

UNIVERZA NA PRIMORSKEM
FAKULTETA ZA MANAGEMENT KOPER

PROJEKTNA NALOGA
JAVNA NAROČILA IN NAROČILA ZAUPNE
NARAVE V REPUBLIKI SLOVENIJI, EU IN ZVEZI
NATO

ČRTOMIR KANONI

MENTOR
MAG. NIKOLAJ ABRAHAMSBERG

KOPER, 2007

POVZETEK

Tema tega diplomskega dela je postopek javnega naročila v primerjavi z naročilom zaupne narave in testom interesa javnosti. Republika Slovenija je z vstopom v Evropsko unijo in zvezo Nato prevzela številne evropske pravne akte, predvsem s področja opremljanja Slovenske vojske, ki mora biti kompatibilna s sprejetimi standardi zveze Nato. Slovenska javnost še ni dovolj seznanjena, kakšen je koncept kolektivne obrambe in standardizacija taktično tehnične opreme z oborožitvijo *poklicnega vojaka Slovenske vojske*. V javnosti tako prihaja do nekaterih zmotno interpretiranih razmišljanj, da država pri takih nakupih prikriva, skriva, oz. favorizira njej naklonjena podjetja, ki se namensko ukvarjajo z vojaško proizvodnjo, oz. v njej posredno sodelujejo. S takega zornega kota, je moralno neopravičljivo, da mediji v »interesu javnosti« zahtevajo od državotvornih ministrstev podatke, ki so označeni s stopnjo tajnosti, namesto, da bi v »javnem interesu« take odločitve prepuščali demokratično izvoljenim organom, ki predstavljajo državo. Javno naročilo v Republiki Sloveniji se v primerjavi z Javnim naročilom znotraj EU, skoraj v ničemer ne razlikuje. Prav tako ni bistvenih razlik med Javnim naročilom zaupne narave v Republiki Sloveniji in drugih članicah Zveze Nato. Torej tistih naročilih, ki so predmet obravnave v tej diplomski nalogi.

Ključne besede: Javno naročilo, Naročilo zaupne narave, Postopki javnega naročanja, Pravna ureditev javnih naročil, Evropski pravni akti, Pooblaščenec za dostop do informacij javnega značaja, Informacija javnega značaja, Zakon o tajnih podatkih, Pismo o nameri, Bruseljska pogodba, Protokol o pridružitvi, Test interesa javnosti...

ABSTRACT

The theme of this Diploma paper is the implementation of one of the public procurement procedures. With the entry to European Union and the NATO Alliance, Slovenia has taken over some of the European legal acts, in particular in the area of armament of the Slovene Army that must be compatible with the accepted standards of the NATO Alliance. The Slovene public is not yet entirely acquainted with the concept of collective defense and standardization *of technical combat equipment and armament of the professional soldiers of the Slovene Army*. Therefore, there has been a tendency in the Slovene public to misinterpret the reflections and discussions that in purchase orders of confidential nature. Slovenia is concealing and even giving preference to certain companies, which deal with military production or cooperate with them indirectly. From this point of view, it is morally unacceptable that the media "in the interest of the public" demands from the ministries information, which is marked with a degree of confidentiality, instead of "in the interest of the public" leave the decisions to be taken by the democratically elected authorities that represent the country. Public procurement in Slovenia is no different from the public procurement in the EU. Nevertheless, the other side of the same medal is the purchase order of confidential nature.

Key words: Public procurement, Public procurement act, Resolution about the beginning of the procedure, Public announcement, Reconciliation, Public interest, Contracting entity, Brussels Contract, European Union, Nato, Secret data, Letter of Intennance, Protocol to the Alliance, Test of Public interest...

VSEBINA

1 Uvod	1
2 Javna naročila	2
2.1 Splošno o javnih naročilih ZJN - 2	2
2.1.1 Kaj so javna naročila	2
2.1.2 Postopki javnega naročanja	3
2.2 Spreminjanje zakonodaje javnih naročil	5
2.2.1 Temeljni pojmi javnega naročanja-opredelitev	6
2.2.2 Kdo je naročnik po ZJN-2	7
2.2.3 Temeljna načela javnega naročanja ZJN-2	7
3 Javna naročila zaupne narave	8
3.1 Kaj so naročila zaupne narave	8
3.2 Viri ki urejajo naročila zaupne narave	9
3.2.1 Domači viri ki urejajo področje naročil zaupne narave	9
3.2.2 Evropski viri ki urejajo področje naročil zaupne narave.....	9
3.2.3 Viri zveze Nato ki urejajo naročila zaupne narave	10
3.3 Zakon o javnih naročilih ZJN - 2	10
3.3.1 Temeljna pravila naročil zaupne narave	11
3.3.2 Nadzor nad javnim naročanjem	11
3.3.3 Razlogi za izključitev ponudnika	12
3.3.4 Dokumentiranje javnega naročanja.....	12
3.3.5 Pritožbeni postopek.....	12
3.4 Zakon o obrambi Republike Slovenije ZObr	13
3.4.1 Temeljni namen obrambe države	13
3.4.2 Uredba o oboroževanju Slovenske Vojske	14
3.5 Zakon o tajnih podatkih	17
3.5.1 Dostop do tajnih podatkov.....	17
3.5.2 Določanje stopenj tajnosti	17
4 Primer postopka naročila zaupne narave	19
4.1 Sklep o začetku postopka	19
4.2 Podlage za izvedbo povpraševanja	19
4.2.1 Model s pripravo tehničnega dokumenta	20
4.2.2 Oddaja ponudb morebitnim ponudnikom.....	20
4.2.3 Pravočasno prispele ponudbe	22
4.3 Pritožba neizbranega ponudnika na državno revizijsko komisijo	22
4.3.1 Mnenje Državne revizijske komisije.....	25
4.3.2 Pravna država in revizijski postopki naročil zaupne narave	26
4.3.3 Pritožba neizbranega ponudnika Informacijskemu pooblaščenču.....	27
4.3.4 Javni interes ali interes javnosti	32

5 Javna naročila v Evropski uniji	34
5.1 Splošno o javnih naročilih v EU.....	34
5.2 Zahteve po reviziji postopkov	34
5.3 Odprti postopek za naročila nad 5 mio. Evrov	35
5.3.1 Objava razpisa za izvedbo izvajalca	35
5.3.2 Vsebina razpisne dokumentacije.....	35
5.3.3 Komisija za ocenjevanje.....	36
5.4 Evropska skupnost in javna naročila	36
5.4.1 Urad za uradne objave Evropske skupnosti.....	36
5.4.2 Elektronsko javno naročanje na evropski ravni.....	37
5.4.3 Doseganje večje učinkovitosti in konkurenčnosti pri Javnem naročanju	37
5.4.4 Slovenija na evropskem trgu javnih naročil	37
5.5 Bruseljska pogodba.....	38
5.5.1 Pogodba med suvereno državo in zvezo Nato.....	39
5.5.2 Predpisi zveze Nato	39
5.5.3 Zaupna naročila znotraj zavezništva Nato	40
5.5.4 Varnostni standardi v zvezi Nato	40
5.5.5 Varnostna pisarna generalnega sekretariata sveta EU.....	41
5.5.6 Urad zveze Nato za varnost.....	41
5.5.7 Urad vlade Republike Slovenije za varovanje tajnih podatkov.....	41
5.5.8 Varnostni standardi znotraj EU	42
6 Test javnega interesa	44
6.1 Pravica in dolžnost pri dostopu do informacij javnega značaja	44
7 Sklep	47
Literatura	49

TABELE

Tabela 3.1 Uvoz orožja in streliva v letu 2006	16
Tabela 4.2 Tender za sklepanje pogodb z vladami, kakršnega objavlja EDA.....	21
Tabela 5.3 Število zahtevkov po revizijskih postopkih v letu 2006.....	33

KRAJŠAVE IN TUJKE

EC	European Commision
EEC	European Economic Community
EDA	European Defence Agency
EGS	Evropska gospodarska skupnost
ESS	European Security Strategy – Evropska varnostna strategija
EURATOM	European Atomic Energy Community – Evropsko združenje za atomsko energijo
GŠSV	General štab Slovenske vojske
HQ	Head quarters - Vrhovni štab, Poveljstvo
INFOSEC	Informative Section – Informacijski oddelek
KZ	Kazenski zakonik (Republike Slovenije)
MOTB	Motorizirani bataljon
NATO	North Atlantic Treaty (Organisation) – Severno Atlantska zveza
NSA	National Security Authority – Urad za varovanje podatkov
OVSE	Organizacija za varnost in sodelovanje
PES	Pogodba o evropski skupnosti
PBV	Pehotno borbeno (osem kolesno) vozilo – 8 x 8
PSC	Personnel Security Clearance – Osebno varnostno preverjanje
PROVOJ	Profesionalna vojska
ReDPROSV	Resolucija o splošnem dolgoročnem programu razvoja in opremljanja Slovenske vojske
RKBO	Radiološko kemična biološka obramba
SOVA	Slovenska obveščevalna varnostna agencija
TENDER	Ponudba
TRP	Temeljni razvojni programi
UL L	Uradni list Evropske unije
ZDIJZ	Zakon o dostopu do informacij javnega značaja
ZGO	Zakon o gradnji objektov
ZObr	Zakon o obrambi
ZPKor	Zakon o preprečevanju korupcije (Protikorupcijski zakon)
ZPP	Zakon o pravnem postopku
ZRPJN	Zakon o revizijskem postopku javnih naročil

1 UVOD

Javna naročila v Republiki Sloveniji se izvajajo po Zakonu o javnih naročilih ter veljavnih podzakonskih aktih, Zakonu o reviziji postopkov javnega naročanja, Zakonu o javnih financah, letnih zakonih o izvrševanju proračuna in drugih predpisih, ki se nanašajo na specifično področje, smiselno pa velja glede postopkovnih določb v postopku revizije tudi Zakon o pravnem postopku. Postopki javnega naročanja so opredeljeni v Zakonu o javnih naročilih ZJN-2 (Ur.l. RS, 128/06), posebnost pri izvedbi le teh pa so izjeme za katere veljajo drugačna pravila javnega naročanja. Opredeljene so v 1. tč. 15. čl. ZJN-2, ob upoštevanju pravil 296. čl. PES (Pogodbe Evropske Skupnosti) ki pravi:

- da nobena država članica zaveznitva (EU, Nato) ni primorana posredovati podatkov zaupne narave, ki bi lahko ogrozili njeno suverenost in vitalne interese s področja obrambe... in še:

- vsaka država članica lahko izoblikuje ustrezna merila in postopke, ki so potrebni za njeno državno integriteto z vidika obrambe države na način, ki je predpisan znotraj zaveznitva o krepitvi kompatibilnosti vseh držav članic na podlagi standardov Nato in protokola o pristopu k zvezi Nato.

Izjeme pri javnem naročanju določa tudi drugi odstavek 42. člena Zakona o obrambi, (ZObr Ur.l. RS, št. 103/2004) v povezavi z Zakonom o zagotavljanju sredstev za realizacijo TRP (temeljnih razvojnih programov) v letih od 1994 do 2007, skladno z Uredbo o oborožitvi, vojaški opreми, specialni operativni tehniki in naročilih zaupne narave, ter s 1. točko četrtega člena Direktive 92/50/EEC in tretjim členom Direktive 93/36/EEC, ki določajo:

- Naročila zaupne narave, ki se nanašajo na nakup oborožitve, vojaške opreme in specialne operativne tehnike, so izločena iz običajnih postopkov oddaje javnih naročil. Ministrstvo pa mora o uresničevanju teh naročil enkrat na leto poročati vladi RS, oziroma pristojnemu parlamentarnemu odboru.

Cilj diplomske naloge je, izpostaviti in pojasniti zakaj izjema znotraj samega zakona in zakaj za naročila zaupne narave veljajo drugačna pravila javnega naročanja. V nalogi bom izpostavil, zakaj Test interesa javnosti ne vzdrži v odnosu do naročil zaupne narave. Na svetovnem spletu je danes moč najti skorajda vse. Včasih tudi tajne podatke, če seveda veš, čemu kaj služi. V času asimetričnih groženj, predvsem mednarodnega terorizma, bi potencialni agresorji zlahka izračunali vojaško moč in silo neke države. Ne v številčnosti vojske, pač pa v bolj sofisticirani obliki kot npr.: Sistem oborožitvene nadgradnje oklepnikov, protiraketne zaščite, pehotne moči vojske in vrste strelnega orožja, digitalnih komunikacijskih naprav za prisluhe, oz. komuniciranje med enotami... Javnost se mora zavedati, da je z vidika varnosti države nesprejemljivo zahtevati podrobne podatke o nakupih vojaške tehnike in jih objaviti v medijih. Država pa se mora (na drugi strani) zavezati etičnim odločitvam in splošno veljavnim normam, da pri izboru in oblikovanju meril ter imenovanju projektnih skupin, projektnega sveta in strokovne komisije za izbor naročila zaupne narave, zagovarja najvišje standarde etičnosti in vsestranskosti izbrane vojaške opreme, predvsem pa v skladu s standardi zaveznitva Nato. (Erjavec, Karl.2006)¹

¹ Iz govora ministra Karla Erjavca o varnostnih standardih v Evropi. Konrad Adenauer Stifte, Bruselj, 2006

V uvodnem poglavju sem nanizal teoretična izhodišča javnih naročil s predstavitvijo zakonodaje, ki formalnopravno ureja javno naročanje. V bistvenih točkah je opisan novi Zakon o javnih naročilih (ZJN-2) ter njegov pomen za slovensko gospodarstvo. Sledi poglavje o naročilih zaupne narave, v katerem sem izpostavil enega najbolj »vročih« primerov zaupnih naročil v zadnjem času pri nas. Razpis za ponudbo PBV kolesnika 8 x 8, ki je namesto strokovne polemike, doživel politično in zaradi katerega je bila ustanovljena celo parlamentarna preiskovalna komisija, ki bo preiskovala okoliščine izbire oklepника 8 x 8 Finskega proizvajalca Patria Vehicles - Oy. V tem poglavju sem analiziral odločbo, ki jo je neizbrani ponudnik naslovil na Državno revizijsko komisijo, prav tako pa tudi odločbo Pooblaščenke za dostop do informacij javnega značaja, ki je zahtevk za vpogled v razpisno dokumentacijo izbranega ponudnika zavrnila in Ministrstvu za obrambo naložila, da pritožniku ugoti le v eni točki, kljub oznaki tajnosti dokumenta interno. V nadaljevanju predstavljam tiste pravne akte, ki narekujejo organu, ki razpiše naročilo zaupne narave, uporabo vse pozitivne zakonodaje, uredb in zakonskih aktov, ki se nanašajo na tajnost podatkov in, ki so v nespornem vitalnem interesu države Slovenije, da ne bi prišlo do njihovega razkritja osebam ali skupinam oseb, ki bi lahko to tajnost zlorabile za sovražne ali druge namene in tako ogrozile suverenost in stabilnost naše države. Ker pa je Republika Slovenija tudi članica EU in zveze Nato, je poseben, sklepni del diplomske naloge, namenjen pravni ureditvi tega področja, prav tako pa tudi področju javnih naročil v Evropski uniji. Povsem na koncu sledi še podrobnejši opis Zakona o dostopnosti do informacij javnega značaja in *Testa interesa javnosti*, ki v večini primerov potrjujeta pravilnost postopkov pri naročilih zaupne narave.

2 JAVNA NAROČILA

2.1 Splošno o javnih naročilih

2.1.1 Kaj so javna naročila

Pojem Javno naročanje se najpogosteje tolmači in uporablja, kadar govorimo o oskrbi javnega sektorja z dobavami ali storitvami pridobljenimi na prostem trgu. Javno naročanje mora vzpodbujati pošteno konkurenco med ponudniki in omogočiti naročniku, da dobavlja blago ali storitve najboljše kakovosti ter glede na zahtevano kakovost, po najnižji ceni (Kranjc, Vesna. 2004)

Trg javnih naročil naj bi predstavljal vse nabave vladnih (ministrstva s pripadajočimi organi) regijskih in občinskih institucij ter javnih podjetij, ki so financirana iz proračunskih sredstev. Pojem javno, si lahko razlagamo kot nekaj, kar je na očeh najširše javnosti, naročilo pa pomeni postopek, bodisi za gradbena dela, storitve ali blago. Javno naročilo je torej javni razpis, na katerega se lahko prijavi vsakdo, ki smatra, da ustreza merilom in pogojem, ki so določeni v razpisni dokumentaciji. (Potočnik, Janez. 2002)

Na podlagi razpisa javnih naročil, lahko naročnik izbere, kateri ponudnik bo ponudil blago, storitev ali gradnjo po najnižji ceni. Na ta način se zagotovi gospodarna poraba Javnih financ, ki naj bi vnašala zdrav duh v konkurenco med ponudniki. Javna naročila se namreč financirajo iz javnih financ, torej posredno tudi iz naslova fizičnih oseb, državljanov, davčnih zavezancev, vsi pa kasneje koristimo ali se poslužujemo predmetov ali storitev javnih naročil v vsakdanjem življenju. (Matas, Sašo; Škufca, Uroš; Mrzel, Matija. 2006)

Pojem javnega naročanja lahko razumemo različno, če primerjamo vrednostne pragove, ki ločujejo naročila velikih in malih vrednosti. V Republiki Sloveniji se ta meja spreminja na podlagi Zakona o izvrševanju proračuna (Ur.l. RS, št. 63/2003). Na slovenskem trgu javnih naročil je vrednostni prag (ZJN-2 Ur. l. RS. št. 128 /2006) opredeljen v 24. čl. omenjenega zakona, ki določa naročila ; Za blago in storitve enak ali višji od 10.000 evrov , za gradnje enak ali višji od 20.000 evrov , če je naročilo za blago in storitve enako ali višje od 40.000 evrov in gradenj enaka ali višja od 80.000 evrov in, če je vrednost blaga ali storitve enaka ali višja od 137.000 evrov, za gradbena dela pa enaka ali višja od 274.000 evrov.

Pri vseh omenjenih pragovih lahko naročnik izpelje javno naročanje po enem izmed naslednjih postopkov:

- *Odprti postopek*
- *Postopek s predhodnim ugotavljanjem konkurenčnosti(konkurenčni dialog)*
- *Postopek s pogajanjem brez predhodne objave*
- *Postopek s pogajanjem po predhodni objavi*
- *Postopek zbiranja ponudb po predhodni objavi in*
- *Postopek zbiranja ponudb*

2.1.2 Postopki javnega naročanja

2.1.2.1 Odprti postopek

Naročnik se pri oddaji javnega naročila praviloma poslužuje odprtega postopka v katerem lahko odda ponudbo vsak zainteresirani ponudnik. Naročnik mora pri takem postopku upoštevati vse ponudbe, ki jih prejme v predvidenem roku. Vsebinsko naročnik v vsaki oddani ponudbi preveri ali je ponudnik usposobljen in sposoben izvesti razpisani posel, oziroma dobaviti blago, ki je predmet javnega naročila. Poleg tega pa še preveri ali je ponujeni predmet javnega naročila v skladu z naročnikovimi zahtevami. (Matas, Sašo; Škufca, Uroš; Mrzel, Matija. 2006)

2.1.2.2 Omejeni postopek

Omejeni postopek je vsebinsko podoben odprtemu postopku, vendar je faza preverjanja usposobljenosti in sposobnosti izvedbe posla *časovno ločena* od faze preverjanja ponujenega predmeta. Tako naročnik v prvi fazi, ki jo objavi v Uradnem listu RS (zdaj tudi na spletnem portalu), preverja finančne, kadrovske, poslovne, tehnične in druge zmožnosti ponudnikov za izvajanje posla. Rezultat te faze je seznam kandidatov, ki lahko velja največ tri leta. Te kandidate naročnik v drugih fazah poziva, da vsakokrat oddajo konkretne ponudbe. Ker v drugi fazi lahko oddajo ponudbo le kandidati, ki so na seznamu, naročnik tega dela postopka Javnega naročila ne objavi v Uradnem listu, oz. na spletnem portalu namenjenem za razpis Javnih naročil. Izmed prispelih ponudb nato naročnik vsakokrat izbere najugodnejšega ponudnika.

2.1.2.3 Postopek s pogajanjem

Naročnik lahko skladno z določbami zakona uporabi postopek s pogajanjem v primerih, ki jih določa zakon. Tak postopek naročnik izpelje takrat, kadar zaradi izjemnih dogodkov, ki jih (naročnik) ni mogel predvideti in, za katere v nobenem primeru ni odgovoren, ne more izpolniti rokov za izpeljavo postopka. Postopki, ki se izpeljejo v kriznih okoliščinah naj bi prestali preizkus izjemne nujnosti. Pooblaščen

odredbodajalec bo, če bo smatral za potrebno, ugotovil, da izjemna nujnost obstaja in redno revidiral svojo odločitev glede na načelo dobrega finančnega poslovanja. V primeru neuspešnega postopka javnega naročila, ko nanj ni prispela nobena ponudba, pa se lahko naročnik po razveljavitvi postopka javnega naročila pogaja z enim ali več ponudniki po lastni presoji, ki so sodelovali pri oddaji ponudbe in, če se prvotni pogoji pogodbe niso bistveno spremenili. Seveda, ob upoštevanju načela enake obravnave. Naročnik mora pripraviti poročilo o pogajanjih v katerem mora pojasniti načine vodenja pogajanj in utemeljiti odločitve o oddaji naročila, na podlagi teh pogajanj. Obstaja več vrst postopkov za oddajo javnih naročil in vsak omogoča različno stopnjo konkurenčnosti.² (Matas,Sašo; Škufca,Uroš; Mrzel,Matija. 2006)

2.1.2.4 Razveljavitev postopka javnega naročila

Vsak ponudnik se mora zavedati, da naročnik lahko postopek javnega naročila kadarkoli razveljavi, še posebno pa tedaj, kadar oceni:

- *da je bil postopek javnega naročila neuspešen, kar pomeni, da ni bila prejeta nobena kakovostna ali finančno ustrezna ponudba ali pa ni bilo odgovora.*
- *če vse neustrezne ponudbe presegajo razpoložljiva finančna sredstva*
- *če so se ekonomski ali tehnični podatki projekta bistveno spremenili*
- *če izjemne okoliščine onemogočajo normalno izvedbo naročila;*
- *ali, če je prišlo do nepravilnosti v postopku, še posebej, če je bila onemogočena poštena konkurenca.*

V primeru razveljavitve katerekoli izbire ponudnika, mora naročnik o tem obvestiti vse ponudnike, ki pa niso upravičeni do nadomestila. Prav zato se zdi primerno, da se tako opozorilo vpiše v razpisno dokumentacijo, naročnik pa mora v primeru razveljavitve postopka nemudoma vrniti ponudnikom finančno zavarovanje.

2.1.2.5 Nepristranskost in zaupnost

Vsi člani ocenjevalne komisije in vsi opazovalci, morajo podpisati izjavo o nepristranskosti in zaupnosti. Vsak član komisije za ocenjevanje ali opazovalec, ki bi se lahko znašel v konfliktu interesov zaradi zvez s ponudnikom, mora to povedati in se nemudoma umakniti iz komisije za ocenjevanje. V celoti bo izključen iz nadaljnjega sodelovanja pri ocenjevanju. Vsakega člana ocenjevalne komisije, ki se iz nje umakne iz kakršnegakoli razloga, se mora nadomestiti po standardnem postopku za določanje članov komisije za ocenjevanje in postopek mora steči znova. Morebitno, že podano oceno člana z glasovalno pravico, ki se je umaknil iz komisije v katerikoli fazi ocenjevanja, pa je potrebno nemudoma prezreti.

