

Slovenska cesta 54
SI-1000 Ljubljana
T 01 234 28 00dkom@dkom.si
www.dkom.si

Številka: 018-011/2026-8

Datum: 25. 2. 2026

SKLEP

Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil (v nadaljevanju: Državna revizijska komisija) je na podlagi 39. in 70. člena Zakona o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja (Uradni list RS, št. 43/11 s sprem.; v nadaljevanju: ZPVPJN) v senatu Sama Črveka kot predsednika senata ter mag. Zlate Jerman in dr. Mateje Škabar kot članic senata v postopku pravnega varstva pri oddaji javnega naročila »*Dobava reagentov in laboratorijskega potrošnega materiala*«, v sklopu 37 »*Diagnostični reagenti za validirane mikrobne in molekularne analitske sisteme*«, na podlagi zahtevka za revizijo, ki ga je vložila družba BIOSPECTRA, posredništvo pri prodaji medicinskih pripomočkov, d.o.o., Kromberk, Industrijska cesta 5B, Nova Gorica, ki jo zastopa Odvetniška družba Potočnik in partnerke, o.p., d.o.o., Slovenska cesta 54, Ljubljana (v nadaljevanju: vlagatelj), zoper ravnanje naročnika Univerza v Ljubljani, Medicinska fakulteta, Vrazov trg 2, Ljubljana (v nadaljevanju: naročnik), 25. 2. 2026

odločila:

1. Zahtevku za revizijo se ugotovi tako, da se v celoti razveljavi postopek oddaje javnega naročila »*Dobava reagentov in laboratorijskega potrošnega materiala*«, sklop 37 »*Diagnostični reagenti za validirane mikrobne in molekularne analitske sisteme*«, v zvezi s katerim je naročnik objavil obvestilo na Portalu javnih naročil pod št. objave JN006779/2025-EUe16/01 z dne 29. 8. 2025 in v Dodatku k Uradnemu listu EU pod št. objave 565030-2025.
2. Naročnik je dolžan vlagatelju povrniti stroške pravnega varstva v višini 1.756,40 EUR v roku 15 dni od prejema tega sklepa. Višja stroškovna zahteva vlagatelja se zavrne.

Obrazložitev:

Obvestilo o predmetnem javnem naročilu, ki ga je naročnik razdelil na sklope in ga oddaja v odprtem postopku po 40. členu Zakona o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/2015 s spremembami; v nadaljevanju: ZJN-3), je bilo 29. 8. 2025 objavljeno na Portalu javnih naročil pod

št. objave JN006779/2025-EUe16/01 in v Dodatku k Uradnemu listu EU pod št. objave 565030-2025, z dvema popravkoma.

Naročnik je 29. 12. 2025 sprejel in istega dne na Portalu javnih naročil objavil »*Odločitev o oddaji javnega naročila*« št. 401-31/2025-58 (v nadaljevanju: izpodbijana odločitev), s katero je (med drugim) odločil, da se predmetno javno naročilo v sklopu 37 ne odda, saj je ugotovil, da edina prejeta ponudba v tem sklopu (tj. ponudba vlagatelja) ne izpolnjuje pogoja iz točke 3.2.2 dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila (v nadaljevanju tudi: razpisna dokumentacija), ki se nanaša na skladnost z Izvedbeno uredbo (EU) 2025/1197. Naročnik je namreč ugotovil, da vlagatelj v predmetnem sklopu ponuja več kot 50 % medicinskih pripomočkov s poreklom iz Ljudske republike Kitajske, zato je njegovo ponudbo izključil iz nadaljnjega postopka oddaje javnega naročila.

Vlagatelj je 12. 1. 2026 vložil zahtevek za revizijo, v katerem predlaga, da se v sklopu 37 razveljavi izpodbijano odločitev oziroma podredno, da se v tem sklopu razveljavi celoten postopek oddaje predmetnega javnega naročila. Zahteva tudi povrnitev priglašениh stroškov pravnega varstva.

Vlagatelj zatrjuje, da je naročnikova odločitev v sklopu 37 neutemeljena iz več razlogov. Najprej izpostavlja, da je naročnik v ponudbenem predračunu za sklop 37 sam jasno in nedvoumno kot tehnično ustrezna določil artikla kitajskega proizvajalca TianLong (T050H in T016H), za katera je v opombah navedel, da sta edina kompatibilna z obstoječo aparaturo GeneRotex 96L istega proizvajalca. Glede na navedeno vlagatelj zatrjuje, da so tehnične specifikacije v sklopu 37 jasne in kot takšne ne potrebujejo razlage, naročnik in ponudnik pa sta nanje absolutno vezana. Ob tem poudarja, da je dodatek »ali enakovredno« pri navedbi zahtevanih artiklov zgolj navidezen in brez pomena, saj naročnik z izrecno navedbo o kompatibilnosti z obstoječo aparaturo sam izključuje obstoj kakršnekoli tehnično primerljive alternative, predmet naročila v tem sklopu pa je tako vnaprej determiniran na točno določena kitajska proizvoda. Ker je vlagatelj ponudil natanko zahtevana artikla kitajskega proizvajalca TianLong, ki ju je naročnik z jasnimi tehničnimi specifikacijami in vnaprej oblikovanim predračunom opredelil kot edina združljiva z obstoječo aparaturo, zatrjuje, da je ravnal skladno s tehničnimi specifikacijami naročnika, posledično pa je njegova ponudba v celoti dopustna.

Dalje vlagatelj zatrjuje, da na presojo dopustnosti ponudb v danem primeru ne more vplivati razlog iz točke 3.2.2 razpisne dokumentacije, saj ta nima veljavne pravne podlage v Uredbi (EU) 2022/1031 z dne 23. 6. 2022 (v nadaljevanju: Uredba IPI) in v Izvedbeni uredbi (EU) 2025/1197 z dne 19. 6. 2025 (v nadaljevanju: Izvedbena uredba), na katero se naročnik v istem pogoju sicer sklicuje. Po mnenju vlagatelja sporni naročnikov pogoj po vsebini presega in izkrivlja normativni okvir, ki ga določa Izvedbena uredba, in je kot tak nezakonit ter brez pravnega učinka, zato ne more predstavljati veljavne podlage za izločitev vlagateljeve ponudbe – naročnik ga v fazi pregleda in ocenjevanja ponudb ne bi smel uporabiti, četudi je določen v razpisni dokumentaciji (oziroma bi ga moral kot nezakonitega spregledati). Izvedbena uredba, ki je neposredno zavezujoča, ukrepe IPI določa taksativno, in ne dopušča njihove vsebinske širitve na položaje, ki jih ne ureja, kot je to nezakonito storil naročnik v točki 3.2.2 razpisne dokumentacije (podtočki 2), v kateri je določil, da se iz postopka javnega naročanja izključijo vsi ponudniki (tudi tisti iz EU), ki ponujajo več kot 50 % blaga kitajskega porekla. Izvedbena uredba namreč izključitev iz postopka predvideva izključno za gospodarske subjekte (ponudnike) s poreklom iz Ljudske republike Kitajske, za ponudnike iz držav članic EU, ki ponujajo blago s poreklom s Kitajske, pa določa zgolj posebne obveznosti oziroma ukrepe v izvedbeni fazi, ne pa njihove izključitve v ponudbeni fazi. Naloga naročnika torej ni, da v razpisni dokumentaciji »razdeli« blago glede na poreklo in vnaprej ugotavlja, kolikšen delež blaga bo prihajal s Kitajske, ampak da to zahtevo vključi v pogodbo in nadzira njeno izvajanje v izvedbeni fazi, v pogodbo (oziroma njen vzorec) pa vključi tudi sankcije

