

УДК: 004.738.5:339(4-672EU)

Biblid 1451-3188, 21 (2022)

Год XXI, бр. 79, стр. 109–123

Изворни научни рад

Рад примљен 1. 8. 2022. године

Рад одобрен 21. 8. 2022. године

DOI: https://doi.org/10.18485/iipe_ez.2022.21.79.7

ЈАВНЕ НАБАВКЕ У ОБЛАСТИ ОДБРАНЕ И ПРАВО ЕУ

Ирис БЈЕЛИЦА ВЛАЈИЋ¹

Анстракт: Крајем 20. века Европска унија (ЕУ) започела је стварање Заједничке одбрамбене и безбедносне политике (ЗОБП), како би ојачала свој положај на глобалном нивоу. Један од аспеката ЗОБП-а јесте и превазилажење препрека на заједничком тржишту војне или одбрамбене опреме. Ово тржиште је регулисано низом процедура које укључују поступке јавних набавки из области одбране. Јавне набавке у области одбране по правилу се спроводе у складу са опште прописаним регулативама о јавним набавкама које важе за набавке услуга, добара и радова најразличитијих врста. Одређена ограничења и специфичности јавних набавки у области одбране произилазе из самих специфичности делатности војне и одбрамбене индустрије, тако да су за услуге добра и радове из ове области могућа и одређена одступања која претпостављају строга правила и објашњења. Ово се, пре свега, односи на уверења и потврде којим се гарантују заштита поверљивости података, испуњавање стандарда или националних правила под којима је могућ извоз појединих робних артикала. Циљ рада је да приближи предмет и поступак ових набавки и решења која су дата у европском и домаћем законодавству. При томе су коришћени метод анализе садржаја и упоредни метод како би се појаснили основни појмови и ток поступка и извшило упоређивање европског и домаћег законодавства. На основу спроведне анализе показало се да је Република Србија испунила обавезу да усагласи своје законодавство у области јавних набавки са правом ЕУ (преговарачко Поглавље 5). На овај начин, омогућено је учешће домаћим правним лицима у поступцима јавних набавки који се воде на територији ЕУ, као и правним лицима са седиштем у ЕУ да узму учешће у поступцима јавних набавки у Републици Србији.

Кључне речи: Јавне набавке, одбрана и безбедност, ЕУ, Србија

¹ Војна академија, Београд. E-mail: iris_bjelica_vlajic@yahoo.com

1) УВОД

Поступци јавних набавки су поступци у којим правна лица по строго законом дефинисаним правилима и на основу јасно одређених критеријума бирају најповољније понуђаче за набавку радова, добара или услуга. Обавезу да примењују набавке по закону имају јавни и секторски наручиоци, односно надлежни органи (у Србији – органи Републике Србије, аутономне покрајине и јединице локалне самоуправе), као и правна лица основана у циљу задовољавања потреба у општем интересу које немају индустријски или трговински карактер, односно јавни наручиоци или привредна друштва која обављају секторску делатност на основу искључивих или посебних права.

Занимљиво је да је у Србији први закон који је регулисао поступке јавних набавки донет 2002. године. Основна начела према којим би требало да се спроводе јавне набавке јесу економичност, ефикасност и транспарентност у поступању, обезбеђивање конкурентности и омогућавање једнаког положаја свих привредних субјеката без дискриминације. Због приступања ЕУ важећи Закон о јавним набавкама усаглашен је са правном тековином ЕУ. Закон садржи списак правних аката ЕУ које је Србија инкорпорирала у своје законодавство.² Међутим, постоје специфична добра, радови и услуге која су подвргнута посебном режиму, због интереса државне безбедности и одбране, која потпадају под заједнички назив војна опрема, односно радови и услуге везани за област одбране. Поред Закона, који у неколико чланова наводи и регулише јавне набавке из области одбране, Влада Републике Србије усвојила је Уредбу о јавним набавкама у области одбране и безбедности којом је ово питање детаљније регулисано.³ Уредба уређује врсте поступака јавних набавки у области одбране и безбедности, услове и начин њиховог спровођења, као и комуникацију у поступцима јавних набавки између наручиоца и заинтересованих понуђача (Члан 1).

2) МЕРЕ ЕУ

Тржиште наоружања и војне опреме на подручју ЕУ је велико, мада исцепкано, због чега Европска комисија ради на доношењу правила којим би се уклониле постојеће препреке. Између осталог, усвојен је Европски акциони план из области одбране (ЕДАП) и покренут је Европски одбрамбени фонд

² „Закон о јавним набавкама”, *Службени гласник Републике Србије*, 91/2019. У Прилогу 9 Закона наводе се правни акти ЕУ са којим је Закон усаглашен.

³ „Уредба о јавним набавкама у области одбране и безбедности”, *Службени гласник Републике Србије*, 93/2020. Уредба је ступила на снагу 1. јула 2020. године, даном објављивања, а одредба члана 15 став 6 ове Уредбе примењиваће се од дана приступања Републике Србије ЕУ.

