

Kazalo

Uvodna pojasnila

1.	Razlogi za sprejetje novel ZJN-2E in ZJNVETPS-E	25
2.	Dovoljene spremembe in dopolnitve ponudbe	28
3.	Spremenjeni vrednostni pragi v ZJN-2	34
3.1.	Javna naročila nad vrednostnim pragom EU	35
3.2.	Javna naročila pod vrednostnim pragom EU	36
4.	Spremenjeni vrednostni pragi v ZJNVETPS	37
5.	Postopek oddaje naročila male vrednosti	38
6.	Oddaja javnih naročil v nujnih primerih	42
7.	Mirovanje postopka oddaje javnega naročila	45
8.	Centralizirano in skupno javno naročanje	46
9.	Zavarovanja pri oddaji javnih naročil	49
10.	Varstvo podizvajalcev	51
11.	Uveljavitev in uporaba novele ZJN-2E	52

Zakon o javnem naročanju (ZJN-2)

Prvi del

SKUPNE DOLOČBE ZAKONA

Prvo poglavje

SPLOŠNE DOLOČBE	53
1.1. Predmet urejanja zakona	53
Predmet zakona (1. člen)	53
1.2. Definicije pojmov	54
Pomen v zakonu uporabljenih pojmov (2. člen)	54
Naročniki (3. člen)	61
Obravnavanje gospodarskih subjektov (4. člen)	62
1.3. Temeljna načela	63
Načela, na katerih temelji javno naročanje (5. člen)	63
Načelo gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti (6. člen)	63
Načelo zagotavljanja konkurence med ponudniki (7. člen)	63
Načelo transparentnosti javnega naročanja (8. člen)	64
Načelo enakopravne obravnave ponudnikov (9. člen)	64
Načelo sorazmernosti (10. člen)	64
1.4. Posebne ali izključne pravice	65
Dodelitev posebnih ali izključnih pravic (11. člen)	65
1.5. Področje uporabe	65
Mejne vrednosti za objave (12. člen)	65
Naročila, ki jih naročnik subvencionira ali sofinancira z več kakor 50 % deležem (13. člen)	66
Metode za izračun ocenjene vrednosti javnih naročil, okvirnih sporazumov in dinamičnih nabavnih sistemov (14. člen)	67

1.6. Posebne situacije	70
Javno naročanje na področju obrambe (15. člen)	70
Javno naročanje in sklepanje okvirnih sporazumov preko skupnih nabavnih organov in/ali na podlagi pooblastila (16. člen)	71
1.7. Izjeme pri javnem naročanju, za katere se zakon ne uporablja	72
Splošne izjeme, ki niso predmet javnega naročanja (17. člen)	72
Posebne izjeme, ki niso predmet javnega naročanja (18. člen)	74
1.8. Posebni primeri naročanja	75
Pridržana naročila (19. člen)	75
1.9. Javna naročila storitev	76
Storitve iz Seznama storitev A in Seznama storitev B (20. člen)	76
1.10. Sporazumi, sklenjeni v okviru Svetovne trgovinske organizacije	76
Pogoji v zvezi s sporazumi, sklenjenimi v okviru Svetovne trgovinske organizacije (21. člen)	76
1.11. Javnost in zaupnost	77
Varstvo podatkov (22. člen)	77
1.12. Jezik	78
Jezik v postopku javnega naročanja (23. člen)	78

Drugo poglavje

SKUPNE DOLOČBE ZA VSE POSTOPKE JAVNEGA NAROČANJA	79
Vrste postopkov (24. člen)	79
Oddaja naročila po odprtem postopku (25. člen)	81
Oddaja naročila po postopku s predhodnim ugotavljanjem sposobnosti (26. člen)	81
Konkurenčni dialog (27. člen)	82

Oddaja javnega naročila po postopku s pogajanjem po predhodni objavi (28. člen)	83
Oddaja javnega naročila po postopku s pogajanjem brez predhodne objave (29. člen)	85
Postopek oddaje naročila male vrednosti (30.a člen)	89
Posebni načini javnega naročanja in okvirni sporazum (31. člen)	89
Okvirni sporazumi (32. člen)	89
Dinamični nabavni sistemi (33. člen)	92
Javna naročila gradenj: posebna pravila za subvencionirane stanovanjske programe (34. člen)	94
Uporaba elektronske dražbe (35. člen)	94
Skupno javno naročanje vlade (36. člen)	98

Tretje poglavje

SPLOŠNA PRAVILA GLEDE DOLOČITVE TEHNIČNIH IN DRUGIH ELEMENTOV JAVNEGA NAROČANJA	99
Tehnične specifikacije (37. člen)	99
Variantne ponudbe (38. člen)	102
Pogoji, ki vključujejo socialne in okoljske vidike (39. člen)	102
Obveznosti v zvezi z davki, varstvom okolja, določbami za zagotavljanje zaposlovanja in pogojih za delo (40. člen) ...	103

