

Številka: 018-104/2026-6

Datum: 27. 8. 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. 43/2011 s sprem.; v nadaljevanju: ZPVPJN), v senatu Sama Červeka, kot predsednika senata, ter mag. Zlate Jerman in dr. Mateje Škabar, kot članic senata, v postopku pravnega varstva pri oddaji javnega naročila »*Izvajanje storitev čiščenja za potrebe UKC Ljubljana*«, v sklopu 11 »*Steklene površine in žaluzije*«, na podlagi zahtevka za revizijo vlagatelja ACOLA, d.o.o., Godič 29, Stahovica, ki ga po pooblastilu zastopa odvetnica Suzana Miklič Nikič, Ljubljanska cesta 102, Domžale (v nadaljevanju: vlagatelj), zoper ravnanje naročnika Univerzitetni klinični center Ljubljana, Zaloška cesta 2, Ljubljana (v nadaljevanju: naročnik), dne 27. 8. 2026

**odločila:**

1. Zahtevke za revizijo se zavrne kot neutemeljen.
2. Zahteva vlagatelja za povrnitev stroškov pravnega varstva se zavrne.

**Obrazložitev:**

Obvestilo o predmetnem javnem naročilu, ki ga naročnik oddaja po odprtem postopku, je bilo dne 30. 7. 2026 objavljeno na portalu javnih naročil pod št. objave JN001100/2026-EUe29/01 in v Uradnem listu EU pod št. objave 526833-2026. Javno naročilo je razdeljeno na 12 sklopov.

Naročnik je z dokumentom »*Odločitev o oddaji javnega naročila*« z dne 24. 4. 2026 (v nadaljevanju: prvotna odločitev o oddaji javnega naročila) javno naročilo v sklopu 11 oddal ponudniku Atay group, Haris Liđan s.p., Bezenškova ulica 22, Ljubljana (v nadaljevanju: prvotno izbrani ponudnik). Zoper to odločitev je vlagatelj vložil zahtevek za revizijo z dne 10. 5. 2026, kateremu je naročnik s sklepom z dne 20. 5. 2026 ugodil in razveljavil prvotno odločitev o oddaji javnega naročila v sklopu 11, o čemer je gospodarske subjekte seznail z dokumentom

»Odločitev o razveljavitvi Odločitve o oddaji javnega naročila v sklopu 11«, objavljenim na portalu javnih naročil dne 5. 6. 2026.

Naročnik je z dokumentom »Odločitev o zavrnitvi vseh ponudb« z dne 23. 6. 2026 (v nadaljevanju: odločitev o zavrnitvi vseh ponudb), sklicujoč se na peti odstavek 90. člena Zakona o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/2015 s sprem.; v nadaljevanju: ZJN-3), zavrnil obe prejeti ponudbi v sklopu 11. V obrazložitvi je navedel, da je v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila določil obvezni ogled prostorov tudi za sklop 11, čeprav to ni potrebno. Ker je ta zahteva neupravičeno določena, ni mogoče zanesljivo ugotoviti, ali bi bila konkurenca oz. oddane ponudbe drugačne, če te zahteve ne bi bilo. V ponovljenem postopku za isti predmet bo naročnik spremenil zahteve tako, da obveznega ogleda ne bo zahteval.

Vlagatelj je z vlogo z dne 2. 7. 2026 vložil zahtevek za revizijo, v katerem predlaga razveljavev odločitve o zavrnitvi vseh ponudb in povrnitev stroškov pravnega varstva. Vlagatelj navaja, da naročnik ni navedel utemeljenih razlogov, ki bi izkazovali, da je postala izvedba javnega naročila nemogoča. Razlog, zaradi katerega je naročnik zavrnil vse ponudbe, je navidezen, vsebinsko nekonkretiziran in uporabljen zato, da se naročnik, po ugotovitvi o nedopustnosti prvotno izbrane ponudbe, izogne oddaji naročila vlagatelju. Obvezen ogled prostorov je bil zahtevan v vseh sklopih, naročnik pa je zavrnil prejete ponudbe le v sklopu 11, ne da bi ob tem pojasnil, zakaj je ogled potreben v ostalih sklopih, v sklopu 11 pa ne oz. zakaj je v sklopu 11 zahteva glede obveznega ogleda neupravičena, v ostalih sklopih pa takšna zahteva ni neupravičena. Naročnik je po vloženem zahtevku za revizijo, po ugotovitvi o nedopustnosti ponudbe prvotnega izbranega ponudnika iz razloga, ker slednji ni opravil ogleda, in po razveljavitvi prvotne odločitve o oddaji javnega naročila spremenil pomen lastnih zahtev in »ugotovil«, da ogled v sklopu 11 ni potreben. Če je bila zahteva glede ogleda ves čas neupravičena, ni jasno, zakaj je naročnik razveljavil predhodno odločitev o oddaji naročila; če ogled ni bistven, naročnik ponudbe predhodno izbranega ponudnika ne bi smel označiti za nedopustno in zahteve glede ogleda ne bi smel upoštevati pri presoji ponudb v ostalih sklopih. Naročnik je naknadno odpravil zahtevo, ki je prvotno izbrani ponudnik ni izpolnil, namesto da bi oddal naročilu ponudniku, ki je izpolnil vse zahteve, zato je izpodbijana odločitev lahko v korist samo ponudniku, ki sporne zahteve ni izpolnil.

