



Prva slovenska strokovna revija

JAVNA NAROČILA IN KONCESIJE V PRAKSI

December 2023 | Revija za naročnike, ponudnike, koncedente in koncesionarje

INTERVJU

**Natečaji na področju
arhitekture, krajinske
arhitekture in urbanizma**

PREKRŠKI

**Prenos pooblastila – prenos
odgovornosti za prekršek?**

V PRAKSI

**Problematika in praksi
naročanja storitev (šolskih)
avtobusnih prevozov v
luči zahtev po čistih in
brezemisijskih vozilih**

PRAVNA TEORIJA

Evidenčna naročila

**Forum Media d.o.o.**

Prešernova ulica 1
2000 MARIBOR
Tel.: 02 250 18 00
Fax: 02 252 40 92
e-pošta: info@forum-media.si

Aktualne informacije o izdelkih najdete na naši spletni strani www.forum-media.si

Prva slovenska strokovna revija **JAVNA NAROČILA IN KONCESIJE V PRAKSI**

Revija za naročnike, ponudnike,
koncedente in koncesionarje

Avtorji:

mag. Marija Bukovec Marovt, Vida Kostanjevec,
mag. Urška Skok Klima, mag. Zlata Jerman,
mag. Njives Prelog Neffat, Aleksandra Velkoverh,
Mojca Furlan, Larisa Štefin Glavendekić, dr. Nina
Plavšak, Petja Plauštajner, mag. Uroš Škufca,
Aleška Knaflič Cijan, Eva Zala Marovt, Veronika
Cukrov, Rebeka Malkoč, mag. Belingar Helena

ISSN 2670-5540

Podjetje: Forum Media d.o.o.

Direktor: mag. Rok Podgornik
Izvršna urednica: mag. Polona Zakrajšek
E-naslov: polona.zakrajsek@forum-media.si

Oblikovanje in prelom: Hiper design Uroš
Zupančič s.p.

Tisk: Tiskarna Ekart d.o.o.

Lektoriranje: Žan - Storitve, lektoriranje in
prevajanje, d. o. o.

Leto izida: 2019

Naklada: 1000

Zap. številka: 19/2023

Cena letne naročnine s 4 izvodi revije v tiskani
in online obliki znaša 249,00 EUR (brez DDV in
distribucijskih stroškov).

Avtorske pravice ima Forum Media, strokovne
informacije in izobraževanja, d.o.o. Kopiranje in
razmnoževanje ni dovoljeno. Za verodostojnost vsebin
odgovarjajo avtorji. Komentarji v reviji izražajo stališče
avtorjev in ne nujno tudi organizacij, v katerih so
zaposleni.

Fotografije: Shutterstock, Freepik, arhiv FM

KAZALO

3 NAGOVOR UREDNICE IN PREDSTAVITEV AVTORJEV

MNENJA IN PRIPOROČILA STROKOVNJAKOV

4 Intervju: Natečaji na področju arhitekture, krajinske arhitekture in urbanizma

PРАВNA TEORIJA

8 Evidenčna naročila

TOLMAČENJE SODBE SODIŠČA EU

12 Sodba v zadevi C 601/21 (Evropska komisija proti Republiki Poljski)

MNENJA IN PRIPOROČILA STROKOVNJAKOV

15 Problematika in praksa naročanja storitev (šolskih) avtobusnih prevozov v luči zahtev po čistih in brezemisijskih vozilih

PREKRŠKI

19 Prenos pooblastila – prenos odgovornosti za prekršek ?

24 ODGOVORI NA VPRAŠANJA

NAGOVOR UREDNICE



Spoštovani bralci in bralke.

Leto sklepamo z zadnjo letošnjo številko revije Javna naročila in koncesije v praksi.

Tokratno številko uvodoma pričenjamo s prispevkom o natečajih na področju arhitekture, krajinske arhitekture in urbanizma, saj v praksi opažamo, da se natečaji redno pojavljajo na Portalu javnih naročil, vedno pogosteje tudi na portalu eRevizija. Pogovor z Vladom Krajcarjem in Špelo Kryžanowski, generalnim sekretarjem in koordinatorko natečajne službe Zbornice za arhitekturo in prostor Slovenije, je opravila strokovna urednica, mag. Marija Bukovec Marovt.

Obravnavamo prenos pooblastila na področju prekrškov. Za prekrške na področju javnega naročanja odgovarjajo tudi njihove odgovorne osebe. To so fizične osebe, najpogosteje neposredne storilke prekrška, praksa pa kaže, da gre predvsem za zakonite zastopnike. Kadar ti pooblastilo za zastopanje prenesejo na drugo osebo, se vzpostavi dilema, **ali s prenosom pooblastila na pooblaščenca preide tudi celotna odgovornost za prekrške**. Piše mag. Zlata Jerman.

Okoljsko manj obremenjujoče naročanje se je v praksi že dodobra uveljavilo. Kako pa je pri javnem naročanju storitev prevoza? Na tem področju, z razliko od ostalih predmetov, za katere velja Uredba, naloga za naročnike ni tako preprosta. Ponudnike, ki ponujajo prevozne storitve s čistimi in brezemisijскими vozili, je mogoče prešteti na prste ene roke. Avtorica Larisa Štefin Glavendekić piše o **problematiki in praksi naročanja storitev (šolskih) avtobusnih prevozov v luči zahtev po čistih in brezemisijских vozilih**.

Obravnavamo, seveda, aktualno sodbo Sodišča EU, ki razlaga izvzetje iz režima postopkov za oddajo javnih naročil iz razlogov zaščite varnostnih interesov, t. j. sodbo v zadevi C 601/21 (Evropska komisija proti Republiki Poljski). Sodbo povzema avtorica Vida Kostanjevec. Pišemo pa tudi o evidenčnih javnih naročilih, nov prispevek je pripravila avtorica Maja Marinček Ilič.

S prijaznimi pozdravi,

mag. Polona Zakrajšek
odgovorna urednica
Forum Media d.o.o.

PREDSTAVITEV AVTORJEV

mag. MARIJA BUKOVEC MAROVT, univ. dipl. prav.

Odvetniška družba Marovt & partnerji d.o.o.

Mag. Marija Bukovec Marovt je bila prva predsednica Državne revizijske komisije. Po prenehanju petletnega mandata predsednice deluje kot odvetnica, specialistka za področje gospodarskega prava in prava javnih naročil, v Odvetniški družbi Marovt in partnerji, d. o. o. Je tudi sodno zaprisežena izvedenka za področje pravo – javna naročila in je urednica ter soavtorica več publikacij, med njimi Zakona o javnem naročanju ZJN-3.

VIDA KOSTANJEVEC, univ. dipl. prav.

Je diplomirana pravnica z opravljenim pravniskim državnim izpitom in dolgoletnimi izkušnjami na področju javnih naročil. Med drugim je v dveh zaporednih mandatih opravljala funkcijo članice Državne revizijske komisije za revizijo postopkov oddaje javnih naročil. Kot zunanja svetovalka je sodelovala v številnih mednarodnih projektih z različnimi inštitucijami. Je avtorica številnih člankov in prispevkov v različnih strokovnih publikacijah ter soavtorica več izdaj komentarjev procesnih in materialnih zakonov s področja javnega naročanja.

mag. ZLATA JERMAN

Državna revizijska komisija, članica Državne revizijske komisije

je članica Državne revizijske komisije. S področjem javnega naročanja se ukvarja že od vsega začetka poklicne poti. Na Državni revizijski komisiji je delo najprej več let opravljala na revizijskem področju, nato se je posvetila prekrškovnemu področju in po ustanovitvi Oddelka za prekrškovne zadeve tega prevzela v vodenje. Kot članica še vedno aktivno deluje tudi na področju prekrškov. S svojimi prispevki sodeluje na različnih posvetih in kongresih s področja javnega naročanja ter piše članke v strokovnih revijah.

MAJA MARINČEK

Direktorat za javno naročanje

Maja Marinček je zaposlena v Sektorju za sistem javnega naročanja na Direktoratu za javno naročanje na Ministrstvu za javno upravo. Na področju javnega naročanja dela od leta 2005. Na Direktoratu za javno naročanje sodeluje pri pripravi predpisov s področja javnega naročanja in tolmači javnonaročniško zakonodajo ter svetuje na področju javnih naročil v okviru enote za pomoč uporabnikom oziroma t. im. help deska. Pred zaposlitvijo na Ministrstvu za javno upravo je 10 let svetovala pri pripravi in izvajanju storitev na področju javnega naročanja.

LARISA ŠTEFIN GLAVENDEKIĆ, univ. dipl. prav.

Praetor d.o.o.

Praetor, d. o. o., vodja projektov. Letno sodeluje pri več kot 50 projektih s področja javnih naročil.

INTERVJU: NATEČAJI NA PODROČJU ARHITEKTURE, KRAJINSKE ARHITEKTURE IN URBANIZMA

Pogovor z Vladom Krajcarjem in Špelo Kryžanowski o natečajih na področju arhitekture, krajinske arhitekture in urbanizma



mag. MARIJA BUKOVČ MAROVT

Specialistka za gospodarsko pravo



Povabili smo vas na pogovor, ker opažamo, da se natečaji redno pojavljajo na Portalu javnih naročil, vedno pogosteje tudi na portalu eRevizija. Ali lahko pojasnite, kaj je projektni natečaj in kako je povezan s postopki javnih naročil?

Natečaj je metoda, s katero se za določeno lokacijo in določen program izbere najprimernejša oziroma najboljša rešitev, obenem pa praviloma tudi projektant oziroma izdelovalec projektne dokumentacije. Natečaji imajo zelo dolgo zgodovino, znani so primeri iz antičnega sveta, uporabljale so jih različne civilizacije in družbeni

sistemi, zlasti v svojih bolj prosvetljenih obdobjih. V Sloveniji je marsikakšna stavba in ureditev zgrajena na podlagi predhodno izvedenega natečaja, na primer stavba parlamenta.

Danes so natečaji v Evropski uniji povezani s sistemom javnega naročanja, saj direktiva o javnem naročanju, ki opredeljuje temeljna načela natečajev in možne načine izvedbe javnega naročila na osnovi izvedenega natečaja, določa skupne evropske okvire za izvajanje natečajev, strokovna izvedba natečajev pa je prepuščena državam članicam.

Prvi možni način izvedbe javnega naročila storitev projektiranja na podlagi natečaja je ta, da je že sam natečaj del postopka javnega naročila, in ko je

natečaj zaključen, je že sprejeta odločitev o oddaji naročila. V enem paketu so združene strokovne in javno-naročniške vsebine, kar pomeni, da morajo biti zahteve obeh sklopov v razpisni dokumentaciji natančno opredeljene in potem tudi izpolnjene – od natečajne in projektne naloge v strokovnem sklopu do pravnih javno-naročniških vsebin, kot so vzorec pogodbe, dokazila, zavarovanja, garancije itn. Ker natečaj spada bolj v začetno fazo razvoja projekta in bodo v natečaju izbrane rešitve v nadaljevanju doživele spremembe in dopolnitve, pogosto ni mogoče vsega vnaprej dovolj natančno predpisati, zato je po naših izkušnjah tak način uporabe natečaja manj primeren. To potrjuje tudi praksa, saj so se pri večini natečajev, vodenih po tem postopku, po zaključku ali v

okviru natečaja pojavila nova dejstva, zaradi katerih je bilo treba natečaj bodisi ponoviti ali samo javno naročilo izpeljati z drugimi postopki.

Drugi način je, da sta natečaj in javno naročilo ločena; najprej se izvede strokovna faza, tj. natečaj, v nadaljevanju se na osnovi zaključenega natečaja izvede postopek s pogajanjem z zmagovalcem ali zmagovalci natečaja. Udeleženci natečaja morajo biti vsekakor vnaprej seznanjeni z bistvenimi zahtevami naročnika, zato, da se sploh lahko odločijo o udeležbi, po drugi strani pa ima naročnik pred izvedbo pogajanj vse potrebne informacije – od prikaza predlaganih rešitev v obliki natečajnih elaboratov, njihove strokovne ocene in razvrstitve, kar je delo žirije, in celo navodila za nadaljnje projektiranje, vse do ocene investicije, ponudbe za projektiranje itn. Ta način je bolj sorazmeren, postopen in fleksibilen, a zato nič bolj zamuden. Natečajne rešitve praviloma pripeljejo do novih spoznanj, ki lahko naročnikom pomagajo natančneje določiti zahteve, program ipd. ter kakovostno izpeljati postopek javnega naročila izdelave projektne dokumentacije.

Zakaj so natečaji sploh potrebni, ali ne gre za razsipanje energije in sredstev, kaj je dodana vrednost natečajev?

Res je, za izvedbo natečaja so potrebni znatni vložki, tako na strani naročnika, zlasti v fazi priprave gradiva, kot na strani natečajnikov v fazi izdelave natečajnih elaboratov. V sklopu priprave razpisnega gradiva je treba pripraviti natečajno nalogo, v kateri morajo biti čim bolj jasno opredeljeni podatki o potrebah naročnika in predvideni lokaciji. Treba je preveriti, ali je glede na prostorske akte in zahteve nosilcev urejanja prostora ter druge predpise program sploh mogoče umestiti na lokacijo. Izdelovalec natečajne naloge ima težko nalogo, kako povzeti naročnikove potrebe, da jih bo mogoče realizirati, pogosto mora usklajevati interese naročnika in bodočih uporabnikov, ker je v eni stavbi združenih več programov, na primer v vrtcu, šoli, domu krajevnih skupnosti, knjižnici ipd. Vendar je ves ta vložek nekaj, kar bi moral naročnik tako ali tako opraviti v fazi priprave projektne naloge, tudi če bi projektno dokumentacijo naročal po drugi poti, pa po navadi tega ne naredi. Za primerjavo, sistemi

certificiranja trajnostnih vidikov gradbenj veliko pozornosti namenjajo kakovosti celotnega procesa in vključenosti naročnika v vse faze načrtovanja, kar natečaj zagotavlja v celoti.

Poleg pripravljalne faze je izredno pomembna faza odgovarjanja na vprašanja natečajnikov, ki vsak iz svojega zornega kota in v skladu s svojo zasnovo razčlenjujejo (analizirajo) natečajno nalogo in lastnosti predvidene lokacije ter prek portala postavljajo vprašanja, na katera odgovarja žirija. Natečajniki odkrijejo marsikaj, česar se niti naročnik niti izdelovalec natečajne naloge v fazi priprave nista zavedala ali sploh obravnavala. Skozi odgovore se oblikujejo usmeritve natečajnikom, in če se odkrijejo večje pomanjkljivosti, je treba natečajno gradivo dopolniti in rok za oddajo podaljšati.

Poglavitna dodana vrednost pa sta pridobitev palete različnih natečajnih rešitev in možnost izbire med njimi, saj vsaka na svoj način rešujejo zastavljeno problematiko. Nekateri so pri tem bolj, druge manj uspešne, gotovo pa je, da

desetin vrednosti izdelave projektne dokumentacije oziroma en do dva odstotka investicijske vrednosti predvidene gradnje, pri velikih projektih še manj. Na drugi strani je investicija natečajne ekipe izredno visoka, saj se za izdelavo natečajnega elaborata pri povprečnem natečaju porabi 1500 ur dela, pri večjih nalogah mnogo več. Če to pomnožimo s številom natečajnih ekip, lahko hitro izračunamo, da so skupni vložki res ogromni in je vprašanje o smiselnosti natečajev na mestu, saj natečajnikom niti prva nagrada ne pokrije dejanskih stroškov. Ankete sicer kažejo, da pridobitev naročila ni edini motiv za udeležbo, pomembna sta tudi strokovni razvoj in pridobitev referenc. Dejstvo je, da so za talentirane arhitekture natečaji bližnjica k uspehu, tudi v tujini.