2.1.2.6 Odgovornost članov komisije za ocenjevanje

Predsednik ocenjevalne komisije nosi polno odgovornost za koordinacijo postopka ocenjevanja in za zagotavljanje nepristranskosti in transparentnosti. Člani komisije za ocenjevanje, ki imajo glasovalno pravico, pa so kolektivno odgovorni za odločitve, ki jih komisija sprejema. Tajnik komisije je odgovoren za izvedbo vseh administrativnih nalog povezanih s postopkom ocenjevanja, med katere sodijo zlasti:

- *kroženje in zbiranje izjav o nepristranskosti in zaupnosti;*

² Naročnik mora zagotoviti enake pogoje vsem ponudnikom v postopku javnega naročila, na kar avtorji še posebej opozarjajo.

- vodenje zapisnika sestankov komisije za ocenjevanje in pomembnih zapisov in listin;
- zapisovanje prisotnosti na sejah in sestava poročil o ocenjevanju...

Pojasnilo, ki zahteva komunikacijo s ponudniki med postopkom ocenjevanja, mora biti pisno, podpisati pa ga morata predsednik in tajnik komisije za ocenjevanje. Kopije takšnih sporočil morajo biti vedno priložene poročilu o oceni. Če ponudba krši formalne pogoje, lahko komisija za ocenjevanje uporabi svojo diskrecijsko pravico, da presodi, ali naj se ponudba še naprej obravnava v postopku ocenjevanja ali ne. Kakršnakoli odločitev ocenjevalne komisije *mora biti zapisana* in obrazložena v poročilu o ocenjevanju. (Matas, Sašo; Škufca, Uroš; Mrzel, Matija. 2006)

2.2 Spreminjanje zakonodaje javnih naročil

V Republiki Sloveniji je področje javnih naročil relativno novo, zato ni nič nenavadnega, da se ves čas spreminja. Zakonsko je bilo javno naročanje prvič opredeljeno s posebnim zakonom leta 1997, ta zakonodaja pa se je do danes kar trikrat spremenila in sicer ; leta 2000, 2004 in ob koncu 2006. leta. Glavni vzrok za spreminjanje zakonodaje področja javnih naročil je seveda v prilagajanju naše zakonodaje, pravnim aktom Evropske unije. V letu 2000 je bil precejšen del strokovne javnosti prepričan, da je domnevna usklajenost zakona z direktivami preveč dosledna. Kmalu po uveljavitvi zakona pa se je izkazalo, da nekatere določbe pomenijo pravno in dejansko oviro pri izvedbi postopka oddaje javnega naročila, zato se je kmalu pokazala potreba po spremembah zakona. V zadnjih dneh decembra 2003, je Državni Zbor Republike Slovenije sprejel obsežno novelo Zakona o javnih naročilih. Sprememba treh temeljnih sklopov: uskladitev ZJN-1 s pravnim redom EU, odprava administrativnih ovir in racionalizacija postopkov in umestitev sistema elektronskega naročanja v prakso in možnosti centralizacije javnega naročanja, pomenijo spremembo skoraj vseh členov zakona, tako, da lahko vsebinsko govorimo tudi o novem predpisu.

Zakon o javnih naročilih (ZJN – 1997)

Po osamosvojitvi naše države, sta področje javnih naročil urejali dve odredbi Ministrstva za finance iz leta 1992 in 1993. Leta 1997 pa je Državni Zbor Republike Slovenije prvič sprejel Zakon o javnih naročilih. (Ur.l. RS, št.24/97). S sprejetjem tega zakona je zakonodajalec skušal doseči večjo konkurenčnost med ponudniki, predvsem pa večjo transparentnost pri postopkih javnega naročanja. Pomanjkljivost prvega zakona pa je bila, *da vsebinsko še ni upošteval direktiv in priporočil EU*, kar pa tedaj ni bil zadržek, da zakon ne bi zaživel v praksi .

Zakon o javnih naročilih (ZJN – 1, 2000)

Državni zbor republike Slovenije je julija 1997 sprejel Zakon o ratifikaciji Evropskega sporazuma o pridružitvi med Republiko Slovenijo in Evropsko unijo. (Ur.l. RS , št. 44/97) Omenjeni zakon je že predvidel uskladitev z zakonodajo EU tudi na področju javnih naročil. Tako smo pri nas leta 2000 sprejeli nov Zakon o javnih naročilih (Ur.l. RS, št. 39/2000), v nadaljevanju ZJN – 1. Ta zakon naj bi že upošteval direktive Evropskega sveta (EEC – European Economic Community), ki formalno pravno ureja področje javnih naročil. Zakonodajalec je tako združil v en sam zakon pravila vseh direktiv, kar pa je povzročalo posamezna odstopanja od

zapisanih pravil v nekaterih direktivah. Izkazalo se je, da ZJN – 1 lahko predstavlja *zgolj predhodno fazo* do celostne ureditve javnega naročanja, kar bi slovensko zakonodajo na tem področju v celoti, (brez izjem) približalo zakonodaji Evropske Unije. (Šoltes, Igor. 2002)

Zakon o javnih naročilih (ZJN- 1 ,2004)

Vrsta nedoslednosti, ki se je pokazala v prvem zakonu, je narekovala, da je vlada Republike Slovenije leta 2002 začela s proceduralnim postopkom za pripravo novega zakona, ki je bil po dveh letih priprav in usklajevanj tudi sprejet. Državni Zbor Republike Slovenije je z nekaterimi spremembami in dopolnitvami zakon sprejel, veljati pa je začel z dnevom objave v uradnem listu, 13. aprila, 2004. Tako dopolnjen zakon naj bi dokončno uskladil našo zakonodajo z zakonodajo EU in tudi celovito uredil javno financiranje v naši državi, ki je bila tik pred vstopom v Evropsko Unijo (1. maj, 2004)

2.2.1 Temeljni pojmi javnega naročanja - opredelitev

Gospodarski subjekt, ki je skupen izraz za dobavitelje blaga, izvajalce storitev ali gradenj, se na podlagi 5. točke 1. odstavka 2. čl. ZJN – 2 uporablja tako za fizične, kot tudi za pravne osebe oz. osebe javnega prava ali skupino teh oseb, ki na trgu ponujajo izvedbo gradenj, blago ali storitve. V pojmovanju »*gospodarskega subjekta*« 10. tč. 2. čl. ZJN-2, lahko le- tega interpretiramo kot kandidata, oz. ponudnika. Gre torej za pravno, oz. fizično osebo, ki v postopku na podlagi naročnikovega povabila k sodelovanju izkaže svoj interes.

Pojem ponudnika lahko enačimo z razumevanjem pojma gospodarskega subjekta. (15. tč. 2. odst. 2. čl. ZJN – 2). Pri tem pa je potrebno posebej poudariti, da lahko vsak ponudnik ali kandidat predloži ponudbo, če se njegova dejavnost, ki je predmet konkretnega razpisa opravlja v državi članici v kateri je njegov rezidenčni naslov, ne glede na to ali je po veljavni slovenski zakonodaji ponudnik fizična, ali pravna oseba.

Naročnikove spletne informacije o javnem naročanju (11. tč 2. čl. ZJN – 2) morajo biti javno objavljene. Z javno objavo naročnik javnega naročila omogoči vsem zainteresiranim ponudnikom celovit dostop do vseh potrebnih informacij na podlagi katerih pripravijo svoje ponudbe. Od imena in priimka kontaktne osebe, njegove telefonske številke, spletnega naslova...

Popolna ponudba je ponudba, ki je pravočasna, formalno popolna in primerna.

Formalno nepopolna ponudba je tista, ki je nepopolna v delih, ki ne vplivajo na njeno razvrstitev glede meril. Če je namreč formalna pomanjkljivost ponudbe nebitvena, ponudba ni formalno nepopolna (17. tč. 1. odst. 2. čl. ZJN- 2). Taka ponudba se lahko vedno dopolni, tako da postane formalno popolna.

Pravočasna ponudba je tista, ki prispe do določenega roka za sprejemanje ponudb,

Nepopolna ponudba pa tista, ki ni skladna s predpisi, oz. se ne sklada s pravili poštene konkurence oz. ne izpolnjuje zahtevanih pogojev.

Nepopolna ponudba vsebinsko ne ustreza predmetu javnega naročila,

Nesprejemljiva ponudba pa cenovno presega v ponudbi zagotovljena sredstva.

2.2.2 Kdo je naročnik po ZJN -2

Naročniki po zakonu o javnih naročilih (ZJN – 2) so :

- *Organi Republike Slovenije in lokalne skupnosti*
- *Javni skladi, javne agencije, javni zavodi,*
- *Javni gospodarski zavodi in*
- *Druge osebe javnega prava*

Oseba javnega prava je po tem zakonu vsaka oseba, ki je ustanovljena za opravljanje dejavnosti, ki je v splošnem interesu in nima industrijskega, oz. poslovnega značaja in ima status pravne osebe, ki je v višini več kot 50% financirana iz sredstev organov Republike Slovenije in samoupravnih lokalnih skupnosti ali drugih oseb javnega prava ali pa ti organi opravljajo nadzor nad poslovanjem take osebe, oz. imajo upravljavski ali nadzorni odbor, katerega več kakor polovico članov imenujejo organi Republike Slovenije in samoupravnih lokalnih skupnosti, oz. druge osebe javnega prava. V primeru dvoma, ali določen subjekt izpolnjuje pogoje, ki opredeljujejo naročnika po tem zakonu, lahko subjekt, ki izkaže pravni interes, pri ministrstvu za finance, poda predlog za ugotovitev statusa naročnika. Če se z odločitvijo ministrstva subjekt ne strinja, potem o tem odloča vlada. Pravila in postopke za ugotavljanje statusa naročnika določa vlada z uredbo.

2.2.3 Temeljna načela javnega naročanja (ZJN-2)

Javno naročanje naročnik izpelje na način, da zagotovi gospodarno in učinkovito porabo javnih sredstev in uspešno doseže namen razpisa javnega naročila. Seveda pa je potrebno opozoriti, da vsa načela *niso vedno v celoti izvedljiva* saj so si pogosto celo nasprotujoča, zato je prav ravnovesje med njimi temeljno vodilo pri odločitvah naročnika. To vodilo je pomembno predvsem zaradi občutljivosti pri naročnikovih odločitvah in pri uporabi institutov javnega naročanja, ki v zakonu niso v celoti definirani (okvirnost sporazuma, postopek s pogajanjem, postopek zbiranja ponudb...)

Temeljna načela javnega naročanja so torej:

- *Načelo gospodarnosti,*
- *Načelo učinkovitosti,*
- *Načelo uspešnosti,*
- *Načelo zagotavljanja konkurenčnosti, in*
- *Načelo preglednosti javnega naročanja, ki se zagotavlja na podlagi javnih objav. (Ur. listu RS oz. portalu http://www.mju.gov.si/si/javna_narocila/)*
- *Načelo enakopravne obravnave ponudnikov v vseh fazah javnega naročanja mora zagotavljati enakopravnost vseh ponudnikov, na kar mora biti naročnik še posebno pozoren.*

- *Načelo sorazmernosti* pa določa, da se morajo vsi postopki izvajati sorazmerno s predmetom javnega naročila. Predvsem glede izbire, določitve in uporabe pogojev meril, ki morajo biti smiselno povezana s predmetom javnega naročila. Že zanemarljive nedoslednosti pri javnem naročanju lahko pomenijo za velikega kupca katastrofalne izgube. Pri porabi javnih sredstev moramo slediti čim večji gospodarnosti in učinkovitosti njihove porabe.³ (Mužina. A; Vesel.T., 2007)

³ Avtorja menita, da ta cilj lahko dosežemo s povezavo javnih naročil, urejanjem proračuna in drugih javnih financ in kontrole pravic in obveznosti vseh vpletenih v postopku.

3 NAROČILA ZAUPNE NARAVE

3.1 Kaj so naročila zaupne narave

Ena od posebnosti pri realizaciji javnih naročil so izjeme za katere veljajo drugačna pravila javnega naročanja. Opredeljene so v 1. in 2. točki 15. člena ZJN-2, v povezavi z drugim odstavkom 42. člena Zakona o obrambi, Zakona o zagotavljanju sredstev za realizacijo TRP (Temeljnih razvojnih programov) v letih od 1994 do 2007, z Uredbo o oborožitvi, vojaški opremi, specialni operativni tehniki in naročilih zaupne narave, ter s 1. točko 4. čl. Direktive 92/50/EEC ter 3. čl. Direktive 93/36/EEC in 296.čl. PES (Pogodba evropske skupnosti). Vsi ti predpisi govorijo o nakupih, ki so vitalnega pomena za sleherno državo članico zavezništva Nato, nanašajo pa se na nabavo vojaške opreme, ki je izločena iz običajnih postopkov oddaje javnih naročil. Obrambno ministrstvo (kot naročnik zaupnih naročil) mora o realizaciji naročil enkrat letno poročati vladi RS in vsakokrat, kadar tako oceni, tudi parlamentarnemu odboru za obrambo v Državnem Zboru R.Slovenije. Za naročila zaupne narave se štejejo:

1. Oborožitve, vojaške opreme in specialne operativne tehnike, opredeljene v 2., 3. in 4. členu Uredbe o oborožitvi, vojaški opremi, specialni operativni tehniki in naročilih zaupne narave .
2. Objekti, ki so posebnega pomena za obrambo ali varnost države .
3. Za naročilo zaupne narave se šteje tudi nakup ali najem prostorov ter naročanje storitev v objektih in prostorih, ki se uporabljajo izključno za potrebe operativnega dela Ministrstva za obrambo in Ministrstva za notranje zadeve ter Slovenske obveščevalno varnostne agencije;
4. Vse vrste aparatov, naprav, opreme in sistemov za prenos podatkovnih, govornih in pisnih informacij v funkcionalnih sistemih zvez ter za kriptografsko zavarovanje oziroma proti elektronsko zaščito v teh sistemih;
5. Naprave, sistemi opreme in aparati za orientacijo in navigacijo, upravljanje in vodenje;
6. Viseči, montažni in pontonski mostovi;
7. Tipizirana tovorna, osebna in druga vozila, plovila in zrakoplova oz. tehnike prilagojene na podlagi posebnih zahtev za operativne potrebe Ministrstva za notranje zadeve, Ministrstva za obrambo ter izvajanja zakonsko določenih nalog Slovenske obveščevalno varnostne agencije;
8. Oprema, aparati in naprave ter sistemi za tehnično zaščito ali nadzor prostorov, objektov oz. območij;
9. Tehnika, če se nabavlja za potrebe operativnega dela Ministrstev za notranje zadeve in obrambo, kot za potrebe izvajanja zakonsko določenih nalog Slovenske obveščevalno varnostne agencije *Sove*.
10. Naročila, povezana z varovanjem listin, ki se nanašajo na izdelavo in osebno identifikacijo vizumov in dovoljenj za prebivanje državljanov tretjih držav.

Konkurenca pri naročilih zaupne narave je temeljni kamen politike, ki jo mora podpirati vsaka država še posebej pa tedaj, kadar se pojavlja v vlogi naročnika. Za izvedbo zaupnega naročila mora naročnik predhodno pridobiti soglasje medresorske

strokovne komisije, ki jo imenuje vlada Republike Slovenije. V strokovno komisijo vlada imenuje predstavnike :

- Ministrstva za finance,
- Ministrstva za notranje zadeve,
- Ministrstva za obrambo
- Ministrstva za gospodarstvo
- Slovenske obveščevalno varnostne agencije ter
- Ministrstva za javno upravo.

V omenjeno strokovno komisijo so lahko imenovane le osebe, ki imajo dovoljenje za dostop do tajnih podatkov stopnje tajnosti »*tajno*« v skladu s predpisi o varovanju tajnih podatkov (Černetič, Metod. 2003).

Strokovna komisija v skladu s sprejetim pravilnikom o delu, odloča z večino glasov vseh članov. Imenovana komisija način svojega dela ureja s poslovnikom. Organ, oz. naročnik, v konkretnem primeru Ministrstvo za obrambo, pa ji mora ves čas trajanja postopka zagotavljati potrebno administrativno in tehnično pomoč.

3.2 Viri, ki urejajo naročila zaupne narave

3.2.1 Domači viri, ki urejajo področje naročil zaupne narave

V pravni praksi veljajo stroga pravila, ki urejajo javno naročanje. Njihov bistven pomen je da se zagotovi nepristranska izbira ustrezno usposobljenih izvajalcev in ekonomsko najugodnejša ponudba ob vsej transparentnosti, ki je potrebna za porabo javnih sredstev. Oddajo javnih naročil zakonsko opredeljujejo:

- Zakon o javnih naročilih (ZJN – 2)
- Zakon o obrambi Republike Slovenije
- Zakon o Slovenski Vojski
- Uredba o oborožitvi Slovenske vojske
- Zakon o tajnih podatkih
- Resolucija o dolgoročnem programu razvoja in opremljanja Slovenske vojske (ReDPROSV)
- Zakon o javnih financah (Ur. l. RS, št. 79/99 v nadaljevanju: ZJF);
- Zakon o reviziji postopkov javnega naročanja (Ur. l. RS, št. 78/99, 90/99, 110/02 in 42/04; v nadaljevanju: ZRPJN);
- Zakon o preprečevanju korupcije (Ur.l. RS, št. 2/04; v nadaljevanju: ZPKor);
- Podzakonski predpisi, izdani na podlagi zgoraj navedenih zakonskih podlag;
- Vsa druga pozitivna zakonodaja, ki ureja omenjeno področje,
- Vsa pozitivna zakonodaja, ki ureja področje , v katera sodi posamezen konkreten predmet javnega naročila, npr. Zakon o graditvi objektov .

3.2.2 Evropski viri, ki urejajo področje naročil zaupne narave

Tako kot veljajo v nacionalni, torej slovenski zakonodaji stroga pravila, ki urejajo področje javnih naročil, velja enako tudi pri naročilih zaupne narave v okviru Evropske unije. Pravni viri , ki urejajo področje naročil zaupne narave v EU so :

- Ustanovni akt zveze Nato, ki je bila 1949 oblikovana v skladu z 51. členom ustanovne listine OZN z namenom kolektivne obrambe držav članic,
- Direktiva Evropskega Parlamenta in Sveta št. 2004/18/ES o usklajevanju pravil za oddajo javnih naročil gradenj, storitev in blaga (UL L št. 134 z dne 30. 4. 2004, str. 114),

- Direktiva Komisije 2005/ 51/ES z dne 7. 9. 2005 o spremembi Priloge k direktivi 2004/ 17/ ES in Priloge VII. k Direktivi 2004/ 18/ES, EP in Sveta o javnih naročilih (UL L, št. 257 z dne 1.10.2005, str.127),
- Uredbe in druge posebne listine, ki določajo različne programe sodelovanja,
- Uredba Sveta (ES, Euratom) št. 1605 / 2002 z dne 25. junija 2002 o finančni uredbi, ki velja za splošni proračun EU, zlasti pa še naslov IV/ 2. dela te uredbe, ki velja za zunanje projekte,
- Uredba komisije (ES Euratom) št. 2342 / 2002 z dne 23. decembra 2002 o določanju podrobnih pravil za izvajanje Uredbe Sveta (ES, Euratom) št. 1605/2002 z dne 25. junija 2002 o finančni uredbi, ki velja za splošni proračun Evropskih skupnosti, še posebej pa tretje poglavje naslova III te uredbe, ki podrobneje opredeljuje vidike javnih naročil.

Navedena zakonodaja velja tudi v primerih, kadar se javno naročanje storitev, blaga in gradenj, financira iz splošnega proračuna Evropske skupnosti.

3.2.3 Viri zveze Nato, ki urejajo naročila zaupne narave

Nato (North Atlantic Treaty Organisation) je v prvi vrsti vojaška organizacija, ki je v zadnjem desetletju prejšnjega stoletja začela postajati tudi vse bolj prepoznavna politična sila. Zveza Nato ima ravno zaradi svojega poslanstva posebne varovalne mehanizme, ki preprečujejo propustnost informacij in podatkov. Ti predpisi so:

- Sklep Sveta o spremembi Sklepa Sveta 2001/ 264/ES o sprejetju predpisov Sveta o varovanju tajnosti (Uradni list RS št.63, 28/02/2004, str. 0048–0052),
- A Secure Europe in a Better World, European Security Strategy, Bruselj, (*Varnostna Evropa v boljšem svetu - Evropska varnostna strategija*) December 2005, http://europa.eu.int/pol/cfsp/index_en.htm
- European Union, Main Headline Goal 2010, European Council, Junij 2004, (*Glavni cilji Evropske Unije do leta 2010- Svet Evropske Unije*),
- Treaty on European Union (5. poglavje), Provisions on a Common Foreign and Security Policy. Spletna stran http://europa.eu.int/pol/cfsp/index_en.htm (*Pogodba o Evropski uniji, skupna zunanja in varnostna politika*)

Zakon o javnih naročilih v 4. tč. 2. člena v povezavi z 2. odstavkom 42. čl. Zakona o obrambi, skladno z zakonom o TRP-jih, ter navezavo na Uredbo o oborožitvi, vojaški opremi in specialni operativni tehniki pravi, da je obramba države, s tem pa tudi Ministrstvo za obrambo RS kot naročnik, izločeno iz običajnih postopkov oddaje javnih naročil. Kakšni so torej postopki naročil, ki se jih poslužujejo tri državotvorna ministrstva. Obrambno, notranje in ministrstvo za zunanje zadeve (in Banka Slovenije), bom predstavil v naslednjih poglavjih.

3.3 Zakon o javnih naročilih (ZJN – 2)

Nov zakon, ki je bil sprejet decembra lani, določa obvezna ravnanja naročnikov in ponudnikov pri javnem naročanju blaga, storitev in gradenj. S tem zakonom se v pravni red Republike Slovenije vnašajo Direktive Evropskega Parlamenta in Sveta Evrope, z njimi pa tudi Direktive Komisij Evropskega Parlamenta in Sveta o javnih naročilih (UL L št. 257;10/2005 str.127). V nadaljevanju se bom osredotočil na izjeme pri naročanju, za katere se zakon ne uporablja in so tudi predmet diplomske naloge. Navedene so v 17.čl. ZJN – 2, s posebnim poudarkom v 3. točki, ki pravi »...javna

naročila zaupne narave so tista, pri katerih se razkrivajo podatki z določeno stopnjo tajnosti, če morajo njihovo izvedbo spremljati posebni varnostni ukrepi v skladu z zakoni, ali kadar to zahteva zaščita temeljnih varnostnih interesov Republike Slovenije in so določeni s predpisom vlade.« In 7. tč., ki pravi: »... javna naročila opreme, tehnike ter druga javna naročila za zagotovitev osnovnih pogojev za preživetje oz. življenje ob naravni ali drugi nesreči, skladno s predpisi o varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami, kadar je vrednost naročila nižja od vrednosti za katero je potrebna objava v Uradnem listu Evropske unije.« Nadalje 22. čl. ZJN - 2, ki določa, da mora: »... naročnik zagotoviti, da so vsi podatki med postopkom javnega naročila, ki jih kot poslovno skrivnost določi ponudnik v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske družbe, poslovna skrivnost. Tajni podatki pa so tisti, ki jih kot tajne določa zakon, ki ureja tajnost podatkov.« (Černetič, Metod. 2003)

Kot lahko razumemo določbe členov, gre na eni strani za zaščito interesov države, da naročilo ves čas postopka ohranja (pogosto pa tudi po njem) status zaupnosti, na drugi strani pa ščiti ponudnika in njegov »Know - How« oz. konkurenčno prednost, ki jo (najverjetneje) ima pred konkurentom in bi njeno razkritje ponudniku povzročilo nepopravljivo škodo tako v ekonomskem pogledu, kot tudi povečevanju njegove inovativne konkurenčne prednosti na trgu vojaške industrije, opreme in vojaških sredstev.