(ЕДФ) с циљем дефрагментације тржишта и побољшања његовог функционисања уз поштовање правила о заштити података. Уређење тржишта војне опреме има утицај на државе чланице, али и целокупну стратегијску аутономију ЕУ због чега се посебан напор улаже у конкурентност и ефикасност Европске одбрамбене технолошке и индустријске базе (ЕДТИБ). Креирани су посебни национални и европски фондови којима се помаже малим и средњим предузећима (МСП) да постану део ланаца снабдевања у набавкама из области одбране и безбедности. Могућност јавног наручиоца да на свом профилу најави планиране набавке у наредном периоду или добровољно објављивање неких других обавештења отвара могућности за понуђаче да се боље припреме за учешће у поступцима набавки из области одбране. Ово посебно иде у корист МСП која имају времена да се организују у групе понуђача и тако испуне све евентуалне захтеве који пред њих могу бити стављени. Компаније и предузећа могу се повезивати не само на националном, већ и на регионалном и европском нивоу и тако бити конкурентнији за набавке ван националних граница. Истовремено, јавни наручиоци у том случају добијају квалитетније понуде што им олакшава избор и умањује могућност повреде права понуђача. Државама чланицама је предложено стварање и размена података из база компанија које се јављају као понуђачи у овој врсти набавки. Редовним ажурирањем такве базе омогућава се брз и лак приступ предузећима која испуњавају захтеве у вези заштите података или испуњавања техничких или еколошких критеријума, што утиче на ефикасност саме набавке у погледу доказивања испуњености услова. Посебан квалитет постоји у погледу укључивања иновација у тржишне токове и њихову директну примену у области одбране. Изабрани поступци јавне набавке дају простор наручиоцима да уговоре сваки сегмент уговора онако како сматрају најприкладнијим. С друге стране, предвиђени поступци заштите понуђача од самовоље јавних наручилаца показали су се као ефикасно средство за заштиту права.

3) САДРЖАЈ

У ЕУ поступци набавке из области одбране дефинисани су Директивом 2009/81/ЕЗ о набавкама у области одбране и безбедносно осетљивим набавкама, која регулише набавку наоружања, муниције и ратног материјала, одговарајуће радове и услуге, као и набавку добара, радова и услуга од значаја за безбедност.⁴ Директива се примењује на уговоре чија је процењена вредност,

⁴ "Directive 2009/81/EC of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 on the coordination of procedures for the award of certain works contracts, supply contracts and service contracts by contracting authorities or entities in the fields of defence and security, and amending Directives 2004/17/EC and 2004/18/EC (Text with EEA relevance)", *OJ L* 216,

без пореза на додату вредност (ПДВ), једнака или већа од постављених прагова.⁵ Обрачун процењене вредности уговора представља укупан износ за исплату, нето без ПДВ-а, према процени и прорачуну јавног наручиоца пре покретања поступка набавке, укључујући било који облик опција и било какво обнављање уговора пре отпочињања поступка набавке. За уговоре о радовима обрачун процењене вредности узима у обзир и трошкове радова и укупну процењену вредност робе нужне за извођење радова, док се код оквирних споразума узима максимална процењена вредност, нето без ПДВ-а, свих уговора предвиђених за укупно трајање споразума.⁶ Директива је донета с циљем да се обезбеди већа транспарентност поступака набавке и међусобно отварање тржишта земаља ЕУ, уз предузимање свих неопходних мера којима се обезбеђује заштита одбрамбених интереса сваке појединачне земље, због чега се може захтевати од понуђача достављање посебних потврда или гаранција о заштити информација или обезбеђењу добара која су предмет набавке. Посебну новину представља могућност склапања уговора о истраживању и развоју између наручилаца и понуђача, чиме се иновације директно укључују у трговинску размену. Једино начело којим се руководе наручиоци у складу са Директивом је начело једнакости свих субјеката, односно забрана дискриминације по било ком основу. Акценат се ставља на омогућавање учешћа МСП у поступку набавке или увезивањем МСП у групе понуђача, или обавезивањем понуђача да као подизвођаче ангажују МСП, чиме се олакшава превазилажење правних, административних, језичких и других препрека који ограничавању учешће МСП у конкурсима за набавке из области

20.8.2009, pp. 76–136; Андријана Јовановић, „Директиве Европске уније у области јавних набавки и јавно-приватног партнерства”, *Администрација и јавне политике*, 2019, Vol. 5, br. 2, стр. 29–46; Милан Михајловић, Самед Каровић, „Значај критеријума реализације набавки за ниво оперативних способности јединица Војске Србије”, *Војно дело*, 2017, br. 2, стр. 263–271; Срђан Петровић, Божидар Форца, „Кључни елементи регулисања јавних набавки у области одбране у складу са Директивом 2009/81/ЕЗ”, *Војно дело*, 2015, br. 3, стр. 271–284; Danijel Stanković, „Izravna primjena pravila UEFU i načela primarnog prava EU na dodjele ugovora o javnoj nabavi”, *Pravni vjesnik*, 2018, br. 2.