A največja splošna vrednost natečajev je načelna opredelitev in sporočilo, kako se kot skupnost lotevamo investicijskih projektov za davkoplačevalski denar, kakšen odnos imamo do okolja in prostora, urbanizma, krajinske arhitekture in arhitekture oziroma do kakovosti javnega prostora in gradenj, ali



možnosti izbire ne bi bilo, če bi naročnik projekt naročil le enemu projektantu. Naročnik pridobi z natečajem praviloma vsaj tri izjemne in izvedljive rešitve, ki se jim podelijo nagrade, izdelava projektne dokumentacije pa se praviloma naroči avtorjem najvišje uvrščenega elaborata.

Če ponazorim, strošek natečaja predstavlja le približno eno ali nekaj

to počnemo transparentno, organizirano in kakovostno z upoštevanjem družbenih, okoljskih in trajnostnih vidikov ali kako drugače. Produkt vsake gradnje trajno zaznamuje prostor, v katerem živimo in delujemo, zato je začetna faza snovanja in načrtovanja, v kateri se sprejemajo ključne odločitve, tako pomembna.

Kakšna je vloga zbornice pri natečajih?

Vloga zbornice je dvojna, izvajalska in razvojna. V skladu s pravilnikom o natečajih lahko naročniki organizacijo in izvedbo natečaja zaupajo zbornicama ZAPS ali IZS, odvisno od strokovne materije predvidene gradnje. Gre za priporočilo in ne za monopol, saj naročniki natečaje lahko organizirajo tudi sami, in nekateri to bolj ali manj uspešno tudi počnejo. Monopola si kot zbornica tudi ne želimo, saj nobeno prisilno sodelovanje ne more biti produktivno. Naročnikom si prizadevamo zagotoviti visoko profesionalno storitev v vseh fazah natečaja z namenom zmanjšanja tveganj tako na strani naročnika kot na strani natečajnikov. Natečaji namreč potekajo na presečišču različnih zakonskih rešitev, ki niso vedno povsem usklajene, na primer prostorska in gradbena zakonodaja, javno naročanje in pravno varstvo, avtorske pravice itn., zato je izvedba natečajev zahtevna in razmeroma tvegana.

Organizacija natečajev omogoča zbornici nenehen stik s prakso ter s tem preverjanje rešitev, povratne informacije in kontinuirane izboljšave. ZAPS sistematično razvija pripomočke za izvedbo natečajev, kot so vzorci različnih dokumentov, navodila, smernice in standardi, po drugi strani pa vzdržuje mrežo strokovnih sodelavcev ocenjevalnih komisij, to so skrbnice, poročevalci in izvedenke ter pravni strokovnjaki za različna področja, med katerimi stalno poteka prenos znanja in izkušenj. Vsega tega ne bi bilo, če bi natečaje samo opazovali z distance.

Zbornica natečajem namenja izredno pozornost zaradi razvoja stroke in zato, ker so natečaji dejansko edina oblika javnega naročila projektantskih storitev, ki temelji na načelu in merilih kakovosti. Čeprav direktiva in ZJN-3 pravita, da naročilo intelektualnih storitev ne sme temeljiti zgolj na (najnižji) ceni, se v resnici to vedno dogaja, razen pri natečajih. Naročnik lahko, na primer, v odprtem postopku zahteva izpolnjevanje kadrovske in finančne zahteve ali izpolnjevanje referenc, vendar se vse zahteve lahko zagotovijo v različnih kombinacijah, tako da na koncu vedno odloča cena. Ta prevladujoči način naročanja projektantskih storitev je v polpreteklem obdobju sprožil negativno selekcijo med projektanti in povzročil

razdejanje v stroki, saj se za cene, ki so se vzpostavile na trgu, ni dalo kakovostno opraviti projektantskih storitev in je marsikateri projektantski biro propadel, opravljanje dejavnosti pa se je atomiziralo in preselilo v prekarne oblike dela. Končni rezultat tega procesa je nekakovostna projektna dokumentacija, ki generira nekakovostno gradnjo z vsemi spremljajočimi pojavi, kot so napake pri gradnji, aneksi, tožbe, nezadovoljni uporabniki. Tu bi potrebovali radikalno spremembo pristopa in ravnanja, a natečaji so le detajl v celotni situaciji.

Pri organizaciji in izvedbi natečajev imate opravka na eni strani z naročniki, na drugi z natečajniki, ki so večinoma vaši člani. Kako usklajujete njihove, verjetno različne, poglede?

Ključna je opredelitev za kakovost in uravnotežen pristop. Naročniki se želijo čim bolj zaščititi, zato so naklonjeni postavljanju ostrih zahtev v natečajnih pogojih, kar lahko odvrta natečajnike od udeležbe, saj ob znatnem vložku v natečajno rešitev niso pripravljeni prevzeti nesorazmernih tveganj, na primer zahteve po ključu v roke pri nezadostno definiranim obsegu dela, visokih garancijah in zavarovanjih. Naročniki od zbornice tudi pričakujejo, da bo prevzela odgovornost za posledice odločitve žirije, kar je nerealna zahteva, saj je žirija samostojno in neodvisno telo, poleg tega je večina članov v žiriji naročnikovih. Bojijo se, da bo na natečaju izbran neizkušen natečajnik, a tudi v tem primeru je mogoče s skupnim nastopom več ponudnikov projektantsko ekipo ustrezno dopolniti z izkušenimi projektanti vseh profilov. Prisoten je strah, da projektanti v fazi projektiranja ne bodo sledili navodilom naročnika in projektirali racionalno, zato želijo v pogoje vgraditi ustrezne klavzule, ki bi pravno razrešile takšno situacijo, če do nje pride.

Po drugi strani so natečajniki prepričani, da se mora v primeru sporov zbornica postaviti na njihovo stran, tudi kadar vztrajajo pri neracionalnih ali neustreznih projektantskih rešitvah. Natečajniki, zlasti tisti, ki se udeležujejo tudi natečajev v tujini, nam očitajo, da so naši natečaji v primerjavi s tujino preveč zahtevni in podrobni, saj v natečajno razvitejših okoljih ne zahtevajo takšnega obsega prikazov, vse ostaja bolj na

konceptualni ravni, postopkovno je vse bolj enostavno. Vse to načeloma drži in je posledica splošnega pristopa v naši družbi, ki prežema vse postopke prostorskega načrtovanja, dovoljevanja in javnih naročil. Zadev ne znamo urejati enostavno. Naročniki želijo biti prepričani, da bo zadeva res uspešna pri vseh institucijah, zato toliko gradiva. Zato je treba pri organizaciji vedno znova izvajati test sorazmernosti ter črtati vse nepotrebne faze in vsebine v celotnem postopku.

Glavni očitke natečajnikov pa je, da so nagrade in nadomestila udeležencem natečajev prenizke. Tudi to drži. Ker naročniki niso pripravljeni plačati več kot toliko, bi morali na sistemski ravni urediti subvencioniranje natečajev, kar bi moralo biti del širše prostorske in arhitekturne politike, ki v Sloveniji na žalost že vrsto let hibernira v začetnem stadiju.

Na portalu eRevizija opažamo, da se pogosteje kot prej vlagajo revizijski zahtevki na odločitve o izidu natečaja. Kaj je razlog za to, kaj je drugače kot prej?

Verjetno gre za kombinacijo dejavnikov. Natečajev je sicer več, kot jih je bilo nekoč, a dejstvo je, da se je število revizij nesorazmerno povečalo. Vložki v natečaj so zelo veliki, od tod tudi pričakovanja natečajnikov in tudi njihove frustracije ob neuspehu. Natečajniki pogosto zaradi vrste razlogov ne morejo sprejeti odločitev in utemeljitev žirije. Najpogostejši razlog je, da je žirija spregledala prednosti njihovega elaborata in pomanjkljivosti višje uvrščenega konkurenčnega oziroma zmagovalnega elaborata. Revizijske zahtevke vlagajo praviloma natečajniki drugouvrščenega elaborata, ker si obetajo izločitev prvouvrščenega in s tem pridobitev naročila za izdelavo projektne dokumentacije ter nenazadnje realizacijo projekta, kar je močan ustvarjalni motiv. Ker so tako blizu in ker so začetni stroški revizije nizki, saj znaša taksa le tisoč evrov ne glede na vrednost naročila, ki je lahko precej visoka, se odločijo za »uporabo vseh možnih sredstev«.

Zahtevke utemeljujejo s tem, da je žirija bolje od njihove ocenila rešitev, ki ni upoštevala zahtev iz natečajne naloge ali odgovorov na portalu, da ni ocenjevala v skladu s predpisanimi



merili, da je obstajal konflikt interesov med natečajniki in člani ocenjevalne komisije itn. Najbolj nevrvalgično področje so tako imenovana »dopustna odstopanja od natečajne naloge«. Velikokrat je namreč kombinacija potreb naročnika, opredeljenih v natečajni nalogi, ter določil prostorskih aktov in drugih predpisov tako omejujoča, da ob striktnem upoštevanju natečajne naloge ni mogoče predložiti konsistentnih in kakovostnih rešitev. Na tej točki nastopi ustvarjalnost, ki lahko z uporabo prijema dopustnih odstopanj proizvede nepričakovano, a med vsemi najbolj izstopajočo in predvsem celovito rešitev. Natečajnik tvega, naročnik je lahko zadovoljen, ker je dobil več kot je pričakoval, a rešitev ne sledi do potankosti vsebini natečajne naloge in postavi se vprašanje, kako natečaj varno zaključiti brez kolateralne škode. V takšnih situacijah je pomembno razumeti razliko med pogoji in merili, katerih definicije so podane v natečajnih pogojih. Natečajnik mora razloge za odstopanje od vsebine naloge dobro utemeljiti, komisija pa preučiti posledice teh odstopanj in sprejeti odločitev ter jo ustrezno utemeljiti.

Večni izziv je vprašanje, katero metodo uporabiti za ocenjevanje. Ocenjevanja natečajnih elaboratov na žalost ni mogoče reducirati na matematično metodo, recimo na točkovanje po nekaterih merilih, 40 odstotkov za funkcionalnost, 20 za energetska varčnost, 20 za vizualno in prostorsko kakovost itn. Tako ne gre, elaborat z največ točkami

ne pomeni najboljše rešitve. Arhitekti v resnici ne potrebujejo posebne metode, saj jim izkušnje in večšine omogočajo celovito presojo projektov, vendar to ne zadostuje, predvsem zaradi potrebe po pravnem varstvu.

Ob upoštevanju dejstev, da so natečajne rešitve avtorska dela spodročja umetnosti oblikovanja prostora, da natečajna rešitev ni in ne more biti dokončna, saj gre za idejno fazo, ki bo v nadaljevanju doživela še veliko sprememb, ter da sta najpomembnejša vidika natečajnega elaborata robusten koncept in celovitost prostorsko funkcionalne zasnove, je vendarle treba odločitev žirije ustrezno utemeljiti, na kar tudi napotujejo zadnje odločitve Dkom. Revizijalni opisi elaboratov ne zadostujejo več, treba bo predložiti primerjalno oceno posameznih elaboratov po posameznih merilih, predvsem po merilu kakovosti celote.

Vsaka revizija pomaga razčistiti razne dvome pri organizaciji natečajev in je zato priložnost za izboljšavo prakse, obenem pa številčne revizije časovno in finančno obremenjujejo postopke in s tem ogrožajo privlačnost natečajev za naročnike. Poleg tega obstaja nevarnost, da bodo v organizaciji natečajev pravni vidiki popolnoma prevladali nad strokovnimi. S tem bo postopek postal še bolj tvegan in zapleten, izgubil se bo smoter natečaja in naročniki jih ne bodo več želeli uporabljati.

Še vedno ostaja nerešeno vprašanje popravnega mehanizma v fazi revizije in po njej. Od naročnikov ne moremo pričakovati, da se bodo zaradi revizij razveljavljenih natečajev odločali za ponovitev razpisov, saj gre za znatna finančna sredstva. Po objavljenem zaključnem poročilu elaboratov ni mogoče ponovno ocenjevati, saj je razkrita anonimnost, zato bi morala obstajati možnost izločitve, če se v natečaju pojavi gnilo jajce, ne pa, da se izniči vse dotlej vloženo delo.

In še vprašanje za zaključek: Kakšna je perspektiva natečajev v Sloveniji?

Ocenjujemo, da so si v Sloveniji natečaji na splošno izborili ustrezno mesto, niso več nezaželeni, celo obratno, veliko naročnikov jih je pripravljeno uporabiti, tudi kadar niso obvezni, kar

je najpomembnejše. Želimo si, da bi natečaji postali samoumevni in vsakdanji ter bi omogočali nastanek novih, mednarodno uspešnih arhitekturnih in inženirskih birojev. Domišljamo si, da lahko pozitivno vplivajo na reševanje vrste zagat v javnem naročanju arhitekturnih in inženirskih storitev, kot je vprašanje referenc in ustreznega vrednotenja strokovnih storitev, in celo to, da lahko kot primer dobre prakse spodbudijo razvoj celovite prostorske in arhitekturne politike.

***Vlado Krajcar** je večino poklicne poti je deloval kot arhitekt v praksi na nalogah različnih meril in dimenzij, od oblikovanja do stanovanjskih in javnih stavb ter urbanizma v Sloveniji in tujini. Aktivno je deloval v Zbornici za arhitekturo in prostor Slovenije (ZAPS) kot komisar za mednarodno sodelovanje in zakonodajo ter V Evropskem arhitekturnem svetu (ACE) kot delegat v skupščini in član upravnega odbora. V zadnjem obdobju je zaposlen na ZAPS kot generalni sekretar. Področja posebnega interesa so regulacija arhitekturnega poklica in dejavnosti, natečaji in javna naročila strokovnih storitev, trajnostni razvoj in arhitekturna politika. Je konzultant DGNB in soavtor izhodišč za arhitekturno politiko Slovenije »Arhitektura za ljudi«.*

***Špela Kryžanowski** je diplomirala in magistrirala na Fakulteti za arhitekturo, Univerze v Ljubljani in doktorirala iz humanistike na ISH Alma Mater Europaea. Kot projektantka je delovala na področju arhitekture in notranjega oblikovanja s posebnim fokusom na vitalnosti prostora. Na pedagoškem področju deluje kot predavateljica na katedri za notranjo opremo Fakultete za dizajn. Je avtorica in soavtorica več monografij, znanstvenih člankov in razstav. Zadnjih petnajst let aktivno deluje na področju arhitekturnih natečajev, najprej kot skrbnica, potem pa kot koordinatorka natečajne službe Zbornice za arhitekturo in prostor Slovenije. ■*

EVIDENČNA NAROČILA

Zakon o javnem naročanju – ZJN-3¹ določa mejne vrednosti, do katerih zakona ni potrebno upoštevati oziroma uporabljati. To pomeni, da pri oddaji takšnih naročil ni potrebno izvesti enega izmed postopkov oddaj javnega naročila iz 39. člena ZJN-3 oziroma upoštevati postopkovnih pravil, ki jih za primere javnih naročil višjih vrednosti sicer določa zakon. Takšnim naročilom pogovorno pravimo evidenčna naročila. Med evidenčna naročila pa ne sodijo zgolj naročila, katerih vrednost ne presega mejnih vrednosti za uporabo zakona, temveč tudi štiri izjeme, ki so določene v 15.–18. točki 27. člena ZJN-3 ter naročila oziroma sklopi, izločeni po načelu kratkih dobavnih verig. Pri oddaji evidenčnih naročil je potrebno upoštevati zgolj obveznosti, določene v drugem odstavku 21. člena ZJN-3.