Četrto poglavje

POGOJI ZA UGOTAVLJANJE SPOSOBNOSTI IN MERILA ZA IZBOR	103
Preverjanje sposobnosti, izbor udeležencev in oddaja naročil (41. člen)	103
Osnovna sposobnost kandidata ali ponudnika (42. člen) ...	107
Sposobnost za opravljanje poklicne dejavnosti (43. člen) ..	111
Ekonomska in finančna sposobnost (44. člen)	111
Tehnična in/ali kadrovska sposobnost (45. člen)	113
Standardi za zagotovitev kakovosti (46. člen)	115

Standardi za okoljsko upravljanje (47. člen)	116
Merila za izbiro ponudbe (48. člen)	116
Neobičajno nizka ponudba (49. člen)	117
<i>Peto poglavje</i>	
ROKI	118
Roki za prejem prijav in ponudb (50. člen)	118
Rok za prejem ponudb v odprtem postopku (51. člen)	119
Skrajšanje rokov v odprtem postopku (52. člen)	119
Podaljšanje rokov (53. člen)	119
Roki v postopku s predhodnim ugotavljanjem sposobnosti (54. člen)	120
Rok za prejem prijav v konkurenčnem dialogu in v postopku s pogajanji po predhodni objavi (55. člen) ..	120
Določanje rokov iz razloga nujnosti v postopku s predhodnim ugotavljanjem sposobnosti in postopku s pogajanji po predhodni objavi (56. člen)	121
<i>Šesto poglavje</i>	
OBJAVE	121
Vrste objav (57. člen)	121
Oblika in način objave obvestil (58. člen)	123
Pravilo zaporednosti objav (59. člen)	124
Predhodno informativno obvestilo (60. člen)	124
Obvestila o naročilu (61. člen)	125
Obvestilo o oddaji naročila (62. člen)	126
Obvestilo o dodatnih informacijah, informacijah o nedokončanem postopku ali popravku (63.a člen)	126
Prostovoljno obvestilo za predhodno transparentnost (63.b člen)	127
Obvestilo o oddaji naročila male vrednosti (63.c člen)	128
Poenostavljeno obvestilo o naročilu po dinamičnem nabavnem sistemu (63.č člen)	128

Nabor podatkov v obvestilih (63.d člen)	128
Neobvezna objava (64. člen)	128
<i>Sedmo poglavje</i>	
SPOROČANJE	128
Pravila, ki se uporabljajo za sporočanje (65. člen)	128
Elektronsko pošiljanje in sprejemanje ponudb (66. člen) ...	129
Ponudba v elektronski obliki (67. člen)	130
Elektronsko javno naročanje (67.a člen)	131
Drugi del	
RAVNANJA V POSTOPKIH JAVNEGA NAROČANJA	
<i>Prvo poglavje</i>	
SKUPNE DOLOČBE	131
Strokovna komisija (68. člen)	131
Strokovni dialog (69. člen)	131
Faze postopka (70. člen)	132
Priprava razpisne dokumentacije in osnutka pogodbe (71. člen)	132
Pravila o uporabi finančnih zavarovanj pri javnem naročanju (71.a člen)	135
Objava obvestila o javnem naročilu in razpisne dokumentacije (72. člen)	136
Predložitev ponudbe (73. člen)	136
Ponudba za sklope (74. člen)	137
Umik ponudbe (74.a člen)	137
Javno odpiranje ponudb (75. člen)	138
Odpiranje ponudb (76. člen)	138
Preveritev ponudbe (77. člen)	138
Evidenca ponudnikov z negativnimi referencami (77.a člen)	139
Dopustne dopolnitve in spremembe ponudbe (78. člen) ...	140
Odločitev o oddaji naročila (79. člen)	141
Obdobje mirovanja (79.a člen)	143

Izločitev ponudb, ustavitve postopka, zavrnitev vseh ponudb, odstop od izvedbe javnega naročila (80. člen)	145
---	-----

Drugo poglavje

POSEBNE DOLOČBE V POSTOPKIH JAVNEGA

NAROČANJA	147
1.1. Posebne določbe za odprti postopek	147
Spremembe, dopolnitve in pojasnila razpisne dokumentacije (81. člen)	147
1.2. Posebne določbe za postopek s predhodnim ugotavljanjem spisnosti	147
Priprava razpisne dokumentacije in osnutka pogodbe (82. člen)	147
Spremembe, dopolnitve in pojasnila razpisne dokumentacije (83. člen)	148
Obvestilo o priznanju spisnosti (84. člen)	148
Povabilo k oddaji ponudbe (85. člen)	148
1.3. Posebne določbe za konkurenčni dialog	148
Priprava razpisne dokumentacije (86. člen)	148
Povabilo k oddaji ponudbe (87. člen)	149
1.4. Posebne določbe za postopek s pogajanji po predhodni objavi	150
Priprava razpisne dokumentacije in osnutka pogodbe (88. člen)	150
Povabilo k pogajanju po predhodni objavi (89. člen)	151
1.5. Posebne določbe za postopek s pogajanji brez predhodne objave	151
Priprava razpisne dokumentacije in osnutka pogodbe (89.a člen)	151
Rok za prejem ponudbe (90. člen)	152
Povabilo k pogajanju brez predhodne objave (91. člen) ..	152
Preveritev ponudb v določenih postopkih s pogajanji brez predhodne objave (91.a člen)	152

