

Številka: 018-114/2023-72

Datum: 13. 10. 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 Igorja Luzarja, kot predsednika senata, ter mag. Zlate Jerman in Marka Medveda, kot članov senata, v zvezi z opravljanjem lekarniške dejavnosti v Občini Benedikt, na podlagi pritožbe, ki jo je vložil gospodarski subjekt Farmacija, d.o.o., Sneberska cesta 128B, Ljubljana (v nadaljevanju: vlagatelj), zoper ravnanje koncedenta Občina Benedikt, Čolnikov trg 5, Benedikt (v nadaljevanju: koncedent), dne 13. 10. 2025

odločila:

Pritožbi se ugotovi in se razveljavi sklep o zavrženju zahtevka za revizijo, št. 430-009/2023-38 z dne 16. 9. 2025.

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

Obrazložitev:

Vlagatelj je z vlogo z dne 16. 9. 2023 vložil zahtevek za revizijo, v katerem navaja, da je Občina Benedikt izdala upravno dovoljenje za poslovanje podružnice lekarne subjektu Zdenka Petrač – Lekarna Brezje, Ulica borcev 1B, Maribor (v nadaljevanju: subjekt Zdenka Petrač – Lekarna Brezje), s čimer je podelila koncesijo za izvajanje lekarniške dejavnosti brez izvedbe ustreznega postopka podelitve koncesije oz. brez objave obvestila o naročilu in brez obvestila o oddaji javnega naročila. Podelitev dovoljenja za poslovanje podružnice subjektu, ki ni v koncesijskem razmerju z Občino Benedikt, je v nasprotju s pravom EU, Zakonom o lekarniški dejavnosti (Uradni list RS, št. 85/2016 s sprem.; v nadaljevanju: ZLD-1), Zakonom o javno-zasebnem partnerstvu (Uradni list RS, št. 127/06, s sprem.), Zakonom o nekaterih koncesijskih pogodbah (Uradni list RS, št. 9/2019 s sprem.; v nadaljevanju: ZNKP) in Direktivo 2014/23/EU. Vlagatelj v zahtevku za revizijo v utemeljitev obstoja aktivne legitimacije navaja, da izpolnjuje pogoje iz 39. in 45. člena

ZLD-1, saj ima večinski družbenik vlagatelja licenco Lekarniške zbornice Slovenije, na podlagi katere lahko samostojno opravlja poklic magistra farmacije in je lahko nosilec lekarniške dejavnosti. Ker je Občina Benedikt podelila koncesijo na nezakonit način, vlagatelj ni imel možnosti sodelovanja v razpisu, vlagatelju pa je nastala škoda, saj je Občina Benedikt privilegiranemu izvajalcu netransparentno omogočila konkurenčno prednost.

Koncedent je s sklepom z dne 15. 9. 2023 zavrgel zahtevek za revizijo kot nedopusten z argumentacijo, da je zahtevek za revizijo vložen v zvezi s postopkom, v katerem pravno varstvo ni zagotovljeno po določbah ZPVPJN. Zoper to odločitev je vlagatelj z vlogo z dne 16. 9. 2023 vložil pritožbo. Državna revizijska komisija je s sklepom št. 018-114/2023-62 z dne 10. 9. 2025 pritožbi ugodila, razveljavila sklep koncedenta o zavrženju zahtevka za revizijo in koncedentu naložila, da če ugotovi, da so izpolnjene procesne predpostavke, odloči o zahtevku za revizijo v skladu s prvim odstavkom 28. člena ZPVPJN.

Koncedent je s sklepom št. 430-009/2023-38 z dne 16. 9. 2025 znova zavrgel zahtevek za revizijo, tokrat iz razloga umanjkanja aktivne legitimacije. Koncedent navaja, da je mogoče izvajanje lekarniške dejavnosti na primarni ravni zagotoviti z ustanovitvijo javnega zavoda, podelitvijo koncesije ali na drug način, določen v skladu z zakonom. Drug način je podelitev dovoljenja občine za poslovanje podružnice, v skladu s predhodno pridobljenim mnenjem Lekarniške zbornice Slovenije in soglasjem Ministrstva za zdravje ter naknadno pridobljenim dovoljenjem Ministrstva za zdravje za opravljanje lekarniške dejavnosti. Vlagatelj takšnih pogojev (oz. vsaj pogoja predhodno pridobljenega mnenja Lekarniške zbornice Slovenije in soglasja Ministrstva za zdravje) ob vložitvi zahtevka za revizijo ni izpolnjeval, niti ni zatrjeval, da jih izpolnjuje. Zato vlagatelj ne izkazuje pravnega interesa. Iz navedb vlagatelja ne izhaja, da bi bil vlagatelj subjekt, ki bi mu moralo biti izdano dovoljenje za poslovanje podružnice v kraju Benedikt, kot tudi ne, v čem naj bi bil vlagatelj oškodovan z zatrjevano domnevno kršitvijo. Izpodbijana odločitev zato ne posega v pravice in pravne koristi vlagatelja, ki mu jih priznaval pravni red, da bi lahko na podlagi vloženega zahtevka za revizijo izboljšal svoj pravni položaj do te mere, da bi mu bilo izdano dovoljenje za poslovanje podružnice v kraju Benedikt.

