



Crna Gora
Ministarstvo finansija
Direktorat za politiku javnih nabavki

Adresa: ul. Stanka Dragojevića 2,
81000 Podgorica, Crna Gora
tel: +382 20 242 835
fax: +382 20 224 450
www.mif.gov.me

Br: 15-2081

Podgorica, 27. maj 2020. godine

VLADA CRNE GORE
GENERALNI SEKRETARIJAT
- n/r gospođe Nataše Pešić, generalni sekretar -

U vezi sa vašim dopisom, broj: 07-2635/2, od 12. maja 2020. godine, kojim se traži davanje mišljenja na Inicijativu za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti člana 14 tačka 5 Zakona o javnim nabavkama ("Službeni list CG", broj 74/19), koju je podnio advokat Danilo Radulović, iz Podgorice, Ministarstvo finansija, u saradnji sa Centralnom bankom Crne Gore, daje sljedeće

MIŠLJENJE

Inicijativom za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti člana 14 tačka 5 Zakona o javnim nabavkama ("Službeni list CG", broj 74/19), u dijelu koji se odnosi na izuzeća od primjene Zakona o javnim nabavkama za nabavku posebnih usluga, ističe se da navedeni član Zakona nije u skladu sa čl. 17, 139 i 140 Ustava Crne Gore.

U odnosu na Inicijativu za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti ističemo:

Zakonom o javnim nabavkama se sistemski reguliše postupak i način sprovođenja javnih nabavki. Javna nabavka je skup poslova i aktivnosti koje sprovodi naručilac, radi nabavke robe, vršenja usluga ili izvođenja radova, za koje su obezbijeđena sredstva, bez obzira da li robe, usluge ili radovi imaju javnu namjenu. Dalje, odredbama člana 14 stav 1 tač. 4 i 5 ovog zakona propisano je da se Zakon ne primjenjuje na:

4) usluge arbitraže ili mirnog rješavanja sporova,

5) pravne usluge i to:

a) usluge advokata za:

- zastupanje u arbitraži ili mirnom rješavanju sporova u Crnoj Gori, državi članici Evropske unije, trećoj državi ili međunarodnoj arbitraži; ili

- zastupanje pred sudovima i drugim organima u Crnoj Gori, državi članici Evropske unije ili u trećoj državi, pred međunarodnim sudovima i drugim institucijama;

b) savjetodavne usluge advokata radi pripreme za zastupanje iz podtačke a ove tačke;

c) usluge notara ili druge pravne usluge koje su povezane, sa vršenjem povjerenih javnih ovlaštenja.

Uvažavajući ciljeve Vlade Crne Gore postavljene u evropskoj integracionoj agendi, jedna od značajnijih i najzahtjevnijih oblasti u tom procesu jeste i unaprjeđenje sistema javnih nabavki, praćenih kroz pregovaračko poglavlje 5. Nastojanje da se implementira pravna tekovina Evropske unije naročito se ogleda u pogledu unaprjeđenja regulative u ovoj oblasti kao i u dijelu jačanja transparentnosti koja je jedna od osnovnih postulata javnih nabavki.

Vlada Crne Gore je odlučna u pogledu daljeg unaprijeđenja i potpunog usaglašavanja sa zahtjevima iz pravnih tekovina EU u oblasti javnih nabavki, kao i zatvaranje ovog poglavlja do 2021. godine.

U tom smislu, Ministarstvo finansija pripremilo je Zakon o javnim nabavkama koji je u potpunosti baziran na četiri relevantne direktive EU: Direktiva 2014/24/EU, Direktiva 2014/25/EU, Direktiva 2007/66/EZ i Direktiva 2009/81/EZ.

Stav Ministarstva finansija je baziran na opredjeljenju da je prevazilaženje internih poteškoća u okviru politike javnih nabavki, postizanje većeg stepena efikasnosti i racionalizacije neophodno bazirati na iskustvima razvijenih zemalja EU. U tom smislu, reforme u ovoj oblasti i regulatornom okviru imaće efekte na kreiranje jače politike javnih nabavki.

Navedena odredba Zakona, za čije je pokretnje ustavnosti podnijeta inicijativa, u potpunosti je bazirana na međunarodnim standardima koji su utvrđeni članom 10 Direktive 2014/24/EU o javnim nabavkama.

