

Številka: 018-089/2025-4

Datum: 28. 8. 2025

SKLEP

Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil (v nadaljevanju: Državna revizijska komisija) je na podlagi 31. in 70. člena Zakona o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja (Uradni list RS, št. 43/2011 s sprem.; v nadaljevanju: ZPVPJN), v senatu Igorja Luzarja kot predsednika senata ter Marka Medveda in Andraža Žvana kot članov senata, v postopku pravnega varstva pri oddaji javnega naročila »*Fizično in tehnično varovanje premoženja za obdobje 3 let*«, na podlagi zahtevka za revizijo vlagatelja PROTECT INFRA varnostni inženiring d.o.o., Partizanska cesta 36, Maribor, ki ga po pooblastilu zastopa Odvetniška pisarna Lah, Jambrovič & partnerji, d. o. o., Partizanska cesta 36, Maribor (v nadaljevanju: vlagatelj), zoper ravnanje naročnika in pooblaščenega naročnika Javni holding Maribor d.o.o., Zagrebška cesta 30, Maribor (v nadaljevanju: naročnik), dne 28. 8. 2025

odločila:

1. Zahtevek za revizijo se zavrže.
2. Zahteva vlagatelja za povrnitev stroškov pravnega varstva se zavrne.

Obrazložitev:

Naročnik je 9. 7. 2025 sprejel sklep o začetku postopka. Obvestilo o naročilu male vrednosti je bilo objavljeno na Portalu javnih naročil 9. 7. 2025, pod št. objave JN005313/2025-SL1/01.

Zoper določbe dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila je vlagatelj 22. 7. 2025 vložil zahtevek za revizijo, s katerim je predlagal, naj se:

- dopolni merilo pod točko »1.14 Merila«, podtočka 4 v delu, kjer je predvideno merilo za razpolaganje s certifikatom ISO/IEC 27001, in sicer tako, da se določi vsebinske zahteve in dopusti predložitev drugih dokazil v skladu z 69. členom Zakona o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/2015 s sprem.), ali podredno, merilo v celoti razveljavi kot nesorazmerno;
- dopolni merila pod točko »1.14 Merila«, podtočka 3 tako, da omogoči dokazovanje pogojev dela nad zakonskim minimumom, določenim z Zakonom o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 21/2013 s sprem.) tudi z drugimi ustreznimi dokazili in ne zgolj s predložitvijo podjetniške kolektivne pogodbe ter se specifikira tozadevne objektivne in natančne kriterije oziroma področja, kjer se zahteva ugodnejše izpolnjevanje obveznosti do delavcev;

- razveljavi točko »4 OPIS NAROČILA – TEHNIČNE SPECIFIKACIJE«, podtočka »4.7 Pogoji in merila« v delu, ki se nanaša na pogoj 15 redno zaposlenih varnostnih tehnikov z licenco ter določi zahtevo po zgolj enem usposobljenem in redno zaposlenem varnostnem tehniku;
- razveljavi točko »4 OPIS NAROČILA – TEHNIČNE SPECIFIKACIJE«, podtočka »4.7 Pogoji in merila« v delu, ki se nanaša na pogoj 15 redno zaposlenih varnostnih tehnikov z licenco pri ponudnikih in triletnimi delovnimi izkušnjami slednjih s HOCHIKI sistemi pri ponudnikih ter določi zahtevo po zgolj enem usposobljenem in redno zaposlenem varnostnem tehniku z izpostavljenimi izkušnjami;
- razveljavi točko »4 OPIS NAROČILA – TEHNIČNE SPECIFIKACIJE«, podtočka »4.7 Pogoji in merila« v delu, ki se nanaša na imetništvo pooblastila za servisiranje in vzdrževanje sistemov proizvajalca HOCHIKI.

Vlagatelj je predlagal tudi izdajo sklepa o zadržanju postopka oddaje javnega naročila, v vsakem primeru pa tudi povrnitev stroškov pravnega varstva.

