

Kazalo

Uvodna pojasnila

1. Razlogi za reformo pravnega varstva pri oddaji javnih naročil	13
2. Posli, pri katerih je pravno varstvo zagotovljeno po ZPVPJN	16
3. Splošno o sredstvih, ukrepih oziroma sankcijah za preprečevanje kršitev pri oddaji javnih naročil	21
4. Splošno o postopkih pravnega varstva – predrevizijski postopek, revizijski postopek, sodni postopek in postopek s pritožbo	23
5. Zahtevek za revizijo	27
5.1. Pravočasnost	27
5.2. Popolnost	29
5.3. Procesno upravičenje in aktivna legitimacija	29
5.4. Procesno upravičenje v primeru skupne ponudbe	32
6. Suspenzivnost zahtevka za revizijo	32
6.1. Prepoved sklenitve pogodbe o izvedbi naročila (ustavitve postopka javnega naročanja, zavrnitve vseh ponudb ali začetka novega postopka za oddajo istega javnega naročila)	34
6.2. Zadržanje postopka oddaje javnega naročila	37
6.3. Predlog naročnika za sklenitev pogodbe o izvedbi naročila (ustavitev postopka javnega naročanja, zavrnitev vseh ponudb ali začetek novega postopka javnega naročanja)	39

7. Postopek pri naročniku – predrevizijski postopek	40
7.1. Predhodni preizkus zahtevka za revizijo in dopustne dopolnitve	41
7.2. Meritorna odločitev o zahtevku za revizijo	42
7.3. Molk naročnika	45
7.4. Umik zahtevka za revizijo in sklep o ustavitvi postopka	45
7.5. Zaključek postopka pravnega varstva v predrevizijskem postopku	46
8. Postopek pred državno revizijsko komisijo – revizijski postopek	47
8.1. Nadaljevanje postopka pravnega varstva pred Državno revizijsko komisijo	47
8.2. Predhodni preizkus zahtevka za revizijo	49
8.3. Možnost vpogleda v dokumentacijo zaradi dopolnitve zahtevka za revizijo	50
8.4. Zbiranje procesnega gradiva	52
8.5. Odločitev Državne revizijske komisije o zahtevku za revizijo	54
8.6. Rok za sprejem odločitve	57
8.7. Zagotavljanje zaščite javnega interesa	58
8.8. Postopek s pritožbo	58
9. Ničnost pogodbe o oddaji javnega naročila	59
9.1. Zahteve Direktive 2007/66/ES o uveljavitvi neveljavnosti pogodb	59
9.2. Neveljavnost pogodb o oddaji javnih naročil do uveljavitve ZPVPJN	62
9.3. Ničnost pogodbe o oddaji javnega naročila po ZPVPJN	63
9.4. Posledice ničnosti	66
10. Odškodnina zaradi kršitve pravil o javnem naročanju	69

11. Takse in povrnitev stroškov postopka	71
11.1. Takse	72
11.2. Povračilo stroškov.....	75
11.3. Stroški zastopanja po odvetniku	76
12. Uveljavitev ZPVPJN	76

Zakon o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja

Prvo poglavje: PREDMET UREJANJA ZAKONA IN TEMELJNA NAČELA

Predmet zakona (1. člen)	79
Postopki pravnega varstva (2. člen)	80
Stranke postopka (3. člen).....	81
Izjeme in obseg pravnega varstva (4. člen)	81
Dopustnost pravnega varstva v postopkih oddaje javnih naročil (5. člen)	82
Pravno varstvo javnega interesa (6. člen)	83
Temeljna načela (7. člen)	83
Načelo zakonitosti (8. člen)	84
Načelo hitrosti in učinkovitosti (9. člen)	84
Načelo dostopnosti (10. člen)	84
Načelo kontradiktornosti (11. člen)	84
Načelo javnosti (12. člen)	85
Smiselna in subsidiarna uporaba pravnega in upravnega postopka (13. člen)	85

Drugo poglavje: SKUPNE DOLOČBE V PREDREVIZIJSKEM IN REVIZIJSKEM POSTOPKU

Aktivna legitimacija v predrevizijskem in revizijskem postopku (14. člen)	86
Obvezne sestavine zahtevka za revizijo (15. člen)	87

