



**REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNA REVIZIJSKA KOMISIJA
ZA REVIZIJO POSTOPKOV ODDAJE JAVNIH NAROČIL**

LETNO POROČILO
ZA LETO 2004

KAZALO

UVOD	4
1. ORGANIZACIJA IN NAČIN DELA	5
1.1. POSTOPEK PRED DRŽAVNO REVIZIJSKO KOMISIJO.....	5
1.2. NAČIN ODLOČANJA DRŽAVNE REVIZIJSKE KOMISIJE.....	6
1.3. NARAVA ODLOČITEV DRŽAVNE REVIZIJSKE KOMISIJE.....	7
1.3.1. Stroški revizijskega postopka – analiza odločitev v letu 2004.....	8
1.3.2. Postopek pred sodiščem.....	9
1.4. DRŽAVNA REVIZIJSKA KOMISIJA IN SODIŠČE EVROPSKIH SKUPNOSTI...10	
1.4.1. Sodbe Sodišča Evropskih skupnosti kot argument v postopku revizije	11
2. ŠTEVILO PREJETIH ZAHTEVKOV ZA REVIZIJO V LETU 2004	12
3. ZAHTEVKI ZA REVIZIJO, PRIKAZANI LOČENO ZA POSTOPEK PRED IN PO SPREJETJU ODLOČITVE NAROČNIKA O DODELITVI JAVNEGA NAROČILA ...	16
4. PODATKI O ODLOČITVAH O ZAHTEVKIH ZA REVIZIJO V LETU 2004	19
5. PREDLOG UKREPOV ZA ODPRAVO NEPRAVILNOSTI (v skladu z drugim odstavkom 33. člena ZRPJN) IN PREGLED REALIZACIJE PREDLOGOV	22
5.1. PREDLOGI ZA IZBOLJŠANJE STANJA NA PODROČJU JAVNEGA NAROČANJA.....	22
5.1.1. <i>Novela ZJN-1A</i>	22
5.1.2. <i>Predlog za sprejem avtentične razlage prvega stavka 55.c člena ZJN-1</i> ... 23	
5.1.3. <i>Vpliv sprememb predpisov o graditvi objektov in nekaterih drugih predpisov na postopke javnega naročanja</i>	25
5.1.4. <i>Nove direktive EU na področju javnih naročil</i>	26
5.1.5. <i>Novela ZRPJN iz leta 2004 in pripombe Državne revizijske komisije</i>	30
5.1.6. <i>Aktivna legitimacija za vložitev zahtevka za revizijo</i>	31
5.1.7. <i>Zaščita javnega interesa v postopkih oddaje javnih naročil</i>	33
5.1.8. <i>Natančnejša opredelitev revizijskih razlogov in roki za vložitev zahtevka za revizijo</i>	33
5.1.9. <i>Začetek postopka za sprejem novega poslovnika Državne revizijske komisije</i>	34
5.2. PREGLED REALIZACIJE PREDLOGOV IZ LETNEGA POROČILA ZA LETO 2003	34
6. POSLOVANJE IN AKTIVNOSTI DRŽAVNE REVIZIJSKE KOMISIJE	37
6.1. FINANČNO POSLOVANJE	37
6.1.1. <i>Organiziranost finančnega poslovanja Državne revizijske komisije</i>	37
6.1.2. <i>Predstavitev izvršitve finančnega načrta za leto 2004</i>	37
6.2. NOTRANJI NADZOR	40
6.2.1. <i>Strokovne in zakonske osnove notranjega nadzora</i>	40
6.2.2. <i>Dosedanje in načrtovane aktivnosti na področju notranjega nadzora</i>	41
6.3. KADRI	42
6.4. USPOSABLJANJE.....	43
6.5. SPLETNE STRANI DRŽAVNE REVIZIJSKE KOMISIJE.....	44
6.6. SODELOVANJE Z DRUGIMI DRŽAVNIMI ORGANI.....	44
6.7. MEDNARODNO SODELOVANJE	45
6.7.1. <i>Twining projekt</i>	45
SKLEP	47
PRILOGE	48
I. OPIS REVIZIJSKEGA POSTOPKA PO ZRPJN.....	48
II. SHEMA POTEKA REVIZIJSKEGA POSTOPKA	53

Letno poročilo za leto 2004

Državna revizijska komisija je na tretji občni seji sprejela sklep, da se na podlagi 32. in 33. člena Zakona o reviziji postopkov javnega naročanja (Ur. l. RS, št. 78/99, 90/99, 110/02 in 42/04) ter 3. točke 9. člena Poslovnika Državne revizijske komisije (Ur. l. RS, št. 55/00) sprejme letno poročilo o delu Državne revizijske komisije za leto 2004. Letno poročilo vsebuje poleg zahtevanih podatkov o vloženih zahtevkih za revizijo in podatkov o delu Državne revizijske komisije, v skladu z Zakonom o reviziji postopkov javnega naročanja, tudi predlog ukrepov za odpravo nepravilnosti, ki jih ugotavlja Državna revizijska komisija, ter predloge za izboljšanje stanja na področju javnega naročanja.

Z letnim poročilom za leto 2004 se poleg Državnega zbora Republike Slovenije in Vlade Republike Slovenije seznanijo tudi zainteresirano strokovno javnost.

Ljubljana, 18.01.2005

dr. Aleksij Mužina,
Predsednik Državne revizijske komisije

UVOD

V letnem poročilu o delu Državne revizijske komisije za revizijo postopkov oddaje javnih naročil (v nadaljevanju: Državne revizijske komisije) za leto 2004 je predstavljena organizacija in način dela Državne revizijske komisije, poleg tega pa tudi podatki o delu Državne revizijske komisije ter vloženi zahtevki za revizijo. Poročilo so dodane priloge z namenom pomagati naročnikom in ponudnikom ter o delu obveščati zainteresirano javnost.

Področje javnih naročil področje se je v Republiki Sloveniji začelo hitreje razvijati šele v zadnjih nekaj letih, vsled tega odločitve Državne revizijske komisije nedvomno oblikujejo tudi prakso naročnikov in ponudnikov pri uporabi Zakona o javnih naročilih (Ur.l. RS, št. 39/00, 102/00 in 2/04; v nadaljevanju: ZJN-1). Ob zavedanju, da s svojimi odločitvami vplivamo na razvoj tega področja in na oblikovanje enotne prakse v postopkih javnega naročanja, to poročilo (s prilogami) prikazuje tudi način odločanja o spornih vprašanjih, kar naj služi kot vodilo za ravnanje v podobnih primerih.

Letno poročilo za leto 2004 vsebuje poleg zahtevanih podatkov o vloženi zahtevki za revizijo oziroma pritožbah in podatkov o delu Državne revizijske komisije, v skladu z Zakonom o reviziji postopkov javnega naročanja (Ur. l. RS, št. 78/99, 90/99, 110/02, 42/04; v nadaljevanju: ZRPJN), tudi predloge ukrepov za odpravo določenih kršitev, ki jih ugotavlja Državna revizijska komisija, ter predloge za izboljšanje stanja na področju javnega naročanja, med temi tudi teze, ki naj jih pripravljavci reforme javnega naročanja pri njenem ustvarjanju upoštevajo.

Pričujoče poročilo je peto po vrsti, v njem pa predstavljena analiza realizacije predlogov ukrepov Državne revizijske komisije iz letnega poročila za leto 2004 za odpravo določenih kršitev, ki se ponavljajo v praksi, prav tako pa tudi analiza nekaterih drugih pomembnejših ugotovitev, ki jim je potrebno, po našem mnenju, posvetiti posebno pozornost.

V prvem delu predstavljamo organizacijo in način dela Državne revizijske komisije. V njem posebej izpostavljam razmerje med Državno revizijsko komisijo, kot neodvisnim in samostojnim državnim organom in Sodiščem Evropskih skupnosti z vidika enotnega in učinkovitega pravnega varstva.

V drugem, tretjem in četrtem delu vsebuje to poročilo vse zahtevane podatke iz 33. člena ZRPJN, s priloženimi predlogi ukrepov za odpravo ugotovljenih nepravilnosti, za katere predlagamo Vladi Republike Slovenije, da jih prouči in pripravi ustrezne spremembe predpisov.

V nadaljevanju letnega poročila pa predstavljamo aktivnosti in poslovanje Državne revizijske komisije ter predloge Državne revizijske komisije za izboljšanje stanja na področju javnega naročanja. Posebej opozarjamo na novo elektronsko poslovanje komisije (vpisnik zadev in odločitve na spletnih straneh), sodelovanje z drugimi institucijami in mednarodno sodelovanje. Državna revizijska komisija je v letu 2004 sodelovala na natečaju Evropske komisije pridobila Twinning projekt, katerega cilj je krepitev usposobljenosti hrvaške Državne komisije za kontrolo postopkov javnih naročil.

Da letno poročilo Državne revizijske komisije izpolni svoj namen, je ključnega pomena njegova odmevnost pri naročnikih in ponudnikih kot tudi v širši javnosti. Predlagamo, da tako matično delovno telo kot Državni zbor Republike Slovenije, obravnavata to poročilo in glede na svoje ugotovitve sprejmeta ustrezne sklepe. Naročnikom in ponudnikom pa želimo, da jim bo poročilo in priloge k poročilu v pomoč pri njihovih vsakodnevnih odločitvah.

1. ORGANIZACIJA IN NAČIN DELA

Državna revizijska komisija je samostojen in neodvisen državni organ, ki zagotavlja pravno varstvo ponudnikov v vseh stopnjah postopkov oddaje javnih naročil.¹

Poseben organ za pravno varstvo v postopkih oddaje javnih naročil je bil ustanovljen že z ZJN (Ur. l. RS, št. 24/97) in sicer komisija, pristojna za revizijo postopkov oddaje javnih naročil. S sprejemom ZRPJN in s tem določitvijo statusa in pristojnosti Državne revizijske komisije pa so bili zagotovljeni tudi formalni pogoji za vzpostavitev neodvisnega in samostojnega položaja tega organa.

Državna revizijska komisija ima predsednika in štiri člane, ki jih je imenoval Državni zbor Republike Slovenije na predlog Vlade Republike Slovenije. Sedanjo sestavo Državne revizijske komisije je Državni zbor imenoval dne 27.02.2004 s Sklepom o imenovanju člana Državne revizijske komisije (Ur. l. RS, št. 22/2004) in dne 15.07.2004 s Sklepom o imenovanju predsednika in treh članov Državne revizijske komisije (Ur. l. RS, št. 83/2004).

Neodvisnost Državni revizijski komisiji zagotavlja ZRPJN, ki med ostalim določa, da se sredstva za delo te komisije zagotovijo v proračunu Republike Slovenije, na predlog Državne revizijske komisije. O porabi teh sredstev odloča komisija sama. Podrobnejšo organizacijo in način dela Državne revizijske komisije ureja Poslovnik Državne revizijske komisije (Ur. l. RS, št. 55/00)².

1.1. POSTOPEK PRED DRŽAVNO REVIZIJSKO KOMISIJO

Postopek revizije se po ZRPJN prične pred naročnikom, nadaljuje pa pred Državno revizijsko komisijo, poleg primerov pritožb na podlagi 12., 13. in 17. člena ZRPJN, na podlagi odstopa zahtevka za revizijo iz 17. člena ZRPJN.

Po prejemu zahtevka za revizijo predsednik Državne revizijske komisije s sklepom praviloma dodeli zahtevek za revizijo v odločanje pristojnemu senatu, obenem določi predsednika in člane senata, oziroma dodeli zahtevek posameznemu članu Državne revizijske komisije. Poročevalec je član senata, ki poda obrazloženo poročilo, le-to vsebuje povzetek zahtevka za revizijo, navedbo pomembnejših dejstev ter predlog za

¹ Prvi odstavek 4. člena ZRPJN določa: *»Pravno varstvo ponudnikov v vseh stopnjah postopkov oddaje javnih naročil zagotavlja poseben, neodvisen in samostojen državni organ nadzora nad zakonitostjo postopkov oddaje javnih naročil, Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil (skrajšano: Državna revizijska komisija).«*

² 13. člen Poslovnika Državne revizijske komisije določa: *»Državna revizijska komisija z drugimi akti ureja vprašanja, za katera tako določa ta poslovnik in druga vprašanja, ki se nanašajo zlasti na notranjo organizacijo, na pravice in obveznosti zaposlenih, na njihovo razmerje, napredovanje, izobraževanje, nagrajevanje in disciplinsko odgovornost ter na notranje pisarniško poslovanje.«*

odločitev senata. Obenem predsednik Državne revizijske komisije določi tudi, kateri strokovni sodelavci Državne revizijske komisije bodo sodelovali pri pripravi predloga za odločitev.

Predsednik Državne revizijske komisije določi za odločanje o posameznem zahtevku za revizijo senat oziroma posameznega člana, odvisno od zahtevnosti primera, pri čemer upošteva vrednost predmeta javnega naročila, obsežnost dokumentacije in druge okoliščine, ki so pomembne za presojo zahtevnosti posameznega primera, in določila ZRPJN. Posamezni član Državne revizijske komisije odloča o zahtevku za revizijo, če v skladu s poslovnikom ni potrebno imenovati senata, če je Državna revizijska komisija o podobni zadevi že izdala odločitev ali če zaradi okoliščin ni mogoče imenovati senata. Na podlagi šestega odstavka 16. člena Poslovnika Državne revizijske komisije pa lahko posamezen član predlaga imenovanje senata, če meni, da bi glede na zahtevnost zahtevka za revizijo moral odločati senat.

Najmanj trije člani Državne revizijske komisije lahko vedno zahtevajo, da se za odločanje o posameznem revizijskem zahtevku imenuje senat. Praviloma predsednik Državne revizijske komisije dodeljuje zahtevke za revizijo poročevalcu oziroma posameznemu članu, upošteva abecedni red začetnic priimkov članov Državne revizijske komisije po vrstnem redu prejema (t.i. načelo *naravnega sodnika*) in ob upoštevanju zaporedja dodeljenih zahtevkov vsem članom Državne revizijske komisije, razen v primeru, da gre za odločanje o podobnem zahtevku za revizijo oziroma o ponovnem zahtevku, o katerem je določen član že odločal, ali v primeru, da imajo posamezni člani oziroma določen član posebna strokovna znanja, ki so pomembna za odločanje o zahtevku za revizijo.

Kadar obstajajo izločitveni razlogi po 19. členu Poslovnika Državne revizijske komisije, mora posamezen član o izločitvenih razlogih nemudoma obvestiti predsednika Državne revizijske komisije, ki odloči o njegovi izločitvi. O izločitvi predsednika se odloči na seji Državne revizijske komisije, ki jo sklicuje in vodi namestnik predsednika Državne revizijske komisije.

1.2. NAČIN ODLOČANJA DRŽAVNE REVIZIJSKE KOMISIJE

Državna revizijska komisija odloča v mejah zahtevka za revizijo. Državna revizijska komisija odloča, ob upoštevanju meja zahtevka za revizijo, tudi o kršitvah, za katere vlagatelj ni vedel ali ni mogel vedeti, pa so vplivale na odločitev naročnika o dodelitvi naročila (19. člen ZRPJN). Državna revizijska komisija izdaja odločbe v obliki sklepa.

Ni sporno, da mora vlagatelj zahtevka za revizijo poleg zatrjevanih kršitev navesti tudi dejstva in dokaze, s katerimi se te kršitve dokazujejo. Državna revizijska komisija pa lahko pri odločanju o posameznem revizijskem zahtevku zahteva od strank tudi dodatna pojasnila. Pravila pravnega postopka, ki se v revizijskem postopku subsidiarno in smiselno uporabljajo na podlagi petega odstavka 3. člena ZRPJN, določajo (7. člen Zakona o pravnem postopku, Ur. l. RS, št. 26/99, 96/02 in 2/04; v nadaljevanju: ZPP), da morajo stranke navesti vsa dejstva, na katera se opirajo njihovi zahtevki, in predlagati dokaze, s katerimi se ta dejstva dokazujejo. Sodišče sme ugotoviti dejstva, ki jih stranke niso navajale, in izvajati dokaze, ki jih stranke niso predlagale, če izhaja iz obravnave in dokazovanja, da imajo stranke namen razpolagati z zahtevki, s katerimi ne morejo razpolagati. Pri tem pa svoje

odločbe ne sme opreti na dejstva, glede katerih strankam ni bila dana možnost, da se o njih izjavijo. To pomeni, da je v pravnem postopku uveljavljeno razpravno načelo. V drugem odstavku 21. člena ZRPJN pa je določeno, da lahko Državna revizijska komisija pred svojo odločitvijo zahteva dodatna pojasnila od naročnika, vlagatelja zahtevka za revizijo ali drugih udeležencev v postopku oddaje javnega naročila, pridobi strokovno ali izvedensko mnenje in si lahko ogleda tudi ostale dokumente ter dejanske razmere pri strankah v postopku ter zbere druge potrebne podatke za odločitev.

Poudariti je potrebno, da vloženi zahtevki za revizijo zadržijo postopek oddaje javnega naročanja do odločitve Državne revizijske komisije, torej ima suspenzivni učinek (prvi odstavek 11. člena ZRPJN). Na podlagi določb ZRPJN pa lahko naročnik predlaga, da vloženi zahtevki za revizijo ne zadržijo postopka oddaje javnega naročila. Po noveli ZRPJN iz leta 2004 mora naročnik skladno s tretjim odstavkom 11. člena ZRPJN posredovati omenjeni predlog hkrati tudi vlagatelju zahtevka za revizijo, ki sme o njem posredovati Državni revizijski komisiji in naročniku svoje mnenje v treh dneh od njegovega prejema. O predlogu naročnika odloča posamezen član oziroma senat.

Kadar so izpolnjene vse procesne predpostavke za odločanje o zahtevku za revizijo, senat oziroma posamezen član odloči o zahtevku za revizijo in izda sklep najkasneje v 15 dneh od prejema zahtevka in celotne dokumentacije in morebitnih dodatnih pojasnil. V utemeljenih primerih pa se rok za odločitev lahko podaljša za največ 20 dni (20. člen ZRPJN).

1.3. NARAVA ODLOČITEV DRŽAVNE REVIZIJSKE KOMISIJE

Če vlagatelj v postopku revizije izkaže pravni interes in so podane tudi ostale procesne predpostavke za odločanje, Državna revizijska komisija o zahtevku odloči meritorno. Kadar Državna revizijska komisija vsebinsko odloča o zahtevku, lahko zahtevki s sklepom zavrne kot neutemeljeni ali pa mu ugotovi in postopek oddaje javnega naročila razveljavi, delno ali v celoti. Na podlagi prejema pisnega obvestila o umiku zahtevka za revizijo, pred sprejemom odločitve Državne revizijske komisije, Državna revizijska komisija postopek za revizijo ustavi. V tej zvezi je potrebno dodati, da ima Državna revizijska komisija le kasatorična pooblastila, kar pomeni, da s svojim sklepom ne more nadomestiti odločitve naročnika o izbiri najugodnejšega ponudnika ali druge odločitve v postopku oddaje javnega naročila.

Seveda mora Državna revizijska komisija svojo odločitev obrazložiti in zanjo navesti razloge, lahko pa da naročniku tudi napotke za pravilno izvedbo postopka v delu, ki je bil razveljavljen (tretji odstavek 23. člena ZRPJN).

Kadar Državna revizijska komisija odloča o pritožbi vlagatelja zahtevka za revizijo zoper ravnanje naročnika na podlagi 12., 13. ali 17. člena tega zakona, lahko s sklepom pritožbo kot prepozno zavrže, zavrne kot neutemeljeno ali pa pritožbi ugotovi in v primeru pritožbe na podlagi 12. ali 13. člena tega zakona odloči, da mora naročnik odločati o zahtevku za revizijo v skladu s 16. členom tega zakona oziroma v primeru pritožbe na podlagi 17. člena tega zakona odloči, da zahtevki za revizijo sprejme v obravnavo.

Državna revizijska komisija ima tudi pooblastilo, da lahko, ob sprejemu odločitve o zahtevku za revizijo, od naročnika zahteva, da ji predloži poročilo o izvedbi postopka, v katerem je bil vložen zahtevek za revizijo ali ponovljenem postopku. Državna revizijska komisija lahko od naročnika zahteva, da skupaj s poročilom predloži dokumentacijo o postopku oziroma izvedbi predmeta javnega naročila. Naročnik mora poročilo predložiti v roku, ki ga določi Državna revizijska komisija in ne sme biti daljši od šest mesecev od prejema sklepa o zahtevku za revizijo. Če Državna revizijska komisija ugotovi, da v poročilu ni izkazana odprava nepravilnosti oziroma upoštevanje napotkov Državne revizijske komisije ali naročnik poročila ne predloži, o tem obvesti ministrstvo, pristojno za finance, vlado oziroma nadzorni organ naročnika. V letu 2004 smo tako zahtevali 16 porevizijskih poročil.

Z revizijskim postopkom so povezani tudi stroški, ki jih ureja ZRPJN v 22. členu, in so praviloma vezani na uspeh v revizijskem postopku. Ob tem Državna revizijska komisija ugotavlja, da se stroški revizijskega postopka v primerjavi s prejšnjimi leti povečujejo predvsem zaradi povečane zahtevnosti sporov, ki so vezani na različna tehnična, finančna in druga strokovna vprašanja, kar zahteva vključitev izvedencev in drugih strokovnjakov pri reševanju revizijskih zahtevkov. Poleg tega opazamo, da narašča število revizijskih postopkov, v katerih stranke zastopajo pooblaščenca. Zaradi vse večjega pomena stroškov postopka, smo tem v nadaljevanju namenili posebno pozornost (1.3.1.)

