

Številka: 018-80/2023-4

Datum: 21. 7. 2023

## SKLEP

Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil (v nadaljevanju: Državna revizijska komisija) je na podlagi 39. člena Zakona o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja (Uradni list RS, št. 43/2011 s sprem.; v nadaljevanju: ZPVPJN) v senatu Andraža Žvana kot predsednika senata ter Sama Červeka in dr. Mateje Škabar kot članov senata v postopku pravnega varstva pri oddaji javnega naročila »*Javno naročilo za oddajo naročila blaga po odprtem postopku za nakup in implementacijo sistema za prenos in obdelavo tajnih podatkov*«, v sklopih 1, 2, 3 in 4, na podlagi zahtevka za revizijo vlagatelja Beyond Semiconductor, raziskave in razvoj, d.o.o., Brnčičeva ulica 41G, Ljubljana – Črnuče (v nadaljevanju: vlagatelj), zoper ravnanje naročnika Republika Slovenija, Štefanova ulica 2, Ljubljana (v nadaljevanju: naročnik) dne 21. 7. 2023

### odločila:

1. Ugotovi se, da je naročnik s tem, ko je po prejemu zahtevka za revizijo z objavama na Portalu javnih naročil dne 23. 6. 2023 v sklopu 1 spremenil tehnične specifikacije za lahki kripto odjemalec in za šifrirno napravo ter v sklopu 4 odstopil od zahteve po standardu za konektorje tempest naprav, konkludentno ugodil zahtevku za revizijo v delu, ki se nanaša na s tem povezane zatrjevane kršitve.
2. Zahtevku za revizijo se ugotovi tako, da se v celoti razveljavi postopek oddaje javnega naročila »*Javno naročilo za oddajo naročila blaga po odprtem postopku za nakup in implementacijo sistema za prenos in obdelavo tajnih podatkov*« v sklopih 1 »*Nakup in dobava, postavitve, konfiguracija in integracija šifrirne opreme*«, 2 »*Nakup in dobava opreme zaščitene pred neželenim elektromagnetnim sevanjem*« in 3 »*Nakup in dobava multifunkcijskih naprav*«.

### Obrazložitev:

Obvestilo o predmetnem javnem naročilu je bilo objavljeno na Portalu javnih naročil 1. 6. 2023, pod št. objave JN003399/2023-B01, in 2. 6. 2023 v dodatku k Uradnem listu EU, pod št. objave 2023/S 105-329390.

Vlagatelj je pred potekom roka za predložitev ponudb z vlogo z dne 15. 6. 2023 vložil zahtevek za revizijo zoper določbe dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, v katerem predlaga razveljavitev postopka oddaje predmetnega javnega naročila. Uvodoma navaja, da je naročnika dne 13. 6. 2023 pravočasno opozoril na problematiko tehničnih specifikacij in razpisne dokumentacije, v času priprave zahtevka za revizijo pa naročnik na vprašanja in opozorila še ni podal odgovorov. Zatrjuje, da od vseh ponudnikov in rešitev, ki bi ustrezale namenu javnega naročila in potrebam oziroma zahtevam, ki jih je naročnik sam opredelil, s tako razpisno dokumentacijo (tehničnimi specifikacijami) obstajata zgolj dva ponudnika, ki medsebojno že dlje časa sodelujeta oziroma sta v partnerskem odnosu; razpisna dokumentacija naj bi zato v konkretnem postopku pomenila eliminacijo vse obstoječe in potencialne konkurence, naročnik pa s tehničnimi specifikacijami, ki se nanašajo na točno dve zasebni družbi, išče opremo, ki za namen razpisa in potrebe naročnika, kakor jih je sam definiral, ni primerna. Naročnik z javnim naročilom verjetno išče ponudnike šifrirnih naprav in kripto odjemalcev za zaščito podatkov do stopnje tajnosti TAJNO, za kar pa napravi »Lahki kripto odjemalec Cifra C7LO« ali »Cifra C7LO«, ki se pojavljata v tehničnih specifikacijah, nista primerni, saj nista navedeni na seznamu veljavnih potrdil o varnostni ustreznosti kriptografskih rešitev. Vlagatelj zatrjuje, da:

- naročnik ni definiral stopnje tajnosti podatkov, katere naj bi v novem sistemu prenašal in obdeloval;
- so tehnične specifikacije naprav Cifra C7 in Cifra C7LO vlagatelju in vsem ostalim ponudnikom neznane;
- so tehnične specifikacije pripravljene v nasprotju z Zakonom o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/2015 s sprem.; v nadaljevanju: ZJN-3);
- (v povezavi z naročnikovo zahtevo v sklopih 1–4, da morajo biti konektorji tempest naprav po standardu EUROTPEST) sploh ne obstaja standard EUROTPEST;
- v javnem naročilu niso opredeljene posledice v smislu uveljavitve finančnih zavarovanj, v kolikor bi izbrani ponudnik oziroma več kot 250 šifrirnih naprav in odjemalcev izgubilo varnostno dovoljenje za stopnjo tajnosti TAJNO v času garancijskega roka, s tem pa je v celoti ukinjena učinkovitost in gospodarnost javnega naročanja.

Naročnik je s sklepom z dne 27. 6. 2023 zavrnil zahtevek za revizijo. Vlagateljevo zahtevo za revizijo razume predvsem kot pridobivanje časa, v katerem bi vlagatelj pridobil potrdilo o varnostni ustreznosti in nato sodeloval na (ponovljenem) javnem naročilu. Nenavadno naj bi tudi bilo, da je v teku objave javnega naročila vlagatelj zahteval dodatna pojasnila, vendar na odgovore ni počakal, ampak je že prej vložil zahtevek za revizijo. Prejeta vprašanja je naročnik sicer preučil ter podal dodatna pojasnila v zvezi s pripravo ponudbe in spremenil zahteve v razpisni dokumentaciji oziroma tehničnih specifikacijah. Ker so zahteve spremenjene, zahtev, ki jih očita vlagatelj, ni več.

Naročnik pojasnjuje, da ima podjetje Eurotempest interni standard povezovanja perifernih naprav, na kar je bil opozorjen v vprašanju na Portalu javni naročil, in kar ugotavlja tudi vlagatelj. Po preučitvi vprašanja na portalu in ker ne more objaviti internega standarda, je v sklopih 1–4 umaknil sporno zahtevo in jo v sklopih 1–3 nadomestil z zahtevo, da mora biti oprema znamke Eurotempest, zaradi kompatibilnosti z obstoječo opremo. Meni, da ker je ponudnikov opreme Eurotempest na tržišču več, tudi v primeru te opreme obstaja dovolj konkurence in s tem niso kršena načela ZJN-3. Naročnik dalje zavrača očitke vlagatelja glede nedefiniranosti stopnje tajnosti podatkov, ki naj bi se v sistemu prenašali in obdelovali; meni, da je zahteva glede stopnje tajnosti nedvoumno in jasno razvidna iz razpisne dokumentacije, tudi če ni eksplicitno zapisana. Glede na to, da je potrebno tajne podatke ščititi skladno z najvišjo stopnjo tajnosti, ki se v sistemu nahaja, in ker je bilo navedeno, da se namerava ista oprema uporabiti za zaščito tajnih podatkov stopnje ZAUPNO in TAJNO, je razumljivo in edino logično, da mora biti oprema primerna za ščitenje tajnih podatkov stopnje TAJNO. Poleg tega na seznamu opreme s potrdilom o varnostni