1.8. Posebne določbe za postopek oddaje naročila male vrednosti	154
Razpisna dokumentacija, izkazovanje izpolnjevanja zahtev naročnika in preveritev ponudb v postopku oddaje naročila male vrednosti (95.a člen)	154
Nedopustnost zahteve za dodatno obrazložitev odločitve o oddaji naročila (95.b člen)	155
Izjeme glede obveščanja organa nadzora v postopku oddaje naročila male vrednosti (95.c člen)	155
Dokumentacija o postopku oddaje naročila male vrednosti (95.č člen)	156

Tretji del

PRAVILA, KI UREJAJO NATEČAJE

Uporaba zakona pri natečaju (95.d člen)	156
Področje uporabe (96. člen)	156
Izključitev iz področja uporabe (97. člen)	157
Splošne določbe (98. člen)	158
Objave (99. člen)	158
Oblika in način objave natečajev (100. člen)	158
Sredstva sporočanja (101. člen)	159
Sestava žirije (102. člen)	159
Izbor tekmecev (103. člen)	159
Odločitve žirije (104. člen)	160

Četrty del

POROČILA IN STATISTIKA

Prvo poglavje

POROČILA	160
Hramba dokumentacije o postopku javnega naročanja (104.a člen)	160
Končno poročilo o oddaji naročila (105. člen)	161

Drugo poglavje

STATISTIKA	162
Sporočanje podatkov o oddanih javnih naročilih v preteklem letu (105.a člen)	162
Statistično poročilo (106. člen)	162
Vsebina statističnega poročila (107. člen)	163
Peti del	
PREKRŠKOVNI ORGAN	164
Prekrškovni organ (108. člen)	164
Šesti del	
KAZENSKÉ DOLOČBE	165
Kazenske določbe za naročnika (109. člen)	165
Kazenske določbe za ponudnika (109.a člen)	167
Kazenske določbe za podizvajalca (109.b člen)	169
Sankcioniranje hujših prekrškov (109.c člen)	169
Globe v hitrem postopku (109.č člen)	170
Sedmi del	
PREHODNE IN KONČNE DOLOČBE	171
Predpisi, ki prenehajo veljati (111. člen)	171
Zaključitev postopkov začelih po prejšnjem zakonu (112. člen)	172
Vzpostavitev portala javnih naročil (113. člen)	172
Objave do vzpostavitve portala (114. člen)	172
Predpisi na podlagi tega zakona (115. člen)	173
Veljavnost zakona (116. člen)	173
Iz Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnem naročanju (ZJN-2A)	174
Iz Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnem naročanju (ZJN-2B)	175

Iz Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnem naročanju (ZJN-2C)	177
Iz Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnem naročanju (ZJN-2D)	179
Iz Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnem naročanju (ZJN-2E)	181

Zakon o javnem naročanju na vodnem, energetske, transportnem področju in področju poštnih storitev (ZJNVETPS)

Prvi del

SKUPNE DOLOČBE ZAKONA*Prvo poglavje*

SPLOŠNE DOLOČBE	183
1.1. Predmet urejanja zakona	183
Predmet zakona (1. člen)	183
1.2. Definicije pojmov	185
Pomen v zakonu uporabljenih pojmov (2. člen)	185
Naročniki (3. člen)	191
Obravnavanje gospodarskih subjektov (4. člen)	192
1.3. Dejavnosti	193
Plin, toplota in električna energija (5. člen)	193
Voda (6. člen)	194
Storitve na področju transporta (7. člen)	195
Poštne storitve (8. člen)	195
Iskanje ali črpanje nafte, plina, izkopavanje premoga ali drugih trdnih goriv, pristanišča in letališča (9. člen) ...	196
Naročila, ki zajemajo več dejavnosti (10. člen)	197
1.4. Temeljna načela	197
Načela, na katerih temelji javno naročanje (11. člen)	197
Načelo gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti (12. člen)	198
Načelo zagotavljanja konkurence med ponudniki (13. člen)	198
Načelo transparentnosti javnega naročanja (14. člen)	198
Načelo enakopravne obravnave ponudnikov (15. člen)	199
Načelo sorazmernosti (16. člen)	199

