

Bruxelles, 24. srpnja 2023.
(OR. en)

12111/23

Međuinstitucijski predmet:
2023/0233(NLE)

COEST 465
POLCOM 171

PRIJEDLOG

Od:	Glavna tajnica Europske komisije, potpisala direktorica Martine DEPREZ
Datum primitka:	7. srpnja 2023.
Za:	Thérèse BLANCHET, glavna tajnica Vijeća Europske unije
Br. dok. Kom.:	COM(2023) 396 final
Predmet:	Prijedlog ODLUKE VIJEĆA o stajalištu koje treba zauzeti u ime Europske unije u Odboru za pridruživanje u sastavu za trgovinu i Vijeću za pridruživanje osnovanom Sporazumom o pridruživanju između Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju te njihovih država članica, s jedne strane, i Ukrajine, s druge strane, u pogledu pozitivne ocjene provedbe faze 1. i faze 2. Priloga XXI.-A Sporazumu o pridruživanju i s njome povezanog pristupa tržištu

Za delegacije se u prilogu nalazi dokument COM(2023) 396 final.

Priloženo: COM(2023) 396 final



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 7.7.2023.
COM(2023) 396 final

2023/0233 (NLE)

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

o stajalištu koje treba zauzeti u ime Europske unije u Odboru za pridruživanje u sastavu za trgovinu i Vijeću za pridruživanje osnovanom Sporazumom o pridruživanju između Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju te njihovih država članica, s jedne strane, i Ukrajine, s druge strane, u pogledu pozitivne ocjene provedbe faze 1. i faze 2. Priloga XXI.-A Sporazumu o pridruživanju i s njome povezanog pristupa tržištu

OBRAZLOŽENJE

1. PREDMET PRIJEDLOGA

Ovaj se prijedlog odnosi na odluku Vijeća kojom se utvrđuje stajalište koje treba zauzeti u ime Unije u Odboru za pridruživanje EU-a i Ukrajine u sastavu za trgovinu („Trgovinski odbor”) u pogledu predviđenog donošenja dviju odluka o pozitivnoj ocjeni ukrajinske provedbe faze 1. i faze 2. Priloga XXI.-A poglavlju 8. Sporazuma o pridruživanju između Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju te njihovih država članica, s jedne strane, i Ukrajine, s druge strane¹ („Sporazum”).

Osim toga, ovaj se prijedlog odnosi na odluku Vijeća kojom se utvrđuje stajalište koje treba zauzeti u ime Unije u Vijeću za pridruživanje EU-a i Ukrajine („Vijeće za pridruživanje”) u pogledu predviđenog donošenja dviju odluka o odobravanju reciprociteta u pristupu tržištu i daljnjem pristupu tržištu kako je utvrđeno u Prilogu XXI.-A Sporazumu koje su povezane s pozitivnim ocjenama Trgovinskog odbora, kako je predviđeno u glavi IV. Sporazuma o pridruživanju (Trgovina i pitanja povezana s trgovinom).

2. KONTEKST PRIJEDLOGA

2.1. Sporazum o pridruživanju

Sporazumom se uspostavlja detaljno i sveobuhvatno područje slobodne trgovine („DCFTA”) kako bi se uspostavili uvjeti za jačanje gospodarskih i trgovinskih odnosa. To uključuje postupno približavanje zakonodavstva u području javne nabave. Sporazum je u potpunosti stupio na snagu 1. rujna 2017.

2.2. Odbor za pridruživanje u sastavu za trgovinu

Trgovinski odbor osnovan je člankom 465. stavkom 4. Sporazuma i obavlja zadaće koje su mu dodijeljene na temelju glave IV. Sporazuma.

U skladu s člankom 465. stavkom 3. Trgovinski odbor ovlašten je donositi odluke u slučajevima predviđenima Sporazumom. Odluke Trgovinskog odbora obvezujuće su i stranke poduzimaju odgovarajuće mjere za njihovu provedbu. Trgovinski odbor donosi odluke dogovorom između stranaka, uzimajući u obzir njihove unutarnje postupke.

2.3. Vijeće za pridruživanje

Vijeće za pridruživanje osnovano je člankom 461. Sporazuma. Vijeće nadzire i prati primjenu i provedbu Sporazuma te povremeno preispituje funkcioniranje Sporazuma s obzirom na njegove ciljeve. Uz nadzor i praćenje primjene i provedbe ovog Sporazuma, Vijeće za pridruživanje preispituje sva važna pitanja koja proizlaze iz okvira Sporazuma te sva ostala bilateralna i međunarodna pitanja od zajedničkog interesa.

U skladu s člankom 463. Sporazuma Vijeće za pridruživanje ovlašteno je donositi odluke u okviru Sporazuma, koje su obvezujuće za stranke. Točnije, u članku 475. stavku 5. navodi se da ako su stranke suglasne da su potrebne mjere obuhvaćene glavom IV. Sporazuma provedene te se izvršavaju, Vijeće za pridruživanje, u okviru ovlasti koje su mu dodijeljene na temelju članka 463. Sporazuma, usuglašava se o daljnjem otvaranju tržišta kako je definirano u glavi IV. Sporazuma.

¹ SL L 161, 29.5.2014., str. 3.