Naročnik je s sklepom z dne 8. 7. 2026 zavrnil zahtevek za revizijo in zahtevo za povrnitev stroškov pravnega varstva. Navaja, da je ob ponovni preučitvi ponudb ugotovil, da je neustrezno, preveč ozko, oblikoval pogoje za sodelovanje oz. zahtevo glede ogleda, zato je zavrnil vse ponudbe. Naročnik je določil obvezen ogled v vseh sklopih in tako napačno zahteval ogled tudi v sklopu 11, katerega predmet je (v primerjavi s kompleksnostjo storitev v ostalih sklopih) manj pomembno čiščenje steklenih površin. Prvotna odločitev o oddaji naročila je naročnik sprejel ob napačni predpostavki, da v sklopu 11 ni določil obveznega ogleda, šele po vložitvi zahtevka za revizijo in ob ponovnem pregledom ponudbe prvotno izbrane ponudbe pa je ugotovil, da je bil tudi v sklopu 11 zahtevan obvezni ogled, čeprav v tem sklopu ni potreben. Naročnik lahko zavrne vse prejete ponudbe, če ugotovi obstoj objektivno utemeljenih razlogov, kot so neustrezno oblikovane zahteve, pri tem pa ni relevantno, kdaj je ugotovil pomanjkljivost dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila. Nerelevantne so navedbe vlagatelja, da je njegova ponudba dopustna, ponudba prvotno izbranega ponudnika pa nedopustna, saj ponudb ni ocenjeval, poleg tega ni dolžan oddati naročila edinemu ponudniku z dopustno ponudbo. S spremembo dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila bo naročnik morebiti prejel večje število ponudb, saj bo zagotovljena večja konkurenca. Naročnikov namen ni izločitev vlagateljeve ponudbe, temveč da v novem postopku oblikuje pogoje, ki bodo omogočali učinkovito konkurenco.

Vlagatelj se do navedb naročnika v odločitvi o zavrnitvi zahtevka za revizijo ni opredelil.

Naročnik je Državni revizijski komisiji dne 15. 7. 2026 odstopil Popravek sklep o začetku postopka, skupaj z uradnim zaznamkom, Zapisnik o odpiranju ponudb, Poziv vlagatelju k dopolniti ponudbe, in pripadajočo dokumentacijo predrevizijskega postopka, dne 5. 8. 2026 pa je odstopil še dokumentacijo iz predhodnega revizijskega postopka, ki se je začel z zahtevkom za revizijo z dne 10. 5. 2026.

Državna revizijska komisija je pri odločanju o zahtevku za revizijo pregledala dokumentacijo o postopku oddaje predmetnega javnega naročila, pri čemer je vpogledala v dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila, prvotno odločitev o oddaji javnega naročila z dne 24. 4. 2026, odločitev o razveljavitvi prvotne odločitve o oddaji naročila v sklopu 11 z dne 2. 6. 2026 in izpodbijano odločitev o zavrnitvi vseh ponudb. Po pregledu navedene dokumentacije ter po preučitvi navedb vlagatelja in naročnika, je Državna revizijska komisija odločila, kot izhaja iz izreka tega sklepa, iz razlogov, navedenih v nadaljevanju.