1.5. Področje uporabe	199
Mejne vrednosti za objave (17. člen)	199
Metode za izračun ocenjene vrednosti javnih naročil, okvirnih sporazumov in dinamičnih nabavnih sistemov (18. člen)	200
1.6. Izjeme pri javnem naročanju, za katere se zakon ne uporablja	203
Splošne izjeme, ki niso predmet javnega naročanja (19. člen)	203
Naročila, oddana povezanemu podjetju, mešanemu podjetju ali naročniku, ki je del mešanega podjetja (20. člen)	205
Posebne izjeme, ki niso predmet javnega naročanja (21. člen)	206
Naročila, ki jih določeni naročniki oddajo za nabavo vode in za nabavo električne energije ali goriv za proizvodnjo energije (22. člen)	207
1.7. Posebni primeri naročanja	207
Pridržana naročila (23. člen)	207
Javno naročanje in sklepanje okvirnih sporazumov preko skupnih nabavnih organov (24. člen)	208
1.8. Javna naročila storitev	209
Javna naročila storitev iz Seznama storitev (25. člen)	209
1.9. Sporazumi, sklenjeni v okviru Svetovne trgovinske organizacije	209
Pogoji v zvezi s sporazumi, sklenjenimi v okviru Svetovne trgovinske organizacije (26. člen)	209
1.10. Javnost in zaupnost	210
Varstvo podatkov (27. člen)	210
1.11. Jezik	211
Jezik v postopku javnega naročanja (28. člen)	211

Drugo poglavje

ODNOSI S TRETJIMI DRŽAVAMI	212
Ponudbe proizvodov s poreklom iz tretjih držav (29. člen)	212
Odnosi s tretjimi državami v zvezi z naročili gradenj, blaga in storitev (30. člen)	213

Tretje poglavje

UGOTAVLJANJE ALI JE DOLOČENA DEJAVNOST NEPOSREDNO IZPOSTAVLJENA KONKURENCI	214
Postopki za ugotavljanje ali je določena dejavnost neposredno izpostavljena konkurenci (31. člen)	214

Četrto poglavje

POSTOPKI NAROČANJA	215
Vrste postopkov (32. člen)	215
Oddaja naročila po odprtem postopku (33. člen)	217
Oddaja naročila po postopku s predhodnim ugotavljanjem spособnosti in po postopku s pogajanji po predhodni objavi (34. člen)	217
Oddaja javnega naročila po postopku s pogajanji brez predhodne objave (35. člen)	218
Postopek oddaje naročila male vrednosti (36.a člen)	221
Posebni načini javnega naročanja in okvirni sporazum (37. člen)	222
Okvirni sporazum (38. člen)	222
Dinamični nabavni sistem (39. člen)	223
Uporaba elektronskih dražb (40. člen)	225

Peto poglavje

SPLOŠNA PRAVILA GLEDE DOLOČITVE TEHNIČNIH IN DRUGIH ELEMENTOV JAVNEGA NAROČANJA	
Tehnične specifikacije (41. člen)	228
Variantne ponudbe (42. člen)	232

Pogoji, ki vključujejo socialne in okoljske vidike (43. člen)	232
Obveznosti v zvezi z davki, varstvom okolja, določbami za zagotavljanje zaposlovanja in pogojih za delo (44. člen) . . .	233
<i>Šesto poglavje</i>	
POGOJI ZA UGOTAVLJANJE SPOSOBNOSTI IN MERILA ZA IZBOR	233
Splošne določbe (45. člen)	233
Vzajemno priznavanje upravnih, tehničnih ali finančnih pogojev ter certifikatov, preskusov in dokazov (46. člen) . .	237
Sistem ugotavljanja sposobnosti (47. člen)	238
Pogoji za ugotavljanje sposobnosti (48. člen)	240
Merila za izbiro ponudbe (49. člen)	242
Neobičajno nizka ponudba (50. člen)	243
<i>Sedmo poglavje</i>	
ROKI	244
Roki za prejem prijav in ponudb (51. člen)	244
Rok za prejem ponudb v odprtem postopku (52. člen)	244
Skrajšanje rokov v odprtem postopku (53. člen)	244
Podaljšanje rokov (54. člen)	245
Roki za prejem prijav za sodelovanje in za prejem ponudb (55. člen)	245
Skrajšanje rokov (56. člen)	246
<i>Osmo poglavje</i>	
OBJAVE	
Vrste objav (57. člen)	246
Obvestila, ki se uporabljajo kot sredstvo za objavo obvestila o javnem naročilu (58. člen)	247
Oblika in način objave obvestil (59. člen)	248
Pravilo zaporednosti objav (60. člen)	249
Periodično informativno obvestilo (61. člen)	250
Obvestilo o sistemu ugotavljanja sposobnosti (61.a člen) . . .	251

Obvestila o naročilu (62. člen)	251
Obvestilo o oddaji naročila (63. člen)	251
Obvestilo o dodatnih informacijah, informacijah o nedokončanem postopku ali popravku (64.a člen)	252
Prostovoljno obvestilo za predhodno transparentnost (64.b člen)	253
Obvestilo o oddaji naročila male vrednosti (64.c člen)	254
Poenostavljeno obvestilo o naročilu po dinamičnem nabavnem sistemu (64.č člen)	254
Nabor podatkov v obvestilih (64.e člen)	254
Neobvezna objava (65. člen)	254