3.3.1 Temeljna pravila naročil zaupne narave

Javna naročila, s katerimi se razkrivajo podatki z določeno stopnjo tajnosti, če morajo njihovo izvedbo spremljati posebni varnostni ukrepi v skladu z zakoni ali kadar to zahteva zaščita temeljnih varnostnih interesov države (Republike Slovenije) in so določeni s predpisom vlade, pomenijo izjemo znotraj Zakona o javnih naročilih. Taka naročila, za katera veljajo drugačna postopkovna pravila naročanja, imajo svojo utemeljitev:

- Na podlagi mednarodnega sporazuma, sklenjenega v skladu s PES (Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti) med Republiko Slovenijo in eno ali več državami, ter vključujejo naročila gradenj ali storitev, namenjenih skupnemu izvajanju naročil, storitev ali skupni uporabi projekta s strani držav podpisnic,
- in na podlagi sklenjenega mednarodnega (multilateralnega) sporazuma med državami članicami zveze Nato.

Pri naročilih zaupne narave veljajo torej stroga pravila. Njihov namen je zagotoviti nepristransko izbiro ustrezno usposobljenih izvajalcev in gospodarsko-finančno najugodnejše ponudbe ob optimalni meri transparentnosti postopka zaupnega naročila. Igor Šoltes, generalni direktor računskega sodišča je nedavno v intervjuju za Mladino dejal, da organ, ki ga vodi, že vrsto let opozarja, da je potrebno obseg nabav, ki so po naravi stvari izvzete iz sistema javnega naročanja zmanjšati na najmanjši možni obseg. V tem segmentu so seveda mogoča določena tveganja za obstoj nepravilnosti oz. uvrščanja med NZN (naročila zaupne narave) tudi opremo, ki ne bi smela soditi v ta okvir.

3.3.2 Nadzor nad javnim naročanjem

Nadzor nad javnim naročanjem se izvaja v skladu z veljavnimi predpisi v Republiki Sloveniji. Naknadni nadzor pri naročilih, predvsem tistih, ki se financirajo iz

sredstev EU, pa tudi s strani pristojnih organov Evropske komisije. Naročnik mora zagotavljati sproten in neodvisen nadzor *v vseh fazah javnega naročanja*, kar mora tudi ustrezno dokumentirati v svoji interni dokumentaciji. V vsakem primeru pa je naročnik v celoti odgovoren za svoja dejanja in bo zanje odgovarjal v kasnejšem revidiranju ali drugačni preiskavi. (Matas, Sašo; Škufca, Uroš; Mrzel, Matija 2006)

V letu 2005 in 2006 je računsko sodišče opravilo na Obrambnem ministrstvu sedemnajst študij primerov, ki so jih izbrali tako, da so zajeli različne vrednosti sklenjenih pogodb. Nepravilnosti niso bile odkrite!

3.3.3 Razlogi za izključitev ponudnika

Pri postopkih oddaje javnih naročil je potrebno upoštevati t.i. omejitve poslovanja med naročnikom in določenimi poslovnimi subjekti, ki so opredeljeni od 28. do 31. člena ZPKor (Zakon o preprečevanju korupcije, Ur. l. RS, št. 2 / 2004). Kandidat ali ponudnik bo izključen iz sodelovanja v postopku javnega naročila, če:

- ni registriran pri pristojnem sodišču ali drugem organu;
- če nima potrebnega dovoljenja za opravljanje dejavnosti, ki je predmet javnega naročila, vendar pa je za opravljanje dejavnosti na podlagi posebnega zakona tako dovoljenje potrebno;
- je v kazenskem postopku zaradi suma storitve kaznivega dejanja v zvezi s podkupovanjem ali, da je bil zaradi takega dejanja pravnomočno obsojen;
- obstaja utemeljen sum, da je ponudnik ali kdo drug v njegovem imenu, delavcu naročnika ali drugi osebi, ki lahko vpliva na odločitev naročnika v postopku oddaje javnega naročila obljubil, ponudil ali dal kakršnokoli korist z namenom, da bi tako vplival na vsebino, dejanje ali odločitev naročnika, glede ponudbe pred, med, oz. po izbiri ponudnika.

3.3.4 Dokumentiranje javnega naročanja

Naročnik mora evidentirati vse faze postopka oddaje javnega naročila: *izbor ponudbe, sklenitev pogodbe ipd., izvajanje pogodbe, način oddaje dodatnih del, prevzem blaga, gradnje ali storitve, izvajanje izvajalčevih obveznosti v garancijski dobi, po-garancijsko vzdrževanje in podobno*. Naročnik mora skrbno hraniti dokumentacijo o postopku oddaje javnega naročila (tudi voditi in hraniti morebitno evidenco o pogajanjih v postopkih, kjer je javno naročilo oddal s pogajanjem) in zagotoviti varno hrambo vseh zapisov celotnega razpisa in postopka javnega naročila še najmanj sedem let po plačilu na podlagi končnega obračuna, če drugi predpisi ne določajo drugače. Vključene morajo biti tudi vse predložene ponudbe skupaj z ustrezno razpisno dokumentacijo, morebitnimi zahtevki za revizijo in celotno korespondenco. Naročnik mora hraniti dokumentacijo vsaj toliko časa, kolikor dolgo trajajo pogodbene roki izvajanja posameznega javnega naročila.

3.3.5 Pritožbeni postopek

Pritožbeni postopek pri *naročilih zaupne narave ni mogoč*, ker ga je zakonodajalec že sam izločil zaradi varovanja državne skrivnosti, zaupnosti oz. tajnosti naročila tako naročnika, kot tudi ponudnika, saj bi razkritje kakršnihkoli podatkov v zvezi z naročilom lahko ogrozilo varnostni sistem države. ZDIJZ, (Zakon o dostopu do informacij javnega značaja Ur.l. RS, št. 24/03 in 61/05) sicer pozna institut »delnega dostopa do dokumenta« ko se vpogled lahko dovoli v del

podatkov, ki niso zaupne narave, vendar tudi ta v večini zahtev ni izvedljiv, saj so podatki do katerih vložniki zahtevajo dostop, praviloma varovani s stopnjo tajnosti interno. (Pilčanić, Senko. 2005)

V pritožbenem postopku je potrebno ugotoviti ali je vlagatelj upravičen zahtevati pravno varstvo svojih pravic v revizijskem postopku v skladu z določili ZRPJN oz. ali je Državna revizijska komisija sploh pristojna za odločanje o sporu. Dopustnost revizijskega postopka oz. pristojnost je namreč procesna predpostavka, na katero mora Državna revizijska komisija paziti po uradni dolžnosti ves čas revizijskega postopka (prvi odstavek 18. čl. ZPP v povezavi s 5.odst. 3. čl. ZRPJN). Če Državna revizijska komisija v posameznem primeru ugotovi, da o sporu med strankama ni pristojna odločati to pomeni, da o takšni zadevi ne sme meritorno odločati, ker bi s tem preseгла meje svoje pristojnosti in bi bila zato njena odločitev nezakonita.

3.4 Zakon o Obrambi Republike Slovenije (ZObr)

Obramba Republike Slovenije, kot neodvisne in suverene države je dolžnost, da s svojo vojaško in civilno strukturo uspe zagotavljati neodvisnost na podlagi ustavnih določil, skladno z vojaško doktrino in sprejetim konceptom kolektivne obrambe zavezništva Nato. Temeljni namen obrambe je seveda odvratanje napada na državo in obramba njene neodvisnosti, nedotakljivosti in celovitosti. Ta namen država uresničuje s svojim vključevanjem in sodelovanjem v mednarodnih varnostnih povezavah na podlagi mednarodnih pogodb. Obramba države se udejanja tudi na podlagi naročil vojaške opreme in taktičnih vojaških sredstev, ki so vezana na zaupnost podatkov. Zakon o obrambi Republike Slovenije je krovni pravni akt, ki ureja načine in politiko obrambe države. Ker se vojaška doktrina nenehno spreminja, se sočasno spreminja tudi pravna podlaga, ki ureja obrambno področje. Poznamo vrsto pravnih aktov, ki določajo kaj je obramba države Republike Slovenije.

- ZObr (Zakon o obrambi) Uradni list RS, št. 82 / 94 z dne 30. 12. 1994)
- Zakon o spremembi in dopolnitvi Zakona o obrambi – ZObr-A (Ur.l. RS, št. 44/97 z dne 24.7.1997),
- Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o obrambi – ZObr-B (Ur.l. RS, št. 87/97 z dne 29.12.1997),
- Odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije o razveljavitvi dela 2.odst. 94. čl. ter 3. in 4. odst. 109. čl. ZObr. (Ur.l. RS, št. 13 / 98 z dne 20.2.1998)
- Zakon o materialni dolžnosti – ZMatD (Ur.l. RS, št. 87/ 01 z dne 8.11.2001)
- Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o obrambi – ZObr-C (Ur.l. RS, št. 47/02 z dne 29.5.2002),
- Popravek Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o obrambi – ZObr-C (Ur.l. RS, št. 67/02 z dne 26.7.2002),
- Zakon o graditvi objektov – ZGO-1 (Ur.l. RS, št. 110 / 02 z dne 18.12.2002)
- Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o obrambi – ZObr-D (Ur.l.RS, št. 40/04 z dne 20.4.2004).

3.4.1 Temeljni namen obrambe države

Države so se nekoč spopadale med seboj zaradi bogatih nahajališč naravnih surovin, redkeje pa zaradi drugih interesov. Že v pred antičnih časih so se vladarji znali izogniti oboroženim spopadom. Bodisi z visokimi dajatvami potencialnemu zavojevalcu, ali pa so sklepali zavezništva med vladarskimi družinami in si tako

zagotavljali relativen mir. Številne vojne, ki so od zgodnjega srednjega veka pustošile in ropale evropske narode od zahoda do vzhoda ter severa in juga, so »vojno vseh vojn« doživele v svetovnem spopadu med leti 1939 do 1945. Evropa se je z zadnjimi močmi pobrala, se postavila na noge in prvi državi, ki sta si segli v roke, sta bili nekdanji nasprotnici. Nemčija in Francija. Mnogi evropski politiki so v zaostrenih šestdesetih letih iskali poti k trajnejšemu miru v obdobju hladne vojne med nekdanjo Sovjetsko Zvezo in ZDA in zdi se, da je ravno Helsinška sklepna listina o varnosti in sodelovanju v Evropi (vojaško-politični sporazum), ki je bila sprejeta leta 1975 v Helsinkih, postala temeljni dokument in politična podlaga za delovanje OVSE. Vseeno pa definicija temeljnega namena obrambe države ostaja nespremenjena že tisočletja. Obramba države je odvratanje napada ter obramba neodvisnosti, nedotakljivosti in celovitosti države. Ta namen se uresničuje tudi z vključevanjem in z aktivnim sodelovanjem države v mednarodnih varnostnih povezavah na podlagi mednarodnih pogodb. 1.čl. Zakona o obrambi RS, v nadaljevanju ZObr, Ur.l.RS, 103/2004 in 3.čl. istega zakona govorita o obrambnem sistemu, ki pravi:

1. Obrambo države tvorita vojaška in civilna obramba.
2. Vojaško obrambo izvaja Slovenska Vojska sama ali v zavezništvu, na podlagi mednarodnih pogodb.
3. Civilna obramba obsega ukrepe državnih organov in organov lokalne samouprave za delovanje v vojni, gospodarsko in psihološko obrambo ter druge nevojaške oblike obrambe, ki jih izvajajo državljani, lokalne skupnosti, državni organi, gospodarske družbe, zavodi in druge organizacije.
4. Vojaška in civilna obramba države tvorita celoto.
5. Obrambne zadeve so v državni pristojnosti.

Ministrstvo za obrambo Republike Slovenije je državni organ, vodi pa ga minister. Ker je minister tudi član vlade RS, (organa, ki vodi državo) mu zakonodajalec dodeljuje še posebne naloge v skladu z zakonskimi predpisi, ki so predmet *zaupne narave*. Tako minister za obrambo Republike Slovenije:

- *Odreja* potrebne razvojne, organizacijske, tehnične ter druge ukrepe in usmeritve, ki jih izvršuje načelnik generalštaba SV s podrejenimi poveljniki.
- *Določa* planiranje in opremljanje, vrsto oborožitve in druge vojaške opreme, ki jo uporablja vojska, organizacijo materialne in zdravstvene oskrbe, programe usposabljanja, vojaško strokovno literaturo, izdaja strokovna navodila in ureja druga upravna in strokovna vprašanja organizacije in delovanja Slovenske Vojske.
- *Po predhodnem mnenju predsednika Republike* (Vrhovnega poveljnika SV) (praviloma) določa generalštabu Slovenske Vojske letne usmeritve za načrtovanje operativnih, materialnih in organizacijskih priprav, ki se nanašajo na delovanje vojske.

3.4.2 Uredba o oborožitvi Slovenske vojske*

Uredba je pravni akt, ki ga izda vlada ali državni organ zaradi izvrševanja in enotne uporabe veljavne zakonodaje. Gre torej za podzakonski akt ZObr, (Zakona o obrambi RS Uradni list RS, št. 40/04 z dne 20.4.2004) z namenom, da se ta čim hitreje udejanja v praksi. Uredba o oborožitvi, vojaški opremi, specialni operativni tehniki in naročilih zaupne narave (Ur.l. RS, št. 97/05) v prvem členu določa, da se na njeni podlagi določajo vrste oborožitve, vojaške opreme in specialne operativne tehnike, za katere je potrebno v skladu z zakonom pridobiti koncesijo za promet ali dovoljenje za izvoz, uvoz ali tranzit ter naročila zaupne narave, za katere v skladu z

zakonom ob nabavi *ni potreben javni razpis*. Določa tudi vrste oborožitve, vojaške opreme in specialne operativne tehnike, za katere je potrebno v skladu z zakonom pridobiti dovoljenje za promet (uvoz ali izvoz) za katere se zakon o javnih naročilih ne uporablja. *Za oborožitev se po tej uredbi šteje:*

1. Vse vrste orožja (hladno orožje, pištole, puške, ročni metalci, topovi in drugo) ne glede na vrsto, namen in kaliber, razen lovskega in športnega orožja, ki ga uredba nalaga drugim organom (Lovski zvezi, Strelnski zvezi...)
2. Strelivo vseh vrst in kalibra ter minsko eksplozivna sredstva (bombe, mine, razpršilna sredstva), razen lovskega streliva;
3. Vse vrste vozil, plovil in zrakoplovov z vgrajeno oborožitvijo ali specialno opremo namenjeno vojaški uporabi;
4. Vse vrste raket, plinskih sredstev in naprav za sprožanje in usmerjanje, razen za obrambo pred točo in ognjemete;
5. Smodnik, vse vrste razstreliva ter zažigalna, dimna in osvetljevalna sredstva, razen lovskega smodnika ter gospodarskega eksploziva.

Za oborožitev se štejejo tudi pripadajoči kompleti rezervnih delov, orodij in opreme, rezervni ali sestavni deli, programska oprema, stroji in orodja za vzdrževanje ter specialna embalaža za hrambo ali transport sredstev iz 4. in 5. točke navedka.

Uredba je pravzaprav dobrodošel pravni akt, saj se na njeni podlagi lahko razrešujejo marsikatero sistemsko zapletene težave, ki bi sicer terjale spremembo zakonodaje. *Zadnja taka rešitev na podlagi uredbe je recimo popravek plačnega razreda za pripadnike SV in skrb za njihovo po- profesionalno kariero po 45. letu starosti, ko podaljšanje pogodbe za poklicnega vojaka ni več mogoča.*

* *Prečiščeno besedilo Uredbe o oborožitvi, vojaški opremi, specialni operativni tehniki in naročilih zaupne narave je Vlada Republike Slovenije določila na 55. redni seji dne 5.1.2006 in povzema:*

- *Uredbo o oborožitvi, vojaški opremi, specialni operativni tehniki in naročilih zaupne narave (Uradni list RS, št. 76/01, št. 833-01/2001-1, začetek veljavnosti 29.9.2001);*
- *Uredbo o spremembi Uredbe o oborožitvi, vojaški opremi, specialni operativni tehniki in naročilih zaupne narave (Uradni list RS, št. 58/05, EVA 2005-1911-0011, začetek veljavnosti 18.6.2005);*
- *Uredbo o spremembah in dopolnitvah Uredbe o oborožitvi, vojaški opremi, specialni operativni tehniki in naročilih zaupne narave (Uradni list RS, št. 97/05, EVA 2005-1911-0019, začetek veljavnosti 5.11.2005);*
- *Uredbo o spremembah Uredbe o oborožitvi, vojaški opremi, specialni operativni tehniki in naročilih zaupne narave (Uradni list RS, št. 4/06, EVA 2005-1911-0023, začetek veljavnosti 14.1.2006).*
- *Spremembe z Uredbo o spremembi Uredbe o oborožitvi, vojaški opremi, specialni operativni tehniki in naročilih zaupne narave (Uradni list RS, št. 58/05).*
- *Spremembe z Uredbo o spremembah in dopolnitvah Uredbe o oborožitvi, vojaški opremi, specialni operativni tehniki in naročilih zaupne narave (Uradni list RS, št. 97/05)*

Spodnja tabela prikazuje količino uvoženega orožja in streliva v letu 2006. Kot je razvidno, niso vsi podatki v zvezi z nakupi vojaške opreme zaupne narave. Obrambno ministrstvo Republike Slovenije vsako leto na svojih spletnih straneh objavi količino in vrsto kupljenega orožja in streliva, ki ni podvrženo naročilom zaupne narave.

Tabela 3.1 Nakup orožja in streliva v letu 2006

Skupina, kategorija	Podskupina	Država	ME Kos/kg/kpi	Vrednost uvoza v Evrih
1.0.0. Orožje kalibra 12.7 mm(0,50 inča ali manj, in pribor.	Namensko izdelane komponente zanje, razen lovskega, varnostnega in športnega orožja	ŠVICA	1	772,00
	1.0.0 Orožje kalibra 12,7 mm(0,50 inča ali manj)	BELGIJA	458	3,222.691,32
	1.1.2. Puške	BELGIJA	350	392.889,00
		NEMČIJA	8	12.976,00
	1.2.0 Namensko izdelane komponente, pribor in rezervni deli za orožje kalibra 12,7 mm (0,50 inča) ali manj	BELGIJA	22.015	907.401,97
		V.BRITANIJA	3	525,00
		NEMČIJA	4.860	50.793,20
		ŠVICA	20.025	27.250,00
2.0.0. orožje kalibra večjega od 12,7 mm, lanserji in pribor ter namensko izdelane komponente zanje		NEMČIJA	3	1,000.000,00
	2.3.0 Bombometi	BELGIJA	21	13.742,82
	2.4.0 Orožja in naprave zaustvarjanje in uporabo zažigalnih, dimnih in pirotehničnih snovi	ŠVICA	22	1.460,92
	2.5.0 Namensko izdelane komponente za orožje	NEMČIJA	2	200.000,00
	3.0.0 Strelivo in namensko izdelane komponente streliva za orožje in sisteme razen varnostnega lovskega in športnega orožja		ŠVICA	100.000
		AVSTRIJA	6,450.50	221.705,00
		BELGIJA	4	30.000,00
3.1.0. Strelivo do kalibra 12,7 mm		V. BRITAN.	2.000	770,00
		BELGIJA	2.050	5,388.783,74
			2,704.20	
		NEMČIJA	0	5.790,00
		15.000		

Vir: MORS, April 2007 <http://www.mors.si>

3.5 Zakon o tajnih podatkih

Z Zakonom o tajnih podatkih (Ur.l. RS, št. 50/06) se določajo skupne osnove enotnega sistema določanja, varovanja in dostopa do tajnih podatkov z delovnega področja državnih organov Republike Slovenije, ki se nanašajo na javno varnost, obrambo, zunanje zadeve ali obveščevalno in varnostno dejavnost države, ter prenehanja tajnosti takšnih podatkov. V skladu s tem zakonom morajo ravnati državni organi, organi lokalnih skupnosti, nosilci javnih pooblastil ter drugi organi, gospodarske družbe in organizacije, ki pri izvajanju zakonsko določenih nalog pridobijo ali razpolagajo s podatki, ki so navedeni v 5.čl. omenjenega zakona, ki pravi »...za tajnega se določi podatek, ki je tako pomemben, da bi z njegovim razkritjem nepoklicani osebi nastale škodljive posledice za varnost države ali za njene politične ali gospodarske koristi in se nanaša na:

- Javno varnost državljanek in državljanov,
- Obrambo države Republike Slovenije,
- Zunanje zadeve države Republike Slovenije,
- Obveščevalno varnostno dejavnost države Republike Slovenije,
- Sisteme, naprave in načrte za obrambo države,
- Znanstvene, raziskovalne, tehnološke in gospodarske projekte, ki pomenijo varnostno dejavnost organov Republike Slovenije.

3.5.1 Dostop do tajnih podatkov

V povezavi s funkcijo, ki jo opravlja(jo), do tajnih podatkov brez dovoljenja za dostop do tajnih podatkov (v nadaljnjem besedilu dovoljenje) lahko dostopa(jo):

- Predsednik Republike Slovenije
- Predsednik vlade Republike Slovenije
- Poslanci v Državnem Zboru RS
- Državni svetniki
- Župan in občinski svetniki
- Ministri in predstojniki Vladnih služb, ki so odgovorni Predsedniku vlade
- Varuh človekovih pravic in njegovi namestniki
- Guverner, namestnik in Vice guverner Banke Slovenije
- Predsednik in člani računskega sodišča
- Sodniki
- Generalni državni tožilec in
- Generalni državni pravobranilec

Vse osebe, ki opravljajo funkcijo ali pa opravljajo delo v organu, imajo dostop do tajnih podatkov stopnje *Interno*. Osebe, ki nastopijo funkcijo ali pa opravljajo delo v organu *na podlagi posebnih postopkov in s podpisom izjave*, da so seznanjene z zakonom in drugimi predpisi, ki opredeljujejo varovanje tajnih podatkov in, da se zavezujejo ravnati s tajnimi podatki v skladu s temi predpisi, *so odgovorne za vsebino podatkov in za njihovo varovanje ter ohranitev njihove tajnosti*.

3.5.2 Določanje stopenj tajnosti

Podatek, dokument, ali informacijo določi za tajnega ob pogojih in na način določenem s tem zakonom, pooblaščen oseba. Zakon o tajnih podatkih (Ur.l. RS, št. 50/06) pozna štiri stopnje zaupnosti podatkov in razpolaganja z njimi. *Strogo tajno, Tajno, Zaupno in Interno*. Pooblaščen osebe, ki določajo stopnjo tajnosti so:

- 1 Predstojnik organa,
- 2 Izvoljeni ali imenovani funkcionarji organa, ki so za določanje tajnih podatkov pooblašteni na podlagi zakona oz. predpisa, izdanega na podlagi zakona, ali jih je za to pisno pooblastil predstojnik in
- 3 Osebe zaposlene v organu, ki jih je predstojnik tega organa pisno pooblastil.⁴

Pooblašcene osebe iz drugega in tretjega navedka, pooblastila ne morejo prenašati na tretje osebe. Stopnjo Strogo tajno lahko določijo le: Predsednik Republike, Predsednik Državnega Zbora, Predsednik vlade, Ministri in predstojniki organov v sestavi ministrstev, nekateri vojaški poveljniki in pa predstojniki Vladnih služb, ki so neposredno odgovorni predsedniku vlade, oziroma osebe, ki jih nadomeščajo.

