



Številka: 06200-4/2023/5 32006

Datum: 18. 5. 2023

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 predlog Ministrstva za obrambo Republike Slovenije (v nadaljevanju: vlagatelj), Vojkova cesta 55, 1000 Ljubljana, ki ga zastopa Marjan Šarec, minister, skladno z odločitvijo Komisije, izdaja sprejeto na 19. seji senata, dne 26. 5. 2023, v sestavi dr. Robert Šumi, predsednik, in Simon Savski, namestnik predsednika,

DOVOLJENJE

ZA SKLENITEV POGODBE BREZ PROTİKORUPCIJSKE KLAUZULE

1. Ministrstvu za obrambo Republike Slovenije, Vojkova cesta 55, 1000 Ljubljana, ki ga zastopa Marjan Šarec, minister, se dovoli sklenitev druge spremembe medvladnega sporazuma LOA S3-B-UWH za nakup dodatnih satelitskih navigacijskih naprav z zaščito pred motenjem signala – Navhub 200 preko sporazuma vlada-vladi z Vlado ZDA brez vključitve protikorupcijske klavzule iz prvega odstavka 14. člena ZIntPK.
2. Posebni stroški v postopku niso nastali.

OBRAZLOŽITEV

Uvodno:

Vlagatelj je 15. 5. 2023 na Komisijo naslovil obrazloženo zaprosilo št. 510-63/2023-20 z dne 12. 5. 2023, da se mu dovoli sklenitev druge spremembe medvladnega sporazuma LOA S3-B-UWH za nakupu dodatnih satelitskih navigacijskih naprav z zaščito pred motenjem signala – Navhub 200 preko sporazuma vlada-vladi z Vlado ZDA brez vključitve protikorupcijske klavzule iz prvega odstavka 14. člena ZIntPK.

Vlagatelj je v zaprosilu navedel, da je Ministrstvo za obrambo v okviru projekta Lahkih kolesnih oklepnih vozil 4x4 v mesecu septembru 2021 sklenilo dogovor (medvladni sporazum) z ameriško vlado, in sicer za nakup 38 satelitskih navigacijskih naprav z zaščito pred motenjem signala – Navhub 200 proizvajalca Rockwell Collins, v avgustu 2022 pa je podpisalo še spremembo št. 1 k LOA za dodatnih 56 naprav. V fazi podpisovanja je trenutno sprememba št. 2 k medvladnemu sporazumu za nakup dodatnih 41 satelitskih navigacijskih naprav z zaščito pred motenjem signala – Navhub 200. Ministrstvo za obrambo je za sklenitev medvladnega sporazuma LOA S3-B-UWH na Komisijo za preprečevanje korupcije (v nadaljevanju: Komisija) posredovalo zaprosilo za izključitev protikorupcijske klavzule št. 062-1/2021-13 z dne 7. 9. 2021. Komisija je na podlagi navedenega zaprosila ministrstvu posredovala dovoljenje št. 06200-2/2021/2 z dne 16. 9. 2021, v katerem ugotavlja, da vključitev protikorupcijske klavzule v medvladni sporazum za nakup satelitskih navigacijskih naprav z zaščito pred motenjem signala – Navhub 200 z ameriško vlado ni obvezna v skladu s 14. členom ZIntPK, »saj se glede na 7.1 točko splošnih pogojev (Letter of offer and acceptance Standard terms and conditions) zanj uporablja izključno ameriško pravo, kar pomeni, da je

uporaba zakonodaje Republike Slovenije v celoti izključena. Iz navedenega razloga izdaja dovoljenja Komisije za izvzem dolžnosti vključitve protikorupcijske klavzule za predmetni medvladni sporazum ni potrebna. Na podlagi dovoljenja Komisije št. 06200-2/2021/2 z dne 16. 9. 2021 je Ministrstvo za obrambo v mesecu septembru 2021 podpisalo z ameriško vlado »Letter of Offer and Acceptance« za nakup 38 satelitskih navigacijskih naprav z zaščito pred motenjem signala – Navhub 200 proizvajalca Rockwell Collins. Ministrstvo za obrambo je za sklenitev spremembe št.1 k medvladnemu sporazumu LOA S3-B-UWH za nakup za dodatnih 56 satelitskih navigacijskih naprav z zaščito pred motenjem signala na Komisijo posredovalo zaprosilo za izključitev protikorupcijske klavzule 510-94/2021-9 z dne 12. 7. 2022, na podlagi katerega je Komisija ministrstvu posredovala dovoljenje št. 06200-4/2022/23 3025 z dne 5. 8. 2022, v katerem ugotavlja, da vključitev protikorupcijske klavzule v medvladni sporazum za dodaten nakup satelitskih navigacijskih naprav z zaščito pred motenjem signala z ameriško vlado ni obvezna v skladu s 14. členom ZIntPK, saj se glede na 7.1 točko splošnih pogojev (Letter of offer and acceptance Standard terms and conditions) zanj uporablja izključno ameriško pravo.