ustreznosti ni opreme stopnje ZAUPNO, kar pomeni, da tudi če bi bil ponudnik v dilemi, ali je potrebna oprema stopnje ZAUPNO ali TAJNO, bi lahko ponudil le opremo stopnje TAJNO. Dodaja, da je v odgovoru na Portalu javnih naročil nedvoumno navedel, da gre za stopnjo tajnosti TAJNO. Meni, da vlagatelj sicer dobro pozna rešitve podjetja Cifra d.o.o., saj sta si podjetji neposredna konkurenta, pa kljub temu od naročnika zahteva specifikacije, za katere ve, da jih naročnik ne more in ne sme dati, saj so poslovna skrivnost. Za samo sodelovanje na javnem naročilu ponudnik (tudi vlagatelj) ne potrebuje natančnih specifikacij, temveč zadostujejo lastnosti rešitev oziroma opreme. Pojasnjuje, da je 23. 6. 2023 na Portalu javnih naročil objavil odgovore na vprašanja potencialnega ponudnika z dne 13. in 14. 6. 2023, podal spremembe razpisne dokumentacije ter jih poslal v objavo tudi z obrazcem EU 14 – SL – Popravek; v odgovorih je pojasnil, kaj so ključne lastnosti opreme, ki jih mora le-ta izpolnjevati, da se šteje kot ustrezna. Za šifrirno napravo je spremenil zahteve v tehničnih specifikaciji (vse navedeno tudi citira). Poudarja, da opreme ni omejeval na točno določeno znamko, je pa oprema omejena z zahtevo glede potrdila o varnostni ustreznosti. Glede finančnih zavarovanj, grozeče škode ter predlagane uskladitve s tveganji naročnik meni, da je to vprašanje v njegovi domeni, medtem ko se je vlagatelj postavil v vlogo zagovornika javnega interesa. Do posledic, kot jih navaja vlagatelj, res lahko pride, vendar je treba še vedno izhajati iz obstoječega stanja oziroma dejstev in opreme, ki bo ponujena v ponudbi.

Naročnik je Državni revizijski komisiji dne 29. 6. 2023 odstopil dokumentacijo o postopku oddaje javnega naročila in dokumentacijo o predrevizijskem postopku.

Vlagatelj se je do navedb naročnika opredelil z vlogo z dne 30. 6. 2023. Uvodoma pojasnjuje, da je bil zahtevek prisiljen vložiti zaradi negotovosti glede tega, ali bo naročnik na vprašanja pravočasno odgovoril oziroma ali bo z odgovori spremenil ali dopolnil zahteve, saj bi v nasprotnem primeru zamudil rok za vložitev zahtevka (25. člen ZPVPJN). Meni, da tudi po spremembi pogojev po seznanitvi z očitki iz revizije naročnik še vedno kupuje povsem neprimerno opremo glede na namen javnega razpisa. Upošteva odgovor naročnika na Portalu javnih naročil (kjer je bilo pojasnjeno, da je pri prevodu imena produkta prišlo do napake) kot problematično izpostavlja, da še vedno ni specifikacij sedaj nove naprave predizbranega istega ponudnika. V nadaljevanju pojasnjuje, kaj je »lahki kripto odjemalec« in navaja, da je sedaj spremenjena razpisna dokumentacija v tem delu v nasprotju s sedaj (po ustreznih prevodih najdenih in ustrezno) spremenjenimi tehničnimi pogoji, predizbranega ponudnika oziroma »njegove nove naprave«, pa tudi v nasprotju z namenom javnega razpisa in z veljavno zakonodajo. Namreč lahki kripto odjemalec, akreditiran za zaščito tajnih podatkov do stopnje tajnosti TAJNO, sploh ne sme biti umeščen v upravno območje (kot to izhaja iz sedaj veljavne razpisne dokumentacije), pač pa je lahko umeščen zgolj v varnostno območje. Iz navedenega naj bi po mnenju vlagatelja lahko sklepali, da je bil dokument »Opis predmeta JN in zahteve naročnika« pravilno zastavljen za v Republiki Sloveniji uporabljan koncept rabe lahkega odjemalca (v upravnem območju), pri tehničnih zahtevah (originalnih in spremenjenih) pa je iz zahteve lahkega odjemalca in šifrirnih naprav nastala zahteva Cifrinih lahkkih kripto odjemalcev enega predizbranega ponudnika. Vlagatelj meni, da je naročnik sam z obrazložitvijo potrdil, da je bilo besedilo v razpisni dokumentaciji glede določitve stopnje tajnosti napisano nejasno; sedaj naj bi bilo tudi jasno, da je v nasprotju z zahtevami iz ZTP in Priloge 8 k Uredbi o VTP tudi del razpisne dokumentacije z naslovom »skica ITSPPT (Shema sistema za prenos in obdelavo tajnih podatkov)« in razpisna dokumentacija sama s seboj. Naročnik naj bi jasno pojasnil, zakaj namerava izločiti ponudbo vlagatelja tudi po spremembi razpisne dokumentacije; jasno naj bi tudi pojasnil, da je ponudnik naprave Cifra ThinClient sedaj po pravilnem prevodu le eden, tj. Cifra d.o.o. Nadaljnje navedbe naročnika o pridobivanju čim več konkurenčnih ponudb naj bi bile v popolnem nasprotju z navedbami naročnika v isti obrazložitvi o napravi Cifra ThinClient kot edini napravi, ki zadosti razpisni dokumentaciji in posledično dokazuje zgolj očitno zavajanje Državne revizijske komisije s strani naročnika. Vlagatelj dalje ugotavlja, da je tudi naročnik ugotovil, da standard Eurotempest

ne obstaja, obenem pa je spregledal obstoj dejanskih standardov na tem področju (npr. standard USB) – še več: s spremenjeno tehnično specifikacijo zahteva naprave blagovne znamke Eurotempes, s čimer je popolnoma povozil določbe ZJN-3. V zvezi z argumentom zaščite obstoječe investicije vlagatelj meni, da taka situacija sploh ne bi nastala, če bi naročnik že pri prejšnjih naročilih spoštoval določbe ZJN-3 in nabavljal opremo z dejansko standardnimi konektorji, ne pa opreme točno določene blagovne znamke (in njenega partnerja); upa, da napačno ravnanje v preteklosti ne opravičuje nadaljnega ravnanja v nasprotju z ZJN-3 v nedoločeno prihodnost. Vlagatelj niti ne razume, kakšno »povezljivost« nove in obstoječe opreme želi doseči naročnik: skladno s predpisi o varovanju tajnih podatkov in zahtevami naročnika se opreme, ki je »TEMPEST-irana«, ne sme enostavno izmenjevati; meritev mora biti namreč opravljena za npr. računalnik s priključeno vso periferno opremo, v obliki, kot se bo uporabljala. Certifikat (SDIP 27 Level A) velja zgolj za konkretno kombinacijo, tako da uporaba nove opreme v kombinaciji s staro ni skladna s predpisi. Če naročnik morda potrebuje zamenjave ali rezervno opremo za obstoječe sisteme, naj le-to naroči posebej, ne pa da zapira novi razpis zaradi (primerjalno) verjetno minornih stroškov zamenjave opreme, ki bo morda nekoč odpovedala – slednje se ponavadi rešuje z vzdrževalnimi pogodbami. Vlagatelj vztraja tudi z navedbami glede finančnih zavarovanj.