Način in postopek določanja tajnih podatkov v gospodarskih družbah, zavodih in organizacijah, ki podatke iz prvega odstavka 1. člena tega zakona pridobijo ali z njimi razpolagajo pri izvajanju zakonsko določenih nalog, predpiše minister pristojen za obrambo, v dogovoru z ministrom pristojnim za notranje zadeve.

Vsak funkcionar, delavec, oziroma druga oseba, ki opravlja funkcijo ali dela v organu, je dolžna v okviru svojih delovnih nalog oziroma pristojnosti presojati varnostni pomen podatkov in predlagati pooblaščenim osebam določitev podatkov za tajne, če meni, da je to potrebno. (Černetič, Metod 2003)

⁴ Notranji nadzor nad izvajanjem tega zakona in predpisov, sprejetih na njegovi podlagi v ministrstvu, pristojnem za obrambo, izvaja Inšpektorat Republike Slovenije za obrambo.

4 PRIMER POSTOPKA NAROČILA ZAUPNE NARAVE

Eden najpomembnejših pogojev za začetek postopka *naročila zaupne narave* je, da so zanj zagotovljena sredstva v državnem proračunu in da bo izbrani ponudnik za dostavljeno blago oz. opravljeno storitev ali gradnjo, prejel plačilo, kakršno je bilo dogovorjeno ob podpisu pogodbe. Za enostavnejše in boljše razumevanje poteka postopka naročila zaupne narave, bom v nadaljevanju predstavil ponudbo MORS (Ministrstva za obrambo Republike Slovenije) za dobavo oklepnikov PBV kolesnikov 8 x 8, ki so v proceduralnem postopku razdelili slovensko javnost. Zakaj, bom analiziral v posebnem poglavju na koncu naloge med obravnavo Testa javnega interesa.

4.1 Sklep o začetku postopka

Osnovni dokument, ki je skupen vsem postopkom, je Sklep o začetku postopka. Gre za notranji akt naročnika (lahko je javen dokument lahko pa ne) in predstavlja sestavni del dokumentacije za začetek postopka oddaje (javnega) naročila. V tem postopku lahko sodelujejo vsi, ki so zainteresirani za sklenitev posla z naročnikom. Sklep o začetku postopka (javnega) naročila zaupne narave naročnik naslovi v obliki Tenderja (ponudbe) na naslove proizvajalcev opreme in sredstev, ki so vpisani v posebnem (tajnem) registru proizvajalcev vojaške opreme, ki ustreza standardom zaveznitva Nato. Minister za obrambo RS Karl Erjavec je na podlagi opravljenih usklajevanj izdal Sklep o začetku postopka oddaje naročila zaupne narave in imenovanju Strokovne komisije s katerim je opredelil navodila in postopke za uresničitev projekta. Postopek zaupne narave, je bil poslan na naslove morebitnih ponudnikov in ni bil objavljen pod rubriko »Javni razpisi« na uradnih straneh Ministrstva za obrambo, oz. e-portal za javna naročila Republike Slovenije. Bil pa je objavljen na spletnih straneh EDA (*European Defence Agency, na katerih se dnevno nahajajo povpraševanja držav po operativnih sredstvih, oz. proizvajalci teh sredstev ponujajo svoje proizvode vladam različnih držav*). To je torej bistvena razlika med obema postopkoma. Javnem naročilu, ki mora biti predhodno objavljeno kot določa ZJN-2 in zaupnem, za katerega pa morebitne ponudnike poišče organ sam, oz. vlada Republike Slovenije – kot naročnik.

4.2 Podlaga za izvedbo povpraševanja

Podlaga za izvedbo povpraševanja po nabavi oklepnikov so Temeljni razvojni programi oboroževanja, t.i. TRP-ji Slovenske vojske do leta 2015. Slovenija mora kot članica zaveznitva Nato do leta 2008 operativno usposobiti Motorizirani bataljon (MOTB) za posredovanja v mirovnih operacijah zveze Nato, kar je obljubila ob podpisu protokola o pridružitvi zvezi Nato in ob prevzemu vloge polnopravne članice zaveznitva. Osnovni namen vozila je zaščita oddelka vojakov pri prevozu na bojišče in ognjena podpora pri delovanju oddelka. Zaščita vojakov pri prevozu na bojišče določa obrambo pred strelnim orožjem, ročnimi bombami, minami in drugimi eksplozivnimi sredstvi, RKB-agensi ter vremenskimi vplivi. Neposredna ognjena podpora operativnemu delu oddelka vključuje ognjeno podporo iz vgrajenega topa 30 mm, minometa 120 mm, bombometa 40 mm in težkega mitraljeza 12,7 mm. Za zagotovitev celovitega delovanja pehotnega bataljona, skupna formacija vozil poleg osnovnega namena omogoča še poveljevanje, izvidništvo, evakuacijo ranjenih vojakov

ali poškodovanih vozil, protioklepni boj, RKB-zaščito in minometno ognjeno podporo. *Minister je na podlagi opravljenih postopkov in pristojnosti izdal Sklep o začetku postopka oddaje naročila zaupne narave in imenovanju strokovne komisije, v katerem je opredelil navodila in postopke za uresničitev projekta.*

4.2.1 Model s pripravo tehničnega dokumenta

Strokovna komisija je pripravila pregleden in elastičen model za ocenjevanje ponudb, ki je omogočal izbiro ekonomsko najugodnejše ponudbe. Model je potrdil projektni svet, merila za ocenjevanje najugodnejše ponudbe pa so bila opredeljena v Povabilu k oddaji ponudbe in so obsegala:

- *tehnično učinkovitost ponudbe,*
- *komercialno učinkovitost ponudbe,*
- *koristi za slovensko gospodarstvo.*

V Generalštabu Slovenske vojske (GŠSV) so najprej pripravili načrt izdelave dokumentov za zagon projekta opremljanja Slovenske vojske v letih 2005-2006. Temu je sledila priprava taktične študije - temeljnega dokumenta, v katerem so navedene potrebe in konfiguracije PBV – k. 8 x 8. Kasneje pa je bil izdan še sklep o imenovanju projektne skupine za projekt PBV, 8 x 8. Skupina je pripravila osnutek projekta, njegov investicijski program in predlog povabilne dokumentacije, opredelila pa tudi glavne zahteve za PBV od načinov vzdrževanja in tehnične dokumentacije.

Skladno z Uredbo o oborožitvi, vojaški opremi, specialni operativni tehniki in naročilih zaupne narave, se je postopek izpeljal ob smiselni uporabi 2. in 3. člena Uredbe o oborožitvi, vojaški opremi, specialni operativni tehniki in naročilih zaupne narave (Ur.l. RS, št. 97/05) ki pravita, da gre v postopku nabave vojaške opreme za podatke zaupne narave za kar velja izjema ZJN - 1. Gre za navodilo po postopku naročila zaupne narave, kar je potrdila tudi pristojna medresorska strokovna komisija, ki jo je imenovala Vlada RS.

4.2.2 Oddaja ponudb morebitnim ponudnikom

K oddaji ponudb so bili povabljeni vsi znani proizvajalci (ponudniki) oklepnikov v Evropi in v ZDA, ki opremljajo države članice zveze Nato in so evidentirani v zaupnem registru. Povabilo k oddaji ponudbe je januarja 2006 prevzelo pet morebitnih ponudnikov:

- *Viator & Vektor.*
- *xxxxxxx,*
- *yyyyyyyy,,*
- *Patria Vehicles Oy,*
- *xyxyxyxy*

Minister je izdal sklep o imenovanju projektne sveta za usmerjanje projektne in strokovne komisije za izvedbo naročila projekta PBV – k. 8 x 8, odgovornega za potrjevanje načrtov, reševanje odstopanj, uresničitev projekta ter nadzor in usmerjanje projektne kot tudi strokovne komisije.

Do roka, določenega za oddajo ponudb, torej do 10. aprila 2006 do 14. ure, sta prispeli ponudbi dveh ponudnikov:

- *Sistemske tehnike, d. o. o., Ravne na Koroškem in,*
- *Rotis-a, d. o. o., Trzin (zastopnik Patria Vehicles Oy, Finska).*

Tabela 4.2 Tender objavljen na spletnih straneh EDA

PONUDBA IN POVPRASEVANJE PO TAKTIČNO BORBENI OPREMI
GOVERNMENT CONTRACT OPPORTUNITIES **Extended Search**

Reference	Expire on	Type	Title	Country	Date
EDA-1116		PIN	Torpedo MU 90, Helicopter WS Lynx Mk 88A Full Combat	GERMANY	04/07/2007
EDA-1110		CAN	Cold Weather Suits. Battalion equipment with full parts	FINLAND	25/05/2007
EDA-1105	12/06/2007	CN	80 Machine gun (MG) for patrol ship (System for Joint supply)	HOLLAND	25/05/2007
EDA-0947	11/04/2007	CN	Reconditioning of Frigate class ship with full supply	POLAND	24/05/2007
EDA-1102		CAN	Bulletproof vests and helmets	POLAND	24/05/2007
EDA-1098	13/06/2007	CN	Artillery Amunition Purchase	CZECH R.	22/05/2007
EDA-1099	13/06/2007	CN	Infantry Amunition Purchase	CZECH R.	22/05/2007
EDA-1016	26/06/2007	CAN	Second integration and Verification of Torpedo MU 90	GERMANY	04/06/2007
EDA-1097	29/06/2007	CAN	Supply of small Arms Ammunition 7.62 mm and 5.56 mm	UNITED KINGDOM	21/05/2007
EDA-1095		CAN	Combat belt	FINLAND	15/06/2007
EDA-0990	30/03/2007	CN	Silver-Zinc Storage Batteries	GERMANY	15/06/2007
EDA-1094	04/06/2007	CAN	Spare parts for trucks	POLAND	15/05/2007
EDA-1092		PIN	Développement de l'intégration de la fonction détection d'alerte laser sur le char AMX 10 RC .	FRANCE	15/05/2007
EDA-1166	06/08/2007	CN	Aviation Maintenance and spare parts supply for SAF	SLOVENIA	29/06/2007
EDA-1169		CAN	40 MM Grenade Louncehr H & K 69 Ammunition	SLOVAKIA	28/06/2007
EDA-0119	03/07/2007	CN	"Fourniture d'un système d'imagerie numérique aéroporté de très haute résolution pour aéronef (SINATHRA). Very high resolution	FRANCE	12/06/2007
EDA-1170	13/07/2007	CN	F - 16 MLU / M3 Avionic Components 2007 / 2010	HOLLAND	28/06/2007
EDA-0830	CANCELLED	PIN	Express Procurement of Spare parts 2007	GERMANY	14/06/2007
EDA-0929	CANCELLED	PIN	Express Procurement of Spare Parts – Contractor: Eurocopter	GERMANY	14/06/2007

Vir : European Defence Agency , Junij 2007 (www.eda.europe.eu)

4.2.3 Pravočasno prispele ponudbe

Strokovna komisija naročnika, je 12. aprila 2006 prispeli ponudbi odprla. Ponudnikoma je poslala obvestilo o odpiranju ponudb, šifra xxxxxxxx z dne 12. april 2006. Strokovna komisija je opravila pregled ponudb ter ugotavljala, ali predloženi dokumenti v ponudbah ustrezajo kvalifikacijskim, tehničnim in drugim zahtevam, navedenim v povabilu k oddaji ponudbe. Strokovna komisija je po temeljitem pregledu sprejela sklep, da se v nadaljnjem postopku obravnava ponudbi Systemske tehnike, d. o. o. (xx-xyyyy z dne 27. marec 2006), in Rotisa, d. o. o. (RO-yyxx/yyyy z dne 7. aprila 2006). Po opravljenem pregledu in ocenjevanju prispelih ponudb, je strokovna komisija 29. maja 2006 podala končno oceno. Odločitev strokovne komisije je 1. junija 2006 potrdil *Projektni svet za izvedbo projekta naročila zaupne narave* za pehotno bojno vozilo kolesnik 8 x 8. Strokovna komisija pa je kot kakovostno najugodnejšo ponudbo ocenila ponudbo ponudnika Rotis d.o.o., saj je njegova končna ocena dosegla pri ocenjevanju višje število točk, kot pa ponudba ponudnika Systemska tehnika d.o.o..

Kot je razvidno, gre pri naročilih zaupne narave za nekakšen nadzor znotraj organa samega. Torej, *Strokovna komisija oceni, Projektni svet potrdi, Projektna skupina pa izvaja* ustreznost odločitve. Bistveno pri tem pa je naslednje: Člani Strokovne komisije, kot tudi člani Projektne skupine in Projektne skupine so vrhunski strokovnjaki s svojih delovnih področij, kar zagotavlja *pravilnost izbire saj lahko Projektni svet* kot krovni organ *zavrne oceno* Strokovne komisije in postopek vrne na sam začetek.

Ker pa je šlo v navedem primeru za enega največjih finančnih poslov v zgodovini samostojne Slovenije, (63 milijard tedanjih SIT, oz. 360 milijonov evrov) se je v odločanje MORS vpletla »dnevna« politika. V te dimenzije, torej politične, se v delu ne bom opredeljeval, saj so stvar subjektivnih meril in političnih preferenc in neprimerne za diskusijo v nalogi. Vendar pa se ne morem izogniti omembi, da je bila v času največjih političnih pritiskov na MORS, da razveljavi pogodbo z izbranim ponudnikom ROTIS d.o.o., največja opozicijska stranka v parlamentu Liberalna Demokracija Slovenije, oz. LDS. Neizbranega ponudnika, torej Systemsko tehnik (ST), ki je v 100% lasti družbe Viator & Vektor, pa zastopa kot predsednik uprave eden vidnejših predstavnikov te politične stranke(!) Čeprav poznajo predpise, so se vseeno posluževali vseh mogočih oblik pritiskov na MORS. Od objav svojih sporočil v sredstvih javnega obveščanja, do protestnega shoda delavcev ST Systemske Tehnike pred MORS in nenazadnje do pritožbe, ki so jo naslovili na Državno revizijsko komisijo.

4.3 Pritožba neizbranega ponudnika na Državno revizijsko komisijo

Omenil sem že, da sta tako strokovna komisija za ocenjevanje ponudb kot projektni svet kot najugodnejšega ponudnika za dobavo PBV k 8x8 izbrala *podjetje Rotis d.o.o., Brodišče 5, iz Trzina*. Systemska tehnika je vložila zahtevek za revizijo postopka, v katerem zahteva razveljavitev obvestila o oddaji naročila in povrnitev stroškov revizijskega postopka. Neizbrani ponudnik je pripisal, da zahtevke za revizijo

vloga iz previdnosti, saj Zakon o javnih naročilih (Uradni list RS, št. 39/00, 102/00 in 2/04; v nadaljevanju: ZJN-1) v četrtem odstavku 2. člena določa, *da so zaupna naročila izjema, ki ni predmet javnega naročanja in za katero se zakon ne uporablja*. Zahtevek za revizijo je vlagatelj utemeljil z obrazložitvijo, da je naročnik v postopku ocenjevanja ponudb storil napake zaradi katerih bi moral ponudbo izbranega ponudnika izločiti kot nepravilno; češ, da ni izpolnjevala vseh pogojev, ponudbo vlagatelja pa izbrati kot najugodnejšo. Naročnik naj vlagatelju ne bi posredoval obrazloženega obvestila z vsemi obligatornimi sestavinami, poleg tega pa naj bi bil način ocenjevanja ponudb kot ga je uporabil naročnik, neprimeren in v nasprotju z načelom gospodarnosti in učinkovitosti porabe javnih sredstev. Naročnik je vlagatelju odgovoril, da je skladno s 1. členom ZRPJN pravno varstvo ponudnikov in javnega interesa, ki se izvaja z revizijo postopkov oddaje javnih naročil, mogoče le v primerih oddaje javnih naročil kot jih določajo predpisi o javnih naročilih, zlasti ZJN-1. Le-ta v 4. točki 2. člena določa, da so nakupi oborožitve, vojaške opreme in specialne operativne tehnike ali druga naročila zaupne narave, določena s predpisi vlade, izvzeta iz pravil javnega naročanja. Uredba o oborožitvi, vojaški opremi, specialni operativni tehniki in naročilih zaupne narave (Ur.l. RS, št. 76/2001, 19/2005, 24/2005, 58/2005, 97/2005 in 4/2006) namreč določa, da se za naročila zaupne narave med drugim štejejo tudi naročila oborožitve, vojaške opreme ter specialne operativne tehnike, opredeljene v 2., 3. in 4. členu Uredbe, v ta kontekst pa sodijo tudi vse vrste vozil z vgrajeno oborožitvijo ali specialno opremo (3. tč.1. čl. 1.odst. in 2.čl. Uredbe). Ker gre v obravnavani zadevi za naročilo zaupne narave, je pravno varstvo v smislu revizije postopka oddaje naročil zaupne narave v postopku pri naročniku izključeno, zaradi česar naročnik zahtevka za revizijo ni obravnaval

Vlagatelj je vložil pritožbo glede odločitve naročnika, da je pravno varstvo v smislu revizije postopka pri naročniku izključeno in zahteval, da Državna revizijska komisija izpodbijano odločitev naročnika razveljavi in zadevo vrne naročniku v novo odločanje, naročniku pa naloži vračilo pritožbenih stroškov. V obrazložitvi navaja, da je odločitev naročnika o izključitvi pravnega varstva v smislu revizije postopka na podlagi ZRPJN nezakonita. Naročnik je v celotnem postopku oddaje naročila zaupne narave smiselno uporabljal določila ZJN-1, kar je razvidno tudi iz pravnih podlag, ki jih je navedel v obvestilu o oddaji naročila in obrazloženem obvestilu. Ker je naročnik sam smiselno določil uporabo ZJN-1 v postopku oddaje naročila zaupne narave, bi moral biti tako dolžan spoštovati določila zakona o javnem naročanju, kot tudi zakonska določila o reviziji postopkov javnega naročanja. Ministrstvo je seveda Državni revizijski komisiji posredovalo dodatna pojasnila in dokumentacijo glede izpeljave »spornega« naročila. Po pregledu celotne priložene dokumentacije ter pregledu utemeljenosti pritožbenih navedb, je Državna revizijska komisija ugotovila, da je pritožba vlagatelja neutemeljena.

V predmetnem postopku se je namreč moralo ugotoviti, ali je vlagatelj upravičen zahtevati pravno varstvo svojih pravic v revizijskem postopku v skladu z določili ZRPJN oz., ali je Državna revizijska komisija sploh pristojna za odločanje o sporu. Dopustnost, oz.pristojnost revizijskega postopka je namreč procesna predpostavka na katero mora Državna revizijska komisija paziti po uradni dolžnosti ves čas revizijskega postopka (1.odst.18.čl. ZRP v povezavi s 5.odst.3.čl. ZRPJN). V primeru, da Državna revizijska komisija ugotovi, da o sporu med strankama ni

pristojna odločati, to pomeni, da o takšni zadevi ne sme meritorno odločati, ker bi s tem presegla meje svoje pristojnosti in bi bila njena odločitev nezakonita.

Meje odločanja Državne revizijske komisije v postopku pravnega varstva ponudnikov in javnega interesa v postopkih oddaje javnih naročil so določene s predpisi, ki urejajo javna naročila – to je z določili ZRPJN in ZJN-1. Zakon o reviziji postopkov javnega naročanja (ZRPJN) v 1. čl. namreč pravi: *»S tem zakonom se ureja pravno varstvo ponudnikov in javnega interesa v postopkih oddaje javnih naročil, ki se izvajajo z revizijo postopkov oddaje javnih naročil, opredeljenih v predpisih o javnih naročilih, določa organe, ki so pristojni za varstvo pravic ponudnikov in javnega interesa ter sam postopek revizije v skladu z zakonom.«*

Citirana določba zagotavlja pravno varstvo v obliki revizije postopkov oddaje javnih naročil pred naročniki in Državno revizijsko komisijo zgolj v tistih postopkih oddaje javnih naročil, ki morajo biti izvedeni v skladu s predpisi javnega naročanja. V postopkih, katerih predmet po vsebini ni javno naročilo ali za katere ne obstoji pravna podlaga, da bi se izvajali v skladu s predpisi o javnih naročilih, se določila ZRPJN ne uporabljajo. Državna revizijska komisija zato v takšnih postopkih tudi ni pristojna za zagotavljanje pravnega varstva.

Med določili ZJN-1 so za obravnavano zadevo pomembna zlasti tista določila zakona, ki opredeljujejo obseg uporabe zakona v postopku oddaje javnega naročila. ZJN-1 v prvem odstavku 1. člena (predmet zakona) določa, da ta zakon ureja *obvezna ravnanja naročnikov in ponudnikov* pri oddaji javnih naročil za nabavo blaga, gradenj in naročanje storitev. Javno naročilo je v 1. točki 3. člena ZJN-1 (Pomen v zakonu uporabljenih pojmov) definirano kot skupek dejanj, ki jih opravi naročnik s ciljem nabave blaga, oddaje storitev ali gradenj na podlagi tega zakona. V 2. členu ZJN-1 so naštetje izjeme, ki niso predmet javnega naročanja. V 4. tč. 2. čl. ZJN-1 pa je zapisano, da se zakon ne uporablja za naročila, če gre za nakup oborožitve, vojaške opreme in specialne operativne tehnike ali drugo naročilo zaupne narave, določeno s predpisi vlade. Naročnik, ki tako naročilo izvaja, pa mora najmanj enkrat v tekočem letu poročati vladi o realiziranih nabavah, oz. pristojnemu parlamentarnemu odboru v Državnem Zboru Republike Slovenije.

Zakon torej dopušča možnost, da so določena naročila izločena iz postopkov oddaje javnih naročil, kot jih opredeljuje ZJN-1. Ko gre za naročilo, ki je s predpisom vlade določeno za zaupno, ga seveda naročnik ni dolžan izvesti v skladu z določili ZJN-1.

Naročila, zaupne narave za katera se ZJN-1 v skladu z že omenjeno 4. tč. 2. čl. ZJN-1 ne uporablja, opredeljuje Uredba o oborožitvi, ki sem jo podrobneje že predstavil. 1. čl. le-te določa, da se z uredbo določajo *vrste oborožitve, vojaške opreme in specialne operativne tehnike, za katere je potrebno v skladu z zakonom pridobiti dovoljenje za promet ali dovoljenje za izvoz, uvoz ali tranzit ter naročila zaupne narave, za katere se ZJN-1 ne uporablja*. V skladu s 1. tč. 5. čl. omenjene uredbe, se za naročila zaupne narave štejejo naročila oborožitve, vojaške opreme in specialne operativne tehnike, opredeljene v 2., 3. in 4. členu uredbe. V 3. tč. 2. čl. uredbe je tudi določeno, da se za oborožitev po uredbi štejejo tudi vse vrste vozil, plovil in zrakoplovov z vgrajeno oborožitvijo ali specialno opremo vseh vrst. V skladu s 5. a členom Uredbe, pa mora naročnik (razen Banke Slovenije) za izvedbo zaupnega naročila predhodno pridobiti soglasje medresorske strokovne komisije, ki jo imenuje vlada Republike Slovenije.