za kršitev navedenih obveznosti z ustreznimi določbami (npr. z določitvijo pogodbene kazni, možnostjo odstopa od pogodbe ipd.). Pri tem vlagatelj poudarja, da naročnik ne more uspeti z morebitnim ugovorom prekluzije v smislu, da bi moral vlagatelj nezakonit pogoj izpodbijati že v fazi razpisne dokumentacije, saj bi bil tak ugovor v okoliščinah konkretnega primera – ko se je naročnik v razpisni dokumentaciji zavezal k uporabi nezakonitega ukrepa, ki je v nasprotju z neposredno uporabljivo uredbo EU – v neskladju z načelom primarnosti in učinkovitosti prava EU. Poudarja, da so nacionalni organi, vključno z naročniki in Državno revizijsko komisijo, dolžni zagotoviti polni učinek prava EU tako, da v primeru kolizije zavrnejo uporabo nasprotujoče nacionalne norme oziroma razpisnega določila, ne glede na to, ali je bilo to določilo pravočasno izpodbijano ali ne. V zvezi s tem se sklicuje na sodbe Sodišča EU v zadevah št. C-6/64, C-11/70 in C-106/77 ter poudarja, da se postulat »razpis kot aksiom« v primeru konflikta z neposredno uporabljivo uredbo EU ne more uporabiti tako, da bi legitimiral nezakonitost razpisne zahteve. Dodaja še, da je naročnik v točki 1.2 razpisne dokumentacije zapisal, da *»če obstaja dvom, kako razlagati razpisno dokumentacijo, velja, da se jo razlaga v skladu z zakonom«*, kar pomeni, da je že sam sprejel obveznost, da spornih ali dvoumnih določb razpisne dokumentacije – ki sicer ni »pravo« v formalnem smislu, vendar je normativni akt naročnika, s katerim ta v konkretni zadevi ureja pravice in obveznosti udeležencev postopka ter določa kriterije dopustnosti ponudb – ne bo razlagal v nasprotju s kogentno ureditvijo, temveč v skladu z veljavno zakonodajo, ki vključuje tudi (v konkretnem primeru neposredno uporabljivo) pravo EU. Temu sledi tudi slovenska sodna praksa, ki kontinuirano potrjuje spoštovanje načela primarnosti prava EU in izpostavlja, da ima v primeru kolizije prednost evropski predpis (npr. VSRS sklep Cpg 4/2006 in VSL sklep I Cp 511/2019).

Ne glede na navedeno vlagatelj zatrjuje, da je njegova ponudba tudi sicer dopustna, saj delež medicinskih pripomočkov, ki jih ponuja v sklopu 37, ne dosega (oziroma presega) 50 % vrednosti celotnega naročila, razdeljenega na sklope (saj ta znaša cca. 1,08 % skupne vrednosti naročila), prav tako pa tudi ne skupne vrednosti naročila, za katero je vlagatelj oddal ponudbo (v sklopih 35, 36, 37 in 52, za katere bo z vlagateljem sklenjena ena pogodba in v katerih je delež ponujenega kitajskega blaga pod 6 %). Posledično bo vlagatelj tudi v izvedbeni fazi (lahko) v celoti spoštoval ukrep Izvedbene uredbe, ki določa, da dobavljeno blago s kitajskim poreklom v celotnem obdobju izvajanja pogodbe ne sme predstavljati več kot 50 % skupne vrednosti celotnega naročila. Ob tem se vlagatelj sklicuje tudi na naročnikovo vnaprej pripravljeno formulo, ki je delež kitajskega blaga preračunavala glede na skupno vrednost celotnega javnega naročila (za katerega naročnik vodi en postopek), zato je po mnenju vlagatelja tak izračun edini logičen in skladen z razpisno dokumentacijo.

V posledici vsega navedenega vlagatelj naročnikovo izločitev njegove ponudbe v prvi vrsti označi za kršitev razpisne dokumentacije, najmanj tehničnih specifikacij in načela transparentnosti, pri čemer poudarja, da na dopustnost njegove ponudbe ne more vplivati nezakoniti pogoj iz točke 3.2.2 razpisne dokumentacije, ki ga je naročnik oblikoval v nasprotju s pravom EU. Četudi pa bi Državna revizijska komisija ugotovila, da je sporni izključitveni pogoj iz točke 3.2.2 veljaven in da omejitev 50 % velja glede na vrednost posameznega sklopa, pa vlagatelj podredno zatrjuje, da je razpisna dokumentacija v tem primeru najmanj nejasna in notranje protislovna. Naročnik je namreč na eni strani minimalne tehnične specifikacije oblikoval na način, da so zahtevani kitajski artikli proizvajalca TianLong (ki jih je vlagatelj tudi ponudil) edini združljivi z naročnikovo opremo (in so kot takšni izrecno oziroma obvezno zahtevani), po drugi strani pa je v razpisno dokumentacijo v točki 3.2.2 vključil (po mnenju vlagatelja tudi sicer nezakonit in brez pravnega učinka) izključitveni pogoj, skladno s katerim se iz postopka izloči ponudba z več kot 50% ponujenih kitajskih proizvodov. Poleg tega se naročnik v točki 3.2.2 sklicuje na Izvedbeno uredbo, vendar v isti določbi predvideva nov izključitveni razlog, ki ga Uredba sploh ne določa, zato se je vlagatelj ob takšni dikciji zanesel, da bo naročnik spoštoval kogentna pravila Izvedbene uredbe

in da njegove ponudbe (ker ni ponudnik iz Ljudske republike Kitajske) ne bo izločil, temveč bo 50% omejitev upošteval šele v izvedbeni fazi. Vlagatelj zaključuje, da v nasprotnem primeru dopustne ponudbe sploh ni mogoče oddati, saj je ponudnik (glede na to, da enakovrednega nekitajskega proizvoda za obstoječo aparaturo, upoštevajoč naročnikovo zahtevo, ni), primoran ponuditi kitajski proizvod, ki ga nato naročnik, s sklicevanjem na izključitveni pogoj iz točke 3.2.2 razpisne dokumentacije, zavrača.

Naročnik je 21. 1. 2026 sprejel »*Odločitev*« št. 401-31/2025-59 (v nadaljevanju: odločitev o zahtevku za revizijo), s katero je zavrnil vlagateljev zahtevek za revizijo in njegovo zahtevo za povrnitev stroškov.

Uvodoma naročnik pojasnjuje, da je Izvedbena uredba nov predpis, ki je začel veljati šele v času priprave razpisne dokumentacije predmetnega javnega naročila in še nima ustaljene prakse, sodne razlage nacionalnih sodišč ter Sodišča EU, zato je bil naročnik pri implementaciji tega predpisa in pripravi razpisne dokumentacije dolžan ravnati z najvišjo stopnjo skrbnosti na način, da je dosežen namen evropskega zakonodajalca (tj. recipročnost in omejitev dostopa do trga EU za subjekte iz držav, ki diskriminirajo ponudnike EU), za kar je pridobil tudi mnenje Ministrstva za javno upravo. Posledično naročnik zatrjuje, da razumna razlika v pravnem stališču naročnika in vlagatelja glede novega predpisa ne more biti podlaga za ugotovitev nezakovitosti naročnikovega ravnanja, zlasti ne zaradi tega, ker je naročnik svojo razlago transparentno vključil v razpisno dokumentacijo že ob začetku postopka. V tej zvezi poudarja, da vlagatelj določbam razpisne dokumentacije ni oporekal, zato je naročnik uporabil pravila razpisne dokumentacije tako, kot so bila zapisana. S strani vlagatelja predlagani dokaz (tj. zaslišanje zakonitega zastopnika vlagatelja) naročnik zavrača, saj gre po njegovi oceni v danem primeru za pravno in ne dejansko vprašanje.

Dalje naročnik zatrjuje, da je bila razpisna dokumentacija jasna in brez protislovij, saj v izpodbijanem sklopu ni določil izključne zahteve po točno določenem proizvajalcu, temveč je uporabil klavzulo »ali enakovredno«, ker v fazi priprave razpisne dokumentacije ni mogel (in niti ni bil dolžan) vnaprej z gotovostjo izključiti obstoja enakovrednih rešitev na trgu. Posledično zatrjuje, da navedena klavzula ni navidezna in brez pomena, temveč ima polno pravno veljavnost in praktični pomen, saj ponudnikom omogoča, da ponudijo alternativno blago, če dokažejo, da je po tehničnih parametrih, funkcionalnosti, kakovosti in kompatibilnosti enakovredno referenčnemu. Glede navedbe »*edini združljivi z obstoječo aparaturo*« naročnik zatrjuje, da se ta nanaša na referenčni primer, kar pa ne pomeni, da drugi proizvodi ne morejo biti funkcionalno enakovredni in združljivi z obstoječo aparaturo. Zgolj dejstvo, da ponudniki niso ponudili enakovredne alternative oziroma da vlagatelj ni (pravočasno) ugovarjal, da takšna rešitev objektivno ne obstaja (česar tudi v tem sporu vlagatelj ni dokazal), po mnenju naročnika ne more biti podlaga za zaključek, da je razpisna dokumentacija notranje protislovna. Glede na navedeno naročnik poudarja, da je vlagatelj s predmetnim očitkom o protislovnosti razpisne dokumentacije v tej fazi postopka prekludiran, pri čemer se ta v izogib prekluziji procesnih rokov ne more sklicevati na supremacijo prava EU, saj bi bila takšna argumentacija relevantna le, če bi bila točka 3.2.2 razpisne dokumentacije res v nasprotju s pravom EU – kar pa po oceni naročnika ne drži, saj predstavlja le implementacijo prava v konkretnem življenjskem primeru (in ne razširitve ukrepov IPI). Ob tem naročnik kot nerelevantno označi sklicevanja vlagatelja na sodno prakso Sodišča EU, saj se izpostavljene sodbe nanašajo na neposredno nasprotje nacionalnega zakona s predpisom EU, v obravnavanem primeru pa točka 3.2.2 razpisne dokumentacije ni nacionalni predpis, temveč razpisni pogoj – ki tudi sicer ni v nasprotju z Izvedbeno uredbo, temveč jo le implementira. Glede na določbo točke b) prvega odstavka 8. člena Uredbe IPI naročnik razume, da mora že v fazi presoje dopustnosti ponudb ugotoviti, ali je ponudnik (skladno s 76. členom ZJN-3) »tehnično« sposoben spoštovati predmetno omejitev, saj je objektivno jasno, da v primeru, če ponudnik že v ponudbeni fazi ponuja več kot 50 % kitajskega blaga, ne bo mogel