⁵ У Директиви су били одређени прагови који су касније подизани одговарајућим уредбама. Последња висина прагова измењена Уредбом ЕУ/2017/2367 од 18. децембра 2017. године, која се примењује од 1. јануара 2018. године износи 443.000 ЕУР за уговоре о набавци робе и услуга и 5.548.000 ЕУР за уговоре о радовима. Видети: “Commission Regulation (EU) 2017/2367 of 18 December 2017 amending Directive 2009/81/EC of the European Parliament and of the Council in respect of the application thresholds for the procedures for the award of contracts (Text with EEA relevance.)”, C/2017/8266.

⁶ “Directive 2009/81/EC”, op. cit., Arts. 8 and 9.

⁷ Европска Комисија формирала је у периоду од априла 2015. до новембра 2016. године Саветодавну групу за прекогранични приступ МСП уговорима из области одбране и безбедности, која укључује представнике држава чланица и привредних удружења.

одбране.⁷ Разлике у правним системима чланица не могу бити препрека за учешће привредних субјекта у поступцима набавки. Уколико понуђач, према праву државе чланице у којој је основан, има право на обављање одређене делатности, не сме бити искључен из права учешћа у поступку у другој држави из разлога што према праву државе чланице у којој се уговор склапа не задовољава услове везане за статус или облик оснивања. Изузетак постоји код уговора који обухватају услуге постављања инсталације, када се од правног лица може захтевати да у понуди или у захтеву за учествовање наведе имена и одговарајуће стручне квалификације особа које би требале бити одговорне за извршење тог уговора. Групе привредних субјеката могу поднети понуде или учествовати у поступку и од њих се не може захтевати да имају одређени правни облик за потребе достављања понуде или захтева за учествовање, али се од изабране групе после склапања уговора може захтевати прописани правни облик у мери у којој је то нужно за успешно извршење уговора. Државе чланице могу резервисати право на учествовање у поступку набавке за правна лица код којих су већина запослених особе с инвалидитетом, које због природе или озбиљности инвалидитета не могу обављати занимања у редовитим условима, али се то мора навести у позиву. Изузеци од примене Директиве 2009/81/ЕЗ предвиђени су члановима 12 и 13 према којим се Директива неће примењивати на уговоре на које се примењују посебна правила у складу са међународним споразумом, или договорима или уговорима који се односе на размештај јединица и тичу се заједничког подухвата државе чланице, или треће непримењивање Директиве могуће је на основу Уговора о функционисању ЕУ, али држава чланица мора детаљно да објасни зашто правила Директиве о набавкама у области одбране и безбедности не штите њене основне безбедносне интересе на одговарајући начин када се позива на одредбе Уговора.⁸ Обавеза поштовања тајности података, које им се откривају током поступка набавке и извршења уговора, обавезује обе уговорне стране. Техничке спецификације се наводе у конкурсној документацији и морају омогућити једнак приступ понуђачима, односно не могу стварати неоправдане препреке конкуренцији.⁹ Могу укључивати карактеристике које се односе на

Група је израдила Извештај у ком су наведене препоруке којим би се побољшао положај МСП у поступцима јавних набавки. Документ назван Препоруке за прекогранични приступ тржишту за произвођаче, мала и средња предузећа у области одбране Европска комисија је објавила 20. априла 2018. године.

⁸ Члан 346 Уговора о функционисању ЕУ утврђује да државе чланице могу да одступе од правила и начела ЕУ законодавства и да усвоје ванредне мере у области трговине муницијом и производње муниције, као и другог војног материјала, уколико су ове мере неопходне за заштиту њихових основних безбедносних интереса.

⁹ Техничке спецификације израђују се упућивањем на националне цивилне норме којима су прихваћене европске норме, европска техничка одобрења, заједничке цивилне

заштиту околине, али ти параметри морају бити довољно прецизни како би понуђачима омогућили да докажу њихово испуњавање у циљу склапања уговора. При оцени испуњености техничких спецификација, прикладним средством може се сматрати техничка документација произвођача или извештај о испитивању признатог тела, односно лабораторија или инспекција са седиштем у другим чланицама. Осим ако је то оправдано предметом уговора, техничке спецификације не могу упућивати на посебну марку или извор или одређени процес, заштићене знакове, патенте, типове или посебно порекло или производњу, ако би то довело до давања предности или искључивања одређених правних лица или одређених производа.¹⁰ Забрана дискриминације, с обзиром на земљу порекла, важи и за евентуалне подуговараче, јер је право понуђача да слободно бира физичка и правна лица са којим ће склопити подуговор, без дискриминације на основу њихове националности. Јавни наручилац у позиву може тражити од понуђача да у својим понудама наведу који део или које делове своје понуде намеравају дати у подуговор. У позиву морају бити наведени захтеви који се односе на сигурност доставе добара, односно несметано извршење услуга или радова, те стога понуда, између осталог, може садржати сертификацију или документацију која на задовољавајући начин доказује да ће понуђач бити у могућности да поштује своје обавезе везано за извоз, пренос и провоз робе и рокове. У позиву се наводи и обавеза понуђача да правовремено извештава наручиоца о свакој промени у његовом саставу, ланцу набавке или привредној стратегији која може утицати на испуњење обавезе према наручиоцу.

