje ali nadgradnje železniške proge. Naročnik tudi ne more zahtevane vrednosti referenčnega posla utemeljevati s sklicevanjem na ocenjeno vrednost celotnega predmeta konkretnega javnega naročila (tj. 35 mio EUR brez DDV). Predmet konkretnega javnega naročila, kot že pojasnjeno, namreč ni sestavljen le iz del na železniški postaji, saj na navedena dela odpade zgolj 1/3 vrednosti celotnega projekta. Ker je naročnik določil, da je predmet referenčnega posla novogradnja ali nadgradnja železniške postaje, bi moral tudi pri določitvi vrednosti referenčnega posla upoštevati, da ocenjena vrednost teh del (tj. del v zvezi z obnovo železniške postaje) pri predmetnem javnem naročilu znaša (le) 10 mio EUR. Iz tega pa sledi, da je zahtevana vrednost referenčnega posla nesorazmerna in namenjena (zgolj) zmanjševanju konkurence ter privilegiranju določenega ponudnika. Poleg tega naročnik referenčnega posla ne bi smel vezati na vrednost, saj zgolj vrednost referenčnega posla ni pokazatelj usposobljenosti ponudnika. V kolikor je namreč visoka vrednost referenčnega posla

posledica velikega obsega nezahtevnih del, sama vrednost ne izkazuje večje tehnične sposobnosti ponudnika. Nenazadnje pa je treba upoštevati tudi, da so se cene v zadnjih desetih letih spremenile in so se v vmesnem času povišale cene tirnic, kretnic, kablov vozne mreže, cene gradbenih materialov ter del itd. Iz vsega navedenega pa sledi, da naročnik referenčnega pogoja ne bi smel vezati na celotno vrednost projekta, ampak le na njegove posamezne dele, ki so predmet konkretnega javnega naročila. Posledično vlagatelj predlaga razveljavitev izpodbijanega referenčnega pogoja v delu predmeta ter vrednosti referenčnega posla, zahteva pa tudi povrnitev stroškov postopka pravnega varstva.

Naročnik je s sklepom, št. 43001-240/2023/24 z dne 7. 11. 2024, zahtevke za revizijo zavrnil, posledično pa je zavrnil tudi vlagateljevo zahtevo za povrnitev stroškov postopka. V obrazložitvi sklepa uvodoma navaja, da je pri oblikovanju referenčnih pogojev avtonomen, v kolikor so ti pogoji skladni z javnonaročniško zakonodajo. Naročnik torej skladno z Zakonom o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/2015 s sprem.; v nadaljevanju: ZJN-3) ni dolžan zahtevati nobenega referenčnega pogoja, lahko ga zahteva le za del predmeta javnega naročila ali pa za vse vrste del, ki so predmet naročila. V obravnavanem primeru v zvezi z referenčnim pogojem ne gre spregledati, da vlagatelj zavajajoče tolmači naziv javnega naročila. Predmet javnega naročila se namreč nanaša zgolj na 1. etapo v nazivu navedene železniške proge, tj. na ureditev območja Krško, ki skoraj v celoti predstavlja nadgradnjo železniške postaje Krško, posledično pa je tudi predmet referenčnega pogoja določen kot novogradnja ali nadgradnja železniške postaje. Železniška postaja je v skladu s Prometnim pravilnikom (Uradni list RS, št. 50/11 s sprem.) definirana kot prometno mesto z najmanj eno kretnico, na katerem se ureja železniški promet nasprotnih in zaporednih vlakov, postajni tiri so tiri, ki se nahajajo med uvoznimi kretnicami iste postaje, odprta proga pa je proga, ki povezuje dve postaji. Meja med odprto progo in postajo so uvozni signali, kjer teh ni, pa prvi uvozni kretnici sosednjih postaj. Železniška postaja se torej razteza od uvoznih kretnic na eni strani do uvoznih kretnic na drugi strani postaje in praviloma vključuje naslednje elemente: postajne tire in kretnice kot elemente zgornjega ustroja, vključno z urejenim spodnjim ustrojem na območju le-teh, mostove in prepuste kot objekte spodnjega ustroja, elemente odvodnjavanja postajnega območja (drenažna kanalizacija, odtočna kanalizacija, revizijski jaški, ponikovalnice itd.), peronsko infrastrukturo (vključno s stopnišči in dvigali za dostop ter nadstrešnicami), izvenivojski dostop (podhod) do peronske infrastrukture, signalnovarnostne in telekomunikacijske naprave, vključno z vso potrebno kabelsko kanalizacijo, vozno omrežje, zunanjo razsvetljava, dostopne poti in parkirišča, postajno poslopje, v katerem se nahajajo tudi tehnični prostori (SV, TK, EE, aku prostor), informacijske oznake in urbano opremo ter prometno-informacijske sisteme (ure, ozvočenje, SOS stebrički, LED in LCD prikazovalniki), protihrupne ograje. Iz navedenega pa sledi, da železniška postaja nikakor ni samo postajno poslopje, kot navaja vlagatelj, ampak praviloma vsi zgoraj navedeni elementi, ki sestavljajo železniško postajo kot celoto. Tudi predmet javnega naročila se (skoraj v celoti) nanaša na železniško postajo, kar izhaja iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, zlasti iz objavljene dokumentacije IZN (npr. »*Pregledna situacija*« nadgradnje železniške postaje Krško – del načrta tirnih naprav 0/2, ki označuje predvidene stacionaže začetka nadgradnje km 466.530 in konca nadgradnje km 467.835), nadalje pa tudi iz »*Programa omrežja 2024, Priloga 2B, Tehnični podatki o postajah*«, kjer iz strani 1 izhajajo navedene stacionaže postaje Krško. Za razliko od konkretnega javnega naročila se primeri preteklih naročil, ki jih vlagatelj navaja v zahtevku za revizijo, nanašajo na nadgradnjo tako železniških postaj kot daljših medpostajnih odsekov, zato je bil temu v takratnih primerih prilagojen tudi referenčni pogoj. Že ob doslednem branju naslova konkretnega javnega naročila pa bi vlagatelj moral ugotoviti, da se predmet slednjega (skoraj v celoti) nanaša na železniško postajo in ne na medpostajne odseke. Ker so tako (skoraj) vsa dela znotraj meja železniške postaje Krško in znaša po vlagateljevih navedbah ocenjena vrednost javnega naročila 35 mio EUR brez DDV, vlagateljevi trditvi o nesorazmerni vrednosti referenčnega posla v višini 15 mio EUR brez DDV ni mogoče slediti, hkrati pa je referenčni pogoj sorazmeren tudi, če je ocenjena vrednost še bistveno nižja. Ob dejstvu, da se

