



## Резиме 23

Септември, 2016 година

### Јавни набавки

# Јавни набавки во одбранбениот сектор

## СОДРЖИНА

- [Концепт на набавките во областа на одбраната](#)
- [Посебни карактеристики на набавките во областа на одбраната](#)
- [Набавки во областа на одбраната во Европската унија](#)
- [Регулаторна рамка: Примарно законодавство на ЕУ – Општи правила и начела](#)
- [Регулаторна рамка: Секундарно законодавство на ЕУ – Директивата во областа на одбраната и безбедноста](#)
- [Други прашања \(порамнувања, паралелни режими\)](#)
- [Дополнителни информации](#)

Одобрено за објавување од Карен Хил, раководител на програмата СИГМА

## Концепт на набавките во областа на одбраната

Набавките во областа на одбраната се процес преку којшто органите во одбранбениот сектор набавуваат различни стоки, услуги или работи коишто им се потребни за извршување на нивните должности. На пример, таквите органи набавуваат канцелариски материјали и ИТ опрема за извршување на административните задачи, купуваат храна за војниците, набавуваат услуги за чистење на просторите, набавуваат подморници, борбени авиони, оклопни возила, муниција, проектили и други одбранбени материјали за заштита на државната безбедност и територијалниот интегритет или за исполнување на меѓународните обврски, на пример, учество во мировни операции во странство, а набавуваат и соодветни услуги за одржување за одбранбените материјали континуирано и беспрекорно да бидат подготвени за акција.

Иако нема официјална дефиниција за концептот на набавки во областа на одбраната, тој би можел да се дефиниран во *широка* и во *потесна* смисла.

Набавките во одбранбениот сектор во поширока смисла ја опфаќаат *секоја* набавка којашто ја вршат договорните органи во областа на одбраната. Тука, концептот на набавки во областа на одбраната ги опфаќа *сите* примери наведени погоре: набавка на канцелариски материјали, ИТ опрема, воздухоплови, подморници, итн.

Набавките во одбранбениот сектор во потесна смисла опфаќаат само стоки и услуги *произведени* или наменети да се *користат* за *чисто воени цели*, односно, користејќи ги горенаведените примери, подморници, борбени авиони, оклопни возила, муниција, проектили и поврзани услуги. Би можело да се тврди дека потесната дефиниција, исто така, ја опфаќа набавката на технологии за „двојна употреба“, односно технологии коишто, во принцип, би можеле да се користат и за воени и за невоени цели, под услов набавката главно да е извршена за воена употреба и спецификациите на таквите технологии за „двојна употреба“ да претрпеле одредени измени за да ги исполнат воените услови.

Разликата помеѓу потесната и пошироката дефиниција на набавките во одбранбениот сектор го одразува фактот што некои набавки во областа на одбраната се потесно поврзани со суштината на поимот национална одбрана и национална безбедност и често се карактеризираат со комплексната природа на соодветните технологии (т.е. во потесната смисла), додека други набавки во истиот сектор, во принцип, се очигледно помалку осетливи (набавката на невоена опрема и услуги). Таа разлика дополнително го нагласува фактот дека поосетливите набавки треба да бидат предмет на регулаторен режим којшто ги препознава нивните специфичности и се труди да воспостави рамнотежа меѓу отвореноста и транспарентноста на постапката за јавна набавка, од една страна, како и заштитата на суштинските безбедносни интереси на државата која е начувач, од друга страна.

Ова резиме се фокусира на набавките на одбранбени материјали коишто, поради нивната природа и планирана употреба, се тесно поврзани со концептот на одбраната и безбедноста. Имено, тука се разгледуваат набавките во одбранбениот сектор во потесна смисла. Употребата на поимот „набавки во областа на одбраната“ во понатамошниот текст од резимето за набавките ја одразува оваа потесна дефиниција.

## Посебни карактеристики на набавките во областа на одбраната

По својата природа, набавките во одбранбениот сектор имаат некои дистинктивни карактеристики.