Naročnik je 24. 7. 2025 vlagatelja obvestil, da je sprejel sklep, s katerim je zadržal izvajanje predmetnega postopka do odločitve Državne revizijske komisije.

Naročnik je dne 1. 8. 2025 zavrnil zahtevek za revizijo in zahtevo za povrnitev stroškov pravnega varstva.

Vlagatelj v vlogi z dne 4. 8. 2025, s katero se je opredelil do naročnikovih navedb, vztraja pri revizijskih navedbah.

Naročnik je Državni revizijski komisiji dne 5. 8. 2025 odstopil dokumentacijo v zvezi z oddajo predmetnega javnega naročila in pripadajočo dokumentacijo predrevizijskega postopka.

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

Naročnik sprejme zahtevek za revizijo v vsebinsko obravnavo po predhodnem preizkusu, v okviru katerega preveri obstoj procesnih pogojev iz prvega odstavka 26. člena ZPVPJN (prim. prvi in tretji odstavek 26. člena ZPVPJN). Tudi če naročnik ugotovi obstoj procesnih pogojev iz prvega odstavka 26. člena ZPVPJN in posledično vsebinsko odloči o zahtevku za revizijo in (če) se postopek pravnega varstva nadaljuje pred Državno revizijsko komisijo, je (tudi) Državna revizijska komisija po prejemu zahtevka za revizijo, skladno z 31. členom ZPVPJN, dolžna opraviti predhodni preizkus zahtevka za revizijo in preveriti ali so za njegovo vsebinsko obravnavo izpolnjeni procesni pogoji iz prvega odstavka 31. člena ZPVPJN, ki so vsebinsko enaki procesnim pogojem iz prvega odstavka 26. člena ZPVPJN.

V okviru predhodnega preizkusa Državna revizijska komisija med drugim preveri, ali ga je vložila aktivno legitimirana oseba iz 14. člena ZPVPJN (prim. prvi odstavek 26. člena ZPVPJN in prvi odstavek 31. člena ZPVPJN). Če Državna revizijska komisija ugotovi, da vlagatelj ne izkazuje aktivne legitimacije za vložitev zahtevka za revizijo, tega s sklepom zavrže (tretji odstavek 31. člena ZPVPJN).

Eden izmed procesnih pogojev, ki morajo biti izpolnjeni, da je vlagatelj v postopku javnega naročanja upravičen do pravnega varstva, je torej tudi aktivna legitimacija. Upošteva, da vlagatelj ni zagovornik javnega interesa (drugi odstavek 6. člena ZPVPJN v povezavi z drugo alinejo prvega odstavka 14. člena ZPVPJN), je treba obstoj vlagateljeve aktivne legitimacije presojati v okviru prve alineje prvega odstavka 14. člena ZPVPJN, ki določa, da se aktivna

legitimacija prizna vsaki osebi, ki ima ali je imela interes za dodelitev (med drugim) javnega naročila in ji je ali bi ji lahko z domnevno kršitvijo nastala škoda.

Iz citirane določbe izhajata dva bistvena elementa za priznanje aktivne legitimacije, in sicer: (1) interes za dodelitev javnega naročila in (2) možnost nastanka škode, ki bi vlagatelju utegnila nastati zaradi zatrevane kršitve. Oba elementa morata biti izpolnjena kumulativno, zato mora vlagatelj za priznanje aktivne legitimacije izkazati tako interes za pridobitev naročila kot tudi to, da bi mu zaradi kršitev, ki jih navaja v zahtevku za revizijo, lahko nastala škoda.

Glede interesa, kot prvega pogoja za priznanje aktivne legitimacije, Državna revizijska komisija ugotavlja, da je vlagatelj – kot to tudi izrecno zatrjuje in dokazuje v zahtevku za revizijo – registriran za opravljanje storitev, ki so predmet javnega naročila, s čimer je izkazan interes za dodelitev predmetnega javnega naročila.