praktično celotno javno naročilo nanaša na železniško postajo, so nadalje brezpredmetne navedbe vlagatelja o tem, da naročnik referenčnega pogoja ne bi smel določiti ob upoštevanju ocenjene vrednosti celotnega javnega naročila, temveč le ob upoštevanju vrednosti železniške postaje. Nadalje je neutemeljena trditev vlagatelja o tem, da preverjanje referenčnega posla glede na njegovo vrednost ni primerno, saj vrednost kaže na usposobljenost ponudnika obvladati določen obseg istovrstnega posla. Ob dejstvu, da vlagatelj ne navaja nobenih konkretnih podatkov, za koliko bi morala biti vrednost referenčnega posla zaradi vpliva inflacije drugačna, tudi ni utemeljena trditev vlagatelja o tem, da bi naročnik moral pri določitvi vrednosti referenčnega posla upoštevati inflacijo. Glede na vse navedeno zahtevku za revizijo po mnenju naročnika ni mogoče ugoditi.

Naročnik je dne 8. 11. 2024 Državni revizijski komisiji odstopil dokumentacijo o postopku oddaje javnega naročila in predrevizijskem postopku.

Vlagatelj se je z vlogo z dne 13. 11. 2024 opredelil do navedb naročnika iz sklepa o zavrnitvi zahtevka za revizijo. V vlogi vztraja pri pravovarstvenem predlogu in vseh očitkih ter dokazih iz zahtevka za revizijo, poleg tega pa se dodatno opredeljuje do posameznih naročnikovih navedb. Po mnenju vlagatelja med strankama ni sporno, da predmet javnega naročila predstavljajo tudi dela na železniški postaji, sporno pa je, kaj pomeni pojem »železniška postaja«, in – posledično – ali je izpodbijani referenčni pogoj zakonit. Po zatrjevanju naročnika namreč pojem »železniška postaja« ne obsega zgolj postajnega poslopja, ampak praviloma vse elemente od uvoznih kretnic na eni strani do uvoznih kretnic na drugi strani. V povezavi z definicijo navedenega pojma se naročnik sklicuje na Prometni pravilnik, ki ne velja več, tudi sicer pa spornega pojma ne definira, temveč določa le pomen pojma »postaja«. Razlaga pojma »železniška postaja«, kot jo podaja naročnik, nadalje ne izhaja niti iz dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila niti iz splošnega oziroma občega pojmovanja navedenega pojma, saj se pod pojmom »železniška postaja« razume osrednjo stavbo, ob kateri se ustavljajo vlaki. Razlago o tem, kaj vse naj bi praviloma vključevala »železniška postaja«, je ustvaril naročnik sam za potrebe tega postopka, pri čemer ta razlaga dokazuje prav to, za kar se že ves čas zavzema vlagatelj – tj. da bi moral referenčni pogoj zajemati celotno železniško infrastrukturo (tako dela na železniški postaji kot dela na železniški progi). V nadaljevanju vlagatelj utemeljuje, zakaj po njegovem mnenju elementi, ki naj bi sodili v okvir pojma »železniška postaja«, niso v ničemer specifični in so primerljivi istovrstnim elementom na odprti progi. Tudi Pravilnik o zgornjem ustroju železniških prog (Uradni list RS, št. 92/10 s sprem.) ne opredeljuje razlik med zgornjim ustrojem proge, postajališčem, tunelom ali postajo. V kolikor izgradnja proge pri predmetnem javnem naročilu res ne bi bila pomembna in bi bila že vključena v pojem »železniške postaje«, kot skuša to prikazati naročnik, v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila ne bi bilo zahtevano imenovanje strokovnjaka za železniške proge in njegovega namestnika, naročnik pa navedenih strokovnjakov ne bi označil za ključna kadra. Nenazadnje pa tudi iz Priloge 1 izhaja, da sta predmet javnega naročila tako železniška postaja (stavbno poslopje in z njim povezano območje brez železniške proge) kot železniška proga. Čeprav naročnik res ni dolžan določiti referenčnih pogojev, pa mora javno naročanje izvajati tako, da z njim zagotovi gospodarno in učinkovito porabo javnih proračunskih sredstev ter uspešno doseže cilje svojega delovanja, kar pa lahko stori le na način, da za javno naročilo določi referenčne pogoje in izbere usposobljenega ponudnika, ki je dela, ki so predmet javnega naročila, že izvajal.

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

V obravnavanem primeru je med vlagateljem in naročnikom spor glede vprašanja, ali je naročnik enega od pogojev za sodelovanje, ki se nanašajo na tehnično in strokovno sposobnost, določil sorazmerno s predmetom javnega naročila.

Naročnik ima v skladu s prvim odstavkom 76. člena ZJN-3 možnost, da določi objektivna pravila in pogoje za sodelovanje, ki se lahko nanašajo na: a) ustreznost za opravljanje poklicne dejavnosti, b) ekonomski in finančni položaj ter c) tehnično in strokovno sposobnost. V skladu z drugim odstavkom 76. člena ZJN-3 lahko naročnik v postopek javnega naročanja vključi le tiste zahteve, ki so potrebne za zagotovitev, da ima kandidat ali ponudnik ustrezne pravne in finančne zmogljivosti ter tehnične in strokovne sposobnosti za izvedbo javnega naročila, ki se oddaja. Vse zahteve morajo biti povezane in sorazmerne s predmetom javnega naročila. Glede tehnične in strokovne sposobnosti lahko naročnik skladno z desetim odstavkom 76. člena ZJN-3 določi zahteve, s katerimi zagotovi, da imajo gospodarski subjekti potrebne človeške in tehnične vire ter izkušnje za izvajanje javnega naročila v skladu z ustreznim standardom kakovosti. Naročnik lahko zahteva zlasti, da imajo gospodarski subjekti zadostne izkušnje, ki jih izkažejo z ustreznimi referencami iz prejšnjih naročil.