Deveto poglavje

SPOROČANJE

Pravila, ki se uporabljajo za sporočanje (66. člen)	254
Elektronsko pošiljanje in sprejemanje ponudb (67. člen) ...	255
Elektronsko javno naročanje (67.a člen)	256
Obveščanje prosilcev za priznanje sposobnosti, kandidatov in ponudnikov (68. člen)	256
Hranjenje podatkov v zvezi z oddajo naročil (69. člen)	258
Ponudba v elektronski obliki (70. člen)	258

Drugi del

RAVNANJA V POSTOPKIH JAVNEGA NAROČANJA

Prvo poglavje

SKUPNE DOLOČBE ZA VSE POSTOPKE JAVNEGA

NAROČANJA	259
Strokovna komisija (71. člen)	259
Strokovni dialog (72. člen)	259
Faze postopka (73. člen)	260
Priprava razpisne dokumentacije in osnutka pogodbe (74. člen)	260
Pravila o uporabi finančnih zavarovanj pri javnem naročanju (74.a člen)	263

Objava obvestila o javnem naročilu in razpisne dokumentacije (75. člen)	263
Spremembe, dopolnitve in pojasnila razpisne dokumentacije (76. člen)	264
Predložitev ponudbe (77. člen)	264
Ponudba za sklope (78. člen)	264
Umik ponudbe (78.a člen)	265
Javno odpiranje ponudb (79. člen)	265
Odpiranje ponudb (80. člen)	265
Preveritev ponudbe (81. člen)	266
Evidenca ponudnikov z negativnimi referencami (81.a člen)	266
Dopustne dopolnitve in spremembe ponudbe (82. člen) ...	267
Odločitev o oddaji naročila (83. člen)	268
Obdobje mirovanja (83.a člen)	271
Izločitev ponudb, ustavitve postopka, zavrnitev vseh ponudb, odstop od izvedbe javnega naročila (84. člen)	272

Drugo poglavje

POSEBNE DOLOČBE V POSTOPKIH JAVNEGA NAROČANJA	274
1.1. Posebne določbe za postopek s predhodnim ugotavljanjem sposobnosti	274
Priprava razpisne dokumentacije in osnutka pogodbe (85. člen)	274
Obvestilo o priznanju sposobnosti (86. člen)	274
Povabilo k oddaji ponudbe (87. člen)	275
1.2. Posebne določbe za postopek s pogajanjem po predhodni objavi in postopek s pogajanjem brez predhodne objave	276
Priprava razpisne dokumentacije in osnutka pogodbe (88. člen)	276
Rok za prejem ponudbe v postopku s pogajanjem brez predhodne objave (89. člen)	277
Povabilo k pogajanjem (90. člen)	277

Preveritev ponudb v določenih postopkih s pogajanjem brez predhodne objave (90.a člen)	278
Obvestilo o oddaji naročila v postopku s pogajanjem brez predhodne objave (91. člen)	278
1.5. Posebne določbe za postopek oddaje naročila male vrednosti	280
Razpisna dokumentacija, izkazovanje izpolnjevanja zahtev naročnika in preveritev ponudb v postopku oddaje naročila male vrednosti (95.a člen)	280
Nedopustnost zahteve za dodatno obrazložitev odločitve o oddaji naročila (95.b člen)	281
Izjeme glede obveščanja organa nadzora v postopku oddaje naročila male vrednosti (95.c člen)	281
Dokumentacija o postopku oddaje naročila male vrednosti (95.č člen)	282
Tretji del	
PRAVILA, KI UREJAJO NATEČAJE STORITEV	282
Uporaba zakona pri natečaju (95.d člen)	282
Področje uporabe (96. člen)	282
Izključitev iz področja uporabe (97. člen)	283
Splošne določbe (98. člen)	283
Objave (99. člen)	284
Sredstva sporočanja (100. člen)	284
Sestava žirije (101. člen)	285
Izbor tekmecev (102. člen)	285
Odločitve žirije (103. člen)	285
Četrty del	
STATISTIKA IN POROČILA	286
Sporočanje podatkov o oddanih javnih naročilih v preteklem letu (103.a člen)	286
Statistika (104. člen)	286

Končno poročilo o oddaji naročila (104.a člen)	288	
Hramba dokumentacije o postopku javnega naročanja (104.b člen)	288	
Peti del		
PREKRŠKOVNI ORGAN		
Prekrškovni organ (105. člen)	289	
Šesti del		
KAZENSKÉ DOLOČBE	289	
Kazenske določbe za naročnika (106. člen)	289	
Kazenske določbe za ponudnika (106.a člen)	292	
Kazenske določbe za podizvajalca (106.b člen)	293	
Sankcioniranje hujših prekrškov (106.c člen)	294	
Globe v hitrem postopku (106.č člen)	295	
Sedmi del		
PREHODNE IN KONČNE DOLOČBE		
Zaključitev postopkov začelih po prejšnjem zakonu (107. člen)	295	
Vzpostavitev portala javnih naročil (108. člen)	295	
Objave do vzpostavitve portala (109. člen)	296	
Predpisi na podlagi tega zakona (110. člen)	296	
Veljavnost zakona (111. člen)	297	
Iz Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnem naročanju na vodnem, energetske, transportnem področju in področju poštnih storitev (ZJNVETPS-A)		298
Iz Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnem naročanju na vodnem, energetske, transportnem področju in področju poštnih storitev (ZJNVETPS-B)		299
Iz Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnem naročanju na vodnem, energetske, transportnem področju in področju poštnih storitev (ZJNVETPS-C)		301

