

Številka: 018-100/2025-5

Datum: 17. 9. 2025

SKLEP

Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil (v nadaljevanju: Državna revizijska komisija) je na podlagi 55. člena Zakona o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja (Uradni list RS, št. 43/2011 s sprem.; v nadaljevanju: ZPVPJN) v senatu dr. Mateje Škabar kot predsednice senata ter Andraža Žvana in Marka Medveda kot članov senata v postopku pravnega varstva pri oddaji javnega naročila »*Dokončanje izvedbe GOI del »rekonstrukcija in prizidava obstoječega objekta na Cankarjevi ulici 5 v Mariboru« ter odprava doslej nastalih pomanjkljivosti pri izvedbi*« na podlagi pritožbe, ki jo je vložil vlagatelj VODEJA, storitve, gradbeništvo in trgovina, d. o. o., Letuš 84, Šmartno ob Paki (v nadaljevanju: vlagatelj) zoper ravnanje naročnika Srednja šola za gostinstvo in turizem Maribor, Mladinska ulica 14A, 2000 Maribor (v nadaljevanju: naročnik), 17. 9. 2025

odločila:

Pritožbi se ugotovi in se razveljavi naročnikova Odločitev o zavrženju zahtevka za revizijo z dne 2. 9. 2025.

Naročnik mora o zahtevku za revizijo, ob ugotovitvi izpolnjevanja procesnih predpostavk, odločiti v skladu s prvim odstavkom 28. člena ZPVPJN.

Obrazložitev:

Obvestilo o predmetnem javnem naročilu, ki ga naročnik oddaja po postopku naročila male vrednosti po 47. členu Zakona o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/2015 s sprem.; v nadaljevanju: ZJN-3), je bilo dne 30. 7. 2025 objavljeno na Portalu javnih naročil pod št. objave JN006015/2025-SL-1/01.

Vlagatelj je pred potekom roka za predložitev ponudb z vlogo z dne 29. 8. 2025 vložil zahtevek za revizijo, v katerem naročniku očita kršitve določb ZJN-3 pri oblikovanju določb dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila in predlaga razveljavitev postopka oddaje javnega naročila ter povrnitev stroškov postopka pravnega varstva. Vlagatelj v zahtevku za revizijo uvodoma zatrjuje obstoj aktivne legitimacije in navaja, da je registriran za opravljanje dejavnosti, ki je predmet

naročila, ter da mu je zaradi zatrjevanih kršitev naročnika onemogočeno ali bistveno oteženo sodelovanje v postopku oddaje javnega naročila in s tem onemogočena ali bistveno otežena možnost pridobitve javnega naročila. Vlagatelj navaja, da naročnik tehničnih specifikacij ni oblikoval skladno z ZJN-3, saj so določbe dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila nejasne, nepopolne in dvoumne ter onemogočajo pripravo dopustne, primerljive in konkurenčne ponudbe.

Naročnik je z Odločitvijo o zavrženju zahtevka za revizijo z dne 2. 9. 2025 (v nadaljevanju: odločitev o zavrženju) zavrgel zahtevek za revizijo in zavrnil vlagateljevo zahtevo za povrnitev stroškov postopka pravnega varstva. Naročnik navaja, da je v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila določil obvezen ogled objekta, katerega vlagatelj do roka, določenega v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, ni opravil, zato ne more oddati dopustne ponudbe. Ker se vlagatelj ni udeležil obveznega ogleda, vlagatelj ne izkazuje interesa za pridobitev naročila, saj brez izpolnitve osnovnih pogojev za sodelovanje ne more sodelovati v postopku. Zaradi neudeležbe na ogledu vlagatelj tudi ne izkazuje možnosti nastanka škode, ker tudi v primeru utemeljenosti revizijskih navedb položaj vlagatelj ne bi bil drugačen, saj mu javnega naročila zaradi neopravljenih procesnih zahtev (ogleda) ne bi bilo mogoče oddati.