izpolniti pogodbenih obveznosti iz navedenega člena Uredbe IPI – ker je njegova dobavna veriga že vzpostavljena izključno za kitajske proizvode. Iz tega razloga je naročnik v danem primeru *ex ante* preveril »tehnično« (dejansko) sposobnost ponudnikov za izvedbo naročila v skladu z ukrepom IPI. Navedeno tako po oceni naročnika ne predstavlja nedopustne razširitve ukrepov IPI, temveč preventivno preverjanje izvedljivosti pogodbenih obveznosti, ki jih nalaga pravo EU – v izogib nadaljnjim zapletom ob izvajanju javnega naročila, saj bi bil v primeru, če bi v pogodbenem obdobju dobavljeno blago predstavljalo več kot 50 % skupne vrednosti naročila, dolžan uporabiti ukrep (plačilo sorazmernih stroškov) iz točke d) prvega odstavka 8. člena Uredbe IPI (kar je zapisano tudi v vzorcu pogodbe).

Naročnik dalje meni, da je razlaga, po kateri se delež blaga s poreklom iz tretjih držav (za katere velja ukrep IPI) presoja na ravni posameznega sklopa, edina razlaga, ki omogoča učinkovito uresničevanje ciljev instrumenta za mednarodno javno naročanje in preprečuje njegovo izigravanje v praksi. Vsak sklop v predmetnem javnem naročilu namreč predstavlja samostojno tehnično in ekonomsko celoto (različne predmete naročila z različnimi CPV kodami), oddaja katerega zahteva samostojno odločitev o izbiri najugodnejše ponudbe in sklenitev samostojnih, ločenih pogodb. Nasprotno razlago, za katero se zavzema vlagatelj, označi za nelogično, saj bi lahko ponudnik z enostavno razporeditvijo blaga po sklopih dosegel formalno skladnost na ravni celotnega naročila in s tem izničil ukrep IPI v posameznih sklopih (npr. če bi v javnem naročilu z desetimi sklopi v sklopu 1 ponudil 100 % kitajskega blaga v vrednosti 1 mio EUR, v sklopih 2 do 10 pa 0 % kitajskega blaga v vrednosti 9 mio EUR, bi bil ukrep IPI v sklopu 1 brez učinka). V zvezi s sklicevanjem vlagatelja na formulo v ponudbenem predračuni, ki naj bi izračunavala delež kitajskega blaga na ravni celotnega naročila, pa naročnik pojasnjuje, da je ta formula služila le kot tehnično orodje (pomoč) ponudnikom, ki so oddajali ponudbe za več sklopov, in tako ni pomenila zavezujoče opredelitve načina izračuna 50% pragu v smislu Izvedbene uredbe. Po mnenju naročnika je bila namreč odločilna vsebina točke 3.2.2 razpisne dokumentacije in ne formula.

Naročnik je Državni revizijski komisiji 21. 1. 2025 odstopil dokumentacijo o postopku oddaje javnega naročila in dokumentacijo o predrevizijskem postopku.

Vlagatelj se je do naročnikove odločitve o zahtevku za revizijo pravočasno opredelil z vlogo z dne 23. 1. 2026, v kateri vztraja pri svojih navedbah in prereka naročnikove razloge za zavrnitev zahtevka za revizijo. Poudarja, da naročnikova argumentacija, po kateri naj bi klavzula »ali enakovredno« sama po sebi pomenila realno in odprto možnost ponudbe alternativnih (nekitajskih) proizvodov, glede na konkretno vsebino razpisne dokumentacije in dejansko stanje na trgu, kakor ga je v razpisni dokumentaciji sam opisal in izrecno določil naročnik, ne more vzdržati presoje. V konkretnem primeru namreč ni šlo zgolj za abstraktno, hipotetično ali ilustrativno navedbo referenčnega proizvoda, temveč za izrecno in nedvoumno naročnikovo opredelitev (tj. vsebinsko zahtevo), da sta prav navedena proizvoda TianLong edina združljiva z obstoječo aparaturo naročnika. Ne gre torej za vprašanje, ali bi naročnik teoretično lahko dopuščal enakovredne proizvode, temveč za dejstvo, da jih je z lastno tehnično opredelitvijo dejansko in vnaprej izključil, zato v takem primeru klavzula »ali enakovredno« ne more ustvarjati obveznosti ponudnika, da išče hipotetične rešitve, ki jih naročnik sam zanika, niti ne more biti podlaga za očitek, da bi moral vlagatelj dokazovati neobstoja alternativ na globalnem trgu. Ob tem poudarja še, da razpisne dokumentacije ni razumel kot nejasne – nasprotno, tehnične zahteve v sklopu 37 so bile zanj povsem jasne, tj. da je dolžan ponuditi točno določena proizvoda proizvajalca TianLong, saj sta le-ta po naročnikovi navedbi edina združljiva z obstoječo opremo. Posledično vlagatelj ni imel razloga za vlaganje pravnega sredstva zoper tehnične specifikacije, ker mu te niso preprečevale oddaje (dopustne) ponudbe, temveč so jo jasno usmerjale, morebitna notranja protislovja v razpisni dokumentaciji (ki jih je povzročil naročnik) pa ne morejo iti v škodo