Možna dokazila za dokazovanje tehnične sposobnosti so navedena v osmem odstavku 77. člena ZJN-3. V skladu s točko a) osmega odstavka 77. člena ZJN-3 lahko naročnik zahteva, da gospodarski subjekt tehnično sposobnost za izvedbo javnega naročila dokaže s seznamom najpomembnejših gradenj, opravljenih v zadnjih petih letih, in priloženimi potrdili o zadovoljivi izvedbi in izidu za najpomembnejše gradnje. Zaradi zagotovitve ustrezne ravni konkurence lahko naročnik po potrebi navede, da bo upošteval dokazila o ustreznih gradnjah, opravljenih pred več kot petimi leti.

Iz navedenih zakonskih določb izhaja, da ZJN-3 daje zgolj osnovna izhodišča za določanje pogojev za priznanje tehnične in strokovne sposobnosti ter možna dokazila za dokazovanje slednje, ne določa pa samih vsebinskih zahtev. Navedene pogoje in dokazila mora tako naročnik določiti v vsakem konkretnem postopku oddaje javnega naročila, upošteva pri tem specifičnost predmeta javnega naročila in morebitne posebne okoliščine v zvezi z njegovo izvedbo. Ob navedenem je treba pojasniti tudi, da so pogoji za sodelovanje, ki se nanašajo na tehnično in strokovno sposobnost, izbirne (fakultativne) narave; to pomeni, da jih naročnik določi (le), če presodi, da so v konkretnem primeru sposobnosti ponudnikov za izvedbo javnega naročila.

V tem kontekstu drži navedba naročnika, da naročnik v skladu z ZJN-3 ni dolžan zahtevati nobenega referenčnega pogoja, lahko ga zahteva le za del predmeta javnega naročila ali pa za vse vrste del, ki so predmet naročila. Povedano drugače: naročnik v skladu z ZJN-3 ni dolžan določiti pogojev za sodelovanje v zvezi s tehnično in strokovno sposobnostjo, če pa jih določi, mora to storiti v skladu s pravili javnega naročanja, ki so primarno izražena skozi temeljna načela javnega naročanja. Posledično mora naročnik zagotoviti, da med ponudniki ni razlikovanja in da sam ne ustvarja okoliščin, ki pomenijo diskriminacijo ponudnikov (načelo enakopravne obravnave ponudnikov, urejeno v 7. členu ZJN-3). Dalje mora naročnik javno naročanje izvajati sorazmerno predmetu javnega naročanja, predvsem glede izbire, določitve ter uporabe pogojev, zahtev in meril, ki morajo biti smiselno povezana s predmetom javnega naročila (načelo sorazmernosti, urejeno v 8. členu ZJN-3). Nenazadnje pa mora naročnik javno naročanje izvajati na način, da neupravičeno ne omejuje konkurence med ponudniki (načelo zagotavljanja konkurence med ponudniki, urejeno v 5. členu ZJN-3).

V konkretnem primeru je naročnik pogoje za sodelovanje, ki se nanašajo na tehnično in strokovno sposobnost, določil, in sicer jih je navedel v točki »3.2 Pogoji za sodelovanje« poglavja »3. Pogoji in merila za izbor ponudb« dokumenta »Navodila za pripravo ponudbe« (navedeni dokument je del dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila), kjer je med drugim zahteval:

»3.2.3.3 Ponudnik oziroma sodelujoči gospodarski subjekt je v zadnjih 10 letih pred rokom za oddajo ponudbe uspešno izvedel vsaj en projekt novogradnje ali nadgradnje železniške postaje na območju EU v vrednosti najmanj 15.000.000,00 EUR brez DDV.

dokazilo: izpolnjen ESPD obrazec. V kolikor naročnik referenčnih del ni bila Direkcija Republike Slovenije za infrastrukturo ali njeni predhodniki je zaželeno, da ponudniki že v ponudbi predložijo obrazec »Referenčno potrdilo gospodarskega subjekta« skladen s predlogo in potrjen s strani naročnika referenčnih del

opombe: Za izkazovanje referenc za gradnjo morajo biti investicije zaključene:

- za investicije izvedene na podlagi gradbenega dovoljenja, šteje kot ustrezna referenca, če je za objekt pridobljeno uporabno ali enakovredno dovoljenje,
- za investicije, ki so izvedene kot VDJK se šteje kot ustrezna referenca, če je za objekt pridobljeno dovoljenje za začetek obratovanja ali enakovredno dovoljenje,
- naročnik bo kot ustrezen datum zaključka izvedene investicije upošteval tudi datum izdaje potrdila o prevzemu del ali enakovrednega potrdila.

Naročnik si pridržuje pravico, da navedbe preveri ter zahteva dodatna dokazila za posamezno referenčno delo.

V kolikor je ponudnik oziroma gospodarski subjekt referenčna dela izvedel kot partner v skupnem nastopu, mora izkazati, da je referenčna dela, s katerimi izkazuje izpolnjevanje zgoraj navedenega pogoja, dejansko izvedel.

Ponudnik oziroma gospodarski subjekt, ki izkazuje izpolnjevanje pogojev iz te točke, mora pri izvedbi del dejansko sodelovati.«

Vlagatelj v zahtevku za revizijo v zvezi z navedenim pogojem za sodelovanje (v nadaljevanju tudi: referenčni pogoj) najprej nasprotuje predmetu referenčnega posla, katerega izvedbo je potrebno v konkretnem primeru dokazati za priznanje izpolnjevanja navedenega pogoja (tj. novogradnja ali nadgradnja železniške postaje). Zatrjuje, da predstavljajo dela na železniški postaji oziroma postajnem poslopiju v obravnavani zadevi zgolj 1/3 obsega celotnega javnega naročila, kar 2/3 del pa predstavlja nadgradnja železniške proge. Po mnenju vlagatelja bi zato moral naročnik predmet referenčnega posla spremeniti oziroma razširiti tako, da bi za priznanje izpolnjevanja referenčnega pogoja – namesto oziroma poleg izvedbe projekta novogradnje ali nadgradnje železniške postaje – dopustil tudi izvedbo projekta novogradnje ali nadgradnje železniške proge.

Naročnik se z navedenim ne strinja in zatrjuje, da je predmet konkretnega javnega naročila nadgradnja železniške postaje, posledično pa je na železniško postajo vezan tudi referenčni pogoj. Pri tem po navedbah naročnika železniška postaja ni samo postajno poslopije, kot to napačno razume vlagatelj, temveč je mnogo širši pojem.