При склапању уговора јавни наручилац примењују националне поступке усаглашене са Директивом. Јавни наручиоци могу за склапање уговора одабрати примену ограниченог поступка или преговарачког поступка са објавом позива на надметање, а у тачно наведеним случајевима посебно сложених уговора дозвољено је склапање уговора путем конкурентског дијалога или преговарачког поступка без објаве позива на надметање.¹¹

техничке спецификације, националне цивилне норме којима су прихваћене међународне норме, и остале међународне цивилне норме или остале техничке референтне системе које су утврдила европска тела, или, ако они не постоје, остале националне цивилне норме, национална техничка одобрења или националне техничке спецификације које се односе на пројектовање, прорачун и извођење радова, те употребу производа, цивилне техничке спецификације које произлазе из индустрије и које индустрија признаје, или националне „обрамбене норме”. Свако упућивање треба бити пропраћено изразом „или једнаковредно”.

¹⁰ Такво упућивање је допуштено само у изузетним случајевима када се предмет уговора не може довољно прецизно и разумљиво описати, али се такво се упућивање мора пропратити речима „или једнаковредан”.

¹¹ “Directive 2009/81/EC”, op. cit., Arts. 28 and 29.

Наручиоци могу предвидети да се преговарачки поступак одвија у узастопним фазама како би смањили број понуда о којима треба преговарати, примењујући критеријуме избора који су одређени у позиву за подношење понуда или пратећој документацији, с циљем проналажења и утврђивања средстава која су најбоља за испуњавање њихових потреба. Може се одредити да се поступак одвија у сукцесивним фазама како би се смањило број решења о којима се расправља током фазе дијалога, примењујући критеријуме избора који су одређени у позиву на надметање све док не дође до решења која су најпримеренија за испуњавање потреба наручиоца. За набавку из области одбране могуће је предвидети склапање оквирних споразума у максималном трајању од седам година између наручиоца и понуђача, при чему појединачни уговори не смеју мењати битне услове одређене у том оквирном споразуму. Кад је оквирни споразум склопљен са више привредних субјеката, мора их бити најмање три под условом да испуњавају захтеве способности и/или имају прихватљиве понуде у складу са критеријумима избора. Јавни наручиоци могу објавити обавештења с подацима чије објављивање није обавезно по правилима Директиве, уколико то сматрају корисним, у формату стандардних образаца које је прописала Комисија. Достављају се Канцеларији за службене публикације Европске уније. Позиви за подношење понуда објављују се у потпуности на једном службеном језику ЕУ према избору јавног наручиоца, при чему ова изворна језичка верзија представља једини аутентичан текст. Сажетак важних елемената сваког позива на надметање објављује се на осталим службеним језицима. Јавни наручиоци дужни су, у најкраћем року, писаним путем обавестити учеснике поступка о одлукама које су донели у односу на склапање уговора или оквирног споразума, укључујући разлоге за било коју одлуку о несклапању уговора или оквирног споразума за који је проведен компетитивни поступак, или за поновно покретање поступка и на захтев заинтересованог лица доставити одговор о разлозима одбијања захтева или понуде учеснику поступка. У одговору се могу ускратити одређени подаци када би одавање таквих података спречило провођење закона или на други начин било супротно јавном, одбрамбеном и/или безбедносном интересу, или би довело у питање легитимне пословне интересе привредних субјеката или би могло угрозити конкуренцију међу њима. Уговори и споразуми се склапају са привредним субјектима који испуњавају критеријуме економске и финансијске способности, стручног и техничког знања или способности, односно да немају одређене препреке за закључење уговора.¹² Ако учесник мора бити уписан у професионални или у трговачки регистар у држави чланици свог порекла или пословног седишта, или у професионално удружење, како би обављао професионалну делатност, од њега се може тражити да докаже свој упис у такав регистар или да поднесе

¹² "Directive 2009/81/EC", op. cit., Arts. 41–46.