ponudnika. Dalje vlagatelj navaja, da ob oddaji ponudbe ni izhajal dejstva, da pogoja iz točke 3.2.2 ne izpolnjuje, temveč iz tega, da se ta pogoj – v delu, v katerem razširja izključitev za nekitajske ponudnike zaradi deleža kitajskega blaga – sploh ne sme uporabiti, ker je v neposrednem nasprotju z Izvedbeno uredbo in Uredbo IPI. Vlagatelj se tako ne sklicuje na abstraktno ali hipotetično nejasnost razpisne dokumentacije, temveč na nezakonitost konkretne uporabe razpisnega pogoja v fazi presoje dopustnosti ponudbe v povezavi z jasno določenimi tehničnimi zahtevami v položaju, ko je naročnik razpisno določbo uporabil v nasprotju z neposredno uporabljivim pravom EU. Ponovno poudarja, da tako Izvedbena uredba kot Uredba IPI jasno izhajata iz presoje deleža blaga s kitajskim poreklom na ravni celotnega naročila, ne pa na ravni posameznih sklopov, kadar gre za enoten postopek in eno pogodbo, navedeno pa dodatno potrjuje tudi naročnikova razpisna dokumentacija in struktura ponudbenega predračuna, kjer se delež blaga s kitajskim poreklom izračunava glede na skupno vrednost naročila za vse sklope skupaj, ta formula pa ni bila označena kot nezavezujoča ali zgolj informativna (kot to zatrjuje naročnik), temveč je bila sestavni del razpisne dokumentacije in konkretnega načina izpolnjevanja ponudbe. Da je takšno stališče pravilno, vlagatelj utemeljuje tudi s pragom 5.000.000,00 EUR za uporabo Izvedbene uredbe, ki se ugotavlja na ravni celotnega naročila (razdeljenega na sklope). Sklicevanje naročnika na 76. člen ZJN-3 vlagatelj označi kot nerelevantno, saj se pogoji za sodelovanje v smislu tehnične in strokovne sposobnosti nanašajo na sposobnost gospodarskega subjekta, da naročilo izvede (npr. reference, kadre, tehnično opremo), ne pa na strukturo konkretne ponudbe ali na izpolnjevanje bodočih pogodbenih obveznosti, ki jih pravo EU izrecno umešča v fazo izvajanja pogodbe – kot to v konkretnem primeru velja za delež kitajskega blaga v pogodbeni fazi. Bistveno je torej, da spoštovanje navedene omejitve po ureditvi prava EU ni vprašanje dopustnosti ponudbe, temveč vprašanje pravilnega izvajanja pogodbe (saj zakonodajalec EU te omejitve ni določil kot izključitvenega razloga), zato je dejstvo, da ponudnik v ponudbeni fazi ponuja določen delež blaga s kitajskim poreklom lahko relevantno šele v izvedbeni fazi (ko se presoja dejansko izpolnjevanje pogodbenih obveznosti). Če bi bila naročnikova razlaga pravilna, potem izvedbene obveznosti iz Izvedbene uredbe po mnenju vlagatelja sploh ne bi bile potrebne, saj bi naročniki vse ponudnike, ki v ponudbi izkazujejo določen delež kitajskega blaga, preprosto izločili že v fazi pregleda ponudb, to pa bi pomenilo neposredno nasprotje normativni zasnovi Izvedbene uredbe, ki zavestno dopušča sodelovanje nekitajskih ponudnikov, ki ponujajo blago s kitajskim poreklom, ter za njih predvideva nadzor in omejitve le v fazi izvajanja, ne pa izključitev. Poudarja, da Izvedbena uredba izhaja iz dejanskega izvajanja naročila in realnih dobav v pogodbenem obdobju, ne pa iz statične slike ponudbe, oddane v določenem trenutku postopka, ki po svoji naravi predstavlja zgolj ponudnikov predlog za sklenitev pogodbe (ne pa dokončne in nespremenljive strukture dobav za celotno obdobje izvajanja pogodbe). Da pa bo vlagatelj v izvedbeni fazi sposoben spoštovati omejitve ukrepa IPI, je treba presojati ob upoštevanju pravilnega referenčnega okvira, ki ga določa pravo EU, tj. okvirni sporazum v celotnem pogodbenem obdobju in skupna vrednost vseh posameznih naročil, oddanih na podlagi enotnega postopka javnega naročanja (kar vlagatelj dokazuje tudi s predloženim sporazumom, ki ga je strani naročnika v podpis prejel 23. 1. 2026 in se nanaša na vse sklope, oddane vlagatelju v predmetnem naročilu, tj. sklope 35, 36/1, 36/2 in 52).

Naročnik se je do vlagateljeve vloge z dne 23. 1. 2026 opredelil z vlogo 28. 1. 2026, v kateri izpostavlja dodatne argumente. V okviru tega najprej citira določbo 60. člena Uredbe EU št. 952/2013 o carinskem zakoniku EU), ki se skladno z 2. členom Izvedbene uredbe uporablja glede določitve porekla medicinskih pripomočkov, in v tej zvezi izpostavlja, da država porekla medicinskega pripomočka ni nujno država, v kateri je bil izdelek pakiran ali označen (v primeru kompleksnih proizvodov je običajno to država, kjer so ti bili sestavljeni, kalibrirani ali certificirani). Dalje citira 3. člen Uredbe IPI, ki ureja način določitve porekla gospodarskega subjekta. Glede na to, da je vlagatelj ponudil blagovno znamko artikla, ki je bil v razpisni dokumentaciji primeroma

naveden, naročnik kot brezpredmetnega zavrača navedbe vlagatelja o neobstoju enakovrednega artikla. Dalje poudarja, da proizvod potrebuje, vendar bi bila njegova izbira, glede na omejitve iz Izvedbene uredbe in določila razpisne dokumentacije, v neskladju z Izvedbeno uredbo. Naročnik zato ni iskal rešitve v sankcioniranju gospodarskega subjekta v fazi izvedbe, saj bi lahko v nadaljevanju, upoštevajoč dokaze, da alternative ni, zaprosil za izjemo od omejitev, ker je dobava spornega blaga nujna za delo ter je posledično podan javni interes. V nadaljevanju kot prepozne označi navedbe vlagatelja, s katerimi ta utemeljuje veljavnost sporne omejitve glede na celotno javno naročilo, ter dodaja, da gre pri delitvi na sklope zgolj za način oddaje javnega naročila in ne združevanje sklopov po vrednosti, kar pomeni, da bi lahko vsak posamezen sklop oddal tudi ločeno, zato ne vzdrži vlagateljevo stališče, da se 50% prag upošteva glede na celotno javno naročilo. Po mnenju naročnika ni logična razlaga, da je izbira blaga v sklopu, v katerem je blago 100% kitajskega porekla, skladna z Izvedbeno uredbo, saj naročnik že glede na predvidene in ponujene količine ve, koliko blaga bo dobavljeno.

Državna revizijska komisija je vlagatelja, skladno z načelom kontradiktornosti (11. člen ZPVPJN), z dopisom z dne 3. 2. 2026 seznani z naročnikovo vlogo z dne 28. 1. 2026.

Vlagatelj se je do naročnikove vloge z dne 28. 1. 2026 opredelil z vlogo z dne 5. 2. 2026. Poudarja, da naročnik z navedbami v predmetni vlogi ne odgovarja na bistvo vlagateljevih očitkov, temveč skuša z naknadnimi razlagami in teleološkimi konstrukcijami sanirati položaj, ki ga je ustvaril sam, tj. jasno tehnično determinacijo zahtevanih proizvodov kitajskega porekla ter hkratno nezakonito razširitev ukrepov IPI v fazo pregleda dopustnosti ponudb. Naročnikove navedbe, ki problematizirajo poreklo blaga iz Ljudske republike Kitajske v fazi oddaje ponudbe, vlagatelj označi kot pravno nerelevantne za presojo sposobnosti vlagatelja kot gospodarskega subjekta iz Republike Slovenije, saj Uredba IPI in Izvedbena uredba jasno in zavestno razlikujeta med gospodarskimi subjekti s poreklom s Kitajske (za katere je predvidena izključitev v ponudbeni fazi) ter med gospodarskimi subjekti iz EU, ki ponujajo blago s kitajskim poreklom (za katere pravo EU izključitve v ponudbeni fazi ne določa, temveč jim nalaga zgolj obveznosti v fazi izvajanja pogodbe). Vsakršno drugačno razumevanje po oceni vlagatelja pomeni nedopustno enačenje položaja ponudnikov iz EU s položajem gospodarskih subjektov s Kitajske, kar je v neposrednem nasprotju z besedilom in sistematiko ureditve IPI. Ob tem poudarja, da naročnik neutemeljeno ustvarja vtis, da mu pravo EU preprečuje izbiro njegove ponudbe, pri čemer iz naročnikovih navedb izhaja priznanje, da je predmet naročila v sklopu 37 tehnično vezan na proizvode proizvajalca TianLong in da alternativa v resnici ne obstaja (kar je naročnik v razpisni dokumentaciji z navedbo o izrecni združljivosti tudi navedel). Če je naročnik z razpisno dokumentacijo sam ustvaril položaj, v katerem je izpolnitev tehničnih zahtev objektivno mogoča le z uporabo konkretnih proizvodov kitajskega porekla, se kasneje na to isto okoliščino ne more sklicevati kot na izključitveni razlog (sploh ne ob obstoječih pravilih uredbe). V zaključku vlagatelj ponovno izpostavlja argumente, s katerimi je tudi že v predhodnih vlogah utemeljeval razlago spornega 50 % praga glede na skupno vrednost celotnega javnega naročila.

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

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

Med vlagateljem in naročnikom je spor o tem, ali je naročnik ravnal pravilno, ko je ponudbo vlagatelja ocenil za nedopustno iz razloga, ker naj ta ne bi izpolnjevala enega od pogojev za sodelovanje, ki ga je naročnik določil v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila.