Zoper naročnikovo odločitev o zavrženju je vlagatelj z vlogo z dne 5. 9. 2025 vložil pritožbo. Vlagatelj navaja, da je že v zahtevku za revizijo utemeljil, da je registriran za opravljanje dejavnosti, ki je predmet javnega naročila (med drugim za opravljanje dejavnosti, povezanih z zaključnimi gradbenimi deli, gradnjo stanovanjskih in nestanovanjskih stavb, organizacijo izvedbe stavbnih projektov, fasaderska in štukaterska dela, vgrajevanje stavbnega pohištva, oblaganje tal in sten ipd.), zato mu ni mogoče odreči interesa za pridobitev javnega naročila. Prav tako je že v zahtevku za revizijo navedel, da mu je zaradi zatrjevanih kršitev naročnika onemogočeno ali bistveno oteženo sodelovanje v postopku oddaje javnega naročila in s tem onemogočena ali bistveno otežena možnost pridobitve javnega naročila. V zvezi z navedbami naročnika, da se vlagatelj ni udeležil obveznega ogleda, vlagatelj navaja, da je nameraval oddati skupno ponudbo, ogleda objekta pa se je udeležil nosilec posla, ki je s strani naročnika tudi pridobil Potrdilo o ogledu objekta, zato mu ni mogoče odreči aktivne legitimacije.

Naročnik je dne 2. 9. 2025 Državni revizijski komisiji odstopil dokumentacijo v postopku oddaje javnega naročila in v predrevizijskem postopku ter dne 5. 9. 2025 pritožbo vlagatelja zoper odločitev o zavrženju.

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

Med strankama je sporno vprašanje, ali je naročnik ravnal skladno s tretjim odstavkom 26. člena ZPVPJN, ko je zahtevek za revizijo zavrgel, ker vlagatelj naj ne bi bil aktivno legitimiran za vložitev zahtevka za revizijo. Naročnik vlagatelju odreka oba elementa aktivne legitimacije za vložitev zahtevka za revizijo, iz razloga, ker se vlagatelj ni udeležil obveznega ogleda.

Iz prvega odstavka 26. člena ZPVPJN izhaja, da naročnik po prejemu zahtevka za revizijo (med drugim) preveri, ali ga je vložila aktivno legitimirana oseba iz 14. člena tega zakona. Če naročnik ugotovi, da ta procesni pogoj ni izpolnjen, zahtevek za revizijo zavrže (tretji odstavek 26. člena ZPVPJN). Izkazovanje aktivne legitimacije je torej procesni pogoj, ki mora biti izpolnjen, da bi bil vlagatelj upravičen do konkretnega pravnega varstva oziroma do meritornega (vsebinskega) odločanja o zahtevku za revizijo.

Aktivno legitimacijo v predrevizijskem in revizijskem postopku ureja ZPVPJN v 14. členu. Skladno s 14. členom ZPVPJN se aktivna legitimacija v predrevizijskem in revizijskem postopku prizna vsaki osebi, ki ima ali je imela interes za dodelitev javnega naročila, sklenitev okvirnega sporazuma ali vključitev v dinamični nabavni sistem ali kvalifikacijski sistem in ji je ali bi ji lahko z domnevno kršitvijo nastala škoda (prva alineja prvega odstavka 14. člena ZPVPJN), ter zagovorniku javnega interesa (druga alineja prvega odstavka 14. člena ZPVPJN).