MAJA MARINČEK
Direktorat za javno naročanje



Katera naročila sodijo med evidenčna naročila?

Med evidenčna naročila prvenstveno sodijo naročila, katerih vrednost ne presega mejnih vrednosti za uporabo ZJN-3, ki so določene v prvem odstavku 21. člena ZJN-3.

Med evidenčna naročila sodijo tudi izločeni sklopi po načelu kratkih dobavnih verig in štiri izjeme, ki so bile uvedene z novelo ZJN-3B. V skladu z ZIUOPZP² pa med evidenčna naročila sodijo tudi javna naročila za odpravo posledic naravnih nesreč na stvareh, vezanih na odpravo posledic poplav in plazov, ter so vključena v program odprave posledic nesreč, ki ga sprejme Vlada Republike Slovenije.

Mejne vrednosti za uporabo zakona

Mejne vrednosti za uporabo zakona so se v času veljavnosti ZJN-3 za naročila na splošnem področju že spremenile (povišale), in sicer prvič (začasno) leta 2020 z uveljavitvijo ZIUZEOP.³ Z novelo zakona ZJN-3B,⁴ ki je začela veljati 1. januarja 2022, pa so tudi po prenehanju ukrepov iz interventnih zakonov te vrednosti ostale na isti ravni.

Mejne vrednosti za uporabo zakona za naročila na splošnem področju so:

- za javno naročilo blaga in storitev ali projektni natečaj 40.000 EUR (brez DDV);
- za javno naročilo gradenj 80.000 EUR (brez DDV);

- za javno naročilo socialnih in drugih posebnih storitev⁵ 750.000 EUR (brez DDV).

Mejne vrednosti za uporabo zakona za naročila na infrastrukturnem področju so:

- za javno naročilo blaga in storitev ali projektni natečaj 50.000 EUR (brez DDV);
- za javno naročilo gradenj 100.000 EUR (brez DDV);
- za javno naročilo socialnih in drugih posebnih storitev 1.000.000 EUR (brez DDV).



Načelo kratkih dobavnih verig

Med evidenčna naročila sodijo tudi sklopi, ki jih je naročnik izločil po načelu kratkih dobavnih verig. Peti odstavek 73. člena ZJN-3 določa, da lahko ne glede na 21. člen ZJN-3 naročnik odda javna naročila za posamezne izločene sklope brez uporabe postopkov iz tega zakona, če je ocenjena vrednost izločenih sklopov nižja od 80.000 evrov (brez DDV) za blago ali storitve, vendar skupna vrednost sklopov, oddanih brez uporabe zakona, ne sme presegati 20 odstotkov skupne vrednosti vseh sklopov, na katere je bila razdeljena predlagana pridobitev podobnega blaga ali predlagana izvedba storitev.

To pomeni, da lahko naročnik iz javnega naročila (ki ga je razdelil oziroma ga namerava oddati po sklopih) izloči posamezne sklope, in sicer tiste, katerih vrednost je nižja od 80.000 EUR (brez DDV) ter njihova skupna vrednost (torej vrednost vseh izločenih sklopov) ne presega 20 odstotkov skupne vrednosti vseh sklopov (torej celotnega naročila, tako izločenih kot neizločenih sklopov). Naročnik lahko načelo kratkih dobavnih verig uporabi pri oddaji naročila blaga ali storitev.

Naročnik odločitev o izločitvi posameznih sklopov sprejme pred pričetkom postopka oddaje javnega naročila. Te sklope nato odda neposredno (po pravilih, ki veljajo za evidenčna naročila), ostale (neizločene) sklope pa v ustreznem postopku oddaje naročila. Primerno je, da naročnik izločene sklope

po načelu kratkih dobavnih verig odda istočasno kot neizločene sklope.

Primer: Naročnik javno naročilo razdeli na pet sklopov, vrednost 1. sklopa je 40.000 EUR (brez DDV), vrednost 2. sklopa 120.000 EUR (brez DDV), vrednost 3. sklopa 95.000 EUR (brez DDV), vrednost 4. sklopa 45.000 EUR (brez DDV) ter vrednost 5. sklopa 130.000 EUR (brez DDV). Glede na vrednost posameznega sklopa (prvo pravilo načela kratkih dobavnih verig) lahko naročnik iz naročila izloči 1. in 4. sklop (ker je njuna posamezna vrednost nižja od 80.000 EUR brez DDV). Pred dokončno odločitvijo o izločitvi teh dveh sklopov pa mora naročnik še preveriti, ali zadostita drugemu pogoju načela kratkih dobavnih verig, torej, da njuna skupna vrednost ne presega 20 odstotkov skupne vrednosti vseh sklopov. Ugotovimo lahko, da vrednost izločenih sklopov (1. in 4.) znaša 85.000 EUR, vrednost vseh sklopov pa 430.000 EUR (brez DDV), kar pomeni, da vrednost predvidenih izločenih sklopov (1. in 4.) ne presega 20 odstotkov vrednosti vseh sklopov (celotnega naročila), saj znaša 19,7 odstotka, in ju zato lahko izločimo po načelu kratkih dobavnih verig.

Naročnik postopek oddaje naročila (iz 39. člena ZJN-3) za oddajo neizločenih sklopov izbere glede na ocenjeno vrednost celotnega javnega naročila, v zgoraj navedenem primeru torej glede na vrednost 430.000 EUR (brez DDV).

Izjeme od uporabe zakona, ki sodijo med evidenčna naročila

V primeru javnega naročila, ki sodi med

izjeme od uporabe zakona iz 27. člena ZJN-3, ni potrebno upoštevati nobenih pravil oziroma določil ZJN-3, vključno z določili glede evidenčnih naročil. Drugače je zgolj v primeru uporabe ene izmed štirih izjem, ki so bile v 27. členu ZJN-3 dodane z novelo ZJN-3B v letu 2022, torej tiste iz 15.–18. točke prvega odstavka 27. člena ZJN-3.

Te štiri izjeme, ki sodijo med evidenčna naročila, so:

- javna naročila na splošnem področju, ki so oddana zaradi nadaljnje prodaje ali dajanja v najem tretjim osebam, pod pogojem, da naročnik ne uživa nobenih posebnih ali izključnih pravic v zvezi s prodajo ali dajanjem predmeta takih javnih naročil v najem, drugi subjekti pa ga lahko prosto prodajo ali dajo v najem pod enakimi pogoji kot naročnik;
- javna naročila blaga, ki so namenjena za protokolarna darila ali druge oblike izvajanja promocije Republike Slovenije;
- javna naročila živil;
- javna naročila storitev revidiranja obveznih revizij, kot so opredeljene v zakonu, ki ureja revidiranje.

Vendar se tudi ti predmeti naročil lahko oddajo po izjemi oziroma ob upoštevanju pravil, ki veljajo za evidenčna naročila, zgolj, če njihova vrednost ne presega vrednosti, od katerih dalje je potrebna objava v Uradnem listu Evropske unije. Te vrednosti so navedene v 22. členu ZJN-3 oziroma se vsaki dve leti

(naslednja sprememba bo 1. januarja 2024) neposredno spreminjajo na podlagi delegiranih uredb Evropske komisije.

Javna naročila, vključena v program odprave posledic nesreč

Med evidenčna naročila pa v skladu z ZIUOPZP⁶ (začasno) sodijo tudi javna naročila za odpravo posledic naravnih nesreč na stvareh, vezanih na odpravo posledic poplav in plazov, ki so vključena v program odprave posledic nesreč, ki ga sprejme Vlada Republike Slovenije v skladu z zakonom, ki ureja odpravo posledic naravnih nesreč, začeta do 31. marca 2024, če vrednost javnega naročila ne presega vrednosti, od katerih dalje je potrebna objava v Uradnem listu EU.

Obveznosti v zvezi z evidenčnimi naročili

Vse obveznosti, ki jih je potrebno upoštevati v zvezi z oddajo evidenčnih

dejavnike, ki vplivajo na uspešno oddajo naročila, naročnik takšno naročilo (ki zaradi neobjave sicer načeloma ni odprto prosti konkurenci) odda gospodarno in učinkovito.

Zagotavljanje transparentnosti

Naročnik mora v zvezi z oddanimi evidenčnimi naročili upoštevati tudi načelo transparentnosti, vendar ne z objavo javnega naročila na Portalu javnih naročil, kot pri oddaji naročil večjih vrednosti, temveč z vodenjem evidence in sporočanjem statističnih podatkov oziroma objavo seznama dela evidenčnih naročil.

Vodenje evidence o oddanih evidenčnih naročilih

Naročnik mora skozi celotno leto voditi evidenco o oddanih evidenčnih naročilih. V evidenco mora naročnik vključiti vsaj navedbo predmeta (navedba predmeta oziroma opis), vrsto predmeta (blago/storitve/gradnje) in vrednost (oddanega) naročila (brez DDV). Ker mora naročnik

Sporočanje podatkov o oddanih evidenčnih naročilih

Poleg (sprotne) vodenja evidence o oddanih evidenčnih naročilih v posameznem koledarskem letu pa mora naročnik enkrat letno (najkasneje do zadnjega dne februarja) sporočiti (statistične) podatke o oddanih evidenčnih naročilih v preteklem letu. Te podatke sporoči v za ta namen pripravljeno aplikacijo oziroma tabele na Portalu javnih naročil (www.enarocanje.si), ki se ponavadi odpre v začetku posameznega leta. V teh tabelah mora naročnik sporočiti skupno število in skupno vrednost vseh oddanih evidenčnih naročil, ločeno glede na vrsto naročila (blago/storitve⁷/gradnje) ter (če gre za naročnika, ki naročila oddaja na več področjih) ločeno glede na področje naročanja (splošno, infrastrukturno, obrambno).

Slika 1: Primer tabele za sporočanje podatkov o oddanih evidenčnih naročilih na splošnem področju

A. Statistični podatki o evidenčnih naročilih			
Splošno področje		Infrastrukturno področje	Področja obrambe in varnosti
Vrsta predmeta	Mejne vrednosti za evidenčna naročila (brez DDV)	Skupno število evidenčnih naročil	Skupna vrednost evidenčnih naročil (brez DDV)
Blago	0 - 39.999,00	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Storitve	0 - 39.999,00	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Gradnje	0 - 79.999,00	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Skupaj		0	0

naročil, so določene v drugem odstavku 21. člena.

Načelo gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti

Pri oddaji evidenčnih naročil je tako potrebno spoštovati načelo gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti. Navedeno pomeni, da je potrebno tudi pri oddaji teh naročil ravnati gospodarno in učinkovito. Navedeno načelo pa ne določa, koliko ponudb (npr. tri, štiri, pet) mora naročnik sprejeti, da se bo naročilo lahko smatralo za gospodarno. Pomembno je, da glede na predmet naročila, predhodno raziskavo trga oziroma stanje na trgu in druge

v skladu z drugim odstavkom 21. člena ZJN-3 enkrat letno o oddanih naročilih v preteklem letu tudi poročati oziroma objaviti seznam dela evidenčnih naročil, je priporočljivo, da naročnik v evidenco vključi še nekatere druge podatke, kot npr. področje javnega naročila (splošno/infrastrukturno/obrambno), če gre za naročnika, ki naroča na dveh ali več področjih, ter naziv gospodarskega subjekta, torej izbranega ponudnika. V tem primeru bo namreč ob oddaji statističnih podatkov oziroma objavi seznama lahko le te (zgolj) prepisal oziroma seštel v letni evidenci oddanih evidenčnih naročil.

(Vir: <https://ejn.gov.si/direktorat/profesionalizacija/izvedena-spletna-izobrazevanja/prenovapjn.html>)

Objava seznama dela oddanih evidenčnih naročilih

Na Portalu javnih naročil pa mora naročnik do zadnjega dne februarja vsako leto objaviti tudi seznam oddanih evidenčnih naročil v preteklem letu, katerih vrednost brez DDV je enaka ali višja od 10.000 EUR.

V ta seznam, ki se v obliki datoteke Excel prav tako objavi na Portalu javnih naročil v zavihku »Evidenčna naročila«, pa mora naročnik vključiti podatek o opisu in vrsti predmeta ter vrednosti



posameznega oddanega naročila in izbranim ponudniku, ki mu je bilo naročilo oddano.

Naročniku je na Portalu javnih naročil na voljo tudi predloga datoteke Excel, s katero se lahko objavi seznam oddanih evidenčnih naročil. Lahko pa naročnik uporabi tudi svojo datoteko v Excelu, ki pa mora biti natančno pripravljena po navodilih na Portalu javnih naročil. Zaradi tega je lahko lažje in bolj učinkovito, če naročnik uporabi pripravljeno predlogo, morebiti pa lahko celo to predlogo uporablja za vodenje evidence o oddanih evidenčnih naročilih in tako ob vsakoletni oddaji statističnih podatkov enostavno uporabi le te.

Obveščanje ponudnikov o oddanem evidenčnem naročilu

Z novelo ZJN-3D⁸, ki je začela veljati 2. aprila 2023, je bilo v zvezi z evidenčnimi naročili postavljeno še dodatno pravilo, in sicer, da mora naročnik v primeru oddaje evidenčnega naročila, katerega vrednost je enaka ali višja od 10.000 EUR (brez DDV), zagotoviti, da so vsi ponudniki, ki so oddali ponudbo, v 30 dneh od oddaje naročila pisno obveščeni o izboru.

Pravilnik o oddaji evidenčnih naročil

ZJN-3, pa tudi noben drug zakon, ne določa obveznosti priprave pravilnika o oddaji evidenčnih naročil. V zvezi z oddanimi evidenčnimi naročili je treba spoštovati zgolj določila iz drugega odstavka 21. člena ZJN-3. Seveda pa lahko naročnik podrobnejša navodila in pravila, ki jih morajo pri oddaji evidenčnih naročil upoštevati vsi zaposleni, opredeli tudi v (lastnem) pravilniku. V primeru, da v organizaciji

velja pravilnik o oddaji evidenčnih naročil, ga je treba seveda upoštevati, čeprav morebiti vključuje strožja pravila za oddajo, kot jih določa ZJN-3. Ker lahko tudi pri oddaji evidenčnih naročil pride do različnih (nepredvidenih) situacij, v primeru katerih je morebiti nemogoče upoštevati zastavljena (strožja) pravila v pravilniku, je lahko morda bolj smiselno, da se za namen opredelitve pravil za oddajo teh naročil sprejme priporočila ali navodila za oddajo, ali morebiti v pravilnik vključi tudi različne opcije odstopanj od sicer strožje zastavljenih pravil.