Uredba torej izrecno določa, da so kot zaupna, opredeljena tista naročila, katerih predmet naročila so vojaška vozila z vgrajeno oborožitvijo ali specialno opremo vseh vrst, pri čemer mora naročnik za izvedbo zaupnega naročila pridobiti soglasje medresorske strokovne komisije. Iz dokumentacije, ki jo je Državni revizijski komisiji posredoval naročnik, pa je razvidno, da je medresorski strokovni komisiji podal predlog za obravnavo postopka naročila zaupne narave za nakup pehotnih bojnih vozil – k 8 x 8, ta pa je naročilo potrdila. Predlog je naročnik obrazložil v posebnem dopisu v katerem je navedel, da je projekt nakupa bojnih pehotnih vozil PBV k. 8x8 usklajen s splošnim dolgoročnim programom razvoja in opremljanja SV in je del srednjeročnega obrambnega programa, ki predvideva fazni nakup 135 pehotnih bojnih vozil v štirih osnovnih konfiguracijah (top 25 ali 30 mm s protioklepnim sredstvom ali brez njega, mitraljez 12,7 mm, avtomatski minomet 120 mm; bombomet 40 mm) z možnostjo dodatnih nadgradenj v letih 2007 do 2012.

Razlogi za izbiro naročila zaupne narave so bili, da bi javno razkritje vrste opreme in načina delovanja vozil PBV pomenilo zmanjšanje taktično – tehnične sposobnosti Slovenske Vojske, ki je izjemnega pomena pri delovanju doma in sodelovanju v mednarodnih operacijah, še posebej zaradi povečane dejavnosti v boju proti mednarodnemu terorizmu.

Z dobavo PBV k. 8 x 8, bo zagotovljena ustrezna opremljenost enot SV, kot tudi izpolnitev mednarodnih obveznosti, ki jih je Slovenija sprejela kot bodoča članica zveze Nato. Zahtevana je specifična izvedba vozil, javna navedba podatkov pa bi pomenila natančno opredelitev taktičnih zmogljivosti in operativnih zmožnosti in razkritje podatkov, katerih zaupnost opredeljuje zveza Nato. Nenazadnje pa je tudi medresorska strokovna komisija za izdajo soglasij za izvedbo zaupnih naročil izdala sklep, s katerim je soglašala za izvedbo naročila zaupne narave za nakup pehotnih vozil 8 x 8.

4.3.1 Mnenje Državne revizijske komisije

Državna revizijska komisija na podlagi zapisanega ni ugotovila nič drugega kot pa, da gre v obravnavani zadevi za naročilo zaupne narave, ki je določeno z Uredbo o nabavi vojaške opreme in z vrsto drugimi zakonskimi predpisi, ki ščitijo interes države; predvsem njen varnostni vidik za katerega je naročnik skladno s 5.a členom Uredbe pridobil soglasje medresorske strokovne komisije. V skladu z določili ZJN-1 so bile zato podane vse pravne podlage pri katerih je imel naročnik »proste roke« in postopka ni bil dolžan izvesti v skladu s predpisi s področja javnih naročil. Ker je pravno varstvo v skladu z ZRPJN zagotovljeno le v tistih postopkih oddaje javnih naročil, ki se morajo izvajati v skladu s predpisi o javnih naročilih, vlagatelj v tem postopku ni mogel uveljavljati pravnega varstva, kot ga sicer za postopke oddaje javnih naročil določa ZRPJN.

Vlagatelj v pritožbi sicer navede, da je naročnik v postopku oddaje naročila smiselno uporabljal določbe ZJN-1, zato bi moral tudi zahtevek za revizijo obravnavati enakovredno v skladu z ZRPJN. Vendar dejstvo, da je Ministrstvo predmetni postopek vodilo tudi ob smiselni uporabi določb ZJN-1, na ugotovitev Državne revizijske komisije ni mogla vplivati. Dopustnost revizijskega postopka oz. pristojnost Državne revizijske komisije namreč ne more biti odvisna od dejanskega ravnanja naročnika oz. od tega, katere predpise pri izvajanju svojih postopkov smiselno uporablja. Tako kot v primeru, če bi postopek moral biti izveden v skladu z

določili ZJN-1, pa naročnik tega ne bi upošteval. Pristojnosti Državne revizijske komisije in dopustnosti revizijskega postopka v skladu z ZRPJN ni mogoče odreči zgolj zato, ker naročnik v postopku ni uporabljal predpisov s področja javnih naročil tudi v primeru, če naročnik postopek sicer vodi na podlagi pravil javnega naročanja, čeprav za to ne obstaja pravna podlaga. *Pristojnosti Državne revizijske komisije ni mogoče širiti izven okvirov, ki jih določa ZRPJN.*

Na podlagi navedenega, je Državna revizijska komisija skladno z 2. alinejo 2.odst. 23. čl. ZRPJN *pritožbo zavrnila kot neutemeljeno*. Vlagatelj je zahteval tudi povračilo stroškov v zvezi z predmetnim postopkom, vendar je Državna revizijska komisija svojo odločitev o stroških oprla na določila Zakona o pravnem postopku (v zvezi s 5. odst. 3. čl. ZRPJN), ki v 165. členu v 1.odst. določa: *»Če sodišče zavrže ali zavrne pravno sredstvo, odloči tudi o stroških, ki so nastali med postopkom v zvezi z njim.«*

Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil je na podlagi 23. člena Zakona o reviziji postopkov javnega naročanja (Ur.l. RS, št. 78/1999, 90/1999, 110/2002, 42/2004, 61/2005, 78/2006; v nadaljnjem besedilu: ZRPJN) v postopku nadzora nad zakonitostjo oddaje naročila za nakup PBV k. 8 x 8 ter na podlagi zahtevka za revizijo pritožbe vlagatelja Sistemska tehnika d.o.o., Koroška cesta 14, Ravne na Koroškem, zoper ravnanje naročnika, Republika Slovenija, Ministrstvo za obrambo, Vojkova ulica 55, Ljubljana, sklenila, da:

- *se pritožba zavrne kot neutemeljena in*
- *da se zahteva za povrnitev stroškov nastalih s pritožbo prav tako zavrne.*

4.3.2 Pravna država in revizijski postopki naročil zaupne narave

Omenil sem že, da v primeru razpisa za PBV kolesnike 8 x 8 v političnih diskusijah, ki so sledile, ni šlo več za strokovno komentiranje odločitve, ki jo je na podlagi resolucije o pristopu Slovenije v zvezo Nato sprejel General štab Slovenske Vojske (GŠSV), temveč je razpis po postopku izbire najboljšega ponudnika dobil širšo, nevarnejšo, politično dimenzijo, ki negira obstoj pravne države. Pravna država je vsekakor odgovornost posameznika do samega sebe in do družbe v kateri živi, jo soustvarja in jo bogati. Pravna država z delitvijo oblasti na zakonodajno, izvršno in sodno vejo, v največji meri preprečuje zlorabo oblasti, zato ni nobene alternative demokraciji in pravni državi. Vsi akterji v postopkih zaupnih naročil bi torej morali spoštovati odločitev organa, ne pa, da mediji in politična opozicija v »interesu javnosti« državo nenehno postavljajo v dvom. Problem pravne države, vladavine prava in tudi pravne zavesti same ni v tem, da prihaja do zlorab prava, do kršitve zakonov in ne spoštovanja načel ustavnosti in zakonitosti, pač pa prvenstveno v tem, kako se sama oblast na kršitve odziva. Ali se odziva samovoljno, s sprotnim izmišljanjem načel in pravil po meri interesov v spopad vključenih političnih strani in njihove realne politične moči, ali pa reagira po načelih in pravnih normah, ki so določene vnaprej in po katerih se ravnaajo državni organi vsakokrat, ko rešujejo konkretne spore in konflikte. Konkreten primer seveda kaže na ne spoštovanje pravil delovanja pravne države, na katero se v večini primerov sklicujejo neizbrani ponudniki...

Na naslov Uradne osebe, pristojne za posredovanje informacij javnega značaja na Ministrstvu za obrambo, je družba Sistemska tehnika preko svoje D.P.R – družbe pooblaščenke Ravne d.d., vložila zahtevek za popoln vpogled v razpisno dokumentacijo šele v pritožbi. Sklicujoč se na dejstvo, da gre za sredstva iz državnega proračuna. Njihov zahtevek »interesa javnosti« je moč preprosto razumeti, kot razkritje vseh zaupnih podatkov izbranega ponudnika.

Informacijski Pooblaščenec je pri organu dobil omogočen vpogled v popolno dokumentacijo »In Camera«, ter na podlagi opravljenega ogleda izdal odločbo, ki je v nadaljevanju naloge predmet analiznega postopka .

4 3.3 Pritožba neizbranega ponudnika linformacijskemu pooblaščenču

Družba Sistemska tehnika je torej preko svoje D.P.R – družbe pooblaščenke Ravne d.d. naredila še korak naprej v ignoriranju inštituta pravne države in vložila zahtevek za celovit vpogled v razpisno dokumentacijo, sklicujoč se na dejstvo, da gre za sredstva iz državnega proračuna, zato je njihov zahtevek (v interesu javnosti) preprosto moč razumeti ,kot popolno razkritje vseh zaupnih dokumentov. Tudi lastnega »know – how« izbranega ponudnika finske Patrie Oy, oz. njihovega slovenskega zastopnika Rotis d.o.o iz Trzina .

Prosilec je na naslov MORS naslovil tri zahteve za dostop do informacij javnega značaja, s katerimi je zahteval naslednje dokumente:

1. Protokol o medsebojnem sodelovanju na področju razvoja in tehnologij, proizvodnje oborožitvenih sistemov in oklepnih kolesnih vozil, podpisan med organom in Slovenskimi železarnami d.d. leta 2003,
2. Pismo o nameri »Letter of Intent on Participation of National industry of the Republic of Slovenia in providing equipment for Slovenian Armed Forces« z dne 20.8.2004 med organom in skupino Viator & Vektor d.d
3. Opomnik / model za ocenjevanje ponudb za naročilo zaupne narave št. MORS xxx/yyy 07 / 2005 -TRP, pehotna bojna vozila – kolesniki 8 x 8,
4. Poročilo o ocenjevanju ponudb za naročilo zaupne narave št. MORS xxx/yyy 2005-TRP, za PBV pehotna bojna vozila – kolesniki 8 x 8,
5. Investicijski program za naročilo zaupne narave št. yyy/2005-TRP, pehotna bojna vozila – kolesniki 8 x 8,
6. Dokumente v zvezi z imenovanjem Strokovnih komisij, ki so bile pristojne za pripravo investicijske dokumentacije, izvedbo razpisa ter ocenjevanje ponudb za obdobje 1.10.2005 do 30.6.2006,
7. Ponudbo za naročilo zaupne narave št. yyy/2005-TRP, PBV k 8 x 8 podjetja Rotis d.o.o. in
8. Ponudbo za naročilo zaupne narave št. MORS xxx/2005-TRP, pehotna bojna vozila kolesniki 8 x 8 podjetja Sistemska tehnika d.o.o.

Družba pooblaščenka je še navedla, da želi informacije iz 1., 2. in 6. točke v obliki fotokopij, glede ostalih informacij pa želi vpogled pri organu. Ministrstvo je zahtevi prosilca v točki 1. in 2. ugodil, v preostalem delu pa je zahtevek zavrnilo. V obrazložitvi je navedlo, da je opomnik (model za ocenjevanje ponudb za naročilo zaupne narave , pehotna bojna vozila - k 8 x 8) del naročila, ki je bilo izvedeno na podlagi 2.odst. 42. čl. Zakona o obrambi (Ur. l. RS, št: 103/04, v nadaljevanju

ZObr), 4. tč. 2. čl. Zakona o javnih naročilih (Ur. l. RS št: 39/00, s spremembami, v nadaljevanju ZJN-1), Zakona o zagotavljanju sredstev za realizacijo TRP v letih 1994 do 2007 (Ur. l. RS, št: 13/94 s spremembami), Uredbe o oborožitvi, vojaški opremi, specialni operativni tehniki in naročilih zaupne narave (Ur. l. RS, št: 76/01, 19/05, 24/05, 58/05, 97/05 in 4/06, v nadaljevanju uredba) ter v skladu s 1. tč. 4. čl. Direktive 92/50/EEC in 3. čl. Direktive 93/36/EEC.

Gre torej za naročilo, za katerega je zakonodajalec že s področnim predpisom uvedel izjemo, pri kateri se ZJN-1, kadar gre za nakup oborožitve, vojaške opreme in specialne operativne tehnike ne uporablja in je tako naročilo izločil iz klasičnih postopkov oddaje javnih naročil. V zahtevanem primeru gre za dokument, ki je v skladu s standardi zveze Nato in na podlagi Zakona o tajnih podatkih (Ur. l. RS, št.: 135/03, v nadaljevanju ZTP), označen s stopnjo tajnosti interno. MORS je zavrnil tudi zahtevek za vpogled v sklep o imenovanju strokovnega sveta, sklep o imenovanju projektne skupine in sklep o imenovanju strokovne komisije za izvedbo naročila zaupne narave PBV - kolesniki 8 x 8. Pri tovrstnih naročilih, pri katerih gre za zagotavljanje strateških interesov Republike Slovenije in izpolnjevanje mednarodnih dogovorov, je sodelovanje v svetih, skupinah in komisijah naročil zaupne narave v času ko naročilo zaupne narave še traja - torej najmanj do sklenitve pogodbe z izbranim ponudnikom- v skladu s 30. čl. ZObr., podvrženo režimu varovanja posebnega pomena za obrambo.

Zahtevek za vpogled v ponudbo družbe Sistemska tehnika Ravne d.o.o. za naročilo zaupne narave je organ zavrnil, ker je ponudba označena s stopnjo tajnosti interno. Pri zavrnitvi pa se je v obrazložitvi razlogov za varovanje tajnosti tudi na tem mestu skliceval na obrazložitev, ki jo je že navedel pri zavrnitvi vpogleda v opomnik.

Zahtevek za vpogled v ponudbo družbe Rotis d.o.o. za naročilo zaupne narave PBV - kolesniki 8x8, je organ zavrnil, ker je ponudba označena s stopnjo tajnosti interno, sklicujoč se na enako obrazložitev zavrnitve vpogleda v opomnik, pa tudi zato, ker ponudba vsebuje vrsto poslovnih skrivnosti finske družbe Patria-Oy in slovenske družbe Rotis d.o.o., kot njenega zastopnika na slovenskem trgu. Varovanje poslovne skrivnosti, kot razlog za izvzem od vpogleda javnosti v 2. tč. 1.odst. 6. čl., priznava tudi ZDIJZ. Z vpogledom v ponudbo, bi bili namreč razkriti podatki, ki so rezultat dolgoletnega vlaganja družbe Patria v raziskave in razvoj in predstavljajo vitalni del tehničnega in ekonomskega znanja te družbe, ki ni namenjeno zgolj proizvodnji in trženju pehotnih bojnih vozil in ne sodi v kategorijo splošnih tehničnih in ekonomskih znanj, s katerimi lahko razpolaga vsakdo, ki se ukvarja s tovrstno dejavnostjo. Gre za znanje, ki je lastno podjetju Patria in mu kot tako zagotavlja konkurenčno prednost na trgu vojaške industrije.

Vrednost, ki ju za obe družbi predstavlja tajnost navedenih podatkov je zato neprecenljiva. V predmetnem postopku so vsi ponudniki pristopili k sodelovanju v naročilu zaupne narave, za katerega veljajo drugačna pravila kot pri klasičnem javnem naročanju. Le-ta so enako zavezujoča za ponudnike kot tudi za naročnika, predvsem pa jih v času trajanja postopka ni dopustno spreminjati. Potrebno se je namreč zavedati, da je organ kot naročnik, ki zagotavlja visoko stopnjo zanesljivosti skoraj edini slovenski kupec tovrstnega blaga, ki omogoča prvovrstne reference, še posebej dolžan skrbeti za zakonitost in varnost poslovanja ter ravnati kot zaupanja vreden pogodbeni partner.

Zoper zavrnilni del navedene odločbe, je prosilec vložil pritožbo Informacijskemu pooblaščenču. V njej je navedel, da za dokumente do katerih je organ zavrnil dostop, obstaja zadostna podlaga za uveljavitev javnega interesa, ki omogoča, da se informacije v navedenih dokumentih opredelijo kot informacije javnega značaja. Vsi dokumenti so po njegovem prepričanju povezani z velikim javnim naročilom, oziroma investicijo, ki se financira s sredstvi davkoplačevalcev. Vrednost investicije je 360 mio EUR oz. 63 milijard nekdanjih SIT, pristojni državni organi pa za izvedbo posla do zdaj, (po prepričanju pritožnika) niso podali dovolj jasnih pojasnil, ki bi državljanom omogočila, da z zaupanjem ocenijo racionalnost in transparentnost odločitve o izbiri finskega proizvajalca.

Ministrstvo za obrambo RS se je znašlo pred dilemo. Varovati zaupnost podatkov ali prisluhniti vprašljivemu, t.i. javnemu interesu? Ministrstvo se je odločilo za Salomonsko rešitev nastalega zapleta. Prosilčevo pritožbo je poslalo v mnenje stranskim udeležencem, ki so bili posredno, oz. neposredno vpeti v postopek naročila zaupne narave:

- *Viator & Vektor d.d.*,
- *Rotis d.o.o.*,
- *SIJ, Slovenski industriji jekla d.d. in*
- *Sistemske tehnike d.o.o.*

Rotis d.o.o. je v odgovoru ponovil, da nasprotuje razkritju podatkov iz njihove ponudbe za naročilo zaupne narave, ker ti podatki predstavljajo poslovno skrivnost zaradi katere je predlagal zavrnitev pritožbe. MORS je zato dokumentacijo v zvezi z zahtevo prosilca poslal v odločanje Pooblaščenču. Ta je v prostorih organa opravil t.i. ogled »In Camera« brez prisotnosti javnosti in strank.

Na ogledu je Pooblaščenec pregledal celotno dokumentacijo, ki jo je zahteval prosilec, vendar je ugotovil, da je opomnik določen kot tajen dokument s strani Ministra za obrambo v katerem je zapisano, da tajnost dokumenta preneha z realizacijo posla. Vsaka stran dokumenta je na zgornji in spodnji strani označena z oznako interno. Predstavnika organa je Pooblaščenču dejal, da je posel realiziran takrat, ko so realizirane tudi vse dobave navedene v pogodbi. V poročilu so zapisane tudi poslovne skrivnosti, vendar je predstavnik organa dejal, da ponudnika svojih ponudb nista vnaprej označila kot poslovno skrivnost.

Predstavnika organa je prebral oceno škodljivih posledic za konkreten dokument, Pooblaščenec pa je ob vpogledu v poročilo ugotovil, da je tudi ta na vsaki strani, zgoraj in spodaj, označen s tajno oznako interno. Glede samega investicijskega programa za naročilo zaupne narave pa je bilo Pooblaščenču pojasnjeno, da je le en njegov del, to je 4. tč (tehnično-tehnološki del), označen kot interen. Preostali del dokumenta ni označen kot interen in je namenjen le organu. Ta del dokumenta, ki je sicer označen kot interen, lahko pridobijo le tiste osebe ponudnikov, ki so predhodno (varnostno) preverjene s strani organa. Pri zavrnitvi dostopa do dokumentov se je organ oprl na določbe ZTP in ZObr. Gre za osebe, ki s tem, ko odločajo o tovrstnih poslih, odločajo o varnosti države, zato jih je potrebno, dokler odločajo, zaščititi pred morebitnimi pritiski (tudi v zvezi s prihodnjimi posli)

Pooblaščenec je ob pregledu razpisne dokumentacije prevzel tiste dele sporne dokumentacije, ki jo je vlagatelj navajal kot vprašljivo in škodljivo za javne finance Republike Slovenije.

- *Fotokopije ocen o škodljivih posledicah razkritja dokumentov,*

- Fotokopijo sklepa o imenovanju projektne skupine,
- Fotokopijo vsebine investicijskega programa,
- Poročila o ocenjevanju ponudb (dokument ministrstva za gospodarstvo),
- Poročila o pregledu in ocenjevanju ponudb,
- Opomnika za ocenjevanje ponudb,
- Povabila k oddaji ponudb (kamor spadata tudi obe prispeli ponudbi) in
- Tehnično- tehnološki del investicijskega programa.

Po analizi dokumentov, je pooblaščenec za dostop do informacij javnega značaja v najkrajšem času odgovoril Ministrstvu za obrambo, v dopisu pa navedel sledeče ugotovitve:

1. Pojem informacije javnega značaja je opredeljen v I. odst. 4. čl. ZDIJZ, ki določa, da je informacija javnega značaja informacija, ki izvira iz delovnega področja organa, nahaja pa se v obliki dokumenta, zadeve, dosjeja, registra, evidence ali dokumentarnega gradiva. V omenjeni določbi so zapisani trije osnovni kriteriji, ki morajo biti kumulativno izpolnjeni, da lahko govorimo o obstoju informacije javnega značaja:

- informacija mora izvirati iz delovnega področja organa,
- organ mora z njo razpolagati,
- nahajati se mora v neki materializirani obliki.

Zahtevani dokumenti pa seveda izvirajo iz delovnega področja organa! Drugi odstavek 42. čl. ZObr določa, da minister, pristojen za obrambo, določa planiranje in opremljanje, vrsto oborožitve in druge vojaške opreme, ki jo uporablja vojska, organizacijo materialne in zdravstvene oskrbe, programe usposabljanja, vojaško strokovno literaturo, izdaja strokovna navodila in ureja druga upravna in strokovna vprašanja organizacije ter dela vojske.

2. O ponudbah za naročilo zaupne narave PBV 8 x 8 podjetij Rotis d.o.o. in Systemske tehnike d.o.o. se je MORS pri zavrnitvi dostopa do obeh ponudb za naročilo zaupne narave skliceval na izjemo iz 1. tč. I. odst. 6. čl. ZDIJZ v katerih je navedel, da gre za dokumenta, ki sta v skladu z ZTP označena s stopnjo tajnosti interno. Določitev podatkov za tajne pomeni, da so podrejeni posebnemu režimu varovanja, na podlagi katerega se odtegnejo nepooblaščenim osebam in seveda javnosti v celoti. Pri obravnavanju pritožbe je torej v tem delu bistvenega pomena, ali zahtevani ponudbi izpolnjujeta pogoje, ki jih za določitev podatka kot tajnega narekuje ZTP. Dokument »Ocena možnih škodljivih posledic – povabilo k oddaji ponudb PBV-k 8x8« je za tajnega določil xxxyyy, vršilec dolžnosti generalnega direktorja Direktorata za logistiko. Ker so tako izpolnjeni vsi temeljni formalni kriteriji za tajni podatek, je Pooblaščenec presojal le, ali sta podana tudi oba vidika materialnega kriterija za tajni podatek. Ocenil je, da je v konkretnem primeru podan tudi materialni pogoj za tajni podatek. Tu se je oprl na kar nekaj izhodišč, ki opredeljujejo stopnjo tajnosti. V konkretnem primeru se ti podatki ne nanašajo le na eno, ampak celo na več interesnih področij države, ki so taksativno določena v 5. čl. ZTP.

Podatki nedvomno govorijo o obrambi, nanašajo pa se tudi na interesna področja navedena v 1. tč. 5. čl. ZTP (javna varnost) ter 5. tč. 5. čl. ZTP (sistemi, naprave, projekti in načrti, pomembni za javno varnost, obrambo, zunanje zadeve) ter obveščevalna in varnostna dejavnost državnih organov Republike Slovenije.