Odluke Vijeća za pridruživanje obvezujuće su i stranke poduzimaju odgovarajuće mjere za njihovu provedbu. Vijeće za pridruživanje donosi odluke i preporuke sporazumom između stranaka nakon završetka njihovih odgovarajućih unutarnjih postupaka.

2.4. Predviđeni akti Trgovinskog odbora

Svrha je predviđenih akata Trgovinskog odbora dati pozitivnu ocjenu ukrajinske provedbe faze 1. i faze 2. Priloga XXI.-A (Okvirni vremenski raspored za institucionalne reforme, približavanje zakonodavstva i pristup tržištu) poglavlju 8. Sporazuma („Prilog XXI.-A”) u skladu s člankom 153. stavkom 2. Sporazuma.

Budući da se u članku 153. stavku 3. Sporazuma navodi da su „[s]tranke [...] suglasne da Trgovinski odbor pristupi ocjeni sljedeće faze tek nakon što su poduzete i odobrene mjere za provedbu prethodne faze”, Trgovinski odbor treba donijeti dvije odvojene i uzastopne odluke o pozitivnoj ocjeni provedbe faze 1. odnosno faze 2. Priloga XXI.-A.

2.4.1. Faza 1.

Prva odluka Trgovinskog odbora donosi se kako bi se dala pozitivna ocjena ukrajinske provedbe faze 1. Priloga XXI.-A.

U skladu s Prilogom XXI.-A za provedbu faze 1. moraju biti ispunjeni sljedeći zahtjevi:

- provedba članka 150. stavka 2. i članka 151. ovog Sporazuma, i
- dogovor o strategiji reforme navedenoj u članku 152. ovog Sporazuma.

Kad je riječ o prvom zahtjevu, člankom 150. stavkom 2. predviđa se da Ukrajina posebno određuje:

- (a) središnje izvršno tijelo nadležno za gospodarsku politiku koje ima zadaću jamčiti dosljednost politike u svim područjima povezanim s javnom nabavom. To tijelo olakšava i usklađuje provedbu poglavlja 8. Sporazuma o javnoj nabavi i vodi postupak zakonodavnog približavanja; i
- (b) nepristrano i neovisno tijelo koje ima zadaću preispitati odluke javnih naručitelja ili subjekata tijekom dodjele ugovora. U tom kontekstu izraz „neovisno” znači da je riječ o javnom tijelu koje je odvojeno od svih naručitelja i gospodarskih subjekata. Mora postojati mogućnost podvrgavanja odluka tog tijela sudskom preispitivanju.

2.4.1.1. Zahtjev 1.(a)

Zahtjev iz članka 150. stavka 2. točke (a) Sporazuma ispunjen je Zakonom br. 114-IX. o javnoj nabavi koji je 14. rujna 2019. donio ukrajinski parlament, a kojim se stavlja izvan snage Zakon br. 922-VIII. od 25. prosinca 2015., kako je izmijenjen („Zakon o javnoj nabavi”).

Središnje izvršno tijelo koje ima zadaću jamčiti dosljednost politike i njezinu provedbu u svim područjima povezanim s javnom nabavom je „ovlašteno tijelo”.

Člankom 7. Zakona o javnoj nabavi definirano je ovlašteno tijelo koje je odgovorno za uređivanje i provedbu politike javne nabave u okviru svojih ovlasti utvrđenih Zakonom o javnoj nabavi.

Člankom 9. Zakona o javnoj nabavi utvrđene su sljedeće glavne funkcije ovlaštenog tijela:

- (1) izrada i donošenje propisa potrebnih za provedbu Zakona o javnoj nabavi i za uređenje državne politike u području javne nabave;
- (2) analiza funkcioniranja sustava javne nabave;

- (3) priprema i podnošenje, najkasnije do 1. travnja godine koja slijedi nakon izvještajne proračunske godine, Vrhovnoj radi Ukrajine, Kabinetu ministara Ukrajine i Računovodstvenoj komori godišnjeg izvješća koje sadržava analizu funkcioniranja sustava javne nabave (u pogledu kvantitativnih i vrijednosnih pokazatelja koji se odnose na postupke i predmete nabave, razinu tržišnog natjecanja, broj pritužbi) i opće informacije o rezultatima kontrole u području javne nabave. Godišnje izvješće objavljuje se na službenim internetskim stranicama ovlaštenog tijela;
- (4) izrada sažetaka o praksi nabave, uključujući međunarodnu praksu;
- (5) proučavanje, sažimanje i širenje najbolje međunarodne prakse u području javne nabave;
- (6) osiguravanje rada internetskog portala i informacijskih resursa ovlaštenog tijela;
- (7) upravljanje sadržajem informacijskih resursa ovlaštenog tijela;
- (8) komuniciranje s javnošću u vezi s poboljšanjem sustava javne nabave;
- (9) organiziranje sastanaka i radionica o pitanjima povezanim s nabavom;
- (10) međunarodna suradnja u području nabave;
- (11) izrada i odobravanje sljedećih dokumenata:
 - predložka natječajne dokumentacije,
 - predložka propisa o ovlaštenoj osobi,
 - predložka metodologije za određivanje procijenjene vrijednosti predmeta nabave,
 - predložka metodologije za određivanje troškova tijekom životnog ciklusa,
 - postupka utvrđivanja predmeta nabave,
 - postupka objave informacija o javnoj nabavi,
 - postupka sklapanja i provedbe okvirnih sporazuma,
 - obrasca i zahtjeva o ponudi/sigurnosti ponude,
 - postupka organiziranja testiranja ovlaštenih osoba,
 - popisa formalnih pogrešaka;
- (12) davanje općih preporuka o primjeni zakonodavstva o javnoj nabavi;
- (13) pružanje besplatnih savjeta (preporuka) putem informacijskih resursa ovlaštenog tijela;
- (14) suradnja s javnim tijelima i organizacijama civilnog društva na sprečavanju korupcije u području javne nabave;
- (15) javno priopćavanje politike o javnoj nabavi i pravila javne nabave;
- (16) odobravanje i obustava odobrenja e-platформи;
- (17) razmatranje zahtjeva za određivanje i/ili osnivanje centraliziranih organizacija za nabavu;