Na primer, če je v pravilniku določeno, da je potrebno pri oddaji evidenčnih naročil zagotoviti oziroma prejeti vsaj tri ponudbe, predmet naročila pa je takšen, da takšnega števila ponudb ni mogoče pridobiti, tudi s prejemom na primer dveh ponudb ne bodo kršena pravila ZJN-3 v zvezi z oddajo evidenčnih naročil (če bo naročilo še vedno oddano gospodarno, učinkovito in uspešno), bodo pa kršena pravila (notranjega) pravilnika.

Zaključek

Med evidenčna naročila torej ne sodijo zgolj tista, katerih vrednost ne presega mejnih vrednosti za uporabo zakona iz prvega odstavka 21. člena ZJN-3, temveč tudi naročila (sklopi), izločena po načelu kratkih dobavnih verig ter štiri izmed izjem od uporabe zakona, navedene v 27. členu ZJN-3. Poleg tega pa (začasno) med evidenčna naročila sodijo tudi naročila, vključena v program odprave posledic nesreč, ki ga sprejme Vlada Republike Slovenije v skladu z zakonom, ki ureja odpravo posledic naravnih nesreč, katerih vrednost ne presega mejnih vrednosti za objavo v Uradnem listu EU.

V zvezi z evidenčnimi naročili oziroma njihovo oddajo mora naročnik upoštevati zgolj pravila, določena v drugem odstavku 21. člena ZJN-3. Oddati jih mora v skladu z načelom gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti ter načelom transparentnosti (vodenje evidence, objava statističnih podatkov in seznama). Pomembno je poudariti, da mora naročnik na Portalu javnih naročil vsako leto (najkasneje do zadnjega dne februarja) objaviti statistične podatke o vseh oddanih evidenčnih naročilih v preteklem letu (torej od vrednosti 1 EUR do mejnih vrednosti, do katerih se lahko naročilo odda kot evidenčno naročilo), poleg tega pa mora za evidenčna naročila, katerih vrednost je enaka ali višja od 10.000 evrov, (dodatno) pripraviti in objaviti tudi seznam oddanih evidenčnih naročil (tabela Excel).

To pomeni, da so ista evidenčna naročila vključena tako v sumarnih podatkih za oddajo statističnih podatkov (v tabelah na Portalu javnih naročil) kot v seznamu oddanih evidenčnih naročil (v tabeli Excel). Razlika je v tem, da morajo biti obvezno v seznamu (tabeli Excel) oddana evidenčna naročila v vrednosti nad 10.000 EUR navedena posamično, torej ne v obliki sumarnih podatkov, temveč z navedbo podatkov o posameznem oddanem evidenčnem naročilu. Poleg tega pa mora naročnik v primeru oddaje evidenčnih naročil, katerih vrednost je enaka 10.000 EUR ali več (brez DDV), obvezno najkasneje v 30 dneh po oddaji o izboru pisno obvestiti vse ponudnike, ki so oddali ponudbo. ■

1. *Zakon o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/15, 14/18, 121/21, 10/22, 74/22 – odl. US, 100/22 – ZNUZSZS, 28/23 in 88/23 – ZOPNN-F).*
2. *Zakon o interventnih ukrepih za odpravo posledic poplav in zemeljskih plazov iz avgusta 2023 (Uradni list RS, št. 95/23).*
3. *Zakon o interventnih ukrepih za zajezitev epidemije COVID-19 in omilitve njenih posledic za državljane in gospodarstvo (Uradni list RS, št. 49/20 in 61/20).*
4. *Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 121/21).*
5. *Javno naročilo storitev, ki jih določata Priloga XIV Direktive 2014/24/EU in Priloga XVII Direktive 2014/25/EU, razen storitev, ki so zajete s kodo CPV 79713000-5, 79110000-5, 79110000-8, 79111000-5, 79112000-2, 79112100-3 in 79140000-7.*
6. *26. člen ZIUOPZP.*
7. *Naročnik oddana evidenčna naročila socialnih in drugih posebnih storitev vključi v seštevke oddanih evidenčnih naročil storitev in jih poroča v polju za poročanje o oddanih evidenčnih naročilih storitev.*
8. *Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 28/23).*

SODBA V ZADEVI C 601/21 (EVROPSKA KOMISIJA PROTI REPUBLIKI POLJSKI) - IZVZETJE IZ REŽIMA POSTOPKOV ZA ODDAJO JAVNIH NAROČIL IZ RAZLOGOV ZAŠČITE VARNOSTNIH INTERESOV

V zadevi C-601/21 je Sodišče EU odločalo o tožbi, ki jo je Evropska komisija vložila proti Republiki Poljski glede skladnosti njene nacionalne zakonodaje s pravili iz drugega in tretjega odstavka člena 15 Direktive 2014/24/EU, ki urejajo možna izvzeta iz režima postopkov za oddajo javnih naročil, če je to nujno zaradi varovanja bistvenih varnostnih interesov države članice.¹ Sodba natančno preučuje, v kolikšni meri so posamezne izjeme, ki jih je določila Republika Poljska, skladne z zakonodajo EU in ali resnično služijo zaščiti bistvenih varnostnih interesov.



VIDA KOSTANJEVEC
univ.dipl.prav.



Dejansko stanje in trditve strank

Poljski zakon o javnem naročanju iz leta 2004 je med drugim določal, da se ta zakon ne uporablja za naročila v zvezi z izdelavo javnih listin, ki so izrecno našteje v zakonu o javnih listinah, kot so na primer osebne izkaznice, potni listi, službene izkaznice, pomorske knjižice, trošarinske znamke, kontrolne nalepke, glasovnice in podobno. Izdelava zadevnih listin je Poljska poverila

neposredno javnemu podjetju PWPW S.A. (v nadaljevanju: PWPW), v katerem je država edini delničar. Evropska komisija (v nadaljevanju: EK) je v letu 2019 Poljsko z uradnim opominom obvestila, da dvomi, da je zakon o javnem naročanju v tem delu združljiv z Direktivo 2014/24. V odgovoru je Poljska navedla, da je v letu 2021 uveljavila nov zakon o javnem naročanju, ki je nadomestil zakon iz leta 2004. Ker je EK menila, da tudi novi zakon ne odpravlja

očitanih kršitev, je Poljski poslala obrazloženo mnenje in jo pozvala, naj v dveh mesecih sprejme ukrepe, potrebne za uskladitev s tem mnenjem. Poljska je v odgovoru na obrazloženo mnenje prerekala očitke EK in še naprej trdila, da so sporne izključitve skladne z direktivo.

Ker EK z odgovori Poljske ni bila zadovoljna, je pri Sodišču EU vložila tožbo, s katero je sodišču predlagala, naj ugotovi, da Poljska s tem, da je v svojo



zakonodajo vnesla vrsto izključitev, ki niso skladne z Direktivo 2014/24/EU, ni izpolnila obveznosti iz člena 1(1) in (3) ter člena 15(2) in (3) direktive v povezavi s členom 346(1)(a) PDEU. V svoji argumentaciji je EK poudarila, da država, ki se sklicuje na izjemo iz člena 15 direktive, nosi breme dokazovanja, da izjemne okoliščine, ki zahtevajo posamezna odstopanja od pravil o javnem naročanju, resnično obstajajo in da razlogi, ki jih je navedla Poljska, niso zadostni, da bi upravičili takšna odstopanja.

Poljska je v sporu vztrajala pri svojem stališču in skušala dokazati, da so vse izjeme, ki jih je uvedla v svojem zakonu o javnem naročanju, upravičene z zaščito njenih bistvenih varnostnih interesov ter da navedeno zahteva, da se izdelava spornih listin poveri subjektu, ki je v celoti pod državnim nadzorom.

Presoja sodišča

Uvodoma (točke 68 do 82 obrazložitve sodbe) je Sodišče EU opozorilo, da so edine dopustne izjeme od uporabe Direktive 2014/24 tiste, ki so v njej izrecno navedene ter da glede izjem iz členov 15(2) in (3) velja, da jih **ni dopustno uporabiti, če bistvenih varnostnih interesov države članice ni mogoče zavarovati z manj vsiljivimi ukrepi**. V zvezi z izjemami iz člena 15 Direktive 2014/24 ne zadostuje zgolj sklicevanje na varnostne interese, temveč morajo države članice izrecno **opredeliti** za katere varnostne interese gre in kateri varnostni ukrepi so nujni za njihovo zaščito.

Pri tem je Sodišče EU poudarilo, da ukrepi, ki jih države članice sprejmejo v okviru upravičenih zahtev v varnostnem interesu, **niso v celoti izključeni** iz uporabe prava EU samo zaradi tega, ker so bili sprejeti v interesu nacionalne varnosti. Odstopanja (izjeme) od splošnih pravil o javnem naročanju je namreč vedno treba **razlagati ozko**. Ob navedenem je Sodišče EU sklenilo da, čeprav člen 15(2) in (3) Direktive 2014/24 državam članicam pušča polje proste presoje pri odločitvi o ukrepih, ki se štejejo za potrebne za zaščito bistvenih interesov njihove varnosti, teh določb **ni mogoče razlagati tako, da državam članicam dajeta pooblastilo za odstopanje od pravil javnega naročanja zgolj s sklicevanjem na te interese**. Zato mora država članica, ki se sklicuje na takšna odstopanja, vedno dokazati, da potrebi po zaščiti teh interesov ne bi bilo mogoče doseči z uporabo standardnih postopkov javnega naročanja.²

V nadaljevanju (točke 83 do 106 obrazložitve sodbe) je Sodišče EU **preverilo**, ali je Poljska v obravnavanem primeru dokazala, da ciljev, ki jih želi doseči z uporabo posameznih izjem, ne bi bilo mogoče doseči z uporabo standardnih postopkov javnega naročanja. Pri tem je sodišče ocenilo, da v večini primerov, v katerih je Poljska zagovarjala svojo odločitev o uveljavitvi izjem in neposredni oddaji naročil podjetju PWPW, njenih argumentov ni mogoče sprejeti kot prepričljive.

V tem smislu je sodišče poudarilo, da je mogoče zahteve glede nepretrgane dobave, zaupnosti in varstva podatkov

doseči tudi z uporabo rednih postopkov za oddajo javnih naročil. Sodišče EU je opozorilo, da je že razsodilo o tem, da potreba po varovanju tajnosti, ne ovira uporabe rednih razpisnih postopkov in da je tajnost podatkov mogoče zagotoviti tudi z uporabo ukrepov, ki so na voljo v teh postopkih. Javni naročnik tako na primer lahko določi posebej visoke zahteve glede primernosti in zanesljivosti ponudnikov (**pogoji za sodelovanje**) ter od morebitnih kandidatov zahteva tudi potrebna dokazila.³

Da bi preprečili uhajanje občutljivih informacij, bi tako lahko poljski organi med pogoje, ki urejajo oddajo javnega naročila, vključili določila, ki bi izbranega ponudnika zavezovali k splošnemu varovanju tajnosti, in določili, da bo ponudnik, ki ne more zagotoviti zadostnih jamstev glede spoštovanja te obveznosti, izključen iz postopka oddaje javnega naročila. Prav tako bi poljski organi lahko določili tudi, da se lahko v primeru nespoštovanja obveznosti varovanja tajnosti med izvajanjem zadevnega naročila zoper izbranega ponudnika uporabijo pogodbene in/ali druge sankcije.⁴

Za zagotovitev varnosti večine zadevnih listin bi lahko poljski naročnik v okviru rednih postopkov za oddajo javnih naročil, med drugim določil tudi **tehnične specifikacije**, ki se lahko nanašajo na točno določen postopek ali način zagotavljanja zahtevanih storitev, če so te značilnosti povezane s predmetom naročila in sorazmerne z njegovo vrednostjo in cilji.⁵ Naročnik bi lahko pri večini zadevnih storitev tudi **omejil število kandidatov** z uporabo omejenega postopka iz člena 28 Direktive 2014/24 ali uporabil možnost **zmanjšanja števila ponudb**, o katerih se je treba pogajati v okviru **konkurenčnega postopka s pogajanjmi**⁷ oziroma možnost **zmanjšanja števila rešitev**, o katerih se bo razpravljalo v **okviru konkurenčnega dialoga**^{8,9}.

Na podlagi vsega navedenega je Sodišče EU zaključilo, da v obravnavanem primeru v zvezi z izdelavo večine javnih dokumentov (izključitve, ki se nanašajo na izdelavo trošarinskih znamk, zakonsko predpisanih znamk, kontrolnih nalepk, glasovnic, holografskih znakov na potrdilih o pravici do glasovanja in mikroprocesorskih sistemov s programsko opremo, ki služijo upravljanju z javnimi listinami, ter



računalniških sistemov in baz podatkov, ki so potrebni za uporabo javnih listin) Poljska ni uspela dokazati, da zaščite varnosti teh dokumentov ni mogoče izvesti v rednem postopku za oddajo teh javnih naročil ter da je posledično izključitev teh naročil nesorazmeren ukrep.¹⁰

V zadnjem delu sodbe (točke 107 do 118 obrazložitve sodbe) je Sodišče EU obravnavalo izključitve v zvezi z nekaterimi varnostno **visoko občutljivimi** javnimi listinami, za katere je ocenilo, da so zaradi svoje narave nezdržljivi s standardnimi postopki javnega naročanja. V tem delu je Sodišče EU sklenilo, da so nekatere izključitve, ki jih je uzakonila Poljska (in se nanašajo na izdelavo osebnih dokumentov vojaških oseb in njihovih službenih izkaznic, službenih izkaznic policistov, mejnih policistov, agentov državne varnosti, uslužbencev notranje varnostne agencije, uslužbencev obveščevalne agencije, vojaške protiobveščevalne službe in podobno), neposredno in tesno povezane s ciljem zaščite nacionalne varnosti, tako da je v zvezi z njimi mogoče utemeljiti **dodatne zahteve po zaupnosti**.

Uhanje takšnih informacij bi namreč lahko imelo resne posledice za varnostne interese države članice. Sodišče EU je torej priznalo, da nekateri javni dokumenti, zlasti tisti, ki so povezani z vojsko in varnostnimi agencijami, zaradi svoje neposredne povezave z nacionalno varnostjo predstavljajo **posebna varnostna tveganja**, ki upravičujejo

dodatne zahteve glede zaupnosti, saj pri takšnih naročilih varnostni ukrepi, ki so naročnikom na voljo v okviru rednih postopkov za oddajo javnih naročil, morda ne bi bili učinkoviti. Sodišča EU je zato sklenilo, da je v tem delu Poljska dokazala upravičenost izključitve izdelave tovrstnih dokumentov iz režima javnega naročanja, iz razloga, ker zahtevajo dodatne varnostne ukrepe.

Sklepno

Sodba v zadevi C-451/21 se dotika občutljivega ravnovesja med pravili o javnem naročanju in konceptom zaščite bistvenih varnostnih interesov držav članic, ki dopušča izvzetje naročila iz splošnih pravil o javnem naročanju.