Omejitev zahtevkov za revizijo zaradi iste kršitve (16. člen)	87
Posledice vložene zahtevka za revizijo (17. člen)	88
Umik zahtevka za revizijo (18. člen)	89
Zadržanje postopka javnega naročanja (19. člen)	89
Predlog naročnika za sklenitev pogodbe ali ustavitev postopka javnega naročanja, zavrnitev vseh ponudb ali začetek novega postopka javnega naročanja (20. člen) ...	91
Zloraba pravice do pravnega varstva (21. člen)	92
Pravni pouk (22. člen)	92
Vračilo dokumentacije o postopku oddaje javnega naročila in predrevizijskem postopku (23. člen)	93
Tretje poglavje: PREDREVIZIJSKI POSTOPEK	
Vložitev zahtevka za revizijo (24. člen)	93
Roki za vložitev zahtevka za revizijo (25. člen)	94
Predhodni preizkus zahtevka za revizijo v predrevizijskem postopku (26. člen)	96
Izjasnitev izbranega ponudnika (27. člen)	97
Odločanje naročnika o zahtevku za revizijo in roki za sprejem odločitve (28. člen)	98
Nadaljevanje pravnega varstva po predrevizijskem postopku (29. člen)	99
Četrto poglavje: REVIZIJSKI POSTOPEK	
Začetek revizijskega postopka (30. člen)	100
Predhodni preizkus zahtevka za revizijo v revizijskem postopku (31. člen)	101
Zbiranje procesnega gradiva (32. člen)	102
Dolžnost posredovanja pojasnil, mnenj, podatkov in druge dokumentacije (33. člen)	103
Ugotavljanje dejstev (34. člen)	103
Razjasnjevalni sestanek (35. člen)	104
Strokovno mnenje ter neodvisni strokovnjaki in izvedenci (36. člen)	104

Rok za sprejem odločitve (37. člen)	105
Meje odločanja (38. člen)	106
Odločitev Državne revizijske komisije o zahtevku za revizijo (39. člen)	106
Zagotavljanje zaščite javnega interesa (40. člen)	107
Odzivna poročila o odpravi kršitev v postopku javnega naročanja (41. člen)	107
Peto poglavje: SODNO VARSTVO	
Uveljavljanje ničnosti pogodbe (42. člen)	109
Začasno zadržanje in začasna odredba (43. člen)	109
Razlogi za ničnost pogodbe (44. člen)	110
Ohranitev veljavnosti pogodbe (45. člen)	112
Posledice ničnosti pogodbe po tem zakonu (46. člen)	114
Prednostno odločanje (47. člen)	114
Stališče Državne revizijske komisije do predmeta sodnega postopka (48. člen)	114
Povrnitev škode (49. člen)	114
Šesto poglavje: POSTOPEK S PRITOŽBO	
Dopustnost pritožbe v predrevizijskem postopku (50. člen)	115
Vložitev pritožbe (51. člen)	115
Sestavine pritožbe (52. člen)	116
Odstop dokumentacije (53. člen)	116
Predhodni preizkus pritožbe (54. člen)	117
Odločitve Državne revizijske komisije o pritožbi (55. člen)	117
Sedmo poglavje: POPRAVNI MEHANIZEM KOMISIJE	
Postopek popravnega mehanizma (56. člen)	118
Ugotovitev dejanskega stanja v zvezi z domnevno kršitvijo (57. člen)	118
Preprečitev škode zaradi domnevne kršitve (58. člen)	119