Pooblaščenka je tudi pravilno ocenila, da je organ uveljavljal tajnost podatkov na podlagi poslovnika Vlade RS. MORS je sicer zapisal, da je tajnost magnetogramov seje Vlade RS nujna tudi glede kriterijev, ki jih je predpisal ZTP, njihovo razkritje javnosti pa bi imelo škodljive posledice glede logistike, predvsem pa usposobljenosti Slovenske vojske pri uporabi oklepnikov. Po presoji Pooblaščenca so zato podatki iz ponudb, ki jih je prejel MORS, ne glede na to s katerim od ponudnikov bo organ na koncu sklenil pogodbo, upravičeno varovani kot tajni podatki.

3. Ministrstvo se je pri zavrnitvi dostopa do opomnika sklicevalo na izjemo iz 1. tč. I. odst. 6. čl. ZDIJZ, ker naj bi šlo za dokument, ki je v skladu z ZTP označen kot tajen s stopnjo tajnosti interno. V oceni je navedeno, da bi razkritje tajnega podatka nepoklicani osebi lahko škodilo delovanju ali izvajanju nalog Ministrstva za obrambo. Dokument vsebuje podatke o načinu ocenjevanja pridobljenih ponudb in oceno, da bi razkritje teh podatkov škodovalo interesom naročnika.

Pooblaščenec je bil mnenja, da v konkretnem primeru ni izpolnjen prvi od vidikov materialnega pogoja za določitev tajnega podatka. Podatki, ki so v konkretnem primeru označeni kot tajni, se namreč ne nanašajo na nobeno izmed interesnih področij države, ki so taksativno določena v 5. čl. ZTP. Ta podatek vsebuje le navodila ocenjevalcem, kako naj ocenjujejo prispele ponudbe. Samo navodilo za ocenjevanje ponudb pa ne more predstavljati tajnega podatka.

Ker torej v konkretnem primeru ni podan materialni pogoj za določitev tajnega podatka, Pooblaščenec ni bilo potrebno presojati, ali je podan tudi formalni pogoj za tajen podatek. Po ZTP je namreč tajen le tisti podatek, ki kumulativno izpolnjuje materialni in formalni pogoj. MORS se je torej v konkretnem primeru na izjemo iz 1. tč. I. odst. 6. čl. ZDIJZ skliceval neutemeljeno. Ta namreč določa, da je »... podatek, ki je na podlagi zakona, ki ureja tajne podatke opredeljen kot tajen zaradi varnosti obrambe države, zaupnosti mednarodnih odnosov ali zaupnosti obveščevalno-varnostne dejavnosti državnih organov«. Pooblaščenec je torej ocenil, da v konkretnem primeru ni podana izjema iz 11. tč. I. odst. 6. čl. ZDIJZ.

4. Dokument – Poročilo o pregledu in ocenjevanju prispelih ponudb za oddajo naročila zaupne narave, je bil določen kot interen, z oceno škodljivih posledic in pripisom »Ocena tajnosti«. Dokument je določil za tajnega brigadir yyyxxx. Isti dokument je bil z oceno tajnosti »interno« (ocena možnih škodljivih posledic) označen tudi s strani Ministrstva za gospodarstvo, za tajnega pa ga je določil podsekretar yyyxyy, po pooblastilu ministra za gospodarstvo. Tudi ta dokument je na obeh straneh (zgoraj in spodaj) označen z oznako tajnosti - interno. Dokument torej izpolnjuje vse tri temeljne formalne pogoje za določitev podatka kot tajnega po ZTP. Podatke v zahtevanem dokumentu je za tajne določil brigadir oziroma podsekretar po pooblastilu ministra, kar je skladno z 10. čl. ZTP. Iz navedenega izhaja, da so v primeru poročila o ocenjevanju ponudb za naročilo zaupne narave PBV – k. 8 x 8, podane vse tri izjeme na katere se organ v izpodbijani odločbi sklicuje, zato je bilo potrebno pritožbo prosilca v tem delu zavrniti kot neutemeljeno.

5. Tehnično-tehnološki del investicijskega programa je bil prav tako določen kot interen tajni podatek, z oceno možnih škodljivih posledic. Kot tajnega ga je označil in določil vodja projekta xyxyxy. V oceni je navedeno, da bi javno razkritje vrste opreme, njenih tehničnih značilnosti in načina delovanja PBV 8 x 8, škodilo varnostnim in obrambnim interesom države. V oceni je sicer določeno, da tajnost

dokumenta preneha s preklicem 4. tč. investicijskega programa.⁵ Pooblaščenec je bil mnenja, da sta bila tudi v tem primeru podana oba vidika materialnega pogoja za tajni podatek in se v celoti strinja tudi s prepričljivo obrazložitvijo, ki je navedena v oceni morebitnih škodljivih posledic, škodnem testu.

6. Izvedba t.i. škodnega testa, ki ga zahteva izjema iz 11. tč. I. odst. 6. čl. ZDIJZ, nikakor ne pomeni motenj v delovanju organa, v smislu navedenega člena. Nasprotno! Takšna nevarnost ne sme biti razlog za omejitev dostopa do informacije. Kadar osebe v strokovnih skupinah v primeru različnih (psiholoških) pritiskov ne bi bile zmožne objektivno in uspešno opraviti svojih nalog, bi to kazalo morda le na slabo delo organa. Ravno razkrivanje slabega in neuspešnega dela javnega sektorja pa je ena izmed osnovnih funkcij pravice dostopa do informacije javnega značaja. (Enako mnenje delijo tudi avtorji Komentarja ZDIJZ, ki so zapisali, da »kaže ta izjema motnje pri delovanju, oziroma dejavnosti organa« (ZDIJZ, str. 139)

Posebej pa je potrebno omeniti pravilo, da je potrebno izjeme razlagati zožujoče (exceptiones non sunt extendendae), kar pomeni, da je nedopustno razširjati pravila, ki so izjema - glede na bolj splošno pravilo - tudi na primere, ki z obravnavanim ni v jasni korelacijski zvezi, oz. se o njem eksplicitno ne izjasnjuje .

Ker v konkretnih dokumentih ni podana nobena druga izjema iz I. odst. 6. čl. ZDIJZ, Pooblaščenec zaključí, da mora Ministrstvo za obrambo prosilcu posredovati fotokopije sklepa o

- imenovanju strokovnega sveta,
- sklepa o imenovanju projektne skupine in
- sklepa o imenovanju strokovne komisije za izvedbo naročila zaupne narave

Ministrstvo je sklep informacijske pooblaščenke nemudoma izpeljalo in zahtevani dokumenti so bili pritožniku poslani v zakonsko določenem roku. Da je Ministrstvo ravnalo pravilno in se v vsakem od dokumentov sklicevalo na tajnost podatkov, kaže tudi odločba Informacijskega pooblaščenca po pooblaščenki Nataši Pirc Musar, ki je odločila, da se pritožbi D.P.R. Ravne (delno) ugotí, Ministrstvo pa je dolžno prosilcu v roku treh dni od pravnomočnosti odločbe Informacijskega pooblaščenca, omogočiti vpogled v Investicijski program za naročilo zaupne narave, vendar pa mora prekriati tehnično-tehnološki del programa (tč. 4 programa) in posredovati fotokopije sklepa o imenovanju strokovnega sveta, sklepa o imenovanju projektne skupine in sklepa o imenovanju strokovne komisije za izvedbo naročila zaupne narave V preostalem delu je bil zahtevek zavrjen.

4.3.4 Javni interes ali interes javnosti?

Nek drug, precej podoben primer, je zahtevek nekega poročevalca - komentatorja, enega od dovolj prepoznavnih slovenskih časnikov, ki je želel pridobiti podatke o novih pehotnih puškah, ki predstavljajo taktično bojno opremo Slovenske Vojske za nadaljnjih 25 let. Posredovanje teh podatkov novinarju, ki jih je nameraval razkriti v novinarskem prispevku, bi pomenilo dvojno nevarnost. Nevarnost za varnost države in novinarju samemu, saj je podatek o oborožitvi SV označen z oznako tajnosti strogo tajno, novinar pa je v svojem zahtevku navedel celo šifro dokumenta!? Novinar je imel v MORS (zagotovo) svojega informatorja, ki pa mu ni omenil, da gre za strogo tajen

⁵ Omenjena točka je še vedno zaupen dokument z oznako tajnosti – interno.

dokument. Po telefonskem pogovoru z novinarjem in navedbi dejstev, da je povsem nemogoče, da se je sam dokopal do omenjenih informacij, je dobronamerno opozorilo ministra o morebitnih posledicah sprejel z razumevanjem in seveda o tem ni pisal.

Javni interes je imperativ številnih norm, predvsem družbenih, v povezavi s pravnimi, ki ga v imenu državljanov oblikuje parlament in ga zapiše v zakone. Problem pa je v tem, ker je Parlament pogosto sestavljen iz več političnih strank (proporcionalni sistem), ki vsaka zastopa svojo družbeno skupino in zato svoje, parcialne interese. Nastali "javni interes" je tako kompromis med koalicijskimi političnimi strankami in zato ne najboljši. Vendar, taka je narava političnega odločanja v demokraciji! Bolj pomembno pri vsem povedanem pa je, da državljeni »pod plaščem« civilne družbe (lahko) preprečijo izvrševanje zakonov, ki gredo na rovaš njihovega, javnega interesa. Pravica vsakogar, da pridobi informacijo javnega značaja, je v Sloveniji ustavna kategorija, saj Ustava Republike Slovenije v 39. členu to pravico uvršča v kategorijo človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Ta pravica omogoča vpogled v delovanje državnih organov in tako tudi nadzor nad njihovim delom. *Odraža torej samo bistvo demokracije.*⁶

Z vlogo in pomembnostjo javnega interesa so se sodišča srečevala velikokrat. Predvsem v sodnih postopkih, v katerih sta posameznik ali organizacija poizkušala preprečiti objavo »vroče« zgodbe v medijih. Nekatera sodišča, na primer sodišča v Veliki Britaniji, Evropsko sodišče za človekove pravice v Strassbourgu in tudi slovenska sodišča, so tako s presojanjem izoblikovala razlikovanje med informacijami katerih razkritje je v javnem interesu, ter informacijami, ki so za javnost zgolj interesantne, torej zanimive.

ZDIJZ je pri javnem interesu vendarle uvedel pridržek. Upam, da sem ta pridržek uspel predstaviti v analizi pritožbe DPR Ravne informacijskemu pooblaščenču. Namreč, pri uradnih tajnostih, tehtanje ni dopustno pri dokumentih označenih z najvišjima stopnjama tajnosti. Strogo tajno in Tajno. To pomeni, da se bo javnost dokumenta presojala zgolj pri oznakah *Interno in Zaupno*. Najvišji oznaki Strogo tajno in Tajno so tako edini absolutni izjemi. Nam, državljanom pa ostaja upanje, da javni sektor zaradi zavedanja, da širša javnost dokumentov s takimi označbami ne bo mogla nikoli videti, teh oznak ne bo izkoriščal. Sicer pa, tudi v takih primerih bo dokumente lahko kadarkoli pregledal pooblaščenec in na morebitne zlorabe opozoril pristojne državne organe.

⁶ ZDIJZ pravi, da je test javnega interesa najvišja oblika nadzora nad porabo javnih financ in delom državnih organov in kot tak predstavlja bistvo samega zakona.

5 JAVNA NAROČILA V EU

5.1 Splošno o Javnih naročilih v Evropski uniji

Ena od temeljnih, v pogodbi opredeljenih pravic in dolžnosti o ustanovitvi Evropske skupnosti ima korenine v svoboščinah, med katere so podpisniki o ustanovitvi EU zapisali, da bo med državami podpisnicami vladal prost pretok blaga, oseb in kapitala. Seveda pa imajo tudi tako demokratično zapisana določila svoje izjeme, ki jih moramo izluščiti iz širšega konteksta razumevanja človekovih svoboščin. Gre za zdravstvene in obrambne omejitve, ki pa imajo pravno podlago v drugih zakonskih aktih posameznih držav članic EU, kot tudi v zakonskih predpisih same Evropske unije.

V kontekstu razumevanja prostega pretoka blaga, oseb, storitev in kapitala, moramo torej javna naročila razumeti kot skupek dejanj, ki jih naročniki opravijo s ciljem gospodarne nabave blaga, storitev ali gradbenih del. K izvajanju javnih naročil so zavezani posredni in neposredni uporabniki državnega in lokalnih proračunov. Na podlagi javnih naročil se danes v povprečju realizira skoraj polovica državnega proračuna. Ocenjuje se, da se po postopkih javnih naročil v državah Evropske unije porabi okrog 11 % BDP-ja EU. Tudi Slovenija v tem pogledu ni izjema, saj država preko porabe državnega proračuna, pomembno vpliva na gospodarstvo. Vključevanje v trg javnega naročanja EU je zato zelo pomemben del vstopa na notranji trg Evropske unije. (Potočnik, Janez. 2004)

5.2 Zahteve po reviziji postopkov

Pravila za izbiro postopkov javnega naročanja sem že predstavil v predhodnih poglavjih, vendar je pri vsem (že)povedanem zanimivo to, da se neizbrani kandidati (kar je seveda povsem legitimno in demokratično) zatekajo k inštitutu revizije, namesto da bi podrobneje proučili svojo dokumentacijo in skušali odpraviti zapisane pomanjkljivosti, ter tako nastopali resnično konkurenčno v samem postopku. Spodnja tabela prikazuje zahtevke po reviziji javnih naročil, pri katerih je zaznaven skokovit porast po vstopu Republike Slovenije v EU. V letih 2004 –2006 se je namreč število zahtevkov skorajda podvojilo.

Tabela 5.3 Zahtevki po revizijskih postopkih v letu 2006



Vir: Državna Revizijska komisija, letno poročilo 2006

5.3 Odprti postopek za naročila nad 5 mio. Evrov

5.3.1 Objava razpisa za izvedbo izvajalca

Poleg predhodnih razpisov, je potrebno za vsa naročila v vrednosti 5.000.000 evrov ali več, tudi objava razpisa za izbiro izvajalca v Uradnem listu Evropskih skupnosti in na enotnem informacijskem portalu Ministrstva za finance oz. v kateremkoli drugem ustreznem mediju. Priporočljivo je, da med objavo predhodnega razpisa in objavo razpisa za izbiro izvajalca preteče primeren rok, v katerem se lahko potencialni ponudniki pripravijo na morebitni javni razpis. Npr. 30 dni. Naročnik je odgovoren za objavo v Uradnem listu Evropskih skupnosti in na enotnem informacijskem portalu. Objava razpisa za izbiro izvajalca mora jasno, natančno in popolnoma določati, kaj je predmet naročila in kdo je naročnik.

(Matas, Sašo, Škufca, Uroš, Mrzel, Matija. 2006)

Naročnik mora od dneva objave javnega razpisa omogočati vsem zainteresiranim ponudnikom vpogled v razpisno dokumentacijo in jo na zahtevo predati vsakomur, ki to zahteva. Zaračunati sme le stroške razmnoževanja in pošiljanja razpisne dokumentacije. Naročnik v odprtem postopku ne sme omejevati roka, do katerega lahko ponudniki zahtevajo razpisno dokumentacijo. Ponudniki pa morajo od naročnika zahtevati razpisno dokumentacijo čim prej po objavi razpisa. Naročnik mora poslati razpisno dokumentacijo najkasneje v šestih dneh od dneva, ko jo je ponudnik zahteval. Naročnik lahko razpisno dokumentacijo objavi tudi na spletnih straneh, ali pa jo zainteresiranemu ponudniku pošlje po elektronski pošti, vendar je ponavadi tako, da je zaradi njene obsežnosti in stroškov tiska, za tako dokumentacijo, torej za naročila gradenj, potrebno plačati določen znesek. (ni pa to nujno)

5.3.2 Vsebina razpisne dokumentacije

Pomembno je, da se natančno pripravi razpisna dokumentacija, ne samo zaradi pravilne izvedbe naročila, ampak tudi zaradi pravilne izvedbe postopka oddaje. V teh dokumentih morajo biti navedena vsa določila in informacije, ki jih ponudniki potrebujejo za predstavitev svoje ponudbe: Postopki, ki jih mora kandidat upoštevati, dokumenti, ki jih je potrebno dostaviti, primeri kršitev, merila za oddajo, itd. Tehnične specifikacije morajo vsem kandidatom in ponudnikom omogočati enak dostop in ne smejo ustvarjati nepremostljivih ovir za sodelovanje v postopku oddaje javnega naročila. Določati morajo značilnosti, ki jih izdelek, storitev ali material ali gradbeno delo mora imeti, glede na namen, ki jim ga je naročnik namenil. Med te značilnosti sodijo:

- raven kakovosti,
- okoljski učinki,
- oblikovanje za vse zahteve (vključno z dostopnostjo za invalide),
- stopnje in postopki za oceno ustreznosti,
- sposobnost za uporabo,

- varnost ali dimenzije, vključno z imenom blaga in navodili za uporabo, ter (za vsa naročila) terminologijo, simboli, testiranjem in metodami testiranja, pakiranjem, označevanjem in postopki, kot tudi metodami izdelave. Naročnik je odgovoren za pripravo vseh teh dokumentov. Glede na tehnično zahtevnost posameznih naročil gradenj, lahko priprava razpisne dokumentacije – še posebej tehnične specifikacije – zahteva asistenco enega ali več strokovnjakov - specialistov obravnavanega področja.

5.3.3 Komisija za ocenjevanje

Ponudbe sme odpirati in ocenjevati le komisija za ocenjevanje, ki jo določi naročnik in jo sestavljajo: predsednik brez glasovalne pravice, tajnik brez glasovalne pravice in liho število članov z glasovalno pravico (najmanj pet). Vsak član mora dobro obvladati jezik v katerem so predložene ponudbe. Člani z glasovalno pravico morajo biti sposobni, da sami podajajo strokovno mnenje o ponudbah. Imena in funkcije članov, ki so vključeni v postopek ocenjevanja, morajo biti zabeleženi v poročilu o oceni. Vsaka odsotnost kakega od članov mora biti zabeležena in pojasnjena v poročilu o izvedbi pregleda in ocenjevanja. Še posebej pa morajo upoštevati določila, ki jih prinaša Direktiva Evropskega Parlamenta in Sveta Evrope št. 2004/18/ES o usklajevanju postopkov za oddajo javnih naročil gradenj, storitev in blaga (UL L, št. 134 z dne 30. 4. 2004), ki izrecno določa:

- *prepoved diskriminacije na podlagi državljanstva (12.člen),*
- *prost pretok blaga (28 in 29.člen),*
- *pravica do ustanavljanja podjetja v drugi državi članici (43.in 44.člen),*
- *enakopravnost obravnave družb iz drugih članic EU (48.člen)in*
- *prost pretok storitev (49.in 50 člen).*

5.4 Evropska skupnost in javna naročila

Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti, javnih naročil izrecno ne omenja. Določa pa temeljna načela, ki jih morajo naročniki javnih naročil upoštevati. Najpomembnejši med vsemi je prost pretok blaga, v okviru tega pa pravilo o prepovedi količinskih omejitev pri uvozu in izvozu ter vseh ukrepov, ki imajo ekvivalenten učinek. Pogodba določa splošno prepoved diskriminacijskih ukrepov in neenakega obravnavanja. Ker pa taka prepoved na področju javnega naročanja ni bila zadostna, predvsem zaradi razlik v nacionalnih zakonodajah in ker ni bilo izrecnih obvez, da bi morale države članice odpreti in poenotiti svoje trge javnega naročanja, je Evropska skupnost začela na tem področju sprejemati »sekundarno zakonodajo«, ki že daje oprijemljive rezultate.⁷

5.4.1 Urad za uradne objave Evropske skupnosti

Urad za uradne objave ES, sodi med t.i. med institucionalne organe, med katere sodi tudi Urad za publikacije, ki vsak dan izdaja Uradni list Evropske unije v več kot 21 jezikih (pripravlja še tri nove edicije) kar je enkratni pojav v svetu založništva. Izdaja pa tudi druge tiskane in elektronske publikacije o dejavnostih in političnih odločitvah Evropske unije. Poleg naštetega, Urad za publikacije ponuja številne storitve s prostim dostopom do informacij o zakonodaji EU (EUR-Lex), publikacijah EU (knjigarna EU Bookshop), raziskavah in razvoju v EU (CORDIS), ter javnih naročilih v EU (TED). Javna naročila vseh naročnikov iz držav članic Evropske unije morajo biti dostopna vsem gospodarskim subjektom iz drugih držav EU pod enakimi pogoji, kot so subjektom iz države, kjer ima sedež naročnik. To načelo pa se na področju javnih naročil težko uresničuje, zato je Evropska komisija predlagala sveženj sprememb. Ena teh je SIMAP, spletni portal za javna naročila EU, ki ponuja celovite informacije o evropskem sektorju javnih naročil. (www.eu-simap.int)

⁷ Uvajanje t.i. sekundarne zakonodaje v pravni red EU, je zasluga Evropskega komisarja za notranji trg, Fritsa Bolkesteina

5.4.2 Elektronsko javno naročanje na evropski ravni

Štiri leta potem, ko je Evropska komisija prvič predložila sveženj sprememb, da poenoti in posodobi ureditev javnih naročil, (10. maja, 2000) sta Evropski parlament in Svet EU sprejela dve novi Direktivi in sicer: Direktivo 2004/18 /EC o uskladitvi postopkov za oddajo javnih naročil, gradenj, blaga in storitev (v nadaljevanju Direktiva 2004/18/EC) in Direktivo 2004 /17/EC o uskladitvi postopkov javnih naročil in naročnikov v vodnem, energetskem in transportnem sektorju poštinih storitev, (v nadaljevanju Direktiva 2004/17/EC). Bistvo nove zakonodaje pa naj bi bilo v zmanjšanju birokracije. V nekem smislu gre za napotke, kako se naj uporabljajo socialna in ekološka merila pri oddaji javnih naročil in kako naj naročniki in ponudniki prihranijo čas in denar z uporabo nove tehnologije za izvedbo razpisnih postopkov.

Zakonodajni sveženj ima dva poglobitna cilja. Prvi je poenostavitev obstoječih direktiv, drugi pa njihova prilagoditev sodobnim administrativnim potrebam v ekonomskem okolju, ki se bliskovito spreminja zaradi procesov, kot sta liberalizacija telekomunikacij in prehod v novo tržno ekonomijo. V tem besedilu se za elektronsko javno naročanje enakovredno uporablja sopomenka, *dejavno naročanje*. Za večjo kakovost, predvsem jasnost samih postopkov oddaje javnih naročil in pa boju proti korupciji in organiziranemu kriminalu, zakonodajni sveženj vključuje tudi ukrepe, ki zagotavljajo več preglednosti pri pogojih za udeležbo in merilih pri izbiri ponudnikov.