V sodbi je Sodišče EU poudarilo, da koncepta zaščite nacionalne varnosti ni mogoče uporabiti kot pretvezo za izogibanje pravilom o javnih naročilih in da je treba izjeme iz razloga nacionalne varnosti razlagati strogo. Na podlagi temeljite presoje posameznih izjem (varnostno občutljivih dokumentov) je Sodišče EU tudi prepričljivo pojasnilo, da je mogoče ukrepe za zagotavljanje zaupnosti in varnosti izvajati tudi v okviru rednih pravil o javnem naročanju.

Tako je na primer zaupnost in varnost mogoče zagotoviti z uvedbo visokih zahtev (pogojev) glede primernosti, usposobljenosti in zanesljivosti izvajalcev, z ustreznim oblikovanjem tehničnih specifikacij in s strogimi

zahtevami po varovanju zaupnosti s strani potencialnih ponudnikov, vključno z morebitnimi sankcijami.

Na koncu je Sodišče EU vendarle priznalo, da čeprav je večino varnostno občutljivih dokumentov mogoče zaščititi v postopkih javnega naročanja, lahko obstajajo tudi izjeme. Za takšne izjeme velja, da mora iti za v resnici varnostno zelo občutljive dokumente. Za posamezne takšne izjeme je treba vedno dokazati, da so neposredno in tesno povezane z nacionalno varnostjo ter da v konkretnem primeru bistvenih varnostnih interesov države članice ni mogoče zavarovati z manj vsiljivimi ukrepi. ■

1. Navedena pravila direktive so v slovenski pravni red prenesena s pravili iz točk e in f drugega odstavka 20. člena Zakona o javnem naročanju (ZJN-3)

2. Glej točko 82 obrazložitve in tam navedeno sodno prakso Sodišča EU

3. Točki 91 in 92 in tam navedena sodna praksa ter točki 95 in 96 obrazložitve sodbe

4. Točka 99 obrazložitve sodbe

5. Točka 94 obrazložitve sodbe

6. Enako 41. člen ZJN-3

7. Člen 29(6) Direktive 2014/24 (enako štirinajsti odstavek 44. člena ZJN-3)

8. Člen 30(4) Direktive 2014/24 (enako deseti odstavek 42. člena ZJN-3)

9. Točka 97 obrazložitve sodbe

10. Točka 106 obrazložitve sodbe

PROBLEMATIKA IN PRAKSA NAROČANJA STORITEV (ŠOLSKIH) AVTOBUSNIH PREVOZOV V LUČI ZAHTEV PO ČISTIH IN BREZEMISIJSKIH VOZILIH

Okoljsko manj obremenjujoče naročanje se je v praksi že dodobra uveljavilo. Večina predmetov, za katere morajo javni naročniki upoštevati Uredbo o zelenem javnem naročanju (Uradni list RS, št. 51/17, 64/19 in 121/21; v nadaljevanju: Uredba), je dostopnih na trgu in naročnikom omogoča, da javno naročilo pripravijo na način, da je mogoče zadostiti vidikom in ciljem Uredbe ter javno naročilo oddajo ponudniku, ki okoljske zahteve izpolnjuje. Ni več vprašanje, ali je na trgu dostopen npr. papir iz recikliranih vlaknin, osebni računalnik, ki je uvrščen v najvišji energijski razred. Kako pa je pri javnem naročanju storitev prevoza? Na tem področju, z razliko od ostalih predmetov, za katere velja Uredba, naloga za naročnike ni tako preprosta. Ponudnike, ki ponujajo prevozne storitve s čistimi in brezemisijскими vozili, je mogoče prešteti na prste ene roke.



**LARISA ŠTEFIN
GLAVENDEKIĆ**
Praetor, d. o. o.

Zeleno javno naročanje

Skrb za okolje je prisotna na vseh področjih našega življenja in javna naročila niso izjema. Pomembnost uporabljanja proizvodov, ki so okoljsko manj obremenjujoči, je sprevidel že zakonodajalec, ki med načela, na katerih temelji javno naročanje, vključuje tudi izpolnjevanje veljavnih obveznosti na področju okoljskega prava, ki so določene v pravu Evropske unije, predpisih, ki veljajo v Republiki Sloveniji, kolektivnih pogodbah ali predpisih mednarodnega okoljskega, socialnega in delovnega prava (drugi odstavek 3. člena Zakona o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/15, 14/18, 121/21, 10/22, 74/22 – odl. US, 100/22 – ZNUZSZS, 28/23 in 88/23 – ZOPNN-F; v nadaljevanju: ZJN-3)).

Temeljno podlago, ki določa, katere okoljske vidike naj naročniki upoštevajo pri oddaji javnih naročil in cilje, ki jih morajo doseči v vsakem postopku javnega naročanja, predstavlja Uredba. Spremenjena Uredba, ki velja od 7. avgusta 2021,¹ ne določa več obveznih zahtev, ki jih morajo naročniki vključiti v dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila, temveč vidike in cilje, ki jih morajo naročniki doseči. Da pa naročniki te vidike in cilje lahko dosežejo, sta



ministrstvo, pristojno za okolje, in ministrstvo, pristojno za javna naročila, skupaj z ministrstvi, pristojnimi za posamezno področje, njihovimi organi v sestavi in vladnimi službami, pripravili primere okoljskih zahtev in meril, ki jih lahko naročnik vključi v postopek javnega naročanja (skladno z 8. členom Uredbe).

Uredba v 4. členu določa 22 predmetov, za katere je obvezno upoštevanje

okoljskih vidikov, in v 6. členu cilje zelenega javnega naročanja, ki jih morajo naročniki pri posameznem javnem naročilu izpolniti, če predmet naročila vključuje predmete iz 4. člena Uredbe.

Vozila za cestni prevoz in storitve prevoza

Med predmeti, ki so predmet javnega

naročila, za katere je uporaba okoljskih vidikov in ciljev obvezna, so tudi vozila za cestni prevoz in storitve prevoza (15. točka prvega odstavka 4. člena Uredbe). Natančnejša opredelitev predmetov, za katere je zeleno javno naročanje obvezno, je razvidna iz Priloge 1 Uredbe. Ta vozila za cestni prevoz definira kot »vozila kategorij: M1, M2, M3 (razreda I in A), N1, N2, N3, razen vozila, načrtovana in izdelana ali prilagojena samo za potrebe oboroženih sil in policije, vozila, namenjena izvajanju obveščevalne in protiobveščevalne dejavnosti, vozila, načrtovana in izdelana predvsem za uporabo na gradbiščih ali v kamnolomih, pristaniščih ali letaliških kompleksih, vozila, načrtovana in izdelana ali prilagojena za potrebe civilne zaščite, gasilskih enot ter enot za ohranjanje javnega reda in miru, neprebojna vozila, reševalna vozila, pogrebna vozila, vozila, dostopna z invalidskim vozičkom, in mobilni žerjavi. Vozilo razreda I pomeni vozilo kategorije M3 za prevoz več kot 22 potnikov poleg voznika, s prostorom za stoječe potnike in z možnostjo hitre menjave potnikov; vozilo razreda A pomeni vozilo kategorije M3 za prevoz več kot 22 potnikov poleg voznika, namenjeno prevozu stoječih potnikov, vozilo te kategorije ima sedišča in prostor za stoječe potnike«.

Že na tem mestu je mogoče ugotoviti, da pred naročniki ni enostavna naloga, kadar je predmet javnega naročila nakup ali najem vozil,² še manj pa, kadar potrebujejo prevozne storitve. Od naročnikov se namreč zahteva, da vozila, ki jih želijo najeti ali kupiti, ustrezno kvalificirajo pod eno izmed naštetih kategorij in tako ugotovijo, ali je Uredba za ta vozila obvezna. Še več težav je v primeru naročanja prevoznih storitev, saj naročniki pogosto ne vedo, s katero vrsto vozil ponudniki izvajajo določene storitve, ker to zanje včasih niti ni pomembno in je prepuščeno poslovnemu odločitvi ponudnika kako, na kakšen način in s kakšnimi vozili bo organiziral prevoz, ki ga naroča naročnik. Uredba pa v zvezi s prevoznimi storitvami zahteva, da se dosežejo cilji glede uporabe čistih in brezemisijjskih vozil z vozili, ki se bodo uporabljala za zagotavljanje storitev, kar pomeni, da mora naročnik v javnem naročilu opredeliti, s kakšnimi vozili naj se storitev izvaja.

Priloga 1 Uredbe kot storitve prevoza, za katere je Uredba obvezna, določa storitve »obsežene z naslednjimi kodami CPV: 60112000-6 Storitve javnega cestnega



prevoza, 60130000-8 Storitve cestnega potniškega prevoza za posebne namene, 60140000-1 Izredni potniški prevoz, 90511000-2 Storitve zbiranja odpadkov, 60160000-7 Prevoz pošte po cesti, 60161000-4 Storitve prevoza paketov, 64121100-1 Storitve poštna dostave, 64121200-2 Storitve dostave paketov«.

Kadar so predmet javnega naročila nakup ali najem vozil ali storitve prevoza, ki spadajo pod prej naštete kode CPV, mora naročnik **izpolniti cilj iz 17. točke drugega odstavka 6. člena Uredbe, ki določa delež čistih in brezemisijjskih vozil za cestni prevoz in storitev prevoza**, razen vozil za opravljanje zakonsko določenih nalog policije, glede na kategorije vozil, kot jih določa 3. točka Priloge 2, ki je sestavni del Uredbe.

Kot napotuje cilj iz citiranega člena, je treba, poleg Priloge 1 v zvezi z vozili in prevoznimi storitvami, upoštevati še Prilogo 2 Uredbe, ki podaja definicijo čistih in brezemisijjskih vozil in določa, kakšen delež oziroma število čistih in brezemisijjskih vozil v celotnem številu vozil morajo naročniki zajeti v pogodbah pri javnem naročanju vozil in storitev prevoza. Pri tem Priloga 2 določa dve mejni obdobji, od 2. avgusta 2021 do 31. decembra 2025 in od 1. januarja 2026 do 31. decembra 2030, v katerih morajo naročniki te cilje doseči.

Uredba sicer **ne zahteva, da je treba v vsakem posameznem javnem naročilu**

doseči minimalno število čistih in brezemisijjskih vozil, temveč mora naročnik te cilje dosežati sproti do konca navedenih referenčnih obdobji, kot je mogoče razbrati iz Usmeritev za doseganje ciljev javnega naročanja čistih in brezemisijjskih vozil (v nadaljevanju: Usmeritve),³ ki so jih pripravila pristojna ministrstva. Uredba prav tako **ne zahteva, da naročniki v vsako posamezno javno naročilo prevoznih storitev vključijo minimalno število čistih in brezemisijjskih vozil, temveč se ta delež nanaša na vse sklenjene pogodbe skupaj.**

Na prvi pogled se ob upoštevanju prej navedenega zdi, da minimalnega števila čistih in brezemisijjskih vozil ni tako nemogoče doseči v zahtevanem obdobju, vendar je realnost, sploh v primeru naročanja storitev avtobusnih prevozov, drugačna, saj **trg ne ponuja zadostnega števila tovrstnih vozil niti ni ustrezne polnilne infrastrukture, ki bi izvajanje storitev s čistimi in brezemisijjskimi vozili omogočala.**

Kako zadostiti ciljem Uredbe pri naročanju storitev (šolskih avtobusnih prevozov v luči zahtev po čistih in brezemisijjskih vozilih

Z vidika javnih naročil in izpolnjevanja ciljev Uredbe za prevozne storitve imajo največ težav šole oziroma občine, če zanje izvajajo javna naročila šolskih

avtobusnih prevozov za potrebe občasnih prevozov otrok, kot so ekskurzije, prevoz na športne, kulturne dogodke in za potrebe rednih dnevnih prevozov otrok v šole.

Začetne težave se pogosto pojavijo že z opredelitvijo potreb po določeni vrsti oziroma kategoriji vozil, saj šole, lahko pa tudi občine, nimajo ustreznega kadra, ki bi bil strokovnjak s področja prevoznih storitev in bi pokrival predmetno problematiko ter pripravil tehnične specifikacije vozil, ki bodo vključene v javno naročilo prevoznih storitev na način, da bo zadoščeno ciljem Uredbe.

Za javna naročila šolskih avtobusnih prevozov pridejo v poštev vozila za prevoz potnikov, ki so uvrščena v kategorije M1, M2, M3-razreda I in A. Storitve šolskih avtobusnih prevozov se lahko tako, poleg z avtobusi, ki spadajo v kategorijo M3, izvajajo tudi z minibusi in kombiji, najpogosteje za potrebe dnevnih prevozov otrok v šolo iz oddaljenih lokacij. Za vsako posamezno kategorijo omenjenih vozil je treba, za potrebe priprave dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila, ugotoviti, kolikšno je skupno število vozil, s katerimi se bodo storitve izvajale, ter kakšno mora biti število čistih in brezemisijjskih vozil glede na cilje Uredbe.

Z vidika izvedbe javnega naročila so manj problematični občasni avtobusni prevozi šolskih otrok, ker se praviloma izvajajo s potovalnimi oziroma medkrajevnimi avtobusi, ki niso predmet Uredbe. Usmeritve podajajo definicijo potovalnih avtobusov, in sicer gre za avtobuse kategorije M3 z zelo omejenim prostorom za stoječe potnike ali brez njega, med tem ko imajo mestni avtobusi, prav tako kategorije M3, prostor za stoječe potnike, da se omogoči pogosto gibanje potnikov.

Za potrebe dnevnih avtobusnih prevozov otrok v šolo pa praviloma pridejo v poštev vse navedene kategorije, od kombijev, minibusov in avtobusov s stojišči, za katere mora naročnik, skladno z zahtevami Uredbe in Usmeritvami, ki so jih pripravila pristojna ministrstva, pripraviti tehnične specifikacije, kjer so opredeljene zahteve za čista in brezemisijjska vozila,⁴ da se doseže cilje glede minimalnega deleža čistih in brezemisijjskih vozil, ki so vključena v prevozne storitve.

Ponudnik mora v dokaz izpolnjevanja zahtev, kot izhaja iz Usmeritev, v ponudbi predložiti popis vozil, s katerimi bo izvajal javno naročilo. Obvezni sestavni del popisa vozil so podatki: kategorija vozila (M1, M2, M3 - I, A) ter vrsta goriva oz. pogonskega sredstva, pri čemer je v primeru električnih vozil treba navesti, ali gre za priključni hibrid (PHEV) ali baterijsko električno vozilo (BEV) in tehnično dokumentacijo proizvajalca oziroma potrdilo o skladnosti, ki dokazuje deklarirane največje vrednosti RDE in vrednosti CO2.

Naročnik tako pripravljeno dokumentacijo objavi na Portalu javnih naročil, kjer je v praksi očitno neodobravanje ponudnikov glede zahtev po čistih in brezemisijjskih vozilih, saj z njimi ne razpolagajo in posledično ne morejo oddati ponudbe ter pridobiti posla. To še posebej velja za manjše

zelenega javnega naročanja so opravičena. Ponudniki so za to, da zadostijo zahtevam po okoljsko manj obremenjujočem izvajanju prevoznih storitev, primorani v nakup novih vozil, ki ni vprašljiv le z ekonomskega vidika, ker vpliva na ponudbeno ceno izvajalcev prevoznih storitev, ampak tudi z vidika dobavljalnosti teh vozil, ker jih trg ne ponuja in ne zagotavlja v razumnih rokih, ali pa za predmet izvedbe iz različnih razlogov sploh niso primerna (npr. doseg vozila brez polnitve (ne samo v primeru daljših relacij, ampak tudi v primeru večkratnih dnevnih voženj na krajše relacije), druge tehnične omejitve).