Прво, тие се разликуваат од генералните јавни набавки од квалитативен аспект поради фактот што тие се однесуваат на одбраната и безбедноста.

Второ, најчесто, одбранбената опрема има тенденција да вклучува технолошки комплексни, одделни елементи.

Како резултат на таа комбинација на стратешки и безбедносни императиви и комплексноста на предметот, многу земји во светот воведоа диференцирано законодавство за набавки во областа на одбраната коешто отстапува од општите стандарди на отвореност и транспарентност коишто обично се бараат во јавните набавки.

Степенот на отстапување на законодавството за набавките во одбраната од општите стандарди на отвореност и транспарентност варира меѓу различните јурисдикции, но секогаш вклучува поголемо дискреционо право за договорните органи од вообичаено.

За жал, опкружувањето на тајност и намалена транспарентност, заедно со поширокото поле на дискреција за договорните органи, може да стане плодна почва за протекционизам, корупција и неефикасно користење на јавните ресурси.

## Набавки во областа на одбраната во Европската унија

Набавките во одбранбениот сектор претставуваат значаен сегмент од јавните набавки во ЕУ. Збирните расходи за одбраната на 28-те земји-членки на ЕУ се околу 200 милијарди евра. Таа бројка вклучува околу 90 милијарди евра за општи набавки (односно купување, стопанисување и одржување) и, особено, околу 50 милијарди евра за купување нова одбранбена опрема.

И покрај значителните ресурси распределени за набавките во одбранбениот сектор од страна на земјите-членки на ЕУ, договорите за набавки во областа на одбраната веќе повеќе години се предмет на различни национални режими на набавки, со различни правила и процедури за набавки. Тие разлики меѓу државите ја обесхрабрија, а во некои случаи и ја спречија (*de jure* или *de facto*) прекуграничната конкуренција. Како резултат на тоа, никогаш не постоел вистински паневропски пазар за набавки во областа на одбраната, туку 28 национални пазари одделени со регулаторни бариери за влез коишто имаат за цел да ги заштитат националните одбранбени индустрии.

Фрагментацијата меѓу државите на она што може да биде пазар на набавки во областа на одбраната во рамки на целата ЕУ и националните протекционистички политики за индустријата се сметаше (погрешно, како што е објаснето подолу) дека се дозволени со член 346 од Договорот за функционирањето на Европската унија (ДФЕУ). Всушност, ова погрешно толкување на член 346 од ДФЕУ беше толку широко распространето што честопати дури и неосетливите набавки во областа на одбраната, на пример канцелариски материјали, услуги за чистење, прехранбени производи, погрешно беа исклучени од правилата за јавните набавки на ЕУ. Тука е важно да се спомене дека договорите за набавка на невоена опрема или услуги во областа на одбраната **отсекогаш биле опфатени** со Директивата за јавни набавки во класичниот јавен сектор<sup>1</sup>.

Воведувањето на Заедничката безбедносна и одбранбена политика (ЗБОП)<sup>2</sup>, чија цел е ЕУ да стане глобален актер во областа на одбраната и безбедноста, налага конкурентна и енергична европска одбранбена индустриска база. Фрагментацијата меѓу државите и протекционистичките национални политики, заедно со буџетските ограничувања, создаваат неефикасности и удвојување на ресурсите коишто ја попречуваат конкурентноста и, на крај, би можеле да го загрозат кредибилитетот на ЗБОП.

Од тие причини, Европскиот парламент ја покани Европската комисија да даде конкретни предлози за реформи во областа на одбранбените индустрии, пазари и набавки.

<sup>1</sup> Директива 2014/24/ЕУ за јавни набавки и за укинување на Директива 2004/18/ЕЗ, 26 февруари 2014 година.

<sup>2</sup> ЗБОП беше утврдена во 1999 година првично како Европска безбедносна и одбранбена политика (ЕБОП), а потоа беше преименувана во ЗБОП со Договорот од Лисабон.