Glede nastanka škode oziroma možnosti njenega nastanka kot drugega pogoja za priznanje aktivne legitimacije gre pojasniti, da vlagatelj z vložitvijo zahtevka za revizijo zavaruje svoj položaj, in sicer ko zatrevane kršitve naročnika vplivajo na njegov položaj v smislu, da bi mu bilo zaradi njih onemogočeno ali bistveno oteženo sodelovanje v postopku oddaje javnega naročila in s tem onemogočena ali bistveno otežena možnost pridobitve naročila. Možnost nastanka škode mora tako biti povezana z zatrevano kršitvijo in se v vsakem postopku ugotavlja posamično, ob upoštevanju danih okoliščin konkretnega primera (npr. predmeta naročila, vrste postopka, faze postopka, konkretnih očitkov, ki so predmet zahteve za pravno varstvo, ipd.). Zakon za priznanje aktivne legitimacije ne zahteva konkretiziranja škode, ampak zahteva le izkaz določene stopnje verjetnosti njenega nastanka. Da pa bi bila možnost nastanka škode verjetna, mora biti podana (vsaj hipotetična) vzročna zveza med zatrevano naročnikovo kršitvijo pravil o javnem naročanju (zatrevanim protipravnim ravnanjem) in zatrevanim prikrajšanjem na strani vlagatelja, ki je nastalo (ali bi utegnilo nastati) zaradi naročnikove kršitve teh pravil (škodno posledico) (prim. npr. odločitve Državne revizijske komisije v zadevah št. 018-239/2017, 018-017/2018, 018-116/2020, 018-046/2022 in 018-079/2023).

V obravnavanem primeru vlagatelj v zahtevku za revizijo torej zatrjuje nezakonitost dveh meril (ki se nanašata na razpolaganje ponudnika s sistemom upravljanja informacijske varnosti po standardu ISO/IEC 27001 ter na delovne razmere pri ponudniku oziroma na sklenjeno in veljavno podjetniško kolektivno pogodbo, ki presega minimalno obveznost delodajalca do delavca), ter zahtev oziroma pogojev za sodelovanje, skladno s katerimi mora ponudnik imeti pooblastilo za servisiranje in vzdrževanje sistemov proizvajalca HOCHIKI ter najmanj 15 redno zaposlenih varnostnih tehnikov z licenco in vsaj tremi leti delovnih izkušenj s sistemi HOCHIKI.

Državna revizijska komisija ugotavlja, da iz zahtevka za revizijo ni razvidno, na kakšen način naj bi ravnanje naročnika z določitvijo spornih meril, pogojev in zahtev vplivalo na vlagateljev položaj v predmetnem postopku oddaje javnega naročila oziroma na kakšen način naj bi onemogočalo in oteževalo njegovo sodelovanje v tem postopku. Vlagatelj namreč niti v točki I. zahtevka za revizijo, v kateri opredeljuje aktivno legitimacijo, niti v točki III. zahtevka za revizijo, v kateri zatrjuje konkretne kršitve, ni v ničemer navedel, kako zatrevane kršitve vplivajo na njegov položaj oziroma na kakšen način mu onemogočajo ali otežujejo sodelovanje v predmetnem postopku oddaje javnega naročila. V točki I. zahtevka je vlagatelj v zvezi z obstojem aktivne legitimacije zatrjeval izključno obstoj interesa za dodelitev javnega naročila (ki ni sporen), ne da bi ob tem zatrjeval tudi vsaj hipotetično možnost nastanka škode v smislu nezmožnosti predložitve dopustne ali konkurenčne ponudbe. Prav tako iz njegovih navedb v točki III. zahtevka za revizijo, v kateri zatrjuje konkretne kršitve, ni mogoče razbrati, da zahtev, ki jih je postavil naročnik, ne bi mogel izpolniti in da (posledično) v postopku ne bi mogel sodelovati, smiselno enako pa tudi glede meril (iz zahtevka za revizijo ni razbrati, da vlagatelj morebiti ne razpolaga s sistemom upravljanja