одговарајућу потврду о финансијској способности или финансијском осигурању, или потврду о раније извршеним истим или сличним радовима за које се покреће јавна набавка. Ако се за учествовање у поступку тражи подношење потврда које су саставила независна акредитована тела које потврђују усклађеност привредног субјекта са одређеним нормама система за управљање квалитетом, користе се системи за управљање квалитетом који користе европске норме и то доказују одговарајућим акредитацијама без обзира из које су државе чланице.¹³

У поступку не могу учествовати привредни субјекти који су правоснажно осуђени за кривична дела против привреде (учествовање у злочиначкој организацији, корупција, превара, прање новца и финансирање тероризма). Ово се доказује достављањем одговарајућих уверења. Ипак, свака држава чланица може предвидети одступање од напред наведеног правила због преовладавајућих захтева у општем интересу. Ти услови морају бити наведени у позиву за покретање поступка. Државе чланице одређују власти и тела надлежна за издавање докумената, потврда или изјава којим се доказује непостојање услова за искључење из поступка и о томе обавештавају Комисију. За сваки закључени уговор или оквирни споразум, саставља се писани извештај у ком се укратко описује ток поступка, разлози избора те врсте поступка и понуђача са којим је закључен уговор или споразум, као и евентуалне околности које су довеле до промене рокова. Ови извештаји се достављају Европској комисији на њен захтев. Јавни наручилац може од националног тела за безбедност државе чланице учесника или тела за безбедност које је одредила његова држава затражити проверу прикладности просторија и објеката који се могу користити, индустријских и управних поступака у складу с којима ће се поступати, метода управљања подацима и/или способности у погледу особља које ће највероватније бити запослено за извршење уговора. У случају групе учесника, довољно је да један од њих задовољава услове, а да се докаже да ће сви учесници имати на располагању ресурсе нужне за извршење уговора. Државама чланицама оставља се слобода да сачине и воде пописе привредних субјеката који се баве уговарањем, испоруком или пружањем услуга из области одбране и за које је потврђено да испуњавају услове везане за заштиту података, или поседовање других тражених способности, и о томе обавештавају Европску комисију. Приликом пријаве за учествовање у поступку привредни субјекти подnose извод из одговарајућег регистра државе у којој имају седиште. Те информације се сматрају тачним и није потребно њихово даље доказивање или провера. Јавни наручиоци слободни су да одреде било који критеријум

¹³ Систем еколошког управљања у ЕУ познат је под називом *Eco-Management Audit Scheme* – EMAS.

на основу ког ће бирати најповољнијег понуђача, али имају обавезу да у позиву наведу релативни значај који придају сваком поједином критеријуму изабраном да одреди најповољнију понуду (квалитет, цена, техничке предности, функционалне или еколошке особине, оперативни трошкови, рок испоруке или завршетка радова и слично). Државе чланице могу предвидети да јавни наручиоци користе електронске лицитације када се спецификација може прецизно одредити у складу са Прилогом VIII.¹⁴ На основу резултата електронске лицитације склапа се уговор са најповољнијим понуђачем.

Државе чланице предузимају мере како би осигурале да одлуке које доносе јавни наручиоци буду преиспитане када неко од учесника у поступку тврди да је оштећен или дискриминисан у што краћем року. Поступци правне заштите морају бити доступни свакој особи која је имала интерес за добијање одређеног уговора и која је претрпела или је у опасности да претрпи штету због наводног кршења. Детаљна правила о поступцима заштите утврђује држава чланица. Пре покретања поступка пред другим надлежним органима, оштећени се прво обраћа наручиоцу и тражи исправљање пропуста. Од момента његовог обраћања прекида се даљи ток поступка. Обавеза је јавног наручиоца да одговори на приговор. Уколико открије да је приговор оправдан, јавни наручилац предузима привремене мере с циљем исправљања наводног кршења или спречавања даље штете интереса у питању.¹⁵ Наручилац надокнађује сву претрпљену штету оштећеном понуђачу. Уколико наручилац не прихвати приговор, упућује га заједно са својим одговором на наводе из

¹⁴ Према Прилогу VIII за електронске лицитације неопходно је испуњавање одређених услова који се односе на техничка средства и поступке. Уређаји за електронско примање захтева за учествовање и понуда морају гарантовати: да су електронски потписи који се односе на захтеве за учествовање и понуде усклађени с националним одредбама донесеним на основу Директиве 1999/93/ЕЗ; тачно време и датум примања захтева и понуда; да током разних фаза поступка набавке, приступ свим поднесеним подацима, или делу тих података, може бити могућ само истовременим деловањем овлаштених особа само након прописаног датума, и да подаци примљени и отворени у складу с тим захтевима морају остати доступни само особама које су овлаштене да с њима буду упознате, односно ако се крши забрана приступа осигурава се да се прекршилац може открити. Видети: "Directive 1999/93/EC of the European Parliament and of the Council of 13 December 1999 on a Community framework for electronic signatures", OJ L 13, 19.1.2000.