Највидливиот резултат од тој процес е донесувањето на Директивата 2009/81/ЕЗ (Директива во областа на одбраната и безбедноста) чија цел, меѓу другото, е да се отворат националните набавки во областа на одбраната за конкуренција во рамки на унијата и со тоа да се создаде вистински паневропски пазар на набавки во областа на одбраната.

## Регулаторна рамка: Примарно законодавство на ЕУ

### Општи правила и начела

Од правен аспект, набавките во областа на одбраната се составен дел од внатрешниот пазар и како такви подлежат на општите правила вградени во европските Договори. Особено, набавките во областа на одбраната подлежат на основните правила и начела за:

- недискриминација врз основа на националноста,
- слободно движење на стоки,
- слободно движење на услуги,
- слобода на основање.

Покрај тоа, тие подлежат на општите правни начела признаени од Судот на правдата на ЕУ (СПЕУ). Тие начела вклучуваат:

- еднаков третман,
- заемно признавање,
- транспарентност,
- пропорционалност.

Важно е да се нагласи дека овие правила и начела се применуваат за доделувањето на договори за набавки дури и кога тие договори се надвор од опфатот на примена на различните директиви за јавните набавки (класичниот јавен сектор, секторските дејности<sup>3</sup>, како и одбраната и безбедноста). На пример, тие се применуваат на договори за јавна набавка чија вредност е под соодветните прагови за набавките (со исклучок, можеби, на договорите за јавна набавка со многу мала вредност за коишто нема прекуграничен интерес) или договори за концесија за услуги (коишто кај јавниот сектор се исклучени од опфатот на Директивата за јавни набавки во класичниот јавен сектор). Тоа значи дека овие правила и начела се применувале за договорите за набавки во областа на одбраната дури и пред донесувањето на Директивата во областа на одбраната и безбедноста.

### Исклучок во врска со безбедноста од член 346 на ДФЕУ

Член 346 од ДФЕУ пропишува дека земјите-членки може да отстапуваат од правилата и начелата на законодавството на ЕУ и да донесат вонредни мерки во областа на производството и трговијата со муниција и други воени материјали, доколку таквите мерки се потребни за заштита на нивните *основни безбедносни интереси*. Покрај тоа, таквите мерки не смее да имаат негативен ефект врз трговијата во рамки на унијата во однос на производи кои не се поврзани со одбраната.

Како што е наведено погоре, повеќето земји-членки погрешно толкуваа дека со оваа одредба се предвидува комплетно, автоматско исклучување на набавките во одбранбениот сектор од правилата и начелата на законодавството на ЕУ. Повеќе

<sup>3</sup> Директива 2014/25/ЕУ за набавки на субјектите кои работат во секторите за водоснабдување, енергетика, транспорт и поштенски услуги и за укинување на Директива 2004/17/ЕЗ, 26 февруари 2014 година.

предмети покренати пред СПЕУ јасно покажаа дека таквото широко толкување на оваа одредба е незаконско.

Во декември 2006 година, Европската комисија објави соопштение со образложение (КОМ (2006) 779 завршно, *Соопштение со образложение за примената на член 296 од Договорот на ЕУ за набавките во областа на одбраната*) во коешто ги објасни своите ставови за соодветното толкување на член 346 од ДФЕУ. Иако ова соопштение со образложение не е законски обврзувачко, важно е бидејќи објаснува како Комисијата ќе ја извршува својата улога како чувар на законодавството на ЕУ кога е соочена со национални мерки за набавки во областа на одбраната коишто се чини дека се спротивни на законодавството на ЕУ.

Според соопштението со образложение, земјите-членки може да одлучат да отстапат од правилата на ЕУ за набавки во областа на одбраната на ад хок основа и повикувајќи се на член 346 од ДФЕУ. Со други зборови, земјите-членки не може да ги изземат набавките во одбранбениот сектор од општата примена на законодавството на ЕУ. Освен тоа, кога се повикуваат на овој член, земјите-членки треба да докажат дека се исполнети условите за примена на таа одредба. Особено, земјите-членки треба да покажат дека:

- националните мерки опфаќаат одбранбени стоки вклучени во листата подготвена од Советот во 1958 година,
- во прашање се соодветни, основни безбедносни интереси,
- вонредните национални мерки се потребни за заштита на основните безбедносни интереси.