Med naročnikom in vlagateljem je spor o zakonitosti naročnikove odločitve o zavrnitvi vseh ponudb v sklopu 11. Naročnik je v predmetnem postopku oddaje javnega naročila v sklopu 11 prejel dve pravočasni ponudbi (ponudbo vlagatelja in ponudbo prvotno izbranega ponudnika), ki ju je na podlagi petega odstavka 90. člena ZJN-3 zavrnil, kot razlog za svojo odločitev pa je navedel, da je neustrezno oblikoval zahtevo dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila glede obveznega ogleda prostorov, ki je lahko vplivala na konkurenco v postopku javnega naročanja. Vlagatelj v zahtevku za revizijo zatrjuje, da je razlog, s katerim naročnik utemeljuje odločitev o zavrnitvi vseh ponudb, navidezen in nekonkretiziran, in da je naročnik izpodbijano odločitev sprejel z namenom izogniti se oddaji predmetnega naročila vlagatelju.

Državna revizijska komisija uvodoma pojasnjuje, da so v skladu z določbami ZJN-3 možni različni zaključki postopka oddaje javnega naročila. Praviloma naročnik odda javno naročilo v izvedbo najugodnejšemu ponudniku, ki je predložil dopustno ponudbo (prim. prvi odstavek 89. člena ZJN-3). ZJN-3 naročniku ne nalaga dolžnosti, da javno naročilo v vsakem primeru odda, temveč dopušča tudi primere, ko se postopek oddaje javnega naročila ne konča z izbiro najugodnejšega ponudnika, ampak se zaključi brez oddaje javnega naročila (z zavrnitvijo vseh ponudb). Razlogi za neuspešen zaključek postopka oddaje javnega naročila so lahko bodisi na strani ponudnikov, ker so (vsi) oddali nedopustne ponudbe, zaradi česar naročnik vse ponudbe zavrne (prva alineja tretjega odstavka 90. člena ZJN-3), bodisi na strani naročnika, ko javnega naročila ne odda iz razlogov na njegovi strani (peti odstavek 90. člena ZJN-3).

V obravnavanem primeru je naročnik, kot je to razvidno iz izpodbijane odločitve o zavrnitvi vseh ponudb, vse prejete ponudbe zavrnil iz razlogov na svoji strani. Naročnikovo ravnanje v predmetnem postopku oddaje javnega naročila je zato treba presoјati z vidika petega odstavka 90. člena ZJN-3, ki določa, da lahko naročnik na vseh stopnjah postopka po izteku roka za odpiranje ponudb zavrne vse ponudbe. Če je naročnik zavrnil vse ponudbe, mora o razlogih za takšno odločitev in o tem, ali bo začel nov postopek, obvestiti ponudnike ali kandidate. Kadar izvaja naročnik postopek javnega naročanja, v katerem objavi povabilo k sodelovanju, mora navedeno odločitev objaviti na portalu javnih naročil in, če je to glede na vrednost ali predhodne objave primerno, v Uradnem listu Evropske unije. Kadar naročnik zavrne vse ponudbe, lahko izvede za isti predmet nov postopek javnega naročanja le, če so se bistveno spremenile okoliščine, zaradi katerih je zavrnil vse ponudbe.

Državna revizijska komisija je že v več svojih odločitvah, v katerih je obravnavala zakonitost naročnikove odločitve o zavrnitvi vseh ponudb (npr. v zadevah, št. 018-88/2018, 018-203/2018, 018-57/2019, 018-11/2019, 018-53/2020, št. 018-70/2020) opozorila na prakso Sodišča Evropske unije, ki je pri razlagi skupnostnega prava navedlo, da naročniki ob sprejemu odločitve o zaključku

postopka oddaje javnega naročila brez izbire najugodnejše ponudbe ali začetku novega postopka uživajo širok preudarek, pri čemer evropsko pravo javnih naročil ne zahteva, da bi naročniki takšno odločitev smeli sprejeti le v izjemnih primerih ali na podlagi posebej upravičenih razlogov (na primer v zadevah C-27/98 in C-244/02). Sodišče Evropske unije je ob tem opozorilo, da morajo naročniki pri preklicu javnega razpisa (kljub temu, da direktive s področja javnega naročanja, razen dolžnosti obveščanja, ne določajo nobenih posebnih pravil, ki bi se nanašala na vsebinske ali formalne pogoje za sprejem take odločitve) spoštovati temeljna pravila prava Evropske Unije, še posebej načela, vsebovana v Pogodbi o ustanovitvi Evropske skupnosti, ki zadevajo svobodo ustanavljanja in svobodo opravljanja storitev (zadeva C-92/00). Naročnik sme vedno prekiniti postopek oddaje javnega naročila in ga zaključiti brez izbire najugodnejše ponudbe, celo v primeru, če je do nemožnosti izbire prišlo zaradi napake naročnika, pod pogojem, da je takšna odločitev sprejeta ob spoštovanju temeljnih pravil skupnostnega prava o javnem naročanju, zlasti načela enake obravnave (zadeva C-244/02).