Vlagatelj je z vlogo z dne 22. 9. 2025 vložil pritožbo zoper sklep o zavrženju zahtevka za revizijo z dne 16. 9. 2025. Vlagatelj navaja, da odrekanje pravnega interesa iz razloga, ker vlagatelj ni koncesionar, predstavlja krožni argument, ki mu onemogoča učinkovito pravno sredstvo. Vlagatelj ne more pridobiti mnenja pristojne zbornice in predhodnega soglasja Ministrstva za zdravje, saj ni koncesionar, poleg tega mnenje pristojne zbornice in soglasje Ministrstva za zdravje predstavljata akcesorna akta v postopku ustanovitve podružnice lekarne, končno odločbo pa izda koncedent. Ministrstvo za zdravje in Lekarniška zbornica Slovenije sta soglasji podali na predlog koncedenta in ne izbranega ponudnika (oz. subjekta Zdenka Petrač – Lekarna Brezje). Vlagatelj izpolnjuje pogoje glede lastništva nosilca lekarniške dejavnosti, vendar te dejavnosti, ker nima dodeljene koncesije, ne more izvajati. Ker občine v praksi ne izvajajo razpisov, vlagatelj nima možnosti postati koncesionar in nima možnosti vstopa na trg. Vlagatelj predlaga, da Državna revizijska komisija razveljavi sklep o zavrženju zahtevka za revizijo in sprejme zahtevek za revizijo v vsebinsko obravnavo ter o njem vsebinsko odloči. Vlagatelj tudi predlaga, da se Sodišču EU postavi 14 vprašanj v zvezi z izvajanjem lekarniške dejavnosti.

Koncedent je Državni revizijski komisiji dne 24. 9. 2025 odstopil pritožbo in dokumentacijo iz predrevizijskega postopka.

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

Med strankama je sporno ravnanje koncedenta, ko je vlagatelj zahteval revizijo brez vsebinske obravnave zavrgel iz razloga umanjkanja vlagateljeve aktivne legitimacije. Koncedent vlagatelju odreka aktivno legitimacijo iz razloga, ker vlagatelj ni pridobil mnenja Lekarniške zbornice Slovenije in soglasja Ministrstva za zdravje iz 10. člena ZLD-1.

Iz prvega odstavka 26. člena ZPVPJN izhaja, da naročnik (oz. upošteva prvo alinejo drugega odstavka 54. člena ZNKP koncedent) po prejemu zahtevka za revizijo (med drugim) preveri, ali ga je vložila aktivno legitimirana oseba iz 14. člena tega zakona. Če naročnik (oz. koncedent) 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. Upošteva, da vlagatelj ni zagovornik javnega interesa (drugi odstavek 6. člena ZPVPJN v povezavi z drugo alinejo prvega odstavka 14. člena ZPVPJN), je v obravnavnem primeru relevantna prva alineja prvega odstavka 14. člena ZPVPJN, ki določa, da se aktivna legitimacija prizna vsaki osebi, ki ima ali je imela interes za dodelitev javnega naročila (oz. upošteva šesto alinejo drugega odstavka 54. člena ZNKP interes za sklenitev koncesijske pogodbe) in ji je ali bi ji lahko z domnevno kršitvijo nastala škoda. Za priznanje aktivne legitimacije vlagatelju sta tako kumulativno potrebna dva elementa: 1. interes za sklenitev koncesijske pogodbe in 2. nastala škoda ali možnost nastanka škode vlagatelju zaradi očitane kršitve koncedenta.

