



Številka: 06200-6/2025/3 42135

Datum: 17. 7. 2025

Komisija za preprečevanje korupcije (v nadaljevanju: Komisija) na podlagi petega odstavka 14. člena Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (Uradni list RS, št. 69/11 – uradno prečiščeno besedilo, 158/20 in 3/22 – ZDeb in 16/23 – ZZPri; v nadaljevanju: ZIntPK), v postopku izdaje dovoljenja za sklenitev pogodbe brez vključitve protikorupcijske klavzule, uvedenem na zaprosilo Ministrstva za obrambo Republike Slovenije (v nadaljevanju: vlagatelj), Vojkova cesta 55, 1000 Ljubljana, ki ga zastopa mag. Borut Sajovic, minister, skladno z odločitvijo Komisije, sprejeto na 35. seji senata Komisije, dne 17. 7. 2025, v sestavi dr. Robert Šumi, predsednik, in Martina Divjak, namestnica predsednika, izdaja

DOVOLJENJE

ZA SKLENITEV POGODBE BREZ PROTİKORUPCIJSKE KLAUZULE

1. Ministrstvu za obrambo Republike Slovenije, Vojkova cesta 55, 1000 Ljubljana, ki ga zastopa mag. Borut Sajovic, minister, se dovoli sklenitev Sporazuma št. 1821 z NATO Support and Procurement Organisation (v nadaljevanju: NSPO), s katerim se vlagatelju dovoljuje včlanitev v partnerstvo Ammunition Support Partnership (v nadaljevanju: ASP) zaradi potreb po učinkovitem in ekonomsko ugodnejšem zagotavljanju streliva za potrebe Slovenske vojske v vrednosti 165.000,00 EUR letno, brez vključitve protikorupcijske klavzule iz prvega odstavka 14. člena ZIntPK.
2. Posebni stroški v postopku niso nastali.

Obrazložitev:

Vlagatelj je 8. 7. 2025 na Komisijo naslovil obrazloženo zaprosilo št. 870-29/2025-1 z dne 7. 7. 2025, s katerim je zaprosil, da se mu dovoli sklenitev Sporazuma št. 1821 z NSPO, preko katerega Natova agencija za nabavo in podporo (NATO Support and Procurement Agency, v nadaljevanju: NSPA) združuje aktivnosti za integrirano logistično podporo državam članicam in jim zagotavlja odzivno, učinkovito ter cenovno ugodno logistično podporo, brez vključitve protikorupcijske klavzule iz prvega odstavka 14. člena ZIntPK. Vlagatelj je

zaprosilu priložil kopijo sporazuma št. 1821 z NSPO, ki je predmet podpisa ob sklenitvi sporazuma.

Vlagatelj v zaprosilu pojasnjuje, da Ministrstvo za obrambo Republike Slovenije (v nadaljevanju: MO) skladno z določbami Zakona o javnem naročanju na področju obrambe in varnosti (Uradni list RS, št. 90/12, 90/14 – ZDU-1I, 52/16 in 122/23; v nadaljevanju: ZJNPOV) naroča blago, storitve in gradnje na obrambnem in varnostnem področju tudi na podlagi izjem, ki so opredeljene v 9. členu ZJNPOV (izključitev naročil, ki se oddajo v skladu z mednarodnimi pravili) in prve točke prvega odstavka 10. člena ZJNPOV (posebne izjeme, ki niso predmet naročanja). Navedene določbe imajo osnovo v Direktivi 2009/81/ES, ki ureja naročanje na področju obrambe in varnosti. Vlagatelj dalje pojasnjuje, da se v praksi največ naročil, ki se oddajo skladno z mednarodnimi pravili in naročil, oddanih v okviru programa sodelovanja, izvede preko naslednjih mednarodnih organizacij:

- Natove agencije za podporo in nabavo¹;
- Evropske obrambne agencije², in
- Organizacije vzajemnega sodelovanja na področju oborožitve³.

Vlagatelj dalje navaja, da s pristopom MO k Sporazumu št. 1821 MO ne posluje z dobaviteljem na področju obrambe, ampak ji sporazum omogoča sodelovanje pri morebitnih skupnih nakupih, ki jih izvaja NSPA za države članice partnerstva ASP. NSPO Sporazumu št. 1821 predstavlja pravno podlago za bodoče skupne nabave streliva preko NSPA. Sporazum ureja način sodelovanja med državami članicami in NSPA, ki izvaja poslanstvo in naloge, podrobno določene v Programski direktivi NSPO št. 3821, ki so jo sprejele in jo posodablajo države članice ASP, odobri pa jo Nadzorni odbor agencije NSPO.