- (18) izrada, u suradnji s drugim tijelima, smjernica o posebnostima javne nabave u raznim sektorima i objava tih smjernica putem informacijskih resursa ovlaštenog tijela.

Ulogu ovlaštenog tijela preuzeo je Odjel za javnu nabavu i politiku tržišnog natjecanja, koji je neovisna ustrojbeni jedinica Ministarstva gospodarstva Ukrajine. Detaljan ustroj, odgovornosti i zadaće tog odjela utvrđeni su u Pravilniku o Odjelu za javnu nabavu i politiku tržišnog natjecanja koji je odobren Uredbom br. 3876 Ministarstva gospodarstva Ukrajine od 18. listopada 2022.

Kad je riječ o zahtjevu iz članka 150. stavka 2. točke (b) Sporazuma, u skladu s izmjenom posebnog Zakona br. 1219-IX. o Antimonopolskom odboru Ukrajine („Zakon o AMCU-u”) Antimonopolski odbor Ukrajine („AMCU”), kao tijelo za razmatranje pritužbi, uspostavlja Povjerenstvo za razmatranje pritužbi zbog kršenja propisa o javnoj nabavi („Povjerenstvo”) i izvršava druge ovlasti utvrđene Zakonom o javnoj nabavi, Zakonom Ukrajine o zaštiti gospodarskog tržišnog natjecanja i Zakonom o AMCU-u.

AMCU je državno tijelo s posebnim statusom. AMCU je neovisno tijelo koje nadzire predsjednik Ukrajine i koje je odgovorno Vrhovnoj radi Ukrajine. Neovisnost tog tijela osigurana je na zakonodavnoj razini relevantnim odredbama Zakona Ukrajine o javnoj nabavi i Zakona o AMCU-u.

Svako povjerenstvo za razmatranje pritužbi zbog kršenja propisa o javnoj nabavi trebalo bi se sastojati od tri osobe ovlaštene za razmatranje pritužbi u području javne nabave.

AMCU je 1. travnja 2021. donio Uredbu o odobrenju Postupka odabira u natječajnom postupku i imenovanja na dužnosti ovlaštenih službenika za razmatranje pritužbi zbog kršenja propisa o javnoj nabavi te bi nakon toga predsjednik AMCU-a trebao imenovati povjerenike za pritužbe zbog kršenja propisa o javnoj nabavi na mandat u trajanju od sedam godina koji se može produljiti. Na povjerenike za pritužbe zbog kršenja propisa o javnoj nabavi primjenjuju se zahtjevi i ograničenja utvrđeni zakonodavstvom u području sprečavanja korupcije, dok se Zakon Ukrajine o državnoj službi ne primjenjuje. Povjerenici nisu članovi izvršne i zakonodavne vlasti i nisu podređeni vladi, zakonodavnom tijelu ni predsjedniku Ukrajine. Prema članku 6. stavku 1. Zakona o AMCU-u povjerenik za razmatranje pritužbi zbog kršenja propisa o javnoj nabavi koji je povezan s predmetom pritužbe ili naručiteljem ne može sudjelovati u razmatranju te pritužbe i u odlučivanju o njoj te ga tijekom razmatranja te pritužbe i odlučivanja o njoj zamjenjuje drugi povjerenik za razmatranje pritužbi zbog kršenja propisa o javnoj nabavi, kojeg određuje predsjednik Antimonopolskog odbora Ukrajine, ili se ta pritužba proslijeđuje na razmatranje drugom Povjerenstvu za razmatranje pritužbi zbog kršenja propisa.

Povjerenike imenuje predsjednik Antimonopolskog odbora Ukrajine nakon što se posebnom inspekcijom predviđenom Zakonom Ukrajine o sprečavanju korupcije utvrdi da ispunjavaju uvjete.

Odluke Povjerenstva za razmatranje pritužbi zbog kršenja propisa o javnoj nabavi donose se u ime AMCU-a i obvezujuće su.

Žalba na odluku AMCU-a može se podnijeti u roku od 30 dana od dana njihove objave u sustavu e-nabave.

U skladu sa završnim i prijelaznim odredbama Zakona od 3. lipnja 2021. o izmjeni Zakona o javnoj nabavi, nove odredbe koje se odnose na izvršavanje ovlasti AMCU-a u području preispitivanja javne nabave i rada Povjerenstva (povjerenstava) za razmatranje pritužbi zbog kršenja propisa o javnoj nabavi trebale bi stupiti na snagu na dan osnivanja Povjerenstva (povjerenstava).