Državna revizijska komisija najprej ugotavlja, da vlagatelj v zahtevku za revizijo koncedentu očita, da izvajalca lekarniške dejavnosti v Občini Benedikt ni izbral skladno z določbami ZNKP oz. da je podelil koncesijo za izvajanje lekarniške dejavnosti brez izvedbe ustreznega postopka izbire koncesionarja po ZNKP.

Med strankama je nesporno, da se na območju Občine Benedikt izvaja lekarniška dejavnost v podružnici lekarne in da lekarniško dejavnost izvaja subjekt Zdenka Petrač – Lekarna Brezje, ki ni javni lekarniški zavod. Na podlagi odstopljene dokumentacije Državna revizijska komisija ugotavlja, kar med strankama tudi ni sporno, da je koncedent (na podlagi mnenja Lekarniške zbornice Slovenije z dne 19. 2. 2021 in soglasja Ministrstva za zdravje z dne 11. 3. 2021) subjektu Zdenka Petrač – Lekarna Brezje izdal dovoljenje za poslovanje podružnice lekarne v kraju Benedikt (dokument »Dovoljenje« z dne 11. 3. 2022), Ministrstvo za zdravje pa je naknadno dne 5. 7. 2023 lekarniški podružnici Benedikt, koncesionarke Zdenke Petrač, izdalo dovoljenje za opravljanje lekarniške dejavnosti.

V kolikor koncedent z navedbami, da izvajanja lekarniške dejavnosti na primarni ravni ni mogoče zagotavljati le z ustanovitvijo javnega zavoda ali s podelitvijo koncesije, ampak tudi na drug način, določen z zakonom, in da drug način (izvajanja lekarniške dejavnosti na primarni ravni) predstavlja dovoljenje občine za poslovanje podružnice lekarne, zatrjuje, da v obravnavnem primeru ni podelil koncesije za izvajanje lekarniške dejavnosti, koncedent z njimi ne more uspeti. Koncedent namreč ne navede nobenih argumentov, ki bi narekovali drugačno stališče, kot ga je zavzela Državna revizijska komisija v sklepu št. 018-114/2023-62 z dne 10. 9. 2025, in sicer, da gre, ob upoštevanju, (1) da gre razmerje, ko občina kot organ samoupravne lokalne skupnosti izvajanje storitev lekarniške dejavnosti zaupa pravni ali fizični osebi (ki ni javni lekarniški zavod), šteti za koncesijo storitev v smislu ZNKP, pri čemer ni relevantno, v kateri izmed predvidenih oblik (lekarna, podružnica lekarne, priročna zaloga zdravil) se izvaja lekarniška dejavnost, in (2) da v Občini Benedikt lekarniško dejavnost izvaja subjekt Zdenka Petrač – Lekarna Brezje, ki ni javni lekarniški zavod, ugotoviti, da je Občina Benedikt subjektu Zdenka Petrač – Lekarna Brezje

podelila pravico izvajanja lekarniške dejavnosti na tem območju oz. da mu je podelila koncesijo za izvajanje lekarniške dejavnosti.

Glede interesa kot prvega pogoja za priznanje aktivne legitimacije je vlagatelj v zahtevku za revizijo zatrjeval, da izpolnjuje pogoj iz 39. člena ZLD-1, ki določa, da se lahko (pod pogoji, določenimi v ZLD-1) koncesija za izvajanje lekarniške dejavnosti na primarni ravni podeli pravni osebi, v kateri ima nosilec lekarniške dejavnosti, ki je tudi njen poslovodja oziroma poslovodni organ, več kot 50 % delež v osnovnem kapitalu te osebe. Da vlagatelj tega pogoja ne bi izpolnjeval, koncedent v izpodbijanem sklepu niti ne zatrjuje. V zvezi z navedbami vlagatelja Državna revizijska komisija ugotavlja, da je bila (ob vložitvi zahtevka za revizijo in ob sprejemu te odločitve) edini družbenik vlagatelja fizična oseba Petra Flašker, ki je zakonita zastopnica vlagatelja (razvidno iz rednega izpisa iz sodnega/poslovnega registra, dostopen preko spletne strani Agencije Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve) in magistra farmacije z licenco (razvidno iz Odločbe Lekarniške zbornice Slovenija, št. 62-1128/2019-3, ki jo je vlagatelj priložil zahtevku za revizijo), posledično pa jo gre šteti za nosilko lekarniške dejavnosti v smislu 3. člena ZLD-1. Ker ima torej več kot 50 % delež v osnovnem kapitalu vlagatelja nosilec lekarniške dejavnosti v smislu 3. člena ZLD-1 (in sicer Petra Flašker, ki je magistra farmacije z licenco), ki je tudi poslovodni organ vlagatelja, gre ugotoviti, da bi lahko bila upoštevana prvi odstavek 39. člena ZLD-1 koncesija za izvajanje lekarniške dejavnosti na primarni ravni podeljena vlagatelju, zato vlagatelju ni mogoče odreči interesa za sklenitev koncesijske pogodbe oz. interesa za izvajanje lekarniške dejavnosti v Občini Benedikt.