Glede na predstavljeno trditveno podlago strank Državna revizijska komisija ugotavlja, da je treba v obravnavani zadevi najprej razrešiti vprašanje, kaj je predmet zahtevanega referenčnega posla, posledično pa je treba razrešiti vprašanje, kaj pomeni pojem »železniška postaja«, ki ga vlagatelj razume (zgolj) kot postajno poslopije oziroma stavbo, naročnik pa mnogo širše.

Medtem ko vlagatelj ne pojasni, zakaj oziroma na kakšni podlagi »železniška postaja« po njegovem mnenju pomeni (zgolj) postajno poslopije, naročnik svojo razlago spornega pojma opira na področne predpise, konkretno na Prometni pravilnik. Resda Prometni pravilnik ne velja več, kot to navaja vlagatelj, se pa v skladu s četrtem odstavkom v povezavi z drugim odstavkom 109. člena Zakona o varnosti v železniškem prometu (Uradni list RS, št. 30/18 s sprem.; v

nadaljevanju: ZVZelP-1) v slovenskem pravnem redu še vedno uporablja. Celo več – ne le, da se Prometni pravilnik v skladu z ZVZelP-1 (še vedno) uporablja, pač pa se v obravnavanem primeru nanj izrecno sklicuje tudi naročnik v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila.¹ Nobenega dvoma torej ni, da morajo v konkretnem primeru vsebino Prometnega pravilnika poznati in jo pri pripravi ponudb upoštevati tudi ponudniki (smiselno prim. v tej zvezi odločitev Državne revizijske komisije v zadevi, št. 018-183/2018).

Iz Prometnega pravilnika izhaja, da je železniška postaja prometno mesto z najmanj eno kretnico, na katerem se ureja železniški promet nasprotnih in zaporednih vlakov (48. točka prvega odstavka 2. člena omenjenega pravilnika). Glede na navedeno se za neutemeljeno izkaže vlagateljeva trditev, da Prometni pravilnik pojma »železniška postaja« ne definira. V tej zvezi ima vlagatelj sicer prav, ko navaja, da Prometni pravilnik navedeno opredelitev podaja za pojem »postaja« (in ne za pojem »železniška postaja«). Ker pa omenjeni pravilnik »postajo« opredeljuje kot prometno mesto, na katerem se ureja *železniški promet vlakov*, je ne le jasno, temveč tudi edino logično, da je z navedeno opredelitvijo definirana železniška, ne pa morebiti avtobusna ali kakšna druga postaja. Zaključek, da se opredelitev pojma »postaja« nanaša na železniško (in ne na kakšno drugo) postajo, pa je nenazadnje dodatno potrjen tudi z dejstvom, da je pojem »postaja« opredeljen v Prometnem pravilniku, ki v skladu s prvim odstavkom 1. člena določa pogoje in način organizacije ter opravljanja varnega in rednega *železniškega* (in ne morebiti kakšnega drugega) prometa.

Poleg pojma »postaja« – ki se torej nedvomno nanaša na železniško postajo – Prometni pravilnik opredeljuje tudi t. i. postajne naprave. Že iz navedenega poimenovanja teh naprav v Prometnem pravilniku (tj. *postajne* naprave) je razvidno, da so te povezane z železniško postajo, mednje pa je treba v skladu s 17. členom navedenega pravilnika šteti postajne signalnovarnostne naprave, kretnice, naprave za zavarovanje prometa na nivojskih prehodih na postaji, postajne telekomunikacijske naprave in stabilne naprave električne vleke, poleg navedenega pa tudi tire. V tej zvezi Prometni pravilnik v 52. točki prvega odstavka 2. člena opredeljuje pojem »postajnih tirov«, ki v skladu z navedenim pravilnikom pomenijo tire med uvoznimi kretnicami iste postaje ali uvozno kretnico in tirnimi zaključki slepih tirov. Tiri na postajah so nadalje podrobneje urejeni v 19. členu Prometnega pravilnika, ki slednje (med drugim) deli na glavne in stranske tire. Od t. i. »postajnih tirov« Prometni pravilnik loči »odprto prog«, ki jo v 39. točki prvega odstavka 2. člena opredeli kot prog, ki povezuje dve postaji, pri čemer mejo med odprto prog in postajo predstavljajo uvozni signali, kjer teh ni, pa prvi uvozni kretnici sosednjih postaj.

Že iz navedenega je razvidno, da pojem železniške postaje vključuje tudi tire, tiri pa so del zgornjega ustroja železniške proge. V skladu s 3. členom Pravilnika o zgornjem ustroju železniških prog je namreč zgornji ustroj del železniške proge, ki sestoji iz tirnic, tirnega pribora, pragov in tirne grede ali kot zgornji ustroj na togi podlagi ali kot tir brez tirne grede na betonski plošči ali jeklenih konstrukcijah ali tir na asfaltnih podlagah, nadalje pa v zgornji ustroj sodijo tudi kretnice, tirna križišča, tirni zaključki, okretnice, prenosnice ter dilatacijske naprave. V zvezi s Pravilnikom o zgornjem ustroju železniških prog gre dodati še, da se nanj v vlogi z dne 13. 11. 2024 ne sklicuje le vlagatelj sam, temveč se na navedeni pravilnik v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila² izrecno sklicuje tudi naročnik.

Državna revizijska komisija na podlagi navedenega ugotavlja dvoje. Prvič, da so določbe tako Prometnega pravilnika kot Pravilnika o zgornjem ustroju železniških prog v skladu z

¹ Gl. podtočko »1.1.1 Zakoni, pravilniki« točke »1.1 Tehnični predpisi«, ki je določena v okviru »Splošnega dela« dokumenta »Splošni tehnični pogoji za izvedbo del«, ta dokument pa je v skladu s poglavjem »1. Osnovni podatki o naročilu« dokumenta »Navodila za pripravo ponudbe« del dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila.

² Ibidem.

dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila zavezujoče (tudi) za ponudnike pri pripravi ponudb. In drugič, da železniške postaje že glede na določbe Prometnega pravilnika samega ni mogoče razumeti zgolj kot postajnega poslopja oziroma stavbe, kot to zatrjuje vlagatelj, še manj pa je železniško postajo zgolj kot postajno poslopje mogoče razumeti ob upoštevanju Prometnega pravilnika v povezavi s Pravilnikom o zgornjem ustroju železniških prog, ko se izkaže celo, da v okvir železniške postaje sodi tudi del železniške proge.