Skladno z 29. točko prvega odstavka 2. člena ZJN-3 je dopustna ponudba, ki jo predloži ponudnik, za katerega ne obstajajo razlogi za izključitev in ki izpolnjuje pogoje za sodelovanje, njegova ponudba ustreza potrebam in zahtevam naročnika, določenim v tehničnih specifikacijah in v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, je prispela pravočasno, pri njej ni dokazano nedovoljeno dogovarjanje ali korupcija, naročnik je ni ocenil za neobičajno nizko in cena ne presega zagotovljenih sredstev naročnika. Skladno s prvim odstavkom 89. člena ZJN-3 naročnik odda javno naročilo na podlagi meril, po tem, ko preveri da so izpolnjeni naslednji pogoji: (a) ponudba je skladna z zahtevami in pogoji, določenimi v obvestilu o javnem naročilu ter v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, po potrebi ob upoštevanju variant iz 72. člena ZJN-3, in (b) ponudbo je oddal ponudnik, pri katerem ne obstajajo razlogi za izključitev iz 75. člena ZJN-3 in izpolnjuje pogoje za sodelovanje ter pravila in merila iz 82. ter 83. člena ZJN-3, če so ta bila določena.

Iz citiranih določb ZJN-3 izhaja, da lahko naročnik javno naročilo odda le ponudniku, ki predloži dopustno ponudbo, takšna ponudba pa mora med drugim ustrezati zahtevam naročnika, določenim v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, in izpolnjevati pogoje za sodelovanje.

Naročnik s predmetnim javnim naročilom, ki ga je razdelil na 78 sklopov, naroča (sukcesivno) dobavo reagentov in laboratorijskega potrošnega materiala (prim. točko 1.3 razpisne dokumentacije).

Kot del razpisne dokumentacije je naročnik oblikoval obrazec OBR 6 – dokument »*Predračun 401-31_2025*« (oziroma »*Predračun 401-31_2025 popravek*«, objavljen v okviru popravka na Portalu javnih naročil pod št. objave JN006779/2025-EUe16/01-P02 z dne 26. 9. 2025; v nadaljevanju: ponudbeni predračun), v katerem je opredelil tehnične specifikacije zahtevanih artiklov (za vseh 78 sklopov) ter zanje podal tudi (morebitne) opombe. Predmetni obrazec v danem primeru služi tudi kot ponudbeni predračun, ki so ga ponudniki morali izpolniti skladno z navodili naročnika (tj. izpolniti zahtevana polja).

V izpodbijanem sklopu 37, ki ga predstavljajo diagnostični reagenti in materiali za validirane mikrobne in molekularne analitske sisteme, je naročnik v ponudbenem predračunu zahteval dva artikla oziroma postavki, in sicer:

»*Nucleic Acid Extraction Kit (MWP - Viral DNA/RNA); TianLong; XTL-T050H "ali enakovredno"*»

Nucleic Acid Extraction Kit (SINGLE - Viral DNA/RNA); TianLong; XTL-T016H "ali enakovredno"«.

Za obe postavki v tem sklopu je naročnik v ponudbenem predračunu v stolpcu »*Vezan na inštrument/aparat*« navedel:

»*artikel vezan na inštrument GeneRotex 96L (Xi'an Tianlong Science)*«,

v stolpcu »*Opombe naročnika*« pa zapisal:

»*EDINI ZDRUŽLJIV Z OBSTOJEČO APARATURO*«.

Glede na citirane tehnične zahteve naročnika se Državna revizijska komisija strinja z vlagateljem, da sta bila z razpisno dokumentacijo v sklopu 37 zahtevana prav artikla XTL-T050H in XTL-T016H proizvajalca TianLong, saj je naročnik zanj izrecno navedel, da sta edina združljiva z obstoječo aparaturo, s katero razpolaga naročnik (tj. inštrumentom GeneRotex 96L proizvajalca Xi'an Tianlong Science). Naročnik sicer navaja, da je z dodatkom »ali enakovredno« ponudnikom omogočil, da ponudijo alternativno blago, če dokažejo, da je to po tehničnih parametrih, funkcionalnosti, kakovosti in kompatibilnosti enakovredno referenčnemu, vendar gre v tej zvezi ugotoviti, da naročnik lastnosti, na podlago katerih bi ugotavljal enakovrednost ponujenih artiklov v sklopu 37 zahtevanih referenčnih artiklov (proizvajalca TianLong), v razpisni dokumentaciji niti ni določil. Ne glede na navedeno pa se je v obravnavanem primeru treba strinjati z vlagateljem, da je naročnik s tem, ko je v ponudbenem predračunu za sklop 37 navedel, da sta zahtevana artikla točno določenega proizvajalca edina združljiva z naročnikovo aparaturo – kljub navedbi »ali enakovredno« – že sam izključil obstoj kakršnekoli tehnično primerljive alternative oziroma drugih enakovrednih artiklov.

V tej zvezi vlagatelj kot dokaz predlaga postavitev izvedenca ustrezne stroke, s katerim želi dokazati, da sta v sklopu 37 zahtevana produkta tudi dejansko edina združljiva z obstoječo opremo in da ni mogoče ponuditi enakovrednih proizvodov. Skladno s prvim odstavkom 36. člena ZPVPJN lahko Državna revizijska komisija v revizijskih zadevah odredi pridobitev strokovnega mnenja, če je za ugotovitev ali presojo kakršnega koli dejstva v postopku oddaje javnega naročanja potrebno strokovno znanje. Strokovnjak oziroma izvedenec tako lahko glede na pravila znanosti in stroke v določenih primerih poda odgovore na dejanska vprašanja, vendar pa je za pravna vprašanja, kamor sodi tudi razlaga razpisne dokumentacije, v revizijskem postopku pristojna Državna revizijska komisija (prim. odločitvi Državne revizijske komisije v zadevah št. 018-099/2023 in 018-146/2024). Glede na to, da torej v danem primeru za razrešitev spora ni relevantno izpostavljeno dejansko vprašanje, temveč je med strankama sporna razlaga določb razpisne dokumentacije, je Državna revizijska komisija predmetni vlagatelj dokazni predlog zavrnila.

Kot že navedeno, je Državna revizijska komisija v danem primeru ugotovila, da je naročnik v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila sam določil, da sta v sklopu 37 zahtevana produkta proizvajalca TianLong edina združljiva z obstoječo opremo naročnika in s tem izključil ustreznost kakršnekoli drugega artikla. Ob tem gre zgolj dodati, da iz navedb naročnika v vlogi z dne 28. 1. 2026 na strani 3 izhaja, da tudi dejansko ne obstajajo enakovredni artikli, saj naročnik, *»upoštevajoč dokaze, da alternative ni«*, navaja, da bi lahko *»v nadaljevanju Evropsko komisijo zaprosil za izjemo od omejitev, saj je dobava spornega blaga nujna za delo [...]«*.

Dalje se Državna revizijska komisija strinja z naročnikom, da vlagatelj zahtevka za revizijo ne vlaga zoper določbe razpisne dokumentacije, zato je v danem primeru treba upoštevati procesno pravilo iz tretjega odstavka 25. člena ZPVPJN. Skladno s to določbo namreč vlagatelj po preteku roka, določenega za predložitev ponudb, ne more navajati kršitev, ki so mu bile ali bi mu morale biti znane pred potekom tega roka (razen če to dopušča ta zakon in v primerih, ko dokaže, da zatrjevanih kršitev objektivno ni bilo mogoče ugotoviti pred tem rokom). Vendar pa je ob tem treba dodati, da v obravnavanem primeru vlagatelj v zvezi s predmetnimi tehničnimi zahtevami (kot to izpostavlja tudi sam) ne zatrjuje, da bi naročnik moral dopustiti druge, tehnično primerljive proizvode ostalih proizvajalcev, enakovredne artikloma, zahtevanima v tem sklopu. Med strankama je namreč nesporno (potrjeno pa je tudi z vpogledom v vlagateljevo ponudbo), da je vlagatelj v sklopu 37 ponudil prav s strani naročnika izrecno zahtevana proizvoda proizvajalca TianLong.

Ne glede na ugotovljeno, da je vlagatelj v obravnavanem primeru v sklopu 37 izpolnil naročnikove tehnične zahteve in ponudil s strani naročnika izrecno zahtevana artikla proizvajalca TianLong, pa je naročnik zanj ugotovil, da ne izpolnjuje pogoja, določenega v točki 3.2.2 razpisne dokumentacije.

Na podlagi vpogleda v dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila, gre ugotoviti, da je naročnik v točki »3.2.2 Skladnost z Izvedbeno uredbo (EU) 2025/1197« določil:

»Ta pogoj se uporablja za vse sklope oziroma podsklope, ki vključujejo medicinske pripomočke znotraj CPV kod 33100000-1 do 33199000-1. Ker skupna ocenjena vrednost naročila presega 5.000.000 EUR brez DDV, se uporablja Izvedbena uredba (EU) 2025/1197.