¹⁵ Привремене мере укључују и мере суспензије или осигурања суспензије поступка за склапање уговора или провођења било које одлуке коју је донео јавни наручилац, односно поништавање незаконито донетих одлука, укључујући уклањање дискриминирајућих техничких, привредних или финансијских спецификација из позива за доставу понуда, документације за надметање или било ког другог документа везаног за поступак склапања уговора; или предузму друге мере с циљем исправљања утврђеног кршења и спречавања штете интересима у питању, посебно, налогом за исплату одређеног износа, у случајевима у којима кршење није било исправљено или спречено.

приговора телу одређеном за заштиту права у поступцима набавки. Поступак правне заштите не мора аутоматски имати суспензиван учинак на поступке набавке уколико државе чланице предвиде да тело надлежно за поступак правне заштите може узети у обзир могуће последице привремених мера за јавни интерес, посебно одбрамбени и/или сигурносни интерес, те може одлучити да такве мере не одреди, ако би негативне последице надмашиле њихову корист. Одлуке које доноси тело надлежно за поступак правне заштите правно су обавезујуће и морају се делотворно спроводити. Кад тела надлежна за поступке правне заштите нису правосудне природе образложења њихових одлука су увек у писменој форми. Свака одлука овог тела може се подвргнути судској ревизији или ревизији другог тела које је суд или судско веће и које је независно од јавног наручиоца и првостепеног тела за правну заштиту.¹⁶ Државе чланице осигуравају да тела надлежна за правну заштиту јемче одговарајући ниво поверљивости података садржаних у предметима које им достављају странке, због чега државе чланице могу одлучити да посебно тело има искључиву надлежност за правну заштиту уговора у подручју одбране и сигурности. Да би се поступак заштите права могао спровести, неопходно је да постоји временски размак између доношења одлуке о избору најповољнијег понуђача и њеног достављања осталим учесницима у поступку и дана закључења уговора са тим понуђачем. Изузетно, државе чланице могу предвидети да се не даје рок за жалбу ако се према Директиви не захтева претходна објава позива у Службеном листу Европске уније или је уговор добио једини заинтересовани понуђач који је учествовао у поступку. Директива садржи изузетке од правила да се по доношењу одлуке независног тела којим је утврђена повреда права понуђача поништавају све донете одлуке због општих или привредних интереса. Привредни интереси могу се сматрати превлађујућим разлозима повезаним с општим интересом, само ако би неважење уговора довело до несразмерних последица. Надлежно тело може, након процене свих релевантних аспеката, уместо поништавања уговора донети одлуку о алтернативним казнама у виду увођења новчаних казни јавном наручиоцу или скраћивање трајања уговора. Уколико Комисија процени да је дошло до озбиљног кршења права Заједнице током поступка набавке из области примене Директиве и о томе обавештава државу чланицу на коју се односи, наводећи разлоге озбиљног кршења и тражи исправљање применом одговарајућих мера, остављајући чланици рок да достави потврду да је кршење исправљено, или образложење зашто кршење није исправљено, или обавештење да је поступак јавне набавке обустављен.

¹⁶ Чланови таквог независног тела именују се и разрешавају дужности под истим условима као и чланови судске власти у погледу именована, трајања њиховог мандата и њихова разрешења, а најмање председник тог независног тела мора имати исте правне и стручне квалификације као чланови судске власти.

4) ДАТУМ СТУПАЊА НА СНАГУ

Директива 2009/81/ЕЗ Европског парламента и Савета од 13. јула 2009. године, о координацији процедура за доделу одређених уговора о радовима, набавкама и услугама од стране наручилаца или субјеката у областима одбране и безбедности, и о изменама и допунама Директива 2004/17/ЕЗ и 2004/18/ЕЗ, ступила је на снагу дан након објављивања у Службеном листу ЕУ, односно 14. јула 2009. године.

5) ИЗВОРИ

Бјелица Влајић, Ирис, „Војска Србије као чинилац међународне сарадње и евроинтеграција”, *Војно дело*, vol 73, бр. 3, стр. 48–59.

“Directive 1999/93/EC of the European Parliament and of the Council of 13 December 1999 on a Community framework for electronic signatures”, *OJ L* 13, 19.1.2000.

“Directive 2009/81/EC of the European Parliament and of the Council of 13 July 2009 on the coordination of procedures for the award of certain works contracts, supply contracts and service contracts by contracting authorities or entities in the fields of defence and security, and amending Directives 2004/17/EC and 2004/18/EC (Text with EEA relevance)”, *OJ L* 216, 20.8.2009.

„Закон о јавним набавкама”, *Службени гласник Републике Србије*, 91/2019.

„Јавне набавке у области одбране”, *Информативни документ СИГМА – заједничка иницијатива ЕУ и ОЕСД*, Париз, септембар 2016, бр. 23. Интернет: <http://www.sigmaweb.org/publications/Public-Procurement-Brief-23-2016-Serbian.pdf>, 23.6.2022.