Vlagatelj v vlogi pojasnjuje, da se dejanski nakup streliva izvede na podlagi sklenjene pogodbe med izbranim dobaviteljem in NSPA. Države članice partnerstvu ASP poročajo o potrebah po določenem strelivu, NSPA pa na podlagi zbranih potreb v svojem imenu in za račun strank izvede javno naročilo. Države članice ASP ne sodelujejo v javnem naročilu in ne poslujejo z dobaviteljem. Naročilo izvede NSPA skladno s pravili in direktivami NSPO. Pri sklepanju pogodb mora NSPA upoštevati NSPO predpise o javnem naročanju št. 4200 (NSPO Procurement Regulations No. 4200). Aktivnosti za preprečevanje korupcije so opredeljene v naslednjih dokumentih:

- NATO-wide Strategy on the Prevention, Detection and Response to Fraud and Corruption;
- IS Implementing Directive for the Nato-Wide Strategy on the Prevention, Detection and Response to Fraud and Corruption;
- NSPA Operating procedure Supplier Code of Conduct (NSPA OP-P-2), in
- NATO code of conduct.

Dodatno vlagatelj pojasnjuje, da NSPA deluje po principu »brez dobička-brez izgube«. S pristopom k NSPO Sporazumu št. 1821 mora MO letno poravnati administrativni proračun,

¹ Nato Support and Procurement Agency, NSPA

² European Defence Agency, EDA

³ Organisation Conjointe de Coopération en matière d'Armement / Organisation for Joint Armament Cooperation, OCCAR

ki predstavlja stroške plač zaposlenih in stroške tekočega poslovanja v partnerstvu ASP in operativni proračun, ki predstavlja stroške nakupa blaga, v konkretnem primeru streliva. Administrativni in operativni proračun se poravnata na podlagi vpoklica sredstev (Call for funds) s strani NSPA na račun NSPA. V letu 2025 so administrativni stroški partnerstva znašali približno 165.000,00 EUR na državo članico ASP. Temu znesku se prišteje še variabilni del administrativnih stroškov, ki bo odvisen od dejanskih naročil ministrstva.

Vlagatelj pojasnjuje, da Slovenska vojska ocenjuje, da bo preko sporazuma izvajala nakup več kosov različnega tipa streliva na leto, odvisno od razpoložljivosti finančnih sredstev, in sicer:

- 5.56 x 45 (do 20 MIO kosov na leto);
- 6.5 x 48 (do 100.000 kosov na leto);
- 7.42 x 39 (do 10.000 kosov na leto);
- 7.42 x 51 (do 500.000 kosov na leto);
- 7.42 x 54 (do 100.000 kosov na leto);
- 8.6 x 70 (do 100.000 kosov na leto);
- 9 x 19 (do 10 MIO kosov na leto);
- 12.7 x 99 (do 2 MIO kosov na leto);
- 12.7 x 108 (do 100.000 kosov na leto);
- 25 x 137 (do 1 MIO kosov na leto);
- 30 x 173 (do 1 MIO kosov na leto);
- 40 mm (bombomet) (do 50.000 kosov na leto);
- 120 mm (minomet) (do 50.000 kosov na leto);
- 155 mm (havbica) (do 50.000 kosov na leto);
- Protiklepne rakete, in
- Protidronske rakete.

Vlagatelj na podlagi podane obrazložitve ocenjuje, da zaradi narave priloženega dokumenta vključitev protikorupcijske klavzule v Sporazum št. 1821 ni možna ali primerna in da obstaja pravna podlaga za izvzem protikorupcijske klavzule v okviru petega odstavka 14. člena ZIntPK.

K 1. točki izreka:

ZIntPK v drugem odstavku 14. člena določa, da morajo organi in organizacije javnega sektorja v pogodbe v vrednosti nad 10.000 evrov brez DDV, ki jih sklepajo s ponudniki, prodajalci blaga, storitev ali z izvajalci del, kot obvezno sestavino pogodb ob upoštevanju konkretnega primera vključiti vsebino iz prvega odstavka 14. člena ZIntPK (protikorupcijsko klavzulo), lahko pa vključijo tudi dodatne določbe za preprečevanje korupcije ali drugega poslovanja v nasprotju z moralo ali javnim redom. Ta določba velja tudi za sklepanje pogodb s ponudniki, prodajalci oziroma izvajalci del ali storitev izven ozemlja Republike Slovenije.