V skladu z uredbo lahko v predmetnem postopku sodelujejo le ponudniki, ki:

- 1. Niso gospodarski subjekti s poreklom iz Ljudske republike Kitajske, kot je to opredeljeno v 3. členu Uredbe (EU) 2022/1031;*
- 2. Ne ponujajo več kot 50 % medicinskih pripomočkov s poreklom iz Ljudske republike Kitajske v skladu z merili iz 60. člena Uredbe (EU) št. 952/2013*

Če bo naročnik ugotovil, da kateri koli izmed navedenih pogojev ni izpolnjen, bo ponudbo izključil iz nadaljnjega postopka.

Dokazilo:

Izpolnjen in podpisan obrazec Izjava o poreklu gospodarskega subjekta (OBR 8) in Izpolnjen in podpisan obrazec Izjava o poreklu medicinskih pripomočkov (OBR 9). /.../«

Kot izpostavlja naročnik v odločitvi o zahtevku za revizijo, je Evropska komisija dne 19. 6. 2025 sprejela Izvedbeno uredbo Komisije (EU) 2025/1197 (ti. Izvedbena uredba), ki je bila sprejeta na podlagi ti. Uredbe IPI, tj. Uredbe (EU) 2022/1031 Evropskega parlamenta in Sveta o dostopu gospodarskih subjektov, blaga in storitev iz tretjih držav do trgov javnih naročil in koncesij Unije ter postopkih za podporo pogajanjem o dostopu gospodarskih subjektov, blaga in storitev iz Unije do trgov javnih naročil in koncesij tretjih držav (instrument za mednarodno javno naročanje, angl. »International Procurement Instrument« ali IPI).

Z Izvedbeno uredbo je bil sprejet prvi ukrep instrumenta za mednarodno javno naročanje (ukrep IPI), ki se nanaša na dostop gospodarskih subjektov in medicinskih pripomočkov s poreklom iz Ljudske republike Kitajske do trga javnih naročil EU za medicinske pripomočke. Izvedbena uredba namreč uvaja obvezo, da se v vseh postopkih javnega naročanja v EU, katerih predmet je javno naročilo medicinskih pripomočkov, ki spadajo pod kode CPV 33100000-1 do 33199000-1, kot so opredeljene v Uredbi (ES) 2195/2002 Evropskega parlamenta in Sveta o enotnem besednjaku javnih naročil (CPV), z ocenjeno vrednostjo 5.000.000 EUR brez DDV ali več, uvede ukrep IPI v obliki izključitve ponudb, ki jih predloži kateri koli gospodarski subjekt s poreklom iz Ljudske republike Kitajske (gl. prvi odstavek 1. člena Izvedbene uredbe), ta ukrep pa se uporablja za vse naročnike v EU (prim. drugi odstavek 1. člena Izvedbene uredbe).

Poleg navedenega ukrepa izključitve ponudb Izvedbena uredba določa še, da bodo naročniki EU v postopkih javnega naročanja, za katere se uporablja ukrep IPI, morali uspešnim ponudnikom naložiti obveznosti, ki so določene v 8. členu Uredbe IPI (gl. prvi odstavek 2. člena Izvedbene uredbe). Ta določa, da bodo pri postopkih javnega naročanja, za katere se uporablja ukrep IPI, morali naročniki v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila uspešnim ponudnikom naložiti tudi naslednje obveznosti:

»(a) da gospodarskim subjektom iz tretje države, za katero velja ukrep IPI, ne bodo oddali v podizvajanje več kot 50 % skupne vrednosti naročila;

(b) da za naročila dobave blaga zagotovijo, da v pogodbenem obdobju dobavljeno blago ali opravljene storitve s poreklom iz tretje države, za katero velja ukrep IPI, ne predstavljajo več kot 50 % skupne vrednosti naročila, ne glede na to, ali to blago ali storitve dobavi ali opravi neposredno uspešen ponudnik ali podizvajalec;

(c) da javnemu naročniku ali naročniku na njuno zahtevo najpozneje ob koncu izvajanja naročila zagotovi ustrezna dokazila v skladu s točko (a) ali (b);

(d) da plača sorazmerne stroške v primeru neupoštevanja obveznosti iz točke (a) ali (b), ki znašajo od 10 % do 30 % skupne vrednosti naročila.«

Ob tem gre zgolj še dodati, da naročniki, skladno z drugim odstavkom 2. člena Izvedbene uredbe, poreklo gospodarskih subjektov in medicinskih pripomočkov, ki jih lahko zajema ukrep IPI, ugotavljajo v skladu s kriteriji, ki ji določata 3. člen uredbe IPI in 60. člen Uredbe (EU) 952/2013 o carinskem zakoniku Unije (na kar se v obravnavanem primeru sklicuje tudi naročnik v vlogi z dne 28. 1. 2026), za potrebe izračuna ustrezne ocenjene vrednosti naročil pa Izvedbena uredba naročnike napotuje na 5. člen Direktive 2014/24/EU.

Upošteвайоc citirano določbo razpisne dokumentacije in predstavljene določbe evropske zakonodaje se Državna revizijska komisija strinja z vlagateljem, da Izvedbena uredba oziroma Uredba IPI sankcioniranje dobav blaga s kitajskim poreklom urejata drugače, kot je to v konkretnem primeru določil naročnik v točki 2.3.2 (podtočki 2) razpisne dokumentacije. Vlagatelj pravilno izpostavlja, da Izvedbena uredba (oziroma Uredba IPI v 8. členu, na katerega v tem delu napotuje Izvedbena uredba) izključitev iz postopka javnega naročanja predvideva zgolj za gospodarske subjekte (ponudnike) s poreklom s Kitajske, za ponudnike iz držav članic EU, katerih dobavljeno blago (ali opravljene storitve) s kitajskim poreklom v pogodbenem obdobju presega 50 % skupne vrednosti naročila, pa – upošteвайоc Uredbo IPI – določa le posebne obveznosti v izvedbeni fazi (tj. plačilo sorazmernih stroškov). Ne glede na navedeno je v obravnavanem primeru naročnik v razpisni dokumentaciji tudi za ponudnike, ki ponujajo več kot 50 % blaga kitajskega porekla, predvidel izključitev iz postopka javnega naročanja, in torej za te primere ni določil le milejših ukrepov v fazi izvajanja pogodbe, kakršne predvideva Izvedbena uredba (oziroma Uredba IPI).

Glede na to, da je torej naročnik sporni pogoj iz točke 3.2.2 (podtočke 2) razpisne dokumentacije oblikoval drugače, kot je to urejeno v Izvedbeni uredbi, vlagatelj zatrjuje, da navedeno predstavlja razlog za ničnost sporne naročnikove omejitve, saj da je ta v nasprotju z neposredno uporabljivo Izvedbeno uredbο. Posledično vlagatelj zatrjuje, da naročnik takšnega nezakonitega ukrepa, ki ni skladen s pravom EU, niti ne bi smel upoštevati pri presoji dopustnosti prejetih ponudb, pri čemer meni, da glede predmetnih navedb zaradi supremacije prava EU ne velja določba o prekluziji iz tretjega odstavka 25. člena ZPVPJN. Državna revizijska komisija se s takšnim stališčem, kot bo pojasnjeno v nadaljevanju, ne more strinjati.

Ker vlagatelj obravnavani zahtevek za revizijo vlaga zoper že izdano odločitev o (ne)oddaji javnega naročila v sklopu 37, je z revizijskimi navedbami o domnevno nezakonito določenem pogoju iz točke 3.2.2 razpisne dokumentacije, skladno z že izpostavljenim procesnim pravilom iz tretjega odstavka 25. člena ZPVPJN, v tej fazi (formalno) prepozen. Predmetne navedbe se namreč nanašajo na vsebino razpisne dokumentacije, zato zanje za vložitev zahtevka za revizijo velja rok iz prvega odstavka 25. člena ZPVPJN (ki določa, da se takšen zahtevek za revizijo vlož

v desetih delovnih dneh od dneva objave obvestila o naročilu oziroma v desetih delovnih dneh od dneva objave obvestila o dodatnih informacijah ali popravku, kadar se zahtevek za revizijo nanaša na spremenjeno, dopolnjeno ali pojasnjeno vsebino razpisne dokumentacije, če se s tem obvestilom spreminjajo ali dopolnjujejo zahteve ali merila za izbiro najugodnejšega ponudnika).