Državna revizijska komisija ne more pritrditi navedbam koncedenta, da vlagatelju iz razloga, ker v zahtevku za revizijo ni zatrjeval, da je pridobil mnenje Lekarniške zbornice Slovenije in soglasja Ministrstva za zdravje iz 10. člena ZLD-1, ni mogoče priznati interesa za sklenitev koncesijske pogodbe.

Skladno z ZLD-1 mrežo lekarniške dejavnosti na primarni ravni, ki se izvaja v lekarni, v podružnici lekarni ali s priročno zalogo zdravil, zagotavlja občina (tretji odstavek 5. člena ZLD-1 in prvi odstavek 8. člena ZLD-1). Dovoljenje za poslovanje podružnice lekarni izda občina, na območju katere se podružnica lekarni ustanovi, na podlagi predhodnega mnenja Lekarniške zbornice Slovenije in soglasja ministrstva (tretji odstavek 10. člena ZLD-1). Podružnica lekarni začne izvajati lekarniško dejavnost, ko ji je izdano dovoljenje v skladu s prvim odstavkom 67. člena tega zakona.

Iz določb ZLD-1 izhaja, da lahko občina v okviru zagotavljanja mreže lekarniške dejavnosti na primarni ravni izdaja tudi dovoljenja za ustanovitev podružnic lekarn. V okviru izdaje dovoljenja za ustanovitev podružnice lekarni je občina tisti subjekt, ki poda predlog Lekarniški zbornici Slovenije za izdajo predhodnega mnenja o ustanovitvi podružnice na točno določenem območju, prav tako je občina tisti subjekt, ki poda predlog Ministrstvu za zdravje za podajo soglasja k ustanovitvi podružnice lekarni na določenem območju. Pridobitev predhodnega mnenja Lekarniške zbornice Slovenije in soglasja Ministrstva za zdravje glede ustanovitve podružnice lekarni je torej odvisno od ravnanj občine in ne od subjekta, ki bi bil zainteresiran za ustanovitev podružnice lekarni oz. ki bi bil zainteresiran za izvajanje lekarniške dejavnosti na določenem območju.

Tudi v obravnavanem primeru je iz odstopljene dokumentacije razvidno, da je koncedent (in ne subjekt, ki v podružnici lekarni izvaja lekarniško dejavnost) na Lekarniško zbornico Slovenije naslovil dopis »Zaprosilo za izdajo predhodnega mnenja za podružnico lekarni« z dne 14. 1. 2021, s katerim je zaprosil za izdajo predhodnega mnenja, na podlagi katerega bo lahko subjektu Zdenka Petrač – Lekarna Brezje, izdal dovoljenje za poslovanje podružnice lekarni. Na podlagi omenjenega dopisa je Lekarniška zbornica Slovenije dne 19. 2. 2021 izdala mnenje, da

je ustanovitev podružnice lekarne na območju Občine Benedikt, ki bi jo organizirala Lekarna Brezje, koncesionarke Zdenke Petrač, v skladu z določili ZLD-1, ki urejajo ustanovitev podružnice. Iz odstopljene dokumentacije je nadalje razvidno, da je koncedent (in ne subjekt, ki v podružnici lekarne izvaja lekarniško dejavnost) na Ministrstvo za zdravje naslovil dopis »Zaprosilo za izdajo soglasja za poslovanje podružnice lekarne« z dne 26. 2. 2021, s katerim je zaprosil za izdajo soglasja za poslovanje podružnice lekarne, na podlagi katerega bo lahko subjektu Zdenka Petrač – Lekarna Brezje, izdal dovoljenje za poslovanje podružnice lekarne. Na podlagi omenjenega dopisa je Ministrstvo za zdravje z Odločbo z dne 11. 3. 2021 izdalo soglasje v postopku izdaje dovoljenja v zvezi z ustanovitvijo podružnice lekarne, ki bi jo organizirala Lekarna Brezje, koncesionarke Zdenke Petrač.