Kako vse to vpliva na naročnika pri oddaji javnega naročila storitev (šolskih) avtobusnih prevozov in njegovo zasledovanje ciljev Uredbe? Če naročnik pri zahtevah po čistih in brezemisijjskih



šole in občine, kjer prevoze otrok v šolo (lahko v okviru posameznih sklopov oziroma na posameznih relacijah) izvajajo lokalni prevozniki s kombiji in minibusi, ki niso čisti ali brezemisijjski. Tovrstne investicije v nakup čistih in brezemisijjskih vozil so za ponudnike in posledično tudi za naročnike finančni zalogaj, v katere se jim ne splača investirati. Pri tem je treba opozoriti na **pomanjkanje ustrezne polnilne infrastrukture, ki je nujen pogoj za uporabo čistih in brezemisijjskih vozil.**

Opozorila potencialnih ponudnikov prek Portala javnih naročil glede nezmožnosti izpolnjevanja zahtev

vozilih vztraja, je mogoče z gotovostjo trditi, da ne prejme nobene ponudbe in javnega naročila ne more oddati (izjema so morda le večja mesta, kjer je zagotovljena ustrezna polnilna infrastruktura in kjer večji ponudniki že razpolagajo z avtobusi na alternativna pogonska goriva in če predmet izvedbe to sploh omogoča). Takšna situacija je za naročnika nevzdržna, zato se v praksi kaže **trend, da naročniki, na podlagi opozoril potencialnih ponudnikov prek Portala javnih naročil, odstopijo od svojih zahtev in dovolijo izvajanje storitev z vozili na konvencionalna fosilna goriva, saj le na ta način javno naročilo sploh lahko oddajo in zagotovijo prevoz otrok v šolo.**

Nekateri naročniki se poslužujejo t. i. variantnih ponudb in dajo prednost pri izbiri ponudnikom, ki ponudijo izvajanje storitev s čistimi ali brezemisijскими vozili. Tudi pri takšnih načinih oblikovanja dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila se v praksi sicer pokaže, da se večina ponudnikov, če ne vsi, odločijo za tisto različico, ki dopušča možnost izvajanja storitev z vozili na konvencionalna fosilna goriva.

Naročniki se v primeru odstopa od izpolnjevanja ciljev Uredbe sklicujejo na sedmi odstavek 6. člena Uredbe, ki določa, da lahko naročniki izjemoma, kadar to zahtevajo okoliščine ali predmet javnega naročanja, oddajo javno naročilo brez upoštevanja ciljev iz 3. točke Priloge 2 Uredbe. V tem primeru morajo naročniki ob naslednjem istovrstnem naročilu oziroma najpozneje do izteka referenčnega obdobja iz 3. točke Priloge 2 Uredbe doseči zahtevano število čistih in brezemisijских vozil glede na skupno število vozil iste kategorije, zajetih v vseh pogodbah v posameznem referenčnem obdobju.

Kot je razvidno iz citirane izjeme, je to le začasen in negotov ukrep, saj naročniki nimajo nikakršnega zagotovila, da bo pri naslednjem javnem naročilu storitev (šolskih) avtobusnih prevozov stanje na trgu kakorkoli drugačno z vidika ponudbe okoljsko manj obremenjujočih vozil in prevoznikov, kot tudi ne z vidika ustrezne infrastrukture ali drugih tehničnih omejitev brezemisijских vozil. Naročniki se tako z uporabo te izjeme zavežejo k ciljem, za katere ne vedo, ali jih bodo sploh lahko uresničili, saj v veliki meri niso odvisni od njih.

Nadalje sedmi odstavek 6. člena Uredbe določa še dodatno izjemo, in sicer naročnikom izjemoma ni treba upoštevati cilja iz 3. točke Priloge 2 Uredbe, kadar naročajo storitve prevoza na daljše relacije, ki ga s čistimi in brezemisijскими vozili ni mogoče izvesti zaradi krajšega dosega vozila ter hkrati na predmetni relaciji in v njeni bližnji okolici ne obstaja ustrezna polnilna infrastruktura. Ta izjema ne velja za naročila storitev prevoza znotraj urbanih območij in kadar naročilo storitve prevoza ne presega 100 prevoženih kilometrov na dan.



Kot je razvidno, bi predmetna zahteva prišla v poštev le pri občasnih avtobusnih prevozih šolskih otrok na daljše relacije, pa še ta se praviloma izvajajo s potovalnimi avtobusi, ki so izvzeti iz Uredbe. Zakonodajalec se je očitno zavedal problematike neustrezne polnilne infrastrukture, ker jo je v omenjeni izjemi posebej izpostavil, vendar težava pomanjkanja le te obstaja tudi znotraj urbanih območij in tudi v primeru krajših relacij.

Naročniki so pri izvedbi javnih naročil storitev (šolskih) avtobusnih prevozov v luči zahtev po čistih in brezemisijских vozilih postavljeni pred vrsto ovir, sploh v primeru, ko ne gre za šole oziroma občine, ki tovrstna javna naročila izvajajo v večjih mestih, kjer imajo več izkušenj s predmetno problematiko in je tudi ponudba prevoznikov večja. Najbolj so izpostavljeni ravno manjši naročniki, to so šole in občine na bolj odročnih lokacijah, ki pa jih določila ZJN-3 in Uredbe vseeno zavezujejo in zahtevam zelenega javnega naročanja težko zadostijo, brez tveganja, da bi ostali brez prevoznih storitev.

Usmeritve, ki so jih pripravila pristojna ministrstva, naročnike napotujejo k skrbnemu načrtovanju izvajanja javnih naročil ter k spremljanju doseganja zastavljenih ciljev, česar pa se ravno prej izpostavljeni naročniki težko poslužujejo, saj po navadi nimajo lastnih služb za javna naročila in to predstavlja dodatne obremenitve ter obveznosti, ki jih nihče ne želi prevzeti.

Sklepno

Zeleno javno naročanje je nujno, saj javni naročniki z vidika nakupa blaga, naročanja storitev in gradenj predstavljajo velik tržni delež in je prav, da so zgled pri naročanju okoljsko manj obremenjujočega blaga, storitev in gradenj. Treba pa se je vprašati, ali je vse, kar določa Uredba in njene priloge, v praksi sploh izvedljivo in primerno za vse naročnike. Še posebej se to kaže pri naročanju storitev (šolskih) avtobusnih prevozov, kjer niti infrastruktura ni ustrezna niti trg ne ponuja čistih in brezemisijских vozil v obsegu, ki bi omogočal naročnikom izpolniti cilje, razen redkih izjem. ZJN-3 in Uredba sicer posebnih sankcij v primeru neizpolnjevanja ciljev Uredbe ne predpisujeta, kar pa ne more biti izgovor, da jih naročniki ne dosežajo. Vprašanje pa je, ali se naročniki lahko izogonejo morebitnim negativnim posledicam zaradi neizpolnjevanja ciljev Uredbe, če jih brez svoje krivde ne morejo izpolniti. Zaenkrat prakse s tega področja še ni, naročniki pa se znajdejo vsak po svoje pri iskanju ravnotežja med zelenim javnim naročanjem in zagotavljanjem potrebnih storitev. ■

1. Uredba o spremembah in dopolnitvah Uredbe o zelenem javnem naročanju (Uradni list RS, št. 64/19).
2. Uredba velja za javno naročanje vozil za cestni prevoz, ki bodo kupljena, zakupljena, najeta ali kupljena s pridržanim lastništvom.
3. Različica 1.0, november 2021.
4. Zahteva se lahko električno baterijsko vozilo, priključno hibridno električno vozilo, ki ima tako motor z notranjim izgorevanjem kot elektromotor, ali električno vozilo na vodikove gorivne celice.

PRENOS POOBLASTILA – PRENOS ODGOVORNOSTI ZA PREKRŠEK?¹

Za prekrške na področju javnega naročanja poleg naročnikov, ponudnikov in podizvajalcev odgovarjajo tudi njihove odgovorne osebe. To so fizične osebe, najpogosteje neposredne storilke prekrška, praksa pa kaže, da gre predvsem za zakonite zastopnike. Kadar ti pooblastilo za zastopanje prenesejo na drugo osebo, se vzpostavi dilema, ali s prenosom pooblastila na pooblaščenca preide tudi celotna odgovornost za prekrške.



mag. ZLATA JERMAN
Članica Državne revizijske komisije



Zakaj je prekrškovna odgovornost pretežno na zakonitih zastopnikih?

Pri iskanju odgovora na vprašanje, zakaj za prekrške v javnem naročanju najpogosteje odgovarjajo zakoniti zastopniki, je treba izhajati iz opredelitve odgovorne osebe v prekrškovnem pravu in značilnosti javno-naročniških prekrškov.

Odgovorna oseba za prekršek je tista oseba, ki je pooblaščenca opravljati delo v imenu, na račun, v korist ali s sredstvi pravne osebe, samostojnega podjetnika posameznika ali posameznika, ki samostojno opravlja dejavnost, državnega organa ali organa

samoupravne lokalne skupnosti.²

Odgovorne osebe niso samo vodstveni organi oziroma osebe z nekim posebnim, nadrejenim položajem, odgovorne za zakonitost delovanja pravne osebe ali drugega subjekta, ampak vse osebe, ki so na kakršni koli pravni podlagi pooblaščenca za opravljanje dela v imenu, na račun, v korist ali s sredstvi pravne osebe.³ Seveda zgolj formalno pooblastilo ne more biti temelj za dodelitev odgovorne osebe posamezniku, ampak mora biti prekršek storjen v okviru dejanskih možnosti ravnanja, medtem ko obratno ne velja – dejanska moč delovanja brez formalnega pooblastila ne more biti

temelj za opredelitev posameznika kot odgovorne osebe.⁴ Pogoj za odgovornost je torej, poleg formalnega (zakonskega) pooblastila, tudi dejanska storitev prekrška - neposredna izvršitev zakonskih znakov prekrška. Zato je treba ugotoviti, kaj spada v delokrog posameznika, in če je prekršek storjen v okviru tega delokroga, bo slednji odgovarjal za prekršek.

Če pogledamo vsebino prekrškov v javnem naročanju, lahko ugotovimo, da se kaznujejo pretežno izvršitvena dejanja – storitve ali opustitve, ki spadajo v posle zastopanja (podpis odločitve o oddaji naročila, podpis pogodbe, aneksa in naročilnice, podpis

odločitve o zahtevku za revizijo, podpis ponudbe, opustitev sklenitve pogodbe ...). Upravičenost za zastopanje temelji na zakonu, na drugem pravnem aktu ali na izjavi volje zastopane (pooblastitev).⁵ Večina odgovornih oseb bo zato zakonitih zastopnikov, ker so že po zakonu pooblaščen za zastopanje.⁶

Prenos upravičenja za zastopanje s pooblastilom na drugo osebo

Ker je v vsakdanjem življenju nemogoče, da bi zakoniti zastopniki delovali 24 ur dnevno, ti lahko z izjavo, voljo – pooblastilom prenesejo upravičenje za zastopanje na drugo osebo – pooblaščenca.

Pooblastilo ni predmet prekrškovne ali javno naročniške zakonodaje, zato se v zvezi z njim uporabljajo splošna pravila obligacijskega prava.⁷ Pooblastilo je upravičenost za zastopanje, ki jo pooblastitelj s pravnim poslom podeli pooblaščenca.⁸ Pooblaščenec je lahko katera koli oseba znotraj organizacije (javni uslužbenec na položaju ali brez položaja, zaposleni delavec ...) ali zunaj organizacije (posameznik, ki opravlja delo na drugi pravni podlagi, pravna oseba ...), pri čemer so nekateri izmed njih lahko določeni že v predpisih, ustanovitvenih ali internih aktih.

Tako na primer Zakon o lokalni samoupravi (ZLS)⁹ v 33.a členu določa, da ima občina najmanj enega podžupana, ki pomaga županu pri njegovem delu ter opravlja posamezne naloge iz pristojnosti župana, za katere ga župan pooblasti. Podžupan nadomešča župana v primeru njegove odsotnosti ali zadržanosti, pri čemer v času nadomeščanja podžupan opravlja tekoče naloge iz pristojnosti župana in tiste naloge, za katere ga župan pooblasti.

Zakon o državni upravi (ZDU-1)¹⁰ v 16. členu določa, da državni sekretar pomaga ministru pri opravljanju njegove funkcije v okviru pooblastil, ki mu jih podeli minister. Minister lahko pisno pooblasti državnega sekretarja, da ga nadomešča v času njegove odsotnosti ali zadržanosti pri vodenju in predstavljanju ministrstva ter predlaganju gradiv v obravnavo vladi. ZDU-1 sicer določa, da se s podelitvijo pooblastila minister ne razbremeni odgovornosti, vendar z vidika prekrškovne odgovornosti to ne



bo pravno upoštevno, saj prekrškovno pravo ne pozna objektivne odgovornosti.

Obličnost in omejitve pooblastil

Tudi obličnost pooblastil se rešuje po splošnih pravilih obligacijskega prava, kolikor ni posebna oblika zahtevana s predpisi ali akti. Sicer velja, da oblika, ki je z zakonom predpisana za neko pogodbo ali kakšen drug pravni posel, velja tudi za pooblastilo za sklenitev te pogodbe oziroma za ta posel.¹¹ Iz navedenega zato lahko sklepamo, da je za posle zastopanja v javnem naročanju praviloma potrebno pisno pooblastilo, saj je treba postopek javnega naročanja pisno dokumentirati. Ni pa potrebna notarska overitev podpisa pooblastitelja ali notarski zapis pooblastila, kolikor ni, kot že navedeno, to izrecno predpisano.

Posebno pooblastilo ni potrebno, kolikor je v okviru organizacije že vnaprej porazdeljeno delo v procesu javnega naročanja (tudi tisto, ki predstavlja posle zastopanja). Običajno je to urejeno v internih aktih (pravilniki o javnem naročanju, pravilniki o računovodstvu idr.), pogodbah o zaposlitvi, sklepah idr. Vse te pravne podlage v smislu prekrškovnega prava štejejo za podlage, na podlagi katerih so posamezniki pooblaščen opravljanje dela in so odgovorni za vsak prekršek, ki ga storijo pri opravljanju tega dela.

Neomejeno pooblastilo

Pooblaščenca, ki imajo neomejeno (tudi t. i. splošno) pooblastilo za zastopanje, bodo, v enakem obsegu kot zakoniti zastopniki, odgovarjali za vsak prekršek, ki ga bodo storili pri opravljanju dejavnosti zastopanja v času veljavnosti pooblastila. Najpogosteje gre za namestnike ali pomočnike zakonitih zastopnikov, lahko pa tudi za zaposlene nižjega ranga (na primer vodje enot, služb, oddelkov).