Kot je Državna revizijska komisija že večkrat pojasnila, veljavni predpisi ne določajo posebnih kriterijev, po katerih bi bilo mogoče presoјati utemeljenost/dopustnost razlogov za zaključek postopka oddaje javnega naročila brez oddaje tega, teh pa ni izoblikovala niti sodna praksa. Navedeno posledično pomeni, da ni mogoče kot neskladne s predpisi o javnem naročanju opredeliti pravzaprav nobene odločitve o zavrnitvi ponudb, pri sprejemu katere so bila spoštovana temeljna pravila skupnostnega prava o javnem naročanju. Zato presoja zakonitosti naročnikove odločitve o zavrnitvi ponudb v revizijskem postopku obsega (v obsegu revizijskih navedb) zlasti preverjanje, ali je naročnik pri sprejemu te ravnal v skladu s temeljnimi pravili skupnostnega prava o javnem naročanju, predvsem ali je naročnik morebiti ravnal netransparentno in diskriminatorno oz. ali je ponudnike obravnaval neenakopravno.

Načelo enakopravne obravnave ponudnikov (7. člen ZJN-3) naročnika obvezuje, da mora med ponudniki na vseh stopnjah postopka javnega naročanja glede vseh elementov zagotoviti, da med njimi ni razlikovanja. Kadar naročnik na podlagi petega odstavka 90. člena ZJN-3 postopek oddaje javnega naročila zaključi z zavrnitvijo vseh ponudb, je o kršitvi načela enake obravnave ponudnikov mogoče govoriti zlasti v primeru, kadar je razlog za zaključek postopka naveden le formalno oz. navidezno, dejansko pa je uporabljen z namenom, da se enega ali več ponudnikov postavi v neupravičeno boljši oziroma slabši položaj v primerjavi z drugimi ponudniki. V tem kontekstu je treba razumeti tudi določbo petega odstavka 90. člena ZJN-3, v skladu s katero lahko naročnik v primeru, če zavrne vse ponudbe, izvede za isti predmet nov postopek javnega naročanja le, če so se bistveno spremenile okoliščine, zaradi katerih je zavrnil vse ponudbe. V primeru, če je razlog za zavrnitev vseh ponudb zgolj formalen oz. navidezen in očitno uporabljen zgolj z namenom favoriziranja ali diskriminacije točno določenega ponudnika, ni mogoče šteti, da bi se v ponovljenem postopku okoliščine bistveno spremenile. V primeru, ko naročnik izkaže, da je razlog za zavrnitev vseh ponudb dejansko podan in objektivno utemeljen, pa je mogoče zaključiti, da bo odprava tega razloga v ponovljenem postopku pomenila tisto bistveno spremenjeno okoliščino, ki bo naročniku omogočila izvedbo novega postopka.

Glede na zgornja izhodišča je torej treba v predmetnem postopku pravnega varstva, ob upoštevanju vlagateljevih revizijskih navedb, ugotoviti, ali razlog, s katerim naročnik utemeljuje odločitev o zavrnitvi vseh ponudb, dejansko obstaja.

Državna revizijska komisija najprej ugotavlja, da je naročnik predmetno javno naročilo, katerega predmet so storitve čiščenja, razdelil na 12 sklopov in da je v točki 4 »Ogled« dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, ki se nanaša na celotno javno naročilo, določil obvezni ogled prostorov. Posledično gre ugotoviti, kar med strankama tudi ni sporno, da je naročnik (tudi) v sklopu 11, katerega predmet so storitve čiščenja steklenih površin in žaluzij, določil obvezni ogled prostorov. Upošteva je navedeno in upošteva je, da je namen ogleda lokacije oz. prostorov

seznanitev ponudnikov z informacijami o javnem naročilu, gre ugotoviti, da naročnik ponudnikom z obstoječo dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila v sklopu 11 nalaga, da se zato, da bi sodelovali v postopku javnega naročanja v sklopu 11, prek ogleda prostorov oz. lokacije čiščenja steklenih površin in žaluzij seznaniijo z dodatnimi informacijami o javnem naročilu.