5.4.3 Doseganje večje učinkovitosti in konkurenčnosti pri Javnem naročanju

Preusmeritev v elektronsko javno naročanje zahteva pravne, institucionalne in organizacijske spremembe na več ravneh. Države članice se morajo (bodo morale) odločiti o vrsti in obsegu kupovanja, ki bo v prihodnosti računalniško vodeno, o politiki, ki jo bodo izvajale, sistemih in orodjih, ki jih bodo uporabljale in stopnji vključitve uprave. Večja učinkovitost bo odvisna od stopnje avtomatizacije na področju javnega naročanja kot celote, čeprav bo postopni razvoj dejavnega naročanja najverjetneje ugoden tako za javni, kot zasebni sektor. Države morajo biti zlasti pozorne na morebitno prekomerno ali zlonamerno centralizacijo kupovanja, neprimerno uporabo elektronske dražbe in prepuščanja prednosti zaprtim sistemom javnega naročanja (t.j. okvirnim sporazumom) namesto odprtim. Takšno ravnanje lahko izniči prednosti večje učinkovitosti. Enotnih ciljev in načinov za poenoteno uvedbo javnega naročanja ne bi bilo smiselno določati, saj se vrednosti od države do države spreminjajo. Potrebno bi jih bilo le oglaševati v mejah Evropske unije, zato je enostavneje, da se objavljajo v dodatku tekočega Uradnega lista Evropske skupnosti (UL L) oz. na ustreznem evropskem portalu za javna naročila.

5.4.4 Slovenija na Evropskem trgu Javnih naročil

Evropski sporazum o pridružitvi med Republiko Slovenijo na eni strani in Evropskimi skupnostmi in njihovimi državami članicami, ki delujejo v okviru Evropske unije na drugi strani (Ur.l.RS, št. 44/97), je bil podpisan 10. junija 1996 v Luksemburgu, veljati pa je začel 1. februarja 1999. Sporazum je postal zavezujoči del notranjega prava Republike Slovenije in držav članic Evropske unije, s sprejemom v Evropskem parlamentu in njegovo objavo v Uradnem listu Evropskih skupnosti pa tudi del evropskega prava. Najpomembnejša je prva točka 2. odstavka 69. člena, ki slovenskim družbam odpira trge javnega naročanja v Evropski uniji. Slovenske družbe imajo tako omogočen dostop do postopkov za sklepanje pogodb po pravilih

Skupnosti za javna naročila v EU, pri tem pa se ne obravnavajo manj ugodno kot »stare družbe dvanajsterice«. Izjema so pogodbe, za katere velja Direktiva Sveta 93/38/EGS, z dne 14. junija 1993. Ta direktiva ureja javno naročanje v sektorjih oskrbe z vodo, energetike, transporta in telekomunikacij (infrastrukturni sektor). Druga točka pa Slovenskim družbam odpira tudi te trge, vendar tedaj, ko bo naša država sprejela ustrezno sektorsko zakonodajo, ki bo omogočala enakopraven dostop ponudnikom iz EU do postopkov za sklepanje pogodb v postopkih oddaje javnih naročil v teh sektorjih. Slovenska podjetja imajo dostop do postopkov za sklepanje pogodb v postopkih oddaje javnih naročil za dobave blaga in opravljanje storitev, vendar so pri izvrševanju navedenih naročil omejena s pravili nacionalnih zakonodaj držav članic. Direktive ES članicam namreč ne nalagajo obveznosti o tem, kako naj urejajo javna naročila pod vrednostnimi pragovi v EU.

5.5 Bruseljska pogodba**

Omenil sem že, kako so Evropsko celino skozi posamezna civilizacijska obdobja razcveta humanizma z umetnostjo in znanostjo, pestile vojne strahote. Čas po drugi svetovni vojni je bil čas nenehne napetosti med vzhodom in zahodom. Damoklejev meč je visel nad celotno človeško civilizacijo. Tokrat je znanost prvokrat prišla do razvojne ravni, ko je bila sposobna uničiti samo sebe. Svet še nikdar ni sledil tako naglemu tehnološkemu razvoju vojaške industrije, kot ravno koncem 40-ih in začetku 50-ih let. Pri nas je bil to čas obdobja t.i. Informbiroja, v svetovnem merilu pa čas nenehnega zaostrovanja med SZ in ZDA in čas, ko je izbruhnila Korejska vojna.

Podpis Bruseljske pogodbe marca 1948 je bil odraz odločenosti petih zahodnoevropskih držav (Belgije, Francije, Luksemburga, Nizozemske in Združenega kraljestva), da razvijejo skupni obrambni sistem in okrepijo medsebojne vezi tako, da se bodo lahko uprle ideološkim, političnim in vojaškim grožnjam njihovi varnosti. Sledila so pogajanja z Združenimi državami in Kanado o oblikovanju enotnega severnoatlantskega zavezništva, ki bi temeljilo na varnostnih zagotovilih in medsebojnih obveznostih med Evropo in Severno Ameriko. Z Bruseljsko pogodbo so bile k sodelovanju v tem procesu povabljene še Danska, Island, Italija, Norveška in Portugalska. Pogajanja so dosegla vrhunec s podpisom Washingtonske pogodbe aprila 1949, ki je vzpostavila skupen varnostni sistem, zasnovan na partnerstvu 12 držav. Leta 1952 sta k pogodbi pristopili še Grčija in Turčija. Tedanja Zvezna Republika Nemčija se je zavezništvu pridružila leta 1955, leta 1982 pa je članica Nata postala tudi Španija. V letu 1999 so se v Nato včlanile še Češka, Madžarska in Poljska, leta 2004 pa tudi naša država Slovenija. (Bebler, Anton 2006)

**** Bruseljska pogodba iz leta 1948 (dopolnjena leta 1984), je predstavljala prvi korak k povojni obnovi zahodnoevropske varnosti ter ustanovila Zahodno unijo in Organizacijo Bruseljske pogodbe. Bila je tudi prvi korak v procesu, ki se je zaključil s podpisom Severnoatlantske pogodbe leta 1949 in z vzpostavitvijo Severnoatlantskega zavezništva. Bruseljska pogodba je ustanovni dokument Nata.**

5.5.1 Pogodba med suvereno državo in zvezo Nato

Severnoatlantsko zavezništvo je bilo ustanovljeno s pogodbo med državami članicami, ki so k njej pristopile prostovoljno, na podlagi javne razprave in ustreznega parlamentarnega postopka. Pogodba podpira njihove individualne pravice ter mednarodne obveznosti v skladu z Ustanovno listino Združenih narodov. Vsaka država članica je z njo zavezana k udeležbi pri tveganjih, odgovornostih ter prednostih kolektivne varnosti, obenem pa vsako članico zavezuje, da ne bo prevzela nobene mednarodne obveznosti, ki bi bila v nasprotju s sklenjeno pogodbo. Od ustanovitve zavezništva do danes je preteklo že več kot pol stoletja. Večino tega časa je bila glavna naloga Nata, da skrbi za neposredno obrambo in varnost svojih držav članic.

Danes je to še vedno poglavitni cilj zavezništva, toda njegova neposredna usmerjenost se je temeljito spremenila. Ključni vidiki te preobrazbe so povzeti v posameznih poglavjih priročnika *Global Nato Overdue or Overstretch*⁸, v kateri je opredeljena strategija Nata, ki vse bolj postaja dejavna svetovna politična sila in s svojimi silami za hitro posredovanje tudi garant svetovnemu miru.

Nato je, gledano z vojaškega zornega kota, vojaška sila, ki združuje številne države članice, zato znotraj te organizacije veljajo določeni standardi, ki poenostavljajo uporabo tehničnih, kot tudi operativno- borbenih sredstev.

5.5.2 Predpisi zveze Nato

Leta po drugi svetovni vojni so prinesla naglo zaostrovanje razmer med deželami vzhodnega političnega bloka (komunističnimi sistemi) in deželami Zahoda (demokracijskimi sistemi zahodne Evrope in Severne Amerike). Tako vzhodna kot zahodna stran sta bili mnenja, da nasprotna sila resno ogroža njun obstoj in blaginjo. Kot posledica takega stanja, sta bili v obeh blokkih ustanovljeni obrambni zvezi potencialno ogroženih držav: Leta 1949 zveza Nato na Zahodu in šest let kasneje Varšavski pakt na Vzhodu. Zveza Nato je v nekem smislu *polzaprta* (oz. *polodprta*) organizacija v katero lahko pristopi nova država na *povabilo že obstoječe* članice s podpisom protokola o članstvu, ki ga deponira v Washingtonu v ZDA. Slovenija je to storila pred tremi leti, ko je skupaj z ostalimi povabljenimi državami deponirala listino o pristopu k Severnoatlantski pogodbi pri depozitarju (ZDA) in je 29. marca, 2004 postala polnopravna država članica Nato. Znotraj zavezništva veljajo posebna merila in standardi, ki jih vsaka od držav članic obravnava prioritarno, vsaka od njih pa tudi prednostno obravnava predpise, ki narekujejo njeno oboroževanje in sodelovanje v odnosu do drugih držav zavezništva. Ti predpisi pa so:

- The North Atlantic Treaty, Washington D.C., 4 April 1949, <http://www.Nato.int/docu/basicxt/treaty.htm>;
- Protocol to the NATO on the Accession of the Republic of Slovenia, Brussels, 26 March 2003, <http://www.Nato.int/docu/basicxt/b030326g.pdf>;
- The Alliance's Strategic Concept, approved by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Washington D.C. on 23rd and 24th April 1999, <http://www.Nato.int/docu/pr/>
- Natov CCMS program – trajnostna gradnja za potrebe vojaške infrastrukture.

⁸ Knjižica jasno nakazuje polarizacijo znotraj zavezništva in besedna merjenja moči držav članic o tem, kako naj se Nato artikulira v prihodnje. S krčenjem ali širjenjem?

5.5.3 Zaupna naročila znotraj zavezništva Nato

V povezavi z javnimi naročili (zaupne narave), se v drugih državah članicah zveze Nato prav tako upoštevajo številni zakoni, predpisi, direktive in uredbe, ki varujejo tajnost podatkov in informacij povezanih s povpraševanjem in nakupom orožja in vojaških taktično bojnih sredstev. Upoštevajo se varnostni podatki, predvsem pa najširše zaupanje javnosti v take nakupe, saj je v razvitih demokracijah jasna ločnica kaj je interes javnosti in kaj je zares v javnem interesu glede nakupov vojaških sredstev posamezne članice zavezništva. Nabave vojaških sredstev pri razvijanju obrambne sposobnosti države članice so opredeljene v protokolu o pristopu v zavezništvo (Protocol to the North Atlantic Treaty on the Accession of the Republic of Slovenia, Brussels, 26 March 2003) in razvijanju skupne vojaške sile Nata, ki pa je opredeljena v zaupnem dokumentu (The North Atlantic Treaty, Washington D.C., 4 April 1949). Zanimivo je, da se na skoraj vseh spletnih straneh novih držav članic na forumih obrambnih ministrstev pojavlja tako (ali podobno formulirano) vprašanje:

»Kako namerava vlada zagotoviti transparentnost podatkov, glede na to, da so vojaški podatki ponavadi zaupne narave?« in odgovor:

»Transparentnost podatkov se zagotavlja z obveščenostjo splošne javnosti ter z obveščenostjo kvalificiranih demokratično izvoljenih javnosti, kot so državni parlament in njegova izvoljena telesa. Deleži sredstev, ki jih posamezne države namenjajo v obrambne namene in deleži sredstev, ki jih posamezne države namenjajo v proračun Nato, so javne narave in so dosegljivi tudi širši javnosti. Pri tem je potrebno ponovno poudariti, da pri zvezi Nato ne gre samo za vojaške oz. obrambne vidike sodelovanja. Varnost se ne zagotavlja več samo z vojaško silo ampak tudi z intenzivnim sodelovanjem na političnem, ekonomskem, znanstvenem in tehnološkem področju.«

5.5.4 Varnostni standardi v zvezi Nato

Varnostne zahteve in postopki za varovanje Nato tajnih podatkov so temeljni akt oziroma predpis, ki v zavezništvu Nato ureja področje varovanja tajnih podatkov. Nekateri avtorji standardizirane postopke v zavezništvu Nato na kratko imenujejo Dokument C-M (55) - 15 (FINAL), kar pa je samo delno ime predpisa. Predpisani standardi veljajo v vseh državah članicah Nato. Prvotni standardi so bili sprejeti s soglasjem vseh držav članic zveze Nato leta 1955 in so še vedno v veljavi v vseh članicah zveze. Do standardov, ki veljajo danes in so bili nazadnje spremenjeni leta 1997, sta bili potrebni dve večji in več manjših prenov, predvsem z varnostnega in tehnološkega vidika. V povezavi z znanimi dogodki 11. septembra 2001, je prišlo na področju varnosti do nekaterih sprememb, ki so terjale določene spremembe varnostnih standardov zveze Nato. Tako je 17. junija 2002 omenjene standarde zamenjal dokument CM (2002) 49, C-M(2002)50 in AC/35-D/2000. Tega dne so tudi stopili v veljavo novi varnostni standardi Zveze Nato. Varnost znotraj Severnoatlantske organizacije (Security Within the North Atlantic Treaty Organisation), Document CM(2002)49, ki ga sestavljajo naslednja poglavja:

- AC/35-D/2000; Direktiva o varnostnem preverjanju; določa postopke varnostnega preverjanja, stopnje tajnosti, postopke ponovnega varnostnega preverjanja in kriterije za varnostno preverjanje.
- AC/35-D/2001; Direktiva o fizični varnosti; določa načine in postopke

- izvajanja fizičnega varovanja objektov in okolij, ki so posebnega pomena za varovanje tajnih podatkov in objektov, ki so pod nadzorom vojaških enot.
- AC/35-D/2002; Direktiva o informacijski varnosti; določa načine in postopke ravnanja na področju informacijske varnosti.
 - AC/35-D/2003; Direktiva o industrijski varnosti; določa postopke varovanja tajnih podatkov, ki so posredovani drugim organizacijam ali izvajalcem, pri tem pa gre za varnostno preverjanje zaposlenih, kot tudi za varnost opreme.
 - AC/35-D/2004; Osnovna direktiva za INFOSEC18; določa načine in postopke ravnanja na področju informacijske varnosti, predvsem s poudarkom na informacijskih rešitvah informacijske varnosti.
 - AC/35-D/2005; INFOSEC direktiva za organizacijo CIS-19; določa načine in postopke ravnanja na področju informacijske varnosti, predvsem s poudarkom na organizacijskih rešitvah in uvajanju novih tehnologij na področju varnosti.

K dokumentu C-M (2002) - 49 sodi tudi dodatek o varnostnih merilih proti terorističnim grožnjam (Protection Measures for Nato Civil and Military Bodies Deployed Nato Forces and Installations against Terrorist Threats).

V povezavi z varnostnimi standardi zveze Nato je potrebno vzpostaviti enotna merila za ugotavljanje lojalnosti, zanesljivosti in vrednosti zaupanja v posameznika, ki bo imel dostop do tajnih podatkov zveze Nato. Da bi bil ta cilj dosežen, mora vsak posameznik, ki pri svojem delu potrebuje dostop do tajnih podatkov, pridobiti ustrezno varnostno potrdilo (Personnel Security Clearance - PSC) z določeno časovno veljavnostjo.

5.5.5 Varnostna pisarna generalnega sekretariata sveta Evropske unije

Varnostna pisarna Generalnega sekretariata Sveta evropske unije je bila ustanovljena z namenom koordiniranja, nadziranja in uvajanja varnostnih ukrepov. Vodja varnostne pisarne je glavni svetovalec generalnega sekretarja, visokega predstavnika za varnostne zadeve in član Varnostnega komiteja. Njegova naloga je, da uvaja novosti v varnostne standarde in koordinira delo z nacionalnimi uradi za varovanje tajnih podatkov Evropske unije, po lastni presoji pa tudi z mednarodnimi organizacijami, ki so povezane s Svetom evropske unije z varnostnimi sporazumi. Vodja varnostne pisarne je prvenstveno odgovoren za akreditacijo informacijsko tehnoloških sistemov znotraj Generalnega sekretariata Sveta evropske unije.

5.5.6 Urad zveze Nato za varnost

Urad zveze Nato za varnost usklajuje, spremlja in uresničuje Natovo varnostno politiko. Direktor je glavni svetovalec generalnega sekretarja za varnostna vprašanja in predsednik Natovega odbora za varnost. Poleg posvetovalno-usklajevalnega dela tudi usmerja varnostno službo na sedežu Nata in je zadolžen za celovito koordinacijo varnosti znotraj Nata. Urad zveze Nato za varnost, pa koordinira delo z nacionalnimi uradi za varovanje tajnih podatkov (National Security Authority). *V Sloveniji je to Urad Republike Slovenije za varovanje tajnih podatkov.*

5.5.7 Urad vlade Republike Slovenije za varovanje tajnih podatkov

V skladu s 43. členom Zakona o tajnih podatkih je bil 22. 01. 2002 ustanovljen Urad vlade Republike Slovenije za varovanje tajnih podatkov, ki bdi nad spremljanjem

stanja na področju določanja in varovanja tajnih podatkov in skrbi za razvoj in uveljavljanje fizičnih, organizacijskih ter tehničnih standardov varovanja tajnih podatkov v državnih organih, organih lokalnih skupnosti, pri nosilcih javnih pooblastil ter v gospodarskih družbah in organizacijah, ki pridobivajo tajne podatke ali z njimi razpolagajo. Njegove prvenstvene naloge so:

- skrb za izvrševanje sprejetih mednarodnih obveznosti in pogodb o varovanju tajnih podatkov, sodelovanje z ustreznimi organi tujih držav in mednarodnimi organizacijami na tem področju;
- pripravljanje predlogov in predpisov za izvajanje Zakona o tajnih podatkih;
- Nasveti k skladnosti splošnih aktov o določanju, varovanju in dostopu do ZTP;
- koordiniranje delovanja državnih organov, pristojnih za varnostno preverjanje;
- vodenje evidence izdanih dovoljenj;
- vodenje evidence nad tistimi osebami, katerim je bila izdaja dovoljenja zavrnjena, pa jih je predstojnik kljub temu razporedil na delovno mesto;
- predlaganje ukrepov in postopkov za izboljšanje varovanja tajnih podatkov;
- opravljanje drugih, predvsem sprotnih nalog, ki bodo sprejete na podlagi ZTP.

5.5.8 Varnostni standardi znotraj EU

Praviloma je tako, da so po večini članice zveze Nato, tudi članice Evropske unije, vendar je tudi nekaj izjem. (Avstrija, Švedska) Za članstvo v Evropski uniji je od marca 1994 do junija 1996 zaprosilo deset evropskih držav, med njimi tudi Slovenija. Evropski svet je decembra 1997 v Luksemburgu prejel poročilo Evropske komisije, ki je predlagala začetek pogajanj za vstop v zvezo s šestimi državami: Ciprom, Češko, Estonijo, Madžarsko, Poljsko in Slovenijo. S sklepom vrha v Helsinkih, konec leta 1999, so se t.i. *luksemburški skupini držav kandidat* v pogajanjih pridružile še Bolgarija, Latvija, Litva, Romunija in Slovaška. Uradna pogajanja Slovenije z Evropsko unijo so se začela 31. marca 1998 s prvo pristopno konferenco na ravni glavnih pogajalcev (zunanjih ministrov). 2. aprila 1998 je vlada že imenovala ožjo pogajalsko skupino za pristop Republike Slovenije k Evropski uniji. Ožja pogajalska skupina se je pogajala o prevzemu pravnega reda Evropske unije do leta 2002 in predstavlja podroben pregled zakonov in drugih predpisov, ki jih je potrebno sprejeti za prilagoditev slovenskega pravnega reda pravnemu redu Skupnosti, kot pogoj za vključitev Slovenije. Pogajanja so bila razdeljena na 30 pogajalskih področij. Področje, ki je za to nalogo najbolj aktualno, je področje *pravosodje in notranje zadeve*. Precej kompleksno področje, pa je obravnavalo migracije, azil, ter varstvo osebnih in tajnih podatkov. (Potočnik, Janez. 2004)

5.5.8.1 Varnostni standardi v Republiki Sloveniji

S sprejetjem Zakona o tajnih podatkih smo v Sloveniji zadostili zahtevam pogajalskih izhodišč za vstop v Evropsko unijo v poglavju 24 , *Pravosodje in notranje zadeve*. Zakon je na ravni države združil nekatera področja varovanja tajnih podatkov, ki so sicer že bila delno urejena v posameznih zakonih oziroma podzakonskih aktih, sicer pa sistemsko še precej neurejena. Zakon o tajnih podatkih je v splošnih določbah opredelil temeljne pojme, kot so: *tajni podatek, dokument, določanje tajnih podatkov, prenehanje tajnosti podatkov, varnostno preverjanje,*

varnostni zadržek. Poleg splošnih določb pa vsebuje še poglavja o določanju tajnih podatkov, ter dovoljenju za dostop do tajnih podatkov.

5.5.8.2 Varnostno usposabljanje v EU, zvezi Nato in Republiki Sloveniji

Osebe, ki ima dostop do tajnih podatkov Evropske unije mora biti visoko moralno kvalificirano in usposobljeno in se pri delu s takimi podatki zavedati:

- varnostnih tveganj, ki so lahko posledica nediskretnih razgovorov,
- previdnostnih ukrepov, ki jih morajo upoštevati pri stikih s predstavniki tiska,
- potencialnih aktivnosti obveščevalnih služb, katerih cilj je dostop do tajnih podatkov Evropske unije.

V primeru suma, da želi neznana (ali pa znana oseba, ki pa nima dostopa do takih podatkov) pridobiti podatke zaupne narave od osebe, ki s takimi podatki razpolaga, mora oseba, ki ima dostop do zelenih podatkov nemudoma opozoriti pristojne varnostne organe o namerah sogovornika, pa naj gre za sodelavca, znanca ali prijatelja. Potrebe po usposabljanju osebja, ki pri svojem delu redno prihajajo v stik s predstavniki tujih držav, v katerih je eden poglavitnih ciljev obveščevalnih služb pridobitev tajnih podatkov Evropske unije, so v starih državah »dvanajsterice« permanentna. Le celovito usposobljene osebe, ki se nenehno izobražujejo s področja varnosti, predvsem pa psihologije in študija vedenjskih vzorcev ljudi, zmorejo z malo truda in osebne zavzetosti prepoznati prave namene »radovedneža«. (Uredba o delu uslužbencev OVS, MORS- interni akt) Vsi posamezniki, ki pri svojem delu potrebujejo dostop do tajnih podatkov zveze Nato (Nato Clearance) in pridobijo ustrezno varnostno potrdilo, morajo biti usposobljeni in večji zaznave:

- Potencialne nevarnosti za varovanje tajnih podatkov pri pogovorih z osebami, ki pri svojem delu take podatke ne potrebujejo čeprav dostopajo do enake stopnje tajnosti kot sogovornik;
- Potencialne nevarnosti za varovanje tajnih podatkov pri stikih s predstavniki medijev. Previdnost velja zlasti pri tistih, ki so vedno med prvimi pri virih informacij in ki sami sebe deklarirajo kot preiskovalne novinarje.
- Potencialne nevarnosti s strani tujih obveščevalnih in varnostnih služb, ki se zanimajo za zvezo Nato in države članice zaveznitva.

Uredba o načinih in oblikah označevanja tajnih podatkov ter fizičnih, organizacijskih in tehničnih ukrepih ter postopkih za varovanje tajnih podatkov v 25. členu določa, da za načrtovanje, organiziranje in izvajanje usposabljanja in izpopolnjevanja zaposlenih za delo povezano z varovanjem tajnih podatkov, skrbi Urad vlade Republike Slovenije za varovanje tajnih podatkov. V primeru kršitve varovanja tajnih podatkov bi lahko prišlo do zelo neugodnih scenarijev, saj je na prvem mestu za varovanje tajnih podatkov odgovoren posameznik, šele nato pa državni organ, ki je izdal dovoljenje za dostop do podatkov. Usposabljanja in izobraževanja na individualni ravni so še zlasti pomembna zato, ker je v Kazenskem zakoniku Republike Slovenije (Ur.l. RS, št. 95/2004) za izdajo tajnih podatkov predvidena zaporna kazen. Posameznik bi zato moral poznati vse določbe Zakona o tajnih podatkih, skupaj s podzakonskimi akti, svoje znanje pa obnavljati vsaj dvakrat letno, tako kot je to uveljavljena praksa v t.i. starih članicah zaveznitva.