V praksi se že od uveljavitve ZRPJN postavlja vprašanje, ali je zoper odločitev Državne revizijske komisije mogoče vložiti redno ali izredno pravno sredstvo. Odgovor na zastavljeno vprašanje daje peti odstavek 23. člena ZRPJN, ki določa, da je po končanem postopku pred Državno revizijsko komisijo sodno varstvo zagotovljeno v postopku povračila škode pred sodiščem splošne pristojnosti. S takšno zakonsko rešitvijo (dokončnost odločitve, možnost dajanja napotkov za pravilno izvedbo postopka) se med drugim tudi zagotavlja obveza Direktiv Evropskih skupnosti, da mora država članica zagotoviti učinkovito izvajanje odločitev, ki jih sprejmejo organi, pristojni za postopke pravnega varstva (7. točka 2. člena Direktive 89/665/EEC in 8. točka 2. člena Direktive 92/13/EEC). Sklep Državne revizijske komisije učinkuje sam po sebi. Zakon pooblašča ta organ, da postopek razveljavi. Gre za t.i. *oblikovalni* ali *konstitutivni* sklep, zato posebna izvršba (*a.*) ni potrebna (*b.*) niti ni možna. Izjema je odločitev o stroških, ki je v ZRPJN določena kot izvršilni naslov (22. člen ZRPJN). Po razveljavitvi postopka ali dela postopka pravnih učinkov naročnikovih dejanj ni več. Pravna oziroma obveznostna moč sklepov je nesporna.

1.3.1. Stroški revizijskega postopka – analiza odločitev v letu 2004

Stroške revizijskega postopka in pravila plačevanja stroškov revizijskega postopka opredeljuje 22. člen ZRPJN. Omenjena pravila dopolnjuje Poslovník Državne revizijske komisije v 26. členu. Odločitev o stroških pa lahko naročnik ali Državna revizijska komisija, upošteva določilo petega odstavka 3. člena ZRPJN, smiselno opre tudi na določila ZPP. V reviziji postopkov oddaje javnih naročil se pojavljajo naslednji stroški: taksa, stroški revizijskega postopka in stroški strank. V skladu s prvim odstavkom 22. člena ZRPJN mora vlagatelj ob vložitvi zahtevka za revizijo plačati takso v višini 100.000 tolarjev, če je zahtevek za revizijo vložen v postopku oddaje javnega naročila za blago in storitve oziroma 200.000 tolarjev, če je zahtevek za revizijo vložen v postopku oddaje javnega naročila za gradnje. Vračilo vplačane takse je skladno s tretjim odstavkom 22. člena ZRPJN vezano na utemeljenost

zahtevka za revizijo. Kadar je torej zahtevk za revizijo utemeljen, je naročnik na vlagateljevo zahtevo dolžan le-temu povrniti stroške vplačane revizijske takse. Med stroške revizijskega postopka (v ožjem smislu) gre šteti tiste stroške, ki so povezani s samim potekom postopka, kot so na primer stroški za izvajanje dokazov. V revizijskem postopku lahko izvedbo posameznega dokaza predlagajo stranke oziroma se za izvedbo posameznega dokaza glede na tretji odstavek 19. člena in drugi odstavek 21. člena ZRPJN (v povezavi z 243. členom ZPP), po lastni presoji odloči Državna revizijska komisija. Stranka, ki predlaga izvedbo dokaza, skladno s 152. členom ZPP, predhodno sama krije stroške in je dolžna po pozivu Državne revizijske komisije založiti predujem, potreben za stroške, ki bodo nastali z njegovo izvedbo. Tudi vračilo stroškov izvedbe posameznega dokaza je skladno s tretjim odstavkom 22. člena ZRPJN vezano na utemeljenost zahtevka za revizijo. Kadar je zahtevk za revizijo zavrnen kot neutemeljen, je potrebno zavrniti tudi vlagateljevo zahtevo za povračilo stroškov, vezanih na izvedbo predlaganega dokaza (za katerega je vlagatelj založil predujem). Kadar se za izvedbo posameznega dokaza po lastni presoji odloči Državna revizijska komisija, lahko izjemoma ti stroški bremenijo proračun. Med strankine stroške spadajo stroški v zvezi s poštnino ter stroški v zvezi s plačilom odvetnikom za opravljeno delo. Iz prakse Državne revizijske komisije je glede priznavanja stroškov poštnine ugotoviti, da se ti stroški priznavajo, kadar so primerno opredeljeni in v višini, ki jo Državna revizijska komisija po skrbni presoji vseh okoliščin oceni kot potrebno. V zvezi z višino priznanih odvetniških stroškov, ki se priznavajo vlagatelju v revizijskem postopku, je mogoče iz dosedanje prakse Državne revizijske komisije konstituirati nekatera pravila, ki so strnjena v odločitvi o stroških v zadevi 018-38/04, kjer je Državna revizijska komisija vlagatelju, skladno s tarifo št. 18 Odvetniške tarife (Uradni list RS, št. 67/03), priznala stroške za sestavo zahtevka za revizijo, ter skladno s tarifo št. 39 Odvetniške tarife za nadaljevanje postopka pred Državno revizijsko komisijo ter materialne stroške po 13. členu Odvetniške tarife, vse povečano za 20% DDV. Za ponazoritev, katere stroške se priznava odvetniku, ki v revizijskem postopku zastopa naročnika, velja omeniti odločitev Državne revizijske komisije v zadevi 018-85/04, kjer je Državna revizijska komisija naročniku za sestavo sklepa, s katerim je zavrgel zahtevk za revizijo, priznala odvetniške stroške ter materialne stroške v višini 2% od 1000 točk in 1% od presežka nad 1000 točk. Skladno s petim odstavkom 22. člena ZRPJN in 26. členom Poslovnika Državne revizijske komisije je mogoče povrnitev stroškov zahtevati do sprejema odločitve naročnika oziroma Državne revizijske komisije o zahtevku za revizijo. O zahtevi odloča Državna revizijska komisija s sklepom, ki je po določilu šestega odstavka 22. člena ZRPJN izvršilni naslov. Ob tem velja predstaviti tudi odločitev Državne revizijske komisije, ki jo je sprejela v zadevi 018-124/04, kjer je naročnik po prejemu zahtevka za revizijo ugotovil, da je le-ta utemeljen, ter s sklepom v celoti razveljavil postopek oddaje javnega naročila, vlagatelju pa priznal povrnitev stroškov v višini vplačane revizijske takse, kot neutemeljeno pa zavrnil vlagateljevo zahtevo za povračilo stroškov za sestavo revizijskega zahtevka. Vlagatelj je nadaljeval postopek pred Državno revizijsko komisijo glede (nepriznanih) stroškov, ki mu jih je Državna revizijska komisija tudi priznala.

1.3.2. Postopek pred sodiščem

Vlagatelj zahtevka za revizijo lahko s tožbo pred pristojnim sodiščem uveljavlja povrnitev škode od naročnika. Z navedeno določbo uresničuje ZRPJN zahtevo iz Direktiv Evropskih skupnosti po zagotovitvi možnosti vložitve odškodninskih

zahtevkov. Vložitev tožbe pa, skladno z določbo, da je sodno varstvo zagotovljeno v postopku povračila škode pred sodiščem splošne pristojnosti, ne zadrži sklenitve pogodbe med naročnikom in izbranim ponudnikom. V pomanjkanju drugih določb velja zapisati, da prekluzivnih rokov za vložitev tožbe ni, zato velja pri tem v celoti slediti določbam o zastaranju zahtevkov iz Obligacijskega zakonika (Ur. l. RS, št. 83/01; v nadaljevanju: OZ).

Z dnem uveljavitve ZRPJN so prenehale veljati določbe od 63. do 73. člena ZJN (1997), med njimi tudi določba 70. člena, ki je določa, da uporabljajo v postopku preverjanja zakonitosti oddaje javnega naročila naročniki in revizijska komisija določila zakona, ki ureja splošni upravni postopek, če ni z ZJN drugače določeno. ZRPJN prav tako kot ZJN ne ureja popolno postopka pravnega varstva, temveč se sklicuje na smiselno uporabo pravil pravnega postopka. Pravnemu varstvu uveljavljanja pravic v civilnih zadevah je namreč namenjen pravdni postopek, upravni postopek pa upravnim zadevam. Hkrati je zapis subsidiarne uporabe postopkovnih določb ZPP-ja v zakonu nujen, saj bi v nasprotnem primeru lahko, skladno z ZUP, po katerem se slednji uporablja v vseh t.i. javnopravnih zadevah, tudi oddajo javnih naročil podredili tem določbam. Pravna narava postopka oddaje javnega naročila se zaradi možnosti, da poseben neodvisni državni organ pred sklenitvijo pogodbe oceni izbiro pogodbene stranke, ne spremeni. Tudi odločitev v revizijskem postopku ne pridobi narave upravnega akta zato, ker odločitev sprejme neodvisni državni organ – Državna revizijska komisija. V zvezi s tem velja dodati zgolj to, da je pravna ureditev, ko o civilnem sporu ne odloča *prima facie* sodišče (beri: odloča Državna revizijska komisija) z ZPP celo izrecno predvidena: »*Ta zakon določa pravila postopka, po katerih sodišče obravnava in odloča v sporih iz osebnih in družinskih razmerij ter v sporih iz premoženjskih in drugih civilnopravnih razmerij fizičnih in pravnih oseb, razen če so kateri od navedenih sporov po posebnem zakonu v pristojnosti specializiranega sodišča ali drugega organa.*« (1. člen ZPP).

Pravna ureditev, da o civilnem sporu ne odloča sodišče, ampak poseben organ, je izjema, a ne edinstvena. Glede na zadnje zapisano je tako mogoče ugotoviti tudi povratni učinek določb ZRPJN na postopek oddaje javnega naročila. Civilnopravna narava revizijskega postopka (pravnega varstva) tako povratno vpliva na naravo naročnikovih aktov v razpisni fazi oddaje javnega naročila in na samo materialnopravno naravo razmerja z namenom, da utrdi argumente, da gre pri oddaji javnega naročila za civilnopravno naravo ravnanj naročnikov.

1.4. DRŽAVNA REVIZIJSKA KOMISIJA IN SODIŠČE EVROPSKIH SKUPNOSTI

Sodišča držav članic EU so odgovorna za pravilno uporabo zakonodaje EU v teh državah. Vendar pa obstaja nevarnost, da bodo sodišča v različnih državah različno razlagala zakonodajo EU. Zato je pravno varstvo zagotovljeno tudi pred organi Evropske skupnosti. S tega stališča so pomembne tudi odločitve Sodišča Evropskih skupnosti. Vloga Sodišča Evropskih skupnosti je pri nastajanju evropskega prava pomembna zlasti iz razloga, ker je to izključno pristojno za enotno razlago in uporabo pravil Skupnosti. Sodišče Evropskih skupnosti je v grobem pristojno za odločanje o sporih med državami članicami, institucijami v EU in za odločanje o predhodnih vprašanjih (t.i. predhodno odločanje, angl. *preliminary rulings*).

Najpogostejši akti Evropske skupnosti so zlasti direktive, ki sicer niso neposredno uporabljive, temveč služijo kot navodilo pri urejanju vprašanj v nacionalni zakonodaji. Problem neposredne uporabljivosti pa se zlasti pokaže pri pravnih normah, ki urejajo posebne pravne položaje, kot so npr. obvezna postopkovna ravnanja. V tem primeru sme po 234. členu PES vsako sodišče ali tribunal katerekoli od držav članic³, ki pri reševanju katerekoli zadeve naleti na vprašanje razlage evropskega prava ali veljavnosti sekundarne zakonodaje in pri tem šteje, da je rešitev tega vprašanja potrebna za odločitev v tej zadevi, zahtevati od sodišča Evropskih skupnosti, da o vprašanju odloči. Kadar gre za sodišče ali tribunal zadnje instance v državi članici, pa ne gre le za pravico, temveč tudi za obveznost. Tako sodišče je vprašanje razlage evropskega prava ali veljavnosti sekundarne zakonodaje Evropske skupnosti dolžno poslati sodišču Evropske skupnosti in počakati s postopkom do njegove rešitve. Če se v tej zvezi osredotočimo konkretno na Državno revizijsko komisijo za revizijo postopkov oddaje javnih naročil, bo v primeru, da bo pri presoji revizijskega zahtevka naletela na vprašanje razlage evropskega prava ali veljavnosti sekundarne zakonodaje in pri tem štela, da je rešitev tega vprašanja potrebna za odločitev v tej zadevi, sodišču Evropske skupnosti dolžna zastaviti predhodno vprašanje.

1.4.1. Sodbe Sodišča Evropskih skupnosti kot argument v postopku revizije

Pri spoznavanju prava Skupnosti in procesu njegove implementacije v nacionalno zakonodajo predstavljajo pomemben vir prava sodbe Sodišča ES in sodbe Sodišča prve stopnje, ki imajo v delu obrazložitev in izrekov posameznih sodbah učinek *erga omnes*. Ena prvih institucij, ki je (na kratko) opisano filozofijo umestila v sistem odločanja, je bila Državna revizijska komisija, ki se je na odločitev Sodišča ES (zadeva C-315/01, *GAT proti ÓSAG*) med drugim sklicevala v svoji odločitvi, št. 018-99/04-24-951, z dne 27.5.2004. Državna revizijska komisija je med drugim glede vlagateljeve navedbe, da merilo ni v povezavi s predmetom javnega naročila in da referenc ni dovoljeno uporabiti kot merilo, ugotovila, da je naročnik merilo zapisal dvoumno in diskriminatorno in s tem neupravičeno obravnaval ponudnike. Svojo obrazložitev je med drugim oprla na zgoraj citirano odločitev Sodišča Evropskih skupnosti, ki je prvič jasno predstavilo stališče, iz katerega je mogoče dopustno razbrati meje »referenc« kot merila. Povezavo obeh odločitev je bilo mogoče najti v podobnem dejanskem stanju in v podobnosti določila direktiv (tiste, ki ureja postopke oddaje naročil za dobavo blaga, in tiste za oddajo naročil storitev). Kasneje se je Državna revizijska komisija kot argument na sodbe Sodišča ES sklicevala še v nekaj primerih.

³ Status sodišča oziroma tribunala ima z vidika evropskega prava tudi Državna revizijska komisija.

2. ŠTEVILO PREJETIH ZAHTEVKOV ZA REVIZIJO V LETU 2004

Državna revizijska komisija je v letu 2004 prejela v odločanje 378 zahtevkov za revizijo, v letu 2003 363 zahtevkov za revizijo, v letu 2002 323 zahtevkov, v letu 2001 306 zahtevkov ter v letu 2000 242 zahtevkov za revizijo (po predmetih javnega naročila). V letu 1999 je Revizijska komisija za javna naročila prejela v reševanje 247 zahtevkov za revizijo. Pri tem je potrebno dodati, da smo v letu 2000, pri analizi in ugotavljanju števila revizijskih zahtevkov, upoštevali predmet revizije, v letih 2001, 2002, 2003 in 2004 pa smo končno število zahtevkov ugotavljali po dejanskem številu, saj smo ugotovili, da je v postopkih revizije vedno več predmetov javnega naročila, pri katerem sta vložena dva ali več zahtevkov za revizijo.

V letu 2004 smo prejeli v odločanje 378 zahtevkov za revizijo, kar je v primerjavi z letom 2003 4,1 % več. Primerjalno z letom 2002, v katerem smo prejeli 323 zahtevkov za revizijo pa ugotavljamo povečanje števila revizijskih zahtevkov za 17 %, v primerjavi z letom 2000 pa kar za 56,2 %.

Če primerjamo število zahtevkov za revizijo po predmetu javnega naročila (ne glede na število revizijskih zahtevkov pri posameznem javnem naročilu), ugotovimo, da je povečanje števila primerov v letu 2004 (333 predmetov) v primerjavi z letom 2003 (312 predmetov) nekoliko večje (6,7 %) v primerjavi z letom 2002 (291 predmetov) pa je porast za 24,7 %. Ugotavljamo, da je (kot tudi v letu 2002) opaziti povečanje večjega števila zahtevkov za revizijo pri oddaji določenih predmetov javnega naročanja.

Grafikon št. 1 – Skupno število prejetih zahtevkov za revizijo v letih 1999 –2004



Tabela št. 1 - Število prejetih zahtevkov za revizijo v letu 2004 po vrsti postopka oddaje javnega naročila v primerjavi z letoma 2002 in 2003

Zap. Štev.	Vrsta postopka oddaje javnega naročila	Število prejetih zahtevkov po letih		
		2002	2003	2004
1	Odpri postopek	238	279	242
2	Naročilo male vrednosti	33	29	35
3	Omejeni postopek	35	24	62
4	Podelitev koncesije	9	7	6
5	Postopek s pogajanjem brez predhodne objave	7	17	20
6	Postopek s pogajanjem po predhodni objavi	0	5	2
7	Oddaja z natečajem (96.čl. ZJN-1)	1	2	7
8.	Izjeme	0	0	4
SKUPAJ		323	363	378

Primerjalno z letom 2004 lahko opazimo precejšnje povečanje števila vloženih zahtevkov za revizijo v postopkih oddaje javnih naročil po omejenem postopku, in sicer v primerjavi z letom 2002 za 77,1% in letom 2003 za 158 %, medtem ko se je število vloženih zahtevkov za revizijo v odprtih postopkih v letu 2004 zmanjšalo v primerjavi z letom 2003 za 15,2 %, v primerjavi z letom 2002 pa ni bistvenega odstopanja.

Grafikon št. 2 - Število prejetih zahtevkov za revizijo v letu 2004 po vrsti postopka oddaje javnega naročila v primerjavi z letoma 2002 in 2003

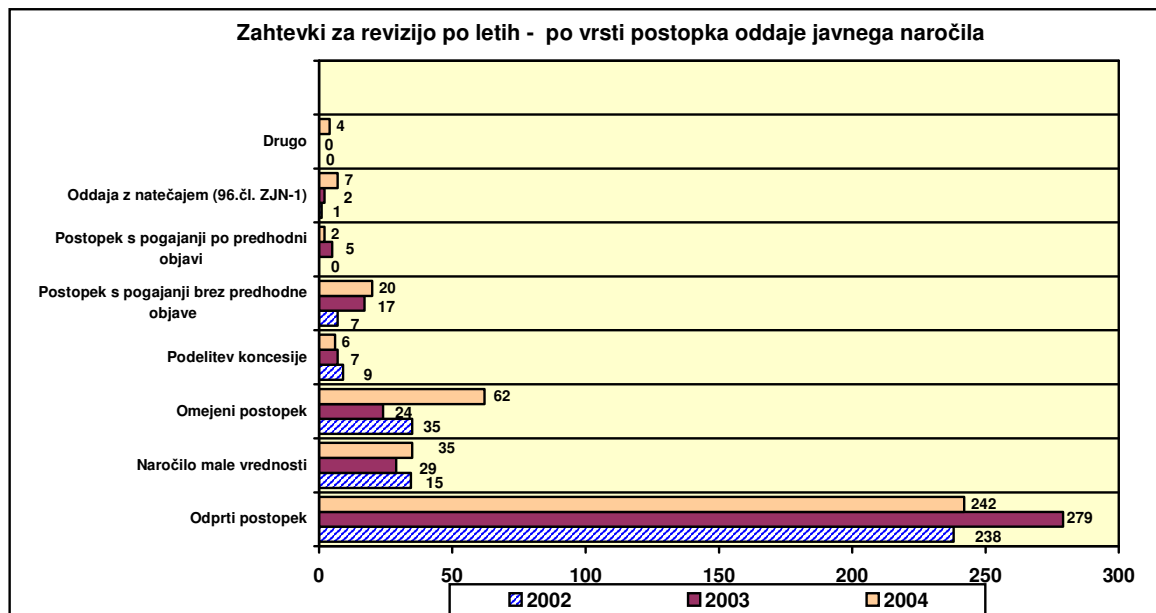


Tabela št. 2 – Število prejetih zahtevkov za revizijo v letu 2004 po predmetu oddaje javnega naročila v primerjavi z letoma 2002 in 2003

Zap. Štev.	Predmet javnega naročila	Število prejetih zahtevkov po letih		
		2002	2003	2004
1	Blago	111	158	184
2	Storitve	131	134	137
3	Gradnje	81	71	53
SKUPAJ		323	363	374

Opomba: Državna revizijska komisija je prejela v reševanje 4 zadeve, ki jih je zaradi nepristojnosti s sklepom zavrгла, zato niso vštete v skupno število po predmetu oddaje javnega naročila.

Medtem ko je bilo v zadnjih letih pri številu prejetih zahtevkov za revizijo glede na predmet javnega naročila opaziti povečanje števila zahtevkov za revizijo v primeru naročanja storitev in gradenj, je v letu 2004 opaziti porast števila zahtevkov za revizijo pri nabavah blaga, in sicer z letom 2003 za 16,5 % v primerjavi z letom 2002 pa kar za 65 %. Nasproten trend je opaziti pri gradnjah (- 34,6% v odnosu do leta 2002 oziroma - 25,4% v odnosu do leta 2003).