Попрецизно, по влегувањето во сила на Директивата во областа на одбраната и безбедноста, земјата-членка мора да докаже зошто новите „приспособени“ правила од Директивата во областа на одбраната и безбедноста соодветно не ги штитат нејзините основни безбедносни интереси.

Иако точниот простор на дискреционото право на земјите-членки при дефинирање на врската меѓу отстапувањето и заштитата на основниот безбедносен интерес сè уште треба да биде појаснет од СПЕУ, Европската комисија неодамна ја покажа својата волја да заземе попроактивен став (види, на пример, истраги против Грција и Република Чешка за необезбедување на соодветно оправдување за примената на член 346 од ДФЕУ во контекст на две постапки за доделување договори за јавна набавка во областа на одбраната).

### **Регулаторната рамка: Секундарно законодавство на ЕУ – Директивата во областа на одбраната и безбедноста**

Директивата во областа на одбраната и безбедноста<sup>4</sup> влезе во сила на 21 август 2009 година. Периодот за спроведување до крајот на којшто земјите-членки мора да ја имаат транспонирано Директивата во областа на одбраната и безбедноста во своето национално законодавство заврши на 21 август 2011 година. Новиот инструмент е дел од правото на Унијата и, оттука, исто така, е релевантен за сите земји-кандидати и потенцијални кандидати за членство во ЕУ.

Директивата во областа на одбраната и безбедноста обезбедува регулаторна рамка којашто е флексибилна и ги зема предвид посебните карактеристики на набавките во одбранбениот сектор. Целта на новиот инструмент е да ги отвори националните пазари на набавки во областа на одбраната за прекугранична конкуренција намалувајќи ги

<sup>4</sup> Директива 2009/81/ЕЗ на Европскиот парламент и на Советот од 13 јули 2009 година за координирање на постапките за доделување на договори за одредени работи, договори за стоки и договори за услуги од договорните органи или субјекти во областа на одбраната и безбедноста и за изменување на Директивите 2004/17/ЕЗ и 2004/18/ЕЗ.

случаите на неоправдано повикување на член 346 од ДФЕУ од страна на земјите-членки. Член 346 од ДФЕУ е непроменет. Меѓутоа, како што е наведено погоре, отсега земјите-членки ќе треба појасно да оправдаат зошто отстапувањето од законодавството на ЕУ е потребно за заштита на нивните основни безбедносни интереси, бидејќи Директивата во областа на одбраната и безбедноста беше подготвена токму за да одговори на специфичностите и осетливите карактеристики на набавките во одбранбениот сектор.

### **Опфат на примена и важечки прагови**

Во принцип, Директивата во областа на одбраната и безбедноста опфаќа две главни области:

- воена опремата, поврзани договори за услуги и работи,
- осетливи набавки за безбедносни цели (не само одбрана или национална безбедност) или набавки коишто вклучуваат класифицирани информации.

Важно е да се спомене дека пред донесувањето на Директивата во областа на одбраната и безбедноста, набавките на осетлива (но, невоена) опрема или услуги, во принцип, беа опфатени со Директивата за јавни набавки во класичниот јавен сектор и Секторската директива. Тоа значи дека е важно договорните органи да бидат свесни за точниот опфат на примена на Директивата во областа на одбраната и безбедноста во врска со договорите за набавка коишто претходно биле опфатени со другите директиви за јавни набавки.

Образложението за широкиот опфат на Директивата во областа на одбраната и безбедноста е двократно: од една страна, модерната технологија сè повеќе ја отежнува разликата меѓу одбранбената и цивилната технологија (честопати, клучниот фактор е употребата на одредена технологија наместо природата на таа технологија). Од друга страна, исто така, потешко е да се направи разлика меѓу внатрешна безбедност и надворешна безбедност. На пример, набавката на безбедносна опрема и услуги од страна на цивилен аеродром денес покренува безбедносни дилеми коишто може да се споредат со оние кај традиционалните набавки во областа на одбраната. Затоа овој приспособен, флексибилен режим на набавки, исто така, ги опфаќа и таквите договори за безбедносни набавки.