6 TEST JAVNEGA INTERESA

Test javnega interesa je v slovenskem pravnem redu novost, ki jo prinaša novela Zakona od dostopu do informacij javnega značaja (v nadaljevanju ZDIJZ) Pravica vsakogar, da pridobi informacijo javnega značaja, je v Sloveniji ustavna kategorija, saj Ustava Republike Slovenije v svojem 39. členu to pravico uvršča v kategorijo človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Ta pravica omogoča vpogled v delovanje državnih organov in s tem nadzor nad njihovim delovanjem. (Pilčanič, Senko 2005)

Test javnega interesa je najvišja oblika presoje, ki jo pri dostopu do informacij javnega značaja lahko posamezna država doseže. Predstavlja bistvo zakona o dostopu do informacij javnega značaja. Prav test javnega interesa zmore razkriti najbolj skrite napake in nepravilnosti, ki se dogajajo v javnem sektorju. Test javnega interesa namreč odpira širok manevrski prostor za razkrivanje informacij, ki bi sicer, glede na zakonsko določene izjeme, morale ostati nedostopne. Razvoj prava kot eksaktne vede in dostop do javnih informacij je pokazal, da je definicijo testa javnega interesa težko zapisati, saj se ta s časom spreminja; koristno pa je tudi, da absolutnih izjem ni. Zavedati pa se moramo, da je test javnega interesa izjema izjem, ki se uporablja preiščljeno in le takrat, kadar se ob njegovi uporabi odkrivajo dejstva, ki pripomorejo k razumevanju tistega, kar je posebnega pomena za širšo javnost. »Odprtost« je potrebno obravnavati kot platformo, ki je že sama po sebi v javnem interesu. Vlada Republike Slovenije je s pripravo sprememb in dopolnitev Zakona o dostopu do informacij javnega značaja ter njegovo uskladitvijo z evropsko direktivo, odločilno prispevala k uresničevanju ustavnih določb in dokazala, da si bo tudi s konkretnimi potezami prizadevala za čim bolj odprto in pregledno delovanje javne uprave, kar posledično preprečuje zlorabe in nepravilnosti, ob tem pa vzpodbuja odgovornejše in uspešnejše delovanje uprave. S tem zakonom se je torej Republika Slovenija postavila ob bok državam z najbolj odprtim in preglednim javnim sektorjem.

6.1 Pravica in dolžnost pri dostopu do informacij javnega značaja

Kaj je pravica in kaj dolžnost, je stvar moralno etičnih razprav filozofov in sociologov. V vsakdanjem jeziku radi rečemo, da ima vsaka pravica moralno in pravno podlago v dolžnostih. Kolikor pravic, toliko tudi dolžnosti! Družbe, v kateri bi vladale le pravice brez dolžnosti, namreč ni. Pravica do informacije, kot jo navaja novela ZDIJZ, pa je vendarle okvirna. V družbi bi morali prevladati odločujoči razlogi za javno posredovanje neke informacije, ki je sicer s strani državotvornega organa opredeljena s stopnjo tajnosti interno, zaupno, tajno in strogo tajno. Ne more biti namreč pravica državljana, ki želi biti »odlično informiran« ker je neka odločitev državnega organa naletela na širok odziv medijev in splošnih razprav med ljudmi, da »a priori« pridobi vpogled v tajen dokument. Podobna etična dilema se zastavlja lahko novinarju, ki je zapisan etičnemu kodeksu, da sledi objektivni resnici. Taka, torej objektivna resnica pa lahko povzroči splošen preplah, nestabilnost notranjih razmer, državni udar, ali celo vojno. Bo tvegati?

Vendar, če se vrnem k obravnavani temi in sicer zahtevku družbe ST Systemska Tehnika, ki na razpisu za PBV kolesnike 8 x 8 ni uspela in je zahtevala v interesu javnosti popoln vpogled v razpisno dokumentacijo, kar bi pomenilo za drugo stran, torej Patrio Vehicles Oy, razkritje njenih najbolj varovanih poslovnih skrivnosti in javno razgrnitev dolgoletnih raziskav na področju razvoja in raziskav njihovega

proizvoda. Družba bi seveda utrpela nepopravljivo gospodarsko škodo, posledično pa ne bi več dosegala take konkurenčne prednosti na svetovnem trgu, kot jo zdaj.

Pooblaščenec za dostop do informacij javnega značaja je bil v konkretnem primeru primoran izpeljati omenjeni test in sicer v zvezi s tistimi dokumenti, oz. deli dokumentov, pri katerih je ugotovil obstoj izjem iz I. odst. 6. čl. ZDIJZ, torej v primeru ponudb podjetij Rotis d.o.o. in Sistemske tehnike d.o.o., opomnika za ocenjevanje ponudb, poročila o ocenjevanju ponudb in tehnično-tehnološkega dela investicijskega programa.

Test javnega interesa omogoča, (II. odst. 6. čl. ZDIJZ) da se dostop do zahtevane informacije dovoli, četudi je podana katera od izjem od prostega dostopa (v konkretnem primeru gre za izjemo iz 6. tč. I. odst. 6. čl. ZDIJZ), če je javni interes glede razkritja močnejši od javnega interesa ali interesa drugih oseb, za omejitev dostopa do zahtevane informacije. Omenjeni test sicer bistveno relativizira v zakonu določene izjeme in omogoča širšo dostopnost do informacij javnega značaja ter tako tudi večjo odprtost javnega sektorja, vendar ga je potrebno uporabljati z veliko mero previdnosti in znanja, saj test interesa javnosti, namesto dosedanjih absolutnih izjem do dostopa do informacij javnega značaja, zahteva bistveno večjo kakovost odločanja. Predvsem tehtanja posameznih nasprotujočih si pravic oz. interesov. Test interesa javnosti zato pomeni *izjemo od izjem*, ki se uporablja zelo premišljeno in zgolj takrat, ko bi z njegovo pomočjo odkrili nekaj, kar bi pripomoglo k širši razpravi in razumevanju nečesa pomembnega za širšo javnost. Pri testu interesa javnosti, gre za presojo, pri kateri mora organ (uradna oseba organa prve stopnje, Pooblaščenec kot pritožbeni organ ali sodišče) presoditi, kdaj prevlada pravica javnosti vedeti, nad neko drugo pravico, oz. izjemo iz ZDIJZ. Pri rabi testa prevladujočega interesa javnosti, je potrebno presoditi ali je interes javnosti za razkritje informacije javnega značaja lahko močnejši od potencialno storjene škode, ki bi lahko nastala z razkritjem informacije? Organ mora pri uporabi testa presojati ali bo v obravnavanem primeru javnemu interesu bolj zadoščeno z razkritjem ali z nerazkritjem informacije. Javni interes za razkritje je npr. močan v situacijah, ki se navezujejo na pridobivanje ali porabo javnih sredstev, javno varnost, javno zdravje, odgovornost in transparentnost odločanja, ki sprožijo javno ali parlamentarno razpravo ipd.

Pooblaščenec pa je v konkretnem primeru ocenil, da interes javnosti do razkritja zahtevanih podatkov ni podan v tolikšni meri, da bi prevladal nad interesi, ki terjajo omejitev dostopa do dokumentov, oziroma do delov teh dokumentov. Na tem mestu je najprej potrebno poudariti, da gre pri testu javnega interesa za tehtanje med dvema interesoma:

- za omejitev dostopa na eni strani,
- ter interesom splošne javnosti in ne prosilca, na drugi strani.

Interesu splošne javnosti pa je bilo zadoščeno že s tem, ko so ji bile predstavljene osnovne značilnosti izdelkov obeh ponudnikov, cena njunih izdelkov ter skupna vrednost celotne investicije. Po mnenju Pooblaščenca je splošna javnost na podlagi podatkov, ki so bili v zvezi s konkretno zadevo že javno objavljeni, lahko ocenila racionalnost odločitve državnih organov. Razkritje obeh ponudb, poročila o ocenjevanju ponudb, opomnika za ocenjevanje ponudb ter tehnično-tehnološkega dela investicijskega programa po oceni Pooblaščenca ne bi bistveno pripomoglo k lažji in pravilnejši oceni racionalnosti izbire ponudnika v konkretnem primeru. Pooblaščenec ne dvomi, da ima prosilec močan (poslovni) interes za vpogled v zahtevane

dokumente, vendar, kot že rečeno, je pri testu javnega interesa pomemben interes splošne javnosti. Ni odveč poudariti, da test interesa javnosti ni namenjen temu, da se razkrije nekaj, kar je "interesantno za javnost", temveč, da se razkrije tisto, kar je "v interesu javnosti". V javnem interesu pa je tisto, kar služi interesom javnosti. Podatki, ki jih zahteva prosilec, so morebiti interesantni za javnost, nikakor pa niso v interesu javnosti, saj mora vsaka država, ki želi biti demokratična, sicer zagotavljati pravico do prostega dostopa do informacij javnega značaja, vendar pa mora hkrati vse državljane varovati pred zlorabo te pravice na njihovo škodo, kar še zlasti velja v primerih, ko bi bila z razkritjem informacije lahko ogrožena javna varnost. 11. tč. I. odst. 6. čl. ZDIJZ kot izjemo določa podatek iz dokumenta, ki je bil sestavljen v zvezi z notranjim delovanjem, oz. dejavnostjo organa in bi njegovo razkritje povzročilo motnje pri delovanju in dejavnosti organa. Za obstoj navedene izjeme, morata biti torej kumulativno podana (vsaj) dva pogoja:

- podatek mora izhajati iz dokumenta, ki je bil sestavljen v zvezi z notranjim delovanjem oz. dejavnostjo organa, in
- specifični škodni test (razkritje takšnega podatka bi povzročilo motnje pri delovanju, oziroma dejavnosti organa).

Za podatke, ki so sestavljeni v zvezi z notranjim delovanjem, kaže šteti vso notranjo korespondenco med funkcionarji in uradniki vlade, ki je namenjena pripravi odločitev vlade, oziroma drugih zavezancev. V okvir interne komunikacije organa sodijo dopisi, zapisniki, mnenja, poročila, navodila, smernice in številni drugi interni dokumenti. Nenazadnje pa gre pri vsem povedanem še za posebno izjemo, pri kateri je potrebno pri presoji utemeljenosti opraviti še test škode. Namreč, ali bi razkritje dokumentov povzročilo motnje pri delovanju, oziroma dejavnosti organa?

Opisano izjemo pozna tudi večina primerjalno-pravnih ureditev, v katerih zakoni varujejo "notranji proces razmišljanja organa". Varujejo se podatki, ki nastajajo ob oblikovanju politike organa. Gre za dokumente za notranjo rabo organa, iz katerih izhaja postopek, oziroma način dela organa, kot tudi njegova notranja politika. Opisani način je v pravni praksi znan kot "deliberative process", torej proces, ki varuje notranje razmišljanje organa, s čemer naj bi se omogočalo odkrito in odprto razmišljanje organa, ki pa bi bilo omejeno, če bi bilo odprto za javnost.

7 SKLEP

Javna naročila in Javna naročila zaupne narave sta torej dva različna pojma, dva »svetova«, opredeljena v enem zakonu, ki, čeprav precej lakonično, določa izjeme, kadar beseda nanese na naročilo zaupne narave.

Pravzaprav je z vidika varnosti sleherne države dobro, da pozna in tudi v pravni praksi udejanja taka naročila, saj »klepetulje« niso nikjer posebej priljubljene. Zakon o javnih naročilih, ZJN-2, predpisuje široko paleto pravnih normativov in številne posebnosti, med katere moremo uvrstiti temeljna načela kot:

- *načelo gospodarnosti in učinkovitosti porabe javnih sredstev,*
- *načelo konkurenčnosti med pomudniki in*
- *načelo enakopravnosti ponudnikov.*

Seveda to ne pomeni, da naročila zaupne narave vseh teh treh bistvenih elementov ne upoštevajo. Nasprotno! Še toliko bolj, vendar ob upoštevanju vse veljavne zakonodaje, ki preprečuje vpogled javnosti v taka naročila, saj bi njihovo razkritje lahko temeljito zamajalo operativno obrambno sposobnost države, prav tako pa tudi njeno zunanje politično varnost.

Naša država, ki je v teh »skromnih« šestnajstih letih storila veliko pomembnih korakov k svetovni in Evroatlantski integraciji, (od vstopa v EU, Nato, prevzema skupne Evropske valute do skorajšnjega predsedovanja Evropski uniji) je še vedno v pubertetnih krčih razvijajoče se demokracije in nekaterih pomembnih stvari (predvsem z vidika državne varnosti) preprosto ne zna ali pa noče razumno artikulirati v odnosu do »starih« evropskih, že razvitih demokracij. Kot primer naj navedem razvpito afero Sova, ki pa seveda ni bila predmet obravnave v tej diplomski nalogi, čeprav se tudi njeno delovanje in poslanstvo nanaša na precejšen del zakonodaje, ki sem jo vzel pod drobnogled. Ene države na svetu ni, ki bi tako zelo javno, prek medijev, v interesu dnevne politike na tako nedržavotvoren način diskreditirala delo varnostne službe, kot se je to zgodilo v naši državi.

Je pri vsem tem potemtakem kakšna posebnost, da mediji zahtevajo vpogled v najbolj zaupne dele pogodb in razpisnih dokumentacij nakupov vojaške opreme?

Moj odgovor je seveda- ne! Preprosto zato ne, ker pri nas resnično neodvisnega novinarstva in neodvisnih medijskih hiš še ni in jih tudi še dolgo ne bo. Vsi mediji, z izjemo manjših, lokalnih, ki pa nimajo t.i. »Media Power«, torej prave medijske moči in sporočilnosti izrečene besede, se naslanjajo na to ali ono politično strukturo.

Če velja ČP Delo v našem prostoru za največji slovenski dnevnik, moramo pogledati tudi v drobovje lastniških interesov, ki kot vihar brije nad politično preferenco urednikov in novinarjev. Nekdaj levo postaja desno in nekdanje desno, postaja levo. Tudi z javnim zavodom RTV ni nič drugače. Mnogi novinarji, ki resnično ne čutijo nobene politične opredelitve, hočeš nočeš pristajajo na pravila uredniške politike, ki pa je pod močnim vplivom dnevne politike in se tako tudi artikulira v odnosu do bralcev, poslušalcev oziroma gledalcev. »Prebegi« novinarjev in urednikov iz nekdanje leve Delove trdnjave v novo Citadelo - Dnevnik, jasno nakazujejo moč in politično opredelitev posameznih slovenskih časnikov. V Sloveniji se tako iz dneva v dan vrstijo paradoksalni primeri, ki vse bolj (v imenu demokracije), silijo državljane v položaj, da iščejo eksistencialno oporo v zavetju političnih strank.

Pravna država je vsekakor odgovornost posameznika do družbe v kateri živi, v kateri ustvarja in jo s svojim delom bogati, družba pa naj bi mu te vrednote vračala.

Problem pravne države, vladavine prava in tudi pravne zavesti same ni v tem, da prihaja do zlorab prava, do kršitev zakonov in ne spoštovanja načel ustavnosti in zakonitosti, pač pa predvsem v tem, kako se oblast sama, njeni nosilci, njene posamezne veje in ustanove na te kršitve odzivajo. Konkreten primer, opisan in analiziran v nalogi, seveda kaže na kategorično ignoriranje pravil delovanja pravne države, na katero se v večini primerov sklicujejo neizbrani ponudniki.

Prav je, da je naša zakonodaja na tem, tako občutljivem področju, tako dosledna, kadar gre za naročila zaupne narave. Tako je v vseh državah članicah Nata, tako je bilo v rajni Jugoslaviji, in tako je v vseh totalitarnih državah in tako je tudi v najbolj demokratičnih državah sveta. Le pri nas si demokracijo in termin »pravica vedeti« tolmačimo v vsaki Krajevni skupnosti po svoje in vsak svoj prav opravičuje na njemu lasten način. Če generalni direktor računskega sodišča Igor Šoltes za medije izjavlja, da bo morala država krčiti naročila zaupne narave, potem gre za eklatanten primer »skreganosti« in neuskklajenosti državnih organov v odnosu do države same. Vsak trenutek se lahko spremenijo varnostne razmere v Evropi in... ali bo država morala povprašati za dovoljenje za naročilo zaupne narave računsko sodišče?

Na nekaterih področjih pa smo prav presenetljivo uspešni! Če smo uspeli z vsesplošno akcijo in osveščanjem prebivalstva v času prevzemanja evra in nas vse države evrskega območja postavljajo za vzor pri prehodu iz ene valute v drugo, bi morala država s svojimi organi (družno z mediji) podobno kampanjo voditi tudi na področju demokratičnih sprememb, političnega pluralizma in demokratično-politične kulture, *kaj je interes javnosti in kaj javni interes*. Vlada, ki vodi Republiko Slovenijo je dobila mandat na volitvah in to voljo ljudstva, da si izbere vodstvo za štiriletno obdobje moramo z vidika politične higijene spoštovati vsi. Subjektivni oceni pa je prepuščeno ali se z delom vlade strinjaš ali ne. Če se ne, potem z zahtevami po nespoštovanju zakonskih predpisov in razkritjem javnosti le-teh, zanikaš obstoj pravne države. Imamo pa v naši državi še druge varovalne mehanizme, ki bdijo nad delom državnih organov predvsem kadar gre za naročila zaupne narave. V mislih imam parlamentarni nadzor nad delom posameznih ministrskih resorjev in v zvezi z obravnavano tematiko v tem diplomskem delu, je bila na pobudo parlamentarne opozicije ustanovljena posebna preiskovalna komisija, ki bo proučila izbor najboljšega ponudnika PBV 8X8. Slovenci pa ne bi bili Slovenci, če ne bi ustanovili še druge komisije. Koalicijske, ki pa bo na rešeto vrgla prejšnje nakupe zaupne narave. Tiste torej, od leta 1994 dalje, ko so bili sprejeti TRP-ji in ko je bila zdajšnja opozicija, vladajoča politična sila naše mlade države...

Hic Rhodus, hic salta. "Tu je Rodos, tu skoči." Preneseno: ***pa se dokaži!***

LITERATURA

- Bebler , Anton. 2006. *Mednarodne organizacije v boju proti mednarodnemu terorizmu*. Ljubljana :Vojaški zbornik MORS,FDV.
- Černetič, Metod. 2003. *Varovanje tajnih podatkov v EU in NATO*. Kranj: FOV, Organizacija, letnik 36.
- Kranjc, Vesna. 2006. *Novi postopki javnega naročanja - konkurenčni dialog in dinamični sistem naročanja*. Ljubljana :Revija za javna naročila in javne finance.
- Matas, Sašo; Škufca, Uroš; Mrzel, Matija. 2006. *Vzorčna razpisna dokumentacija pri javnih naročilih v teoriji in praksi*. Ljubljana: Cangura .
- Mužina, Aleksij. 2006 . *ZJN – 2 s komentarjem*. Ljubljana: Cangura.
- Mužina, Aleksij. 2005. *Revizija javnih naročil*. Ljubljana: Cangura .
- Hoopschaffer, Jaap de. 2006. *About NATO*. Bruxelles: Nato HQ (Headquarters).
- Pilčanić, Senko. (idr.) 2005. *Komentar Zakona o dostopu do informacij javnega značaja (s pravom EU in primerjalno pravno prakso)* Ljubljana: Univerza v Ljubljani, Pravna Fakulteta .
- Potočnik, Janez. 2004. *Pogajalska izhodišča Slovenije z EU*. SVEZ , letno poročilo.
- Šoltes, Igor. 2002. *Ravnanje naročnika z eno (pravilno) ponudbo*. Ljubljana: Pravna praksa št. 6 .
- Vesel, Tomaž; Mužina, Aleksij. 2007. *Zakon o javnem naročanju (ZJN-2) in ZJN na vodnem, energetske, transportnem področju in področju poštne storitev(ZJNVETPS) s pojasnili členov, pravom EU in pravno prakso*. Ljubljana: Nebra d.o.o..

ZAKONI IN PODZAKONSKI AKTI:

Zakon o obrambi (ZObr Ur.l.RS, št. 103/2004)
Zakon o javnih naročilih /ZJN-2/ Ur.l.RS, števil. 128/2006; Ljubljana, december, 2006
Zakon o dostopu do informacij javnega značaja ZDIJZ (Ur.l. RS, št. 24/03 in 61/05)
Zakon o tajnih podatkih /ZTP/ (Ur.l. RS, št. 87/2001, 48/2003 Skl.US: U-I-79/03-7, 101/2003, 28/2006, Ur.l. RS, št. 50/06)
Zakon o preprečevanju korupcije . ZPKor (Ur. l. RS, št. 2/04)
Zakon o izvrševanju proračuna (Ur.l. RS, št. 63/2003)
Zakon o dopolnitvah Zakona o reviziji postopkov javnega naročanja /ZRPJN-D/ (Ur.l.RS, št. 78/2006)
Zakon o splošnem upravnem postopku Ur. l. RS, št. 24/06
Zakon o reviziji postopkov javnega naročanja /ZRPJN- UPB3/ Ur.l. RS, št. 95/2005
Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o javnih finančah Ur.l. RS, št. 79/2001
Zakon o spremembah in dopolnitvah zakona o javnih finančah Ur.l. RS, št. 30/2002
Uredba o oborožitvi, vojaški opremi, specialni operativni tehniki in naročilih zaupne narave (Ur.l. RS, št. 76/2001, 19/2005, 24/2005, 58/2005, 97/2005, 4/2006)
Srednjeročni obrambni načrt R.Slovenije, 2007 - 2015 ; MORS, Ljubljana, 2006
Sklepi vlade RS o nabavi vojaške opreme kompatibilne s standardi zavezništva NATO z magnetogrami sej Vlade RS. Ljubljana , 2006 - 2007

DRUGI VIRI:

Odločba Informacijskega pooblaščenca za dostop do informacij javnega značaja
Priročnik Nato Conference. 2006 .Portorož : Handbook
Mnenje Državne revizijske komisije v zvezi s pritožbo neizbranega ponudnika
Odločba Informacijskega Pooblaščenca za dostop do informacij javnega značaja
Priročnik Nato Conference. 2007 . Sevilla: Handbook
Konrad Adenauer Stifte. 2006. *Referat ministra za obrambo RS, Karla Erjavca o asimetričnih grožnjah sodobnega sveta.* Bruselj
Novinarske konference MORS 2005 – 2007, Črt Kanoni
Zbornik ,Slovenska Vojska 2004, 2005, 2006
GLOBAL NATO (Overdue or Overstretch) 2006. *Nato in globalizacija- Širitev ali krčenje zavezništva. Priročnik za razumevanje.* Nato HQ.Bruselj
Dnevi slovenskih pravnikov. *Govor bivšega PRS Milana Kučana. Pravo in Politika*, 1994. Portorož

IZJAVA O AVTORSTVU IN NAVEDBA LEKTORJA

Izredni študent, Črtomir Kanoni izjavljam, da sem avtor te zaključne projektne naloge, ki sem jo napisal pod mentorstvom mag. Nikolaja Abrahamsberga .

Lektoriranje: Eva Blumauer, Ljubljana