Da se pojem železniške postaje ne nanaša samo na postajno poslopje, pa nenazadnje izhaja tudi iz Pravilnika o opremljenosti železniških postaj in postajališč (Uradni list RS, št. 72/09 s sprem.). Navedeni pravilnik določa opremljenost železniških postaj glede na različne kategorije teh postaj (prim. prvi odstavek 4. člena pravilnika), pri tem pa razlikuje med zunanjim in notranjim prostorom železniških postaj, peronom železniških postaj in intervencijsko potjo (prim. prvi odstavek 5. člena pravilnika). Medtem ko je notranji prostor železniške postaje območje, ki obsega notranje površine v postajnem poslopju (tretji odstavek 5. člena navedenega pravilnika), je zunanji prostor železniške postaje področje, ki obsega zunanje površine na področju železniške postaje, tj. dostop do nje ter območje med postajnim poslopjem in peroni, vključno z njimi (relevantni del drugega odstavka 5. člena navedenega pravilnika). V nadaljevanju Pravilnik o opremljenosti železniških postaj in postajališč podrobneje ureja tudi opremljenost železniških postaj glede na kategorizacijo slednjih, pri čemer med elementi železniških postaj ureja npr. parkirna mesta za vozila potnikov, dostope do peronske infrastrukture, peronsko infrastrukturo (vključno s stopnišči in dvigali za dostop ter nadstrešnicami), pohištvo, informacijske oznake, prometno-informacijske sisteme, razsvetlavo na postajnem področju, poleg omenjenega pa med elementi železniških postaj ureja tudi postajno poslopje.

Po presoji Državne revizijske komisije določbe Pravilnika o opremljenosti železniških postaj in postajališč tako le še dodatno potrjujejo ugotovitev, da pojmov železniške postaje in postajnega poslopja nikakor ne gre enačiti, saj je postajno poslopje zgolj eden izmed več elementov mnogo širšega pojma železniške postaje. Navedeno še toliko bolj velja ob dejstvu, da je postajno poslopje v 11. točki prvega odstavka 3. člena omenjenega pravilnika tudi izrecno opredeljeno kot stavba, ki stoji znotraj železniškega področja in je na kakršen koli način povezana s storitvami pri sprejemanju ter odpravljanju potnikov in pošilk.

Posledično Državna revizijska komisija – ob upoštevanju vsega navedenega – pritrjuje naročniku, da železniška postaja (tako v skladu z dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila kot v skladu s področno zakonodajo) ne pomeni zgolj postajnega poslopja, temveč se nanaša na celotno področje od uvoznih kretnic na eni strani do uvoznih kretnic na drugi strani postaje in praviloma zajema postajne tire ter kretnice kot elemente zgornjega ustroja, vključno z urejenim spodnjim ustrojem na območju le-teh, mostove in prepuste kot objekte spodnjega ustroja, elemente odvodnjavanja postajnega območja, peronsko infrastrukturo (vključno s stopnišči in dvigali za dostop ter nadstrešnicami), izvenivojske dostope (podhode) do peronske infrastrukture, signalnovarnostne in telekomunikacijske naprave, vozno omrežje, zunanjo razsvetlavo, dostopne poti in parkirišča, postajno poslopje, v katerem se nahajajo tudi tehnični prostori, informacijske oznake, urbano opremo, prometno-informacijske sisteme in protihrupne ograje.

Iz tega pa sledi, da naročnik s tem, ko v konkretnem primeru zahteva referenco za novogradnjo ali nadgradnjo železniške postaje, ne zahteva reference (zgolj) za novogradnjo ali nadgradnjo postajnega poslopja, kot referenčni pogoj napačno razume vlagatelj, temveč zahteva referenco za novogradnjo ali nadgradnjo železniške postaje kot celote zgoraj navedenih elementov, vključno s postajnim poslopjem in delom železniške proge med uvoznima kretnicama postaje. Povedano drugače: naročnik z izpodbijanim referenčnim pogojem zahteva referenco tako za postajno poslopje kot za železniško progo (med uvoznima kretnicama postaje), to pa je

nenazadnje tudi vsebina referenčnega pogoja, za kakršno se z zahtevkom za revizijo zavzema vlagatelj.

Glede na navedeno se za neutemeljeno izkaže vlagateljeva trditev, da bi moral naročnik predmet referenčnega posla spremeniti oziroma razširiti na način, da bi za priznanje izpolnjevanja referenčnega pogoja – namesto oziroma poleg izvedbe projekta novogradnje ali nadgradnje železniške postaje – dopustil tudi izvedbo projekta novogradnje ali nadgradnje železniške proge. Ta trditev je namreč utemeljena na vlagateljevem razumevanju pojma »železniške postaje« zgolj kot postajnega poslopja, za katerega pa je Državna revizijska komisija ugotovila, da je napačno. Kot že pojasnjeno, je treba pojem »železniška postaja« v skladu z dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila razumeti kot celoto več različnih elementov, vključno s postajnim poslopjem in delom železniške proge med uvoznima kretnicama postaje.

Ob ugotovitvi, da skladno z dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila železniška postaja ni zgolj postajno poslopje, se nadalje za pravno nepomembne izkažejo (tudi sicer nedokazane) nasprotno vlagateljeve navedbe o tem, da naj bi pomen »železniške postaje« kot postajnega poslopja izhajal iz splošnega oziroma občega razumevanja tega pojma, saj ponudnikov ne zavezuje obče razumevanje pojmov, temveč jih zavezujejo določbe dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, iz teh pa v konkretnem primeru izhaja jasna naročnikova zahteva po referenci za novogradnjo ali nadgradnjo železniške postaje kot celote zgoraj navedenih elementov.

Ker je vlagateljevo razumevanje pojma »železniška postaja« napačno in so vlagateljeve navedbe o železniški postaji kot postajnem poslopiju neutemeljene, so posledično neutemeljene tudi iz navedenega napačnega razumevanja izhajajoče vlagateljeve navedbe o tem, da predstavljajo dela na postajnem poslopiju oziroma železniški postaji zgolj 1/3 nezahtevnih del iz obsega celotnega predmeta javnega naročila, ki jih vlagatelj tudi sicer ne konkretizira in ne pojasni.