Iz Zakona o javnem naročanju na področju obrambe in varnosti (ZJNPOV)	303
Iz Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnem naročanju na vodnem, energetske, transportnem področju in področju poštne storitve (ZJNVETPS-D)	304
Iz Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnem naročanju na vodnem, energetske, transportnem področju in področju poštne storitve (ZJNVETPS-E)	305

Uvodna pojasnila

1. Razlogi za sprejetje novel ZJN-2E in ZJNVETPS-E

Zakon o javnem naročanju (ZJN-2)¹ je bil sprejet leta 2006, skupaj z Zakonom o javnem naročanju na vodnem, energetske, transportnem področju in področju poštne storitve (ZJNVETPS).² Poglavitni razlog za sprejetje obeh predpisov je bila reforma javnega naročanja v EU, ki se je končala leta 2004 s sprejetjem dveh direktiv: Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2004/18/ES z dne 31. marca 2004 o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil gradenj, storitev in blaga (Direktiva 2004/18/ES)³ in Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2004/17/ES z dne 31. marca 2004 o usklajevanju postopkov javnih naročil naročnikov v vodnem, energetske in transportnem sektorju ter sektorju poštne storitve (Direktiva 2004/17/ES).⁴

Oba zakona sta bila večkrat spremenjena in dopolnjena.⁵ S sprejetjem novel ZJN-2E⁶ in ZJNVETPS-E⁷ se zakona spreminjata petič.

¹ Zakon o javnem naročanju, ZJN-2, Uradni list RS, št. 128/2006.

² Zakon o javnem naročanju na vodnem, energetske, transportnem področju in področju poštne storitve, ZJNVETPS, Uradni list RS, št. 128/2006.

³ UL L 134, z dne 30. 4. 2004

⁴ UL L 134, z dne 30. 4. 2004.

⁵ Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnem naročanju (ZJN-2A), Uradni list RS, št. 16/2008, Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnem naročanju (ZJN-2B), Uradni list RS, št. 19/2010, Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnem naročanju (ZJN-2C), Uradni list RS, št. 18/2011, Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnem naročanju (ZJN-2D), Uradni list RS, št. 90/2012. Istočasno kot ZJN-2 se je spreminjal ZJNVETPS.

⁶ Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnem naročanju, ZJN-2E, Uradni list RS, št. 19/2014.

⁷ Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o javnem naročanju na vodnem, ener-

Sprememb obeh zakonov, z izjemo vrednostnih pragov, niso zahtevale spremembe pravil na ravni EU, ampak razlogi, povezani z nacionalnim, slovenskim okoljem. Takšni so tudi razlogi za sprejetje novel ZJN-2E in ZJNVETPS-E. Prepogosto spreminjanje predpisov za prakso javnega naročanja ni dobrodošlo. Vrsta sprememb je bila v preteklosti nedorečena in je zato zahtevala zakonodajne popravke. Nekaterim spremembam pa je mogoče očitati, da so jih spodbudili posamezni primeri javnega naročanja, ki so bili posebej odmevni v javnosti, in da je nekritično povzemanje zahtev laične javnosti v pravila o javnem naročanju negativno vplivalo na pravila in prakso javnega naročanja v Sloveniji.

Na ravni EU se je januarja 2014 s sprejetjem treh direktiv končala nova reforma javnega naročanja.⁸ Sprejete so bile:

- Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta o javnih naročilih,
- Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta o javnih naročilih naročnikov v vodnem, energetskem in transportnem sektorju in sektorju poštних storitev,
- Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta o podeljevanju koncesijskih pogodb.

Noveli ZJN-2E in ZJNVETPS-E v slovenski pravni red še ne povzemata zahtev novih direktiv, rok za njihov prenos v pravne rede držav članic je april 2016. Velja pa poudariti, da vrsta sprememb, ki so uzakonjene v novih direktivah, dejansko ni novost, saj pravila novih direktiv le sledijo stališčem in odločitvam Sodišča EU. Sodišče EU je v preteklih letih v vrsti odločitev oprlo svoja stališča na načelna pravila o javnem naročanju, omogočilo razumno razlago o dovoljenih in prepovedanih ravnanjih in začrtalo smernice pri razlagi in razvoju

getske, transportnem področju in področju poštних storitev, ZJNVETPS-E, Uradni list RS, št. 19/2014.

⁸ Splošno o reformi E. Van den Abele, The reform of the EU's public procurement in directives: a missed opportunity, dostopno na <http://ssrn.com/abstract=2202717>, R. Williams, Commission proposals to modernise public procurement. Public Procurement Law Review 3/2012, strani 101 do 105.