Kot je razvidno iz izpodbijane odločitve, naročnik ocenjuje, da obvezen ogled prostorov v sklopu 11 ni potreben in da je posledično, zaradi vključitve nepotrebne zahteve, neustrezno oblikoval dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila. Naročnik torej, upošteva namen ogleda prostorov, ki je v seznanitvi ponudnikov z dodatnimi informacijami o javnem naročilu, ocenjuje, da lahko ponudniki pripravijo ponudbo za predmet javnega naročila v sklopu 11 že na podlagi informacij, ki jih je naročnik posredoval gospodarskim subjektom prek portala javnega naročanja. Vlagatelj ne nasprotuje navedbam naročnika, da obvezen ogled prostorov v sklopu 11 ni potreben, in tako ne zatrjuje, da bi bil ogled prostorov potreben za pripravo ponudbe v sklopu 11 ali za pravilno in pravočasno izvedbo storitev čiščenja steklenih površin in žaluzij v sklopu 11. Ob tem gre dodati, da lahko naročnik, kot to izhaja iz 74. člena ZJN-3, zahteva obvezen ogled lokacije, vendar pa nobena določba ZJN-3 naročniku ne nalaga, da določi obvezen ogled lokacije. Naročnik se zato lahko vedno odloči, da ne določi obveznega ogleda lokacije, kar pa tudi pomeni, da Državna revizijska komisija v oceno oz. odločitev naročnika, da ogled prostorov za pripravo ponudbe ni potreben in da posledično v postopku javnega naročanja ne zahteva obveznega ogleda prostorov, ne more posegati in tudi ne more zaključiti, da je nepravilno naročnikovo stališče o nepotrebem obveznem ogledu prostorov. Upošteva navedeno Državna revizijska komisija sledi navedbam naročnika, da v sklopu 11 obvezen ogled ni potreben in da posledično obstoječa dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila (ki vsebuje zahtevo v zvezi z obveznim ogledom prostorov) ni oblikovana ustrezno oz. ni oblikovana v skladu z načelom sorazmernosti, saj ponudnikom nalaga obveznosti, ki niso nujne za dosego cilja, tj. seznanitev ponudnikov z informacijami o javnem naročilu.

V zvezi z navedbami vlagatelja, da naročnik v izpodbijani odločitvi ni pojasnil, zakaj ogled ni potreben v sklopu 11, potreben pa je v ostalih sklopih, in navedbami, da je razlog za zavrnitev ponudb vsebinsko nekonkretiziran, gre pojasniti, da je naročnik, skladno s petim odstavkom 90. člena ZJN-3, dolžan v odločitvi o zavrnitvi zahtevka za revizijo navesti razloge za takšno odločitev. V obravnavanem primeru je naročnik razlog za zavrnitev vseh ponudb konkretiziral, saj je iz izpodbijane odločitve jasno in nedvoumno razvidno, da je zavril vse ponudbe, ker lahko neustrezno oblikovana dokumentacija v zvezi z oddajo javnega naročila v delu, ki se nanaša na obvezen ogled, vpliva na konkurenco v postopku javnega naročanja. Naročnik ni dolžan v odločitvi o zavrnitvi vseh ponudb navesti vseh podrobnosti posameznega razloga, na podlagi katerega je sprejel odločitev o zavrnitvi vseh ponudb, zato naročniku tudi ni mogoče očitati kršitev, ker v izpodbijani odločitvi ni pojasnil, zakaj ogled v sklopu 11 ni potreben, medtem ko je potreben v ostalih sklopih oz. zakaj je zahteva glede obveznega ogleda v sklopu 11 neupravičena, v ostalih sklopih pa upravičena. Tudi sicer vlagatelj ne more uspeti s sklicevanjem na dejstvo, da je bil v ostalih sklopih določen obvezen ogled prostorov, saj naročnik ni dolžan za vse sklope določiti enakih zahtev. Sklop je namreč del javnega naročila, ki tvori zaključeno celoto in ga je mogoče oddati ločeno. Naročnik oblikuje pogoje za sodelovanje, zahteve in merila za oddajo javnega naročila upošteva predmet posameznega sklopa, zato lahko naročnik, upošteva različne okoliščine posameznega sklopa, za vsak sklop določi različne pogoje, zahteve ali merila. Zato zahteve, ki jih je naročnik določil v ostalih sklopih, ne morejo biti relevantne za presojo, ali so potrebne in upravičene zahteve, določene v sklopu 11. Ob tem gre v zvezi z vlagateljevimi navedbami, da pri ostalih sklopih naročnik *»ni bil v skrbeh, kako bo ogled delovišč vplival na konkurenco oddanih ponudb«* še dodati, da naročnik, četudi bi ocenjeval, da ogled v ostalih sklopih ni potreben, v sklopih, v katerih je odločitev o oddaji naročila postala pravnomočna, ne more (več) zavrniti prejetih ponudb na podlagi petega odstavka 90. člena ZJN-3,