Grafikon št. 3 - Grafikon števila prejetih zahtevkov za revizijo v letu 2004 po predmetu oddaje javnega naročila v primerjavi z letoma, 2002, in 2003

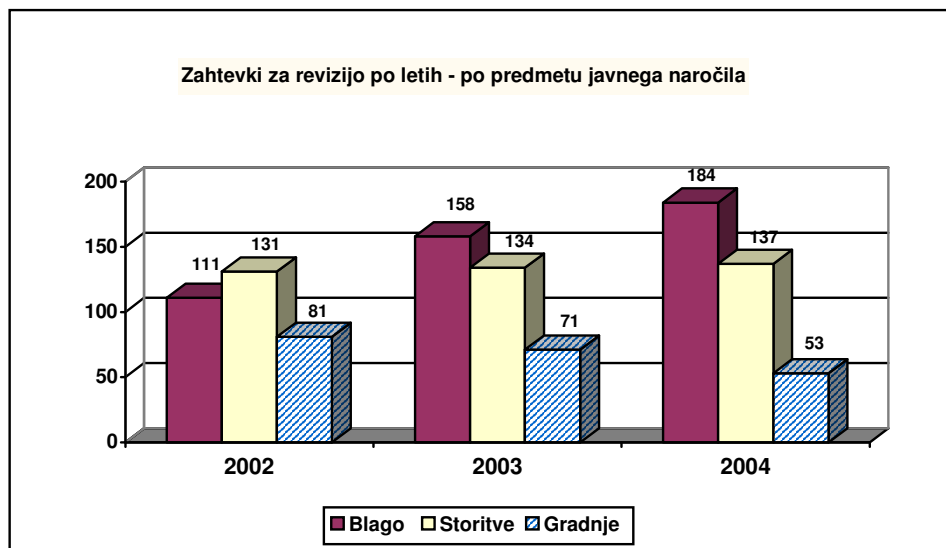


Tabela št. 3 - Število prejetih zahtevkov za revizijo v letu 2004 po mesecih v primerjavi z letoma 2002 in 2003

Zap. šte. v.	Število prejetih zahtevkov po mesecih	Število prejetih zahtevkov po letih		
		2002	2003	2004
1	januar	17	28	26
2	februar	22	22	27
3	marec	22	23	30
4	april	23	31	25
5	maj	40	20	30
6	junij	26	21	23
7	julij	31	36	33
8	avgust	33	33	34
9	september	18	55	39
10	oktober	30	31	40
11	november	27	27	39
12	december	34	36	32
SKUPAJ		323	363	378

Tabela št. 4 - Število prejetih zahtevkov za revizijo v letu 2004 po naročnikih (najpogostejši)

Zap. šte. v.	Naročnik	Skupaj
1	Ministrstvo za zdravje	51
2	Ministrstvo za okolje in prostor	16
3	Družba RS za avtoceste	15
4	Servis skupnih služb vlade	14
5	Ministrstvo za obrambo	12
6	Ministrstvo za promet Direkcija RS za ceste	12
7	JP Elektro Primorska, Nova Gorica	11
8	Javni stanovanjski sklad Mestne občine Ljubljana	7
9	Klinični center	7
10	Zavod RS za blagovne rezerve	7

K zgornji tabeli velja dodati opozorilo, da število vloženih zahtevkov za revizijo zoper postopke oddaje javnih naročil navedenih naročnikov ne pomeni nujno dejstva, da gre v teh primerih tudi za največje kršitelje predpisov o javnih naročilih.

3. ZAHTEVKI ZA REVIZIJO, PRIKAZANI LOČENO ZA POSTOPEK PRED IN PO SPREJETJU ODLOČITVE NAROČNIKA O DODELITVI JAVNEGA NAROČILA

Zahtevek za revizijo se lahko vloži v vseh stopnjah postopka oddaje javnega naročila, zoper vsako ravnanje naročnika, razen če zakon ne določa drugače. Po odločitvi o dodelitvi naročila oziroma priznanju sposobnosti je rok za vložitev zahtevka za revizijo 10 dni od prejema obvestila o dodelitvi naročila. Rok je prekluziven. Zakon nadalje zahteva, da je potrebno zahtevek vložiti pri naročniku, ob tem pa tudi določa obvezne sestavine zahtevka za revizijo.

Po odločitvi o dodelitvi naročila oziroma priznanju sposobnosti ponudnik ne more vložiti zahtevka za revizijo iz razloga, ki mu je mogel ali bi mu moral biti znan pred to odločitvijo naročnika, pa kljub temu ni vložil zahtevka za revizijo že pred odločitvijo o dodelitvi naročila (peti odstavek 12. člena ZRPJN). Ta določba nalaga ponudnikom (vlagateljem zahtevka za revizijo) posebno skrbnost pri spremljanju morebitnih kršitev naročnika, predvsem pa opozarjamo na vse tiste kršitve, ki izvirajo iz razpisne dokumentacije (na primer: pogoji za udeležbo, merila za izbiro, ne dovolj natančno določen način ocenjevanja,...). Ta določba dejansko zmanjšuje možnost taktiziranja zainteresiranih ponudnikov za dodelitev naročila, da bi čakali na odločitev naročnika in šele kasneje vložili zahtevek za revizijo iz razloga, ki jim je bil, ali bi jim moral biti znan že pred to odločitvijo. S to določbo se nenazadnje realizirata dva izmed temeljnih načel javnega naročanja, to sta načelo hitrosti in načelo učinkovitosti (3. člen ZRPJN). Pravilo namreč skuša preprečiti morebitne špekulacije, ko ponudnik ne reagira zoper kršitev, ker meni, da bo morda imel od tega korist. Del kršitev je takšnih, da jih je upravičenec lahko zaznal in zoper njih tudi reagiral. Kot primer uspešnega uveljavljanja revizijskih zahtevkov zgolj do izdaje odločitve o izbiri najugodnejše ponudbe je potrebno izpostaviti določitev meril za ocenjevanje ponudb.

Tabela št. 5 - Število prejetih zahtevkov za revizijo v letu 2004 po vrsti postopka oddaje javnega naročila pred in po odločitvi naročnika o dodelitvi javnega naročila

Zap. Štev.	Vrsta postopka oddaje javnega naročila	Število prejetih zahtevkov za revizijo v letu 2004		
		Pred odločitvijo naročnika o dodelitvi JN	Po odločitvi naročnika o dodelitvi JN	SKUPAJ
1	Odprti postopek	81	161	242
2	Naročilo male vrednosti	8	27	35
3	Omejeni postopek	24	38	62
4	Podelitev koncesije	6	0	6
5	Postopek s pogajanjem brez predhodne objave	8	12	20
6	Postopek s pogajanjem po predhodni objavi	1	1	2
7.	Oddaja z natečajem (96.čl. ZJN-1)	5	2	7
8	Izjeme	2	2	4
SKUPAJ		135	243	378

Iz predloženih podatkov lahko ugotovimo, da je bilo 135 zahtevkov za revizijo vloženih pred odločitvijo naročnika o dodelitvi naročila, 243 pa po odločitvi naročnika o dodelitvi naročila. V letu 2003 je bilo le 92 zahtevkov za revizijo vloženih pred odločitvijo naročnika o dodelitvi naročila, kar 271 pa po odločitvi naročnika o dodelitvi naročila. Podobno razmerje vloženih zahtevkov za revizijo pred in po odločitvi o dodelitvi naročila ugotavljamo v letu 2001 (84 pred in 222 po odločitvi o dodelitvi naročila) ter v letu 2002 (64 pred in 259 po odločitvi o dodelitvi naročila). Na podlagi letnih podatkov je tako mogoče ugotoviti, da se ponudniki odločajo uveljavljati pravno varstvo v zgodnejših fazah postopka oddaje javnega naročila, ko je to varstvo lahko tudi učinkovitejše.

Tabela št. 6 - Število prejetih zahtevkov za revizijo v letu 2004 po predmetu oddaje javnega naročila pred in po odločitvi naročnika o dodelitvi javnega naročila

Zap. št.	Predmet javnega naročila	Število prejetih zahtevkov za revizijo v letu 2004		
		Pred odločitvijo naročnika o dodelitvi JN	Po odločitvi naročnika o dodelitvi JN	SKUPAJ
1	Blago	74	110	184
2	Storitve	47	90	137
3	Gradnje	12	41	53
SKUPAJ		133	241	374

Opomba: Državna revizijska komisija je prejela v reševanje 4 zadeve, ki jih je zaradi nepristojnosti s sklepom zavrgla, zato niso vštete v skupno število po predmetu oddaje javnega naročila.

Tabela št. 7 - Število rešenih zahtevkov za revizijo v letu 2004 po vrsti odločitve pred in po odločitvi naročnika o dodelitvi javnega naročila

Zap. šte. v.	Vrsta odločitve o zahtevku za revizijo	Število rešenih zahtevkov za revizijo v letu 2004		
		Pred odločitvijo naročnika o dodelitvi JN	Po odločitvi naročnika o dodelitvi JN	SKUPAJ
1	Zavrnen zahtevek za revizijo	37	100	137
2	Razveljavljen postopek v celoti	29	25	54
3	Razveljavljena odločitev o izbiri	2	67	69
4	Umik zahtevka	6	5	11
5	Zavržen zahtevek	24	16	40
6	Delno razveljavljen postopek	20	15	35
7	Vrnjeno naročniku v odločanje	11	10	21
8	Drugo	4	3	7
SKUPAJ		133	241	374

Opomba: Štirje prejeti zahtevki so še v reševanju pri Državni revizijski komisiji.

Iz zgornje tabele je mogoče razbrati, da je bilo na letni ravni pravno varstvo učinkovitejše v revizijskih postopkih pred odločitvijo naročnika o dodelitvi javnega naročila, saj je bilo v tej fazi postopka kot neutemeljenih zavrženih 27,8% zahtevkov, po odločitvi naročnika pa 41,5% zahtevkov za revizijo. Podrobnejše podatke o tem vsebuje naslednja točka letnega poročila.

4. PODATKI O ODLOČITVAH O ZAHTEVKIH ZA REVIZIJO V LETU 2004

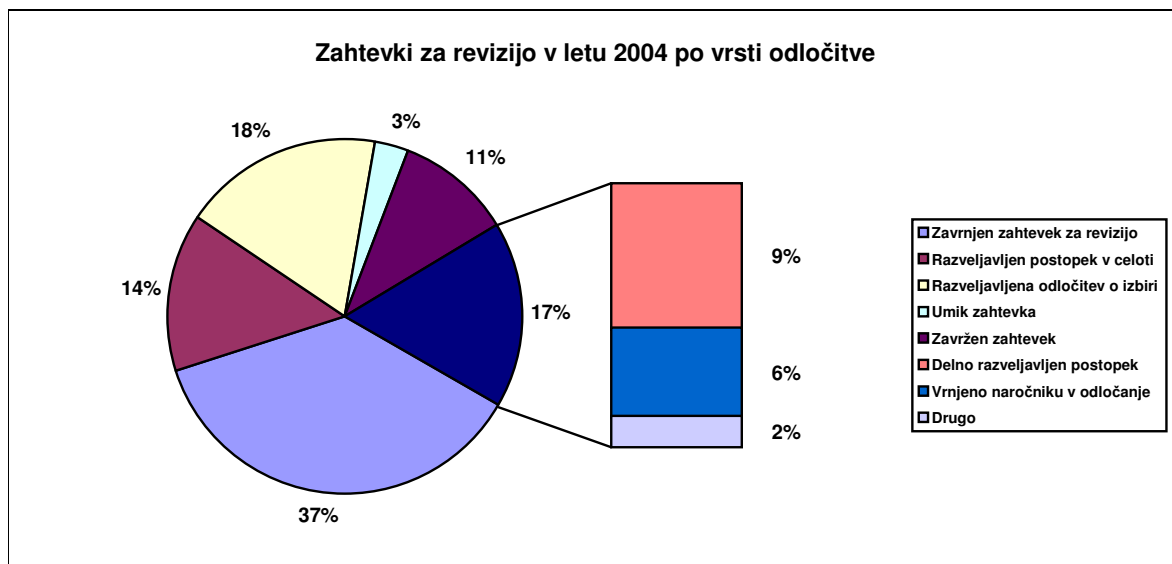
Tabela št. 8 - Število rešenih zahtevkov za revizijo v letu 2004 po vrsti odločitve o zahtevku v primerjavi z letoma 2002 in 2003

Zap. št.	Vrsta odločitve o zahtevku za revizijo	Število rešenih zahtevkov po letih		
		2002	2003	2004
1	Zavrnen zahtevek za revizijo	132	157	137
2	Razveljavljen postopek v celoti	66	41	54
3	Razveljavljena odločitev o izbiri	62	54	69
4	Umik zahtevka	14	13	11
5	Zavržen zahtevek	17	22	40
6	Delno razveljavljen postopek	17	44	35
7	Vrnjeno naročniku v odločanje	11	18	21
8	Drugo	0	0	7
SKUPAJ		319	349	374

Opomba: Štirje prejeti zahtevki so še v reševanju pri Državni revizijski komisiji.

Ob tem je potrebno opozoriti, da je za podatke o odločitvah Državna revizijska komisija morala v času priprave letnega poročila upoštevati podatke o rešenih zahtevkih za revizijo pred pripravo letnega. ZRPJN namreč Državni revizijski komisiji določa rok za oddajo letnega poročila do konca januarja. Glede na obliko, v kateri se izdaja letno poročilo, je bilo potrebno pripraviti analizo rešenih zadev na dan 31.12.2003.

Grafikon št. 4 - Rešeni zahtevki za revizijo v letu 2004 po vrsti odločitve o zahtevku



Iz predloženih podatkov lahko ugotovimo, da so podatki o vrstah odločitev primerljivi z letom 2003. Tako smo v letu 2004 v 41% sledili vlagateljem (v letu 2002 v 45%) in vsaj delno oziroma v celoti razveljavili postopek oddaje javnih naročil. Če ta podatek primerjamo z letom 2000, ko smo v 48% sledili vlagateljem in delno ali v

celoti razveljavili postopek oddaje javnega naročila ter v letu 2001 kar v 53 %, ugotovimo, da je ta odstotek nekoliko pada v primerjavi s prejšnjimi leti.

V letu 2004 je bilo število umaknjenih zahtevkov za revizijo pred Državno revizijsko komisijo manjše za 1 % v primerjavi z letom 2003. Vlagateljem zahtevkov za revizijo ne gre oporekati njihove avtonomne pravice, da z zahtevkom za revizijo prosto razpolagajo do odločitve Državne revizijske komisije, kljub temu pa je to podatek, ki bi zahteval podrobnejšo analizo, za katero nismo pristojni. Lahko le ugotovimo, da vlagatelji zahtevkov za revizijo razlogov za umik ne navajajo; v izjemnih primerih, ko so ti navedeni, pa ti z revizijskim postopkom praviloma nimajo neposredne pravno-relevantne povezave.

Tabela št. 9 - Število vloženih zahtevkov za revizijo v letu 2004 po vlagateljih

Zap. št.	Vloženi zahtevki po vlagateljih v letu 2004	Število vloženih zahtevkov	Število rešenih zahtevkov
1	Kandidati oz. ponudniki	378	374
2	Sektor za javna naročila in koncesije	0	0
3	Urad RS za varstvo konkurence	0	0
4	Državno pravobranilstvo RS	0	0
SKUPAJ		378	374

Iz tabele št. 9 je razvidno, da je Državna revizijska komisija v letu 2004 (enako tudi 2002 in 2003) obravnavala zgolj zahtevke za revizijo (oziroma pritožbe) kandidatov oziroma ponudnikov (od 378 vloženih zahtevkih je do 31.12.2004 odločila v 374 primerih), ne pa tudi zahtevkov za revizijo, ki bi bili vloženi v javnem interesu. Možnost vložitve zahtevka v javnem interesu je bila uveljavljena z novelo ZRPJN-A v letu 2002.

Tabela št. 10 - Število rešenih zahtevkov za revizijo v letu 2004 po posameznih intervalnih obdobjih odločanja (v dnevih) v primerjavi z letoma 2002 in 2003

Zap. šte. v.	Intervalno obdobje odločanja o zahtevku za revizijo v dnevih	Število rešenih zahtevkov za revizijo		
		2002	2003	2004
1	1-5	112	101	127
2	6-10	97	119	128
3	11-15	60	86	77
4	16-20	22	16	18
5	21-25	8	18	5
6	26-30	11	4	9
7	31-35	3	1	3
8	36-40	2	1	3
9	41-45	3	0	2
10	46-50	1	1	1
11	51-55	0	0	1
12	56-60	0	2	0
SKUPAJ		319	349	374

Opomba: Štirje prejeti zahtevki so še v reševanju pri Državni revizijski komisiji.

Po podatkih Državne revizijske komisije lahko ugotovimo, da je bil povprečen čas odločanja od prejema zahtevka za revizijo do izdaje odločitve o njem v letu 2004 11 dni, (v letu 2003 9 dni) kar gre po naši presoji pripisati vse bolj zahtevnim dejanskim in pravnim vprašanjem, ki se pojavljajo ob reševanju posameznih revizijskih zahtevkov. V sedmih primerih je Državna revizijska komisija odločila v roku, ki je daljši od zakonsko določenega, saj je bila v teh primerih predložena nepopolna dokumentacija, ki ni omogočala pravočasne odločitve Državne revizijske komisije.

Državna revizijska komisija je, upoštevaje delovne dneve v letu 2004, izdala povprečno 1,5 odločitve na dan, kar je glede na obseg odločitev (pogojenih z zahtevnostjo in obsežnostjo navedb v zahtevkih za revizijo), ki v skupnem številu znaša kar 2893⁴ strani odločitev, ob povečanju števila zahtevkov za revizijo predstavljalo bistveno povečan obseg dela Državne revizijske komisije v primerjavi z leti 2000, 2001, 2002 in 2003.

Pri analizi reševanja prejetih zahtevkov za revizijo v letu 2004 smo poskušali izraziti ocenjeno vrednost javnih naročil, o katerih je Državna revizijska komisija odločala v letu 2004 in pri tem pridobili razpoložljive podatke iz sklepov o začetku postopka (21. člen ZJN-1). Pri tem smo ugotovili, da je ocena skupne vrednosti obravnavanih zahtevkov za revizijo okoli 121 mrd (v letu 2003 okoli 110 mrd SIT.). Velja poudariti, da pri tem ne moremo izraziti vrednosti razlike pri izbiri ponudbenih vrednosti pred vložitvijo zahtevkov za revizijo in po naši odločitvi najmanj iz dveh razlogov; zahtevki za revizijo se vlagajo tudi v fazi pred izbiro ponudbe, poleg tega pa ne razpolagamo z informacijami o kasnejših odločitvah naročnikov po odločitvah o zahtevkih za revizijo.

⁴ V letu 2001 je bilo skupno število strani vseh odločitev 2012, kar je predstavljalo povprečno 6,3 strani na odločitev, medtem ko je povprečno število strani na odločitev v letu 2002 7,3 v letu 2003 7,2 strani ter v letu 2004 7,7 strani.

5. PREDLOG UKREPOV ZA ODPRAVO NEPRAVILNOSTI (v skladu z drugim odstavkom 33. člena ZRPJN) IN PREGLED REALIZACIJE PREDLOGOV

5.1. PREDLOGI ZA IZBOLJŠANJE STANJA NA PODROČJU JAVNEGA NAROČANJA

5.1.1. Novela ZJN-1A

Državna revizijska komisija se je v času od ustanovitve pri svojem delu srečala s številnimi vprašanji, ki so lahko tudi posledica nejasne zakonodaje, in je na tej podlagi v preteklih letnih poročilih podala teze predlogov za spremembo ZJN-1. Glede na to, da je bil konec leta 2003 sprejet Zakon o spremembah in dopolnitvah ZJN-1 (v nadaljevanju: novela ZJN-1A), je Državna revizijska komisija že v Letnem poročilu za leto 2003 pripravljene teze podrobneje proučila z vidika, ali so bile upoštevane v besedilu novele ZJN-1A. V tem poročilu gre opozoriti zgoj na nekatera izpostavljena vprašanja razmejitve med normami, ki urejajo posamezna pravna razmerja (konkretnega naročnika) na klasičnem in infrastrukturnem sektorju, enotni ureditvi izjem, za katere se zakon ne uporablja, jasnejši opredelitvi statusa javnega naročnika, jasnejšem zapisu definicij, natančnejši opredelitvi pogojev za začetek postopka, normiranju postopka oddaje javnega naročila s pogajanjem, nenazadnje pa tudi nujnosti sistemsko doslednejšega zapisa kazenskih določb. Posebno pozornost je potrebno nameniti še varstvu podatkov, jeziku v ponudbah, rokom za predložitev ponudb, objavam javnih razpisov, odpiranju ponudb, vprašanjem o obveznih ravnanjih koncedentov in koncesionarjev in enotnejši ureditvi oddaje javnih naročil male vrednosti. Na izpostavljene dileme bo potrebno najti ustrezne odgovore ob pripravi novega Zakona o javnih naročilih, ki mora biti, zaradi novih evropskih direktiv na tem področju (več o tem v nadaljevanju), uveljavljen do 31. januarja 2006.