Vsebina pooblastila se običajno glasi:

»...da nadomešča pri vseh opravilih/dejanjih v času odsotnosti...«

PRIMER:

Sodišče je za prekršek oddanega javnega naročila na podlagi nezakonitega postopka s pogajanja brez predhodne objave kot odgovornega spoznalo tako direktorja naročnika – gospodarske družbe, ki je lastnoročno podpisal odločitev o oddaji naročila, kot tudi svetovalca posloводства družbe, ki je bil pooblaščen za zastopanje in poslovanje družbe v času odsotnosti direktorja in je po pravnomočni odločitvi o oddaji naročila lastnoročno podpisal pogodbo o izvedbi javnega naročila. Glede na dano pooblastilo, ki ga je sprejel od direktorja, je v njegovi odsotnosti podpisal pogodbo, ki je za naročnika pomenila prevzem pravic in obveznosti v pravnem prometu. Oba obdolženca sta ravnala vsak s svojim izvršitvenim ravnanjem, s katerim sta prispevala, da je naročnik oddal javno

naročilo brez ustreznega postopka javnega naročanja.¹²

Pooblastilo za posamezna dejanja

Pooblastilo se lahko podeli tudi samo za posamezna (katera koli) dejanja v procesu javnega naročanja, pri čemer ne gre nujno za osebe z vodstvenimi pooblastili, ampak katere koli osebe. Nekatera delovna mesta imajo podelitev takšnega pooblastila predvidena že v okviru obsega del in nalog. Pooblastilo se podeli bodisi le za določeno javno naročilo ali na splošno za vsa javna naročila. Pooblaščenec bo odgovarjal le za tiste prekrške, ki jih bo storil pri dejanjih, za katere je bil izrecno pooblaščen.

Primeri pooblastil:

»...za podpis naročilnic za nabavo blaga in storitev do skupne letne vrednosti 39.000 evrov brez DDV...«

»...za podpis odločitve o oddaji naročila in pogodbe v postopku javnega naročanja za dobavo pisarniškega pohištva...«

»...za zastopanje v postopku pravnega varstva v postopku javnega naročanja za storitve čiščenja...«

»...za podpis in oddajo ponudbe v postopku javnega naročanja za izgradnjo...«

• Strokovne komisije in vodje postopkov javnih naročil

Člani strokovnih komisij ali vodje postopkov oddaje javnih naročil (tudi osebe, odgovorne za izvedbo

javnega naročila) niso pooblašteni za dejanja zastopanja (podpisovanje sklepa o začetku postopka, odločitve o oddaji naročila, pogodbe, odločitve o zahtevkih za revizijo). Njihova opravila so le pripravljalna dejanja (priprava razpisne dokumentacije, pregled ponudb, priprava odločitve o zahtevku za revizijo idr.), kršitev katerih ne predstavlja zakonskih znakov prekrška. Če je javno naročilo oddano na podlagi neustreznega postopka, bo za prekršek odgovarjal zakoniti zastopnik, saj si je pridržal pooblastilo za podpis odločitve o oddaji naročila in pogodbe. Če pa bo zakoniti zastopnik kateremu od članov komisije podelil pooblastilo za podpis odločitve in pogodbe ali katero drugo dejanje, ki spada v posle zastopanja, pa se bo odgovornost za prekršek prenesla na člana komisije.

PRIMER:

Vrhovno sodišče je potrdilo, da se župan s pooblastitvijo za vodenje postopka in izvedbo javnega naročila vodi oddelka ne razbremeni svoje odgovornosti kot odgovorna oseba samoupravne lokalne skupnosti. Omenjeno pooblastilo je šteti zgolj za interno pooblastilo v smislu pravic in obveznosti iz delovnega razmerja po pogodbi o zaposlitvi med delavcem in delodajalcem, ne pa v smislu prevzema celotne odgovornosti, ki izhaja iz položaja župana, ki je zastopnik pravne osebe javnega prava. Župan je bil tisti, ki je imel dejansko »oblast« nad izvedbo postopka javnega naročanja, ker je v zvezi s tem postopkom sprejemal vse pomembne odločitve, saj je podpisal, torej sprejel

zahtevke za izvedbo javnih naročil, s čimer je neposredno, s svojim lastnim dejanjem opredelil vrsto postopka oddaje javnega naročila, določil predmet in orientacijsko vrednost, s tem pa v nasprotju z zakonom nedopustno drobil javno naročilo. Prav tako je v okviru svojih dejanskih možnosti odločanja ter pristojnosti, ki jih je imel, podpisal sklepe o imenovanju komisije za izvedbo javnih naročil, poročila o izvedbi javnih naročil, obvestila ponudnikom o oddaji javnih naročil ter pogodbe o izvedbi javnih naročil.¹³

• Potrjevalci računov (odredbodajalci)

Podobno stališče glede odgovornosti velja za osebe, ki so pri naročniku pooblašcene za potrjevanje računov (izplačil) dobaviteljem in izvajalcem.

PRIMER:

Sodišče je ugotovilo, da je za (trajajoči) prekršek večletno nezakonito oddanih naročil odgovoren direktor naročnika – javnega zavoda, ker je kot direktor in vršilec dolžnosti direktorja zavoda v imenu in za račun naročnika lastnoročno podpisal vse pogodbe in anekse z dobavitelji blaga. Na podlagi teh pogodb, izvedenih dobav in izdanih računov so bila opravljena plačila dobaviteljem. Večino izplačil je direktor tudi sam odobril. Sodišče kot odgovornih oseb ni spoznalo tudi pomočnikov direktorjev, ki sta sicer prav tako potrjevala račune. Ocenilo je, da zgolj podpisovanje odobritev plačil računov, ki so bili izdani na podlagi veljavno sklenjenih pogodb, ki jih je podpisal direktor, ne predstavlja ravnanja, ki bi ga bilo mogoče opredeliti kot prekršek.¹⁴

Ključno v izpostavljenem primeru je bilo, da pomočnika direktorja nista bila pooblašena tudi za oddajo javnih naročil in sta zato delovala le kot potrjevalca računov, ki pregledujeta, ali zneski po izdanih računih ustrezajo pogodbenim zneskom. Drugačen položaj pa bi bil, če bi se tekom izvajanja spornih pogodb zakoniti zastopnik zamenjal in bi novi zakoniti zastopnik pogodbe naprej izvrševal s potrjevanjem računov. Kajti v pristojnosti in dejanski možnosti delovanja zakonitega zastopnika je odločanje o pravnih poslih in nadaljnjem izvajanju nezakonito sklenjenih obstoječih pogodb.

Pooblastilo pogodbenemu izvajalcu

Pooblastilo se lahko podeli tudi





pogodbenemu (zunanjemu) izvajalcu (pravni ali fizični osebi), običajno v obliki pogodbe za izvedbo določenih storitev, na primer za izvedbo podpornih aktivnosti naročnika v postopku javnega naročanja.

Če je pooblaščenec pravna oseba in so v okviru teh aktivnosti zajeta tudi opravila, katerih opustitev pomeni prekršek, bo za prekršek odgovarjal naročnik, kot odgovorna oseba pa zakoniti zastopnik pogodbenega izvajalca oziroma njegov morebitni pooblaščenec.

PRIMER:

Sodišče je v zvezi s pojmom odgovorne osebe za prekršek nepravočasne objave obvestila o oddaji naročila pritrdilo stališču Državne revizijske komisije, da je lahko odgovorna oseba tudi direktorica zunanjega izvajalca, ki je bil po pogodbi z naročnikom zadolžen za pravočasno objavo obvestil na Portalu javnih naročil. Če dejavnost izvajalca (pravne osebe) zajema tudi izvajanje storitev za naročnika, je zakonito in pravilno izvajanje storitev s strani izvajalca za naročnika prav tako treba šteti v sklop dejavnosti izvajalca. To pomeni, da bo odgovorna oseba izvajalca lahko odgovarjala za prekršek, ki je bil izvršen pri opravljanju storitev za naročnika - pri opravljanju dejavnosti naročnika. Pri tem je možno, da je izvorni greh za prekršek pri naročniku in njegovih odgovornih osebah, zato je pri presoji, kdo od odgovornih oseb pravnih oseb za prekršek dejansko odgovarja, treba upoštevati vse relevantne okoliščine zadeve, za prekršek pa lahko odgovarja tudi več odgovornih oseb.¹⁵

Sklepno

Upošteva je opredelitev odgovorne osebe v prekrškovnem pravu velja, da kadar zakoniti zastopniki upravičenje za zastopanje s pooblastilom prenesejo na pooblaščenca, nanj prenesejo tudi odgovornost za tiste prekrške, ki jih pooblaščenec stori pri opravljanju dejanj v mejah izdanega pooblastila. Pooblastilo za zastopanje v javnem naročanju naj bo pisno in z jasno določenimi nalogami in opravili. Primerno je, da se upošteva tudi opis del in nalog osebe, kateri se podeljuje pooblastilo, saj praviloma njene naloge naj ne bi presegle teh opisov ter njenih zmožnosti in sposobnosti. ■

1. Opozorilo: V tem prispevku izražena stališča avtorice so njena lastna stališča, ki niso nujno stališča Državne revizijske komisije.
2. Prvi odstavek 15. člena Zakona o prekrških (ZP-1), Ur. l. RS, št. 7/03 in nasl. Za potrebe tega prispevka bom zanemarila kot odgovorne osebe tudi tiste, ki so pri subjektu pooblaščenec izvajati dolžno nadzorstvo, s katerim se lahko prepreči prekršek (drugi odstavek 15. člena ZP-1), saj je tovrstna odgovornost v javnem naročanju redko podana.
3. VSRS Sodba IV Ips 85/2013: Novelirani 15. člen ZP-1 je nabor odgovornih oseb razširil, saj statusa odgovorne osebe ne veže več na »opravljanje poslov«, ampak se po novi ureditvi status odgovorne osebe veže na »opravljanje dela«, kar pomeni, da se za odgovorno osebo pravne osebe šteje vsakdo, ki opravlja kakršno koli delo, na kakršni koli veljavni pravni podlagi (pogodba o zaposlitvi, pogodba o delu, mandatna pogodba ipd.) v sklopu opravljanja dejavnosti, za katero je posamezni subjekt registriran ter pod pogojem, da se delo opravlja v imenu, na račun, v korist ali s sredstvi pravne osebe ali drugega subjekta.
4. Petra Čas in ostali, Zakon o prekrških s komentarjem (ZP-1), GV Založba, Ljubljana 2018, str. 119.

5. 69. člen Obligacijskega zakonika (OZ), Ur. l. RS, št. 83/01 in nasl.
6. Zakoniti zastopniki so določeni z zakonom ali aktom o ustanovitvi na podlagi zakona (na primer člani uprave, direktorji, prokuristi, generalni direktorji, predstojniki organov, župani idr.).
7. Gl. 2. odsek Zastopanje, in poglavje II. Pooblastilo.
8. 74. člen OZ.
9. Ur. l. RS, št. 72/93 in nasl.
10. Ur. l. RS, št. 52/02 in nasl.
11. 75. člen OZ.
12. Sodba Okrajnega sodišča v Ljubljani, PR 457/2018.
13. Sodba IV Ips 186/2010.
14. Sodba Okrajnega sodišča v Ljubljani, PR 378/2018.
15. Sodba Okrajnega sodišča v Ljubljani, ZSV 1343/2021, v zvezi z odločbo Državne revizijske komisije, Odl. 7/2020 (019-26/2020-37).



Naše znanje za vaš uspeh

18 let tradicije

Izobraževalni program
STROKOVNJAK ZA JAVNA NAROČILA

Predavatelja: mag. Marija Bukovec Marovt in mag. Zlata Jerman

Od 7. 2. do 16. 2. 2024

Več info na:

https://forum-media.si/izdelek/strokovnjak-za-javna-narocila?cgkit_search_word=strokovnjak%20za%20javna



*Ob toplini božičnih praznikov, ob svetlobi novega leta
vam želimo obilo poslovnih uspehov in osebne sreče.*



ODGOVORI NA VPRAŠANJA



1. Ali lahko ponudnik izpolnjevanje tehničnih zahtev iz razpisa dokazuje z drugačnim dokazilom, kot je bilo to zahtevano v razpisu? Velikokrat se nam zgodi, da kljub dejstvu, da v razpisu zahtevamo izključno kataloge in prospekte, ponudnik predloži lastno izjavo oz. predloži izjavo proizvajalca, da ponujeno blago izpolnjuje razpisne zahteve, čeprav iz razpisa ne izhaja, da bi bilo to dopustno.

(Odgovor pripravila: Odvetnica mag. Marija Bukovec Marovt, specialistka za gospodarsko pravo)

Osnovno pravilo v postopkih javnih naročil je, da mora ponudnik na način, kot je zahtevano v razpisni dokumentaciji, dokazati, da ne obstajajo razlogi za izključitev (75. člen) in da izpolnjuje pogoje za sodelovanje (76. člen), kakor tudi, da izpolnjuje vse druge zahteve iz razpisa. Od ponudnika se zato pri pripravi ponudbe zahteva posebna skrbnost, saj po roku za oddajo ponudb razpisna dokumentacija postane aksiom in vanjo ni mogoče več posegati,¹ kar pomeni, da naročnik od zahtev ne more odstopiti oz. jih spremeniti.

Namen predložitve dokazil o skladnosti ponujenega predmeta z naročnikovimi zahtevami je v tem, da lahko naročnik preveri, ali ponujeni predmet izpolnjuje tehnične zahteve in ali je posledično ponudbo mogoče oceniti kot dopustno.²

Če je naročnikova zahteva jasna in nedvoumna (da ne omogoča različnih razlag),³ so ponudniki to dolžni spoštovati in na ta način dokazati izpolnjevanje tehničnih specifikacij iz razpisa.

Dejstvo je, da naročnik zahteve po točno določenem dokazilu po poteku roka za predložitev ponudb ne more razlagati drugače (blažje oziroma manj strogo), kot se glasi, in je tudi ne more razlagati na način, da zadošča katero koli dokazilo s tehničnimi specifikacijami, vključno z izjavo ponudnika (ki ni proizvajalec ponujene naprave), saj bi s takšno, drugačno (blažjo oziroma manj strogo), razlago določal dokumentacijo v zvezi z oddajo javnega naročila šele po poteku roka za prejem ponudb, kar je v nasprotju z načelom enakopravne obravnave ponudnikov in načelom transparentnosti, kot tudi v nasprotju s prvo povedjo iz drugega odstavka 67. člena ZJN-3, ki določa, da po poteku roka za prejem ponudb naročnik ne sme več spreminjati ali dopolnjevati

dokumentacije v zvezi z oddajo javnega naročila.⁴

Ker je zahteva naročnika po katalogih in prospektih jasna in nedvoumna, po našem mnenju ni dopustno namesto teh dokazil priložiti lastno izjavo ponudnika. Pri tem pa opozarjamo na stališče prakse, da je treba ločiti »lastno izjavo ponudnika« od »izjave proizvajalca o neki lastnosti blaga«, saj po stališču Dkom izjava proizvajalca o neki lastnosti blaga ne more sama po sebi pomeniti manj kot katalog, ki bi predstavljal blago tega proizvajalca (prim. odločitev Državne revizijske komisije v zadevah št. 018-019/2016 in 018-033/2017).

2. Ali lahko naročnik najame odvetnika za zastopanje v postopku revizije javnega naročila, tako kot ga najamejo ponudniki in se tudi naročniku, če bi bil zahtevek za revizijo zavrjen, priznajo stroški?

