

Številka: 018-059/2025-3

Datum: 11. 6. 2025

**SKLEP**

Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil (v nadaljevanju: Državna revizijska komisija) je na podlagi 55. in 70. člena Zakona o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja (Uradni list RS, št. 43/2011 in spremembe; v nadaljevanju: ZPVPJN), v senatu Andraža Žvana kot predsednika senata ter dr. Mateje Škabar in Aleksandra Petrovčiča kot članov senata, v zvezi s postopkom »Dodelitev koncesije v okviru mreže javne veterinarske službe za zagotavljanje najmanjšega obsega zdravstvenega varstva živali na območju Republike Slovenije, ki se financira iz proračunskih sredstev«, na podlagi pritožbe, ki jo je vložil gospodarski subjekt Veterinarska postaja Šmarje pri Jelšah, d. o. o., Rogaška cesta 46, Šmarje pri Jelšah, ki ga zastopa družba AZ ODVETNIKI, o. p., d. o. o., Tivolska 50, Ljubljana (v nadaljevanju: vlagatelj), zoper ravnanje Ministrstva za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, Uprave Republike Slovenije za varno hrano, veterinarstvo in varstvo rastlin, Dunajska cesta 22, Ljubljana (v nadaljevanju: Uprava), dne 11. 6. 2025

**odločila:**

1. Pritožba se zavrne.
2. Zahteva vlagatelja za povrnitev stroškov pravnega varstva se zavrne.

**Obrazložitev:**

Uprava je na podlagi sedmega odstavka 66. člena Zakona o veterinarstvu (Uradni list RS, št. 33/01 in spremembe; v nadaljevanju: ZVet-1) in 3. člena Uredbe o mreži javne veterinarske službe in izvajalcev nalog odobrenih veterinarjev (Uradni list RS, št. 54/08; v nadaljevanju: Uredba) 7. 2. 2020 v Uradnem listu RS št. 8/20 objavila »Javni razpis za dodelitev koncesije v okviru mreže javne veterinarske službe za zagotavljanje najmanjšega obsega zdravstvenega varstva živali na območju Republike Slovenije, ki se financira iz proračunskih sredstev« (v nadaljevanju tudi: postopek javnega razpisa). 7. 5. 2025 je Uprava izdala odločbo št. U014-41/2020/194 (v nadaljevanju: Odločba), v kateri je v 1. točki izreka navedla: »Zahtevi veterinarske organizacije VETS4SCIENCE, veterinarske storitve, d. o. o., Kukovčeva ulica 2, 3000 Celje, se ugoti tako, da se ji dodeli koncesija za območje občin Štore, Dobrna in Vojnik, ki spadajo v

*upravno enoto Celje*«, v 2. točki izreka Odločbe pa: »*Zahteva veterinarske organizacije VETERINARSKA POSTAJA ŠMARJE PRI JELŠAH, d. o. o., Rogaška cesta 46, 3240 Šmarje pri Jelšah, za območje občin Štore, Dobrna in Vojnik, ki spadajo v upravno enoto Celje, se zavrne.*« V obrazložitvi Odločbe je Uprava navedla, da mora Republika Slovenija v skladu s 45. členom ZVet-1 imetnikom živali zagotavljati najmanjši obseg zdravstvenega varstva živali, ki se financira iz proračunskih sredstev. Uprava je na podlagi Uredbe objavila javni razpis za dodelitev koncesije v okviru mreže javne veterinarske službe za zagotavljanje najmanjšega obsega zdravstvenega varstva živali na območju Republike Slovenije, v katerem je razpisala koncesijo za izvajanje dejavnosti javne veterinarske službe za izvajanje predpisanega spremljanja stanja bolezni in cepljenj živali na območju RS v tekočem letu, za izvajanje ukrepov, ki jih odredi uradni veterinar veterinarski organizaciji ob zagotavljanju najmanjšega obsega zdravstvenega varstva živali, in za izvajanje nepretrgane veterinarske dejavnosti za terensko diagnostiko kužnih bolezni, za katere je treba takoj ugotoviti kužno bolezen ali vzrok pogina. Kot je v obrazložitvi Odločbe zapisala Uprava, je Upravno sodišče RS s sodbama št. IV U 99/2020-50 in št. IV U 102/2020-38 odpravilo odločbo UVHVVR št. U014-41/2020/5 z dne 20. 7. 2020. Na podlagi navedenega je Uprava v postopku javnega razpisa, upoštevajoč sodbi Upravnega sodišča RS ter odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-377/22-14, odločala ponovno in izvedla ocenjevanje po prednostnih merilih, pri čemer je vlogi družbe VETS4SCIENCE, veterinarske storitve, d. o. o., dodelila 35 točk, vlogi vlagatelja pa 31,5 točk. V pravnem pouku Odločbe je Uprava navedla, da zoper Odločbo pritožba ni dovoljena, dopustno pa je vložiti tožbo pri Upravnem sodišču RS v roku 30 dni po prejemu Odločbe.