Zavezanci za vključitev protikorupcijske klavzule v pogodbo so v skladu z drugim odstavkom 14. člena ZIntPK organi in organizacije javnega sektorja, pri čemer 4. točka 4. člena ZIntPK določa, da javni sektor predstavlja:

- državni organi in uprave samoupravnih lokalnih skupnosti;
- javne agencije, javni skladi, javni zavodi in javni gospodarski zavodi;
- Banka Slovenije;
- druge osebe javnega prava, ki so posredni uporabniki državnega proračuna ali proračuna lokalne skupnosti;
- pravne osebe, ki jih je ustanovila država ali lokalna skupnost, in
- javna podjetja, gospodarske družbe in druge pravne osebe, v katerih ima večinski delež oziroma prevladujoč vpliv država ali lokalna skupnost.

Vlagatelj je državni organ, in je kot tak zavezan k vključitvi protikorupcijske klavzule v pogodbo na podlagi drugega odstavka 14. člena ZIntPK. Dolžnost vključitve protikorupcijske klavzule velja ne glede na statusno obliko ponudnika, in velja tudi v primerih, ko je pogodbeni stranka iz javnega sektorja ustanoviteljsko ali lastniško povezana z drugo stranko, in ko so vse pogodbene stranke iz javnega sektorja. Samo dejstvo, da gre za sklenitev pogodbe med državami članicami in NSPA ne pomeni, da ne gre za ponudnika v smislu drugega odstavka 14. člena ZIntPK, saj statusno-pravna oblika ponudnika glede na drugi odstavek 14. člena ZIntPK z vidika presoje obveznosti vključitve protikorupcijske klavzule ni pomembna.

Ni sporno, da pogodbeni vrednost presega mejo vrednosti 10.000 evrov brez DDV, saj iz zaprosila za odobritev sklepa Sporazuma št. 1821 brez vključitve protikorupcijske klavzule izhaja, da vrednost slednjega znaša v povprečju 165.000,00 EUR na leto.

Za presojo obveznosti vključitve protikorupcijske klavzule je bistvena vsebina pogodbe, in sicer da gre za nakup blaga, storitev ali del. Pogodba je vsako soglasje volj dveh ali več strank o sklenitvi posla, pri čemer oblika ni pomembna. Sporazum št. 1821, za katerega vlagatelj zaproša za izzetje iz dolžnosti iz drugega odstavka 14. člena ZIntPK, po svoji vsebini predstavlja nakup obrambnih proizvodov in storitev, saj tudi sam vlagatelj navaja, da se z njim zagotavlja odzivno, učinkovito ter cenovno ugodno logistično podporo – ekonomsko ugodnejše zagotavljanje streliva za potrebe Slovenske vojske. Da gre za nakup obrambnih proizvodov in storitev velja kljub dejstvu, da Vlada RS nakupa ne bo izvedla sama neposredno pri dobavitelju, temveč bo nakup izvedla NSPA preko sklenjene pogodbe z njihovim dobaviteljem. Za presojo je torej bistveno, da se bo izvedel nakup, in sicer na podlagi sklenjenega sporazuma.

Nesporno je, da se vsebina pravnega posla izvaja skladno s predpisi o javnem naročanju št. 4200 (NSPO Procurement Regulations No. 4200), kot navaja vlagatelj v devetem odstavku svoje vloge in kot izhaja iz priloženega Sporazuma št. 1821.

Peti odstavek 14. člena ZIntPK določa, da v primeru, da organizacija javnega sektorja oceni, da zaradi narave posamezne pogodbe vključitev protikorupcijske klavzule ni mogoča ali primerna, ali če druga pogodbeni stranka s sedežem izven Republike Slovenije nasprotuje taki vključitvi, lahko organ ali organizacija Komisijo z obrazloženim predlogom zaprosi, da za posamezno pogodbo odobri izzetje iz dolžnosti, ki jo določa drugi odstavek 14. člena ZIntPK. Pri odločanju Komisija upošteva zlasti javni interes, da se pogodba sklene, objektivne okoliščine, ki ne omogočajo sklenitve posla s protikorupcijsko klavzulo, ter stopnjo splošnega korupcijskega tveganja pri enakovrstnih poslih. Dovoljenje Komisije za

sklenitev pogodbe brez protikorupcijske klavzule se objavi na spletnih straneh Komisije, oziroma se po dogovoru z organom ali organizacijo objavi takrat, ko ne more več vplivati na sklenitev pogodbe.