Ker je pridobitev predhodnega mnenja Lekarniške zbornice Slovenije in soglasja Ministrstva za zdravje glede ustanovitve podružnice lekarne odvisno od ravnanj občine in ne od subjekta, ki bi bil zainteresiran za ustanovitev podružnice lekarne oz. ki bi bil zainteresiran za izvajanje lekarniške dejavnosti na določenem območju, vlagatelju v obravnavanem primeru ni mogoče odreči interesa za sklenitev koncesijske pogodbe. Vlagatelju namreč ni mogoče odreči aktivne legitimacije iz razlogov, ki niso na njegovi strani (oz. ne izvirajo iz njegove sfere), ampak izvirajo iz sfere koncedenta. S sprejemom stališča koncedenta, da vlagatelju ni mogoče priznati aktivne legitimacije iz razloga, ker ne razpolaga z mnenjem Lekarniške zbornice Slovenije in soglasjem Ministrstva za zdravje iz 10. člena ZLD-1, kljub temu, da je koncedent tisti subjekt, ki zaprosi za izdajo mnenja in soglasja, bi vlagatelju bilo onemogočeno učinkovito pravno varstvo, saj vlagatelj ne bi bil upravičen do vsebinske presoje revizijskih očitkov, da je koncedent podelil koncesijo za izvajanje lekarniške dejavnosti v nasprotju z določbami ZNKP, ker mu koncedent ni omogočil izvajanja lekarniške dejavnosti.

Vlagatelju tudi ni mogoče odreči aktivne legitimacije iz razloga, ker iz revizijskih navedb ne izhaja, da razpolaga z dovoljenjem za opravljanje lekarniške dejavnosti, kot to smiselno zatrjuje koncedent, saj se postopek za pridobitev dovoljenja za izvajanje lekarniške dejavnosti začne z vlogo izvajalca lekarniške dejavnosti (prim. 68. člen ZLD-1). Upošteva se, da je izvajalec lekarniške dejavnosti fizična ali pravna oseba s koncesijo za izvajanje lekarniške dejavnosti v skladu z ZLD-1, javni lekarniški zavod, bolnišnica ali drugi izvajalci v skladu ZLD-1 (prim. 8. točka prvega odstavka 4. člena ZLD-1), vlagatelj pa ni pravna oseba s koncesijo za izvajanje lekarniške dejavnosti (ampak šele želi postati pravna oseba s koncesijo), vlagatelj tudi ne more pridobiti dovoljenja za opravljanje lekarniške dejavnosti – takšno dovoljenje je mogoče pridobiti šele, ko je subjektu (ki ni javni lekarniški zavod) podeljena koncesija za izvajanje lekarniške dejavnosti.

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 (oz. koncedenta) vplivajo na njegov položaj v smislu, da bi mu bilo zaradi njih onemogočeno ali bistveno oteženo sodelovanje v postopku oddaje javnega naročila (oz. v postopku podelitve koncesije) in s tem onemogočena ali bistveno otežena možnost pridobitve naročila (oz. koncesije). Kršitve, ki jih zatrjuje vlagatelj v zahtevku za revizijo, morajo imeti torej za posledico verjeten nastanek škode, ki se kaže kot posledica nezakonitega onemogočanja pri pridobitvi konkretnega javnega naročila oz. koncesije. Da pa bi bila možnost nastanka škode verjetna, mora torej biti podana (vsaj hipotetična) vzročna zveza med zatrjevanimi kršitvami naročnika oz. koncedenta (zatrjevanim protipravnim ravnanjem) in zatrjevanim prikrajšanjem na strani vlagatelja, ki je nastalo (ali bi utegnilo nastati) zaradi naročnikove oz. koncedentove kršitve teh pravil (škodno posledico). Možnost nastanka škode 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.) (prim. npr. odločitve Državne revizijske komisije v zadevah št. 018-126/2015, 018-146/2017, 018-119/2019 in 018-046/2022).