V zvezi z navedbami vlagatelja, da ni jasno, zakaj je naročnik, če ogled v sklopu 11 ni bistven, razveljavil predhodno odločitev o oddaji naročila (s katero je oddal naročilo prvotno izbranemu ponudniku, ki se naj ne bi udeležil obveznega ogleda) in da naročnik te zahteve (če ni bistvena) ne bi smel upoštevati pri sprejemu odločitev o oddaji naročila v ostalih sklopih, gre pojasniti, da naročnik niti iz razloga neupravičenosti ali nepotrebnosti ne more odstopiti od zahteve, ki jo je določil v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila, saj po poteku roka za prejem ponudb ne sme spreminjati ali dopolnjevati dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila (drugi odstavek 67. člena ZJN-3), pri pregledu prejetih ponudb pa je dolžan ravnati strogo v skladu z zahtevami, ki jih je sam določil (prim. npr. sodbe Sodišča EU v zadevah št. C-496/99 P, C-336/12, C-42/13, ter odločitve Državne revizijske komisije v zadevah št. 018-166/2018, 018-152/2019, 018-076/2020). Zato na podlagi zatrjevanega dejstva, da je naročnik prejete ponudbe v ostalih sklopih presojal ob upoštevanju vnaprej določenih zahtev in da je naročnik razveljavil odločitev o oddaji naročila prvotno izbranemu ponudniku, ki se naj ne bi udeležil obveznega ogleda, ni mogoče sklepati niti o potrebnosti izvedbe ogleda v sklopu 11 niti o zakonitosti izpodbijane odločitve o zavrnitvi vseh ponudb. Ob tem pa tudi ne gre spregledati naročnikovih navedb, da je ob pregledu ponudb v sklopu 11 zmotno menil, da v tem sklopu ni določil zahteve glede obveznega ogleda prostorov, posledično pa je ponudbo prvotno izbranega ponudnika ocenil za dopustno, šele po vložitvi zahtevka za revizijo pa je ugotovil, da je tudi v tem sklopu določil obvezen ogled prostorov.

Pritrditi gre vlagatelju, da naročnik v izpodbijani odločitvi ni navedel razlogov, ki bi izkazovali, da je postala izvedba javnega naročila nemogoča. Vendar pa gre ponoviti, da naročnik ni upravičen do sprejema odločitve zaključku postopka oddaje javnega naročila brez izbire najugodnejše ponudbe le v primeru, ko je izvedba javnega naročila postala nemogoča ali na podlagi posebej upravičenih razlogov, saj sme naročnik vedno zaključiti postopek javnega naročanja brez izbire najugodnejše ponudbe, celo v primeru, če je do nemožnosti izbire prišlo zaradi napake naročnika. Poleg tega iz izpodbijane odločitve ne izhaja, da je zaradi ugotovljene pomanjkljivosti v dokumentaciji v zvezi z oddajo javnega naročila postala izvedba javnega naročila nemogoča, pač pa je naročnik navedel, da bi lahko sporna zahteva glede obveznega ogleda vplivala na konkurenco v postopku javnega naročanja. Naročnik je sicer v izpodbijani odločitvi tudi navedel, da sporna zahteva *»onemogoča oddajo javnega naročila v pomanjkljivem obsegu in na način, kot je bilo prvotno predvideno v predmetnem javnem naročilu«*, vendar te navedbe naročnika niso razumljive, poleg tega pa tudi ni mogoče ugotoviti, kako bi lahko zahteva glede obveznega ogleda prostorov, vplivala na obseg oddanega naročila in način oddaje naročila.