Како и со другите директиви за јавни набавки, вредноста на соодветните договори мора да биде над одредени прагови за да се применува Директивата во областа на одбраната и безбедноста. Применливите прагови во моментот се:

- 418.000 евра за договори за стоки и услуги,
- 5.225.000 евра за договори за работи.

Како што е случај и со другите директиви за јавните набавки, овие вредносни прагови периодично ќе се ажурираат. За повеќе информации види *Резиме за јавните набавки 5 - Разбирање на финансиските прагови на ЕУ*.

Договорите чија вредност е под тие прагови не се опфатени со Директивата во областа на одбраната и безбедноста. Меѓутоа, доколку се верува дека за нив постои прекуграничен интерес, таквите договори се предмет на општите правила и начела на законодавството на ЕУ, на пример, начелата на недискриминација и транспарентност. Види *Резиме за јавните набавки 15 - Договори под вредносните прагови* за повеќе информации во врска со општите правила и начела коишто се применуваат за договори под вредносниот праг.

### **Постапки за јавни набавки**

Веројатно една од најзначајните иновации во Директивата во областа на одбраната и безбедноста е тоа што договорните органи во областа на одбраната може да ја изберат *постапката со преговарање со претходно објавување на оглас* (заедно со ограничената

постапка) како стандардна постапка за јавна набавка. Тоа овозможува поголема флексибилност за договорните органи и поголема слобода да се дискутира за достапните решенија со економските оператори. Треба да се нагласи дека сличен пристап беше избран за Секторската директива, но не и за Директивата за јавни набавки во класичниот јавен сектор.

Покрај тоа, договорните органи може да го користат конкурентниот дијалог и постапката со преговарање без претходно објавување на оглас под одредени услови. Условите за користењето на конкурентен дијалог се исти како оние од Директивата за јавни набавки во класичниот јавен сектор.

Условите за користење на постапката со преговарање без претходно објавување на оглас вклучуваат две дополнителни околности коишто немаат еквивалент во Директивата за јавни набавки во класичниот јавен сектор.

Првата околност се однесува на договорите за набавка во врска со обезбедувањето на услуги од воздушен и поморски транспорт за вооружените сили или безбедносните сили што се распоредени (или ќе бидат распоредени) во странство, кога договорниот орган треба да набави такви услуги од економски оператори кои ја гарантираат исправноста на нивните понуди само за такви кратки периоди што рокот за ограничената постапка или постапката со преговарање со претходно објавување на оглас (вклучувајќи ги и нивните верзии со скратени рокови) не може да се почитува.

Втората околност се однесува на итноста којашто произлегува од криза. Во такви случаи, постапката со преговарање без претходно објавување на оглас може да се користи доколку примената на ограничената постапка или на постапка со преговарање со претходно објавување на оглас (дури и со скратените рокови) би била некомпатибилна со итноста од кризата.

Види *Резиме за јавните набавки 10 - Постапки за јавни набавки* за општи информации за постапките наведени погоре.

### **Безбедност на информациите**

Друга важна иновација на Директивата во областа на одбраната и безбедноста е вклучувањето на конкретни одредби поврзани со безбедноста на информациите. Поради осетливиот предмет на договорите за набавки во одбраната и безбедноста, постапувањето со класифицираните информации е исклучително важно. Директивата во областа на одбраната и безбедноста вклучува приспособени одредби во обид да се реши ова прашање. На пример, договорниот орган од економските оператори може да го побара следново:

- обврска од понудувачот и подизведувачите кои веќе се идентификувани дека соодветно ќе ја чуваат доверливоста на сите класифицирани информации што ги поседуваат или за кои се известени, во согласност со соодветните одредби на земјата-членка за безбедносно овластување за пристап до класифицирани информации;
- обврска на понудувачот дека ќе ги обврзе другите подизведувачи со кои ќе склучува договори за подизведување во текот на извршувањето на договорот да ја исполнат обврската наведена погоре;
- доволно информации за подизведувачите кои веќе се идентификувани што ќе му овозможат на договорниот орган да определи дека секој од нив ги поседува способностите кои се потребни за соодветно чување на доверливоста на класифицираните информации до кои имаат пристап или коишто мора да ги произведат при извршувањето на своите подизведувачки активности;

- обврска на понудувачот дека ќе ги обезбеди информациите наведени погоре од сите други подизведувачи со кои ќе склучува договори за подизведување во текот на извршувањето на договорот.