Državna revizijska komisija ob zapisanem dodaja, da je novelirani ZJN-1A (107.d člen) derogiral veljavnost Uredbe o vsebini razpisne in ponudbene dokumentacije, ki je bila sprejeta na podlagi ZJN, medtem ko bi ravno sprejetje novega predpisa s primerljivo vsebino pozitivno vplivalo na prakso javnih naročil, in sicer ravno na področju, kjer je zahtevkov za revizijo največ. Zato Državna revizijska komisija meni, da je v tem delu zakonodajalčeva rešitev vprašanja v ZJN-1A neprimerna.

Obenem velja tudi predlagati, da bi z zasledovanjem namena izboljšanje stanja na področju javnega naročanja veljalo v letu 2005 posebno pozornost nameniti promociji meril, ki prispevajo k enakopravni in gospodarni izbiri najugodnejše ponudbe in nenazadnje spodbujanju medsebojnega sodelovanja naročnikov pri nastopanju (kot kupec) na trgu javnih naročil, vse ob upoštevanju konkurenčno pravnih razsežnosti problematike.

Državna revizijska komisija je že v preteklih letnih poročilih poudarila nekatera vprašanja ureditve koncesij, zlasti na vprašanje razmerja med pravnim varstvom po ZRPJN in upravnim oziroma upravno-sodnim varstvom. Medtem ko kljub številnim obljubam osnutek Zakona o koncesijah še ni doživel niti obravnave v vladi, pa novela ZJN-1A ureja nekatera vprašanja na tem področju. Novelirana ureditev koncesij sicer pretežno sledi pravilom evropskega prava, vendar je ponekod kontradiktorna (133. člen). Z novelo 133. člena ZJN-1 tudi praktično več ni zaznati

možnosti, da bi se pravno varstvo v postopkih izbire koncesionarja zagotavljalo v revizijskem postopku, kar pa je skladno s sistemskim razlikovanjem med pravnim varstvom po ZRPJN in upravnim oziroma upravno-sodnim varstvom.

5.1.2. Predlog za sprejem avtentične razlage prvega stavka 55.c člena ZJN-1

Državna revizijska komisija je v letu 2004 podala pobudo za sprejem avtentične razlage prvega stavka 55.c člena ZJN-1. Po uveljavitvi novele ZJN-1, v skladu s 55.c členom ZJN-1, morajo ponudniki odslej Državni revizijski komisiji neposredno posredovati kopijo svoje ponudbe. S tem je izključno na ponudnikovi strani odgovornost za posredovanje kopije ponudbe Državni revizijski komisiji in posledično tudi sankcija v primeru kršitve zakonske zapovedi (nepravilnost ponudbe), naročnikom pa je onemogočen kakršenkoli kontakt s kopijo ponudbe in razpolaganje z njo. Bistvo instituta obveznosti posredovanja kopij ponudb je v zagotavljanju istovetnosti ponudbe in kopije ponudbe ter v preprečevanju spreminjanja in dopolnjevanja ponudbe po izteku roka za njeno oddajo, namen kopije ponudbe na Državni revizijski komisiji pa je v ugotavljanju dejanske vsebine ponudbe v (morebitnem) revizijskem postopku.

Ne glede na spremembe ureditve instituta kopije ponudbe pri oddaji javnih naročil v ocenjeni vrednosti nad 1.000.000.000 tolarjev pa obstoječe citirano določilo 55.c člena ZJN-1 v praksi dopušča različne interpretacije tako ponudnikov kot naročnikov v postopkih oddaje javnih naročil.

V skladu z določilom 12. točke 3. člena ZJN-1 je pravočasna ponudba tista ponudba, ki je predložena naročniku do izteka roka, določenega v razpisni dokumentaciji. Pravočasna predložitev ponudbe pomeni, da mora ponudnik naročniku ponudbo predložiti do roka, ki je določen v objavi (drugi odstavek 55. člena ZJN-1). Ponudba, ki je oddana na pošto priporočeno pred potekom roka, a prispe k naročniku po poteku roka, ni pravočasna. Šteti je, da ponudba prispe k naročniku tedaj, ko prestopi v njegovo interesno sfero. Glede oddaje ponudb je torej v postopkih oddaje javnih naročil uveljavljena prejemna teorija.

Ker se definicija pravočasne ponudbe iz 12. točke 3. člena ZJN-1 izrecno nanaša zgolj na ponudbo, ki je predložena naročniku, se v postopkih oddaje javnih naročil, glede na določilo 55.c člena ZJN-1, po katerem mora ponudnik (kadar ocenjena vrednost presega 1.000.000.000 tolarjev), do roka za oddajo ponudb, naročniku »predložiti« ponudbo in Državni revizijski komisiji »posredovati« kopijo te ponudbe, pogosto postavlja vprašanje, kdaj in na kakšen način je posredovanje kopije ponudbe Državni revizijski komisiji še pravočasno, da je ponudba istega ponudnika lahko označena za pravilno. Naročnik je namreč v fazi ocenjevanja ponudb, v ocenjeni vrednosti nad 1.000.000.000 tolarjev, dolžan preveriti, ali so vsi ponudniki kopije ponudb Državni revizijski komisiji posredovali pravočasno.

Pravočasnost posredovanja kopij ponudbe Državni revizijski komisiji je pogoj za pravilnost ponudbe ter se preverja v fazi pregleda in ocenjevanja ponudbe, torej v fazi po opravljenem postopku odpiranja ponudb. Pravilna ponudba je v skladu z določilom 13. točke 3. člena ZJN-1 tista ponudba, ki je pravočasna in za katero se po odpiranju ponudb, na podlagi pregleda in ocenjevanja ugotovi, da v celoti izpolnjuje vse zahteve iz razpisne dokumentacije. Ker pravočasno posredovanje kopije ponudbe Državni revizijski komisiji ni element pravočasnosti same ponudbe,

saj je pravočasna ponudba zgolj tista, ki je predložena naročniku do izteka roka, določenega v razpisni dokumentaciji, lahko naročnik na javnem odpiranju ponudb vse pravočasno prispele ponudbe odpre in z njimi postopa v skladu s pravili, ki urejajo postopek odpiranja ponudb, in to ne glede na dejstvo, da s podatki o morebitnem nepravilnem posredovanju kopij ponudb Državni revizijski komisiji v tistem času še ne bo razpolagal.

Glede na določilo 55.c člena ZJN-1, po katerem mora ponudnik naročniku »predložiti« ponudbo in Državni revizijski komisiji »posredovati« kopijo te ponudbe, je razvidno očitno razlikovanje zakonodajalca med načinom razumevanja načina oddaje ponudbe naročniku in kopije ponudbe Državni revizijski komisiji, ki pa v zakonu ni podrobneje pojasnjeno. Ker načina posredovanja kopije ponudbe Državni revizijski komisiji ZJN-1, v nasprotju z ureditvijo predložitve ponudbe naročniku, kjer nedvomno velja prejemna teorija (drugi odstavek 55. člena ZJN-1), ne določa, velja izhajajoč iz 4. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 80/99, 70/00 in 52/02; v nadaljevanju: ZUP), upoštevati določila prvega in drugega odstavka 68. člena ZUP. Prvi odstavek 68. člena ZUP določa, da je vloga vložena pravočasno, če jo pristojni organ prejme, preden izteče rok. Drugi odstavek 68. člena ZUP pa določa, da se za dan, ko je organ prejel vlogo, šteje dan oddaje na pošto, če se pošlje vloga po pošti priporočeno ali pa brzojavno. ZUP uveljavlja prejemno teorijo, pod pogoji iz drugega odstavka 68. člena pa uveljavlja oddajno teorijo.

V postopkih oddaje javnih naročil bi veljalo šteti kot pravočasno tisto kopijo ponudbe, ki bo Državni revizijski komisiji posredovana v skladu s prvim odstavkom 68. člena ZUP oziroma drugim odstavkom 68. člena ZUP, pod pogojem, da bo takšna kopija ponudbe Državni revizijski komisiji posredovana do izteka roka, določenega v razpisni dokumentaciji (arg. 12. točke 3. člena ZJN-1).

V primeru spora bo ponudnik v teh primerih pravočasnost posredovanja kopije ponudbe Državni revizijski komisiji lahko dokazoval s potrdilom o priporočeni oddaji pošiljke. Takšna razlaga določbe 55.c člena ZJN-1 je tudi v celoti skladna z namenom te pravne norme, po kateri je odgovornost za predložitev kopije ponudbe Državni revizijski komisiji izključno na ponudnikovi strani, naročnikom pa je za razliko od prejšnje ureditve onemogočen kakršenkoli kontakt s kopijo ponudbe in razpolaganje z njo. Pri tem pa takšna razlaga v celoti izključuje tudi kakršnokoli nezakonito ravnanje ponudnikov, saj je nedvomno zagotovljeno, da kopija ponudbe, do izteka roka, določenega v razpisni dokumentaciji, preide iz ponudnikove poslovne sfere, s tem pa po oddaji kopije ponudbe (na naveden način) poseganje vanjo ni več mogoče.

Navedena razlaga določila 55.c člena ZJN-1 olajšuje poslovanje tudi za ponudnike. Praksa je, da ponudniki, glede na predvidene roke v postopkih oddaje javnih naročil ter upoštevajoč prilagajanje ponudbe relativno pogostim spremembam in dopolnitvam razpisne dokumentacije ter razmeram na trgu, oddajajo ponudbe zadnji trenutek. Pravočasna neposredna predložitev ponudbe naročniku in hkrati kopije ponudbe Državni revizijski komisiji pa ponudnikom pogosto predstavlja težavo. Ker ima Državna revizijska komisija, kot organ nadzora nad zakonitostjo postopkov oddaje javnih naročil, sedež v Ljubljani, bi bili, izhajajoč iz interpretacije posredovanja kopije ponudbe Državni revizijski komisiji, ki bi npr. dopuščala zgolj prejemno teorijo, v neupravičeno ugodnejši položaj postavljeni ponudniki z ugodnejšim geografskim položajem, navedeno pa ni v skladu z namenom zahteve

55.c člena ZJN-1, ki vsekakor ni v izločitvi tistih ponudnikov, ki bi kopije ponudbe Državni revizijski komisiji, zaradi krajevne oddaljenosti, osebno ne mogli predložili pravočasno.

Državna revizijska komisija je zato predlagala, da se besedilo avtentične razlage prvega stavka 55.c člena ZJN-1 glasi:

»Pri oddaji javnih naročil v ocenjeni vrednosti nad 1.000.000.000 tolarjev, ki jo mora naročnik navesti v razpisni dokumentaciji, mora ponudnik naročniku predložiti ponudbo. Kopijo te ponudbe mora posredovati Državni revizijski komisiji tako, da jo vroči osebno, odpošlje priporočeno po pošti oziroma brzojavno, do trenutka, ko izteče rok, določen za oddajo ponudb.«

5.1.3. Vpliv sprememb predpisov o graditvi objektov in nekaterih drugih predpisov na postopke javnega naročanja

V okviru podajanja ukrepov za izboljšanje stanja na področju javnega naročanja ni mogoče obiti zakonodaje na področju graditve objektov in urejanja prostora, ki je bila uveljavljena v letu 2003. Nekatere pravne norme, vsebovane v Zakonu o graditvi objektov in Zakonu o urejanju prostora, v tem okviru zlasti določbe 43. in 44. člena ZGO-1 – javni natečaji, 30. člen ZUreP, bi lahko bile, ob neustreznih (nesistemskih) razlagah, tudi v nasprotju z Direktivami Evropskih skupnosti. V tem delu gre zato od pripravljavcev zakona pričakovati ustrezne razlage (obvezno razlago zakona sicer lahko poda samo tisti, ki je zakon sprejel), ki bi lahko morebitne spore in neskladne interpretacije na tem področju odpravile. Smiselno enako gre pričakovati tudi od poklicnih zbornic, ki se ustanovita na podlagi ZGO-1.

Nova zakonodaja v določenih primerih zavezuje uporabnike k ravnanju skladno z ZJN-1, čeprav gre za področja oziroma institute, ki z materijo javnih naročil nimajo pravnorelevantne povezave. Tako na primer tretji odstavek 137. člena ZUreP, ki ureja na novo postopek oddaje grajenega javnega dobra v posebno rabo (oddaja pločnika za postavitev miz in stolov, ...), določa: »*Grajeno javno dobro se lahko odda za posebno rabo samo na podlagi javnega razpisa, izvedenega po predpisih o javnih naročilih, pri čemer posebna raba ne sme ovirati splošne rabe*«. Določba ni povsem razumljiva, saj so javna naročila po definiciji skupek pravnih dejanj, s katerimi država (*v najširšem pomenu besede*) na podlagi premoženjskopравnih razmerij nabavlja blago, oddaja storitve ali izvaja gradnje po predpisanem postopku. Naročnik za nabavljeno blago, opravljene storitve oziroma gradnje plača določeno ceno. V primeru oddaje grajenega javnega dobra pa gre za obraten pravni položaj, saj država oziroma občina oddata grajeno javno dobro v posebno rabo (vsaj) praviloma za določeno plačilo. Poleg tega bi lahko pri implementaciji v praksi povzročile težave tudi neustrezne interpretacije določb drugega odstavka 73. člena, drugega odstavka 76. člena in drugi odstavek 140. člena ZUreP. Tudi v teh primerih gre od pripravljavcev zakona pričakovati ustrezne razlage, ki bodo za prakso ustrezno vodilo.

Zakonodajalec je sicer v letu 2004 spremenil 43. člen ZGO-1 (Uradni list RS, št. 47/04), oziroma prva dva odstavka nadomestil z novim prvim do tretjim odstavkom, vendar bistvenih sistemskih izboljšav novelira ureditev ne prinaša, kar smiselno velja tudi za Pravilnik o javnih natečajih za izbiro strokovno najprimernejših rešitev prostorskih ureditev in objektov (Uradni list RS, 108/2004) ZUreP-1 pa do oddaje letnega poročila za leto 2004 še ni bil noveliran.

Iz enakih razlogov, kot so bili predstavljeni zgoraj, je neustrezno in nesistemsko tudi sklicevanje na prepise o javnih naročilih v nekaterih drugih področnih zakonih. Tako Zakon o subvencioniranju študentske prehrane (Uradni list RS, št. 85/02) v tretjem odstavku 2. člena med drugim določa: »Ponudnike subvencionirane študentske prehrane izbere ministrstvo na javnem razpisu, v skladu s predpisi o javnih naročilih.«. Predstavljeno nesistematičnost bi bilo potrebno čim prej odpraviti.

5.1.4. Nove direktive EU na področju javnih naročil

Evropski parlament in Svet sta sprejela dve novi direktivi, ki spreminjata in združujeta veljavne direktive v javnem in infrastrukturnem sektorju, in sicer: Direktivo 2004/18/EC o uskladitvi postopkov za oddajo javnih naročil za dobavo, javnih naročil za storitve in javnih naročil za gradnje (v nadaljevanju Konsolidirana direktiva 2004/18/EC oziroma Direktiva 2004/18/EC) in Direktivo 2004/17/EC o uskladitvi postopkov naročil s strani naročnikov, ki delujejo na vodnem, energetske, prometnem in poštnem sektorju (v nadaljevanju: Direktiva na infrastrukturnem sektorju 2004/17/EC oziroma Direktiva 2004/17/EC).

Nova ureditev naj bi zmanjšala birokracijo, določila, kako se lahko uporabljajo socialna in ekološka merila pri oddaji naročila, in zagotovila, da lahko naročniki in ponudniki prihranijo čas in denar z uporabo nove tehnologije za izvedbo postopkov. Bistvena lastnost obeh direktiv je, da bi jih lažje razumeli vsi, ki so pri javnih naročilih udeleženi kot naročniki ali kot ponudniki oziroma dobavitelji. Nekateri inštituti javnega naročanja oziroma naročanja na infrastrukturnem sektorju so bili z novo evropsko zakonodajo bodisi uvedeni bodisi spremenjeni.

Glede na to, da poteče rok za implementacijo novih direktiv v slovensko nacionalno zakonodajo 31. januarja 2006, podaja Državna revizijska komisija kot predlog za izboljšanje stanja na področju javnega naročanja nekatere teze, ki naj bi jih pripravljavci upoštevali pri pripravi nove zakonodaje.

Novi direktivi sta z namenom posodobitve omilili nekaj določb, ki so se zdele premalo prožne, da bi dosegle cilj najboljše vrednosti za denar. Za kompleksna naročila nova ureditev javnih naročil omogoča »dialog« med javnimi naročniki in ponudniki pri določanju pogojev naročila; nov postopek naj bi zagotavljal, da ta »dialog« ne bi neugodno vplival na načela transparentnosti in enake obravnave. Da bi uprava lahko imela korist od ekonomije obsega, ki izvira iz dolgoročne politike javnih naročil, in da bi zagotovili varno dobavo in potrebno prožnost pri ponavljajočih se naročilih, je pristop novih direktiv k standardnim javnim naročilom prožnejši. Naročnikom iz javnega sektorja je omogočena večja prožnost pri določanju namena javnega naročila: po novih določbah lahko naročniki iz javnega sektorja določijo svoje zahteve glede uspešnosti in ne samo glede standardov.

Posodobitev pomeni tudi prilagoditev postopkov novemu, spreminjajočemu se ekonomskemu okolju. Čeprav so bile sedanje direktive posodobljene v devetdesetih letih, izvirajo iz sedemdesetih. Zato je bilo treba odgovoriti na spremembe, ki izhajajo iz procesov, kot je revolucija informacijske tehnologije ali liberalizacija telekomunikacij. Uporaba informacijske tehnologije pri javnih naročilih je ključni dejavnik pri pomoči organom javne uprave, da se prilagodijo spreminjajočemu se okolju in omogočijo učinkovitejša javna naročila. Zato je zakonodajni sveženj oblikovan tako, da spodbuja javne naročnike k večji uporabi elektronskih sredstev, na primer s skrajšanjem časa, ki se porabi za objavo javnega razpisa. Kot rezultat liberalizacije in učinkovite konkurenčnosti v telekomunikacijah nove določbe to področje izključujejo iz direktive, ki se je zanj uporabljala. Posledično se po drugi strani odpravlja sedanjo izključitev telekomunikacijskih storitev s področja Direktive 92/50/EEC (18. člen) z vidika ponudnikov storitev. Po liberalizaciji telekomunikacijskega področja (ki je vodila k izključitvi s področja relevantne dejavnosti v infrastrukturnem sektorju) izključitev javnega naročanja teh storitev s strani naročnikov državnih organov ni več primerna. Ker se pričakuje podoben razvoj na drugih področjih, kot sta elektrika in voda, zakonodajni sveženj predvideva mehanizem za njihovo izključitev, ko bosta liberalizacija in učinkovita konkurenca postali realnost.

Državna revizijska komisija dalje opozarja na spremenjene mejne vrednosti, nad katerimi se uporabljajo določbe vsake direktive. Medtem ko so bile do sedaj zdaj nekatere vrednosti izražene v SDR (mednarodna valutna enota, na katero se sklicuje Sporazum Svetovne trgovinske organizacije o javnih naročilih (GPA)), nekatere pa v ECU, bodo zdaj vse mejne vrednosti izražene s sklicevanjem na evro (€). Mejne vrednosti naročil bodo zdaj znašale 5.923.000 € za naročila gradenj in koncesije gradenj, 154.000 € ali 236.000 € za naročila blaga in storitev v javnem sektorju ter 473.000 € za naročila dobave in storitev na infrastrukturnem sektorju. Mejne vrednosti so še vedno na dovolj nizki ravni, da so meje vsaj tako nizke, kot tiste v Sporazumu Svetovne trgovinske organizacije o javnem naročanju, tako da bodo vsa naročila, ki so zajeta v slednjem, zajeta tudi v direktivah. Da bi zagotovili, da bo tako tudi v prihodnosti, direktive predvidevajo, da Komisija, vsake dve leti, mejne vrednosti v skladu s kakršnimi koli prihodnjimi spremembami prilagodi relativnim vrednostim EURA (€) in SDR-ja (78. člen Direktive 2004/18/EC in 69. člen Direktive 2004/17/EC).

Nova direktiva predvideva vzpostavitev podlage za uporabo postopka s pogajanjem v okoliščinah, ki lahko veljajo za vsa javna naročila, dobavo, gradnje ali storitve. To je izjema za posebej kompleksna javna naročila, kjer javni naročnik ne more objektivno določiti tehničnih sredstev za izpolnitev svojih potreb ali ciljev ali ne more objektivno določiti pravnih in/ali finančnih specifikacij ustroja projekta. Žal obstoj teh pogojev javnemu naročniku pogosto ne daje možnosti, da bi uporabil postopek s pogajanjem s predhodno objavo. Namesto tega je predviden popolnoma nov postopek, ki je *de facto* različica postopka s pogajanjem, vendar pogojen z dodatnimi predpostavkami; npr. omejitvijo na uporabo merila ekonomsko najugodnejše ponudbe (29. člen Direktive 2004/18/EC). Vendar pa so nekatera pravila celo strožja kot tista, ki se uporabljajo v običajnih konkurenčnih postopkih s pogajanjem. Poleg tega nov postopek vsebuje tudi pravila, ki bi se verjetno uporabljala tudi po obstoječem pogajalskem postopku, kot sta določba, ki omogoča javnim naročnikom, da navedejo plačila za udeležbo in prej implicitno pravilo, da se zaupne informacije udeleženca ne razkrijejo konkurentom.