Vlagatelj je 21. 5. 2025 zoper Odločbo vložil zahtevek za revizijo. V zahtevku navaja, da ga primarno vlaga iz razloga po drugem odstavku 5. člena ZPVPJN oz. zato, ker Uprava predmetni postopek oddaje javnega naročila vodi brez izvedbe postopka javnega naročanja, čeprav bi ga po zakonu, ki ureja javno naročanje, morala izvesti. Vlagatelj zatrjuje, da bi bilo treba ob upoštevanju kriterijev razmejnitve med javno-naročniškim in koncesijskim razmerjem ugotoviti, da operativno tveganje v celoti nosi Uprava, zato bi bilo treba predmetni postopek voditi po določbah Zakona o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/2015 in spremembe; v nadaljevanju: ZJN-3), saj gre za javno-naročniško javno zasebno partnerstvo v skladu z drugim odstavkom 27. člena Zakona o javno-zasebnem partnerstvu (Uradni list RS, št. 127/2006; v nadaljevanju: ZJZP), ne glede na določbe ZVet-1. To pomeni, da bi morala Uprava izvesti postopek oddaje javnega naročila, pripraviti razpisno dokumentacijo, izvesti potrebne objave in šele po izvedenem postopku bi lahko Uprava izdala odločbo o koncesiji. Ker Uprava ni uporabila določb ZJN-3 v povezavi z ZJZP, je ravnala nezakonito, hkrati pa tudi v nasprotju z zahtevami Direktive 2014/24/EU, zato je treba razveljaviti Odločbo ter postopek javnega razpisa voditi po pravilih, ki veljajo za javno-naročniška javno zasebna partnerstva. Vlagatelj še zatrjuje, da Uprava šteje za naročnika v smislu točke a) prvega odstavka 9. člena ZJN-3 in da ocenjena vrednost predmeta presega mejno vrednost iz prve alineje točke a) drugega odstavka 22. člena ZJN-3. Podrejeno vlagatelj zatrjuje, da bi bilo treba v primeru, če bi Uprava ali Državna revizijska komisija menili, da operativno tveganje nosi koncesionar in da se posledično ne uporabljajo določbe ZJN-3, predmetni postopek voditi po določbah Zakona o nekaterih koncesijskih pogodbah (Uradni list RS, št. 9/2019 in spremembe; v nadaljevanju: ZNKP), saj se lahko določbe posebnih zakonov v skladu z 10. členom ZNKP uporabljajo le, če niso v nasprotju z ZNKP. Ker ZNKP v postopku ni bil uporabljen oz. koncesija ni bila podeljena skladno z določbami ZNKP, je podana hujša kršitev ZNKP. ZNKP se uporablja za tiste koncesije, ki ustrezajo pojmu koncesij storitev ali koncesij gradenj iz 2. in 3. točke 2. člena ZNKP in katerih ocenjena vrednost brez DDV je višja od 5.350.000,00 EUR, ocenjena vrednost predmetnega postopka pa presega to vrednost. Veterinarske storitve niso negospodarske storitve splošnega pomena, saj gre pri njih za storitve, za katere veljajo pravila notranjega trga in pravila o konkurenci, zato ni mogoče uporabiti izjeme iz 1. točke prvega odstavka 11. člena ZNKP. Uprava je tako s tem, ko postopka ni vodila skladno z ZNKP, ravnala v nasprotju z določbami ZNKP, saj ni objavila obvestila o koncesiji na portalu