Seznanitev Komisije z odpravo kršitve (59. člen) 119

Osmo poglavje: DRŽAVNA REVIZIJSKA KOMISIJA

Državna revizijska komisija (60. člen) 120

Imenovanje in razrešitev predsednika in članov (61. člen) . . . 120

Predsednik Državne revizijske komisije (62. člen) 122

Dostop do tajnih podatkov (63. člen) 122

Poslovník o delu Državne revizijske komisije (64. člen) 123

Način odločanja Državne revizijske komisije (65. člen) 123

Izločitev (66. člen) 124

Varovanje skrivnosti (67. člen) 125

Poročanje Državnemu zboru Republike Slovenije
(68. člen) 125

Letno poročilo (69. člen) 125

Deveto poglavje: STROŠKI PREDREVIZIJSKEGA, REVIZIJSKEGA IN SODNEGA POSTOPKA

Povračilo stroškov predrevizijskega in revizijskega
postopka (70. člen) 127

Taksa (71. člen) 130

Vračilo in izplačilo taks (72. člen) 131

Evidenca taks (73. člen) 132

Stroški v sodnem postopku (74. člen) 132

Način odmere stroškov (75. člen) 132

Deseto poglavje: PREKRŠKOVNI ORGAN IN KAZENSKE DOLOČBE

Prekrškovni organ (76. člen) 132

Odločanje o prekršku (77. člen) 133

Prekrški (78. člen) 133

Sankcioniranje hujših prekrškov (79. člen) 135

Globe v hitrem postopku (80. člen) 136

**Enajsto poglavje: PREHODNE IN KONČNE
DOLOČBE**

Prenehanje veljavnosti predpisov (81. člen)	136
Dokončanje postopkov, začelih po dosedanjih predpisih (82. člen)	137
Pridobitev dovoljenja za dostop do tajnih podatkov za imenovanega predsednika in člane Državne revizijske komisije (83. člen)	137
Mandat dosedanjega predsednika in dosedanjih članov Državne revizijske komisije (84. člen)	137
Letno poročilo (85. člen)	138
Predpisi na podlagi tega zakona (86. člen)	138
Uveljavitev zakona (87. člen)	138

Uvodna pojasnila

1. Razlogi za reformo pravnega varstva pri oddaji javnih naročil

Poglavitni razlog za spremembo pravil o pravnem varstvu pri oddaji javnih naročil je obveznost Slovenije, da v svoj pravni red prenese zahteve Direktive 2007/66/ES.¹ Slovenija je s prenosom krepko zamudila, saj je rok za uskladitev potekel že 20. decembra 2009.

Na ravni sedanje EU (prej ES) so bila prva pravila o pravnem varstvu pri oddaji javnih naročil sprejeta že leta 1989 (Direktiva 89/665/EGS)² in leta 1992 (Direktiva 92/13/EGS).³ Namen obeh pravnovarstvenih direktiv je bil zagotoviti učinkovito uporabo materialnih pravil o javnem naročanju. Ker so pravila o javnem naročanju namenjena predvsem varstvu tistih gospodarskih subjektov, ki konkurirajo za pridobitev poslov z javnim sektorjem, naj bi tudi pravila obeh pravnovarstvenih direktiv spodbujala te gospodarske subjekte, da v primeru kršitev javnega naročanja izkoristijo pravna sredstva. Obe

¹ Direktiva 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, UL L 335, 20. december 2007.

² Direktiva Sveta 89/665/EGS z dne 21. decembra 1989 o usklajevanju zakonov in drugih predpisov o uporabi revizijskih postopkov oddaje javnih naročil za preskrbo in javnih naročil za gradnje, UL L 395, 30. december 1989, spremenjena z Direktivo 92/50/EGS, UL L 209, 24. julij 1992.

³ Direktiva Sveta 92/13/EGS z dne 25. februarja 1992 o uskladitvi zakonov in drugih predpisov o uporabi pravil Skupnosti za oddajo javnih naročila podjetij na vodnem, energetskem, transportnem in telekomunikacijskem področju, UL L 76, 23. marec 1992, nazadnje spremenjena z Direktivo Sveta 2006/97/ES, UL L 363, 20. december 2006.

pravnovarstveni direktivi sta od držav članic zahtevali, da v svojem notranjem pravnem redu zagotovijo:

- ukrepanje med postopkom izbire najugodnejšega ponudnika in s tem preprečitev nadaljnjega oškodovanja,
- razveljavitev nezakonitih odločitev naročnika,
- povrnitev škode prizadetim ponudnikom.

Že pred leti se je v EU postavilo vprašanje, ali je pravno varstvo, kot je predvideno v obeh direktivah, dovolj učinkovito. Učinkovitost predvidenih ukrepov se presoja z vidika interesov gospodarskih subjektov, ki so ali bi lahko konkurirali za pridobitev javnega naročila, a jim je bilo to onemogočeno zaradi kršitev pravil o javnem naročanju. Če veljavna pravila ne omogočajo ukrepov v interesu tistih gospodarskih subjektov, ki kažejo namero za pridobitev posla, niso učinkovita. Po temeljitih raziskavah in posvetovanjih se je EU odločila za reformo pravnega varstva, ki se je končala s sprejetjem Direktive 2007/66/ES.

Direktiva 2007/66/ES poleg že uveljavljenih predvideva vrsto novih ukrepov za učinkovito pravno varstvo. Med najpomembnejšimi novostmi so:

- mirovanje postopka oziroma obveznost naročnika, da v pritožbenem roku ne uresniči svojih odločitev o oddaji javnega naročila,
- suspenzivnost zahtevka za revizijo,
- neveljavnost oziroma prenehanje pogodbe o oddaji javnega naročila, če gre za hujšo kršitev pravil o javnem naročanju.