Državna revizijska komisija je v svojih odločitvah že večkrat pojasnila, da določba tretjega odstavka 25. člena ZPVPJN uveljavlja načelo hitrosti, saj mora ponudnik zoper kršitev, ki mu je ali bi mu morala biti znana, ukrepati takoj, kar omogoča sprotno odpravljanje nepravilnosti v postopku oddaje javnega naročila, določba pa tudi omejuje možnost taktiziranja zainteresiranih ponudnikov za dodelitev naročila oziroma jim ne dopušča, da bi čakali na morebitno ugodno odločitev naročnika in šele kasneje (če naročnikova odločitev o (ne)oddaji naročila zanje ne bi bila ugodna) izrazili nestrinjanje s predhodnim ravnanjem naročnika (prim. npr. odločitve Državne revizijske komisije v zadevah št. 018-140/2023 in 018-061/2024 ter sodbi Sodišča EU z dne 12. decembra 2002 v zadevi *Universale-Bau* in drugi, C-470/99, Recueil, str. I-11617, točka 79, in z dne 27. februarja 2003 v zadevi *Santex*, C-327/00, Recueil, str. I-1877, točka 50).

Ob tem gre dodati, da je tudi Upravno sodišče Republike Slovenije v sodbi št. I U 1391/2022-27 z dne 28. 2. 2024 (izdani v upravnem sporu zoper sklep Državne revizijske komisije št. 018-082/2022-12 z dne 12. 9. 2022) že pojasnilo, »da bi stališče, ki ga zagovarja tožnik, in sicer da je mogoče s sklicevanjem na ničnost določb razpisne dokumentacije zaobiti 25. člen ZPVPJN, povsem izničilo namen tretjega odstavka istega člena, ki je sprotno odpravljanje nepravilnosti v postopku javnega naročanja in uresničevanje načela hitrosti. Ob upoštevanju tožnikovega stališča uveljavljanje (domnevnih) kršitev namreč ne bi bilo več časovno omejeno.« Upoštevanje predstavljeno stališče je tudi Upravno sodišče Republike Slovenije izpostavilo pomembnost spoštovanja procesnega pravila iz tretjega odstavka 25. člena ZPVPJN pri obravnavi zahtevkov za revizijo zoper že izdano odločitev o (ne)oddaji javnega naročila, s tem pa potrdilo tudi stališče, ki ga je Državna revizijska komisija zavzela že v številnih odločitvah, tj. da določbe razpisne dokumentacije s potekom roka za prejem ponudb postanejo aksiom, zato jih vlagatelj po tem roku ne more več uspešno izpodbijati.

V posledici navedenega Državna revizijska komisija predmetnih navedb vlagatelja, ki se nanašajo na neskladnost sporne določbe razpisne dokumentacije s pravom EU oziroma ničnost le-te, ni vsebinsko obravnavala (posledično pa tudi ne s tem povezanih navedb naročnika).

Ne glede na navedeno Državna revizijska komisija pripominja, da v danem primeru, ko vlagatelj naročniku očita nezakonitost določbe razpisne dokumentacije (oziroma njeno neskladnost s pravom EU), niso uporabljive sodbe Sodišča EU (v zadevah št. C-6/64, C-11/70 in C-106/77) in sodbe slovenskih sodišč (VSRS sklep Cpg 4/2006 in VSL sklep I Cp 511/2019), na katere se sklicuje vlagatelj. Kakor namreč vlagatelj že sam pravilno izpostavlja, predmetne sodbe obravnavajo primere kolizij med pravom EU in nacionalnimi predpisi, pri čemer se Državna revizijska komisija ne more strinjati z njim, da bi te primere lahko kar preslikali tudi na določbe razpisne dokumentacije in slednjo na tak način enačili z (nacionalnimi) predpisi. Dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila ima namreč povsem drugačno pravno naravo, saj nima splošne in abstraktne veljave za nedoločen krog subjektov, kot jo imajo zakoni in podzakonski predpisi. Z njo naročnik ureja pravila konkretnega postopka javnega naročanja, kar pomeni, da določbe razpisne dokumentacije na eni strani zavezujejo naročnika (ki mora dopustnost ponudb presojaati skladno z njenimi določbami in teh po poteku roka za oddajo ponudb ne sme spreminjati oziroma jim dajati drugačnega pomena, kot ta izhaja iz jasnih določb), hkrati pa razpisna dokumentacija zavezuje tudi izbranega ponudnika, saj ta skupaj s pogodbo in izbrano ponudbo tvori vsebino pogodbenega razmerja med naročnikom in izbranim ponudnikom (tj. izvajalcem predmeta javnega naročila).

Dalje gre poudariti, da v izpostavljenem primeru, ko je naročnikova določba iz točke 3.2.2 razpisne dokumentacije jasna (tj. da predvideva izključitev iz postopka javnega naročanja tudi za gospodarske subjekte, ki ponujajo več kot 50 % blaga kitajskega porekla) ne gre za dvom glede razlage sporne določbe (ali bi jo šlo razlagati na način, za katerega se zavzema vlagatelj, tj. da ta določba ne velja in veljajo le ukrepi v pogodbeni fazi). Posledično v tem primeru tudi ne pride v poštev določba 1.2. razpisne dokumentacije, na katero se sklicuje vlagatelj, saj jo je naročnik predvidel (le) za primere obstoja dvoma glede razlage razpisne dokumentacije (in določil, da se jo v teh primerih razlaga skladno z zakonom).

Državna revizijska komisija nadalje ugotavlja, da med strankama ni sporno, da gre v primeru artiklov, ki ju je naročnik zahteval v sklopu 37 (in za katera je navedel, da sta edina združljiva z obstoječo napravo), za artikla proizvajalca s poreklom iz Ljudske republike Kitajske. Je pa med njima (med drugim) sporno, na kaj se v obravnavanem primeru nanaša pogoj, ki ga je naročnik določil v točki 3.2.2 (podtočki 2) razpisne dokumentacije – tj. ali se nanaša na celotno javno naročilo ali le na posamezen sklop oziroma morda zgolj na sklope, ki so bili oddani enemu ponudniku.

Glede na že podano ugotovitev, da je v danem primeru naročnik pogoj iz točke 3.2.2 razpisne dokumentacije – vsebine katerega vlagatelj (kot že navedeno) v tej fazi ne more (več) izpodbijati – oblikoval drugače, kot situacijo glede preseganja 50 % kitajskega blaga ureja Izvedbena uredba, saj ta v primeru preseganja pragu določa ukrepe v pogodbeni fazi, je treba poudariti, da odgovora na predmetno vprašanje ni mogoče iskati v Izvedbeni uredbi. V posledici navedenega se kot pravno nerelevantne izkažejo vse s tem povezane navedbe vlagatelja (s katerimi utemeljuje, kako bi šlo na podlagi Izvedbene uredbe razlagati uporabo omejitve v zvezi s predložitvijo blaga kitajskega porekla), iz tega razloga pa je Državna revizijska komisija zavrnila tudi z njegove strani predlagani dokaz (vpogled v predloženi okvirni sporazum iz predmetnega postopka javnega naročila, ki ga je vlagatelj prejel v podpis 23. 1. 2026), s katerim želi vlagatelj dokazati, da se predmetna omejitev nanaša na celotno vrednost okvirnega sporazuma (tj. sklope, oddane enemu ponudniku).

Državna revizijska komisija ugotavlja, da naročnik v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila v okviru pogoja iz točke 3.2.2 – ki torej situacijo glede preseganja 50% pragu za ponujeno blago kitajskega porekla ureja drugače kot Izvedbena uredba – ni določil, na kaj se nanaša ta omejitev (ali na posamezen sklop, na vrednost celotnega javnega naročila ali morda na sklope, oddane enemu ponudniku). Dalje gre ugotoviti, da je naročnik s stolpcem v ponudbenem predračunu, v katerem je predpostavil formulo, s katero se je izračunaval delež blaga kitajskega porekla, v zvezi s tem vnesel dodatno nejasnost. V tem stolpcu se je namreč delež ponujenih medicinskih pripomočkov kitajskega porekla znotraj sklopa najprej izračunal glede na posamezni sklop (kar pomeni, da ta delež pri vlagatelju v sklopu 37, v katerem je ponudil zahtevana produkta kitajskega porekla, znaša 100 %), na koncu ponudbenega predračuna pa se je v tem stolpcu delež ponujenega kitajskega blaga preračunal glede na celotno javno naročilo, torej kot povprečen delež medicinskih pripomočkov kitajskega porekla v vseh sklopih (kar v primeru vlagatelja znaša 1,08 %). Glede na odsotnost določbe v razpisni dokumentaciji o tem, na kaj se nanaša sporna omejitev, izpostavljena formula, ki je v predračunu na koncu izračunala delež ponujenega kitajskega blaga za celotno javno naročilo, po oceni Državne revizijske komisije (v nasprotju z zatrjevanjem vlagatelja) še ne vzpostavlja pravila glede veljavnosti prepovedi preseganja 50 % blaga kitajskega porekla. Vsekakor pa ta formula, kot že navedeno, v razpisno dokumentacijo vnaša določeno nejasnost – predvsem ob že ugotovljenem načinu določitve 37 tehničnih specifikacij v sklopu 37, kjer je naročnik glede obeh zahtevanih artiklov kitajskega proizvajalca navedel, da sta edina združljiva z njegovo obstoječo aparaturo, s čimer je (kljub

dodatku »ali enakovredno«) izključil možnost, da bi ponudniki ponudili enakovreden produkt katerega koli drugega proizvajalca. S tem, ko se torej naročnik zavzema za razlago o veljavnosti omejitve iz točke 3.2.2 (podtočke 2) razpisne dokumentacije glede na posamezen sklop, le potrjuje, da se predmetna omejitev izključuje s tehničnimi zahtevami za sklop 37, v katerih je bilo zahtevano ravno blago kitajskega porekla.