AMCU još nije pokrenuo postupak zapošljavanja povjerenikâ za razmatranje pritužbi zbog kršenja propisa o javnoj nabavi. Očekivalo se da će se natječaji objaviti početkom 2022. Zbog početka općeg rata Ruske Federacije protiv Ukrajine AMCU je nakon 24. veljače privremeno prestao razmatrati pritužbe u vezi s javnom nabavom. Nakon ponovnog pokretanja postupka razmatranja pritužbi broj pritužbi znatno se smanjio. Sastav AMCU-a koji razmatra pritužbe zbog kršenja propisa o javnoj nabavi nije se mijenjao nakon uvođenja izvanrednog stanja. AMCU je u veljači 2023. pokrenuo postupak zapošljavanja.

2.4.1.2. Zahtjev 1.(b):

Kad je riječ o drugom dijelu prvog zahtjeva, u skladu s člankom 151. Sporazuma stranke pri dodjeli svih ugovora moraju poštovati skup osnovnih standarda kako je utvrđeno u stavcima od 2. do 15. tog članka o objavi, dodjeli ugovora i sudskoj zaštiti. Ti osnovni standardi proizlaze izravno iz pravila i načela javne nabave uređenih pravnom stečevinom Unije u području javne nabave, uključujući načela nediskriminacije, jednakog postupanja, transparentnosti i razmjernosti.

Na temelju Zakona Ukrajine o javnoj nabavi postupci javne nabave u Ukrajini provode se u skladu sa sljedećim načelima: 1. pošteno tržišno natjecanje među ponuditeljima, 2. najveća moguća ušteda troškova, učinkovitost i proporcionalnost, 3. otvorenost i transparentnost u svim fazama postupka nabave, 4. nediskriminiranje ponuditelja i jednako postupanje prema njima, 5. objektivna i nepristrana evaluacija ponuda i dodjela, 6. sprečavanje korupcije i zlouporabe. Zakonom o javnoj nabavi propisano je da domaći i strani ponuditelji, bez obzira na oblik vlasništva i pravnu strukturu poduzeća, sudjeluju u postupcima nabave pod jednakim uvjetima.

Zakonom br. 1977-IX. od 16. prosinca 2021. o izmjenama Zakona Ukrajine o javnoj nabavi radi stvaranja preduvjeta za održivi razvoj i modernizaciju domaće industrije na razdoblje od 10 godina uvedeni su privremeni zahtjevi o domaćim resursima u javnoj nabavi odabranih strojeva i opreme. Ti se zahtjevi ne primjenjuju na javnu nabavu obuhvaćenu odredbama Zakona Ukrajine o pristupanju Ukrajine Sporazumu o javnoj nabavi te odredbama o javnoj nabavi drugih međunarodnih ugovora Ukrajine koje je odobrila Vrhovna rada Ukrajine. Stoga se ti zahtjevi o domaćim resursima ne primjenjuju na ponude koje podnose gospodarski subjekti iz Europske unije, neovisno o tome imaju li poslovni nastan u Ukrajini, ili koje obuhvaćaju proizvode, usluge ili radove koji potječu iz Europske unije.

Od 1. kolovoza 2016. većina postupaka nabave u Ukrajini odvija se isključivo putem sustava e-nabave Prozorro. Sve informacije o javnoj nabavi, uključujući natječajnu dokumentaciju koja sadržava zahtjeve za predmet nabave i ponuditelje, objavljuju se u sustavu e-nabave.

Predmeti nabave definirani su nacionalnim klasifikatorom „Jedinstveni rječnik javne nabave” („CPV”), koji je prilagođen Jedinstvenom rječniku javne nabave EU-a. Nacionalni klasifikator „Jedinstveni rječnik javne nabave” uspostavljen je radi standardizacije opisa predmeta javne nabave kako bi se postigla veća transparentnost i djelotvorno konkurentno okruženje.

Zakonom o javnoj nabavi utvrđeni su sljedeći rokovi za iskazivanje interesa i dostavu ponuda, koji se razlikuju ovisno o postupku nabave:

- za objave postupka otvorenog nadmetanja, najmanje 15 dana ako procijenjena vrijednost ne prelazi pragove i najmanje 30 dana ako procijenjena vrijednost prelazi pragove,
- za objave postupka natjecateljskog dijaloga, najmanje 15 dana ako procijenjena vrijednost ne prelazi pragove i najmanje 30 dana ako procijenjena vrijednost prelazi pragove,

- za objave postupka ograničenog nadmetanja, najkasnije 30 dana prije isteka roka za zaprimanje dokumentacije koja se dostavlja za kvalifikacijski odabir.

Pragovi iznose 133 000 EUR za robu i usluge te 5 150 000 EUR za radove. Ako procijenjena vrijednost nabave prelazi pragove, obavijest o postupku nabave mora se javno objaviti i na internetskom portalu ovlaštenog tijela na engleskom jeziku.

Prema Zakonu o javnoj nabavi ugovori o javnoj nabavi dodjeljuju se transparentno te u skladu s unaprijed objavljenim kriterijima i pravilima. Informacije o uspješnom ponuditelju objavljuju se u sustavu e-nabave. Neuspješni ponuditelji mogu putem sustava e-nabave zatražiti od naručitelja informacije o ponudi uspješnog ponuditelja, među ostalim i informacije o njezinim prednostima u odnosu na njihove ponude, a naručitelj je dužan na takav zahtjev odgovoriti u roku od pet dana.

