



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA JAVNO UPRAVO

DIREKTORAT ZA JAVNO NAROČANJE

Sektor za sistem javnega naročanja

Tržaška 21, 1000 Ljubljana

T: 01 478 18 80

F: 01 478 83 31

E: gp.mju@gov.si

www.mju.gov.si

Ministrstvo za delo, družino,
socialne zadeve in enake možnosti
Kotnikova ulica 28
1000 Ljubljana

Številka: 430-293/2015/4

Datum: 11. 11. 2015

Zadeva: Stališče glede ratifikacije Konvencije MOD št. 94 o delovnopravnih določbah pri javnem naročanju

Spoštovani!

Prejeli smo vaš dopis št. 511-79/2015/5, z dne 22. 10. 2015, v katerem ministrstva, za katere menite, da bi jih utegnila zadevati vsebina Konvencije MOD št. 94 o delovnopravnih določbah pri javnem naročanju, nanašajoč se na preprečevanje socialnega dumpinga, pozivate k proučitvi predmetne konvencije in k podaji stališča glede njene ratifikacije. Med drugim tudi glede tega, ali v danem primeru zadostuje ratifikacija konvencije sama po sebi, ali pa bi bilo treba za njeno izvrševanje sprejeti oziroma dopolniti tudi ustrezno nacionalno zakonodajo.

Ministrstvo za javno upravo je predmetno konvencijo proučilo in z vidika javnega naročanja v nadaljevanju podaja naslednje stališče:

Uvodoma pojasnjujemo, da z adopcijo oziroma implementacijo mednarodnih pogodb, sporazumov, konvencij ipd. v nacionalno pravo oziroma ugotavljanjem skladnosti tovrstnih aktov s pravom Evropske unije, zlasti Pogodbo o delovanju Evropske unije nimamo izkušenj.

Upoštevanje določila Konvencija MOD št. 94, ki se v osnovi nanašajo na zagotavljanje ustreznega varstva pravic oziroma delovnih pogojev delavcev, s čimer naj bi se (kot že uvodoma omenjeno) preprečevalo socialni dumping pri javnem naročanju, opozarjamo na dejstvo, da bi utegnila biti ta konvencija potencialno v nasprotju s pravnim redom Evropske unije, in sicer predvsem v kontekstu čezmejnega (cross-border) izvajanja storitev. Pravila Evropske unije namreč stremijo k enakopravni oziroma nediskriminatorni obravnavi ponudnikov iz vseh držav članic Evropske unije, kar pa bi utegnilo v primeru pretiranih in nesorazmernih zahtev biti omejevalno.

Pri tem ne gre prezreti, da je posamezne rešitve, ki so po namenu identične tistim iz predmetne konvencije Ministrstvo za javno upravo že vključilo v nov Zakon o javnem naročanju – ZJN-3, ki bo začel veljati 1. aprila prihodnje leto. Z novimi pravili o javnem naročanju se med drugim uveljavlja socialna komponenta, ki ne bo zajemala samo socialnega vključevanja, temveč tudi

upoštevanje pravic, ki izhajajo iz veljavne zakonodaje. Uvaja se t. i. horizontalna socialna klavzula, ki zahteva upoštevanje obveznosti iz veljavnega okoljskega, socialnega in delovnega prava Evropske unije, predpisov držav članic, kolektivnih pogodb in mednarodnega prava. Podjetje, ki ne upošteva ustreznih obveznosti, se lahko izloči iz postopka javnega naročanja, izključiti pa je treba tudi vsako neobičajno nizko ponudbo, če se izkaže, da ponudba ne upošteva obveznosti, ki izhajajo iz veljavnega okoljskega, socialnega in delovnega prava Evropske unije, predpisov države članice, kolektivnih pogodb in mednarodnega prava. Na ta način se vzpostavlja nov instrument boja proti »socialnemu dumpingu«.

Naročnik bo pri oddaji javnega naročila lahko določil tudi socialna merila. Lahko bo upošteval postopek proizvodnje blaga, način izvajanja storitev in izvedbe posebnih gradenj, ki jih namerava nabaviti. Naročilo bo na primer oddal podjetju, ki pri proizvodnji blaga ali izvajanju storitev zaposluje največje število prikrajšanih delavcev, denimo dolgotrajno brezposelne. Smel bo upoštevati tudi posebne delovne pogoje zaposlenih, ki so lahko tudi strožji od zakonsko predpisanih. Ta merila pa bodo veljala samo za osebe pri izvajanju gradbenih del, v proizvodnji in dobavi blaga ali izvajanju storitev, ki bodo predmet posameznega javnega naročila.