„Уредба о јавним набавкама из области одбране и безбедности”, *Службени гласник РС*, 93/2020.

Stanković, Danijel, „Izravna primjena pravila UEFU i načela primarnog prava EU na dodjele ugovora o javnoj nabavi”, *Pravni vjesnik*, 2018, br. 2.

Јовановић, Андријана, „Директиве Европске уније у области јавних набавки и јавно-приватног партнерства”, *Администрација и јавне политике*, 2019, Vol. 5, br. 2, стр. 29–46.

Михајловић, Милан, Каровић, Самед, „Значај критеријума реализације набавки за ниво оперативних способности јединица Војске Србије”, *Војно дело*, 2017, бр. 2, стр. 263–271.

Петровић, Срђан, Форца, Божидар „Кључни елементи регулисања јавних набавки у области одбране у складу са Директивом 2009/81/ЕЗ”, *Војно дело*, 2015, бр. 3, стр. 271–284.

Томић, Јована, „Интерни уговори у праву Европске уније”, *Мегатренд ревија*, 2021, Vol. 18, бр. 2, стр. 283–294.

6) ЗНАЧАЈ ЗА РЕПУБЛИКУ СРБИЈУ

Закон о јавним набавкама дефинише војну опрему као опрему која је посебно израђена или прилагођена за војне потребе и намењена за употребу као оружје, муниција или војни материјал, а нарочито војна опрема из Прилога 2 Закона, који чини списак војне опреме.¹⁷ Јавне набавке у области одбране и безбедности су набавке: војне и безбедносно осетљиве опреме, укључујући и било који њихов саставни део, компоненту или склоп добара, услуга или радова директно повезаних са војном и безбедносно осетљивом опремом у току било којег периода или читавог њеног животног века; услуга и радова искључиво за војне намене и безбедносно осетљивих радова и безбедносно осетљивих услуга.¹⁸ За јавне набавке из области одбране Влада уређује врсте поступака јавних набавки, услове и начин њиховог спровођења, као и комуникацију у поступку јавне набавке. Наручилац доноси годишњи план јавних набавки из области одбране и безбедности, у складу са елементима прописаним Законом и доставља Влади у року од десет дана од дана доношења на одобравање.¹⁹ Према одобреном плану набавки наручилац доноси одлуку о спровођењу поступка јавне набавке која садржи податке о: предмету јавне набавке, врсти поступка и процењеној вредности јавне набавке укупно и за сваку партију посебно, као и податке о саставу комисије за јавну набавку, односно лицу које спроводи поступак јавне набавке. Поступак јавне набавке сматра се покренутим слањем на објављивање јавног позива, односно даном слања позива за подношење понуда, односно почетних понуда у случају преговарачког поступка без објављивања јавног позива и набавке услуга из Прилога 1.Б. У Закону су, потом, наведени посебни изузеци у области одбране и безбедности и ови изузеци су идентични изузецима наведеним у Директиви.²⁰ Анализом текста домаћих законских и подзаконских аката и упоређивањем са текстом Директиве, утврђено је да су важећи домаћи акти усаглашени са европским. Јавне набавке у области одбране и безбедности, спроводе се у складу са Законом о јавним набавкама. Наручиоци у случајевима одређеним Уредбом спроводе поступке јавних набавки чија је процењена вредност једнака или већа од прагова утврђених Законом и које су означене одређеним степеном тајности, у складу са законом којим се уређује тајност података. Тајни податак је податак од интереса за Републику Србију који је законом, другим прописом или одлуком надлежног органа донетом у складу са законом, одређен и означен одређеним степеном тајности.²¹ Уговор о јавној

¹⁷ „Закон о јавним набавкама”, *op. cit.*, члан 2, став 1, тачка 25.

¹⁸ *Ibid.*, члан 164.

¹⁹ „Уредба о јавним набавкама у области одбране и безбедности”, *op. cit.*, члан 19.

²⁰ „Закон о јавним набавкама”, *op. cit.*, чланови 20 и 21. О примени изузетака из члана 21 Закона одлучује Влада.

²¹ „Уредба о јавним набавкама у области одбране и безбедности”, *op. cit.*, члан 2.