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

## **1. O navedbah naročnika glede roka vložitve zahtevka za revizijo**

V zvezi s pomislekom naročnika o tem, da vlagatelj po posredovanju vprašanj oziroma opozoril prek Portala javnih naročil pred vložitvijo zahtevka za revizijo ni počakal na odgovore, ter v zvezi s pobudo vlagatelja, naj Državna revizijska komisija pojasni položaj, kjer naročniki z odgovori na vprašanja v zvezi z razpisno dokumentacijo zamudijo rok, ki ga ZPVPJN določa za vložitev zahtevka za revizijo, Državna revizijska komisija pojasnjuje, da je že večkrat zapisala, da niti ZJN-3 niti ZPVPJN ne določata, da bi moral potencialni vlagatelj čakati na to, da naročnik odgovori na vprašanja, ki so mu jih zastavili zainteresirani ponudniki. Iz tretjega odstavka 16. člena ZPVPJN je namreč razvidno, da je za uspešno uveljavljanje pravnega varstva, ko je zahtevek za revizijo vložen zoper »razpisno fazo«, zahtevano (zgolj) opozorilo na očitano kršitev prek Portala javnih naročil, iz te določbe pa ne izhaja, da bi bila možnost uveljavljanja učinkovitega pravnega varstva pogojevana z ravnanjem naročnika, na katerega vlagatelj nima vpliva, tj. da bi moral vlagatelj z uveljavljanjem pravnega varstva počakati do dejansko podanega odziva s strani naročnika (prim. npr. odločitve Državne revizijske komisije v zadevah št. 018-409/2013, 018-130/2014, 018-230/2015, 018-201/2018, 018-222/2018, 018-057/2022). Ponudniki lahko po poteku roka iz prve povedi prvega odstavka 25. člena ZPVPJN zahtevek za revizijo pravočasno vložijo zoper »razpisno fazo« le še v primeru iz druge povedi prvega odstavka 25. člena ZPVPJN, ki štetje roka pogojuje s spremembo ali dopolnitvijo zahtev ali meril (ne pa zgolj s pojasnilom). Ponudnik, ki bi čakal z vložitvijo zahtevka za revizijo do seznanitve z odgovori na vprašanja, v primeru, če naročnik po poteku roka iz prve povedi prvega odstavka 25. člena ZPVPJN zahteve in merila ne bi dopolnil ali spremenil (pač pa zgolj pojasnil), pravnega varstva ne bi mogel več uspešno uveljaviti. Ponudniki namreč nimajo zagotovila, da bo naročnik sledil njihovim vprašanjem in nanje podal odgovore, s katerimi bo spremenil ali dopolnil zahteve ali merila, saj tega zakon od njega niti ne zahteva. Upošteva se procesna pravila iz ZPVPJN zato lahko ponudniki neposredno po posredovanju vprašanja ali opozorila prek Portala javnih naročil, znotraj roka iz prve povedi iz prvega odstavka 25. člena ZPVPJN, vložijo zahtevek za revizijo in si tako zagotovijo možnost, da bo naročnik vsebinsko odgovoril na očitane kršitve in da bo morda ponudnik tudi uspešen z zahtevkom za revizijo.

## 2. Naprave Cifra in stopnja tajnosti podatkov

Vlagatelj v zahtevku za revizijo zatrjuje, da je razpisna dokumentacija nezakonito pripravljena v delu, kjer naročnik zahteva naprave Cifra C7 in Cifra C7LO, pa tudi zato, ker naročnik v razpisni dokumentaciji ni definiral bistvenega pogoja (specifikacije), tj. stopnje tajnosti podatkov, katere naj bi v novem sistemu prenašal in obdeloval.

Iz pregleda prvotno objavljene dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila je razvidno, da so (bile) naprave Cifra omenjene v dokumentu »*TEHNIČNA SPECIFIKACIJA PREDMETA JAVNEGA NAROČILA*« (le) v delu, ki se nanaša na sklop 1 (»*Lahki kripto odjemalec Cifra C7LO ali druga naprava z enako funkcionalnostjo in potrdilom o varnostni ustreznosti UVTP z zaslonom, ki ustreza specifikacijam zaslona DP.*« in »*Cifra C7 ali druga naprava z enako funkcionalnostjo in potrdilom o varnostni ustreznosti UVTP.*«).

Skladno s četrtem odstavkom 61. člena ZJN-3 mora naročnik, če pravočasno prejme zahtevo, vsem gospodarskim subjektom, ki sodelujejo v postopku javnega naročanja, najpozneje šest dni pred iztekom roka za oddajo ponudb zagotoviti dodatne informacije v zvezi s specifikacijami in vse dodatne dokumente. Če naročnik v odprtem postopku, za javna naročila na splošnem področju pa tudi v omejenem postopku, skrajša rok za oddajo ponudb iz razloga nujnosti, je ta rok štiri dni pred iztekom roka za oddajo ponudb.

V zvezi z navedbami vlagatelja o tem, da je naročnika prek Portala javnih naročil opozoril na predstavljeno problematiko, vendar naročnik do vložitve zahtevka za revizijo še ni odgovoril, Državna revizijska komisija ugotavlja, da je naročnik po vložitvi zahtevka za revizijo na Portalu javnih naročil 23. 6. 2023 ob 14.32 in 14.37 – torej več kot šest dni pred prvotno določenim rokom za prejem ponudb – objavil vlagateljeva vprašanja oziroma opozorila ter svoj odgovor nanje (citirani so le tisti deli objav, ki so relevantni za predmetni postopek pravnega varstva):

»Datum objave: 23.06.2023 14:32

**VPRAŠANJE**

*Tehnična specifikacija, sklop 1, Lahki kripto odjemalec:*

*a) Za najmanj katero stopnjo tajnosti je zahtevano potrdilo o varnostni ustreznosti UVTP ? Ta podatek je namreč bistven glede na namen javnega razpisa (JR). 78. člen Uredbe o varovanje tajnih podatkov določa, da se programske kriptografske rešitve kot samostojne rešitve lahko uporabljajo za varovanje tajnih podatkov do vključno stopnje tajnosti ZAUPNO. V tem smislu odjemalec Cifra C7LO (ne glede na neznane specifikacije) ni primerna rešitev, kolikor naročnik, kot to izhaja iz JR in prilog, s tem javnim razpisom kupuje elemente za sistem za prenos in obdelavo podatkov stopnje TAJNO.*

*Glede na veliko število naprav (več kot 250 lahkih odjemalcev + šifrirnih naprav) in posledično visoke investicije ter velike količine tajnih podatkov ki se bodo prenašala v postavljenem sistemu prosimo, da v izogib postavitvi novih sistemov z dejansko prenizko stopnjo zaščite glede na namen razpisa, potrebe naročnika in veljavno zakonodajo, kot naročnik pri UVTP preverite dejansko ustreznost naprav Cifra C7LO (in enakovrednih), vključno skladnost z 78. členom Uredbe o varovanju tajnih podatkov kot tudi trenutno fazo postopka po 71. členu navedene Uredbe. UVTP kot pristojni organ razpolaga z natančno dokumentacijo vseh akreditiranih rešitev iz katere je možno jasno razbrati skladnost C7LO z npr. 78. členom Uredbe o varovanju tajnih podatkov in namenom razpisa. V nasprotnem primeru in ob neprimerni tehnični specifikaciji (Cifra, Eurotempst) glede na namen razpisa, bi za naročnika z izvedbo tega razpisa lahko nastala*

ogromna škoda. Ne drži namreč navedba iz opisa predmeta JR da je oprema za zaščito tajnih podatkov stopnje ZAUPNO in TAJNO ista. Ista je le v primeru, ko je ta primerna za prenos in obdelavo podatkov (višje) stopnje TAJNO. V obratni smeri pa ne. S tem naročnik tvega, da bo celoten sistem, ki je predmet JR, za namen naročnika in njegove potrebe oz. zahteve, neprimeren.