Zbog izvanrednog stanja koje je u Ukrajini na snazi nakon ruske vojne agresije Ukrajina je uvela privremena izuzeća od svojeg zakonodavstva o javnoj nabavi koja se primjenjuju dok traje izvanredno stanje. Ocjena provedbe faze 1. i faze 2. temelji se na obvezi koju je Ukrajina preuzela da će odredbe o privremenim odstupanjima donesene nakon uvođenja izvanrednog stanja staviti izvan snage u roku od 90 dana od ukidanja izvanrednog stanja.

Zahtjev 2.:

Kad je riječ o drugom zahtjevu za fazu 1., potrebno je odobrenje hodograma kako je utvrđeno u članku 152. Sporazuma. Člankom 152. stavkom 1. Sporazuma predviđeno je da prije početka postupnog približavanja Ukrajina Odboru za pridruživanje u sastavu za trgovinu mora dostaviti sveobuhvatan hodogram za provedbu poglavlja 8. glave IV. Sporazuma koji sadržava vremenske rasporede i ciljeve prema pojedinim fazama. Taj hodogram, koji u skladu sa Sporazumom treba biti usklađen s fazama i vremenskim rasporedima iz Priloga XXI.-A, uključuje sve reforme u smislu zakonodavnog približavanja pravnoj stečevini Unije i izgradnje institucionalnih kapaciteta.

Kabinet ministara Ukrajine rezolucijom br. 175 od 24. veljače 2016. donio je „Strategiju reforme sustava javne nabave (hodogram)”. Odbor za pridruživanje u sastavu za trgovinu Odlukom 1/2018 od 14. svibnja 2018. dao je pozitivno mišljenje o hodogramu za provedbu poglavlja 8.

2.4.2. Faza 2.

Druga odluka Trgovinskog odbora donosi se kako bi se dala pozitivna ocjena ukrajinskoj provedbi faze 2. Priloga XXI.-A.

U tu svrhu Prilogom XXI.-A zahtijeva se „[p]ribližavanje i provedba osnovnih elemenata Direktive 2014/24/EU i Direktive 89/665/EEZ”.

2.4.2.1. Direktiva 2014/24/EU

Osnovni elementi Direktive 2014/24/EU navedeni su u Prilogu XXI.-B Sporazumu.

Zakonom o javnoj nabavi nastoji se osigurati približavanje osnovnim elementima Direktive 2014/24/EU.

U Zakonu o javnoj nabavi definirano je područje primjene tog zakona na robu, usluge i radove za koje naručitelji dodjeljuju ugovore. Naručitelji su dodatno definirani u Zakonu o javnoj nabavi, uključujući većinu elemenata utvrđenih u Direktivi 2014/24/EU. Nadalje, Zakon o javnoj nabavi sadržava razne definicije koje bi se općenito mogle smatrati kompatibilnima s Direktivom 2014/24/EU. Vrijednost ugovora iznad koje se primjenjuje Zakon o javnoj nabavi utvrđena je u članku 3. Zakona na razini koja je niža od one iz

Direktive 2014/24/EU. Nalog Ministarstva gospodarstva, trgovine i poljoprivrede Ukrajine br. 275 od 18. veljače 2020. o odobrenju približne metode određivanja očekivane vrijednosti predmeta javne nabave sadržava neke odredbe o metodama izračuna očekivane vrijednosti nabave.

Na temelju Zakona o javnoj nabavi postupci javne nabave u Ukrajini provode se u skladu sa sljedećim načelima: 1. pošteno tržišno natjecanje među ponuditeljima, 2. najveća moguća ušteda troškova, učinkovitost i proporcionalnost, 3. otvorenost i transparentnost u svim fazama postupka nabave, 4. nediskriminiranje ponuditelja i jednako postupanje prema njima, 5. objektivna i nepristrana evaluacija ponuda i dodjela, 6. sprečavanje korupcije i zlouporabe. Zakonom o javnoj nabavi propisano je da domaći i strani ponuditelji, bez obzira na oblik vlasništva i pravnu strukturu poduzeća, sudjeluju u postupcima nabave pod jednakim uvjetima.

Zakonom br. 1977-IX. od 16. prosinca 2021. o izmjenama Zakona Ukrajine o javnoj nabavi radi stvaranja preduvjeta za održivi razvoj i modernizaciju domaće industrije na razdoblje od 10 godina uvedeni su privremeni zahtjevi o domaćim resursima u javnoj nabavi odabranih strojeva i opreme. Ti se zahtjevi ne primjenjuju na javnu nabavu obuhvaćenu odredbama Zakona Ukrajine o pristupanju Ukrajine Sporazumu o javnoj nabavi te odredbama o javnoj nabavi drugih međunarodnih ugovora Ukrajine koje je odobrila Vrhovna rada Ukrajine. Stoga se ti zahtjevi o domaćim resursima ne primjenjuju na ponude koje podnose gospodarski subjekti iz Europske unije, neovisno o tome imaju li poslovni nastan u Ukrajini, ili koje obuhvaćaju proizvode, usluge ili radove koji potječu iz Europske unije.

Zakonom o javnoj nabavi uređeni su sljedeći postupci nabave: otvoreno nadmetanje, ograničeno nadmetanje i natjecateljski dijalog. Opća načela tih postupaka kompatibilna su s onima utvrđenima u Direktivi 2014/24/EU. U Zakonu o javnoj nabavi predviđena je i mogućnost primjene pregovaračkog postupka; uvjeti za njegovu primjenu u mnogim su aspektima kompatibilni s onima iz Direktive 2014/24/EU.