Тука важно е да се спомене дека земјите-членки мора да признаваат еквивалентни безбедносни овластувања за пристап до класифицирани информации издадени од други земји-членки. Одлуката во однос на постоењето на таквата еквивалентност ја носи земјата-членка која е нарачувач.

### **Безбедност на набавката**

Безбедноста на набавката во контекст на набавките во областа на одбраната и безбедноста е од суштинска важност. Земјите-членки често се обидуваат да го оправдаат отстапувањето од правилата за набавките на ЕУ токму врз оваа основа. Всушност, недостигот на конкретни одредби за безбедноста на набавките беше една од причините поради којашто Директивата за јавни набавки во класичниот јавен сектор се сметаше дека не е соодветна за договори за набавки во одбраната.

Директивата во областа на одбраната и безбедноста вклучува конкретна одредба којашто се обидува да одговори на дилемите на земјите-членки. Особено, Директивата во областа на одбраната и безбедноста предвидува дека договорните органи мора да ги наведат сите услови за безбедноста на набавките во договорните документи и од економските оператори може да го бараат следново:

- сертификација или документација што покажува (во полза на договорниот орган) дека понудувачот ќе може да ги исполни своите обврски во однос на извозот, преносот и транзитот на стоки поврзани со договорот;
- посочување на какво било ограничување за договорниот орган во однос на објавувањето, преносот или употребата на производите и услугите или кој било резултат на тие производи или услуги, што би произлегле од контролата на извозот или безбедносните аранжмани;
- сертификација или документација што покажува дека организацијата и локацијата на синџирот за набавка на понудувачот ќе му овозможи да ги исполни барањата на договорниот орган за безбедноста на набавката, но и обврската да обезбеди дека можните промени во неговиот синџир на набавка за време на извршувањето на договорот нема неповолно да влијаат врз исполнувањето на тие барања;
- обврска на понудувачот да ја воспостави и/или одржи бараната способност за исполнување на дополнителни потреби на договорниот орган коишто произлегуваат од криза, како и целата придружна документација добиена од државните органи на понудувачот во однос на исполнувањето на дополнителните потреби на договорниот орган/субјект коишто произлегуваат од криза;
- обврска на понудувачот дека ќе го спроведува одржувањето, модернизацијата или приспособувањето на набавките опфатени со договорот;
- обврска на понудувачот дека навремено ќе го информира договорниот орган за сите промени во неговата организација, синџирот на набавка или индустриската стратегија коишто може да влијаат врз обврските кон договорниот орган;
- обврска на понудувачот да му ги обезбеди на договорниот орган/субјект, според роковите и условите коишто ќе бидат утврдени, сите посебни средства потребни за производство на резервни делови, компоненти,



монтажни делови и посебна опрема за тестирање, вклучувајќи и технички цртежи, дозволи и упатства за употреба, доколку повеќе да не може да ги обезбедува тие набавки.

Треба да се нагласи дека договорните органи не може да бараат од понудувачот да обврзе земја-членка да се воздржи од примена на своите национални критериуми за извоз, пренос или транзит, доколку тие се во согласност со меѓународното право или законодавството на Унијата.

### **Правни лекови**

Друга важна карактеристика на Директивата во областа на одбраната и безбедноста е тоа што, покрај материјалните одредби, таа вклучува и посебни одредби за правните лекови. Одредбите за правните лекови се во согласност со оние од Директивата за правните лекови (Директива 89/665/ЕЗ изменета со Директива 2007/66/ЕЗ). За повеќе информации за обврските од Директивата за правните лекови види *Резиме за јавните набавки 12 – Правни лекови*.