b) Specifikacije za "Lahki kripto odjemalec Cifra C7LO" niso javno dostopne, hkrati kot morebitni ponudnik ne vemo, katere specifikacije ima naročnik v mislih (primer: off-the shelf kupljene klasične računalniške komponente, črna barva ohišja...). Prosimo za objavo specifikacij, na katere se naročnik sklicuje, saj sicer ni možno pripraviti ponudbe. To velja za vse potencialne ponudnike, ki niso (predizbrani edini ponudnik) Cifra d.o.o. Komunikacijski sistemi Stegne 21-C, SI-1000 Ljubljana. S tako specifikacijo, ki je neznan, v javnem razpisu, zaradi izločitve celotne konkurence ne more biti dosežena gospodarnost, še manj učinkovitost v postopku, saj je enakopravna obravnava ponudnikov s tako (tajno in neobstoječo) tehnično specifikacijo v celoti eliminirana. Taka tehnična specifikacija je v nasprotju z zahtevami iz ZJN-3. Dodatno je zaradi razlogov iz točke a) zgoraj naprava sama neprimerna in nasprotuje namenu javnega naročila in naročnikovim potrebam, kot jih je sam opredelil v objavi in postopku JN003399/2023-B01. To zato velja tudi za vse naprave z enako (namenu razpisa neprimerno torej) specifikacijo.

[...]

Vkolikor bo naročnik spremenil tehnično specifikacijo in uskladi razpis z določbami ZJN3 in z namenom samim tega razpisa, prosimo za ustrezno podaljšanje roka za prijavo.

#### ODGOVOR

a)

Iz dokumenta »Opis predmeta javnega naročila in zahteve naročnika«, ki je del razpisne dokumentacije, je razvidno, da je sistem namenjen obravnavanju tajnih podatkov stopnje TAJNO. Za šifrirne rešitve je zahtevano potrjeno o varnostni ustreznosti stopnje TAJNO, kar je jasno iz razpisne dokumentacije. V tehničnih specifikacijah je prišlo do napake pri prevodu imena produkta »Cifra Crypto Thin Client«, ki ima potrjeno o varnostni ustreznosti stopnje TAJNO in je napačno naveden produkt »Lahki kripto odjemalec Cifra C7LO«, ki ne obstaja na seznamu opreme s potrdilom o varnostni ustreznosti. Naročnik v tem delu spreminja zahteve v tehničnih specifikacijah in objavlja spremenjene tehnične specifikacije.

b)

V specifikacijah je prišlo do napake pri prevodu imena produkta »Cifra Crypto Thin Client«, ki ima potrjeno o varnostni ustreznosti stopnje TAJNO in je napačno naveden produkt »Lahki kripto odjemalec Cifra C7LO«, ki ne obstaja na seznamu opreme s potrdilom o varnostni ustreznosti.

Naročnik v tem delu spreminja zahteve v tehničnih specifikacijah, tako da se glasijo:

Lahki kripto odjemalec

- Lahki kripto odjemalec s potrdilom o varnostni ustreznosti UVTP in z zaslonom, ki ustreza specifikacijam zaslona DP.

Osnovne lastnosti lahkega kripto odjemalca so:

- Omogoča šifrirano povezavo s šifrirno napravo.
- Omogoča povezavo s terminalskim strežnikom preko RDP.
- Ima potrdila o varnostni ustreznosti.
- Je zaščiten pred neželenim elektromagnetnim sevanjem.
- Po končanem delu se na njem ne nahajajo podatki.
- Upravljanje lahkega kripto odjemalca in šifrirne naprave je skupno.

*Ponudnik mora ponuditi opremo z zahtevano funkcionalnostjo (šifrirna oprema mora biti med sabo kompatibilna).*

*- Standard SDIP 27 level A*

*- Kompatibilnost s šifrirno napravo*

*- dodatna oprema:*

*1. Mrežni kabli za priključitev naprav v omrežje*

*2. Laserska USB miška (Scroll, 3 gumbi, kolesce) z vsaj 1,8 m dolgim povezovalnim kablom in podlogo. Velikost miške mora biti normalne velikosti in ne manjše izvedbe kot je priložena pri prenosnikih.*

*3. USB Tipkovnica s SLO znaki (brez tipk za systemske funkcije Power Save, Sleep mode in Shut Down) z vsaj 1,8 m dolgim povezovalnim kablom. Tipkovnica mora biti na spodnji strani podložena z gumijasto podlogo.*

*4. Čitalec pametnih kartic ( podpora IDPrime MD 840, elektronski podpis in elektronska identifikacija nove osebne izkaznice)*

*5. Vsa ostala oprema potrebna za delovanje sistema*

*[...]*

*Naročnik je podaljšal rok za oddajo ponudb.*

*[...]*

*Datum objave: 23.06.2023 14:37*

*VPRAŠANJE*

*Tehnična specifikacija, sklop 1, šifrirna naprava Cifra C7*

*a) Vljudno prosimo za pojasnilo naročnika za najmanj katero stopnjo tajnosti je zahtevano potrdilo o varnostni ustreznosti UVTP ? To je namreč bistveni podatek za javni razpis. Vkolikor naročnik išče rešitev za prenos in obdelavo podatkov stopnje TAJNO, se obe rešitvi Cifra( C7LO in Cifra) C7 ponudnika Cifra d.o.o. za stopnjo tajnosti TAJNO ne sme(ta) uporabljati skladno z 78. členom Uredbe o varovanje tajnih podatkov (Programske kriptografske rešitve se kot samostojne rešitve lahko uporabljajo za varovanje tajnih podatkov do vključno stopnje tajnosti ZAUPNO). Skladno z uredbo Varovanju tajnih podatkov (71. člen, 4. odstavek), mora nacionalni varnostni organ obdobjno preverjati varnostno ustreznost kriptografskih rešitev, in sicer kriptografske rešitve za varovanje tajnih podatkov stopnje tajnosti STROGO TAJNO in TAJNO na eno leto. Za napravo Cifra C7 je znano, da ne izpolnjuje zahtev za stopnjo tajnosti TAJNO in bo posledično izgubila varnostno dovoljenje za stopnjo tajnosti TAJNO, ko bo nacionalni varnostni organ končal postopek ponovnega varnostnega preverjanja. Napravi Cifra C7LO in Cifra C7, ki ju naročnik postavlja kot tehnično specifikacijo v pričujočem razpisu konceptualno sploh nista primerni za zaščito tajnih podatkov stopnje tajnosti TAJNO, zato teh pomanjljivosti ni možno odpraviti z nadgradnjo (npr. programske kode). S tem razpisna dokumentacija ne ogroža samo javnega naročila in krši vsa načela javnega naročanja v tem postopku, temveč je pričujoče naročilo pripeljala v nasprotje z namenom konkretnega javnega razpisa in lastnimi potrebami, opredeljenimi v javnem naročilu ter se posledično izpostavlja visoki (glede na število naprav, po katerih naročnik povprašuje) škodi, ki jo bo naročnik utrpel, kolikor se naprave, katere v nasprotju z namenom razpisa in lastnimi potrebami, ki so podlaga naročilu, izbrišejo iz UVTP Seznama odobrenih šifrirnih rešitev za zaščito podatkov do stopnje tajnosti TAJNO (za ta namen se skladno z Uredbo že sedaj ne smejo uporabiti). To zato velja tudi za vse naprave z enako (namenu razpisa JN003399/2023-B01 neprimerno torej) specifikacijo.*