Inštitut okvirnih sporazumov obravnavata 32. člen Direktive 2004/18/EU in 14. člen Direktive 2004/17/EU. Na klasičnem sektorju gre za uvedbo posebnih določb o uporabi okvirnih sporazumov, ki bodo predvidoma kvalitativno vplivale na sedanjo prakso. Vključujejo dovoljenje za določene tipe »okvirov«, ki do sedaj niso bili predpisani in določajo poseben postopek za izvajanje takih okvirnih sporazumov. To velja, kadar sporazum vključuje dobavitelje, ki predlagajo nove ali spremenjene ponudbe v konkurenci za določeno naročilo. Novi direktivi to dovoljujeta, če so izpolnjeni pogoji in določeni primerni roki za ponudnike (32. člen, točka 4b), da se dobavitelj (glej 5. točko 1. člena in 3. točko 32. člena Direktive 2004/18/EC) oziroma dobavitelji izberejo na podlagi prej navedenih meril za dodelitev javnega naročila (32. člen, točka 4d), da se javni naročniki posvetujejo z vsemi okvirnimi dobavitelji (32. člen, točka 4a) in da morajo biti ponudbe do roka zaupne (32. člen, točka 4c). Za okvirne sporazume so uvedene nekatere omejitve, kot je pravilo, da ne smejo presegati štirih let, razen v izjemnih, upravičenih primerih (32. člen, točka 2). Direktiva tudi določa podrobnosti o vsebini obvestila, ki se uporablja za okvirne sporazume. Predvideno je tudi, da javni naročniki okvirnih sporazumov ne smejo uporabljati tako, da bi omejevali ali izkrivljali konkurenco. In končno, predpisane so vse podrobnosti za uporabo okvirnih sporazumov, kot na primer, da obvestila o javnem naročilu za vsako dodeljeno javno naročilo z okvirnim sporazumom ni treba objaviti.

33. člen Direktive 2004/18/EC in 15. člen Direktive 2004/17/EC obravnavata institut dinamičnega sistema naročanja. Določbe so sestavni del sklopa novih pravil, ki obravnavajo elektronsko naročanje. Dinamični sistem naročanja je definiran (v 1. členu obeh direktiv, v točki 6 oziroma 5) kot popolnoma elektronski postopek za naročila, ki se splošno uporabljajo in katerih lastnosti izpolnjujejo zahteve javnega naročnika ter je omejen v trajanju in ves čas veljavnosti odprt za vse gospodarske subjekte, ki izpolnjujejo pogoje in so predložili okvirno ponudbo, skladno s specifikacijo. Nove določbe javnim naročnikom dovoljujejo, da te sisteme uporabljajo tako, da objavijo javni razpis, pri čemer navedejo specifikacije načrtovanega naročila in z elektronskimi sredstvi ponudijo neomejen popoln in neposreden dostop do specifikacij.

Tako kot v primeru okvirnih sporazumov je tudi dinamični sistem naročanja zgolj možnost, ki jo države niso dolžne implementirati v nacionalno zakonodajo (glej 1. točka 32. člena in 1. točka 33. člena Direktive 2004/18/EC).

Na glede na to, da pojem elektronske dražbe že poznamo iz našega nacionalnega prava, pa je v novi ureditvi javnih naročil Evropske unije zdaj ta inštitut prvič izrecno uveden. Elektronsko dražbo obravnavata 54. člen Direktive 2004/18/EC in 56. člen Direktive 2004/17/EC. Elektronska dražba je definirana (v 1. členu obeh direktiv, v točki 7 oziroma 6) kot ponavljajoči se postopek, ki vključuje elektronsko napravo za predstavitev novih cen, cen, popravljenih navzdol, in/ali novih vrednosti glede določenih elementov ponudbe, in ki omogoča, da se razvrstijo z uporabo avtomatičnih ocenjevalnih metod. Elektronska dražba na nek način predstavlja nadaljevanje odprtega, omejenega oziroma postopka s pogajanja, na katerega mora naročnik povabiti vse ponudnike, ki so oddali sprejemljive (verjetno tudi: pravilne) ponudb (2. in 5. točka 54. člena Direktive 2004/18/EC). Zaradi narave dražbe ta ne bo uporabna za nekatera naročila gradenj in intelektualnih storitev (glej tudi 14. točko preambule 2004/18/EC).

Področje tehničnih specifikacij obravnavata 23. člen Direktive 2004/18/EC in 34. člen Direktive 2004/17/EC. Glavna sprememba je ta, da gre specifikacije javnega naročila oblikovati tako, da bi bile določene glede na uspešnost, ki jo je treba doseči, vendar hkrati zagotoviti, da specifikacije ne bi ustvarjale neupravičenih ovir. Kot dodatek k obveznim standardom bi lahko specifikacije oblikovali glede uspešnosti ali funkcionalnih zahtev pod pogojem, da so dovolj natančne. Medtem ko se morajo evropski standardi ali nacionalni standardi, ki jih izvajajo, uporabljati kot referenčno sredstvo za opis proizvoda ali storitve, javni naročnik ne more vztrajati, naj bodo zahtevani proizvodi ali storitve v skladu s podrobnostmi zadevnega standarda. Sprejeti morajo druge primerne proizvode ali storitve, kot so taki, ki izpolnjujejo enaka merila glede uspešnosti, pri čemer je uporabljena drugačna tehnologija, kot je navedena v standardu. Ponudnik je tisti, ki mora dokazati, da ponudba izpolnjuje merila glede uspešnosti in funkcionalna merila. To pa lahko opravi tudi tako, da izdela tehnični dosje proizvajalca ali predloži poročilo neodvisne tretje strani (glej tudi 29. točko preambule Direktive 2004/18/EC).

Vprašanje rokov obravnavata 38. člen Direktive 2004/18/EC in 45. člen Direktive 2004/17/EC. Splošni roki so načeloma ostali nespremenjeni. Predvideno pa je skrajšanje najkrajših rokov, in sicer zato, da bi upoštevali in spodbudili uporabo elektronskih sredstev. Roki se bodo skrajšali za sedem dni za odprte postopke za oddajo javnih naročil in predložitve vlog za udeležbo pri drugih postopkih, kjer javni naročnik z elektronskimi sredstvi ponuja svoboden neposreden dostop do dokumentacije naročila, pa se lahko roki skrajšajo za nadaljnjih pet dni (38. člen, točka 5, 6 oziroma 45. člen, točka 5,6).

Pogoje za udeležbo obravnavajo člani 44–52 Direktive 2004/18/EC in člani 51–54 Direktive 2004/17/EC. Izmed spremenjenih pravil velja izpostaviti novost, ki od javnih naročnikov zahteva, da iz postopkov javnih naročil izključijo ponudnike, ki so bili v preteklih petih letih obsojeni zaradi kaznivih dejanj v povezavi organiziranim kriminalom, korupcijo in pranjem denarja ter goljufijo zoper finančne interese skupnosti (45. člen, točke 1a do 1d). Sicer pa je, tako kot po veljavni ureditvi, izločitev fakultativna. Ureditve izrecno predvideva možnosti določitve ravni - praga pogojev za udeležbo (prag mora biti določen v objavi javnega razpisa; 2. točka 44. člena Direktive 2004/18/EC), kar pa je bilo, skladno z zgoraj zapisanim, že po sedanji praksi Sodišča Evropskih skupnosti, nesporno. Poleg tega se lahko ponudnik glede izpolnjevanja pogojev sklicuje na njihovo izpolnjevanje s strani drugih oseb oziroma ponudnika samo zaradi tega, ker se pri izpolnjevanju pogojev sklicuje na »zmogljivosti«, ki niso njegove, temveč pripadajo drugemu ali drugim subjektom, ni mogoče izločiti iz postopka (glej C 176/98, *Holst Italia*).

Merila za oddajo javnega naročila obravnavata 53. člen Direktive 2004/18/EC in 55. člen Direktive 2004/17/EC. Člen oziroma člena uvajata določbo, ki bo od javnih naročnikov obvezno zahtevala, da vnaprej navedejo, kakšno težo bodo imela merila za oddajo naročila (seveda, kadar bo oddaja temeljila na ekonomsko najugodnejši ponudbi). Na tem mestu velja dodati, da 1. točka preambule Direktive 2004/18/EC poudarja, da gre iz sodne prakse Sodišča Evropskih skupnosti razbrati dopustnost socialnih in/ozioroma ekoloških meril, pod pogojem, da so ta povezana s predmetom javnega naročila in ne povzročijo prepovedanega omejevanja konkurence. Ta možnost pa je med primeroma naštetimi merili ekonomsko najugodnejše ponudbe tudi izrecno zapisana (... , *enviromental characteristics*, ...; 1.a točka 53. člena).

5.1.5. *Novela ZRPJN iz leta 2004 in pripombe Državne revizijske komisije*

Državni zbor RS je v letu 2004 sprejel zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o reviziji postopkov javnega naročanja, ki naj bi pomenil izpolnitev zahtev glede popolne uskladitve ZRPJN s pravnim redom EU. V postopku sprejemanja novele je Državna revizijska komisija podala nekatere pripombe na predlagane spremembe. Po mnenju Državne revizijske komisije so bile spremembe, ki jih vsebuje novela ZRPJN iz leta 2004, nepotrebne in so izhajale iz napačnega razumevanja institutov, ki jih v skladu z zahtevami iz Direktiv 89/665 EEC in 92/13 EEC vsebuje ZRPJN.

Novelirani tretji odstavek 11. člena ZRPJN, v skladu s katerim mora naročnik predlog za izdajo začasne odredbe vročiti tudi vlagatelju zahtevka za revizijo, ki lahko posreduje obrazloženo mnenje, je v revizijskih postopkih že povzročil nekatere zaplete in dopustil možnost zlorab pri vlaganju zahtevkov za revizijo. Državna revizijska komisija je zato predlagala dopolnitev 11. člena ZRPJN, in sicer z naslednjo utemeljitvijo:

»V postopku revizije postopka oddaje javnega naročila ima vložen zahtevek za revizijo v skladu s prvim odstavkom 11. člena ZRPJN suspenzivni učinek, saj zadrži postopek oddaje javnega naročila do odločitve Državne revizijske komisije. Naročnik po prejemu zahtevka za revizijo v postopku oddaje javnega naročila ne sme izvajati novih postopkovnih dejanj ali sprejemati vsebinskih odločitev, že začeta oz. napovedana dejanja pa mora prekiniti oz. preklicati in počakati na pravno močnega zaključek revizijskega postopka. V določenih primerih lahko Državna revizijska komisija na podlagi drugega odstavka 11. člena ZRPJN na predlog naročnika sprejme sklep (ki je nekakšne vrste začasna odredba), da vloženi zahtevek za revizijo ne zadrži nadaljnjih aktivnosti naročnika v postopku oddaje javnega naročila v celoti ali jih zadrži le deloma. Namen podelitve pooblastila za izdajo sklepa o nesuspenzivnosti je ta, da lahko Državna revizijska komisija v izjemnih primerih, ko primerja razmerje med koristmi in možnimi škodljivimi posledicami za vse sodelujoče v postopku ter javnim interesom in ko ugotovi, da bi lahko z zadržanjem postopka oddaje javnega naročila nastale nepopravljive posledice, naročniku dovoli nadaljevanje kljub vložnemu zahtevku za revizijo in s tem zaščiti javni interes.

V začetku leta 2004 je bil 11. člen ZRPJN noveliran z določbo, po kateri mora naročnik predlog za izdajo sklepa o nesuspenzivnem učinku zahtevka za revizijo posredovati tudi vlagatelju zahtevka za revizijo in mu omogočiti, da v treh dneh od prejema predloga poda obrazloženo mnenje. Namen določbe tretjega odstavka 11. člena ZRPJN naj bi bil zagotoviti kontradiktornost v postopku izdaje začasne odredbe, iz njene dikcije pa je razvidno, da je vročitev naročnikovega predloga vlagatelju zahtevka za revizijo in potek tridnevnega roka za posredovanje obrazloženega mnenja procesna predpostavka za odločanje Državne revizijske komisije o predlogu in izdajo začasne odredbe.

Notifikacijska dolžnost, kot je določena v tretjem odstavku 11. člena ZRPJN, je v praksi povzročila, da je možnost izdaje sklepa o nesuspenzivnem učinku zahtevka za revizijo v določenih procesnih situacijah postala brezpredmetna. V primeru, ko je zahtevek za revizijo vložen nekaj dni pred potekom roka za predložitev ponudb, javni interes pa zahteva nadaljevanje postopka oddaje javnega naročila, je namreč ob upoštevanju naročnikove notifikacijske dolžnosti in spoštovanju tridnevnega roka za posredovanje obrazloženega mnenja nemogoče zagotoviti, da se postopek oddaje javnega naročila nadaljuje z odpiranjem ponudb. Ker rok za predložitev ponudb med

čakanjem na prejem obrazloženega mnenja poteče, ga je treba (če Državna revizijska komisija dovoli nadaljevanje postopka) ponovno določiti in objaviti. V tem času pa Državna revizijska komisija zahtevke za revizijo glede na relativno kratke roke odločanja običajno že obravnava in sprejme vsebinsko odločitev. Zaradi navedenega je treba po našem mnenju v primeru posebne nujnosti, kadar bi zadržanje postopka lahko imelo resne in nepopravljive posledice, zagotoviti, da se začasna odredba izda tudi brez predhodne zagotovitve kontradiktornosti (t.i. ex parte začasna odredba), vendar z možnostjo njene kasnejše spremembe ali razveljavitve. Pripominjamo, da podobno rešitev pri izdaji začasnih odredb vsebujejo tudi procesna pravila Sodišča Evropskih skupnosti (prim. 84. in 87. člen procesnih pravil).

Zato predlagamo, da se 11. člen ZRPJN dopolni z novim petim in šestim odstavkom, ki bi določala:

(5) Predsednik Državne revizijske komisije lahko, če so izpolnjeni pogoji iz drugega odstavka tega člena, še pred pridobitvijo obrazloženega mnenja vlagatelja zahtevka za revizijo iz tretjega odstavka tega člena izda sklep, da vložen zahtevek za revizijo ne zadrži nadaljnjih aktivnosti naročnika v postopku oddaje javnega naročila v celoti ali jih zadrži le deloma.

(6) Državna revizijska komisija lahko po prejemu obrazloženega mnenja vlagatelja zahtevka za revizijo ali poteku tridnevnega roka iz tretjega odstavka tega člena na predlog vlagatelja ali po uradni dolžnosti spremeni ali razveljavi sklep predsednika Državne revizijske komisije iz petega odstavka tega člena.«

Državna revizijska komisija je tudi menila, da so spremembe 16. člena ZRPJN nepotrebne, saj že obstoječi prvi odstavek 17. člena ZRPJN določa, da mora naročnik o svoji odločitvi iz prvega odstavka 16. člena ZRPJN v treh dneh od sprejema odločitve obvestiti vlagatelja zahtevka za revizijo.

V zvezi s spremembo 5. člena ZRPJN, po kateri je mandat Državne revizijske komisije enoten oz. se mandat kasneje imenovanega člana Državne revizijske komisije izteče istočasno z iztekom mandata Državne revizijske komisije kot celote, je Državna revizijska komisija menila, da bo sprememba mandata članov Državne revizijske komisije povzročila določene sistemske probleme.

5.1.6. Aktivna legitimacija za vložitev zahtevka za revizijo

ZRPJN v prvem odstavku 9. člena (Aktivna legitimacija v postopku revizije) določa, da lahko zahtevek za revizijo vloži vsaka oseba, ki ima ali je imela interes za dodelitev naročila in ji je bila ali bi ji lahko bila povzročena škoda zaradi ravnanja naročnika, ki se v zahtevku za revizijo navaja kot kršitev naročnika v postopku oddaje javnega naročila. Določilo strogo sledi zahtevi 3. odstavka 1. člena Direktive 89/665/EEC in posledično priznava legitimacijo zelo širokemu krogu subjektov – to je »vsaki osebi«, ki jo z določenim postopkom oddaje javnega naročila povezuje »interes za dodelitev naročila« ter za katero obstaja (vsaj) možnost, da ji nastane »škoda« zaradi zatrjevanih nepravilnosti v postopku. V praksi se je izkazalo, da omenjeno določilo (še zlasti v povezavi z določbo prvega odstavka 12. člena ZRPJN, ki podobno široko dopušča, da se zahtevek za revizijo lahko vloži »v vseh stopnjah postopka oddaje javnega naročila« in »zoper vsako ravnanje naročnika« ...) lahko postane tudi sredstvo zlorabe (zavlačevanja postopka) v rokah ponudnikov, kateri

ne bi mogli pridobiti javnega naročila. V nekaterih takšnih primerih je Državna revizijska komisija v letošnjem letu posvetila pozornost presojanju procesnih predpostavk za vodenje revizijskega postopka (tudi) s stališča ugotavljanja aktivne legitimacije vlagatelja v vsakem primeru posebej. Čeprav je tovrstne primere zaradi njihove individualnosti praktično nemogoče izvesti na skupni imenovalec, jih vendarle združuje ugotovitev, da zaradi konkretnih okoliščin posameznega danega primera vlagatelj ni imel nobenih dejanskih možnosti, da bi bil izbran kot najugodnejši ponudnik in bi s tem pridobil konkretno javno naročilo. Tako je na primer Državna revizijska komisija v zadevi pod št. 018-300/04-22-2202 vlagatelju odrekla procesno upravičenje za vodenje revizijskega postopka v delu, ki se je nanašal na domnevne nepravilnosti v ponudbi izbranega ponudnika, z utemeljitvijo, da je bila vlagateljeva ponudba na podlagi meril za izbiro najugodnejše ponudbe iz razpisne dokumentacije v skupnem seštevku točk med vsemi ponodbami ocenjena z najnižjo oceno, kar pomeni, da vlagatelj (celo v primeru, če bi se ponudba izbranega ponudnika na podlagi njegovih očitkov naročniku v tem delu zahtevala za revizijo izkazala za nepravilno) dejansko ni imel nobenih možnosti, da bi bil izbran kot najugodnejši ponudnik ter mu tako zaradi zatrjevanih nepravilnosti ni mogla nastati nikakršna škoda. Podobno je Državna revizijska komisija v zadevah pod opr. štev. 018-220/04-23-1719 in 018-317/04-25-2405 potem, ko je v revizijskem postopku ugotovila, da je naročnik upravičeno zavrnil vlagateljevo ponudbo kot nepravilno, v preostalem delu zahtevkov za revizijo zavrgla zaradi pomanjkanja aktivne legitimacije vlagatelja za vodenje revizijskega postopka. Ob ugotovitvi, da vlagateljeve ponudbe zaradi formalnih nepravilnosti ni mogoče obravnavati kot »pravilno ponudbo«, je Državna revizijska komisija zaključila, da vlagatelj (celo v primeru, če bi se ponudba izbranega ponudnika na podlagi njegovih očitkov izkazala za nepravilno) dejansko ni imel nobenih možnosti, da bi bil izbran kot najugodnejši ponudnik, da mu zato ni nastala in mu ne bi mogla nastati nikakršna škoda ter da mu posledično ni mogoče priznati procesnega upravičenja za vodenje revizijskega postopka. V vseh opisanih primerih je Državna revizijska komisija izhajala iz podmene, da mora vlagatelj za to, da bi se mu priznalo upravičenje za vodenje revizijskega postopka izkazati tako »interes za dodelitev naročila« kot tudi realno stopnjo verjetnosti, da bi mu zaradi zatrjevanih nepravilnosti v postopku lahko nastala »škoda«. O obstoju aktivne legitimacije je Državna revizijska komisija vsakokrat odločala na podlagi konkretnih okoliščin posameznega primera (kar pomeni, da je status vlagatelja v procesnem smislu presojala na podlagi vrste spremenljivk kot so vrsta postopka oddaje javnega naročila, faza v kateri se nahaja postopek v trenutku vložitve zahtevka za revizijo, konkretne navedbe in/ali očitki v zahtevku za revizijo itd.). Takšna (strožja) interpretacija relativno ohlapne določbe prvega odstavka 9. člena po mnenju Državne revizijske komisije preprečuje, da bi zahtevki za revizijo dobili naravo *actio popularis* ter obenem utrjuje njegov osnovni namen, ki je v zaščiti interesa potencialnega ponudnika, da se na enakopravnih osnovah poteguje za izvedbo javnega naročila, ne da bi ga pri tem ovirale možne zlorabe in samovolja naročnika.

Določilo prvega odstavka 9. člena ZRPJN zato zahteva restriktivno interpretacijo, zaradi doslednosti pa ni odveč premisliti tudi o morebitni njegovi dopolnitvi. Dopolnitve prvega odstavka 9. člena ZRPJN bi morale izhajati iz dejstva, da ureditev pravice do pravnega varstva v postopku oddaje javnih naročil sloni na presoji pravno varovanega interesa. Ureditev, ki upošteva vse vpletene interese, se zdi v postopkih oddaje javnih naročil, v katerih sta praviloma prisotna (delno nasprotujoča si) interes ponudnika po pridobitvi posla ter širši interes javnosti po zakonito in učinkovito izvedenem postopku nabave, logična in primerna. Večji

poudarek varovanju javnega interesa, ki se v revizijskem postopku kaže tudi kot zahteva po preprečevanju možnih zlorab pravnega sredstva v smislu nepotrebne zavlačevanja postopkov nabave, je mogoče doseči z dopolnitvijo pravil, ki urejajo revizijske razloge in pravočasnost zahtevka za revizijo. Če so po eni strani jasneje opredeljeni revizijski razlogi, po drugi strani pa urejene tudi procesne prekluzije za uveljavljanje revizijskih razlogov v posameznih fazah postopka oddaje javnega naročila, je v postopku revizije poleg varstva ponudnikovega interesa zagotovljeno tudi varstvo interesov naročnika, ne da bi bila s tem prizadeta pravica ponudnika do učinkovitega uveljavljanja pravnega varstva.