javnih naročil in v Uradnem listu EU. V postopku tudi niso bili upoštevani roki za prejem prijav in ponudb, niso se preverjali razlogi za izključitev, merila za izbor ter pregled in ocenjevanje ponudb niso bili oblikovani skladno z ZNKP, in tudi postopek sam ni bil voden po ZNKP. S tem je Uprava ravnala nezakonito in tudi v nasprotju z Direktivo 2014/23/EU. Vse naštetu ima za posledico, da je bil predmetni postopek voden napačno in nezakonito, zato je treba Odločbo Uprave odpraviti, javni razpis pa v celoti razveljaviti ter ga izpeljati v skladu z ZNKP. Uporaba določb ZNKP (če gre za koncesijo storitev, kjer operativno tveganje nosi koncesionar) oz. določb ZJN-3 (če gre za koncesijo storitev, kjer operativno tveganje nosi koncedent) je skladno s pravom EU in sodno prakso Sodišča EU obvezna, pri presoji, ali gre v primeru določenega pogodbenega razmerja za koncesijo ali javno naročilo, pa je treba uporabljati izključno pravo EU. 66. člen ZVet-1 je zato v nasprotju z ZNKP oz. ZJN-3, predvsem pa je v nasprotju s pravom EU in Ustavo Republike Slovenije. Vlagatelj zato glede vprašanja, ali je ureditev iz 66. člena ZVet-1 skladna s pravom EU, predlaga tudi vložitev predloga za sprejetje predhodne odločbe o razlagi prava EU. Na podlagi navedenega vlagatelj v zahtevku za revizijo predlaga razveljavitev Odločbe in razveljavitev vseh nadaljnjih ravnanj Uprave oz. razveljavitev predmetnega postopka javnega razpisa v celoti, zahteva pa tudi povrnitev stroškov, ki so mu nastali z revizijskim postopkom.

Uprava je 26. 5. 2025 zahtevek za revizijo zavrгла. V obrazložitvi odločitve o zavrženju zahtevka Uprava povzema določbe ZVet-1 in navaja, da je v Uradnem listu RS št. 8/20 objavila razpis za predmetne storitve. ZVet-1 kot *lex specialis* ureja koncesijo za opravljanje javne veterinarske službe, ki vsebuje posebne določbe glede postopka in vsebine koncesije s področja veterinarstva. Z ZVet-1 je navedena dejavnost zaradi poudarjenega javnega interesa opredeljena kot javna služba, ker določenih dobrin ni mogoče zagotavljati po načelu tržnega gospodarstva. Temeljni namen javne službe je uresničevanje javnega interesa zaradi preprečevanja in zatiranja določenih kužnih bolezni živali. Poseben pomen veterinarske službe je ugotovilo tudi Ustavno sodišče RS v odločbi št. U-I 141/01, ko je ugotovilo, da posamezne določbe ZVet-1 niso v nasprotju z Ustavo RS. Storitve, ki so predmet tega razpisa, niso prosto na trgu. Gre za izvajanje negospodarske javne službe, nasprotno od ostalih veterinarskih dejavnosti, ki niso v mreži javne veterinarske službe in so prosto dostopne na trgu. Uprava je odločbo o podelitvi koncesije izdala na podlagi sedmega odstavka 66. člena ZVet-1 in 3. člena Uredbe, ki določa, da Uprava objavi javni razpis za celotno območje RS. Uprava citira določbe ZVet-1 in Uredbe in navaja, da gre za *lex specialis* urejanja javne službe po ZVet-1, pa tudi ZNKP navaja, da je treba izvzeti področja, za katera se ZNKP ne uporablja. ZNKP se ne uporablja niti za negospodarske storitve splošnega pomena niti za koncesije, za katere področni zakon za podelitev koncesije določa obvezno izdajo upravne odločbe. Gre za storitve, ki so na podlagi 49. in 45. člena ZVet-1 prosto in brez doplačila dostopne rejcem živali, podobno kot npr. socialne storitve ali nujna medicinska pomoč, in gre za negospodarske storitve, ki imajo drugačno naravo kot storitve, ki jih zagotavljajo veterinarske organizacije prosto na trgu imetnikom živali, kjer imetniki plačujejo za opravljeno storitev. Da gre za koncesijo in ne javno naročanje, se je opredelilo tudi Ustavno sodišče RS v odločbi št. U-I-377/22-14, ko je ugotovilo, da 66. člen ZVet-1 ni v nasprotju z Ustavo RS. Enako se je v sporih opredeljevalo tudi Upravno sodišče RS. Vlagatelju je bila v ponovljenem upravnem postopku izdana Odločba, s katero mu je bila zavrjnena zahteva za dodelitev koncesije za območje občin Štore, Dobrna in Vojnik, rok za vložitev upravnega spora pa še teče. Koncesijska pogodba bo sklenjena po pravnomočnosti Odločbe, do pravnomočnosti pa se pogodba podaljša obstoječemu koncesionarju. Uprava se ne strinja z navedbami, da gre za javno naročanje, tako z vidika plačevanja storitev kot z vidika tveganja, saj je to preneseno na koncesionarja, ker je nejasno, kakšen bo obseg dela. Uprava se sklicuje tudi na sklep Vrhovnega sodišča RS št. X Ips 204/2011, iz katerega izhaja, da zagotavljanje najmanjšega obsega zdravstvenega varstva živali predstavlja dejavnosti, povezane z izvajanjem storitev javne oblasti, ki so izključene kot storitve na trgu in so v pristojnosti države. Republika Slovenija je to področje uredila kot koncesijsko razmerje v ZVet-1 in predvidela sprejem koncesijskega akta, pravno varstvo pa v okviru upravnega spora. ZPVPJN v peti alineji prvega odstavka 26. člena določa, da je razlog za zavrženje zahtevka za