Vlagatelj pa ni v zmoti le glede pomena pojma »železniška postaja«, temveč je v zmoti tudi glede predmeta javnega naročila. Po zatrjevanju vlagatelja je namreč predmet konkretnega javnega naročila nadgradnja železniške proge, kar naj bi izhajalo iz naziva javnega naročila, tj. »Nadgradnja železniške proge d.m. – Dobova – Zidani Most – 1. faza: odsek d.m. – Dobova – Sevnica; 1. etapa (območje Krško)«. Čeprav dejstva, kaj je predmet javnega naročila, po presoji Državne revizijske komisije ni mogoče ugotavljati (zgolj) na podlagi naziva javnega naročila, temveč primarno na podlagi njegove vsebine, v konkretnem primeru zatrjevani predmet (tj. nadgradnja železniške proge) ne izhaja niti iz naziva javnega naročila. Iz slednjega je namreč razvidno, da se predmet javnega naročila, kot pravilno izpostavlja tudi naročnik, v konkretnem primeru nanaša zgolj na 1. etapo v nazivu navedene železniške proge, tj. na območje Krško.

V tej zvezi je iz dokumenta »Pregledna situacija« nadgradnje železniške postaje Krško (kot sestavnega dela dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila)³ razvidno, da je v konkretnem primeru predvidena stacionaža začetka nadgradnje km 466.530, predvidena stacionaža konca nadgradnje pa km 467.583. Dalje vpogled v »Program omrežja 2024, Priloga 2B, Tehnični podatki o postajah«, ki ga je v sklepu o zavrnitvi zahtevka za revizijo v relevantnem delu predložil naročnik, potrjuje navedbe naročnika o tem, da je začetna stacionaža železniške postaje Krško km 466.740, njena končna stacionaža pa km 468.436.

³ Dokument »Pregledna situacija« nadgradnje železniške postaje Krško je del načrta tirnih naprav 0/2, ki ga je pripravilo podjetje Tiring, d.o.o., Trzin, načrt tirnih naprav pa je del izvedbenih načrtov, ki so v skladu s poglavjem »1. Osnovni podatki o naročilu« dokumenta »Navodila za pripravo ponudbe« del dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila.

Ob upoštevanju navedenih podatkov iz »Pregledne situacije« v povezavi s podatki iz »Programa omrežja 2024, Priloga 2B, Tehnični podatki o postajah« Državna revizijska komisija pritrjuje naročniku, da se pretežni del nadgradnje, ki je predmet konkretnega javnega naročila, nanaša na železniško postajo Krško kot celoto vseh elementov znotraj navedenih stacionaž postaje. Zgolj minimalni obseg javnega naročila se tako nanaša na območje zunaj navedene železniške postaje, pri čemer pa naročnik (konkretizirano) pojasni, da gre pri tem (le) za dela strojne regulacije, ki se morajo izvesti zunaj območja nadgradnje, da se lahko tiri navežejo na obstoječe stanje pred in za postajo; tem naročnikovim trditvam vlagatelj ne nasprotuje, posledično pa je navedeno treba šteti za dejstvo, ki med strankama ni sporno.

Že iz navedenega je po presoji Državne revizijske komisije razvidno, da se nadgradnja, ki je predmet konkretnega javnega naročila, (v pretežni meri) nanaša na železniško postajo Krško kot celoto različnih elementov, takšen zaključek pa je še dodatno potrjen s pregledom popisa del (ta je sestavni del dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila).

Iz popisa del je namreč razvidno, da se bodo pri nadgradnji železniške postaje Krško med drugim izvajala dela na tirnih napravah, v tem okviru pa dela na zgornjem ustroju (vključno z deli na kretnicah), dela na spodnjem ustroju in odvodnjavanje, prav tako se bodo v okviru del na tirnih napravah izvajala dela v zvezi s potniškimi peroni in predpostajnim platojem (gl. postavko »0/2 Tirne naprave«). Dalje je iz popisa del razbrati, da se bodo pri nadgradnji navedene železniške postaje izvajala tudi dela na postajnem poslopju, ki jih navaja že vlagatelj sam, to so rušitvena, zidarska, fasaderska, keramičarska, slikopleskarska, ključavničarska, tlakarska dela ter obnova stavbnega pohištva (gl. postavko »1/1 Obnova postajnega poslopja«). Pregled popisa del nadalje pokaže, da se bodo pri nadgradnji železniške postaje Krško izvajala še dela v zvezi z ureditvijo stavbe ENP, dela v zvezi s podhodom in nadstreški, ureditvijo parkirišča, prepustom, protihrupno zaščito, objektom za premikalno osebje, polmostnimi konstrukcijami signalov, nadhodom, električno vozno mrežo, zunanjo razsvetljavo, električnimi inštalacijami v postajnem poslopju, zamenjavo usmerniških agregatov v ENP, odsekovnimi ter zveznimi stikali v ENP, video nadzornim sistemom peronov, informacijskimi oznakami in opremo itd. (gl. postavke »1/2 Ureditev stavbe ENP«, »2/1 Podhod in nadstreški«, »2/2 Ureditev parkirišča«, »2/3 Prepust v km 466+871,72«, »2/4 Aktivna protihrupna zaščita«, »2/5 Odstranitev in postavitve objekta za premikalno osebje«, »2/6 Načrt polmostnih konstrukcij signalov«, »2/7 Demontaža, prestavitve in dograditev obstoječega nadhoda«, »3/1 Električna vozna mreža«, »3/2 Zunanja razsvetljava«, »3/7 Električne inštalacije v postajnem poslopju«, »3/8 Zamenjava usmerniških agregatov v ENP«, »3/9 Prestavitve odsekovnih in zveznih stikal v ENP«, »3/10 Video nadzorni sistem peronov«, »11/3 Informacijske oznake in oprema« itd.).

Ob upoštevanju navedenega Državna revizijska komisija ugotavlja, da je predmet konkretnega javnega naročila nadgradnja železniške postaje Krško kot celote različnih zgoraj navedenih elementov, vključno s postajnim poslopjem in pripadajočim delom železniške proge. Nadgradnja ali novogradnja železniške postaje kot celote več elementov, vključno s postajnim poslopjem in delom železniške proge med uvoznima kretnicama postaje, pa je tudi predmet referenčnega posla, zahtevanega v okviru izpodbijanega referenčnega pogoja.