Ukrepi, predvideni v Direktivi 2007/66/ES, za strokovno javnost niso presenečenje, saj je bila težnja po učinkovitejšem varstvu pri oddaji javnih naročil izražena že v odločitvah Sodišča EU. V eni od odmevnejših odločitev (C-503/04)⁴ je Sodišče odločilo, da bi morala

⁴ Sodba Sodišča v zadevi C-503/04, Komisija Evropskih skupnosti proti Zvezni Republiki Nemčiji, z dne 8. julija 2007.

država, potem ko je bilo ugotovljeno, da so bila pravila o javnem naročanju huje kršena, zagotoviti, da pogodbeno razmerje preneha. Sodišče je zavzelo takšno stališče kljub oporekanju države članice, da njena notranja zakonodaja takšne sankcije izrecno ne predvideva. Direktiva 2007/44/ES zdaj od držav članic jasno zahteva, da morajo pri najhujših kršitvah pravil o javnem naročanju (predvsem pri oddaji posla brez javnega razpisa) zagotoviti, da pogodbeno razmerje preneha.

V Sloveniji je pravno varstvo pri oddaji javnih naročil od leta 1999 urejeno z Zakonom o reviziji postopkov javnega naročanja (ZRPJN)⁵. Zakon je bil večkrat spremenjen in dopolnjen, nazadnje leta 2007. Ob prenosu Direktive 2007/66/ES se Slovenija ni odločila za spreminjanje in dopolnjevanje ZRPJN, ampak je sprejela Zakon o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja (ZPVPJN).⁶

Najpomembnejše novosti ZPVPJN so:

- določitev pogojev in rokov za uveljavljanje neveljavnosti pogodbe o oddaji javnega naročila,
- preoblikovanje postopka pravnega varstva v predrevizijski postopek, revizijski postopek, postopek s pritožbo in sodni postopek,
- aktivnejša vloga Državne revizijske komisije v revizijskem postopku,
- možnost sodelovanja izbranega ponudnika v postopku,
- spremenjena pravila o aktivni legitimaciji,
- omejevanje naročnika, da po začetku revizijskega postopka ustavi postopek oddaje javnega naročila,
- spremenjeni roki,
- spremenjena pravila o taksah.

⁵ Uradni list RS, št. 78/99, 90/99 – popr., 110/02, 14/03 – UPB, 2/04 – ZPNNVSM, 42/04, 99/04 – UPB, 61/05, 95/05 – UPB, 78/06, 26/07 – UPB, 53/07, 94/07 – ZRPJN-UPB5.

⁶ Uradni list RS, št. 43/11.

Materialna pravila javnega naročanja so v Sloveniji urejena v:

- Zakonu o javnem naročanju (ZJN-2),⁷
- Zakonu o javnem naročanju na vodnem, energetske, transportnem področju in področju poštne storitve (ZJNVETPS).⁸

ZPVPJN, razen glede neveljavnosti, ne posega v materialna pravila javnega naročanja.

2. Posli, pri katerih je pravno varstvo zagotovljeno po ZPVPJN

Posli, pri katerih je pravno varstvo zagotovljeno po ZPVPJN, naj bi bili opredeljeni v 1. in 4. členu ZPVPJN. ZPVPJN velja za oddajo vseh javnih naročil, torej javnih naročil, katerih oddaja je urejena s splošnimi pravili o javnem naročanju (z ZJN-2) in oddaji javnih naročil na vodnem, energetske, transportnem področju in področju poštne storitve (ZJNVETPS).

Poglavitni cilj materialnih pravil o javnem naročanju je zagotavljanje enakopravnosti vseh zainteresiranih oseb pri pridobivanju poslov z naročniki. Zato določajo postopke, pogoje in omejitve pri oddaji poslov s strani naročnikov. Tudi ZPVPJN predvsem zagotavlja pravno varstvo pri oddaji poslov oziroma pravno varstvo v tako imenovani fazi sklepanja pogodbe o oddaji javnega naročila.