Državna revizijska komisija ne more pritrditi navedbam koncedenta, da iz zahtevka za revizijo ni razvidno, v čem naj bi bil vlagatelj oškodovan z v zahtevku za revizijo zatrjevano domnevno kršitvijo koncedenta. Kot že pojasnjeno, vlagatelj v zahtevku za revizijo koncedentu očita, da izvajalca lekarniške dejavnosti v Občini Benedikt ni izbral skladno z določbami ZNKP oz. da je podelil koncesijo za izvajanje lekarniške dejavnosti brez izvedbe ustreznega postopka izbire koncesionarja po ZNKP. V kolikor bi se v postopku pravnega varstva za utemeljene izkazale revizijske navedbe, bi to pomenilo, da je bilo vlagatelju onemogočeno sodelovanje v postopku podelitve koncesije in s tem posledično onemogočena podelitev koncesije. Če bi koncedent izvedel postopek podelitve koncesije lekarniške dejavnosti in v zvezi s tem objavil ustrezno obvestilo, bi vlagatelj imel možnost sodelovanja v postopku podelitve koncesije in bi imel možnost, da bi mu bila podeljena koncesija za izvajanje lekarniške dejavnosti v Občini Benedikt. Državna revizijska komisija zato potrjuje navedbam vlagatelja, da bi mu zaradi zatrjevanih (domnevno) nezakonitih ravnanj koncedenta (tj. neizvedba postopka podelitve koncesije v skladu z določbami ZNKP)) lahko nastala škoda, ki bi se odražala v nemožnosti pridobitvi koncesije za izvajanje lekarniške dejavnosti v Občini Benedikt.

Neutemeljene so navedbe koncedenta, da bi vlagatelj za priznanje aktivne legitimacije moral zatrjevati, da bi dovoljenje za poslovanje podružnice moralo biti izdano njemu oz. da bi morala biti koncesija za izvajanje lekarniške dejavnosti podeljena prav njemu. ZPVPJN vlagatelju za priznanje aktivne legitimacije ne nalaga, da izkaže nastanek škode oz. da izkaže, da bi bilo v primeru, če koncedent ne bi storil v zahtevku za revizijo navedenih kršitev, konkretna koncesija podeljena prav njemu, saj za priznanje aktivne legitimacije zadošča že možnost nastanka škode. V obravnavanem primeru pa gre ugotoviti, da bi vlagatelju zaradi zatrjevanih (domnevno) nezakonitih ravnanj koncedenta (tj. neizvedba postopka podelitve koncesije v skladu z določbami ZNKP) lahko nastala škoda, ki bi se odražala v nemožnosti pridobitvi koncesije za izvajanje lekarniške dejavnosti v Občini Benedikt, kar zadošča za priznanje drugega elementa aktivne legitimacije.

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).

Ker je ob upoštevanju navedenega treba ugoditi pritožbi in razveljaviti odločitev koncedenta o zavrženju zahtevka za revizijo, Državna revizijska komisija ni obravnavala ostalih navedb vlagatelja, s katerimi ta utemeljuje pritožbo. Ob tem Državna revizijska komisija še dodaja, da predmet tega pritožbenega postopka (kot tudi ne (pred)revizijskega postopka) ne more biti vprašanje, ali je v Republiki Sloveniji lekarniška dejavnost urejena skladno s pravom EU, zato je Državna revizijska komisija (že iz tega razloga) zavrnila vlagateljev predlog, da se Sodišču EU predloži v odločanje predhodna vprašanja v zvezi z izvajanjem lekarniške dejavnosti.

Na podlagi navedenega Državna revizijska komisija ugotavlja, da je koncedent ravnal v nasprotju s tretjim odstavkom 26. člena ZPVPJN, ko je vlagateljev zahtevek 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 sklep o zavrženju zahtevka za revizijo, št. 430-009/2023-38 z dne 16. 9. 2025.

Koncedent mora o zahtevku za revizijo, če ugotovi, da so izpolnjene procesne predpostavke, odločiti v skladu z 28. člena ZPVPJN (drugi odstavek 55. člena ZPVPJN). Državna revizijska komisija ni sledila vlagateljevemu predlogu, da po ugoditvi pritožbi zahtevek za revizijo sprejme v obravnavo, saj je upoštevala, da ima koncedent pravico, da v okviru predhodnega preizkusa

preveri obstoj vseh procesnih pogojev in da se, ob ugotovitvi, da so izpolnjene vse procesne predpostavke, o zahtevku za revizijo izreče tudi vsebinsko (prim. prvi odstavek 28. člena ZPVPJN).

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

Pravni pouk:

Upravni spor zoper to odločitev ni dovoljen.

Predsednik senata:

Igor Luzar, univ. dipl. prav.,

član Državne revizijske komisije

Vročiti:

- koncedent,
- vlagatelj,
- RS MJU.

Vložiti:

- v spis zadeve, tu.