Državna revizijska komisija pritruje navedbam naročnika, da bi lahko sporna zahteva glede obveznega ogleda vplivala na konkurenco v postopku javnega naročanja. Vlagatelj sicer pravilno navaja, da naročnik ni navedel razlogov, ki bi ga vodili do zaključka, da bo lahko bila v odsotnosti sporne zahteve glede ogleda konkurenca drugačna, vendar pa gre ponoviti, da naročnik s sporno zahtevo ponudnikom nalaga obveznosti (tj. udeležbo na ogledu), ki jo morajo izpolniti že v fazi oddaje javnega naročila, zato ima lahko ta zahteva odvrtilni učinek in kot taka lahko vpliva na odločitev gospodarskega subjekta glede sodelovanja v postopku javnega naročanja. Poleg tega že samo dejstvo, da sprememba strožjih zahtev v milejše zahteve ob hkratnem nespremenjenem dejstvu, da mora naročnik nad posameznimi ocenjenimi vrednostmi javnega naročila (21. in 22. člen ZJN-3), poslati javno naročilo v objavo vsaj na portal javnih naročil (če ne tudi še v Uradni list Evropske unije, kot je bilo treba v obravnavanem primeru), s čimer se v skladu z načelom transparentnosti zagotavlja javnost postopkov javnega naročanja (6. člen ZJN-3), informacije o teh javnih naročilih pa so zaradi objave dostopne širšemu krogu gospodarskih subjektov, v zdravem konkurenčnem okolju nesporno omogoča povečanje kroga možnih ponudnikov in s tem pridobitev večjega števila ponudb, kar je (tudi) v interesu naročnika, saj s tem doseže, da bo pridobil ponudbe več ponudnikov in bo imel večjo izbiro glede najugodnejše ponudbe. Pri tem ni bistveno, kako velik je krog ponudnikov, ki bi lahko v odsotnosti sporne zahteve sodeloval v

postopku, saj lahko že okoliščina, da je sodelovanje omogočeno novemu potencialnemu ponudniku, pomeni bistveno spremenjeno konkurenco v postopku javnega naročanja.

Navedenega ne more spremeniti vlagateljovo sklicevanje na vprašanja gospodarskih subjektov, objavljena na portalu javnih naročil, saj četudi naročnik v okviru tega postopka ni prejel vprašanj, ki bi se nanašala na omejevanje konkurence ali na (ne)potrebnost izvedbe ogleda prostorov v sklopu 11, to ne onemogoča že zaključka, da predvidene spremembe dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila (tj. črtanje zahteve glede obveznega ogleda) ne bi povečale kroga zainteresiranih gospodarskih subjektov. Ni namreč dolžnost zainteresiranih gospodarskih subjektov, da naročnika na portalu javnih naročil opozarjajo na morebitne nepravilnosti in da naročniku predlagajo spremembo zahtev, ki jim onemogočajo oz. otežujejo sodelovanje v postopku oddaje javnega naročila.

Upošteva je navedeno Državna revizijska komisija ugotavlja, da je naročnik v sklopu 11 neustrezno oblikoval dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila v delu, ki se nanaša na obvezni ogled, in da bi ta neustrezno oblikovana zahteva glede obveznega ogleda prostorov vplivala na konkurenco v postopku javnega naročanja, posledično pa ni mogoče pritrditi navedbam vlagatelja, da naročnik v izpodbijani odločitvi navaja navidezni razlog za zavrnitev vseh ponudb oz. da ta dejansko ne obstoji. V kolikor naročnik ocenjuje, da lahko cilj, ki ga zasleduje z izvedbo javnega naročila, doseže tudi s spremenjeno dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila oz. brez zahteve glede obveznega ogleda in da takšna spremenjena dokumentacija oz. odsotnost zahteve glede obveznega ogleda omogoča večjo konkurenco in posledično pridobitev večjega števila ponudb, naročniku ni mogoče odreči pravice, da z namenom vzpostavitve večje konkurence zavrne vse prejete ponudbe ter izvede nov postopek javnega naročanja.

Vlagatelj zatrjeva nezakonitosti izpodbijane odločitve ne more utemeljiti z navedbami, da je naročnik neustreznost zahtev glede obveznega ogleda ugotovil šele ob pregledu utemeljenosti vlagateljevega zahtevka za revizijo z dne 10. 5. 2026 oz. šele po tem, ko je ugotovil, da javnega naročila ne more oddati prvotno izbranemu ponudniku. Za uporabo instituta zavrnitve vseh ponudb namreč ni ključno, kdaj (po poteku roka za predložitev ponudb) naročnik ugotovi svojo napako pri oblikovanju in pripravi dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila. Takšno stališče izhaja tudi iz sodbe Sodišča EU, št. C-244/02 (točka 36), v kateri je Sodišče EU pojasnilo, da sme naročnik vedno prekiniti postopek oddaje javnega naročila in ga zaključiti brez izbire najugodnejše ponudbe, celo v primeru, če je do nemožnosti izbire prišlo zaradi napake naročnika. V obravnavanem primeru zato naročniku zgolj iz razloga, ker naj bi zatrjevano lastno napako (tj. neustrezno oblikovano zahtevo, ki bi lahko vplivala na konkurenco) ugotovil šele ob pregledu vlagateljevega zahtevka za revizijo z dne 10. 5. 2026, ni mogoče očitati nezakonitosti pri sprejemu izpodbijane odločitve o zavrnitvi vseh ponudb.