revizijo, če ta ni dopusten. Ker gre za koncesijsko in ne javno-naročniško razmerje, je Uprava zahtevek za revizijo zoper Odločbo zavrgla.

Vlagatelj je 29. 5. 2025 zoper odločitev o zavrženju zahtevka za revizijo vložil pritožbo. V pritožbi navaja, da je zahtevek za revizijo primarno vložil zato, ker Uprava predmetnega postopka ni vodila kot postopka oddaje javnega naročila, čeprav bi ga morala, podrejeno pa zato, ker bi se moral predmetni postopek, če ne gre za javno naročilo, voditi po določbah ZNKP. Uprava je 7. 2. 2020 v Uradnem listu RS št. 8/20 objavila predmetni javni razpis in vlagatelj se je prijavil (med drugim) za območje občin Štore, Dobrna in Vojnik. Z odločbo št. U014-41/2020/5 z dne 20. 7. 2020 je Uprava najprej izbrala vlagatelja, po vloženi tožbi na Upravno sodišče RS, ki je to odločbo odpravilo, pa je Uprava ponovno ocenila prejete prijave ter vlagatelju dodelila 31,5 točk, prijavitelju VET4SCIENCE, veterinarske storitve, d. o. o., pa 35 točk. Vlagatelj navaja, da gre pri pojmu javne službe izključno za pojem slovenskega nacionalnega prava in ne za pojem prava EU. Ne glede na to, kako določeno dejavnost, kot so veterinarske storitve, opredeljuje nacionalno pravo, je treba v vsakem primeru primarno upoštevati pravo EU, to pa pomeni, da je v konkretnem primeru treba izvesti postopek izbire najugodnejšega prijavitelja na podlagi določb ZJN-3. Gre za storitev, ki jo naročnik plača neposredno ponudniku, zato operativno tveganje nosi koncedent, kar kaže na javno-naročniško javno zasebno partnerstvo. Vlagatelj nasprotuje trditvam, da se je sodna praksa že ukvarjala z vprašanjem, ali gre v tem primeru za javno naročniško ali koncesijsko javno zasebno partnerstvo, in meni, da je 66. člen ZVet-1 v nasprotju z Ustavo RS, ker ne določa, da se za dodelitev koncesije uporabljata ZJN-3 oz. ZNKP. Po mnenju vlagatelja predmetnih veterinarskih storitev ni mogoče opredeliti za gospodarsko javno službo, saj Zakon o gospodarskih javnih službah (Uradni list RS, št. 32/93 in spremembe) določa, da se gospodarske javne službe določijo z zakoni s področja energetike, prometa in zvez, komunalnega in vodnega gospodarstva in gospodarjenja z drugimi vrstami naravnega bogastva, varstva okolja ter z zakoni, ki urejajo druga področja gospodarske infrastrukture. Se pa veterinarske storitve opravljajo kot gospodarska dejavnost, kar pomeni, da jih ni mogoče opredeliti kot negospodarskih storitev splošnega pomena. Gre za storitve, za katere veljajo pravila notranjega trga in pravila o konkurenci. Ne drži, da se ZNKP ne uporablja za koncesije, za katere zakon določa izdajo upravne odločbe, in za koncesije, ki so podeljene v skladu z mednarodnimi pravili. ZNKP izrecno določa, da se za koncesije, ki jih ureja ZNKP in tudi posebni zakoni, uporabljajo ZNKP in določbe posebnih zakonov, če niso v nasprotju z ZNKP, kar pomeni, da je treba primarno uporabiti ZNKP in da je določba 66. člena ZVet-1 v nasprotju z ZNKP. Postopek izbire najugodnejšega prijavitelja in podelitev koncesije z upravno odločbo sta dva ločena postopka – v primeru javno-naročniškega partnerstva se najprej izvede postopek javnega naročila, v katerem se izbere najugodnejšega prijavitelja, zatem pa koncedent izda še upravno odločbo, s katero se podeli koncesija. Vlagatelj opozarja, da v predmetnem postopku izvajalec prejme plačila izključno od naročnika in ne tudi od uporabnikov storitev, zato praksa Državne revizijske komisije, na katero se sklicuje Uprava, ni uporabljiva. V primeru veterinarskih storitev je zagotovljeno, da bo izvajalec izvedel vsaj minimalen obseg storitev, saj se določene storitve izvajajo stalno in vsakoletno in bistvenih odstopanj ni. Izvajalec tudi nima posebnih stroškov, če se koncesija ne izvaja, v vsakem primeru pa je zagotovljeno, da se bodo izvajalcu povrnilo stroški, ki nastanejo pri izvajanju storitev, pri čemer izvajalec ne nosi tveganja plačilne nesposobnosti dolžnikov za opravljene storitve. Navedeno kaže, da tveganje ni preneseno na koncesionarja, temveč ostane na naročniku. Vlagatelj v nadaljevanju povzema vsebino zahtevka za revizijo in zaključuje, da Uprava v sklepu, s katerim je zavrgla zahtevek za revizijo, sploh ni odločila o stroških zahtevka za revizijo, pa bi morala, saj bi morala zahtevku za revizijo ugoditi in mu povrniti stroške predrevizijskega postopka. Na podlagi navedenega vlagatelj predlaga, da se razveljavi sklep, s katerim je Uprava zavrgla zahtevek za revizijo, in da Državna revizijska komisija zahtevek za revizijo sama sprejme v obravnavo oz. da naloži Upravi, da mora o zahtevku za revizijo odločiti meritorno, zahteva pa tudi povrnitev stroškov, nastalih v pritožbenem postopku.