Vlagatelj utemeljuje svojo zahtevo z navedbami, da vključitev protikorupcijske klavzule v dotični sporazum ni možna ali ni primerna zaradi narave konkretne pogodbe, saj da gre za dogovor med državami članicami in NSPA, kamor protikorupcijska klavzula po svoji vsebini ne sodi. Sporazum št. 1821 se izvaja skladno s pravili in direktivami NSPO, kot je to razvidno iz 9. odstavka vloge MO. To pomeni, da je v konkretnem primeru uporaba slovenskega prava izključena, kar je ena od objektivnih okoliščin, zaradi katere vključitev protikorupcijske klavzule v pogodbo ni možna ali ni primerna. Vlagatelj medvladne nakupe izvaja po alineji f 13. člena Direktive 2009/81/ES Evropskega parlamenta in sveta⁴ in po Navodilu za oddajo naročil na področju obrambe in varnosti med vlada (2016/C 450/01)⁵. Ker NSPO predpisi o javnem naročanju št. 4200 vsebujejo varovalke za naslavljanje korupcijskih tveganj, sporazum in splošni pogoji pa jih ne izključujejo, Komisija zaključuje, da so v okviru NATO zakonodaje v pogodbeni okvir vključene ustrezne protikorupcijske varovalke, ki zagotavljajo, da se bodo vsakršna (splošna in konkretna) korupcijska tveganja ustrezno naslovila preko Natovega pravnega reda oziroma sodnega sistema. Komisija zaključuje, da je zaradi navedenih varovalk stopnja korupcijskega tveganja pri sklenitvi sporazuma nizka.

Komisija tudi ugotavlja, da obstaja javni interes za sklenitev Sporazuma št. 1821. Vsebinsko gre namreč za pravni posel, ki spada v obseg zagotavljanja operativnega delovanja Slovenske vojske (zagotavljanje streliva za Slovensko vojsko), pri čemer pa se Komisija v strokovno vprašanje pravilnosti ter obsega nakupa ne more spuščati.

Glede na navedeno Komisija ugotavlja, da **so izpolnjeni pogoji za izdajo dovoljenja** za sklenitev Sporazuma št. 1821 brez vključitve protikorupcijske klavzule, kot izhaja iz 1. točke izreka te odločbe.

Dovoljenje Komisije za sklenitev pogodbe brez protikorupcijske klavzule se bo skladno s petim odstavkom 14. člena ZIntPK objavilo na spletnih straneh Komisije.

K 2. točki izreka:

V postopku odločanja o izdaji dovoljenja za sklenitev Sporazuma št. 1821 brez vključitve protikorupcijske klavzule po petem odstavku 14. člena ZIntPK posebni stroški niso nastali, zato je Komisija odločila tako, kot izhaja iz 2. točke izreka.

Komisija je skladno s prvim odstavkom 11. člena ZIntPK ter prvim odstavkom 42. člena Poslovnika Komisije za preprečevanje korupcije (Uradni list RS, št. 156/21) o predmetni zadevi odločala na 35. seji dne 17. 7. 2025, v sestavi dr. Robert Šumi, predsednik in Martina Divjak, namestnica predsednika.

⁴ <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2009/81/oj/slv>

⁵ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC1202\(01\)&from=GA](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016XC1202(01)&from=GA)

Odločitev je bila sprejeta soglasno.

Pravni pouk: Zoper to odločbo ni dovoljena pritožba, temveč je dopustno vložiti upravni spor. Upravni spor se sproži s tožbo, ki se vloži v 30 dneh od vročitve te odločbe na Upravno sodišče Republike Slovenije, Fajfarjeva 33, 1000 Ljubljana. Tožba se lahko pošlje priporočeno po pošti ali vloži pisno pri navedenem sodišču. Če se tožba pošlje priporočeno po pošti, se za dan izročitve sodišču šteje dan oddaje na pošto. Tožba z morebitnimi prilogami se vloži v dveh izvodih. Tožbi je treba priložiti tudi to odločbo v izvorniku ali prepisu.

Postopek vodila:
Zala Skumavc
svetovalka Komisije

dr. Robert Šumi
predsednik Komisije za preprečevanje
korupcije

Vročiti:

- Ministrstvo za obrambo Republike Slovenije, glavna.pisarna@mors.si (elektronsko vročanje po ZUP)