V drugem odstavku 1. člena ZPVPJN je navedeno, da zakon določa tudi pravno varstvo po sklenitvi pogodbe. ZPVPJN seveda ne zagotavlja pravnega varstva pri vseh vprašanih, do katerih pride po sklenitvi pogodbe oziroma pri kršitvi pogodbe o oddaji javnega naročila s strani naročnika ali izbranega ponudnika. Spori med naročnikom in izbranim ponudnikom glede izpolnjevanja pogodbenih obveznosti se rešujejo predvsem po obligacijskih in drugih civilnih predpisih ter po postopku, ki je namenjen reševanju sporov

⁷ Uradni list RS, št. 128/06, 16/08, 19/10, 18/11.

⁸ Uradni list RS, št. 128/06, 16/08, 19/10, 43/11.

iz civilnopravnih razmerij, to je po Zakonu o pravnem postopku (ZPP).⁹ Določba drugega odstavka 1. člena ZPVPJN želi pojasniti, da je kljub sklenitvi pogodbe o oddaji javnega naročila mogoče uveljavljati pravno varstvo po določbah tega zakona. Do uveljavitve ZPVPJN je namreč veljalo, da se potem, ko je pogodba sklenjena, lahko zaradi kršitve pravil o javnem naročanju takšna pogodba izpodbija po določbah Obligacijskega zakonika (OZ)¹⁰ in v postopku pred rednim sodiščem. Po sklenitvi pogodbe o oddaji javnega naročila se torej zagotavlja pravno varstvo po ZPVPJN le v zvezi s kršitvami pravil o javnem naročanju.

Vsi posli naročnikov se ne oddajajo po enakih postopkih in z enakimi omejitvami, nekateri posli naročnikov celo niso javno naročilo. Na primer če so izpolnjeni restriktivni pogoji iz ZJN-2 oziroma ZJNVETPS, lahko naročnik odda javno naročilo po postopku brez javne objave. Primer za posel naročnika, ki ni javno naročilo, je naročnikov najem nepremičnine. Zato se postavljata vprašanji:

- ali je varstvo po ZPVPJN zagotovljeno za primere, ko je sporno, ali oddaja posla izpolnjuje opredelilne elemente za javno naročilo,
- ali je varstvo po ZPVPJN zagotovljeno tudi za posle, ki so javno naročilo, a za njihovo oddajo ni določena obveznost objave obvestila o javnem naročilu v Uradnem listu EU in tudi ne na portalu javnih naročil.

Odgovor na prvo vprašanje daje zakon. V drugem odstavku 5. člena ZPVPJN je določeno, da je v primerih, ko naročnik sklene pogodbo brez izvedbe postopka javnega naročanja, čeprav bi ga po zakonu, ki ureja javno naročanje, moral izvesti, pravno varstvo zagotovljeno v predrevizijskem, revizijskem in sodnem postopku.

⁹ Uradni list RS, št. 26/99, 96/02, 58/03 – odl. US, 58/03, 2/04, 69/05 – odl. US, 90/05 – odl. US, 43/06 – odl. US, 52/07, 45/08, 111/08 – odl. US, 121/08 – skl. US, 57/09 – odl. US, 12/10 – odl. US, 50/10 – odl. US, 107/10 – odl. US.

¹⁰ Uradni list RS, št. 83/01, 28/06 – odl. US, 32/04, 40/07, 97/07 – OZ-UPB1.

Glede na določbe zakona o sodnem varstvu (42. člen ZPVPJN) je mogoče razumeti, da je predrevizijski oziroma revizijski postopek primarno namenjen kršitvam pravil o javnem naročanju do sklenitve pogodbe, po sklenitvi pogodbe pa lahko legitimirana oseba v primeru določenih kršitev uveljavlja ničnost pred sodiščem. Vendar zakon ni dosleden pri tej razmejitvi, saj dovoljuje vložitev zahtevka za revizijo tudi v primeru, ko je pogodba o oddaji javnega naročila že sklenjena (sedmi, osmi in deveti odstavek 25. člena ZPVPJN). Državna revizijska komisija (pred tem naročnik) ali sodišče bosta torej v primeru spora o naravi posla odločila ali posel je ali ni javno naročilo. Enako je bilo mogoče po do zdaj veljavnih pravilih ZRPJN. Državna revizijska komisija je v vrsti primerov tudi odločila, ali gre za oddajo javnega naročila.