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

V predmetnem pritožbenem postopku je med vlagateljem in Upravo sporno, ali je Uprava kršila določbe ZPVPJN, ko je zahtevek za revizijo zaradi ugotovitve pomanjkanja procesnih predpostavk zavrgla.

V skladu s prvim odstavkom 26. člena ZPVPJN mora naročnik po prejemu zahtevka za revizijo preveriti, ali je bil vložen pravočasno, ali vsebuje vse obvezne sestavine iz 15. člena ZPVPJN, ali ga je vložila aktivno legitimirana oseba iz 14. člena ZPVPJN, ali ne obstajajo omejitve iz 16. člena ZPVPJN in ali je dopusten. V primeru, če naročnik pri predhodnem preverjanju zahtevka za revizijo ugotovi, da ni bil vložen pravočasno, da ga ni vložila aktivno legitimirana oseba, da obstajajo omejitve iz 16. člena ZPVPJN ali da ni dopusten, mora zahtevek za revizijo v skladu s tretjim odstavkom 26. člena ZPVPJN najpozneje v treh delovnih dneh od prejema s sklepom zavreči.

Prva procesna predpostavka, ki jo mora v skladu s prvim odstavkom 26. člena ZPVPJN v postopku predhodnega preverjanja zahtevka za revizijo preveriti naročnik (v tem postopku Uprava), je torej pravočasnost zahtevka. Roki za vložitev zahtevka za revizijo so določeni v 25. členu ZPVPJN. Roki za vložitev zahtevka za revizijo, ki so določeni v prvem, drugem, četrtem in petem odstavku 25. člena ZPVPJN, so predvideni za primere, ko naročnik objavi obvestilo o naročilu. Rok iz šestega odstavka 25. člena ZPVPJN je predviden za specifične primere izvajanja postopka s pogajanjem brez predhodne objave ali konkurenčnega dialoga ali konkurenčnega postopka s pogajanjem. Rok iz sedmega odstavka 25. člena ZPVPJN pa je predviden za specifične primere, v katerih naročnik (v tem postopku Uprava) ne objavi obvestila o naročilu (oz. smiselno obvestila o koncesiji), pa bi ga v skladu z zakonom moral. Ker Uprava v predmetnem postopku javnega razpisa ni objavila obvestila o naročilu oz. obvestila o koncesiji (prav to pa je tudi bistvo predmetnega zahtevka za revizijo, saj vlagatelj zatrjuje, da bi Uprava predmetni postopek javnega razpisa morala izvajati na podlagi določb ZJN-3 oz. ZNKP), je torej treba za presojo pravočasnosti predmetnega zahtevka za revizijo uporabiti posebno določbo sedmega odstavka 25. člena ZPVPJN.