⁹ Ob oddaji rokopisa direktive še niso bile objavljene v uradnem listu. Njihovi končni predlogi so: COM(2011) 895 final., COM(2011) 896 final. in COM(2011) 897 final.

pravil o javnem naročanju. Na primer Sodišče EU že vrsto let poudarja enako teorijo, da formalnost v postopkih javnega naročanja ni sama sebi namen in da je pravila javnega naročanja treba razlagati v skladu s cilji in namenom javnega naročanja. Nove direktive takšna stališča Sodišča le povzemajo oziroma jih kodificirajo. Slovenska teorija javnega naročanja je na enako razlago opozorila že ob sprejetju prvih pravil javnega naročanja.¹⁰ Praksa, tudi praksa Državne revizijske komisije, pa temu ni vedno sledila. Toga uporaba do zdaj veljavnih zakonskih pravil, ki vodi celo v napačno uporabo zakonskih pravil, je tudi razlog za spremembo instituta formalno nepopolne ponudbe v obeh novelah, kar naj bi bilo med najpomembnejšimi novostmi obeh novel.

Pravno varstvo pri oddaji javnih naročil je bilo v Sloveniji reformirano leta 2011, z Zakonom o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja, ZPVPJN,¹¹ ki povzema zahteve Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2007/66/ES z dne 11. decembra 2007 o spremembi direktiv Sveta 89/665/EGS in 92/13/EGS glede vprašanja izboljšanja učinkovitosti revizijskih postopkov oddaje javnih naročil.¹² Obe noveli posegata v sistem pravnega varstva s spremembo pravil o mirovanju postopka.

Oddaja javnih naročil zaupne narave je v Sloveniji od leta 2012 urejena z Zakonom o javnem naročanju na področju obrambe in varnosti, ZJNPOV,¹³ ki povzema zahteve Direktive 2009/81/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. julija 2009 o usklajevanju postopkov za oddajo nekaterih naročil gradenj, blaga in storitev, ki jih oddajo naroč-

¹⁰ P. Černigoj, Javna naročila, posvetovanje Aktualna pravna vprašanja gospodarskih poslov, Rogaška Slatina, 13. do 15. junij 1996, Inštitut za gospodarsko pravo, Maribor 1996, stran 87, B. Zabel, Pravo javnih naročil, Zakon o javnem naročanju s komentarjem. GV Založba, Ljubljana 1997, stran 23.

¹¹ Zakon o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja, ZPVPJN, Uradni list RS, št. 43/2011.

¹² UL L 335, z dne 20. 12. 2007.

¹³ Zakon o javnem naročanju na področju obrambe in varnosti, ZJNPOV, Uradni list RS, št. 90/2012.

niki na področju obrambe in varnosti.¹⁴ Noveli v ureditev javnih naročil obrambne in zaupne narave ne posegata.

Najpomembnejše spremembe, ki jih prinašata noveli ZJN-2E in ZJNVETPS-E, zadevajo:

- institut formalno nepopolne ponudbe,
- spremembo vrednostnih pragov,
- oddajo javnih naročil pod vrednostnimi pragi EU,
- oddajo javnih naročil v nujnih primerih,
- mirovanje postopka oddaje javnih naročil,
- obvezno skupno javno naročanje,
- zavarovanja pri oddaji javnih naročil.

V nadaljevanju so v uvodnih pojasnilih navedeni členi prečiščenega besedila ZJN-2 oziroma ZJNVETPS. Če se besedilo sklicuje na določbe novel, je to posebej navedeno.

2. Dovoljene spremembe in dopolnitve ponudbe

V slovenskem pravnem redu je vse od sprejetja ZJN-2 iz leta 2006 nesporno, da so določeni popravki ponudb dovoljeni tudi po roku za oddajo ponudb. ZJN-2 je uvedel pojem formalno nepopolna ponudba (17. točka prvega odstavka 2. člena ZJN-2). Namen instituta je omogočiti, da se ponudba, ki je le formalno nepopolna, ne bi obravnavala kot nepopolna ponudba. Ponudniku z nepopolno ponudbo ni mogoče oddati javnega naročila, četudi je njegova ponudba najcenejša ali ekonomsko najugodnejša. Nepopolne ponudbe ni dovoljeno popravljati, ponudnik formalno nepopolne ponudbe pa lahko napako oziroma pomanjkljivost odpravi in konkurira za pridobitev javnega naročila. Nepopolna ponudba in formalno nepopolna ponudba sta različna pravna instituta. Že vse od sprejetja ZJN-2 iz leta 2006 pa se odpira vprašanje, ali je treba zakonske pogoje za formalno nepopolno ponudbo razlagati restriktivno ali permissivno.¹⁵

¹⁴ UL L 216, z dne 20. 8. 2009.