Постојат одредени варијации коишто одговараат на специфичностите на набавките во областа на одбраната и безбедноста. На пример, можно е одреден договор да не може да биде прогласен за ништовен доколку последиците од неговата ништовност би загрозиле поширок договор за одбрана или безбедност.

Во согласност со специфичната природа на набавките во областа на одбраната и безбедноста, земјите-членки, исто така, може да формираат посебно тело кое има единствена јурисдикција да решава по предмети за набавки во одбраната и безбедноста, доколку тоа ги задржи сите мерки на заштита од правичната постапка во судска заштита и ако соодветната одлука за набавката на крај може да биде предмет на правна заштита од тело коешто се смета за суд или трибунал за целите на законодавството на ЕУ (односно тело кое може да упатува прелиминарни прашања до СПЕУ).

### **Други прашања**

#### **Порамнувања**

Порамнувањата се практики коишто ги применуваат договорните органи за набавките во областа на одбраната со цел за домашната индустрија да гарантираат некаков вид поврат на нивната „инвестиција“, односно за плаќањето на странски изведувач од областа на одбраната за набавката на одбранбената опрема или поврзаните услуги. На пример, порамнувањето може да биде во форма на учество на одбранбената индустрија од државата-нарачувач во фазата на производство од договорот за одбраната преку *копроизводство* или преку *подизведување* или, пак, вклучување на домашната индустрија како подизведувач во идни договори на странскиот носител на набавката. Порамнувањата може да се јават како услов за учество на странски изведувачи во одредена постапка за јавна набавка или како критериум за доделување на договорот. Порамнувањата се честа карактеристика на режимите за набавките во одбранбениот сектор на земјите со мала или средна одбранбена индустриска база.

Директивата во областа на одбраната и безбедноста не ги разгледува експлицитно важните прашања кај порамнувањата. Меѓутоа, ставот на Европската комисија, изразен во Соопштението со образложение за член 296 ЕЗ (сега член 346 од ДФЕУ) и во Насоките за порамнувањата, е дека порамнувањата, по својата природа, се дискриминаторски бидејќи имаат за цел да ја поттикнат домашната индустрија на државата-нарачувач. Во принцип, тоа значи дека порамнувањата не се во согласност со правото на ЕУ.

Сепак, одредени практики на порамнување може да бидат оправдани врз основа на еден од исклучоците достапни во Договорите на ЕУ. Најрелевантниот, се разбира, е член 346 од ДФЕУ. Поточно, земјите-членки би можеле да оправдаат одредени порамнувања

доколку тие практики ги исполнуваат условите од член 346 од ДФЕУ како што е опишано погоре. Тука е важно да се спомене дека Европската комисија смета дека би било многу тешко да се оправдаат таканаречените невоени порамнувања, односно обврски за порамнување коишто му се наметнуваат на странскиот изведувач, а не се поврзани со одбранбениот сектор. На пример, доколку странски изведувач во областа на одбраната е должен да купи одреден број машини за фотокопирање од индустријата на државата-нарачувач, врз основа на член 346 од ДФЕУ бидејќи тие немаат очигледна врска со основните безбедносни интереси за земјата-членка којашто е нарачувач.

Неодамнешна иницијатива на Европската одбранбена агенција (ЕДА), Кодексот на однесување за порамнувањата (којшто влезе во сила на 1 јули 2009 година), се обидува да ги минимизира негативните последици од порамнувањата.

Како што е наведено погоре, Директивата во областа на одбраната и безбедноста не содржи одредби за порамнувања. Меѓутоа, таа вклучува неколку одредби за „подизведување“ чија цел е да се решат одредени прашања коишто ги поттикнале земјите-членки да воспостават порамнувања, на пример, заштитата на малите и средни претпријатија (МСП), но на начин којшто е во согласност со правото на ЕУ. Особено, Директивата во областа на одбраната и безбедноста овозможува земјите-членки да побараат главниот изведувач да отстапи делови на договорот на трети лица. Меѓутоа, важно е да се нагласи дека потенцијалните подизведувачи не смеат да бидат дискриминирани врз основа на националноста. Тоа е основната разлика меѓу одредбите за „подизведување“ од Директивата во областа на одбраната и безбедноста и практиките на порамнување.