V skladu s sedmim odstavkom 25. člena ZPVPJN mora vlagatelj v primeru, če naročnik (v tem primeru Uprava) ni objavil obvestila o naročilu, pa bi ga v skladu z zakonom, ki ureja javno naročanje, moral, zahtevek za revizijo, ki se nanaša na povabilo k oddaji ponudbe, razpisno dokumentacijo ali odločitev o oddaji javnega naročila, vložiti v osmih delovnih dneh od dneva, ko je izvedel ali bi moral vedeti za kršitev, vendar najpozneje v osmih delovnih dneh od dneva, ko je bilo na portalu javnih naročil objavljeno obvestilo o oddaji naročila. Če to obvestilo ni bilo objavljeno, lahko vlagatelj vložiti zahtevek za revizijo v šestih mesecih od začetka izvajanja pogodbe. Iz citirane določbe sedmega odstavka 25. člena ZPVPJN je razvidno, da je v primeru, ko naročnik (v tem primeru Uprava) ne objavi obvestila o naročilu oz. koncesiji, skrajni rok za vložitev zahtevka za revizijo osem delovnih dni od dneva, ko je na portalu javnih naročil objavljeno obvestilo o oddaji naročila, če to obvestilo ni bilo objavljeno, pa šest mesecev od začetka izvajanja pogodbe. Gre za objektivni rok in po izteku tega roka zahtevek za revizijo ni pravočasen. Za pravočasnost zahtevka za revizijo pa ni relevanten le objektivni rok, ampak tudi subjektivni rok; vlagatelj mora zahtevek za revizijo vložiti v osmih dnevih od dneva, ko je izvedel ali bi moral vedeti za kršitev. Iz sedmega odstavka 25. člena ZPVPJN tako izhaja, da mora vlagatelj v primeru, ko naročnik obvestila o oddaji naročila na portalu javnih naročil ne objavi, znotraj objektivnega roka upoštevati tudi subjektivni rok, tj. osem delovnih dni, ki začne teči, ko je vlagatelj izvedel ali bi moral vedeti za kršitev (prim. odločitvi Državne revizijske komisije št. 018-056/2013 in 018-284/2015).

V konkretnem primeru gre za položaj, ko je Uprava 7. 2. 2020 v Uradnem listu RS št. 8/20 objavila predmetni javni razpis, s katerim se je vlagatelj nedvomno seznanil, saj je sodeloval v postopku in je v postopku tudi predložil prijavo za pridobitev koncesije na določenih območjih. Kot je razvidno iz predložene dokumentacije in kot navajata tudi vlagatelj in Uprava, je Uprava 20. 7. 2020 izdala odločbo UVHVVR št. U014-41/2020/5, s katero je koncesijo za izvajanje predmetnih veterinarskih storitev na določenih območjih najprej podelila vlagatelju. Vlagatelj je bil torej nedvomno seznanjen z objavo predmetnega javnega razpisa v Uradnem listu RS, najkasneje v trenutku oddaje prijave za pridobitev koncesije, kar pomeni, da je bil seznanjen tudi z izbiro postopka ter pravnimi predpisi, na podlagi katerih je Uprava izvajala predmetni postopek, saj so bili ti (konkretno 66. člen ZVet-1, ki določa podelitev koncesije v okviru upravnega postopka) navedeni že v objavi javnega razpisa. Hkrati je treba v predmetnem pritožbenem postopku ugotoviti, da vlagatelj v zahtevku za revizijo uveljavlja izključno kršitve, ki se nanašajo na ravnanje Uprave v zvezi z izbiro postopka javnega razpisa oz. v zvezi z neuporabo določb ZJN-3 oz. ZNKP in posledično v zvezi z odsotnostjo zakonsko predvidenih objav ter neupoštevanjem pravil, ki se nanašajo na določanje zahtev in pogojev za sodelovanje ter meril za ocenjevanje prijav. Vlagatelj namreč v nobenem delu zahtevka za revizijo ne uveljavlja kršitev ravnanja Uprave glede preverjanja usposobljenosti ali ocenjevanja prijav (razen v smislu zatrdjevanja, da Uprava ni zakonito oblikovala zahtev, pogojev in meril, kar pa so navedbe, usmerjene v kršitev neustrezne izbire postopka in neuporabe ZJN-3 oz. ZNKP, ne pa navedbe, usmerjene v nezakonito ravnanje Uprave pri pregledovanju in ocenjevanju prijav oz. pri konkretni uporabi pravil postopka, kot so bila določena v razpisnih dokumentih).