Medvladni sporazumi državam članicam, ki nabavljajo, omogočajo nabavo obrambnih zmogljivosti, ki niso dostopne na prostem trgu, ali pa obrambnih zmogljivosti po dostopnih cenah zaradi učinka ekonomije obsega. Naročila, oddana s strani ene vlade drugi vladi, pogosto vključujejo logistično podporo, vzdrževanje, usposabljanje, pri takšnem poslovnem odnosu pa ima koristi predvsem naročnik, ki si s podpisom takšnega dogovora pridobi možnost dostopa do najnovejših tehnologij na vojaškem področju. V konkretnem primeru (Foreign military sales) Vlada ZDA opravi nakup preko sklenjene pogodbe z njihovim dobaviteljem za Vlado RS. Sklenjena pogodba je podvržena pravni regulativi Vlade ZDA (Defence federal acquisition regulation - DFAR), ki vključuje protikorupcijsko klavzulo v obliki, kot jo zahteva DFAR. S podpisom medvladnega sporazuma Vlada RS sprejme, da bo nakup izveden po regulativi Vlade ZDA, vključno z nabavno regulativo. Sam postopek sklepanja medvladnega sporazuma je opredeljen s strani Vlade ZDA in se uporablja v vseh primerih, ko Vlada ZDA sklepa medvladne sporazume z drugimi državami članicami Evropske unije ali zavezništva NATO, tako da na pravila izvajanja postopka nakupa oz. strukturo dokumentov Ministrstvo za obrambo ne more posegati. Vključitev protikorupcijske klavzule v medvladni sporazum ni možna in ni primerna zaradi same narave pogodbe, saj gre za dogovor med vladama dveh držav, kamor protikorupcijska klavzula po svoji vsebini ne sodi. Gre za dokument, ki ga na strani Vlade ZDA predhodno potrdi podsekretar za obrambo, nabavo, tehnologijo in logistiko na Obrambnem ministrstvu in Združeni štab oboroženih sil ZDA, ter za podpis, s katerim je treba predhodno seznaniti Kongres ZDA, saj medvladni sporazum predstavlja pomemben dokument medvojaškega sodelovanja, in ne le dogovor o nakupu. Takšni sporazumi pomenijo interoperabilnost med vojskami različnih držav ter skupno varnost, po drugi strani pa se s tovrstnimi nakupi vlagatelj izogne morebitnim korupcijskim tveganjem, saj se nabava ne izvaja preko morebitnih posrednikov oziroma zastopnikov posameznih proizvajalcev, temveč neposredno s tujo vlado. Pri izvedbi konkretnega naročila obstaja za sklenitev dogovora javni interes, saj je nabava mogoča le preko medvladnega sporazuma z ameriško vlado. Navedena oprema zaradi varstva izključnih pravic ameriške vlade ni dostopna na prostem trgu.

Vlagatelj ocenjuje, da zaradi narave konkretnega medvladnega sporazuma vključitev protikorupcijske klavzule v »Letter of Offer and Acceptance S3-B-UWH« ni možna ali primerna in da obstaja pravna podlaga za izvzem protikorupcijske klavzule v okviru petega odstavka 14. člena Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije. Komisijo zaproša za izdajo pozitivnega mnenja, ki jim bo omogočil podpis druge spremembe k »Letter of Offer and Acceptance S3-B-UWH« za nakup dodatnih 41 kosov satelitskih navigacijskih naprav z zaščito pred motenjem signala ter nadaljevanje izvajanja projekta.

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 predstavljajo:

- 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;
- 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 za vključitev 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 pogodbeni stranke iz javnega sektorja. Samo dejstvo, da gre za sklenitev pogodbe z vlado druge države, ne pomeni, da ne gre za ponudnika v smislu drugega odstavka 14. člena ZIntPK, saj statusnoppravna oblika ponudnika glede na drugi odstavek 14. člena ZIntPK z vidika presoje obveznosti vključitve protikorupcijske klavzule ni pomembna.