Odredbe o oznakama, izvještajima o ispitivanju, certificiranju i drugim dokazima usklađene su s Direktivom 2014/24/EU.

U skladu sa Zakonom o javnoj nabavi naručitelji su dužni informacije o provedbi postupaka natjecateljskog nadmetanja, uključujući natječajnu dokumentaciju i nacрте ugovora, objaviti u sustavu e-nabave. Sve informacije relevantne za dodjelu ugovora o nabavi objavljuju se u sustavu e-nabave.

Informacije o uspješnom ponuditelju objavljuju se u sustavu e-nabave. Neuspješni ponuditelji mogu putem sustava e-nabave zatražiti od naručitelja informacije o ponudi uspješnog ponuditelja, među ostalim i informacije o njezinim prednostima u odnosu na njihove ponude, a naručitelj je dužan na takav zahtjev odgovoriti u roku od pet dana.

Zakonom o javnoj nabavi utvrđeni su opća načela odabira sudionika, kao i razlozi za isključenje, kriteriji odabira te kriteriji dodjele i njihovo ocjenjivanje. Uključene su odredbe o tome kako postupati u slučaju izuzetno niskih ponuda.

Zakon o javnoj nabavi sadržava opće odredbe o izvršenju ugovora.

U nedostatku posebnih odredaba o socijalnim i drugim specifičnim uslugama postupci nabave koji se primjenjuju na sve ostale usluge primjenjuju se i na takve usluge.

Zbog izvanrednog stanja koje je u Ukrajini na snazi nakon ruske vojne agresije Ukrajina je uvela privremena odstupanja od svojeg zakonodavstva o javnoj nabavi koja se primjenjuju dok traje izvanredno stanje. Ocjena provedbe faze 1. i faze 2. temelji se na obvezi koju je

Ukrajina preuzela da će odredbe o privremenim odstupanjima donesene nakon uvođenja izvanrednog stanja staviti izvan snage u roku od 90 dana od ukidanja izvanrednog stanja.

2.4.2.2. Direktiva 89/665/EEZ

Osnovni elementi Direktive 89/665/EEZ navedeni su u Prilogu XXI.-C Sporazumu.

U skladu sa Zakonom o AMCU-u Antimonopolski odbor Ukrajine („AMCU”), kao tijelo za razmatranje pritužbi, uspostavlja Povjerenstvo (povjerenstva) za razmatranje pritužbi zbog kršenja propisa o javnoj nabavi i izvršava druge ovlasti utvrđene Zakonom o javnoj nabavi, Zakonom o zaštiti gospodarskog tržišnog natjecanja i Zakonom o AMCU-u.

Povjerenstva za razmatranje pritužbi zbog kršenja propisa o javnoj nabavi trebala bi se sastojati od tri povjerenika koje imenuje predsjednik AMCU-a. AMCU još nije pokrenuo postupak zapošljavanja povjerenikâ za razmatranje pritužbi zbog kršenja propisa o javnoj nabavi. Očekivalo se da će se natječaji objaviti početkom 2022. Zbog početka općeg rata Ruske Federacije protiv Ukrajine AMCU je nakon 24. veljače privremeno prestao razmatrati pritužbe u vezi s javnom nabavom. Nakon ponovnog pokretanja postupka razmatranja pritužbi broj pritužbi znatno se smanjio. Sastav AMCU-a koji razmatra pritužbe zbog kršenja propisa o javnoj nabavi nije se mijenjao nakon uvođenja izvanrednog stanja. AMCU je u veljači 2023. pokrenuo postupak zapošljavanja. Prema Zakonu o javnoj nabavi i Zakonu o AMCU-u tijela za reviziju javne nabave obvezna su donositi pisane odluke, protiv kojih se može pokrenuti žalbeni postupak pred sudom.

Odredbe o području primjene i dostupnosti postupaka pravne zaštite kako su navedene u Zakonu o javnoj nabavi općenito su usklađene s Direktivom 89/665/EEZ. Zakon o javnoj nabavi sadržava odredbe o mirovanju te rokove za podnošenje zahtjeva za pravnu zaštitu. Zakon o javnoj nabavi propisuje da su ugovori ništavi ako su sklopljeni suprotno Zakonu o javnoj nabavi i sadržava popis razloga zbog kojih se sklopljeni ugovori smatraju ništavima.

2.5. Predviđene odluke Vijeća za pridruživanje o pristupu tržištu

Prema članku 153. stavku 2. Sporazuma provedba svake faze Priloga XXI.-A, kako je formalizirano prethodno opisanim odlukama Trgovinskog odbora, „povezuje [se] s recipročnim odobravanjem pristupa tržištu kako je utvrđeno u Prilogu XXI.-A ovom Sporazumu”. Odluke o daljnjem otvaranju tržišta donosi Vijeće za pridruživanje u skladu s člankom 475. stavkom 5. Sporazuma. Stoga je svrha predviđenih akata strankama odobriti daljnje recipročno otvaranje tržišta kako je utvrđeno člankom 153. stavkom 2. i člankom 475. stavkom 5. Sporazuma o pridruživanju i njegovim Prilogom XXI.-A. Vijeće za pridruživanje trebalo bi donijeti dvije odvojene i uzastopne odluke za fazu 1. i za fazu 2. Priloga XXI.-A.