Ob upoštevanju zapisanega je treba ugotoviti, da vlagatelj zahtevke za revizijo ne vlaga zoper ravnanje Uprave pri pregledovanju in ocenjevanju prijav, na podlagi česar je bila izdana Odločba, temveč izključno zoper kršitve glede neuporabe določb ZJN-3 oz. ZNKP, in da je bil vlagatelj z ravnanjem Uprave (domnevnimi kršitvami glede neuporabe določb ZJN-3 oz. ZNKP) nedvomno seznanjen že v trenutku objave javnega razpisa v Uradnem listu RS (oz. najkasneje ob oddaji prijave).

Kot je bilo že pojasnjeno, je treba pravočasnost predmetnega zahtevka presojati ob upoštevanju subjektivnega osem dnevnega roka od dneva, ko se je vlagatelj seznanil oz. bi se moral seznaniti s kršitvami, ki jih zatrjuje v zahtevku za revizijo. Vlagatelj je bil, kot je bilo že zapisano, z izbiro postopka in pravnimi podlagami za njegovo izvedbo seznanjen že v trenutku objave javnega razpisa v Uradnem listu RS, saj je na podlagi objave v postopku aktivno sodeloval in je tudi oddal prijavo za pridobitev koncesije, v tem trenutku pa se je seznanil oz. bi se moral seznaniti s kršitvami, ki jih zatrjuje v zahtevku za revizijo. Navedeno pomeni, da bi moral vlagatelj zahtevke za revizijo vložiti v roku osmih dni od dneva objave javnega razpisa, to je 7. 2. 2020. Ker vlagatelj predmetnega zahtevka za revizijo ni vložil v navedenem roku, temveč šele 21. 5. 2025, bi morala Uprava njegov zahtevek za revizijo na podlagi tretjega odstavka 26. člena ZPVPJN zavreči že iz razloga nepravočasnosti.

Vlagatelj v zahtevku za revizijo glede njegove pravočasnosti sicer zatrjuje, da ga je vložil pravočasno, v roku osmih delovnih dni od prejema Odločbe, in da je pravočasen tudi ob upoštevanju dejstva, da pogodba o izvajanju koncesije še ni bila sklenjena, zaradi česar naj šestmesečni rok sploh še ne bi začel teči. Poleg tega je po mnenju vlagatelja glede pravočasnosti zahtevka treba upoštevati tudi, da pravni pouk v Odločbi ni bil pravilen, saj je Uprava predvidela tožbo pred Upravnim sodiščem RS, in da je Uprava s tem, ko ni uporabila določb ZJN-3 oz. ZNKP, storila hujšo kršitev v smislu 3. točke drugega odstavka 39. člena ZPVPJN. V zvezi s temi navedbami je treba pojasniti, da objektivni in subjektivni rok iz sedmega odstavka 25. člena ZPVPJN nista določena alternativno. Zahtevek za revizijo mora biti vložen znotraj objektivnega kot tudi znotraj subjektivnega roka, da ga je mogoče šteti za pravočasnega. Zato, četudi vlagatelj