*Glede na to, da naročnik z razpisom išče več kot 250 (lahkih odjemalcev in šifrirnih naprav in posledično visoko investicijo ter velike količine tajnih podatkov ki se bodo prenašala v*

postavljenem sistemu prosimo, da v izogib postavitvi novih sistemov z dejansko prenizko stopnjo zaščite glede na veljavno zakonodajo, pri UVTP sami preverite dejansko ustreznost naprav, katere ste postavili kot tehnični standard, vključno skladnost z 78. členom Uredbe o varovanju tajnih podatkov kot tudi trenutno fazo postopka po 71. členu navedene Uredbe. UVTP kot pristojni organ razpolaga z natančno dokumentacijo vseh akreditiranih rešitev iz katere je možno jasno razbrati skladnost z npr. 78. členom Uredbe o varovanju tajnih podatkov. Naročnika pozivamo naj v izogib visoki škodi iz naslova razpisnih pogojev JN003399/2023-B01 predhodno sam preveri zgornje navedbe pri UVK.

b) Specifikacije za "šifrirno napravo Cifra C7" niso javno dostopne. Prosim za objavo specifikacij, saj sicer ni možno pripraviti ponudbe. To velja za vse potencialne ponudnike. S tako specifikacijo, ki je neznana, v javnem razpisu, zaradi izločitve celotne konkurence ne more biti dosežena gospodarnost, še manj učinkovitost v postopku, saj je enakopravna obravnava ponudnikov s tako (tajno in neobstoječo) tehnično specifikacijo v celoti eliminirana. Dodatno je zaradi razlogov iz točke a) zgoraj naprava C7 sama neprimerna in nasprotuje namenu javnega naročila in naročnikovim potrebam, kot jih je sam opredelil v objavi in postopku JN003399/2023-B01. To zato velja tudi za vse naprave z enako (namenu razpisa neprimerno torej) specifikacijo. Taka tehnična specifikacija je tudi v nasprotju z zahtevami iz ZJN-3

[...]

#### ODGOVOR

a)

Iz dokumenta »Opis predmeta javnega naročila in zahteve naročnika«, ki je del razpisne dokumentacije, je razvidno, da je sistem namenjen obravnavanju tajnih podatkov stopnje TAJNO. Za šifrirne rešitve je zahtevano potrdilo o varnostni ustreznosti stopnje TAJNO, kar je jasno iz razpisne dokumentacije. V tehničnih specifikacijah je prišlo do napake pri prevodu imena produkta »Cifra Crypto Thin Client«, ki ima potrdilo o varnostni ustreznosti stopnje TAJNO in je napačno naveden produkt »Lahki kripto odjemalec Cifra C7LO«, ki ne obstaja na seznamu opreme s potrdilom o varnostni ustreznosti.

Za izgradnjo sistema lahko uporabljamo samo opremo, ki ima potrdilo o varnostni ustreznosti stopnje TAJNO.

b)

Naročnik v tem delu spreminja zahteve v tehničnih specifikacijah, tako da se glasijo:

#### Šifrirna naprava

- Šifrirna naprava s potrdilom o varnostni ustreznosti UVTP.

- Osnovne lastnosti šifrirne naprave so:

o Šifrirna naprava je namenjena šifriranju IP prometa.

o Ima optične vmesnike.

o Ima potrdilo o varnostni ustreznosti TAJNO.

o Je kompatibilna z rešitvijo lahki kripto odjemalec.

o Upravljanje lahkega kripto odjemalca in šifrirne naprave je skupno.

- Standard SDIP27 level A

- Kompatibilna z lahkim kripto odjemalcem

- Dodatna oprema:

1. Mrežni kabli za priključitev naprav v omrežje.

2. Vsa ostala oprema potrebna za delovanje sistema. [...]



Naročnik je na Portalu javnih naročil 27. 6. 2023, pod št. objave JN003399/2023-K03, objavil popravek dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, ki med drugim vključuje dokument »*TEHNIČNA SPECIFIKACIJA PREDMETA JAVNEGA NAROČILA*« s tehničnimi specifikacijami za sklope 1–6, popravljenimi skladno z naročnikovimi odgovori na vprašanja in opozorila, ki jih je prejel prek Portala javnih naročil, torej tudi v skladu z zgoraj citiranimi odgovori.

Upošteva je navedeno Državna revizijska komisija ugotavlja, da je naročnik z opisano objavo sprememb dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila konkludentno ugodil zahtevku za revizijo v delu, ki se nanaša na zatrevane kršitve v zvezi s tehničnimi specifikacijami naprav v sklopu 1 in v zvezi z opredelitvijo stopnje tajnosti, saj je iz tehničnih specifikacij izvil sklicevanje na naprave znamke Cifra, nadomestil oziroma dopolnil tehnične zahteve z opredelitvijo zahtevanih značilnosti naprav (tj. z navedbo zahtev glede delovanja ali funkcionalnosti ter s sklicevanjem na standarde) ter podal zahtevano pojasnilo glede stopnje tajnosti podatkov, ki se bodo obravnavali v sistemu.

Državna revizijska komisija ugotavlja, da vlagatelj v vlogi z dne 30. 6. 2023, s katero se je opredelil do navedb naročnika, tudi nezakonnost spremenjene razpisne dokumentacije utemeljuje s smiselnim sklicevanjem na to, da naj bi naročnik po spremembi tehnične specifikacije še vedno zahteval naprave znamke Cifra, čemur pa ni mogoče pritrčiti. V zgoraj citiranem odgovoru na Portalu javni naročil je naročnik zgolj podal pojasnilo, zakaj se je v prvotni različici tehničnih specifikacij pojavila omemba naprav(e) Cifra, hkrati pa je tehnične specifikacije spremenil. Spremenjene tehnične specifikacije (niti v besedilu iz čistopisa, ki ga je naročnik na Portalu javnih naročil objavil 27. 6. 2023) ne vključujejo več omembe naprav Cifra, naročnik pa je na tem mestu podal funkcionalne zahteve, zato so neutemeljene vse s tem povezane navedbe vlagatelja v vlogi z dne 30. 6. 2023, s katerimi uveljavlja, da »*še vedno ni specifikacij sedaj nove naprave predizbranega istega ponudnika*« ter da je razpisna dokumentacija v nasprotju sama s seboj. Morebitnih drugih razlogov za nezakonnost spremenjenih (funkcionalnih) tehničnih specifikacij vlagatelj argumentirano ni podal. Vlagatelj je sicer dodatno navedel, da naj bi bilo sedaj »*jasno tudi da je v nasprotju z zahtevami iz ZTP in Prilogo 8 k Uredbi o VTP tudi del razpisne dokumentacije z naslovom: sklica ITSPTP (Shema sistema za prenos in obdelavo tajnih podatkov [...] in razpisna dokumentacija sama s seboj*«, vendar iz navedb ni mogoče razbrati nikakršne utemeljitve te trditve, zato s tem povezanih kršitev naročnika pri pripravi (spremenjenih) tehničnih specifikacij ni mogoče ugotoviti. V posledici vsega navedenega Državna revizijska komisija tudi zavrača izvedbo s tem povezanih dokaznih predlogov.