Iz navedenih določb izhaja, da morata biti za priznanje aktivne legitimacije vlagatelju, ki ni zagovornik javnega interesa (drugi odstavek 6. člena ZPVPJN v povezavi z drugo alinejo prvega odstavka 14. člena ZPVPJN), hkrati (kumulativno) izpolnjena dva pogoja: 1.) interes za dodelitev javnega naročila in 2.) nastala škoda ali vsaj možnost nastanka škode zaradi domnevne kršitve naročnika. Vlagatelj mora torej 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 so predmet javnega naročila gradbeno, obrtniška in inženirska dela. Na podlagi vpogleda v akt o ustanovitvi družbe Vodeja, d.o.o., objavljen na spletnih straneh AJPES, gre pritrditi navedbam vlagatelja, da je (med drugim) registriran za opravljanje dejavnosti, povezane z zaključnimi gradbenimi deli, gradnjo stanovanjskih in nestanovanjskih stavb, organizacijo izvedbe stavbnih projektov, fasaderska in štukaterska dela, vgrajevanje stavbnega pohištva, oblaganje tal in sten ipd., in posledično tudi navedbam vlagatelja, da je registriran za opravljanje (vsaj nekaterih) dejavnosti, ki so predmet javnega naročila. Da vlagatelj ne bi bil registriran za opravljanje dejavnosti, ki so predmet javnega naročila, naročnik niti ne zatrjuje. Upošteva se navedeno gre pritrditi vlagatelju, da opravlja dejavnost, ki je predmet zadevnega javnega naročila, zato naročnik ni imel podlage, da je vlagatelju odrekel interes za dodelitev 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 zatrjevane 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 oziroma verjetnost njenega nastanka mora biti povezana z zatrjevano 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.). ZPVPJN za izkaz aktivne legitimacije ne zahteva konkretiziranja škode, ampak zahteva le izkaz določene stopnje verjetnosti njenega nastanka (prim. npr. odločitve Državne revizijske komisije v zadevah št. 018-119/2015, 018-167/2017, 018-119/2019 in 018-046/2022).

V obravnavanem primeru je vlagatelj pred potekom roka za predložitev ponudb vložil zahtevek za revizijo zoper določbe dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila. Vlagatelj v zahtevku za revizijo zatrjuje, da naročnik tehničnih specifikacij ni oblikoval skladno z ZJN-3 in da je dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila v delu, ki se nanaša na predmet in tehnične specifikacije, nejasna, nepopolna in dvoumna. Če bi se vlagateljeve navedbe, da je naročnik oblikoval določbe dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila v nasprotju s temeljnimi načeli in določbami ZJN-3 ter gospodarskim subjektom ni zagotovil zadosti informacij za pripravo dopustnih, medsebojno primerljivih in konkurenčnih ponudb, izkazale za utemeljene, bi lahko bilo vlagatelju zaradi spornih določb dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila onemogočeno, da se na podlagi enakopravnih izhodišč poteguje za izvedbo konkretnega javnega naročila. Če

bi se za utemeljene izkazale navedbe vlagatelja, bi moral naročnik ustrezno spremeniti dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila, vlagatelj pa bi imel možnost oddati ponudbo pod jasno določenimi zahtevami in tudi možnost biti izbran kot najugodnejši ponudnik. Zato je potrebno ugotoviti, da bi zatrevane kršitve naročnika lahko bistveno vplivale na vlagateljev pravni položaj v predmetnem postopku oddaje javnega naročila in bi mu lahko, če vlagatelj ne bi imel možnosti njihove odprave v postopku pravnega varstva, povzročile tudi škodo, ki bi se kazala v morebitni nepridobitvi predmeta javnega naročila. Državna revizijska komisija zato ugotavlja, da je vlagatelj (poleg izkazanega interesa za dodelitev naročila) izkazal tudi možnost nastanka škode (drugi element za priznanje aktivne legitimacije), saj imajo kršitve, ki jih zatrjuje vlagatelj v zahtevku za revizijo, za posledico verjeten nastanek škode.

Državna revizijska komisija stališču naročnika, da vlagatelju ni mogoče priznati aktivne legitimacije iz razloga, ker se ni udeležil obveznega ogleda objekta, glede na konkretne okoliščine dejanske zadeve, ne more pritrditi. Naročnik sicer pravilno navaja, da je v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila zahteval, da se ponudniki udeležijo obveznega ogleda objekta in da ponudniki v ponudbo predložijo Potrdilo o ogledu objekta (glej točko 2.2. Predmet naročila in točko 2.7. Ponudbena dokumentacija, dokumenta »*Razpisna dokumentacija*«). Vendar upošteva, da je vlagatelj vložil zahtevek za revizijo še pred potekom roka za predložitev ponudb, mu za priznanje aktivne legitimacije v smislu prve alineje prvega odstavka 14. člena ZPVPJN (še) ni bilo treba predložiti ponudbe, kar tudi pomeni, da se v tej fazi postopka še ne ugotavlja, ali vlagatelj izpolnjuje pogoj, kot ga je določil naročnik v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila. Nadalje ne gre prezreti dejstva, na katerega opozarja tudi vlagatelj v pritožbi, da je naročnik zahteval, da Potrdilo o ogledu objekta predloži ponudnik oz. nosilec posla v primeru skupne ponudbe. Vlagatelj bi lahko predložil skupno ponudbo v skupni ponudnikov, kar omogoča že ZJN-3 (v določbi tretjega odstavka 10. člena), to možnost pa je predvidel tudi naročnik v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila (točka 2.4. Skupno nastopanje, dokument »*Razpisna dokumentacija*«), v kateri bi zahtevo glede ogleda izpolnil nosilec posla. Vlagatelju zato zgolj iz razloga, ker se ni udeležil obveznega ogleda objekta, ni mogoče odreči aktivne legitimacije za vložitev zahtevka za revizijo zoper določbe dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila.