U ovom dijelu takođe napominjemo da izbor pravnog zastupnika u sudskim sporovima ni u kom smislu ne može se tretirati kao ograničavanje konkurencije i narušavanje slobode tržišta, posebno jer se ni jedno pravo za obavljanje advokatskih poslova ovim ne ograničava, već samo osigurava osnovno pravo da stranka u postupku bira pravnog zastupnika na način po kojem to čine i drugi učesnici u pravnim sporovima.

Predmetnom odredbom Zakona ni u jednom smislu se ne ograničavaju prava utvrđena Ustavom Crne Gore i međunarodnim konvencijama.

Navedena usluga je specifična i kao takva se ne može podvesti kroz sistem javnih nabavki i za nabavku iste sprovesti postupak javne nabavke kojim bi se osiguralo poštovanje osnovnih principa javnih nabavki s jedne strane, a sa druge obezbijedio kvalitet pravnog zastupanja u Zakonom predviđenim slučajevima.

S obzirom na navode date u Inicijativi koji se odnose na eventualne zloupotrebe i subjektivnu ocjenu o postupanju rukovodioca u ovim postupcima, kao i slobodna tumačenja predmetne odredbe Zakona, Ministarstvo finansija naglašava da institucije u sistemu prate eventualne zloupotrebe položaja i druge radnje koje su suprotne zakonu, pa u tom dijelu smatramo da je bespredmetno dati stav povodom ovakvih ocjena.

Ministarstvo finansija ističe da su od 2016. godine do novembra 2019. godine na Portalu javnih nabavki objavljene samo 4 tenderske dokumentacije za otvoreni postupak javnih nabavki za nabavku advokatskih usluga, a da određeni dio njih i nije bio za nabavku ovih usluga za zastupanje u sporovima.

Takođe, napominjemo da uvažavajući striktne procedure predviđene Zakonom o javnim nabavkama, jedan od osnovnih razloga za utvrđivanje izuzeća za ove usluge je i obezbjeđivanje osnovnog prava izbora pravnog zastupnika u sporovima bez zavisnosti od određenih rokova i postupaka. Navedeno posebno uz napomenu da je u izvjesnim situacijama nužno djelovanje shodno kojem istovremeno nije moguće osigurati poštovanje rokova i postupati u skladu sa postupcima nabavke utvrđenim Zakonom o javnim nabavkama.

Na osnovu navedenog Ministarstvo ukazuje da sa aspekta politike javnih nabavki, odredba člana 14 stav 1 tačka 5 Zakona, ne ograničava slobodu i prava preduzetničkog djelovanja i obavljanja privrednih aktivnosti zagarantovanih Ustavom. U tom dijelu i ukazujemo da je poštujući odredbe Zakona za specifične usluge, kakve su i iste predviđene ovim članom, nemoguće osigurati adekvatnu primjenu Zakona, pa je to i osnovni razlog utvrđivanja ovog izuzeća od primjene.

Podsjećamo da Ministarstvo, u utvrđivanju izuzeća od primjene Zakona, vodi restriktivnu politiku i isključivo se oslanja na izuzeća za predmete nabavke koji su kao takvi i prepoznati međunarodnim direktivama iz ove oblasti.

Stoga zaključujemo da je za navedene usluge potrebno sagledati i specifičnost sa aspekta naručioca u dijelu njegovog osnovnog prava da pravnog zastupnika bira u skladu sa svojim procjenama pravne sigurnosti, struke, specifičnosti spora a sve radi obezbjeđivanja nepristrasnosti u zastupanju, povjerenja i na kraju pravne zaštite.

Imajući u vidu navedeno, mišljenja smo da se osporavanom odredbom člana 14 tačka 5 Zakona o javnim nabavkama, ne narušava ni jedno od Ustavom utvrđenih načela, te **stoga, predlažemo da Ustavni sud Crne Gore, odbije Inicijativu za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti člana 14 tačka 5 Zakona o javnim nabavkama ("Službeni list CG", broj 74/19), koju je podnio advokat Danilo Radulović, iz Podgorice.**

Predlaže se da Vlada Crne Gore donese sljedeći

ZAKLJUČAK

Vlada Crne Gore je na sjednici od ____ 2020. godine, razmotrila i prihvatila mišljenje Ministarstva finansija kojim se odbija Inicijativa za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti člana 14 tačka 5 Zakona o javnim nabavkama ("Službeni list CG", broj 74/19), koju je podnio advokat Danilo Radulović, iz Podgorice.

S poštovanjem,


MINISTAR
Darko Radunović