набавци, који садржи тајне податке, је теретни уговор закључен у писаној форми између једног или више понуђача и једног или више наручилаца који за предмет има набавку добара, пружање услуга или извођење радова, а који садржи тајне податке или чије извршење захтева приступ тајним подацима. Уредба познаје институте уговора са подизвођачем и дефинише га као теретни уговор закључен у писаној форми између понуђача, којем је додељен уговор о јавној набавци, и једног или више привредних субјеката с циљем извршења дела тог уговора о јавној набавци који за предмет има набавку добара, пружање услуга или извођење радова. Када наручилац током поступка јавне набавке намерава да привредним субјектима стави на располагање тајне податке, обавезан је да одреди захтеве које ти субјекти морају да испуне у циљу заштите тајних података, у складу са посебним прописима којима се уређује заштита тајности података. Иста обавеза односи се на понуђача којем је додељен уговор о јавној набавци уколико закључује уговор са подизвођачем и ставља му на располагање тајне податке. Одбрамбени стандард је техничка спецификација чије поштовање није обавезно и коју је одобрило тело за стандардизацију специјализовано за израду техничких спецификација за вишеструку или сталну примену у области одбране. Због специфичности добара која су предмет набавке, али и података који могу бити откривени током поступка, набавка из области одбране врши се путем: рестриктивног поступка; преговарачког поступка са објављивањем јавног позива; конкурентног дијалога и преговарачког поступка без објављивања јавног позива. Обавеза објављивања огласа за јавне набавке у Службеном листу Европске уније постоји за набавке чија је процењена вредност једнака или већа од износа европских прагова. Техничке спецификације или еколошке карактеристике одређују се уз поштовање обавезних националних техничких правила, укључујући правила везана за безбедност производа или техничких захтева које Република Србија мора да испуни према међународним споразумима из области стандардизације како би се гарантовала интероперабилност коју захтевају такви споразуми.²² Наручилац је дужан да искључи привредног субјекта из поступка јавне набавке ако постоји неки од основа за искључење предвиђених Законом, као и ако је утврђено на основу било којег доказа, укључујући и заштићене изворе података, да не поседује поузданост неопходну да би се искључили ризици по безбедност Републике Србије, која је настала као последица догађаја који се десио у периоду од претходних пет година од дана истека рока за подношење понуда, односно пријава.²³ Технички и стручни капацитет привредног субјекта доказује се путем једног или више доказа који су усклађени са доказима наведеним у Директиви 2009/81/ЕЗ. Наручилац може

²² У Уредби је у потпуности преузета формулација из Директиве.

²³ Доказивање испуњености критеријума за квалитативни избор привредног субјекта у поступку јавне набавке спроводи се у складу са одредбама из чланова од 118–130 Закона о јавним набавкама и Уредбом о јавним набавкама у области одбране и безбедности.

да захтева да понуђач и већ одабрани подизвођачи поседују сертификат за приступ тајним подацима захтеваног нивоа заштите и прихвата издати безбедносни сертификат који је привредном субјекту издала друга држава, под условом да је орган Републике Србије надлежан за националну безбедност и заштиту тајних података спровео поступак утврђивања еквивалентности издатог сертификата или усаглашеност просторија и објеката који ће се користити, индустријских и административних поступака на основу којих ће се поступати, начина управљања информацијама и/или ситуацију у вези са особљем које ће извршавати уговор. Учешће у поступцима из области одбране повезано је са посебним захтевима који проистичу из специфичности добара која се набављају, као и додатних захтева које понуђачи морају да испуне како би могли да учествују у поступку. Упоредном анализом европских и домаћих прописа долазимо до закључка да је извршено потпуно усклађивање правила по којим се воде поступци јавних набавки из области одбране и безбедности у Републици Србији са правном тековином ЕУ у овој области, а што увелико доприноси бољем позиционирању Војске Србије у међународним пословним односима и међународној сарадњи.²⁴

PUBLIC PROCUREMENT IN THE FIELD OF DEFENSE AND EU LAW

Summary: At the end of the 20th century, the European Union (EU) began the creation of the Common Defense and Security Policy (CSDP), in order to strengthen its position at the global level. One of the aspects of ZOBP is overcoming obstacles in the common market of military or defense equipment. This market is regulated by a series of procedures that include public procurement procedures in the field of defense. As a rule, public procurement in the field of defense is carried out in accordance with the generally prescribed regulations on public procurement that apply to the procurement of services, goods and works of various types. Certain limitations and specifics of public procurement in the field of defense arise from the very specifics of the activities of the military and defense industry, so that certain deviations are possible for services, goods and works from this area, which presuppose strict rules and explanations. This, first of all, refers to certificates and certificates that guarantee the protection of data confidentiality, compliance with standards or national rules under which the export of certain goods is possible. The aim of the work is to bring closer the subject and procedure of these procurements and solutions that are given in European and domestic legislation. In doing so, the method of content analysis and the comparative method were used in order to clarify the basic concepts and the course of the procedure and to

²⁴ Ирис Бјелица Влајић, „Војска Србије као чинилац међународне сарадње и евроинтеграција”, *Војно дело*, vol 73, бр. 3, стр. 48–59.

compare the European and domestic legislation. Based on the implementation analysis, it was shown that the Republic of Serbia fulfilled the obligation to harmonize its legislation in the field of public procurement with EU law (negotiation Chapter 5). In this way, it is possible for domestic legal entities to participate in public procurement procedures conducted on the territory of the EU, as well as for legal entities based in the EU to participate in public procurement procedures in the Republic of Serbia.

Keywords: Public procurement, defense and security, EU, Serbia.