#### **Паралелни режими:**

- **Кодекс на однесување за набавки во областа на одбраната на ЕДА**

Друг релевантен режим во областа на одбранбените набавки на ЕУ е Кодексот на однесување за набавки во областа на одбраната на Европската одбранбена агенција (воведен на 1 јули 2006 година).

Тоа е доброволен, законски необврзувачки и правно незадолжителен режим којшто се применува во случаите на договори за набавка *каде што се исполнети условите од член 346 од ДФЕУ*, односно, во случаи коишто не се опфатени со Директивата во областа на одбраната и безбедноста.

Кодексот на однесување се применува на договорите за набавки во одбраната, но не и за безбедноста, чија вредност надминува 1 милион евра. Договорите коишто подлежат на овој режим мора да ги исполнуваат обврските за објавување коишто се многу полабави од оние утврдени во Директивата во областа на одбраната и безбедноста. Особено, договорните органи може да ја изберат која било постапка за јавна набавка доколку ги почитуваат начелата на транспарентност, недискриминација и еднаков третман. Поточно, режимот ги има истите цели како Директивата во областа на одбраната и безбедноста, но опфаќа навидум различна област (односно, договори за набавка во коишто се исполнети условите од член 346 на ДФЕУ) и е многу помалку детален. Можноста за договор се објавуваат на централен електронски портал којшто е достапен за сите.

Значајноста на Кодексот на однесување треба да се намали по влегувањето во сила на Директивата во областа на одбраната и безбедноста, бидејќи целта е земјите-членки поретко да се повикуваат на член 346 од ДФЕУ, имајќи ја предвид приспособената природа на Директивата во областа на одбраната и безбедноста.

- **Набавки во областа на одбраната: трети земји на ЕУ**

Како што е наведено погоре, Директивата во областа на одбраната и безбедноста сега е составен дел од законодавството на ЕУ, што значи дека сите моментални или идни земји-

кандидатки за проширување на ЕУ ќе мора да ја вградат во своето национално законодавство.

Во однос на постојните обврски преземени од ЕУ и нејзините земји-членки кон трети земји според мултилатералниот Договор за јавни набавки на СТО (ГПА), може да се каже дека член XIII (1) од ГПА овозможува страната потписник да преземе „... каква било мерка... што смета дека е потребна за заштита на нејзините основни безбедносни интереси во врска со набавката на оружје, муниција или воени материјали, или за набавки неопходни за националната безбедност или за целите на националната одбрана.“ Покрај тоа, Дел (3) од Анекс I од Додатокот на ГПА јасно покажува дека страните потписнички ги изземаат строго одбранбените набавки од опфатот на примена на ГПА. Тоа, исто така, јасно се споменува во преамбулата на Директивата во областа на одбраната и безбедноста во прелиминарното излагање 18.

Тука треба да се нагласи дека опфатот на член XXIII (1) од ГПА е поширок од опфатот на член 346 од ДФЕУ бидејќи не упатува само на „оружје, муниција или воени материјали“ туку, исто така, на „набавки коишто се неопходни за националната безбедност“. Тоа значи дека земјите-членки може да се повикаат на член XXIII (1) од ГПА, исто така, во случаи на осетливи набавки на невоена опрема.

## Дополнителни информации

### Публикации

Веб-страницата на Европската комисија за набавки во областа на одбраната, којашто содржи соопштенија со образложение и насоки, вклучувајќи ги и оние наведени во ова резиме за јавните набавки:

[http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/rules/defence\\_procurement/](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/rules/defence_procurement/)

### Други извори

Веб-страницата на Европската одбранбена агенција за кодекси на однесување наведени во ова резиме за јавните набавки: <http://www.eda.europa.eu>