

РЕПУБЛИКА СРБИЈА
НАРОДНА СКУПШТИНА
Одбор за уставна питања
и законодавство
04 Број: 011-2087/19
4. септембар 2019. године
Београд

РЕПУБЛИКА СРБИЈА
НАРОДНА СКУПШТИНА
БЕОГРАД

ПРИМЉЕНО: 04.09.2019

Орг. јед.	Број	Прилог	Вредност
03	02-2265/19		

НАРОДНА СКУПШТИНА

Београд

Одбор за уставна питања и законодавство Народне скупштине, доставља, на основу члана 194. став 2. Пословника Народне скупштине ("Службени гласник РС" број 20/12 - пречишћен текст), Народној скупштини Предлог аутентичног тумачења одредбе члана 2. Закона о потврђивању Уговора о изменама и допунама финансијских уговора 23.761, 24.745, 25.002, 25.198, 25.497, 25.610, 25.872, 81.657 и 82.640 између Републике Србије и Европске инвестиционе банке ("Службени гласник РС - Међународни уговори" број 11/17), с предлогом да се у складу са чланом 167. Пословника Народне скупштине, донесе по хитном поступку

За представника Одбора у Народној скупштини одређен је Ђорђе Комленски, председник Одбора.



ПРЕДСЕДНИК ОДБОРА

Ђорђе Комленски

ПРЕДЛОГ

На основу члана 8. став. 1. Закона о Народној скупштини ("Службени гласник РС", број 9/10) и члана 194. став 2. Пословника Народне скупштине ("Службени гласник РС", број 20/12 - пречишћен текст)

Народна скупштина на седници одржаној _____ 2019. године, донела је

АУТЕНТИЧНО ТУМАЧЕЊЕ

одредбе члана 2. Закона о потврђивању Уговора о изменама и допунама финансијских уговора 23.761, 24.745, 25.002, 25.198, 25.497, 25.610, 25.872, 81.657 и 82.640 између Републике Србије и Европске инвестиционе банке („Службени гласник РС – Међународни уговори“, број 11/17)

Одредба члана 2. Закона о потврђивању Уговора о изменама и допунама финансијских уговора 23.761, 24.745, 25.002, 25.198, 25.497, 25.610, 25.872, 81.657 и 82.640 између Републике Србије и Европске инвестиционе банке („Службени гласник РС – Међународни уговори“, број 11/17), гласи:

„Текст Уговора о изменама и допунама финансијских уговора 23.761, 24.745, 25.002, 25.198, 25.497, 25.610, 25.872, 81.657 и 82.640 између Републике Србије и Европске инвестиционе банке, у оригиналу на енглеском језику и у преводу на српски језик гласи:“.

Ову одредбу треба разумети тако да се овај закон примењује и на све финансијске уговоре које је Европска инвестициона банка, као зајмодавац, закључила или ће закључити са правним субјектима са седиштем у Републици Србији, као зајмопримцима, који имају својство наручиоца у смислу Закона о јавним набавкама.

Ово аутентично тумачење објавити у „Службеном гласнику Републике Србије“.

01 Број

у Београду, _____, 2019. године

НАРОДНА СКУПШТИНА

ПРЕДСЕДНИК

Маја Гојковић

Образложење

Разлог за покретање поступка за аутентично тумачење одредаба члана 2. Закона о потврђивању Уговора о изменама и допунама финансијских уговора 23.761, 24.745, 25.002, 25.198, 25.497, 25.610, 25.872, 81.657 и 82.640 између Републике Србије и Европске инвестиционе банке („Службени гласник РС – Међународни уговори“, број 11/17) јесу нејасноће које су се појавиле у практичној примени појединих одредби финансијских уговора које су закључили правни субјекти који имају својство наручиоца у смислу Закона о јавним набавкама.

Наиме, Контрола летења Србије и Црне Горе SMATSA доо Београд поднела је Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре иницијативу за доношење аутентичног тумачења одредбе члана 2. Закона о потврђивању Уговора о изменама и допунама финансијских уговора 23.761, 24.745, 25.002, 25.198, 25.497, 25.610, 25.872, 81.657 и 82.640 између Републике Србије и Европске инвестиционе банке.

Европска инвестициона банка (у даљем тексту: ЕИБ), као зајмодавац и Република Србија, као стране уговорнице (Република Србија је зајмопримац), закључиле су низ финансијских уговора који се односе на пројекте: Клинички центри/А, Клинички центри/Б, Општинска и регионална инфраструктура зајам Б, Аутопут коридор Х, Истраживање и развој у јавном сектору, Програм модернизације школа, Аутопут коридор Х Фаза 1, Унапређење објеката правосудних органа Б и Рехабилитација и безбедност путева (финансијски уговори са ознакама 23.761, 24.745, 25.002, 25.198, 25.497, 25.610, 25.872, 81.657 и 82.640).