### **3. Finančna zavarovanja**

Vlagatelj se z zahtevkom za revizijo zavzema za to, da bi naročnik moral opredeliti posledice, če bi izbrani ponudnik oziroma prek 250 naprav izgubil(o) varnostno dovoljenje za stopnjo tajnosti **TAJNO** v času garancijskega roka; kot je razbrati iz zahtevka za revizijo (kjer so predmetni očitki vsebovani pod razdelkom »*V. Finančna zavarovanja in grozeča škoda*«) ter iz vloge z dne 30. 6. 2023, se vlagatelj zavzema za razširitev zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti. Kot je mogoče razbrati iz zahtevka za revizijo in vloge z dne 30. 6. 2023, se očitek vlagatelja nanaša na izvedbo pogodbenih obveznosti v sklopu 1.

V zvezi z navedbami vlagatelja o tem, da je naročnika prek Portala javnih naročil opozoril na predstavljeno problematiko, vendar naročnik do vložitve zahtevka za revizijo še ni odgovoril, Državna revizijska komisija ugotavlja, da je naročnik po vložitvi zahtevka za revizijo na Portalu javnih naročil 23. 6. 2023 ob 14.38 – torej več kot šest dni pred prvotno določenim rokom za prejem ponudb – objavil vlagateljeva vprašanja oziroma opozorila ter svoj odgovor nanje:

## »VPRAŠANJE

### Finančna zavarovanja

Z vidika gospodarnosti javnega razpisa v povezavi z vprašanji in opozorili iz točke 3. in 4. zgoraj, opozarjamo naročnika, da v razpisu niso opredeljene posledice, v kolikor bi izbrani ponudnik oz. (prek 250) naprav izgubilo varnostno dovoljenje za stopnjo tajnosti TAJNO v času garancijskega roka.

Naročnik za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti od izbranega ponudnika zahteva finančno zavarovanje za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti, v višini zgolj 5% od skupne pogodbene vrednosti za sklopl-e za katerega/-e se sklepa pogodba z DDV.

Škoda naročnika v primeru izbrisa naprav, katere je naročnik postavil kot tehnični pogoj iz UVTP Seznama odobrenih šifrimih rešitev za zaščito podatkov do stopnje tajnosti TAJNO, bo izjemno visoka, posledic za izbranega ponudnika, katerega naprave bi izgubile varnostno dovoljenje pa ne bo. Naročnik se tako izpostavlja visokemu tveganju, ki z zahtevami iz JR v ničemer ni zamejeno (oz. smiselno s finančnim zavarovanjem predizbranega ponudnika do največ 5% pogodbene vrednosti), zato naj glede tega uskladi razpisno dokumentacijo in zagotovi učinkovitost in gospodarnost JR.

V naprotnem primeru naročnik tvega, da bo celoten predmet javnega naročila (nakup in implementacija sistema za prenos in obdelavo tajnih podatkov), ki zajema nakup in dobavo opreme in obsega naslednje sklope:

Sklop 1: Nakup in dobava, postavitve, konfiguracija in integracija šifrirne opreme,

Sklop 2: Nakup in dobava opreme zaščitene pred neželenim elektromagnetnim sevanjem,

Sklop 3: Nakup in dobava multifunkcijskih naprav,

Sklop 4: Nakup in dobava, postavitve, konfiguracija in integracija podatkovne diode,

Sklop 5: Nakup in dobava komunikacijskih omar,

Sklop 6: Nakup in dobava omrežnih stikal,

Sklop 7: Nakup in dobava, postavitve, konfiguracija in integracija strežniške infrastrukture,

Sklop 8: Nakup in dobava, postavitve, konfiguracija in integracija omrežne infrastrukture,

Sklop 9: Nakup in dobava, postavitve, konfiguracija in integracija dokumentnega sistema,

neuporaben oz. neuporabljiv.

Glede na to, da gre za izgradnjo enotnega sistema, v katerem naj bi bil možen dostop do tajnih podatkov različnih stopenj tajnosti na podlagi avtentikacije in avtorizacije uporabnikov, pri čemer naj bi bila avtorizacija vezana na dovoljenje za dostop do tajnih podatkov ter nadalje da gre za opremo 220 delovnih mest (oz. 242 LO), nadalje 32 delovnih mest s polno opremo, upravljalni sistem ter opremo primarnega in sekundarnega centra, sklepamo da naročnik ne išče (predizbranih in za namen razpisa neprimernih) rešitev zgolj za nekaj mesecev.

## ODGOVOR

Naročnik je preučil vprašanje in v tem delu ne spreminja zahtev.«

V zvezi z izvajanjem vlagatelja, da bi moral naročnik predvideti dodatna ali strožja finančna zavarovanja za dobro izvedbo pogodbenih obveznosti (oziroma druge posledice za primer, kot ga navaja), Državna revizijska komisija ugotavlja, da vlagatelju pravnega interesa za vsebinsko presojo izpostavljenih domnevnih kršitev naročnika ni mogoče priznati. Skladno s prvim odstavkom 14. člena ZPVPJN (ki določa, da se aktivna legitimacija prizna vsaki osebi, ki ima ali je imela interes za dodelitev javnega naročila in ji je ali bi ji lahko z domnevno kršitvijo nastala škoda) vlagatelj z vložitvijo zahtevka za revizijo varuje svoj pravni položaj, in sicer ko zatrjevane

kršitve naročnika vplivajo na njegov pravni položaj v smislu, da bi mu bilo zaradi njih onemogočeno ali bistveno oteženo sodelovanje v postopku oddaje javnega naročila in s tem možnost pridobitve naročila. Vlagatelj pa ne more uveljavljati (domnevnih) naročnikovih kršitev pravil javnega naročanja, ki neposredno ne posegajo v njegov položaj v postopku oddaje javnega naročila tako, da mu onemogočajo oz. otežujejo sodelovanje v postopku. Škoda, ki bi lahko vlagatelju nastala zato, ker naročnik ne vključi (strožjih) pogojev oziroma zahtev, ki je ZJN-3 ali kakšen drug predpis s področja javnega naročanja ne določa kot obvezne (in se zaradi tega poveča krog potencialnih ponudnikov), praviloma ne more biti relevantna z vidika ugotavljanja obstoja aktivne legitimacije. V obravnavanem primeru vlagatelj ni dokazal, da domnevne kršitve naročnika, ki jih zatrjuje v izpostavljenem delu zahtevka za revizijo, vplivajo na njegov pravni položaj v smislu, da bi mu bila zaradi njih onemogočena ali bistveno otežena oddaja dopustne in konkurenčne ponudbe. Tudi sicer je vlagatelj v tem delu zahtevka za revizijo zatrjeval domnevni položaj, ki bi lahko zgolj hipotetično nastal v pogodbeni fazi in katerega posledice bi se lahko kazale kot hipotetična škoda, ki bi lahko nastala naročniku, vlagatelj pa, kot pravilno opozarja naročnik, ni zagovornik javnega interesa (6. člen ZPVPJN). Upošteva se navedeno Državna revizijska komisija vlagateljevega očitka vsebinsko ni presojala.