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. Druga sprememba k že sklenjenemu medvladnemu sporazumu LOA S3-B-UWH, za katerega vlagatelj zaproša za izzetje iz dolžnosti iz drugega odstavka 14. člena ZIntPK, po svoji vsebini predstavlja nakupa blaga, saj tudi sam vlagatelj navaja, da gre za nakup dodatnih satelitskih navigacijskih naprav z zaščito pred motenjem signala – Navhub 200. Iz priloženega dodatka k pogodbi izhaja, da je vrednost nakupa dodatnih naprav 191.250,00 ameriških dolarjev¹. Navedeno velja kljub dejstvu, da slovenska vlada nakupa ne bo izvedla sama neposredno pri dobavitelju, temveč bo nakup izvedla Vlada ZDA preko sklenjene pogodbe z njihovim dobaviteljem. Za presojo je torej bistveno, da se kupuje dodatno blago, in sicer na podlagi druge spremembe k medvladnemu sporazumu LOA S3-B-UWH z Vlado ZDA.

Nesporno je, da se vsebina medvladnega pravnega posla, vključno z drugo spremembo, presoja po pravu ZDA, kot je določeno v 7.1. točki splošnih pogojev medvladnega sporazuma (Letter of offer and acceptance Standard terms and conditions), kot navaja tudi vlagatelj.

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 medvladni sporazum ni mogoča in ni primerna zaradi narave posamezne pogodbe, saj da gre za dogovor med vladama dveh držav, kamor protikorupcijska klavzula po svoji vsebini ne sodi. Medvladni sporazum LOA S3-B-UWH, kot tudi druga sprememba k medvladnemu sporazumu, se presojata po pravu ZDA, kot je to razvidno iz točke 7.1. splošnih pogojev medvladnega sporazuma. 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 mogoča ali ni primerna.

Splošni pogoji (točka 7.1.) torej veljajo tudi za drugo spremembo k medvladnemu sporazumu LOA S3-B-UWH, pri čemer ni izključena uporaba »Foreign Corrupt Practices Act«, ki v okviru zakonodaje ZDA ureja prepovedana ravnanja v zvezi s podkupovanjem tujih uslužbencev. Ker pravo ZDA vsebuje varovalke za naslavljanje korupcijskih tveganj, splošni pogoji, medvladni sporazum in druga sprememba pa jih ne izključujejo, Komisija zaključuje, da so v okviru ameriške zakonodaje v pogodbeni okvir vključene ustrezne protikorupcijske varovalke, ki zagotavljajo, da se bodo vsakršna (splošna in konkretna) korupcijska tveganja ustrezno naslovila preko ameriškega pravnega reda oziroma sodnega sistema. Komisija zaključuje, da

¹ Na dan 18. 5. 2023 znaša vrednost v EUR 176.609,11 (vir: Banka Slovenije).

je zaradi navedenih varovalk stopnja korupcijskega tveganja pri sklenitvi druge spremembe k medvladnemu sporazumu nizka.

Glede na navedeno Komisija ugotavlja, da **so izpolnjeni pogoji za izdajo dovoljenja** za sklenitev druge spremembe k medvladnemu sporazumu LOA S3-B-UWH 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:

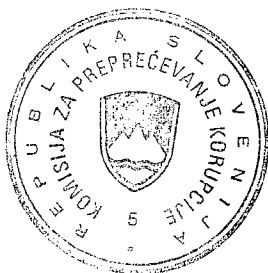
V postopku odločanja o izdaji dovoljenja za sklenitev druge spremembe k medvladnemu sporazumu LOA S3-B-UWH brez vključitve protikorupcijske klavzule po petem odstavku 14. člena ZIntPK posebni stroški niso nastali, zato je Komisija odločila tako, kot izhaja iz 2. točke izreka.

Komisija je skladno s prvim odstavkom 11. člena ZIntPK in prvim odstavkom 42. člena Poslovnika Komisije za preprečevanje korupcije (Uradni list RS, št. 156/21) o predmetni zadevi odločala na 19. seji dne 26. 5. 2023, v sestavi dr. Robert Šumi, predsednik, in Simon Savski, namestnik predsednika.

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 vložijo v 30 dneh od vročitve te odločbe na Upravno sodišče Republike Slovenije, Fajfarjeva 33, 1000 Ljubljana. Tožba se lahko pošlje priporočeno po pošti ali vložijo 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 vložijo v dveh izvodih. Tožbi je treba priložiti tudi to odločbo v izvorniku ali prepisu.

Postopek vodila:
Martina Vrečko Pekaz
NADZORNICA SVETNICA



Simon SAVSKI
NAMESTNIK PREDSEDNIKA

Vročiti:

- Ministrstvo za obrambo Republike Slovenije, Vojkova cesta 55, 1000 Ljubljana (po ZUP)