Међутим, током примене уговора јавио се проблем надлежности за решавање у другом степену по захтевима заинтересованих страна у поступцима јавних набавки. Наведени финансијски уговори, које је Република Србија закључила са ЕИБ-ом, ограничавају примену домаћег Закона о јавним набавкама и истовремено искључују и надлежност Републичке комисије за заштиту права у поступцима јавних набавки (у даљем тексту: Комисија), за решавање у другом степену. ЕИБ, с друге стране, не узима у разматрање захтеве за заштиту права у поступцима јавних набавки као што то чине друге међународне финансијске институције, што практично значи да механизам заштите права понуђача – када је реч о набавкама које се спроводе по правилима ЕИБ – заправо и није постојао. Последица се састојала у блокирању испуњења свих оних пројеката који се финансирају из средстава ЕИБ-а где је у било којој фази поступка јавних набавки, заинтересована страна поднела захтев за заштиту својих права Комисији. У свим оваквим случајевима до доношења закона чије се аутентично тумачење предлаже, Комисија је по правилу одбацивала приговоре због ненадлежности, позивајући се управо на то да је реч о поступку који се не води по правилима прописаним домаћим Законом о јавним набавкама.

Стога је Република Србија, у својству зајмопримца, закључила са Европском инвестиционом банком Уговор о изменама и допунама финансијских уговора 23.761, 24.745, 25.002, 25.198, 25.497, 25.610, 25.872, 81.657 и 82.640, где је кључна одредба члана 2. става 2. који гласи: „На крају члана 6.04 (Поступак набавке) сваког од Финансијских

уговора унеће се додатна реченица са следећим текстом: „Провера поступака по правним лековима, као што је предвиђено у српском законодавству, биће на располагању било којој страни која је имала интерес за добијање одређеног уговора и која је била оштећена или ризикује да буде оштећена од наводног кршења“. Тиме је омогућено да се реши проблем недостатка правних лекова који је постајао у основним текстовима наведених финансијских уговора, чиме су, поред заштите права заинтересованих страна и понуђача у поступцима јавних набавки, почели да се спроводе пројекти због којих су у наведеним финансијским уговорима дати зајмови. Измене и допуне финансијских уговора 23.761, 24.745, 25.002, 25.198, 25.497, 25.610, 25.872, 81.657 и 82.640 Народна скупштина је потврдила законом који је усвојила 24. новембра 2017. године.

Овим, међутим није обухваћен, тиме ни решен, цео проблем који се поставља у пракси. Наиме, законом чије се аутентично тумачење предлаже обухваћени су само они зајмови са ЕИБ-ом у којима је зајмопримац Република Србија, у којима је она уговорна страна (независно од тога што се зајам закључује у корист трећих лица, која се у уговорима најчешће називају „промотери“). Постоји и један број уговора у којима је ЕИБ зајмодавац, а зајмопримци су правни субјекти који у интерним, „домаћим“ јавним набавкама примењују Закон о јавним набавкама. То је, рецимо, случај са Финансијским уговором број 88.008 о финансирању унапређења контроле летења који су 25. априла 2018. године закључили ЕИБ, као зајмодавац и Контрола летења Србије и Црне Горе SMATSA доо Београд, као зајмопримац. Јавља се исти проблем који је постојао пре него што је Народна скупштина усвојила закон чије се аутентично тумачење предлаже. Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки одбацује захтеве за заштиту права зато што сматра да њена надлежност може да се предвиди само законом и потврђеним међународним уговором (потврђивање се врши законом), дакле актом Народне скупштине, не признајући ни то што је тим финансијским уговорима предвиђена њена надлежност за решавање захтева за заштиту права. Иако овде није реч о јавном дугу, па се не примењује ни члан 5. став 2. Закона о јавном дугу („Службени гласник РС“, бр. 61/05, 107/09, 78/11, 68/15 и 95/18), који превиђа надлежност Народне скупштине за одлучивање о појединим случајевима задуживања Републике Србије и давање гаранције Републике Србије („Народна скупштина Републике Србије одлучује о задуживању Републике путем узимања дугорочних кредита, задуживању за финансирање инвестиционих пројеката, о давању гаранција, као и о непосредном преузимању обавезе у својству дужника по основу дате гаранције“ – члан 5. став 2. Закона о јавном дугу), овде, међутим, постоји истоветност између правне ситуације која је уређена законом чије се аутентично тумачење предлаже и правне ситуације због које се предлаже аутентично тумачење: прво, увек је реч о уговору о зајму у коме је једна од стране уговорница ЕИБ као зајмодавац, друго, зајам се увек узима у корист правних субјеката који имају својство наручиоца према Закону о јавним набавкама (па и када је страна уговорница Република Србија), треће, увек када нема иностраног елемента у јавној набавци, правни субјекти у чију је корист узет зајам примењују Закон о јавним набавкама, четврто, заинтересована лица, и понуђачи, немају коме да поднесу захтев за заштиту права, због чега је угрожена регуларност поступка јавних набавки и пето, лица у чију је корист узет зајам принуђена су да одлажу примену финансијских уговора који су закључени и пројеката због којих је зајам узет.