#### 4. Standard in naprave Eurotempest

Vlagatelj v zahtevku za revizijo zatrjuje, da je razpisna dokumentacija nezakonito pripravljena tudi v delu, ki se nanaša na konektorje naprav tempest – gre za zahtevo »Konektorji tempest naprav morajo biti po standardu Eurotempest«, ki je bila v prvotno objavljeni dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila vsebovana v dokumentu »TEHNIČNA SPECIFIKACIJA PREDMETA JAVNEGA NAROČILA« za sklope 1, 2, 3 in 4.

Državna revizijska komisija ugotavlja, da je naročnik po vložitvi zahtevka za revizijo na Portalu javnih naročil 23. 6. 2023 ob 14.27 – torej več kot šest dni pred prvotno določenim rokom za prejem ponudb – objavil vlagateljeva vprašanja oziroma opozorila ter svoj odgovor nanje:

»VPRAŠANJE

2. Tehnična specifikacija, sklop 1: "Konektorji naprav morajo biti po standardu Eurotempest.". Ekvivalentno sklop 2, 3 in 4.

*Eurotempest je komercialno podjetje, ki ponuja računalnike, IP telefone, monitorje, tiskalnike, scannerje itd. Standard "Eurotempest" zato ne obstaja, zato ni možno oceniti, ali konektorji rešitve (in posledično rešitev) izpolnjuje zahtevo po "internem standardu enega komercialnega podjetja". Eurotempest AB (AB pomeni »aktiebolag«, v grobem družbo z omejeno odgovornostjo) je namreč zgolj in samo en ponudnik rešitev na evropskem trgu informacijske tehnologije. Kot ponudnik zato ne moremo pripraviti ponudbe, ker tak standard ne obstaja, če bi obstajal (interno v podjetju Eurotempest, z omejeno odgovornostjo), pa ni javno objavljen. Taka tehnična zahteva je tudi v nasprotju z zahtevami iz ZJN-3.*

*Podobno je s podjetjem Cifra d.o.o., ki posluje s podjetjem Eurotempest. Tudi Cifra d.o.o. (enako kot Eurotempest) je zgolj eden izmed zasebnih ponudnikov, tokrat rešitev na trgu šifrirnih naprav. Tehnična zahteva glede komercialnega standarda Eurotempest (AB) v povezavi s tehnično specifikacijo za lahki kriptodjemalec proizvajalca Cifra (d.o.o.) pomeni, da je naročnik že predizbral edinega ponudnika (in podizvajalca), obenem pa izločil vso obstoječo in vso potencialno konkurenco iz javnega razpisa (JR) na način, ki krši določbe ZJN3.*

*Glede na to, da trenutno postavljena tehnična zahteva glede standarda Eurotempest ni v skladu z ZJN3, dodatno tak »standard« (če obstoji, potem ni standard) ni javno dostopen pomeni, da so tehnične zahteve iz razpisa neznane, zato se kot ponudnik ne moremo prijaviti na JR.*

*V takem JR zaradi izločitve konkurence na področju splošnih rešitev informacijske tehnologije ni zagotovljena konkurenca, posledično ne more biti dosežena gospodarnost, še manj učinkovitost v postopku, saj je enakopravna obravnava ponudnikov s tako (tajno in neobstoječo) tehnično zahtevo povsem brez razloga v celoti eliminirana.*

*Vkolikor bi naročnik spremenil tehnično specifikacijo in uskladal razpis z določbami ZJN3, prosimo za ustrezno podaljšanje roka za prijavo.*

#### **ODGOVOR**

*Policija že ima opremo proizvajalca Eurotempest, ki je zaščiten pred neželenim elektromagnetnim sevanjem. Ta zaščita med drugim zahteva posebne konektorje, ki so pri vsakem proizvajalcu specifični. Naročnik želi, da sta obstoječa oprema in nova oprema med seboj povezljivi, zato je potrebno, da je tudi nova oprema od proizvajalca Eurotempest. Gre za zavarovanje obstoječe investicije. Glede na to, da je ponudnikov opreme Eurotempest na slovenskem tržišču več, ta zahteva ne predstavlja omejevanja konkurence in ni v neskladju z ZJN3. Navedena zahteva se spremeni v tehničnih specifikacijah za sklope 1, 2, 3 in 4, tako, da se glasi:*

- sklop 1: »Tempest računalniki in periferne naprave morajo biti znamke Eurotempest zaradi kompatibilnosti z obstoječo opremo.«*
- sklop 2: »Oprema mora biti znamke Eurotempest, zaradi kompatibilnosti z obstoječo opremo.«*
- sklop 3: »Oprema mora biti znamke Eurotempest, zaradi kompatibilnosti z obstoječo opremo.«*
- sklop 4: zahteva se črta.*

*Naročnik v tem delu spreminja zahteve v tehničnih specifikacijah in objavlja spremenjene tehnične specifikacije za navedene sklope.*

*Naročnik je podaljšal rok za oddajo ponudb.«*

Naročnik je na Portalu javnih naročil 27. 6. 2023, pod št. objave JN003399/2023-K03, objavil popravek dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, ki med drugim vključuje dokument »**TEHNIČNA SPECIFIKACIJA PREDMETA JAVNEGA NAROČILA**« s tehničnimi specifikacijami za sklope 1–6, popravljenimi skladno z naročnikovimi odgovori na vprašanja in opozorila, ki jih je prejel prek Portala javnih naročil, torej tudi v skladu z zgoraj citiranim odgovorom naročnika.

Upošteva je navedeno Državna revizijska komisija ugotavlja, da je naročnik z opisano objavo sprememb dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila konkludentno ugodil zahtevku za revizijo v delu, ki se nanaša na zatrjevano kršitev v zvezi s tehničnimi specifikacijami v sklopu 4, saj je od sporne zahteve v tem sklopu odstopil.

Nasprotno pa tega ni mogoče ugotoviti za preostale sklope, kjer je naročnik sporno zahtevo spremenil oziroma zaostрил iz zahteve po skladnosti z določenim standardom (pri čemer se Državna revizijska komisija na tem mestu niti ne opredeljuje do obstoja in statusa standarda) v zahtevo po opremi določenega proizvajalca oziroma določene blagovne znamke; tudi vlagatelj v vlogi z dne 30. 6. 2023, s katero se je opredelil do navedb naročnika, izrecno in argumentirano uveljavlja nezakonitost po vložitvi zahtevka za revizijo spremenjenih tehničnih specifikacij.

V skladu s točko b) 23. točke prvega odstavka 2. člena ZJN-3 pomenijo tehnične specifikacije v primeru javnih naročil blaga ali storitev specifikacijo v dokumentu, ki opredeljuje zahtevane

značilnosti proizvoda ali storitve, kot so ravni kakovosti, okoljskih in podnebnih vplivov, zahteve v zvezi z oblikovanjem, prilagojenim vsem uporabnikom (vključno z dostopnostjo za invalide), ter ocenjevanje skladnosti, zahteve v zvezi z delovanjem, uporabo proizvoda, varnostjo ali dimenzijami, vključno z zahtevami v zvezi s proizvodom glede imena, pod katerim se prodaja, izrazoslovjem, simboli, preizkušanjem in preizkusnimi metodami, pakiranjem, označevanjem, uporabo znakov, navodili za uporabnike, proizvodnimi postopki in metodami na posamezni stopnji življenjske dobe blaga ali storitve, ter postopki ocenjevanja skladnosti.