2.5.1. Faza 1.

Prvom odlukom Vijeća za pridruživanje, koja je povezana s odlukom Trgovinskog odbora koja se odnosi na provedbu faze 1., tijelima središnje vlasti odobrava se reciprocitet u pristupu tržištu za nabavu robe kako je utvrđeno u Prilogu XXI.-A.

2.5.2. Faza 2.

Drugom odlukom Vijeća za pridruživanje, koja je povezana s odlukom Trgovinskog odbora koja se odnosi na provedbu faze 2., državnim, regionalnim i lokalnim tijelima kojima se upravlja na temelju javnog prava odobrava se reciprocitet u pristupu tržištu za nabavu robe.

3. STAJALIŠTE KOJE TREBA ZAUZETI U IME UNIJE

Cilj je stajališta koje treba zauzeti u ime Unije u Trgovinskom odboru poduprijeti donošenje odluka kojima se daje pozitivna ocjena u pogledu ukrajinske provedbe faze 1. i faze 2. Priloga XXI.-A jer je Ukrajina, prvo, donijela sveobuhvatnu strategiju reforme u skladu s člankom 152. i provela članak 150. stavak 2. i članak 151. Sporazuma te, drugo, približila svoje zakonodavstvo osnovnim elementima Direktive 2014/24/EU i Direktive 89/665/EEZ i provela te osnovne elemente.

Cilj je stajališta koje treba zauzeti u ime Unije u Vijeću za pridruživanje poduprijeti donošenje odluka kojima se odobravaju reciprocitet u pristupu tržištu i daljnji pristup tržištu, a koje su povezane s provedbom faze 1. i faze 2. Priloga XXI.-A.

Te bi odluke trebalo promatrati u širem kontekstu nastojanja Ukrajine da svoje zakonodavstvo približi zakonodavstvu EU-a, među ostalim u području javne nabave, kako bi se uspostavili uvjeti za jačanje gospodarskih i trgovinskih odnosa.

4. PRAVNA OSNOVA

4.1. Postupovna pravna osnova

4.1.1. Načela

Člankom 218. stavkom 9. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) predviđeno je donošenje odluka kojima se utvrđuju „stajališta koja u ime Unije treba donijeti tijelo osnovano na temelju sporazuma kada je to tijelo pozvano donositi akte koji proizvode pravne učinke, uz iznimku akata kojima se dopunjuje ili mijenja institucionalni okvir sporazuma”.

Pojam „akti koji proizvode pravne učinke” obuhvaća akte koji proizvode pravne učinke na temelju pravila međunarodnog prava kojima se uređuje predmetno tijelo. Obuhvaća i instrumente koji nemaju obvezujući učinak na temelju međunarodnog prava, ali postoji mogućnost da „presudno utječu na sadržaj propisa koje donese zakonodavac Unije”².

4.1.2. Primjena na ovaj predmet

Trgovinski odbor i Vijeće za pridruživanje tijela su osnovana na temelju sporazuma, odnosno Sporazuma o pridruživanju između Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju te njihovih država članica, s jedne strane, i Ukrajine, s druge strane.

Predviđeni akti koje trebaju donijeti Trgovinski odbor i Vijeće za pridruživanje akti su koji proizvode pravne učinke. Predviđeni akti bit će obvezujući na temelju međunarodnog prava u skladu s člankom 463. stavkom 1. i člankom 465. stavkom 3. Sporazuma.

Predviđenim aktima ne dopunjuje se niti se mijenja institucionalni okvir Sporazuma.

Stoga je postupovna pravna osnova za predloženu odluku članak 218. stavak 9. UFEU-a.

4.2. Materijalna pravna osnova

4.2.1. Načela

Materijalna pravna osnova za odluku na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a prije svega ovisi o cilju i sadržaju predviđenog akta o kojemu se zauzima stajalište u ime Unije. Ako predviđeni akt ima dva cilja ili elementa te ako se može utvrditi da je jedan od ta dva cilja ili elementa glavni, a drugi samo sporedan, odluka na temelju članka 218. stavka 9. UFEU-a mora se temeljiti na samo jednoj materijalnoj pravnoj osnovi, naime onoj koju zahtijeva glavni ili prevladavajući cilj ili element.

² Presuda Suda od 7. listopada 2014., Njemačka/Vijeće, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, t. 61.–64.

4.2.2. Primjena na ovaj predmet

Glavni cilj i sadržaj predviđenog akta odnose se na osiguravanje provedbe zajedničke trgovinske politike Unije.

Stoga je materijalna pravna osnova predložene odluke članak 207. UFEU-a.

4.3. Zaključak

Pravna osnova predložene odluke trebao bi biti članak 207. UFEU-a u vezi s člankom 218. stavkom 9. UFEU-a.

5. OBJAVA PREDVIĐENOG AKTA

Odlukama Vijeća za pridruživanje o odobravanju reciprociteta u pristupu tržištu proizvod će se prava i obveze u Uniji i Ukrajini. Stoga je akte nakon donošenja primjereno objaviti u *Službenom listu Europske unije*.