Neutemeljena je zato navedba vlagatelja, da izpodbijani referenčni pogoj naročniku ne omogoča preveriti usposobljenosti ponudnikov za izvedbo predmeta javnega naročila, saj je naročnik kot predmet izpodbijanega referenčnega pogoja določil vsebinsko primerljiva dela, ki predstavljajo v obravnavanem primeru tudi predmet javnega naročila. Ker je referenca, zahtevana v okviru referenčnega pogoja, v skladu z ustaljeno prakso Državne revizijske komisije dokazilo, da je določen gospodarski subjekt sposoben izvesti javno naročilo v zahtevanem obsegu in kvaliteti, saj dokazuje, da je ta subjekt v preteklosti primerljiva dela že uspešno opravil, naročniku – ki v konkretnem primeru v povezavi s predvideno nadgradnjo železniške postaje zahteva referenco

za dela v zvezi z nadgradnjo ali novogradnjo železniške postaje – tudi ni mogoče očitati, da zahteva referenco za dela, ki so po vsebini neprimerljiva z deli iz obsega konkretnega javnega naročila (prim. npr. odločitve v zadevah, št. 018-050/2018, 018-160/2021, 018-191/2021). Ob dejstvu, da se predmet konkretnega javnega naročila, kakor je bilo že obrazloženo, nanaša tudi na del železniške proge, ki sodi v območje železniške postaje Krško, pa je po presoji Državne revizijske komisije razumljivo, da naročnik v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila med drugim zahteva imenovanje strokovnjaka za železniške proge in njegovega namestnika, ki ju je označil za ključna kadra, kot to izpostavlja vlagatelj.

Vlagatelj si v zahtevku za revizijo mestoma prizadeva tudi, da bi naročnik izpodbijani referenčni pogoj razširil na dela v zvezi z nadgradnjo, ki bi se nanašala na celotno železniško infrastrukturo. Res javna železniška infrastruktura v skladu s prvim odstavkom 10. člena v povezavi z 12. točko prvega odstavka 2. člena Zakona o železniškem prometu (Uradni list RS, št. 92/99 s sprem.; v nadaljevanju: ZZelP) obsega tako postajno poslopje kot železniško progo, kakor to navaja vlagatelj. Vendar pri tem ne gre spregledati, da sestavni del javne železniške infrastrukture v skladu z ZZelP ni samo železniška proga med uvoznima kretnicama postaje, ki sodi v območje železniške postaje in je del predmeta konkretnega javnega naročila, temveč je sestavni del javne železniške infrastrukture tudi odprta proga⁴, ki pa ni del predmeta konkretnega javnega naročila. Če bi torej naročnik v obravnavanem primeru referenčni pogoj razširil na pojem »javne železniške infrastrukture«, bi to posledično pomenilo, da bi lahko prejel ponudbo ponudnika, ki ne bi imel izkazanih del, primerljivih predmetu konkretnega javnega naročila.

Vlagatelj sicer zatrjuje, da elementi, ki sodijo v okvir pojma »železniška postaja«, niso v ničemer specifični in so primerljivi istovrstnim elementom na odprti progi. Ker pa vlagatelj izpostavljene trditve prvič podaja šele v vlogi z dne 13. 11. 2024, s katero se je opredelil do navedb naročnika iz sklepa o zavrnitvi zahtevka za revizijo, pri tem pa ne pojasni in še manj dokaže, zakaj jih brez svoje krivde ni mogel navesti že predrevizijskem postopku, so te trditve v skladu s šestim odstavkom 29. člena ZPVPJN prepozne, posledično pa jih Državna revizijska komisija pri sprejemu odločitve v dani zadevi ni upoštevala.

Državna revizijska komisija pri sprejemu odločitve tudi ni upoštevala vlagateljevih navedb o tem, da mora naročnik javno naročanje izvajati tako, da z njim zagotovi gospodarno in učinkovito porabo javnih proračunskih sredstev ter uspešno doseže cilje svojega delovanja. Tudi te navedbe je namreč vlagatelj prvič podal šele v vlogi z dne 13. 11. 2024, pri tem pa ni pojasnil niti dokazal, zakaj jih brez svoje krivde ni mogel navesti že predrevizijskem postopku. Poleg tega, da so izpostavljene navedbe zato prepozne, pa vlagatelj za njihovo vsebinsko obravnavo ne izkazuje niti aktivne legitimacije. Vlagatelj namreč z izpostavljenimi navedbami naročniku očita kršitev načela gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti (4. člen ZJN-3). Ker pa navedeno načelo v prvi vrsti ni namenjeno zaščiti položaja ponudnikov, temveč zaščiti javnega interesa, se zato že po naravi stvari posamezen ponudnik v postopku pravnega varstva ne more uspešno sklicevati na njegovo kršitev (prim. npr. odločitve Državne revizijske komisije v zadevah, št. 018-179/2019, 018-034/2020, 018-070/2024).

Poleg navedenega se je vlagatelj v zahtevku za revizijo v zvezi z navedbami o tem, da bi moral naročnik referenčni pogoj v delu predmeta zahtevanega referenčnega posla oblikovati drugače, skliceval tudi na pretekle postopke javnega naročanja. Ker pa je vsak postopek oddaje javnega naročila samostojna in od drugih postopkov ločena celota, so navedbe (in v zvezi s tem predlagani dokazi) o tem, kakšne referenčne pogoje so naročniki določali v drugih postopkih, za odločitev v

⁴ Če so v skladu z deveto alinejo prvega odstavka 10. člena ZZelP sestavni del javne železniške infrastrukture (tudi) signalno-varnostne in telekomunikacijske naprave na odprti progi, je še toliko bolj sestavni del javne železniške infrastrukture odprta proga sama, na kateri se te naprave nahajajo.

konkretni zadevi pravno nepomembne, posledično pa se Državna revizijska komisija do njih ni vsebinsko opredeljevala.

Ob upoštevanju vsega navedenega Državna revizijska komisija zaključuje, da vlagateljevimi navedbami o tem, da je naročnik pri določanju referenčnega pogoja v delu predmeta zahtevanega referenčnega posla ravnal v nasprotju z načelom sorazmernosti (8. člen ZJN-3), s tem pa posledično kršil tudi načeli enakopravne obravnave ponudnikov (7. člen ZJN-3) in zagotavljanja konkurence med ponudniki (5. člen ZJN-3), ni mogoče slediti.