5.1.7. Zaščita javnega interesa v postopkih oddaje javnih naročil

Novela ZRPJN iz novembra 2002 je razširila aktivno legitimacijo. Drugi odstavek 9. člena ZRPJN tako določa, da lahko v primeru, če je zaradi ravnanja naročnika ogrožen javni interes, zahtevke za revizijo vložijo tudi Državno pravobranilstvo RS, ministrstvo, pristojno za finance ali urad, pristojen za varstvo konkurence.

Državna revizijska komisija ugotavlja, da od konca leta 2002, ko je bila z novelo ZRPJN razširjena aktivna legitimacija, pred Državno revizijsko komisijo ni bil vložen niti en zahtevek za revizijo s strani zgoraj omenjenih organov. Zato Državna revizijska komisija Državnemu zboru RS predlaga, da sprejme ustrezne ukrepe, s katerim bo v drugem odstavku 9. člena ZRPJN naštetih organe spodbudil k varovanju javnega interesa v postopkih oddaje javnih naročil.

5.1.8. Natančnejša opredelitev revizijskih razlogov in roki za vložitev zahtevka za revizijo

Prvi odstavek 12. člena ZRPJN določa, da se lahko zahtevek za revizijo vloži v vseh stopnjah postopka oddaje javnega naročila zoper vsako ravnanje naročnika, razen če zakon, razen če zakon, ki ureja oddajo javnih naročil in ZRPJN, ne določata drugače. Namesto poenostavljenega pravila, ki dopušča, da se lahko zahtevek za revizijo vloži »zoper vsako ravnanje naročnika«, bi bilo treba natančneje opredeliti revizijske razloge, in sicer na način, da bi bilo mogoče zahtevek za revizijo vložiti zoper ravnanje naročnika, ki zadeva objavo javnega naročila, pripravo razpisne dokumentacije oziroma katerokoli drugo dejanje naročnika, s katerim povabi potencialne ponudnike oziroma kandidate k sodelovanju v postopku oddaje javnega naročila, zoper opustitev ali razveljavitev kateregakoli prej opisanega dejanja, zoper odločitev o izbiri najugodnejše ponudbe oziroma priznanju sposobnosti ali zoper zaključek, razveljavitev ali opustitev že začetega postopka oddaje javnega naročila v primeru, ko vlagatelj dokaže, da je navedeno posledica nepravilnosti, ki so se zgodile v teku vodenja postopka oddaje javnega naročila. Pravilo je dovolj široko, da zajame vse možne nepravilnosti oziroma nezakonitosti, do katerih lahko pride v postopku oddaje javnega naročila, obenem pa dopušča razmejitev postopka v smislu procesnih prekluzij. Obstoječe pravilo, ki predvideva, da se zahtevek za revizijo lahko vloži »v vseh stopnjah postopka oddaje javnega naročila«, bi bilo smiselno preurediti tako, da bo mogoče jasno ločiti med ugovori zoper vsebino razpisne dokumentacije (oziroma drugih naročnikovih dejanj pred odpiranjem ponudb) ter ugovori zoper vsa ostala ravnanja in odločitve naročnika v postopku oddaje javnega naročila, ki nastopijo po datumu, določenem za odpiranje ponudb.

Možnost vložitve zahtevka za revizijo, v katerem se zatrjujejo nepravilnosti v zvezi z objavo razpisa in/ali razpisno dokumentacijo, bi bilo potrebno omejiti najkasneje do dneva, ki je določen za odpiranje ponudb, razen v primeru, ko vlagatelj lahko dokaže, da zatrjevanih nepravilnosti objektivno ni bilo mogoče ugotoviti pred tem trenutkom. V vseh drugih primerih bi rok za vložitev zahtevka za revizijo ostal 10 dni od prejema odločitve o dodelitvi naročila oziroma priznanju sposobnosti ali druge naročnikove odločitve, s katero se formalno zaključi postopek oddaje javnega naročila. Potrebno pa bi bilo določiti tudi rok za vložitev zahtevka za revizijo v primerih, ko naročnik ni sprejel odločitve o dodelitvi naročila oziroma priznanju sposobnosti ali druge naročnikove odločitve, s katero se formalno zaključi postopek oddaje javnega naročila ali v primerih, ko vlagatelj o takšni naročnikovi odločitvi sploh ni bil obveščen.

5.1.9. Začetek postopka za sprejem novega poslovnika Državne revizijske komisije

Državna revizijska komisija je na svoji 1. občni seji dne 23.12.2004 sprejela odločitev, da začne postopek za sprejem novega poslovnika. V času veljavnosti obstoječega poslovnika, ki je bil sprejet v letu 2000 (Uradni list RS, št. 55/2000), se je ZRPJN že dvakrat spremenil, pri izvajanju poslovnika pa se je tudi izkazalo, da so potrebne nekatere vsebinske spremembe. Nov poslovnik bo usklajen z določili ZRPJN, hkrati pa bo odpravil nekatere procesne pomanjkljivosti revizijskega postopka in ga pospešil.

5.2. PREGLED REALIZACIJE PREDLOGOV IZ LETNEGA POROČILA ZA LETO 2003

Uvodoma gre ugotoviti, da je Državni zbor konec v začetku leta 2004 sprejel Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o reviziji postopkov javnega naročanja (ZRPJN-B), pri tem pa, kot je bilo že omenjeno, ni sledil tezam in stališčem Državne revizijske komisije.

Državni zbor je konec leta 2003 sprejel novelo ZJN-1A, pri tem pa je le delno sledil tezam, ki jih je podala Državna revizijska komisija. Ob tem tudi ni razvidno, da bi bilo upoštevano opozorilo po nujnosti priprave in sprejema nove zakonodaje, delovna skupina za pripravo novega zakona pa je bila pri Ministrstvu za finance za finance imenovana šele tik pred oddajo tega letnega poročila.

Državna revizijska komisija je v Letnem poročilu za leto 2003 na podlagi odločanja o sporih s področja koncesij oblikovala tudi teze predlogov v zvezi z ureditvijo pravnega instituta koncesij, vendar pa ni znano, ali je Vlada Republike Slovenije te predloge obravnavala oziroma upoštevala.

Kar v nekaj primerih postopkov odločanja o zahtevkih za revizijo smo se srečali s problemom nejasnosti 6. člena Odredbe o finančnem poslovanju proračunskih uporabnikov (Ur.l. RS, št. 71/99 in 78/99, 76/01), na kar smo v preteklem letu tudi jasno opozorili. Ponovno je potrebno ugotoviti, da je v praksi kar nekaj odprtih vprašanj, ki se nanašajo na predložitev revizijskega poročila v skladu s 6. členom citirane odredbe. Kljub noveli odredbe v letu 2001 nejasnosti niso bile odpravljene. Odprta vprašanja namreč, v primerjavi z rešenimi, v noveli odredbe še ostajajo. Zaradi navedenega ponovno predlagamo, da se citirana odredba spremeni tako, da

se odpravijo vse nejasnosti in dvoumnosti, saj bo to nedvomno prispevalo k večji transparentnosti v postopkih oddaje javnih naročil.

Državna revizijska komisija je v letnem poročilu za leto 2003 opozorila tudi na potek rokov za izdajo podzakonskih aktov po ZJN-1, medtem so v letu 2004 potekli tudi roki za izdajo nekaterih podzakonskih aktov na podlagi ZJN-1A. [ZJN-1A](#) v prvem in drugem odstavku 106. člena namreč določa roke, v katerih morata Vlada Republike Slovenije in minister, pristojen za finance, sprejeti podzakonske predpise, kot jih predvideva ZJN-1. V vseh v ZJN-1 navedenih primerih bi morali biti, z vidika pravne varnosti in normalnega delovanja sistema javnih naročil, podzakonski predpisi sprejeti že pred uveljavitvijo novele, ne glede na dolžino zakonskih rokov pa bi bilo njihovo izdajo pričakovati nemudoma. V neskladju z zapisanim gre ob pregledu spodnje preglednice ugotoviti, da je Vlada RS oba podzakonska predpisa, kot ju zahtevata 2.a ter 125. člen ZJN-1, sprejela celo po poteku rokov iz prvega odstavka 106. člena ZJN-1A, minister, pristojen za finance, pa do dne priprave tega poročila še vedno ni sprejel kar štirih predpisov, zahtevanih z ZJN-1, enega izmed izdanih predpisov pa je sprejel po roku iz 106. člena ZJN-1A.

Objava ZJN-1A v Uradnem listu RS, št. 2/2004, z dne 15.01.2004
Datum uveljavitve ZJN-1A- petnajsti dan po objavi: 30.01.2004

Besedilo 106. člena ZJN-1A	Rok sprejema predpisa po ZJN-1A	Poimenovanje predpisa (uredbe, pravilnika, navodila)	Objava predpisa v Uradnem listu RS	Datum objave v Ur. l. RS
<i>Vlada RS izda predpis iz četrtega odstavka 2.a člena zakona najkasneje v treh mesecih od dneva uveljavitve tega zakona</i>	30.04.2004	Uredba o kategorijah in seznamih naročnikov po Zakonu o javnih naročilih	št. 73	05.07.2004
<i>Vlada RS izda predpis iz četrtega odstavka 125. člena zakona najkasneje v treh mesecih od dneva uveljavitve tega zakona</i>	30.04.2004	Uredba o skupnih osnovah za pripravo notranjega akta za oddajo javnih naročil male vrednosti	št. 84	30.07.2004
<i>Minister, pristojen za finance, izda predpise iz 20. člena zakona v treh mesecih od dneva uveljavitve tega zakona</i>	30.04.2004	Pravilnik o ugotovitvi, kdaj šteje ponudba za nepravilno, neprimerno ali nesprejemljivo	št. 33	06.04.2004
<i>Minister, pristojen za finance, izda predpise iz 21. člena zakona v treh mesecih od dneva uveljavitve tega zakona</i>	30.04.2004	Pravilnik o natančnejši vsebini sklepa za začetek postopka oddaje javnega naročila - sprememba	št. 32, sprememba: št. 87	02.04.2004 06.08.2004
<i>Minister, pristojen za finance, izda predpise iz 23. člena zakona v enem mesecu od dneva</i>	01.03.2004	Pravilnik o vrstah finančnih zavarovanj, s katerimi ponudnik zavaruje izpolnitev svoje obveznosti v postopku	št. 25,	19.03.2004

uveljavitve tega zakona		oddaje javnega naročila - sprememba	sprememba: št. 87	06.08.2004
<i>Minister, pristojen za finance, izda predpise iz 42. b člena zakona v šestih mesecih od dneva uveljavitve tega zakona</i>	30.07.2004	/	/	/
<i>Minister, pristojen za finance, izda predpise iz 55. a člena zakona v šestih mesecih od dneva uveljavitve tega zakona</i>	30.07.2004	/	/	/
<i>Minister, pristojen za finance, izda predpise iz 65. člena zakona v treh mesecih od dneva uveljavitve tega zakona</i>	30.04.2004	Pravilnik o enotnih obrazcih za vse vrste objav, ki jih morajo naročniki objavljati po Zakonu o javnih naročilih	št. 44	28.04.2004
<i>Minister, pristojen za finance, izda predpise iz 82. člena zakona v treh mesecih od dneva uveljavitve tega zakona</i>	30.04.2004	/	/	/
<i>Minister, pristojen za finance izda predpise iz 127. člena zakona v treh mesecih od dneva uveljavitve tega zakona</i>	30.04.2004	/	/	/

V letu 2004 so bili sprejeti tudi ostali podzakonski predpisi, vezani na področje oddaje javnih naročil, ki niso zajeti v 106. členu ZJN-1A:

- [Pravilnik o vsebini, pogojih in omejitvah za izvedbo elektronske dražbe v postopkih oddaje javnih naročil, Uradni list RS, št. 130/2004, z dne 03.12.2004;](#)
- [Pravilnik o določitvi tolarskih protivrednosti, nad katerimi so potrebne objave javnih naročil v Uradnem glasilu Evropskih skupnosti, Uradni list RS, št. 40/2004, z dne 20.04.2004.](#)

6. POSLOVANJE IN AKTIVNOSTI DRŽAVNE REVIZIJSKE KOMISIJE

6.1. FINANČNO POSLOVANJE

6.1.1. Organiziranost finančnega poslovanja Državne revizijske komisije

V okviru finančnega in računovodskega segmenta poslovanja ravna Državna Revizijska komisija po predpisih in navodilih Ministrstva za finance, ki veljajo za neposredne proračunske uporabnike. Podrobneje pa urejajo finančno poslovanje Državne revizijske komisije naslednji interni predpisi:

- Pravilnik o uporabi službenih vozil, št. 037-7/00 z dne 12.07.2000,
- Navodilo o oddaji naročil male vrednosti z dne 31.05.2001 in 18.10.2004,
- Pravilnik o napredovanju in nagrajevanju zaposlenih pri Državni revizijski komisiji št. 037-2/00 z dne 22.01.2000 (s spremembami),
- Pravilnik o izobraževanju št. 037-13/00-1 z dne 28.02.2003 (s spremembami),
- Pravilnik o službenih potovanjih zaposlenih na Državni revizijski komisiji, št. 037-11/00 z dne 25.07.2000,
- Pravilnik o finančnem poslovanju in računovodstvu Državne revizijske komisije za revizijo postopkov oddaje javnih naročil z dne 10.12.2001,
- Pravilnik o notranjem nadzoru Državne revizijske komisije za revizijo postopkov oddaje javnih naročil z dne 15.11.2001.

V skladu z Navodilom o skupnih osnovah za postopke dela finančnih služb neposrednih uporabnikov proračuna Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 96/99) in Pravilnikom o notranji organizaciji in sistemizaciji delovnih mest pri Državni revizijski komisiji št. 037-5/00 z dne 09.02.2000 in Pravilnikom o notranji organizaciji, delovnih mestih in nazivih v službah Državne revizijske komisije z dne 14.9.2004, se finančno poslovanje opravlja pri Državni revizijski komisiji. Pretežni del računovodskih nalog za potrebe Državne revizijske komisije opravlja sektor za javno računovodstvo Ministrstva za finance preko enotnega programa MFerac.

6.1.2. Predstavitev izvršitve finančnega načrta za leto 2004⁵

Državna revizijska komisija je za izvajanje svojih aktivnosti v letu 2004 načrtovala porabo v višini 237.162 tisoč SIT (kolikor je znašal tudi veljavni finančni načrt), dejansko pa porabila 225.395 tisoč SIT.

V nadaljevanju je prikazana načrtovana in realizirana poraba proračunskih sredstev za leto 2004 po segmentih (skupinah kontov).

⁵ Navedeni zneski realizacije še niso revidirani v okviru zaključnega računa Državnega proračuna Republike Slovenije za leto 2004.

Tabela št. 1: Finančni načrt in realizacija finančnega načrta Državne revizijske komisije v letu 2004 po skupinah kontov v tisoč SIT

Konto skupine	Načrt		Realizacija		Odstotek v %
	Znesek	Odstotek v %	Znesek	Odstotek v %	R03/N03
40 Tekoči odhodki	221.253	93,30	214.746	95,28	97,06
41 Tekoči transferi	0	0,00	0	0,00	-
42 Investicijski odhodki	15.909	6,70	10.649	4,72	66,94
43 Investicijski transferi	0	0,00	0	0,00	-
DKOM skupaj	237.162	100	225.395	100	95,04

Iz zgornjih tabel je razvidno, da tekoči odhodki predstavljajo realizacijo finančnega načrta v višini 214.746 tisoč SIT, kar pomeni 95,28% realizacije finančnega načrta Državne revizijske komisije v letu 2004. Od tega je bilo za plače in druge izdatke zaposlenim (konto 400,401 in podkonto 4028 konta 402) porabljeno 164.720 tisoč SIT, kar pomeni 73,08% celotne realizacije finančnega načrta Državne revizijske komisije.

Investicijski odhodki pa predstavljajo realizacijo finančnega načrta v višini 10.649 tisoč SIT, kar pomeni 4,72% realizacije finančnega načrta Državne revizijske komisije v letu 2004.

Državna revizijska komisija v letu 2004 ni načrtovala niti porabila nobenih sredstev na segmentih tekoči in investicijski transferi.

Primerjava sprejetega finančnega načrta Državne revizijske komisije za leti 2003 in 2004 je razvidna iz naslednje tabele.

Tabela št. 2: Primerjava sprejetega finančnega načrta Državne revizijske komisije za leti 2003 in 2004 po segmentih v tisoč SIT

Segment	SP03	SP04	Indeks
Tekoči odhodki	215.170	221.253	102,82
Tekoči transferi	0	0	
Investicijski odhodki	7.610	15.909	209,05
Investicijski transferi	0		
DKOM skupaj	222.780	237.162	106,45

V nadaljevanju pa je prikazana še primerjava realizacije finančnega načrta Državne revizijske komisije za leti 2003 in 2004.

Tabela št. 3: Primerjava realizacije fin. načrta Državne revizijske komisije za leto 2004 z realizacijo za leto 2003

v tisoč SIT

Segment	Realizacija 2003	Realizacija 2004	Indeks (R04/R03)
Tekoči odhodki	195.591	214.746	109,80
Tekoči transferi	0	0	0
Investicijski odhodki	7.254	10.649	146,80
Investicijski transferi	0	0	0
DKOM skupaj	202.845	225.395	111.117

V nadaljevanju je razvidna načrtovana in realizirana poraba proračunskih sredstev za leto 2004 po proračunskih postavkah.

Tabela št. 4: Finančni načrt in realizacija finančnega načrta Državne revizijske komisije v letu 2004 po proračunskih postavkah v tisoč SIT

Proračunska postavka	Načrt *		Realizacija		Odstotek v %
	Znesek	Odstotek v %	Znesek	Odstotek v %	R04/N04
1020 Plače	167.189	70,5	164.720	73,1	98,52
1021 Materialni stroški	58.116	24,5	50.026	22,2	86,1
1022 Investicije in inv. vzdr.	11.857	5	10.649	4,7	89,81
DKOM skupaj	237.162	100	225.395	100	95,04

(*veljavni proračun)

Tabela št. 5: Prikaz sprejetega finančnega načrta, veljavnega in realizacije fin. načrta za leto 2004 po proračunskih postavkah v tisoč SIT

Proračunska postavka	SP 04	VP 04	Re 04	Re-SP	% Re-SP
1	2	3	4	5=4-2	6=5*100/2
1020 Plače	160.199	167.189	164.720	+4.521	+2,8
1021 Materialni stroški	61.054	58.116	50.026	-11.028	-18,06
1022 Investicije in invest. vzdrževanje	15.909	11.857	10.649	-5.260	-33,06

DKOM skupaj	237.16	237.16	225.39	-11.767	-4,96
	2	2	5		

Iz analize po proračunskih postavkah je razvidno, da je realizacija na proračunski postavki 1020 – Plače (konto 400, konto 401, podkonto 4028 konta 402), letu 2004 znašala 164.720 tisoč SIT, kar je za 2,8% več od načrtovane porabe (veljavnega proračuna) na tej proračunski postavki.

Realizacija na proračunski postavki 1021 – Materialni stroški (konto 402) je v letu 2004 znašala 50.026 tisoč SIT, kar je za 18,06% manj od načrtovane porabe na tej proračunski postavki. Pomemben odhodek na proračunski postavki 1021 – materialni stroški predstavljajo stroški najemnine poslovnih prostorov (konto 4026), ki so v letu 2004 znašali 16.789 tisoč SIT, kar predstavlja 33,56, % realizacije na proračunski postavki 1021 – Materialni stroški. Za pisarniški in splošni material in storitve (konto 4020) je bilo v letu 2004 porabljenih 11.548 tisoč SIT, kar predstavlja 23,08% realizacije na proračunski postavki 1021 – Materialni stroški. Drugi operativni odhodki (konto 4029) pa so v letu 2004 znašali 6.664, kar predstavlja 13,32% porabe na proračunski postavki 1021 – Materialni stroški.

Realizacija na proračunski postavki 1022 – Investicije in investicijsko vzdrževanje (konto 420) je v letu 2004 znašala 10.649 tisoč SIT, kar je za 33,6% manj od načrtovane porabe na tej proračunski postavki. Obseg realizacije na tej proračunski postavki ni bil realiziran v načrtovanem obsegu zaradi dejstva, ker nismo realizirali načrtovanih nakupov za ureditev delovnih pogojev zaposlenih delavcev Državne revizijske komisije.

Državna revizijska komisija nima nepravilnih obveznosti iz preteklih let, prav tako nima novih obveznosti, kot so določene v 41. členu Zakona o javnih financah (Uradni list RS, št.79/99 s spremembami), izdanih in unovčenih poroštev ter nima izterjanih regresnih zahtevkov iz naslova poroštev iz pristojnosti neposrednega uporabnika.

V letu 2004 smo morali zaradi zagotavljanja izplačila plač zaposlenim prerazporediti sredstva iz konta 402 na konto 400 plače. V mesecu decembru smo na podlagi dopisa Ministrstva za finance del sredstev (5.235 tisoč SIT) **odstopili** drugim proračunskim uporabnikom za pokrivanje neodložljivih obveznosti v letu 2004.