Prijedlog

ODLUKE VIJEĆA

o stajalištu koje treba zauzeti u ime Europske unije u Odboru za pridruživanje u sastavu za trgovinu i Vijeću za pridruživanje osnovanom Sporazumom o pridruživanju između Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju te njihovih država članica, s jedne strane, i Ukrajine, s druge strane, u pogledu pozitivne ocjene provedbe faze 1. i faze 2. Priloga XXI.-A Sporazumu o pridruživanju i s njome povezanog pristupa tržištu

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 207. stavak 4. prvi podstavak u vezi s člankom 218. stavkom 9.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

budući da:

- (1) Unija je Odlukom Vijeća (EU) 2017/1247³ sklopila Sporazum o pridruživanju između Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju te njihovih država članica, s jedne strane, i Ukrajine, s druge strane⁴ („Sporazum”), koji je stupio na snagu 1. rujna 2017.
- (2) U skladu s člankom 153. stavkom 2. Sporazuma zakonodavno približavanje pravnoj stečevini Unije u području javne nabave provodi se u uzastopnim fazama kako je utvrđeno u rasporedu u Prilogu XXI.-A Sporazumu.
- (3) Provedbu svake faze trebao bi ocijeniti Odbor za pridruživanje u sastavu za trgovinu te bi se ona nakon pozitivne ocjene tog odbora trebala povezati s recipročnim odobravanjem pristupa tržištu kako je utvrđeno u Prilogu XXI.-A ovom Sporazumu.
- (4) U skladu s člankom 153. stavkom 3. Sporazuma Odbor za pridruživanje u sastavu za trgovinu pristupa ocjeni sljedeće faze tek nakon što su poduzete i odobrene mjere za provedbu prethodne faze u skladu s prethodnom uvodnom izjavom.
- (5) U skladu s člankom 475. stavkom 5. Sporazuma Vijeće za pridruživanje donosi odluku o daljnjem recipročnom otvaranju tržišta koja je povezana s pozitivnom ocjenom provedbe svake faze koju je dao Odbor za pridruživanje u sastavu za trgovinu kako je utvrđeno u Prilogu XXI.-A Sporazumu.
- (6) Odbor za pridruživanje u sastavu za trgovinu treba donijeti dvije odluke u skladu s člankom 11. stavkom 2. Priloga II. Odluci Vijeća za pridruživanje EU-a i Ukrajine br. 1/2014 od 15. prosinca 2014. o poslovniku, kojima daje pozitivnu ocjenu

³ Odluka Vijeća (EU) 2017/1247 od 11. srpnja 2017. o sklapanju, u ime Europske unije, Sporazuma o pridruživanju između Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju te njihovih članica, s jedne strane, i Ukrajine, s druge strane, s iznimkom odredbi koje se odnose na postupanje s državljanima trećih zemalja koji su zakonito zaposleni kao radnici na državnom području druge stranke (SL L 181, 12.7.2017., str. 1.–3.).

⁴ SL L 161, 29.5.2014., str. 3.

približavanja ukrajinskog prava pravu Unije u provedbi faze 1., odnosno faze 2., kako je utvrđeno u Prilogu XXI.-A Sporazumu.

- (7) Nakon što Odbor za pridruživanje u sastavu za trgovinu donese te odluke, Vijeće za pridruživanje treba donijeti dvije odluke u skladu s člankom 11. stavkom 2. Priloga I. Odluci Vijeća za pridruživanje EU-a i Ukrajine br. 1/2014 od 15. prosinca 2014. o poslovniku, kojima se odobravaju reciprocitet u pristupu tržištu i daljnji pristup tržištu, a koje su povezane s provedbom faze 1. i faze 2., kako je utvrđeno u Prilogu XXI.-A Sporazumu.
- (8) Na temelju ukupno četiriju odluka koje treba donijeti, Unija i Ukrajina trebale bi odobriti reciprocitet u pristupu tržištu za nabavu robe koju provode tijela središnje vlasti te državna, regionalna i lokalna tijela kojima se upravlja na temelju javnog prava.
- (9) Primjereno je utvrditi stajalište koje u ime Unije treba zauzeti u Odboru za pridruživanje u sastavu za trgovinu te u Vijeću za pridruživanje jer će predviđene odluke biti obvezujuće za Uniju,

DONIJELO JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Stajalište koje treba zauzeti u ime Unije u Odboru za pridruživanje u sastavu za trgovinu u pogledu odluka o provedbi faze 1. i faze 2. kako je utvrđeno u Prilogu XXI.-A Sporazumu temelji se na odgovarajućim nacrtima odluka Odbora za pridruživanje u sastavu za trgovinu u prilogima I. i II. ovoj Odluci.

Članak 2.

Stajalište koje treba zauzeti u ime Unije u Vijeću za pridruživanje u pogledu odluka o odobravanju reciprociteta u pristupu tržištu i daljnjeg pristupa tržištu kako je utvrđeno u Prilogu XXI.-A Sporazumu, a koje su povezane s provedbom faze 1. i faze 2., temelji se na odgovarajućim nacrtima odluka Vijeća za pridruživanje u prilogima III. i IV. ovoj Odluci.

Članak 3.

Odluke Odbora za pridruživanje u sastavu za trgovinu iz članka 1. i odluke Vijeća za pridruživanje iz članka 2. objavljuju se nakon donošenja u *Službenom listu Europske unije*.

Članak 4.

Ova je Odluka upućena Komisiji.

Sastavljeno u Bruxellesu,

*Za Vijeće
Predsjednik*