¹⁵ Več o tem M. Potočnik, Formalno nepopolna ponudba v praksi javnega naročanja, Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana 2010, T. Bratina, Popolna ponudba – vstop

Državna revizijska komisija je sprejela številne odločitve, povezane z institutom formalno nepopolne ponudbe. Menim, da je pri nekaterih odločitvah razlaga pravil o formalno nepopolni ponudbi skladna s cilji in načeli javnega naročanja, pri vrsti odločitev pa neustrezna, temelji le na besednih znakih zakonskih pravil, ne upošteva pa namena pravil o javnem naročanju, vloge formalnosti, enakopravnosti in načela sorazmernosti v postopkih javnega naročanja.¹⁶ Restriktivna razlaga slovenske sodne prakse o izpolnjevanju pogojev za formalno nepopolno ponudbo spodbuja ponudnike, da pri najboljšem ponudniku (ponudniku z najcenejšo ali ekonomsko najugodnejšo ponudbo) iščejo napake. Kljub javnemu odpiranju ponudb, pri katerem je vsakomur dana možnost, da se seznanijo z vsebino oddanih ponudb, ponudniki uveljavljajo pravico do vpogleda v ponudbe drugih ponudnikov in iščejo kakršnokoli pomanjkljivost, da bi pri najboljši ponudbi uveljavljali njeno nepopolnost ter da bi bila takšna ponudba izločena iz postopka oddaje javnih naročil. Pri tem se odpirajo vprašanja o dovoljenih vpogledih v ponudbe drugih ponudnikov, kar povzroča nepotrebne zahtevke in spore v postopkih javnega naročanja. V vrsti primerov restriktivna razlaga pojma formalno nepopolna ponudba povzroči, da naročniki kupujejo dražje blago, gradnje in storitve, kot bi jih lahko.

Noveli spreminjata opredelitev formalno nepopolne ponudbe (2. člen ZJN-2E in 2. člen ZJNVETPS-E). Očitno je namen zakonodajalca omogočiti permissivnejšo oziroma širšo razlago pojma formalno nepopolna ponudba, kot je bila dosedanja. Bistvo spremenjene opredelitve je, da izrecno dovoljuje dopolnitev in spremembo ponudbe. Po do zdaj veljavnih pravilih naj bi bilo po pojasnilih predlagatelja zakonskih sprememb oziroma dosednji praksi dovoljeno le dopolnjevanje ponudb, spreminja-

nica za uspešno konkuriranje pri javnem naročilu. Pravna praksa, št. 14/2011, Priloga, strani II do VIII.

¹⁶ Na primer sklep Državne revizijske komisije št. 018-145/2013-3 z dne 20. maja 2013. Kritično o tej odločitvi V. Kranjc, Nerazumljivo stališče Državne revizijske komisije o nepopolnosti ponudbe v sklepu št. 018-145/2013-3, Podjetje in delo, št. 8/2013, strani 1405 do 1415.

nje pa naj ne bi bilo dovoljeno.¹⁷ Menim, da po sklepanju z večjega na manjše (*argumentum a maiori ad minus*) izraz dopolnjevanje vključuje tudi možnost spreminjanja in da je bilo že po do zdaj veljavnih pravilih mogoče dopolnjevanje in spreminjanje ponudb, oboje pa le, če je bila ponudba dejansko le formalno nepopolna. Na primer, če je dovoljeno ponudbi dodati bančno garancijo za resnost ponudbe, potem je dovoljeno tudi spremeniti že predloženo, a neustrezno bančno garancijo za resnost ponudbe. Sprememba pri opredelitvi formalno nepopolne ponudbe je torej pedagoške narave.

Sodišče EU je vprašanje o dovoljenih dopolnitvah, popravkih in spremembah ponudb že obravnavalo, a ti spori niso pogosti. O razlogih, zakaj se ta vprašanja pogosteje ne postavljajo Sodišču EU, je mogoče le ugibati. Menim, da je razlog tudi to, da v večini držav članic EU naročniki in ponudniki niti ne razmišljajo, da bi drobne pomanjkljivosti v ponudbah šteli kot pomanjkljivosti in zaradi njih sprožali postopke pravnega varstva.

Sodišče EU je že pojasnilo, da vsaka pomanjkljivost v ponudbi ne zahteva, da se ponudba izloči kot nepopolna. Sodišče EU je odločalo o popravi napake v ponudbi v zadevi T-195/08.¹⁸ V ponudbi za naročilo gradnje ena od postavk v ponudbenem dokumentu ni bila izpolnjena, a je bila vrednost te postavke razvidna (očitno razvidna in ne izrecno določena) iz postavke v drugem dokumentu ponudnika. Sodišče je odločilo, da je v takih okoliščinah popravek dovoljen. V obravnavani zadevi je Sodišče tudi poudarilo, da tisti, ki v takih okoliščinah ne omogoči odprave dvoumnosti, ravna v nasprotju z načelom dobre uprave (gospodarjenja). Dodalo je tudi, da načelo sorazmernosti ne zahteva več, kot je tisto, kar je primerno in nujno za doseganje ciljev, in da je med več ukrepi treba uporabiti najmanj omejujočega.

¹⁷ EVA 2014-1611-0004, stran 9.

¹⁸ Sodba splošnega sodišča (peti senat), T-195/08, *Antwerpse Bouwwerken NV proti Evropski komisiji*, 10. junij 2009.