6.2. NOTRANJI NADZOR

6.2.1. Strokovne in zakonske osnove notranjega nadzora

Državna revizijska komisija je že v letu 2001 sprejela Pravilnik o notranjem nadzoru Državne revizijske komisije za revizijo postopkov oddaje javnih naročil, s katerim je opredelila sistem notranjih kontrol ter način izvajanje notranje revizije. Notranje kontrole so dodatne opredeljene tudi v pravilniku, ki ureja finančno poslovanje in računovodstvo.

Z navedenima pravilnikoma je bil v celoti vzpostavljen notranji nadzor nad poslovanjem Državne revizijske komisije na način, kot ga določata Zakon o javnih financah ter Pravilnik o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ (Uradni list RS, št. 72/02). Notranji nadzor se je s tem opredelil kot notranje kontroliranje in kot notranja revizija.

a) Notranje kontrole

Notranje kontrole se razumejo kot sistem postopkov in jasno opredeljenih odgovornosti posameznih zaposlenih, ki kakorkoli sodelujejo v postopku finančnega poslovanja na Državni revizijski komisiji.

Vzpostavljen sistem notranjih kontrol je tudi pri porabi proračunskih sredstev v letu 2004 zagotavljal naslednje:

- učinkovitost, gospodarnost in ekonomičnost porabe sredstev;
- varovanje sredstev pred izgubo zaradi malomarnosti, slabega upravljanja, napak in poneverb ter drugih nepravilnosti,
- zakonitost poslovanja ter računovodskih evidenc in izkazov.

Sprotni nadzor nad popolnostjo, pravilnostjo ter zanesljivostjo delovanja sistema notranjih kontrol je izvajala uslužbenka, zadolžena za finančno poslovanje, občasen tematski nadzor pa je opravljal še pooblaščen uslužbenec, ki je za to tudi strokovno usposobljen.

b) Notranja revizija

Glede na določbe 10. člena Pravilnika o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ (Uradni list RS, št. 72/02) je Državna revizijski komisija dolžna zagotoviti notranjo revizijo svojega poslovanja najmanj enkrat v obdobju vsakih treh let. Omenjeni pravilnik je namreč jasno določil, da morajo le tisti proračunski uporabniki, katerih letni proračun presega 500 mio SIT (kamor pa se Državna revizijska komisija ne uvršča), zagotoviti notranjo revizijo svojega poslovanja vsako leto, bodisi z lastno notranjo revizijsko službo, preko skupne notranje revizijske službe oziroma preko storitev zunanjih izvajalcev.

Kot izhaja tudi iz preteklih letnih poročil, je bila na Državni revizijski komisiji tako v letu 2001 kot v letu 2003 opravljena celovita notranja revizija poslovanja. Poudariti velja, da pri tem ni bilo ugotovljenih napak oziroma pomanjkljivosti.

6.2.2. Dosedanje in načrtovane aktivnosti na področju notranjega nadzora

V letu 2004 se je notranji nadzor omejil na notranje kontrole. Takšna odločitev je temeljila predvsem na podlagi ocene tveganja glavnih skupin kriterijev, in sicer:

- poslovno-operativne tveganosti,
- finančne velikosti organizacije,
- informacijske tveganosti in
- tveganosti organizacije, ki izhaja in njenega upravljanja.

V okviru prve skupine kriterijev smo presojali kompleksnost poslovnih procesov in njihovo utečenost, rast obsega poslovanja, celovitost in urejenost poslovanja in spremembe predpisov. V okviru druge skupine kriterijev smo presojali rast sredstev glede na prejšnja obdobja, delež sredstev za posamezne skupine aktivnosti in strošek dela na zaposlenega. Pri tretji skupini kriterijev smo presojali podprtost poslovanja z računalniško podporo, odvisnost poslovanja od računalniške podpore in njeno potrebno kompleksnost, varnost in vzdrževanost računalniške podpore. Pri zadnji skupini kriterijev smo presojali širino pooblastil za odločanje, vzpostavljenost delitve funkcij odločanja, izvajanja in kontrole, obstoj operativnih navodil in notranjih kontrol, pritisk na vodstvo glede doseganja ciljev in upoštevanje revizijskih priporočil in izvajanje popravljalnih akcij.

Po predvidevanjih bo ponovna celovita notranja revizija poslovanja opravljena v začetku leta 2006 in bo zajela temeljit pregled poslovanja v letu 2005. Namen te revizije bo v pridobitvi zagotovila, da poslovanje in poraba proračunskih sredstev na Državni revizijski komisiji poteka na učinkovit, gospodaren in zakonit način. Po potrebi se bo vodstvu predlagalo tudi ukrepe za izboljšanje poslovanja, delovnih procesov, varovanja premoženja ter za preprečevanje in odkrivanje prevar in napak pri delovanju Državne revizijske komisije.

Glede aktivnosti in samega načina izvedbe notranje revizije so bile in bodo dosledno upoštevane usmeritve, ki jih podaja ministrstvo, pristojno za nadzor proračuna ter Pravilnik o usmeritvah za usklajeno delovanje sistema notranjega nadzora javnih financ (Uradni list RS, št. 72/02). Slednji je namreč določil, da morajo proračunski uporabniki, kamor sodi tudi Državna revizijska komisija, pri organiziranju in izvajanju notranjega revidiranja in pri ustanovitvi notranje revizijske službe upoštevati zlasti:

- usmeritve za državno notranje revidiranje,
- obseg prevzetih proračunskih obveznosti proračunskega uporabnika,
- obseg postavk finančnega načrta (vrednost, število transakcij),
- obseg razvojnih programov,
- organiziranost proračunskega uporabnika,
- obseg in zahtevnost specifičnih nalog, ki jih proračunskim uporabnikom nalagajo zakoni in drugi predpisi,
- število zaposlenih,
- način poročanja o doseženih ciljih in rezultatih po zakonu in
- tveganja, katerim je proračunski uporabnik izpostavljen.

Prav na podlagi omenjenih kriterijev smo se v letu 2004 omejili na preverjanje obstoja in učinkovitosti delovanja sistema notranjih računovodskih kontrol ter pripravili osnovna izhodišča za izvajanje učinkovitega notranjega nadzora v bodoče.

6.3. KADRI

V Poslovniku Državne revizijske komisije za revizijo postopkov oddaje javnih naročil (Ur.l. RS št. 55/00) je opredeljena organizacija kot tudi način dela Državne revizijske komisije. Delovna razmerja, pravice in obveznosti zaposlenih, delovna mesta z opisi in nazivi pa so določena v posebnem internem aktu.

Za zagotavljanje pravnega varstva ponudnikov v vseh stopnjah postopkov oddaje javnih naročil in za opravljanje drugih spremljajočih se del, so poleg predsednika in članov komisije v internem aktu sistemizirana naslednja delovna mesta:

- višji svetovalec Državne revizijske komisije (3),
- svetovalec Državne revizijske komisije I (3),
- svetovalec Državne revizijske komisije II (3),
- svetovalec Državne revizijske komisije III (3),
- strokovni sodelavec (1),
- vodja pisarne (1),
- administrator (1).

V skladu z določili pravilnika se lahko na Državni revizijski komisiji zaposlijo tudi pripravniki z univerzitetno izobrazbo.

Število zaposlenih (svetovalci) se v letu 2004 ni povečalo tako kot smo načrtovali. Zaposlili smo dva pripravnika, dvema zaposlenima pa je v sporazumno prenehalo delovno razmerje. Konec leta 2004 je predsednici in dvema članicama potekel mandat. Na podlagi sklepa Državnega zbora o imenovanju predsednika in treh članov Državne revizijske komisije, so dne dne 23.12.2004 nastopili funkcijo trije člani, tako da smo poslovno leto zaključili z 20 zaposlenimi. Ena pripravnica je konec leta uspešno opravila pripravniški izpit in je bila imenovana za svetovalko, pripravnik, katerega smo zaposlili v mesecu septembru 2004, pa v skladu s pripravniškim programom že spoznava področje javnih naročil.

6.4. USPOSABLJANJE

Glede na to, da je področje javnega naročanja naglo razvijajoče se področje, je za Državno revizijsko komisijo zelo pomembno, da sledi spremembam na tem področju. Vendar mora obenem zaradi pomanjkanja kvalitetnega izobraževanja na tem področju večkrat sama generirati različne izobraževalne oblike, ki vodijo k večji usposobljenosti in učinkovitosti v postopkih oddaje javnih naročil. Razumljivo je, da morajo biti zaposleni na Državni revizijski komisiji seznanjeni z novostmi na tem področju, zato se udeležujejo primernih izobraževalnih oblik tako doma kot v tujini.

Izobraževanju zaposlenih smo tudi v preteklem letu posvetili veliko pozornosti. Zaposleni so se udeležili različnih seminarjev in delavnic, nekateri pa so se vključili tudi v dodiplomsko in podiplomsko izobraževanje, v izobraževanje za pridobitev pravniškega državnega izpita, ter znanstvenega naziva. Saj lahko le z visoko stopnjo strokovne usposobljenosti zagotavljamo učinkovito pravno varstvo ponudnikom in vlagateljem zahtevkov za revizijo postopkov javnega naročanja.

Poleg tega smo tudi v letu 2004 aktivno sodelovali pri pripravi in izvedbi večjih posvetov, ki so zajemali tematiko o javnih naročilih in koncesijah. Predstavili smo, stališča Državne revizijske komisije in nekatere aktualne primere.

S tem in s številnimi gradivi za različne izobraževalne oblike smo deloma zapolnili praznino in obogatili zbirko strokovne literature s področja javnih naročil. Omeniti je potrebno tudi, da Državna revizijska komisija razpolaga z različnimi strokovnimi gradivi s področja javnega naročanja v Republiki Sloveniji in v tujini, s katerimi seznanjamo zainteresirano strokovno javnost za potrebe raziskovalne dejavnosti,

izdelave diplomskih in magistrskih nalog ter za druge potrebe naročnikov in ponudnikov.

6.5. SPLETNE STRANI DRŽAVNE REVIZIJSKE KOMISIJE

Državna revizijska komisija je v letu 2004 posodobila in popolnoma prenovila svoje spletne strani. Na spletnem naslovu <http://www.gov.si/dkom> so dostopne osnovne informacije o Državni revizijski komisiji, in sicer o njenem položaju, zakonskih pristojnostih, organizaciji ter zaposlenih. Najpomembnejša novost spletnih strani so v celoti objavljene vse odločitve Državne revizijske komisije ter zanimive pomembnejše odločitve Sodišča Evropskih skupnosti s tega področja (s povzetkom v slovenskem jeziku). Iz spletne strani je razviden seznam zadev, o katerih Državna revizijska komisija trenutno odloča, z navedbo opravilne številke, naročnika, vlagatelja zahtevka za revizijo, predmeta javnega naročila in datuma odstopa zadeve. V elektronski obliki je vsakomur dostopna področna zakonodaja ter materialne in pravovarstvene direktive EU o javnem naročanju, in sicer v angleškem jeziku in slovenskem prevodu. Državna revizijska komisija na svoji spletni strani objavlja tudi Letna poročila za vsa leta. V pomoč uporabnikom bo opis revizijskega postopka ter shema poteka postopka revizije. Na spletni strani, ki je izdelana v skladu z normativi dostopa za ljudi s posebnimi potrebami, je objavljen katalog informacij javnega značaja, v meniju aktualno pa bo na voljo dokumentacija o javnih naročilih, ki jih izvaja Državna revizijska komisija, ter informacije o morebitnih prostih delovnih mestih.

6.6. SODELOVANJE Z DRUGIMI DRŽAVNIMI ORGANI

Državna revizijska komisija je v letu 2004 v okviru svojih pristojnosti, ki jih ima kot neodvisen državni organ na podlagi ZRPJN in drugih zakonov, sodelovala tudi z drugimi državnimi organi. V postopkih oddaj javnih naročil, ki jih je revidirala na podlagi vloženih zahtevkov za revizijo, je, v kolikor so bile ugotovljene okoliščine, ki izkazujejo sum izpolnitve zakonskega dejanskega stanu prekrška, navedene v 131. členu ZJN-1 (Kazenske določbe) in 34. členu ZRPJN (Prekrški), podala predlog pristojnemu sodniku za prekrške. V 6 zadevah je Državna revizijska komisija zaradi suma storitve kaznivih dejanj posredovala odločitve Državne revizijske komisije in relevantno dokumentacijo tudi Generalni policijski upravi, Uradu kriminalistične službe, o katerih pa je, poleg še 2 drugih zadev, v katerih se je pojavil sum koruptivnosti, obvestila tudi Urad RS za preprečevanje korupcije.

V letu 2004 uveljavljena sprememba ZJN-1 (Uradni list RS, št. 2/04) je posegla v besedilo 131. člena ZJN-1 (Kazenske določbe) predvsem v smislu prilagoditve opisov kršitev določil zakona v postopku oddaje javnih naročil dejanskim situacijam, ugotovljenih tudi v dosedanem delu Državne revizijske komisije, zaradi česar le-ta ugotavlja, da bo mogoče večkrat tudi učinkoviteje sankcionirati naročnike oziroma odgovorne osebe le-teh, pri katerih se pojavijo najhujše kršitve kogentnih določb zakonov, ki urejajo javna naročila. Z omenjeno novelo ZJN-1 se je opravila tudi delna sistemska prilagoditev novemu Zakonu o prekrških (Uradni list RS, št. 7/2003, v nadaljevanju: ZP-1), ki je začel veljati 01.01.2005.

Državna revizijska komisija je v letu 2004 ob sodelovanju Računskega sodišča, Komisije za preprečevanje korupcije in Pooblaščenke za dostop do informacij

javnega značaja posredovala pobudo za rešitev nastale pravne praznine v zvezi z izvajanjem ZP-1, saj je ugotovljeno, da ob obstoječi zakonodaji (nedefinicije prekrškovnega organa) izrekanje kazni za storjen prekršek po hitrem postopku znotraj delovanja pobudnic ne bo možen. Državna revizijska komisija je v tem smislu predlagala dopolnitev 4. člena ZP-1, ki bi določal tudi, da je za nadzor nad izvajanjem ZRPJN zadolžena tudi Državna revizijska komisija.

Državna revizijska komisija je v letu 2004 podala tudi dve pobudi Službi Vlade RS za evropske zadeve, v katerih je opozorila naslovni organ, da pred Sodiščem Evropskih skupnosti potekata spora, ki se nanašata na interpretacijo direktiv s področja oddaje javnih naročil, v katerih bi lahko Republika Slovenija kot država članica EU prijavila intervencijo (37. člen Statuta Sodišča ES), in v obravnavanih postopkih poskušala predstaviti svoja stališča v zvezi z interpretacijo direktiv s področja javnih naročil.

Državna revizijska komisija ugotavlja, da tudi v letu 2004 ni zaznati aktivnega sodelovanja drugih organov v smislu drugega odstavka 9. člena ZRPJN, saj Državna revizijska komisija ni odločala o nobenem zahtevku za revizijo, ki bi vložen s strani organov, katerim je zakonodajalec podelil možnost vložitev zahtevka za revizijo, v primeru, če je bil ali bi lahko bil, zaradi ravnanja naročnika, ogrožen javni interes (Državno pravobranilstvo RS, ministrstvo pristojno za finance in urad, pristojen za varstvo konkurence).

6.7. MEDNARODNO SODELOVANJE

Državna revizijska komisija je v letu 2004 sodelovala s številnimi institucijami s področja javnega naročanja tako doma kot v tujini in tako navezala stike, ki nam koristijo pri prenosu dobre prakse in preverjanju odločitev Državne revizijske komisije.

Državna revizijska komisija je tudi v letu 2004 nadaljevala sodelovanje s predstavniki sorodnih institucij iz držav bivše Jugoslavije, in sicer Srbije in Črne gore, Hrvaške ter Bosne in Hercegovine. Člani Državne revizijske komisije so s svojimi komentarji k nastajajoči zakonodaji teh držav pripomogli k vzpostavljanju primerljivega sistema javnega naročanja. Nekajkrat so predstavniki teh držav obiskali Državno revizijsko komisijo ter pridobivali ustrezne izkušnje. Sodelovali smo tudi s predstavniki SIGME ter OECD, ki so naše delo v svojem poročilu o pripravljenosti držav kandidatki za vstop v EU in ustreznost revizijskega sistema ocenili kot zelo uspešno.

Z navedenimi aktivnostmi bo Državna revizijska komisija nadaljevala tudi v letošnjem letu z namenom izmenjave izkušenj, saj ocenjujemo, da je naša naloga prenos dobre prakse s področja EU ter obenem ponuditi tudi našim ponudnikom (vlagateljem) zanesljivo informacijo o nastopu in predvsem pravnih sredstvih na tujih tržiščih.

6.7.1. Twinning projekt

Projekt Twinning je bil začel leta 1998 na iniciativo Evropske komisije v kontekstu priprav na širitev Evropske unije. Zamišljen je bil kot ciljno administrativno

sodelovanje, ki naj bi pomagalo državam kandidatkam okrepiti njihovo administrativno in pravosodno sposobnost implementirati zakonodajo Unije kot bodoče države članice.

Državna revizijska komisija je v letu 2004 sodelovala na natečaju Evropske komisije (oziroma njene delagacije v Republiki Hrvaški) in za Slovenijo pridobila Twinning projekt, katerega cilj je krepitev usposobljenosti hrvaške Državne komisije za kontrolo postopkov oddaje javnih naročil.

Konkretni projekt se financira v okviru programa PHARE, ki je eden izmed programov predpristopne pomoči, in je zanj predvideno 600.000 €.

Slovenija je bila torej v tem Twinning projektu izbrana kot država članica – partnerica Republike Hrvaške kot države upravičenke. Pogodba bo predvidoma podpisana v pričetku leta 2005, ko bo usklajen delovni načrt, sam projekt pa se bo začel izvajati približno marca istega leta. Cilj Twinning projekta je doseči obvezne zastavljene rezultate (predvsem razumevanje in naknadna implementacija dela EU *acquis-a* s področja javnih naročil) skozi izmenjavo praktičnih strokovnih izkušenj javnega sektorja.

SKLEP

Glede na navedbe v letnem poročilu ugotavljamo, da je Državna revizijska komisija tudi v letu 2004 prispevala k oblikovanju enotne prakse na področju javnega naročanja v Republiki Sloveniji. Upamo, da bo tudi poročilo temu prispevalo, saj smo v njem povzeli pomembnejše informacije o našem delu in o odločitvah v preteklem letu. Naročnikom in ponudnikom ter zainteresirani javnosti pa bodo priloge k letnemu poročilu lahko v pomoč pri njihovih odločitvah v letošnjem letu. Naše delo bo tudi v bodoče usmerjeno k zagotavljanju učinkovitega pravnega varstva ponudnikov na temelju enakopravnega dostopa do trga javnih naročil ob upoštevanju učinkovitosti (gospodarnosti) javnega naročanja in varstva javnega interesa, ter da bomo s tem posledično prispevali k zaupanju javnosti v delovanje države na tem področju.

PRILOGE

I. OPIS REVIZIJSKEGA POSTOPKA PO ZRPJN

1. POSTOPEK PRI NAROČNIKU

Aktivna legitimacija (9. člen [ZRPJN](#)):

Revizija postopka oddaje javnega naročila se začne na podlagi zahtevka za revizijo, ki ga lahko vloži vsaka oseba, (1) ki ima ali je imela interes za dodelitev javnega naročila in (2) ji je bila ali bi ji lahko bila povzročena škoda zaradi ravnanja naročnika, ki se v zahtevku za revizijo navaja kot kršitev naročnika v postopku oddaje javnega naročila. Za priznanje aktivne legitimacije morata biti kumulativno izpolnjena oba pogoja.

Aktivno legitimacijo za vložitev zahtevka za revizijo postopka javnega naročila imajo, v primeru, ko je ogrožen javni interes, tudi Državno pravobranilstvo Republike Slovenije, urad, pristojen za javna naročila ali urad, pristojen za varstvo konkurence.

Suspenzivni učinek vloženega zahtevka za revizijo (11. člen [ZRPJN](#)):

Vložen zahtevek za revizijo zadrži postopek oddaje javnega naročila do odločitve Državne revizijske komisije. O vloženem zahtevku za revizijo mora naročnik obvestiti vse udeležene v postopku oddaje javnega naročila najkasneje v treh dneh od prejema zahtevka za revizijo. Naročnik po vloženem zahtevku za revizijo ne sme opravljati tistih ravnanj, ki imajo ali bi lahko imela kakršnekoli učinke ali pravne posledice v postopku oddaje javnega naročila. Nadaljnje aktivnosti naročnika so zadržane do odločitve Državne revizijske komisije o zahtevku za revizijo oziroma do morebitnega vlagateljevega umika zahtevka za revizijo.

Državna revizijska komisija lahko na predlog naročnika sprejme sklep, da vloženi zahtevek za revizijo ne zadrži nadaljnjih aktivnosti naročnika v postopku oddaje javnega naročila v celoti ali jih zadrži le deloma. Pri odločanju o predlogu naročnika Državna revizijska komisija upošteva razmerje med škodljivimi posledicami zadržanja in koristmi za vse, ki bi lahko bili oškodovani ter javnim interesom za izvedbo postopka oddaje javnega naročila. Če Državna revizijska komisija predlogu ugodi, mora naročnik o tem obvestiti vse udeležene v postopku oddaje javnega naročila. Naročnik mora predlog za nesuspenzivnost vloženega zahtevka za revizijo posredovati tudi vlagatelju, ki sme o njem podati svoje mnenje.