Državna revizijska komisija je v nadaljevanju obravnavala še vlagateljeve navedbe o tem, da je naročnik vrednost zahtevanega referenčnega posla določil v nasprotju z ZJN-3.

Kot že pojasnjeno, je naročnik v obravnavanem primeru v okviru referenčnega pogoja zahteval referenco za projekt nadgradnje ali novogradnje železniške postaje na območju EU v vrednosti najmanj 15 mio EUR brez DDV. Zahtevana vrednost referenčnega posla je po mnenju vlagatelja nesorazmerna glede na delež, ki ga dela na železniški postaji predstavljajo v obsegu celotnega javnega naročila, katerega ocenjena vrednost, zatrjuje vlagatelj, znaša 35 mio EUR brez DDV, tudi sicer pa sama vrednost referenčnega posla po mnenju vlagatelja ni pokazatelj usposobljenosti ponudnika.

Četudi se Državna revizijska komisija na načelni ravni lahko strinja z navedbami vlagatelja o tem, da vrednost referenčnega posla sama po sebi (še) ne izkazuje usposobljenosti ponudnika, pa vendarle ne gre prezreti, da naročnik referenčnega posla v konkretnem primeru ni vezal le na določeno vrednost, temveč ga je vezal tudi na določen predmet (tj. nadgradnja ali novogradnja železniške postaje). Ker je ta predmet primerljiv predmetu konkretnega javnega naročila, je naročnik z določitvijo predmeta referenčnega posla v povezavi z njegovo vrednostjo dejansko zahteval, da ponudniki izkažejo, da so v preteklosti že uspešno izvedli primerljivo naročilo, posledično pa imajo ustrezno znanje, opremo ter izkušnje za izvedbo konkretnega javnega naročila, to pa je nenazadnje tudi namen referenc.

Dalje Državna revizijska komisija ugotavlja, da vlagatelj navedbe o zatrjevani nesorazmernosti zahtevane vrednosti referenčnega posla utemeljuje na napačni predpostavki, da železniška postaja pomeni zgolj postajno poslopje, kar pa, kot že obrazloženo, ne drži. Državna revizijska komisija je namreč v tem sklepu že pojasnila, da je treba železniško postajo razumeti kot celoto več elementov, vključno s postajnim poslopjem in progo, na železniško postajo v navedenem pomenu pa se (v pretežnem delu) nanaša tudi konkretno javno naročilo. Ker torej nadgradnja železniške postaje v konkretnem primeru predstavlja (skoraj) celotno javno naročilo, se za neutemeljene izkažejo vlagateljeve navedbe o tem, da naročnik zahtevane vrednosti referenčnega posla ne bi smel določiti ob upoštevanju ocenjene vrednosti celotnega javnega naročila, temveč le ob upoštevanju vrednosti del v zvezi z železniško postajo – ki jo vlagatelj enači s postajnim poslopjem.

Ker se tako (skoraj) vsa dela konkretnega javnega naročila nanašajo na nadgradnjo železniške postaje Krško in znaša po vlagateljevih navedbah ocenjena vrednost navedenega javnega naročila 35 mio EUR brez DDV, naročnik pa zahteva referenco za nadgradnjo ali novogradnjo železniške postaje v višini 15 mio EUR brez DDV, to pomeni, da naročnik za istovrstna dela zahteva referenco v polovični vrednosti del konkretnega javnega naročila (enako bi veljalo tudi, če bi bila ocenjena vrednost konkretnega javnega naročila še npr. za 5 mio EUR brez DDV nižja). Ker torej naročnik v okviru referenčnega pogoja zahteva referenco, ki je glede na predmet primerljiva s konkretnim javnim naročilom, glede na vrednost pa je za polovico nižja od ocenjene vrednosti konkretnega javnega naročila, po presoji Državne revizijske komisije ni mogoče slediti

vlagateljevim navedbam o tem, da je naročnik zahtevano vrednost referenčnega posla v konkretnem primeru določil v nasprotju z načelom sorazmernosti (8. člen ZJN-3).

Takšnega zaključka ne morejo spremeniti vlagateljeve navedbe o tem, da so se cene v zadnjih desetih letih povešale, saj vlagatelj teh navedb ne konkretizira in ne pojasni, za koliko so se po njegovem mnenju v tem času povešale cene tirnic, kretnic in drugih navedenih elementov, še manj pa takšna povišanja cen dokaže.

Nadalje so za sprejem odločitve v obravnavani zadevi pravno nepomembne – posledično pa neutemeljene – tudi vlagateljeve navedbe glede vrednosti referenčnih poslov, zahtevanih v okviru drugih, od obravnavanega postopka ločenih postopkov oddaje javnih naročil, saj pretekli postopki, kot že pojasnjeno, predstavljajo samostojno celoto in z obravnavanim postopkom niso v pravno relevantni zvezi.

Državna revizijska komisija na podlagi vsega navedenega zaključuje, da vlagatelj z navedbami o kršitvah, ki jih je v zvezi z določitvijo izpodbijanega referenčnega pogoja v zahtevku za revizijo očital naročniku, ni uspel. Državna revizijska komisija je zato vlagateljev zahtevek za revizijo v skladu s prvo alinejo prvega odstavka 39. člena ZPVPJN zavrnila kot neutemeljen.

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

Vlagatelj je v zahtevku za revizijo in vlogi z dne 13. 11. 2024 zahteval tudi povrnitev stroškov postopka pravnega varstva.

Če je zahtevek za revizijo utemeljen, mora naročnik v skladu s tretjim odstavkom 70. člena ZPVPJN iz lastnih sredstev vlagatelju povrniti potrebne stroške, nastale v predrevizijskem in revizijskem postopku, vključno s takso.

Ker vlagatelj v obravnavanem primeru z zahtevkom za revizijo ni uspel ne v predrevizijskem ne v revizijskem postopku, je Državna revizijska komisija v skladu z določbo tretjega odstavka 70. člena ZPVPJN vlagateljevo zahtevo za povrnitev stroškov postopka pravnega varstva zavrnila.

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

Pravni pouk:

Upravni spor zoper to odločitev ni dovoljen.

Predsednica senata:
Mag. Zlata Jerman, univ. dipl. prav.,
članica Državne revizijske komisije

Vročiti:

- naročniku,
- vlagatelju – po pooblaščenju,
- RS MJU.

Vložiti:

- v spis zadeve, tu.