Glede pravnega varstva pri oddaji poslov, ki so javno naročilo, a zanje v ZJN-2 in ZJNVETPS ni določena obveznost javne objave, ZPVPJN pojasnjuje le nekatere primere.¹¹

Četudi posel je javno naročilo, a zanj ZJN-2 ali ZJNVETPS določata le obveznosti v zvezi z vodenjem evidence in sporočanjem statističnih podatkov, za takšno naročilo pravno varstvo po ZPVPJN ni zagotovljeno (prvi odstavek 4. člena ZPVPJN). Po ZJN-2 so to javna naročila blaga in storitev, v vrednosti, nižji od 20.000 evrov, in javna naročila gradenj, v vrednosti, nižji od 40.000 evrov (peti odstavek 24. člena ZJN-2). Po ZJNVETPS so to javna naročila blaga in storitev, v vrednosti, nižji od 40.000 evrov, in javna naro-

¹¹ Na ravni EU je bilo za javna naročila, ki niso zajeta v direktivah ali so zajeta samo delno (torej za storitve pod vrednostnimi pragi in storitve iz seznama B), izdano Razlagalno sporočilo Komisije (2006/C 179/02). Razlagalno sporočilo pojasnjuje, da naj države članice tudi pri naročilih pod vrednostnimi pragi EU in pri oddaji storitev B zagotavljajo transparentnost, in sicer z dovolj dostopnim obvestilom pred oddajo javnega naročila, kot so objave na internetu, lokalna sredstva obveščanja in Uradni list EU. Po razlagi Komisije naj bi bilo tudi pri teh naročilih zagotovljeno določeno pravno varstvo.

čila gradenj, v vrednosti, nižji od 80.000 evrov (peti odstavek 32. člena ZJNVETPS).

Javna objava ni obvezna pri oddaji storitev B (drugi odstavek 20. člena ZJN-2, drugi odstavek 25. člena ZJNVETPS). Za storitve B je v drugem odstavku 4. člena ZPVPJN določeno, da je zanje pravno varstvo zagotovljeno v delu, ki je urejen v ZJN-2 oziroma ZJNVETPS. Določba je nerazumljiva, kajti ZJN-2 in ZJNVETPS za storitve B izrecno urejata le objavo obvestila o oddaji javnega naročila, torej objavo po sklenitvi pogodbe. Glede pravnega varstva je mogoče oceniti, da je za prizadete ponudnike in tudi za zagovornike javnega interesa bolj ali manj nepomembno, ali je javno objavljeno, komu je posel dodeljen. Bistveno je, ali je bila tudi pri oddaji storitev B zagotovljena enakopravnost in določena stopnja transparentnosti postopka, kar je tudi pri oddaji teh poslov obveznost naročnikov, čeprav ZJN-2 in ZJNVETPS te obveznosti izrecno ne določata. Razumeti je mogoče, da glede kršitev teh obveznosti pri oddaji storitev B po ZPVPJN ni zagotovljeno enako pravno varstvo, kot je zagotovljeno za druga javna naročila. Iz uvodnih določb zakona (drugi odstavek 4. člena ZPVPJN) lahko razberemo le, da je pravno varstvo pri oddaji storitev B zagotovljeno v omejenem obsegu. Ker se ZPVPJN na storitve B sklicuje tudi v pravilih o rokih za vložitev zahtevka za revizijo (drugi odstavek 25. člena ZPVPJN), je mogoče sklepati, da je tudi v primeru storitev B mogoče vložiti zahtevek za revizijo, da je rok krajši, a da pri oddaji storitev B ni mogoče očitati naročniku, da javnosti ni ustrezno obvestil o nameravani oddaji naročila. Druge kršitve pa je mogoče uveljavljati. Dejansko je pravno varstvo pri oddaji storitev B zagotovljeno le za tiste, ki so bili seznanjeni z naročnikovo namero, da odda posel, ne pa tudi za tiste, ki se s to namero niso mogli seznaniti.

ZPVPJN posebej ureja pravno varstvo pri oddaji naročil po sklenjenem okvirnem sporazumu (32. člen ZJN-2, 38. člen ZJNVETPS) in v postopku po dinamičnem nabavnem sistemu (33. člen ZJN-2, 39. člen ZJNVETPS). Po določbi tretjega odstavka 5. člena ZPVPJN

za vsa naročila, ki se oddajajo po sklenitvi okvirnega sporazuma oziroma po dinamičnem nabavnem sistemu, ni zagotovljeno enako pravno varstvo. Če se po sklenitvi okvirnega sporazuma za oddajo posameznega naročila ponovno odpira konkurenca med tistimi, s katerimi je sklenjen okvirni sporazum, je zagotovljeno pravno varstvo v predrevizijskem, revizijskem in sodnem postopku. Za druga naročila po sistemu okvirnih sporazumov je pravno varstvo zagotovljeno v sodnem postopku, po pravilih OZ. Ni povsem jasno, ali določba tretjega odstavka 5. člena ZPVPJN v zvezi s tem predvideva le odškodninsko sankcijo po OZ ali pa omogoča tudi neveljavnost zaradi hujših kršitev pravil o javnem naročanju.