ZJN-3 spodbuja tudi socialno vključevanje, ker bo naročnik lahko javno naročilo pridržal za določene ponudnike, in sicer za vse vrste gradenj, storitev in blaga, ki jih zagotavljajo invalidska podjetja in socialna podjetja, ki zaposlujejo prikrajšane delavce. Takšna podjetja pod običajnimi konkurenčnimi pogoji po navadi ne morejo dobiti javnega naročila.

Prav tako med socialne vidike novih pravil spada določba o izključitvi gospodarskih subjektov, ki kršijo določena pravila ali obveznosti. Med drugim je obvezna izključitev tudi v primeru, da gospodarski subjekt ne izpolnjuje obveznih dajatev in drugih denarnih nedavčnih obveznosti v skladu z zakonom, ki ureja finančno upravo, ki jih pobira davčni organ, v skladu s predpisi države, v kateri ima sedež, ali predpisi države naročnika, če vrednost teh neplačanih zapadlih obveznosti na dan oddaje ponudbe ali prijave znaša 50 eurov ali več. Šteje se, da gospodarski subjekt ne izpolnjuje obveznosti iz prejšnjega stavka tudi, če ni predložil obračunov davčnih odtegljajev za dohodke iz delovnega razmerja.

Posebna pozornost se podobno kot po veljavni ureditvi na področju javnega naročanja posveča podizvajalcem. ZJN-3 določa, da je treba zagotoviti določeno transparentnost v podizvajalski verigi, saj so tako naročniki obveščeni o tem, kdo je prisoten na gradbiščih, katera podjetja opravljajo storitve v stavbah, infrastrukturi ali na območjih, za katera so naročniki odgovorni. Za posredovanje zahtevanih informacij je v vsakem primeru odgovoren glavni izvajalec, plačilo podizvajalcu pa bo moral naročnik izvesti neposredno pri javnih naročilih gradenj in storitve, če bo podizvajalec to zahteval. V primerih javnih naročil gradenj in storitev, kjer podizvajalec ne bo zahteval neposrednega plačila, bo naročnik dolžan od glavnega izvajalca ob zaključku pogodbe oziroma v 60 dneh po plačilu zadnjega računa ali situacije zahtevati, da mu ta posreduje svojo izjavo in izjavo podizvajalca, iz katere bo moralo biti razvidno, da je podizvajalec, ki je sodeloval z glavnim izvajalcem v zvezi s pogodbo o izvedbi javnega naročila, prejel plačila za opravljeno delo.

Na podlagi navedenega ocenjujemo, da opisane rešitve na področju javnega naročanja sledijo namenu konvencije.

Menimo pa, da bi bilo treba posamezna vprašanja delovnopravne narave urediti na generalni ravni ter izključno v delovnopravni zakonodaji in ne parcialno v posameznih področnih zakonih.

Velika razpršenost pravnih določb lahko namreč odločilno vpliva na pravno jasnost in posledično tudi pravno varnost.

Kot dodaten ukrep, poleg zgoraj navedenih pa predlagamo, da se po vzoru sankcioniranja kršitve podaje neresnične izjave ali dokazila pri javnem naročanju oziroma nedovoljenega zaposlovanja državljana tretje države tudi za kršitve nespoštovanja pravic delavcev zagotovi možnost izreka stranske sankcije izločitve iz postopkov javnega naročanja. V evidenco gospodarskih subjektov z negativnimi referencami, ki jo vodi Ministrstvo za javno upravo, bi se tako lahko uvrstilo tudi ponudnika, kandidata ali podizvajalca, ki je bil kot delodajalec pravnomočno obsojen za prekršek nespoštovanja pravic delavcev. Na račun zlorabe pravic delavcev lahko namreč posamezen gospodarski subjekt z nižjimi cenami javnega naročila doseže prednostni položaj oziroma ustvari nelojalno konkurenco na trgu.

Lep pozdrav,

Pripravila:
Milanka Čanković
višja svetovalka

Sašo Matas
generalni direktor

Vročiti:

- Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, gp.mddsz@gov.si – po e-pošti