(Odgovor pripravila: Odvetnica mag. Marija Bukovec Marovt, specialistka za gospodarsko pravo)

S tem vprašanjem se je Dkom ukvarjala že v več zadevah, nenazadnje v odločitvi št. 018-125/2023-5. Pri tem je v obrazložitvi odločitve zapisala, da odločitve o zahtevku za revizijo, ki jo je sprejela pooblaščenka naročnika, ni mogoče šteti za naročnikovo lastno odločitev, kot jo zahteva ZPVPJN, saj naročnik za prenos pooblastila za odločanje o zahtevku za revizijo nima podlage v zakonu. Na tej podlagi je Dkom tudi zaključila, da odločitev o vlagateljevem zahtevku za revizijo, ki jo je podpisala in žigosala pooblaščenka odvetniška pisarna, ni skladna z določbami ZPVPJN in je za vlagatelja brez pravnega učinka. Vse navedeno sicer ne pomeni, da naročnik za pomoč pri odločanju o zahtevku za revizijo ne bi smel vključiti odvetnika, vendar pa mora naročnik v takšnem primeru odločitev o zahtevku za revizijo sprejeti sam (in v zvezi s tem nositi tudi odvetniške stroške).⁵

Drugačne pa so odločitve Dkom, ko gre za skupno javno naročanje, saj je Dkom

v teh primerih zavzela stališče, da lahko pooblaščen naročnik sprejema odločitve o zahtevku za revizijo brez posebnega pisnega pooblastila naročnikov pooblaščenemu naročniku za odločanje v postopkih pravnega varstva in ne glede na to, da po našem mnenju »pooblaščen naročnik« nima izvirne pristojnosti.^{6,7}

Glede na zapisano je treba ločiti stanja, ko gre za skupno javno naročanje, kjer lahko pooblaščen naročnik tudi sprejema odločitve v postopku pravnega varstva, od stanja, ko ne gre za skupno javno naročanje in naročnik potrebuje pomoč v postopku pravnega varstva. V teh primerih mora odločitev o zahtevku za revizijo sprejeti naročnik sam (jo podpisati in žigosati), v postopku odločanja pa ima lahko pooblaščenca. Četudi bi naročnik v tem postopku uspel (zahtevek za revizijo bi bil pravnomočno zavržen), se naročniku ne priznavajo stroški, ki jih ima z zunanjim svetovalcem, ne glede na to, ali je to odvetnik ali drugo podjetje, ki se ukvarja s svetovanjem. Lahko pa bi se (glede na uspeh v sporu) naročniku priznali stroški morebitnega izvedenca, če bi bil v postopku revizije imenovan in bi moral naročnik kriti stroške predujma za izvedbo dokaza.

3. Ali lahko ponudnika pozovemo k dopolnitvi, ker v ponudbi ni priložil režijskega cenika (delovna sila, material, oprema, stroji, naprave ...), čeprav je bila zahteva v razpisu popolnoma jasna, saj je bilo navedeno, da mora biti režijski cenik priložen že v ponudbi, saj se bodo na tej podlagi obračunavala dodatna dela. Režijske cenike v praksi sicer zahtevamo prav zaradi teh del, da vemo pa, kako jih obračunati.

(Odgovor pripravila: Odvetnica mag. Marija Bukovec Marovt, specialistka za gospodarsko pravo)

Na podlagi petega odstavka 89. člena ZJN-3 lahko naročnik zahteva, v kolikor so ali se zdijo informacije ali dokumentacija, ki jih morajo predložiti ponudniki, nepopolne ali napačne oziroma če posamezni dokumenti manjkajo, da ponudniki v ustreznem roku predložijo manjkajoče dokumente ali dopolnijo, popravijo ali pojasnijo ustrezne informacije ali dokumentacijo,



pod pogojem, da je takšna zahteva popolnoma skladna z načeloma enake obravnave in transparentnosti. Takšna zahteva za dopolnitev je dopustna, če naročnik določenega dejstva ne more preveriti sam. Skladno s šestim odstavkom 89. člena ZJN-3 ponudnik ne sme dopolnjevati ali popravljati (med drugim) svoje cene (brez DDV) na enoto (razen, kadar gre za popravek ali dopolnitev očitne napake, če zaradi tega popravka ali dopolnitve ni dejansko predlagana nova ponudba).

Ker se bodo na podlagi cen iz režijskih cenikov (delovna sila, material, oprema, stroji, naprave) (so)oblikovale cene dodatno naročenih del, ki niso zajeta v enotnih cenah predračuna in predstavljajo del predmeta javnega naročila, lahko zapišemo, da cene iz režijskega cenika predstavljajo cene na enoto, katerih dopolnjevanje in spreminjanje skladno s šestim odstavkom 89. člena ZJN-3 ni dopustno. Iz tega razloga ni dopustno pozivati ponudnika na dopolnitev ponudbe v tem delu. V kolikor bi v tem delu ponudniku omogočili dopolnitev ponudbe, bi mu omogočili, da bi šele po poteku roka za oddajo ponudb predstavil cene, na podlagi katerih se bo (so)oblikovala cena dodatnih del.⁸

Upoštevajoč navedeno in določbo šestega odstavka 89. člena ZJN-3, ki prepoveduje dopolnjevanje ponudbe v delu, ki se veže na cene (brez DDV) na enoto, vam bi lahko konkurenčni ponudnik, ki posla ne bi dobil, očital,

da niste ravnali pravilno, ko ste ponudniku po poteku roka za oddajo ponudb omogočili dopolnitev ponudbe s predložitvijo režijskega cenika in da niste ravnali v skladu s prvim odstavkom 89. člena ZJN-3 v povezavi z 29. točko prvega odstavka 2. člena ZJN-3.

4. Sprašujete, ali gostinske storitve sodijo med socialne in druge posebne storitve iz četrtega poglavja Zakona o javnem naročanju (ZJN-3), za katere velja poseben režim javnega naročanja ali pa gre za storitve, ki jih je treba oddati po enem od rednih postopkov za oddajo javnih naročil. Pri tem ne navajate natančno, katere vrste gostinskih storitev imate v mislih.

(Odgovor pripravila: Vida Kstanjevec)

ZJN-2 se v četrtem poglavju, kjer so urejene socialne in druge posebne storitve (97. in 98. člen), sklicuje neposredno na ustrezne priloge veljavnih javno-naročniških direktiv (priloga XIV Direktive 2014/24/EU in priloga XVII Direktive 2014/25/EU), s čimer so navedene priloge neposredno prevzete v nacionalno zakonodajo. Če želite ugotoviti, ali gostinske storitve, ki jih naročate kot javni naročnik, spadajo v režim iz četrtega poglavja ZJN-3,



morate to preveriti na podlagi posebnih opisov in kod CPV v navedenih prilogah direktiv.

Pregled Priloge XIV Direktive 2014/24/EU pokaže, da je med kategorijami socialnih in drugih posebnih storitev med drugim navedena tudi kategorija »Storitve hotelov in restavracij«. Skladno z opisom navedene kategorije vanjo sodijo storitve, označene z naslednjimi kodami CPV:⁹

5510000-1 do 5541000-7 (5510000-1 Hotelske storitve, 5511000-4 Storitve namestitve v hotelih, 5512000-7 Storitve srečanj in konferenc v hotelih, 5513000-0 Druge hotelske storitve, 5520000-2 Kampi in druga nehotelska prenočišča, 5521000-5 Storitve mladinskih prenočišč, 5522000-8 Storitve kampov, 55221000-5 Storitve, povezane s prostori za prikolice, 5524000-4 Storitve počitniških središč in počitniških domov, 55241000-1 Storitve počitniških središč 55242000-8, Storitve počitniških domov, 55243000-5 Storitve počitniških kampov za otroke, 55250000-7 Storitve oddajanja opremljenih prenočišč za kratkotrajno bivanje, 55260000-0 Storitve, povezane s spalniki 55270000-3, Storitve penzionov z zajtrkom, 55300000-3 Storitve restavracij in postrežbe, 55310000-6 Storitve strežbe v restavracijah, 55311000-3 Storitve strežbe v restavracijah zaprtega tipa, 55312000-0 Storitve strežbe v javnih restavracijah, 55320000-9 Storitve serviranja obrokov, 55321000-6 Storitve priprave obrokov, 55322000-3 Storitve kuhanja obrokov, 55330000-2 Storitve samopostrežnih restavracij v tovarnah, šolah itd., 55400000-4 Storitve postrežbe pijač

55410000-7, Storitve točilnic)

55521000-8 do 55521200-0 (55521000-8 Storitve priprave in dostave hrane za zasebna gospodinjstva, 55521100-9 Storitve redne dostave hrane na dom, 55521200-0 Storitve dostave obrokov)

55520000-1 Storitve priprave in dostave hrane (»Catering«),

55522000-5 Storitve priprave in dostave hrane za prevozna podjetja,

55523000-2 Storitve priprave in dostave hrane za druga podjetja ali ustanove,

55524000-9 Storitve priprave in dostave hrane za šole,

55510000-8 Storitve menz,

55511000-5 Storitve menz in drugih samopostrežnih restavracij zaprtega tipa,

55512000-2 Storitve upravljanja menz,

55523100-3 Storitve dobave šolskih obrokov.

Na podlagi podanega opisa in kod CPV je mogoče zaključiti, da je večina gostinskih storitev, ki jih v vsakdanji praksi naročajo javni naročniki (na primer storitve restavracij in postrežbe, storitve postrežbe pijač, storitve srečanj in konferenc v hotelih, catering in podobno), vključenih v kategorijo »Storitve hotelov in restavracij« iz Priloge XIV Direktive 2014/24/EU.

Navedeno pomeni, da takšne storitve spadajo v področje uporabe posebnega

režima z višjim vrednostnim pragom (750.000,00 EUR), ki je urejen v četrtem poglavju ZJN-3 (Socialne in druge posebne storitve). Vendar je ob tem potrebno še enkrat opozoriti, da mora javni naročnik, ki naroča »gostinske« storitve, v lastnem primeru sam natančno preveriti (s pomočjo spredaj navedenih opisov in kod CPV), za kakšno vrsto storitve gre in ali je takšno storitev mogoče uvrstiti pod enega od opisov v kategoriji »Storitve hotelov in restavracij« iz Priloge XIV Direktive 2014/24/EU. ■

1. Glej odločitev Dkom št. 018-24/2022-4 (www.dkom.si).

2. Prim. npr. odločitev Državne revizijske komisije v zadevah št. 018-112/2018, 018-207/2019, 018-131/2022).

3. V zadevi št. 018-192/2021 je Dkom ugotovila, da je takratni naročnik kot dokazilo o skladnosti ponujene opreme zahteval predložitev »tehnične dokumentacije«, pri čemer ni natančno opredelil, s katero tehnično dokumentacijo naj bi ponudniki dokazovali izpolnjevanje zahtev. Glede na tako splošno in ohlapno oblikovano naročnikovo zahtevo je Državna revizijska komisija v navedeni zadevi tudi štela, da je mogoče kot »tehnično dokumentacijo« šteti tudi izjavo ponudnika.

4. Glej odločitev Dkom št. 018-119/2023-6, dostopno na (www.dkom.si).

5. Glej tudi odločitev Dkom št. 018-232/2012, dostopno na (www.dkom.si).

6. Odločitev Dkom št. 018-003/2023 in št. 018-064/2023.

7. Še več, e.revizija je zgolj tehnika vročanja (namesto oddaje zahtevka na pošto, se ga odda elektronsko), zaradi česar način vročanja ni mogoče šteti kot zadostno podlago za prenos pooblastila na pooblaščenega naročnika.

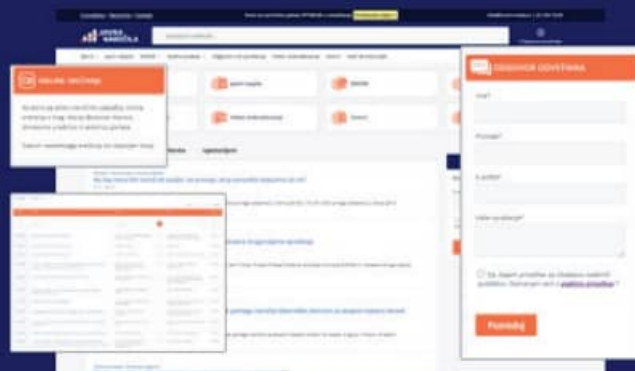
8. Glej odločitev Dkom št. 018-166/2018, in 018-091/2023-8.

9. Seznam storitev je za potrebe tega odgovora sestavljen z uporabo opisov, povzetih iz Priloge XIV Direktive 2014/24/EU in Enotnega besednjaka javnih naročil (CPV), ki je sestavni del Uredbe Komisije (ES) št. 213/2008 z dne 28. novembra 2007.

Portal JAVNIH NAROČIL

Zanesljiv pomočnik pri pripravi in izvojanju javnih naročil za naročnike in ponudnike

Brezplačni preizkus >>



Vse ključne informacije za hitro in strokovno izvedbo javnih naročil, zbrane na enem mestu

1

Jasne razlage zakonodaje ZJN-3

Enostavna in jasna obrazložitev aktualne zakonodaje in sprememb

2

+150 strokovnih člankov s komentarjem

Več kot 150 poglobljenih strokovnih člankov in pravnih mnenj vrhunskih slovenskih strokovnjakov

3

+ 6.800 odločitev DKOM

Dostopajte do 6.800 + veljavnih odločitev DKOM s poglobljenimi komentarji najbolj pomembnih

4

Avtomatsko obveščanje o aktualnih javnih naročilih

Najnovejša javna naročila na enem mestu z avtomatskim obveščanjem v vaš e-predal

5

Odgovori odvetnikov na vprašanja

Odvetnik odgovarja na vaša specifična vprašanja - pisno kadarkoli in v živo na online srečanjih

6

Komentarji sodne prakse

Komentarji sodne prakse slovenskih sodišč in sodišč EU ter prečiščeni pravni predpisi

Portal javnih naročil, ki združuje vse informacije za hitro in pravilno izvedbo javnih naročil za ponudnike in naročnike!

POSEBNA PONUDBA ZA NAROČNIKE REVIE

Vstopni paket 20% ceneje!

*Naročite lahko dodatne dostope za več kot 50% ceneje!

PODROBNE INFORMACIJE o portalu in naročnini >





forum
akademija



GARANCIJA
KAKOVOSTI



ZANESLJIV DOLGOROČNI
PARTNER

Vodilno slovensko podjetje na področju zagotavljanja **strokovnih informacij in izobraževanj** za podjetja ter ustanove.

Smo **specialisti pri zagotavljanju ključnega strokovnega znanja in rešitev**, ki jih posamezniki potrebujete v vsakdanjem poslovnem življenju. Zanesljiva podpora z **vedno aktualnimi in ažurnimi informacijami** na portalih, seminarjih, strokovnih publikacijah ...

Naša ponudba:

- Izobraževalni programi
- Seminarji
- Spletna izobraževanja
- Dogodki
- Portali
- Priročniki
- Revije
- Kontrolne mape
- In-house izobraževanja



Obiščite našo
spletno stran



02 250 18 00



forum-media.si



info@forum-media.si