Pri oddaji javnih naročil v dinamičnem nabavnem sistemu je pravno varstvo po ZPVPJN zagotovljeno le za naročila določenih vrednosti (tretji odstavek 5. člena ZPVPJN).

ZPVPJN bi moral veljati tudi za oddajo poslov, ki sicer ne izpolnjujejo opredeljenih elementov za javno naročilo, a zakonska pravila o javnem naročanju oziroma Zakon o javno-zasebnem partnerstvu (ZJZP)^{12, 13} določajo, da se oddajajo po pravilih, ki veljajo za javna naročila (na primer koncesije gradenj).¹⁴

V 1. členu ZPVPJN je navedeno, da se s tem zakonom v slovenski pravni red prenašata pravnovarstveni direktivi, poleg tega pa še del Direktive 2009/81/ES,¹⁵ ki sicer ureja oddajo naročil na področju obrambe. Rok za prenos te direktive poteče 21. avgusta 2011. Po dosednji ureditvi so obrambna naročila izključena iz pravil o oddaji javnih naročil (15. člen, tretji odstavek 17. člena ZJN-2). Po

¹² Uradni list RS, št. 127/06.

¹³ Glej 62. člen ZJZP.

¹⁴ Direktiva 2007/66/ES v prvem odstavku 1. člena (področje uporabe) izrecno določa, da se njena pravila nanašajo tudi na koncesije za gradnje.

¹⁵ Direktiva 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 naročniki na področju obrambe in varnosti, ter spremembi Direktiv 2004/17/ES in 2004/18/ES, UL L 216, 20. avgust 2009.

prenosu Direktive 2009/81/ES bo jasneje določeno, katera naročila s področja obrambe so izključena iz javnega naročanja, za katera velja le del obveznosti o oddaji javnih naročil in katera so podrejena pravilom o oddaji javnih naročil. Če bodo za oddajo obrambnih naročil veljale obveznosti s področja javnega naročanja, bo mogoče tudi pravno varstvo po ZPVPJN. Pogoj za uporabo ZPVPJN za obrambna naročila je torej prenos Direktive 2009/81/ES v slovenski pravni red, razen če so izpolnjeni pogoji za neposredno uporabo Direktive 2009/81/ES.

3. Splošno o sredstvih, ukrepih oziroma sankcijah za preprečevanje kršitev pri oddaji javnih naročil

Tako kot do zdaj veljavna pravila o pravnem varstvu tudi ZPVPJN predvideva različna sredstva, ukrepe oziroma sankcije, ki naj bi preprečevali kršitve pri oddaji javnih naročil. Sistemizirati jih je mogoče po različnih okoliščinah. Krog možnih pobudnikov za nekatere postopke je širši (na primer za sankcioniranje prekrška), nekatere postopke pa lahko začnejo le določene osebe (na primer za zahtevek za revizijo mora biti izkazana aktivna legitimacija po ZPVPJN). Nekatere je mogoče uporabiti le do določene faze postopka oziroma po določenih fazah postopka (na primer zahtevek za revizijo in odškodnina), nekatere se lahko uveljavljajo brez teh omejitev (na primer predlog za prekršek). O nekaterih ukrepih odloča Državna revizijska komisija (o razveljavitvi naročnikovih odločitev do sklenitve pogodbe), o nekaterih sodišče (o ničnosti sklenjene pogodbe in odškodnini) ali celo Komisija (postopek popravnega mehanizma).

Dejansko ZPVPJN v primerjavi z ZRPJN ne uvaja nobenega novega ukrepa, sredstva ali sankcije, ampak le dopolnjuje in spreminja pravila o načinih sankcioniranja kršitev pri oddaji javnih naročil. V uvodnih pojasnilih so podrobneje predstavljene spremembe, ki se nanašajo na zahtevek za revizijo, na pogoje za uveljavljanje ničnosti pogodbe in pogoje za uveljavljanje odškodnine.