Rok za vložitev zahtevka za revizijo (prvi odstavek 12. člena [ZRPJN](#)):

Zahtevek za revizijo se lahko vloži v vseh stopnjah postopka oddaje javnega naročila. Po odločitvi o dodelitvi naročila oziroma priznanju sposobnosti je rok za vložitev zahtevka za revizijo deset dni od prejema odločitve o dodelitvi naročila oziroma priznanju sposobnosti.

Glede na drugi odstavek 78. člena [ZJN-1](#) mora naročnik na zahtevo ponudnika, ki ni bil izbran, le-temu posredovati tudi dodatno obrazložitev odločitve o oddaji javnega naročila oziroma priznanju sposobnosti. Če ponudnik zahteva dodatno obrazložitev odločitve o oddaji javnega naročila, teče desetdnevni rok za vložitev zahtevka za revizijo od dneva prejema dodatne obrazložitve o oddaji naročila.

Način vložitve zahtevka za revizijo (drugi odstavek 12. člena ZRPJN):

Vlagatelj mora vložiti zahtevek za revizijo pri naročniku. Naročnik mora kopijo zahtevka za revizijo v treh dneh od prejema posredovati izbranemu ponudniku. S kopijo zahtevka za revizijo vlagatelj obvesti tudi ministrstvo, pristojno za finance. Zahtevek za revizijo se vroči po pošti priporočeno s povratnico ali v elektronski obliki, če je overjen s kvalificiranim potrdilom. Zahtevek za revizijo mora biti obrazložen.

Vsebina zahtevka za revizijo (tretji odstavek 12. člena ZRPJN):

Vlagatelj mora v zahtevku za revizijo navesti svoj naziv in kontaktno osebo, naziv naročnika, javno naročilo oziroma odločitev o dodelitvi naročila ali o priznanju sposobnosti, če je bilo poslano ponudnikom, kršitve, dejstva in dokaze, s katerimi se kršitve dokazujejo in potrdilo o vplačilu takse iz 22. člena ZRPJN.

Če naročnik ugotovi, da zahtevek za revizijo ne vsebuje vseh podatkov, pozove vlagatelja, naj ga v roku treh dni dopolni. Če ga vlagatelj v tem roku ne dopolni, naročnik zahtevek za revizijo s sklepom zavrže. V kolikor vlagatelj meni, da je naročnik zahtevek za revizijo zavrgel neupravičeno, lahko v treh dneh od prejema tega sklepa vloži pritožbo na Državno revizijsko komisijo. Državna revizijska komisija mora o pritožbi odločiti v osmih dneh.

Taksa (22. člen ZRPJN):

Vlagatelj zahtevka za revizijo mora ob vložitvi zahtevka plačati na ustrezen račun pri ministrstvu, pristojnem za finance, takso v višini 100.000 tolarjev, če je zahtevek za revizijo vložen v postopku oddaje javnega naročila za blago in storitve, oziroma 200.000 tolarjev, če je zahtevek za revizijo vložen v postopku oddaje javnega naročila za gradnje. V postopku oddaje javnih naročil, ki jih mora naročnik objaviti v glasilu Evropskih skupnosti, se taksa iz prejšnjega stavka podvoji.

Predhodni preizkus zahtevka za revizijo (13. člen ZRPJN):

Naročnik po prejemu zahtevka za revizijo preveri, ali je pravočasen in ali ima vlagatelj aktivno legitimacijo za vložitev zahtevka za revizijo. Če je zahtevek za revizijo vložen prepozno ali ga je vložila oseba, ki ne izkaže aktivne legitimacije, se zahtevek za revizijo zavrže s sklepom. V kolikor vlagatelj meni, da je naročnik zahtevek za revizijo zavrgel neupravičeno, lahko v treh dneh od prejema tega sklepa vloži pritožbo na Državno revizijsko komisijo. Državna revizijska komisija mora o pritožbi odločiti v osmih dneh.

Odločitev o zahtevku za revizijo (16. člen ZRPJN):

Če je zahtevek za revizijo pravočasen in ima vlagatelj aktivno legitimacijo za vložitev zahtevka za revizijo ter če zahtevek izpolnjuje vse obvezne podatke iz tretjega odstavka 12. člena ZRPJN, naročnik po preverjanju odloči o zahtevku za revizijo tako, da v celoti ali delno razveljavi postopek oddaje javnega naročila ali zavrne zahtevek za revizijo. Naročnik zavrne zahtevek za revizijo, če ugotovi, da ob upoštevanju navedb v zahtevku za revizijo ne bi sprejel drugačne odločitve.

Rok za odločitev o zahtevku za revizijo (16. člen ZRPJN):

Svojo odločitev mora naročnik sprejeti v roku 15 dni od prejema zahtevka za revizijo in jo posredovati v pisni obliki vlagatelju zahtevka za revizijo. V primeru, da vlagatelj zahtevka za revizijo v 20 dneh od dne, ko je naročnik prejel njegov popolni zahtevek za revizijo, ne prejme odločitve naročnika iz prejšnjega odstavka, lahko nadaljuje postopek pred Državno revizijsko komisijo. O nadaljevanju postopka pred Državno revizijsko komisijo mora vlagatelj zahtevka za revizijo obvestiti tudi naročnika.

2. NADALJEVANJE POSTOPKA PRED DRŽAVNO REVIZIJSKO KOMISIJO

Rok za nadaljevanje postopka po odločitvi naročnika (prvi odstavek 17. člena ZRPJN):

Naročnik mora o svoji odločitvi iz prvega odstavka 16. člena ZRPJN v treh dneh od sprejema odločitve obvestiti vlagatelja zahtevka za revizijo in ga hkrati pozvati, da mu najkasneje v treh dneh od prejema obvestila pisno sporoči, ali bo nadaljeval postopek pred Državno revizijsko komisijo ali zahtevek za revizijo umika. Če vlagatelj zahtevka za revizijo šele po preteku danega roka naročniku sporoči, da bo nadaljeval postopek pred Državno revizijsko komisijo ali v primeru molka vlagatelja zahtevka za revizijo, se šteje, da je zahtevek za revizijo umaknjen, o čemer naročnik izda sklep o ustavitvi postopka revizije. Zoper sklep je dopustna pritožba na Državno revizijsko komisijo v treh dneh od prejema sklepa.

Odstop dokumentacije Državni revizijski komisiji (drugi odstavek 17. člena ZRPJN):

Po prejemu obvestilu, da bo vlagatelj zahtevka za revizijo nadaljeval postopek pred Državno revizijsko komisijo, mora naročnik najkasneje v treh dneh odstopiti vso dokumentacijo Državni revizijski komisiji.

3. POSTOPEK PRED DRŽAVNO REVIZIJSKO KOMISIJO

Predhodni preizkus zahtevka za revizijo (prvi odstavek 21. člena ZRPJN):

Državna revizijska komisija po prejemu zahtevka za revizijo preveri, ali je pravočasen in ali ima vlagatelj aktivno legitimacijo za vložitev zahtevka za revizijo. Če je zahtevek za revizijo prepozen ali ga je vložila oseba, ki ni izkazala aktivno legitimacijo v zahtevku za revizijo, Državna revizijska komisija zahtevek za revizijo zavrže.

Če Državna revizijska komisija ugotovi, da zahtevek za revizijo ne vsebuje vseh obveznih podatkov iz 12. člena ZRPJN, pozove vlagatelja zahtevka za revizijo, da ga dopolni. Rok za dopolnitev zahtevka za revizijo je pet dni od dne, ko je vlagatelj prejel zahtevo za dopolnitev. Če vlagatelj v danem roku ne dopolni zahtevka za revizijo, Državna revizijska komisija zahtevek za revizijo zavrže.

Zahteva za dodatna pojasnila, dokumentacijo in druge podatke (drugi odstavek 21. člena ZRPJN):

Državna revizijska komisija lahko pred svojo odločitvijo zahteva dodatna pojasnila od naročnika, vlagatelja zahtevka za revizijo ali drugih udeležencev v postopku oddaje javnega naročila, pridobi strokovno ali izvedensko mnenje in si lahko ogleda tudi ostale dokumente ter dejanske razmere pri strankah v postopku ter zbere druge potrebne podatke za odločitev. Državna revizijska komisija lahko od oseb javnega in zasebnega prava zahteva osebne in druge podatke ter mnenja, ki so nujno potrebni za izvajanje njenih nalog.

Rok za sprejem odločitve (20. člen ZRPJN):

O zahtevku za revizijo mora Državna revizijska komisija odločiti najkasneje v roku 15 dni od prejema zahtevka za revizijo in celotne dokumentacije. V utemeljenih primerih se rok lahko podaljša največ za 20 dni, o čemer obvesti vlagatelja zahtevka za revizijo in naročnika.

Odločitev o zahtevku za revizijo (23. člen ZRPJN):

Državna revizijska komisija lahko s sklepom:

- zahtevek za revizijo zavrže v primeru, ko je zahtevek za revizijo oziroma obvestilo o nadaljevanju postopka pred Državno revizijsko komisijo vloženo nepravočasno, če ga je vložila oseba, ki ne more izkazati aktivne legitimacije, ali če vlagatelj zahtevka ni dopolnil v roku oziroma v skladu z zahtevo za dopolnitev zahtevka za revizijo iz prvega odstavka 21. člena tega zakona,
- zahtevek za revizijo zavrne kot neutemeljen,
- zahtevku za revizijo ugoditi, s tem, da delno ali v celoti razveljavi postopek oddaje javnega naročila,
- na podlagi prejema pisnega obvestila o umiku zahtevka za revizijo, pred sprejemom odločitve Državne revizijske komisije, postopek za revizijo ustavi.

Državna revizijska komisija pri odločanju o pritožbi vlagatelja zahtevka za revizijo zoper ravnanje naročnika na podlagi 12., 13. ali 17. člena ZRPJN, s sklepom:

- pritožbo kot prepozno zavrže,
- pritožbo kot neutemeljeno zavrne,
- pritožbi ugoditi in v primeru pritožbe na podlagi 12. ali 13. člena ZRPJN odloči, da mora naročnik odločati o zahtevku za revizijo v skladu s 16. členom ZRPJN oziroma v primeru pritožbe na podlagi 17. člena ZRPJN odloči, da zahtevek za revizijo sprejme v obravnavo.

Državna revizijska komisija s svojim sklepom ne more nadomestiti odločitve naročnika o izbiri najugodnejše ponudbe ali druge odločitve v postopku oddaje javnega naročila, lahko pa da naročniku napotke za pravilno izvedbo postopka v delu, ki je bil razveljavljen.

Državna revizijska komisija lahko, ob sprejemu odločitve o zahtevku za revizijo, od naročnika zahteva, da Državni revizijski komisiji predloži poročilo o izvedbi postopka, v katerem je bil vložен zahtevek za revizijo ali ponovljenem postopku. Državna revizijska komisija lahko od naročnika zahteva, da skupaj s poročilom predloži dokumentacijo o postopku oziroma izvedbi predmeta javnega naročila. Naročnik mora poročilo predložiti v roku, ki ga določi Državna revizijska komisija in

ne sme biti daljši od šestih mesecev po prejemu sklepa o zahtevku za revizijo. Če Državna revizijska komisija ugotovi, da v poročilu ni izkazana odprava nepravilnosti oziroma upoštevanje napotkov Državne revizijske komisije ali naročnik poročila ne predloži, o tem obvesti ministrstvo, pristojno za finance, vlado oziroma nadzorni organ naročnika.

Odločitev Državne revizijske komisije o stroških revizijskega postopka (22. člen ZRPJN):

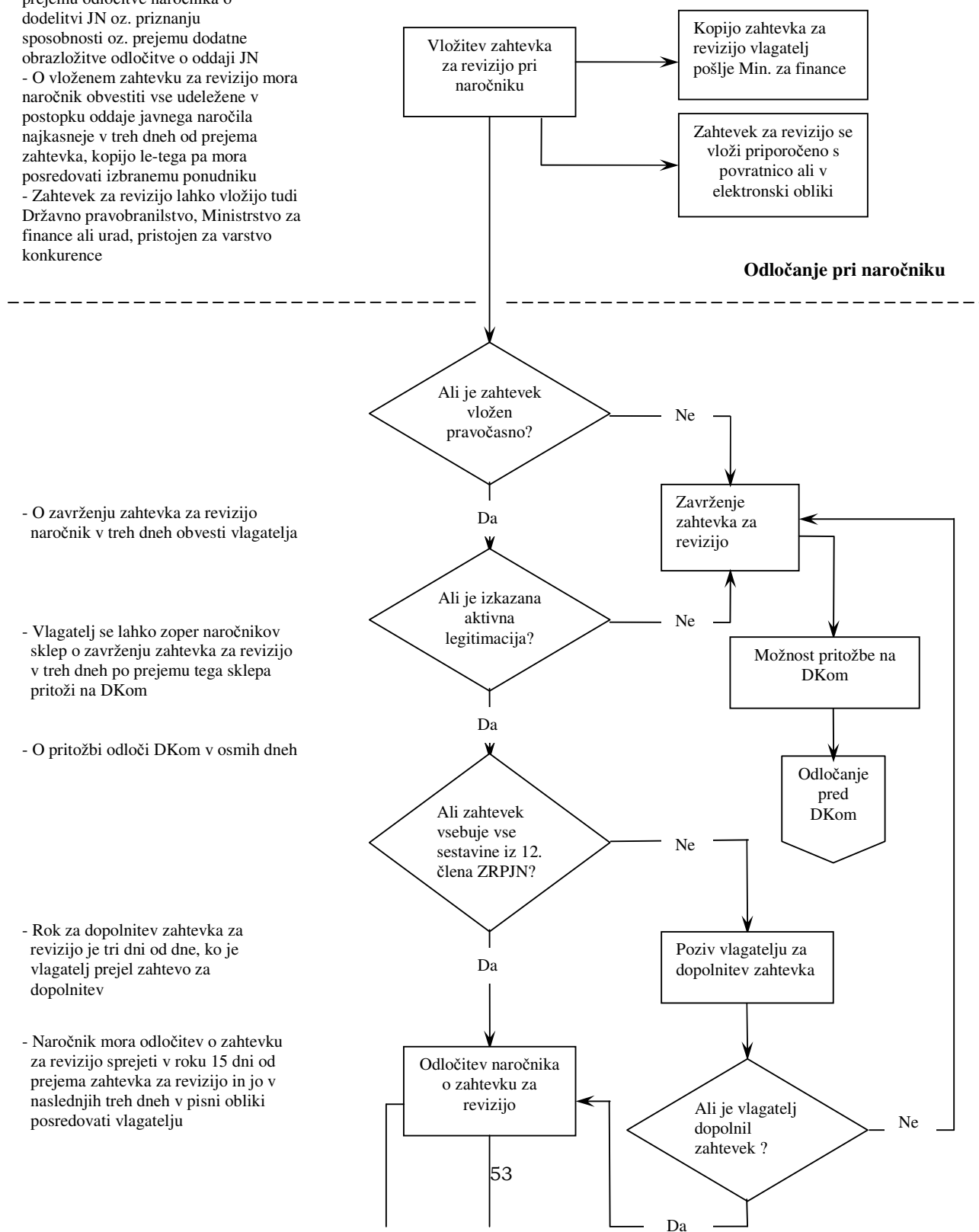
Med postopkom plača vsaka stranka stroške, ki jih povzroči s svojimi dejanji. Stranki morata v postopku opredeljeno navesti stroške, za katere zahtevata povračilo. Če se zahtevku za revizijo ugotovi, mora naročnik na pisno zahtevo vlagatelju zahtevka za revizijo povrniti stroške nastale z revizijo. Če se zahtevku za revizijo ne ugotovi, mora vlagatelj zahtevka za revizijo na pisno zahtevo naročnika povrniti stroške nastale z revizijo. Odločitev o stroških je izvršilni naslov.

II. SHEMA POTEKA REVIZIJSKEGA POSTOPKA

Rok za posamezna dejanja

- V vseh stopnjah postopka oddaje JN
- Najkasneje v 10 dneh po prejemu odločitve naročnika o dodelitvi JN oz. priznanju sposobnosti oz. prejemu dodatne obrazložitve odločitve o oddaji JN
- O vloženem zahtevku za revizijo mora naročnik obvestiti vse udeležene v postopku oddaje javnega naročila najkasneje v treh dneh od prejema zahtevka, kopijo le-tega pa mora posredovati izbranemu ponudniku
- Zahtevek za revizijo lahko vložijo tudi Državno pravobranilstvo, Ministrstvo za finance ali urad, pristojen za varstvo konkurence

Potek revizijskega postopka



- O zavrženju zahtevka za revizijo naročnik v treh dneh obvesti vlagatelja

- Vlagatelj se lahko zoper naročnikov sklep o zavrženju zahtevka za revizijo v treh dneh po prejemu tega sklepa pritoži na DKom

- O pritožbi odloči DKom v osmih dneh

- Rok za dopolnitev zahtevka za revizijo je tri dni od dne, ko je vlagatelj prejel zahtevo za dopolnitev

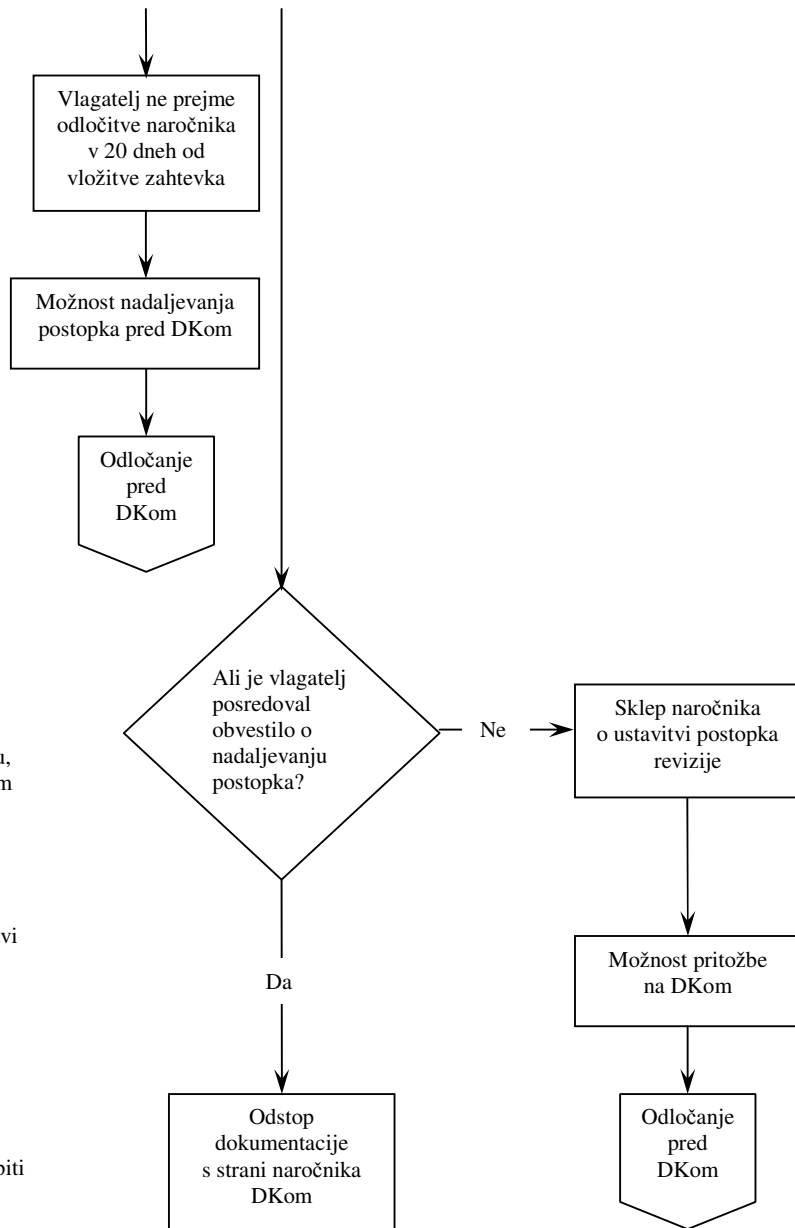
- Naročnik mora odločitev o zahtevku za revizijo sprejeti v roku 15 dni od prejema zahtevka za revizijo in jo v naslednjih treh dneh v pisni obliki posredovati vlagatelju

- Če naročnik ne odloči v roku 15 dni, se šteje, da je zavrnil zahtevek za revizijo
 - Če vlagatelj v 20 dneh od dne, ko je naročnik prejel popolni zahtevek za revizijo, ne prejme odločitve naročnika, lahko nadaljuje postopek pred DKom

- Vlagatelj mora najkasneje v treh dneh od prejema naročnikovega sklepa o zahtevku za revizijo revizijo pisno sporočiti naročniku, ali nadaljuje postopek pred DKom

- Zoper naročnikov sklep o ustavitvi postopka revizije je dopustna pritožba na DKom v treh dneh od prejema sklepa

- Po obvestilu, da bo vlagatelj nadaljeval postopek pred DKom, mora naročnik v treh dneh odstopiti vsa dokumentacijo DKom



Odločanje pri Dkom