Naročnik tudi ne more uspeti s sklicevanjem na odločitev Državne revizijske komisije v zadevi št. 018-156/2011. V omenjeni zadevi namreč Državna revizijska komisija ni odrekla takratnemu vlagatelju aktivne legitimacije iz razloga, ker ne bi izpolnjeval pogojev za sodelovanje, temveč iz razloga, ker ni pojasnil, kako naj bi zatrevana (domnevna) kršitev naročnika, (in sicer, oblikovanje tehničnih specifikacij s sklicevanjem na točno določen znamko, tip, proizvodnje, brez dodatka »*ali enakovredno*«), vplivala na položaj takratnega vlagatelja v postopku javnega naročanja. Tudi odločitev Državne revizijske komisije v zadevi št. 018-262/2012, na katero se sklicuje naročnik, ni primerljiva z obravnavano zadevo, saj se nanaša na drugačno dejansko stanje. V omenjeni zadevi je namreč vlagatelj, čigar ponudbo je naročnik ocenil za nepopolno, vložil zahtevek za revizijo po poteku roka za predložitev ponudb, medtem ko je v obravnavani zadevi vlagatelj vložil zahtevek za revizijo pred potekom roka za predložitev ponudb. Naročnik tudi ne more uspeti s sklicevanjem na odločitev Državne revizijske komisije v zadevi št. 018-070/2011, saj se ta nanaša na drugačno dejansko stanje. V omenjeni zadevi je bilo namreč sporno vprašanje, ali je takratnemu vlagatelju mogoče priznati aktivno legitimacijo za presojo očitkov, vezanih na vročanje odločitve o oddaji javnega naročila,

Državna revizijska komisija zato ugotavlja, da v obravnavanem primeru vlagatelju ni mogoče odreči aktivne legitimacije za vložitev zahtevka za revizijo, saj sta izkazana tako interes za pridobitev javnega naročila (prvi element za priznanje aktivne legitimacije), kot tudi (vsaj) določena stopnja verjetnosti nastanka škode (drugi element za priznanje aktivne legitimacije).

Na podlagi navedenega Državna revizijska komisija ugotavlja, da je naročnik ravnal v nasprotju s tretjim odstavkom 26. člena ZPVPJN, ko je vlagatelj zahtevke za revizijo zavrgel iz razloga umanjkanja aktivne legitimacije. Državna revizijska komisija je zato, na podlagi prvega odstavka 55. člena ZPVPJN, pritožbi vlagatelja ugodila in razveljavila Odločitev o zavrženju zahtevka za revizijo z dne 2. 9. 2025.

Državna revizijska komisija je na podlagi drugega odstavka 55. člena ZPVPJN odločila še, da mora naročnik ob ugotovitvi izpolnjevanja še ostalih procesnih predpostavk o zahtevku za revizijo odločiti v skladu s prvim odstavkom 28. člena ZPVPJN.

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

Pravni pouk:

Upravni spor zoper to odločitev ni dovoljen.

Predsednica senata:
dr. Mateja Škabar,
članica Državne revizijske komisije

Vročiti:

- naročnik,
- vlagatelj,
- Republika Slovenija, Ministrstvo za javno upravo.

Vložiti:

- v spis zadeve, tu.