informacijske varnosti po standardu ISO/IEC 27001 ali s sklenjeno in veljavno podjetniško kolektivno pogodbo, ki presega minimalno obveznost delodajalca do delavca, ali da ne razpolaga z zahtevanim številom usposobljenih tehnikov, ki bi izpolnjevali naročnikove zahteve). V zahtevku za revizijo vlagatelj navaja le, da *»tudi ponudniki, ki z zahtevanim certifikatom ne razpolagajo, bi namreč morali imeti možnost, da dokažejo, da so tudi sami izvedli primerljive ukrepe, ki jih zahteva postopek pridobitve certifikata ISO«* (v zvezi z merilom razpolaganje s certifikatom ISO/IEC 27001), da *»velika večina ponudnikov storitev zasebnega varovanja nima sklenjene podjetniške kolektivne pogodbe [...] pri nekem ponudniku lahko veljajo bistveno boljši pogoji dela od zakonskega minimuma in od morebitnih določb podjetniških pogodb [...] so v celoti a priori prezrti ponudniki, pri katerih ni oblikovanega sindikata, ne glede na to v kakšni meri dejansko nudijo ugodnosti svojim zaposlenim«* (v zvezi z merilom sklenjene podjetniške kolektivne pogodbe), oziroma da *»je po oceni vlagatelja predmetni pogoj pretiran in kot takšen v nasprotju z načelom sorazmernosti, zaradi česar ga velja označiti kot izključujočega in omejevalnega za potencialno konkurenco [...] diskriminira oz. neutemeljeno favorizira ponudnike, ki izpolnjujejo te, povsem brezpredmetne, pogoje«* (v zvezi z zahtevo razpolaganja z varnostnimi tehnikami). V tem konkretnem primeru torej iz zahtevka za revizijo ni razvidno, da bi ga vlagatelj vložil za zaščito lastnega položaja, temveč je razvidno, da si prizadeva za zaščito nedoločenega kroga potencialnih ponudnikov, pri čemer v nobenem delu ne zatrjuje, da sam ne more predložiti zahtevanih dokazil za ocenjevanje po merilih oziroma da ne razpolaga z zahtevanim številom varnostnih tehnikov, ki bi izpolnjevali naročnikove zahteve. Navedeno kaže na to, da vlagatelj predmetnega zahtevka za revizijo ne vlaga v svojem interesu, temveč da ga vlaga v javnem interesu, za kar pa, ker ni zagovornik javnega interesa, ni aktivno legitimiran (drugi odstavek 6. člena ZPVPJN v povezavi z drugo alinejo prvega odstavka 14. člena ZPVPJN).

Ob vsem zgoraj zapisanem gre ugotoviti, da škoda, ki naj bi v skladu s prvim odstavkom 14. člena ZPVPJN nastala kot posledica nezmožnosti ali oteženosti vlagateljevega sodelovanja v postopku, v obravnavanem primeru ni (verjetno) izkazana, zato vlagatelj ne izkazuje aktivne legitimacije za vložitev zahtevka za revizijo. Ob navedenem je Državna revizijska komisija, skladno s tretjim odstavkom 31. člena ZPVPJN, zahtevek za revizijo zavrgla.

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

Vlagatelj je v zahtevku za revizijo uveljavljal povračilo stroškov, nastalih v postopku pravnega varstva. Ker vlagatelj z zahtevkom za revizijo ni uspel, povrnitev stroškov pa je odvisna od utemeljenosti zahtevka za revizijo, je Državna revizijska komisija v skladu s tretjim odstavkom 70. člena ZPVPJN njegovo zahtevo za povračilo stroškov zavrnila.

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

Pravni pouk:

Upravni spor zoper to odločitev ni dovoljen.

Predsednik senata:
Igor Luzar, univ. dipl. prav.,
član Državne revizijske komisije

Vročiti:

- vlagatelj – po pooblaščenju,
- naročnik,
- RS MJU.

Vložiti:

- v spis zadeve, tu.