Upoštevajoč navedeno se Državna revizijska komisija strinja z vlagateljem, da je pogoj, ki ga je naročnik določil v točki 3.2.2 (podtočki 2) razpisne dokumentaciji in na podlagi katerega se je zavezal, da bo iz postopka javnega naročanja izključil ponudnika, ki bo ponujal več kot 50 % blaga kitajskega porekla, v nasprotju s tehničnimi specifikacijami v sklopu 37, v katerih je naročnik izrecno zahteval artikla s kitajskim poreklom. V posledici tega je treba v danem primeru ugotoviti, da je takšna razpisna dokumentacija nejasna oziroma notranje protislovna, saj (kot to pravilno izpostavlja vlagatelj) na eni strani za dopustnost ponudbe v sklopu 37 zahteva izpolnjevanje tehnične zahteve, skladno s katero mora ponudnik ponuditi artikla kitajskega proizvajalca, na drugi strani pa sankcionira ponudnika, ki bo ponudil blago kitajskega porekla, saj iz predmetnega postopka javnega naročanja predvideva izključitev ponudnika z več kot 50 % blaga kitajskega porekla oziroma nedopustnost takšne ponudbe.

Državna revizijska komisija tako glede na vse navedeno v obravnavanem primeru ugotavlja, da naročnikova dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila ni določena jasno in nedvoumno, saj nasprotujoči si določbi, ki se nanašata na blago kitajskega porekla (tehnična zahteva in pogoj za sodelovanje) v izpodbijanem sklopu 37 onemogočata oddajo dopustne ponudbe. Upoštevaje ugotovljeno gre zaključiti, da naročnik v danem primeru pri pripravi dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila ni ravnal v skladu z načelom transparentnosti javnega naročanja (6. člen ZJN-3) in načelom enakopravne obravnave ponudnikov (7. člen ZJN-3), prav tako pa ni mogoče izključiti niti, da ugotovljena kršitev naročnika ni omejila kroga ponudnikov (prim. 5. člen ZJN-3).

Glede na to, da je Državna revizijska komisija v konkretnem primeru relevantno dejansko stanje v celoti ugotovila že na podlagi v postopku pravnega varstva predložene listinske dokumentacije strank, za zakonito in pravilno odločitev o zahtevku za revizijo ni (bilo) razloga oziroma potrebe za izvedbo drugih dokazov v skladu s prvim odstavkom 32. člena ZPVPJN. Državna revizijska komisija je zato dokazni predlog vlagatelja o zaslišanju njegovega zakonitega zastopnika (ki bi lahko izpovedal o vseh navedbah iz zahtevka za revizijo) zavrnila kot nepotrebne.

Ker se ugotovljena kršitev nanaša na nejasnost dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila glede predmeta naročila v povezavi z zahtevanim pogojem za sodelovanje (tj. ustreznost ponujenega blaga v sklopu 37 glede na njegovo poreklo) in s tem onemogoča oddajo dopustne ponudbe, navedeno pomeni hujšo kršitev v smislu 3. točke drugega odstavka 39. člena ZPVPJN. Državna revizijska komisija je zato postopek oddaje predmetnega javnega naročila v sklopu 37: *»Diagnostični reagenti za validirane mikrobne in molekularne analitske sisteme«*, skladno s pooblastilom iz drugega odstavka 39. člena ZPVPJN, razveljavila v celoti.

Državna revizijska komisija v skladu z določili tretjega odstavka 39. člena ZPVPJN naročnika napotuje, naj v primeru ponovne izvedbe postopka oddaje javnega naročila v sklopu 37 slednjega izvede skladno z določbami ZJN-3 in pri tem upošteva ugotovitve Državne revizijske komisije, kot izhajajo iz tega sklepa, ter dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila pripravi jasno in na način, da bo ta omogočala oddajo dopustnih ponudb.

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

Vlagatelj v zahtevku za revizijo in v vlogi z dne 23. 1. 2026, s katero se je opredelil do naročnikove odločitve o zahtevku za revizijo, zahteva povrnitev stroškov, nastalih v postopku pravnega varstva. Ker je vlagatelj z revizijskim zahtevkom uspel, mu je naročnik dolžan povrniti potrebne stroške, nastale v predrevizijskem in revizijskem postopku, vključno s takso (relevantni del prve povedi tretjega odstavka 70. člena ZPVPJN).

Državna revizijska komisija je vlagatelju, skladno s 70. členom ZPVPJN ter skladno z Odvetniško tarifo (Uradni list RS, št. 2/2015 s sprem., v nadaljevanju: OT) in ob upoštevanju Sklepa o spremembi vrednosti točke (Uradni list RS, št. 22/2019), po katerem vrednost točke po OT znaša 0,60 EUR, priznala naslednje potrebne in opredeljene navedene stroške:

- strošek vplačane takse za zahtevek za revizijo v višini 1.000,00 EUR,
- strošek odvetniške storitve za sestavo zahtevka za revizijo v višini 1.000 točk (prva točka tar. št. 44 OT), kar ob upoštevanju vrednosti točke in 22% DDV (pooblaščen odvetniška družba je zavezanec za plačilo DDV) znaša 732,00 EUR, in
- izdatke v pavšalnem znesku po tretjem odstavku 11. člena OT (in sicer 2 % od skupne vrednosti storitve do 1.000 točk), kar ob upoštevanju vrednosti točke in 22 % DDV znaša 24,40 EUR.

Državna revizijska komisija vlagatelju ni priznala priglašenega presežka nad priznanimi stroški za odvetniške storitve za zahtevek za revizijo in za izdatke v pavšalnem znesku, saj glede na vrednost spora (tj. ocenjeno vrednost javnega naročila v izpodbijanem sklopu 37), za njuno priznanje ni pravne podlage.

Državna revizijska komisija vlagatelju tudi ni priznala stroškov odvetniških storitev za sestanek s stranko po tar. št. 43/1 OT ter stroškov odvetniških storitev za pregled listin in dokumentacije po tar. št. 43/2 OT. Priprava zahtevka za revizijo namreč ni mogoča brez predhodnega sestanka s stranko in pregleda dokumentacije, zato izpostavljenih stroškov ni mogoče priznati kot samostojne storitve, ki ni zajeta v drugih tarifnih številkah OT (glej tar. št. 43 OT).

Državna revizijska komisija vlagatelju nadalje ni priznala priglašenih stroškov odvetniških storitev za opredelitev do navedb naročnika, saj je bilo vse, kar je bistveno za rešitev zadeve, razvidno že iz zahtevka za revizijo, posledično pa ti stroški v konkretnem primeru niso bili potrebni (peti odstavek 70. člena ZPVPJN v povezavi z osmim odstavkom istega člena, pa tudi drugi odstavek 2. člena OT).

Državna revizijska komisija je tako vlagatelju kot potrebne priznala stroške v višini 1.756,40 EUR, ki mu jih je naročnik dolžan povrniti v roku 15 dni od prejema tega sklepa. Višjo stroškovno zahtevo vlagatelja je Državna revizijska komisija zavrnila.

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

Pravni pouk:

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

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

Vročiti:

- naročniku,
- vlagatelju – po pooblaščenju,
- Ministrstvu za javno upravo.

Vložiti:

- v spis zadeve, tu.