V zvezi z navedbami vlagatelja, da je ponudba prvotno izbranega ponudnika nedopustna (ker ne izpolnjuje zahteve glede obveznega ogleda) in da se naročnik z izpodbijano odločitvijo želi izogniti oddaji javnega naročila vlagatelju, ki edini izpolnjuje pogoje, gre ponoviti, da upošteva je zakonsko ureditev različnih možnih zaključkov postopka oddaje javnega naročila naročnik ni dolžan postopka javnega naročanja zaključiti z oddajo javnega naročila, kot tudi ni dolžan javnega naročila oddati posameznemu ponudniku, četudi je le-ta v postopku javnega naročanja edini (preostali) ponudnik z dopustno ponudbo (prim. sodbi Sodišča EU v zadevah št. C-27/98 in št. C-440/13). Ker naročnik ni dolžan izbrati vlagateljeve (domnevno dopustne) ponudbe, dejstvo, da naročnik naročila ni oddal vlagatelju (ki je po lastnih navedbah edini ponudnik z dopustno ponudbo), ne izkazuje diskriminatorne obravnave vlagatelja.

Vlagatelj nezakonitosti izpodbijane odločitve tudi ne more utemeljiti z navedbami, da želi naročnik v novem postopku javnega naročanja spremeniti zahtevo, ki jo prvotno izbrani ponudnik v tem

postopku javnega naročanja ne izpolnjuje. Utemeljenost teh navedb namreč ne omogoča že zaključka, da razlog, ki ga je naročnik navedel v utemeljitev zavrnitve vseh ponudb, navidezen. Ni mogoče namreč izključiti, da je naročnik ob pregledu ponudb ugotovil, da lahko tudi brez (nekaterih) vnaprej določenih zahtev ali s spremenjenimi zahtevami doseže cilj, ki ga zasleduje z izvedbo javnega naročila, ter zagotovi gospodarno in učinkovito porabo javnih sredstev. Ponoviti gre, da je v interesu naročnika, da v postopku sodeluje čim več gospodarskih subjektov oz. da prejme čim več ponudb (s čimer tudi zagotovi, da je poraba sredstev zanj kar najbolj gospodarna in učinkovita), omilitev zahtev pa lahko vpliva na krog ponudnikov, ki sodelujejo v postopku oddaje javnega naročila. Poleg tega predvidena sprememba dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila ne bo zgolj v korist prvotno izbranemu ponudniku, saj se nobenemu gospodarskemu subjektu, ki bi želel sodelovati v (novem) postopku javnega naročanja, ne bo treba udeležiti obveznega oglada.

Na podlagi navedenega Državna revizijska komisija ugotavlja, da vlagatelj v okviru zahtevka za revizijo ni uspel izkazati, da je naročnik v predmetnem postopku oddaje javnega naročila s tem, ko je zavrnil vse ponudbe iz razloga neustrezno oblikovane zahteve dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila glede obveznega oglada prostorov, ki bi lahko vplivala na konkurenco v postopku javnega naročanja, kršil določbe ZJN-3. Državna revizijska komisija je zato, na podlagi prve alineje prvega odstavka 39. člena ZPVPJN, zahtevek za revizijo vlagatelja zavrnila kot neutemeljenega.

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

Vlagatelj uveljavlja tudi povračilo stroškov, nastalih v postopku pravnega varstva. Vlagatelj z zahtevkom za revizijo ni uspel, povrnitev stroškov pa je odvisna od utemeljenosti zahtevka za revizijo, zato je Državna revizijska komisija, upoštevajoč tretji odstavek 70. člena ZPVPJN, zavrnila zahtevo vlagatelja za povrnitev stroškov.

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:**

- naročnik,
- vlagatelj – po pooblaščenju,
- ministrstvo, pristojno za javna naročila.

#### **Vložiti:**

- v spis zadeve, tu.