S tehničnimi specifikacijami, ki jih mora naročnik skladno s prvim odstavkom 68. člena ZJN-3 navesti v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, naročnik opredeli zahtevane značilnosti (lastnosti) predmeta javnega naročila, ki naj bi izražale njegova pričakovanja glede namena, ki ga želi doseči z izvedbo javnega naročila. Tehnične specifikacije tako določajo zahtevane značilnosti gradnje, storitve ali blaga. Te značilnosti se lahko nanašajo tudi na točno določen postopek ali način proizvodnje ali zagotavljanja zahtevanih gradenj, blaga ali storitev ali na točno določen postopek za kakšno drugo stopnjo v njihovi življenjski dobi, tudi če takšni dejavniki fizično niso del njih, a pod pogojem, da so značilnosti povezane s predmetom javnega naročila ter sorazmerne z vrednostjo in cilji naročila (prvi odstavek 68. člena ZJN-3).

Naročnik določi tehnične specifikacije ob upoštevanju 68. člena ZJN-3, ki v četrtem odstavku določa, da morajo slednje vsem gospodarskim subjektom zagotavljati enak dostop do postopka javnega naročanja in neupravičeno ne smejo ovirati odpiranja javnih naročil konkurenci. Skladno s šestim odstavkom 68. člena ZJN-3 v tehničnih specifikacijah – če tega ne upravičuje predmet javnega naročila – ne smejo biti navedeni določena izdelava ali izvor ali določen postopek, značilen za proizvode ali storitve določenega gospodarskega subjekta, ali blagovne znamke, patenti, tipi ali določeno poreklo ali proizvodnja, ki dajejo prednost nekaterim podjetjem ali proizvodom ali jih izločajo. Take navedbe so izjemoma dovoljene, če v skladu s prejšnjim odstavkom ni mogoče dovolj natančno in razumljivo opisati predmeta naročila, te navedbe pa morajo vsebovati tudi besedi »*ali enakovredni*«. Naročnik je pri opisovanju predmeta javnega naročila omejen tudi s temeljnimi načeli javnega naročanja, pri čemer mora tehnične specifikacije določiti na način, ki zagotavlja konkurenco med ponudniki in njihovo enakopravno obravnavo (5. in 7. člen ZJN-3), hkrati pa mora zahteve določiti v obsegu, ki je potreben in sorazmeren z naravo, vsebino, namenom in obsegom predmeta naročila (8. člen ZJN-3).

Državna revizijska komisija ugotavlja, da naročnik v postopku pravnega varstva ni navedel okoliščin, ki bi predstavljale strokovno utemeljene in objektivno opravičljive razloge za določitev zahteve, s katero je kot ustrezne določil naprave le enega točno določenega proizvajalca – naročnik je le na splošno navedel, da želi povezljivost novih naprav z obstoječimi napravami Eurotempest, pri čemer iz navedb ne izhaja, za kakšno povezljivost si naročnik sploh prizadeva in zakaj je zeleno mogoče doseči le z napravami istega proizvajalca, ne pa tudi na morebiten drug ustrezen način. Naročnik se sicer v postopku pravnega varstva sklicuje na zgoraj citiran odgovor, objavljen na Portalu javnih naročil, v katerem je pojasnil, da policija že ima opremo proizvajalca Eurotempest, ki je zaščiten pred neželenim elektromagnetnim sevanjem, in da ta zaščita zahteva posebne konektorje, ki so pri vsakem proizvajalcu specifični, naročnik pa želi, da sta obstoječa oprema in nova oprema med seboj povezljivi, zato naj bi bilo potrebno, da je tudi nova oprema od proizvajalca Eurotempest. Vendar, kot je bilo že zapisano, so ta naročnikova pojasnila povsem pavšalna in splošna in iz njih ne izhaja, zakaj bi zgolj specifičnost konektorjev utemeljevala tako omejujočo zahtevo oziroma zakaj povezljivosti in kompatibilnosti ne bi bilo mogoče doseči tudi z napravami drugih proizvajalcev oziroma ustreznimi prilagoditvami. Ob tem je treba opozoriti, da je naročnik v tehničnih specifikacijah zahteval opremo točno določenega proizvajalca ne v smislu šestega odstavka 68. člena ZJN-3 (torej v smislu možnosti ponudbe enakovredne opreme), temveč kot izključno možnost. To bi lahko celo kazalo na obstoj izjeme, ki bi v tem delu utemeljevala izvedbo postopka s pogajanjem brez predhodne objave (prim. 2. alinejo

točke c prvega odstavka 46. člena ZJN-3 in točko b tretjega odstavka 46. člena ZJN-3); taka izjema, ki pomeni največji odstop od načel transparentnosti, enakopravne obravnave in zagotavljanja konkurence med ponudniki v postopkih javnega naročanja, pa bi morala biti v predmetnem postopku pravnega varstva še posebej utemeljena in izkazana.

V obravnavanem primeru so zato utemeljene vlagateljeve navedbe v vlogi z dne 30. 6. 2023 o tem, da je naročnik spremenjeno tehnično specifikacijo z določitvijo izdelkov izključno enega proizvajalca določil v nasprotju s četrtem in šestim odstavkom 68. člena ZJN-3 v povezavi z načelom zagotavljanja konkurence (5. člen ZJN-3) in načelom enakopravne obravnave (7. člen ZJN-3). Naročnik s tako oblikovano zahtevo po eni strani ne zagotavlja enakega dostopa do postopka javnega naročanja vsem gospodarskim subjektom, po drugi strani pa neupravičeno ovira odpiranje javnih naročil konkurenci.

Ob upoštevanju navedenega je Državna revizijska komisija zahtevku v tem delu v skladu z drugo alinejo prvega odstavka 39. člena ZPVPJN ugodila. V konkretnem primeru je rok za prejem ponudb (6. 7. 2023) že potekel, po poteku roka za prejem ponudb pa naročnik glede na prvo poved iz drugega odstavka 67. člena ZJN-3 ne sme več spreminjati in dopolnjevati dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila; naročnik je prejete ponudbe tudi že odprl. Ob navedenem in iz razloga, ker se ugotovljene kršitve nanašajo na poglobitve dele dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila (na razpisani predmet), odprava teh kršitev z razveljavitvijo posameznih določil dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila kot milejšim ukrepom niti ni več možna (navedeno bi namreč lahko povzročilo neenakopravnost med ponudniki, katerih ponudbe so bile že predložene in odprte, ter preostalimi potencialnimi ponudniki, ki bi ponudbe lahko oddali v morebitnem podaljšanem roku). Posledično je Državna revizijska komisija sledila vlagateljevemu predlogu in postopek oddaje predmetnega javnega naročila za sklope 1, 2 in 3 razveljavila v celoti, kot to izhaja iz 2. točke izreka tega sklepa.

Državna revizijska komisija, upošteva tretji odstavek 39. člena ZJN-3, naročnika napotuje, naj v primeru, če se bo odločil za ponovno izvedbo postopka oddaje javnega naročila, slednjega izvede v skladu z določili ZJN-3 in pri pripravi dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila upošteva ugotovitve Državne revizijske komisije, kot izhajajo iz tega sklepa.

Vlagatelj v postopku pravnega varstva ni zahteval povrnitve stroškov (peti odstavek 70. člena ZPVPJN), zato Državna revizijska komisija o stroških ni odločala.

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

**Pravni pouk:**

Upravni spor zoper to odločitev ni dovoljen.

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

**Vročiti:**

- vlagatelj,
- naročnik,
- RS MJU.

**Vložiti:**

- v spis zadeve.