pravilno navaja, da upošteva, da pogodba o koncesiji še ni bila sklenjena (na portalu javnih naročil pa tudi ni bilo objavljeno obvestilo o oddaji javnega naročila), objektivni rok iz sedmega odstavka 25. člena ZPVPJN še ni začel teči, to ne pomeni, da je predmetni zahtevek za revizijo pravočasen, saj je, kot pojasnjeno, vložen po poteku subjektivnega roka oz. po poteku osmih delovnih dni od dneva, ko je vlagatelj izvedel ali bi moral vedeti za kršitev. Ker vlagatelj v zahtevku za revizijo ne uveljavlja kršitev, ki bi se nanašale na ravnanje Uprave ob izdaji Odločbe, temveč uveljavlja kršitve, ki se nanašajo izključno na ravnanje Uprave v zvezi z izbiro postopka oz. neuporabo določb ZJN-3 oz. ZNKP, za presojo pravočasnosti predmetnega zahtevka za revizijo ni relevantna okoliščina, da je zahtevek za revizijo vložen v roku osmih delovnih dni od dneva vročitve Odločbe (oz. odločitve o oddaji javnega naročila). Na to ne morejo vplivati navedbe vlagatelja glede napačnega pravnega pouka v Odločbi, saj se je vlagatelj z morebitnim napačnim pravnim poukom seznanil z vročitvijo Odločbe, torej po poteku subjektivnega roka za vložitev zahtevka za revizijo. Ker se je subjektivni rok za vložitev predmetnega zahtevka za revizijo iztekel, še preden je naročnik (oz. Uprava) vlagatelja seznanil z morebitnim napačnim pravnim poukom, zamuda vlagatelja ni v pravnorelevantni zvezi z napačnim pravnim poukom Odločbe (v tem smislu glej odločitvi Državne revizijske komisije v zadevah št. 018-252/2014-8 in 018-20/2015-5). Poleg tega bi lahko bila morebitna pomanjkljivost pravnega pouka v Odločbi relevantna za presojo pravočasnosti zahtevka za revizijo samo v primeru, če bi vlagatelj v zahtevku uveljavljal kršitve glede ravnanja Uprave pri izdaji Odločbe in bi bilo zato treba upoštevati rok osmih dni od prejema odločitve o oddaji. Morebiten napačen pravni pouk v Odločbi zato v predmetnem postopku pravnega varstva ne more vplivati na presojo pravočasnosti zahtevka za revizijo. Prav tako na presojo pravočasnosti zahtevka za revizijo ne more vplivati okoliščina, da vlagatelj v zahtevku za revizijo zatrjuje hujše kršitve v smislu 3. točke drugega odstavka 39. člena ZPVPJN (neizvajanje ZJN-3 oz. ZNKP), saj je mogoče to določbo uporabiti le v primeru vsebinske obravnave zahtevka za revizijo, potem ko je ugotovljen obstoj vseh procesnih predpostavk za meritorno odločanje.

Državna revizijska komisija v predmetnem pritožbenem postopku presoja, ali je naročnik s tem, ko je zahtevek za revizijo zavrgel, ravnal pravilno ali je kršil določbe ZPVPJN. Naročnik zahtevek za revizijo pravilno zavrne, če ne obstaja ena izmed procesnih predpostavk, določenih v 26. členu ZPVPJN. Čeprav je naročnik zahtevek za revizijo zavrgel, ker je ugotovil njegovo nedopustnost (5. alineja prvega odstavka 26. ZPVPJN), se Državna revizijska komisija do tega razloga ni opredeljevala, saj je že ob presoji pravočasnosti zahtevka za revizijo ugotovila, da ta ni bil vložen pravočasno in da ga je treba zavreči. Položaj vlagatelja v predmetnem postopku pravnega varstva se ne bi v ničemer spremenil, če bi Državna revizijska komisija ob tem ugotavljala tudi dopustnost zahtevka za revizijo, saj njegova meritorna obravnava zaradi nepravočasnosti ne bi bila mogoča.

Na podlagi navedenega je Državna revizijska komisija pritožbo vlagatelja v skladu s prvim odstavkom 55. člena ZPVPJN zavrnila.

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

Vlagatelj v pritožbi zahteva tudi povračilo stroškov pritožbenega postopka. Ker mora naročnik potrebne stroške, nastale v pritožbenem postopku, vlagatelju povrniti (le) v primeru, če je pritožba utemeljena (tretji odstavek 70. člena ZPVPJN), Državna revizijska komisija pa je vlagateljevo pritožbo zavrnila, je na podlagi osmega odstavka 70. člena ZPVPJN zavrnila tudi njegovo zahtevo za povrnitev stroškov pritožbenega postopka.

Iz enakih razlogov je treba zavrniti tudi zahtevo vlagatelja, ki se nanaša na stroške predrevizijskega postopka. Ker do vsebinske presoje zahtevka za revizijo zaradi neobstoja

procesnih predpostavk ni prišlo, tudi ni mogoče ugotavljati utemeljenosti zahtevka za revizijo, zato vlagatelj ni upravičen do povrnitve stroškov, ki so mu nastali z zahtevkom za revizijo.

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

**Pravni pouk:**

Upravni spor zoper to odločitev ni dovoljen.

Predsednik senata:

Andraž Žvan, univ. dipl. prav.,  
član Državne revizijske komisije

**Vročiti:**

- Uprava,
- vlagatelj,
- RS MJU.

**Vložiti:**

- v spis zadeve, tu.