KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 23.09.2004
COM(2004)608 końcowy

ZIELONA KSIĘGA

Zamówienia publiczne w dziedzinie obrony

(przedstawiony przez Komisję)

SPIS TREŚCI

WSTĘP 3

I. POWODY PODEJMOWANIA DZIAŁAŃ DOTYCZĄCYCH ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH W DZIEDZINIE OBRONY 3

1. Rozdzielenie rynków obrony 4

2. Specyfika rynków obrony 4

2.1 Dominująca rola państw 4

2.2 Wymóg bezpieczeństwa dostaw i poufności 5

2.3 Złożoność programów zakupu uzbrojenia 5

3. Ograniczenia istniejących ram prawnych 5

3.1 Derogacyjny system wspólnotowy 5

3.2 Niejednorodne ustawodawstwa krajowe 7

3.3 Specjalne systemy dla programów opartych na zasadach współpracy 8

II. OKREŚLENIE DZIAŁAŃ NA SZCZEBLU EUROPEJSKIM - KIERUNKI ROZWAŻAŃ 8

1. Doprecyzowanie istniejących wspólnotowych ram normatywnych 9

2. Uzupełnienie wspólnotowych ram normatywnych przez wprowadzenie specjalnego instrumentu 9

2.1 Cele 9

2.2 Forma 10

SPOSOBY PROWADZENIA KONSULTACJI 12

WSTĘP

Niniejsza Zielona Księga stanowi jedno z działań zapowiedzianych przez Komisję Europejską w Komunikacie dotyczącym polityki Unii Europejskiej w dziedzinie wyposażenia obronnego, przyjętym w dniu 11 marca 2003 roku[1]. Poprzez te działania Komisja Europejska zamierza przyczynić się do stopniowego tworzenia europejskiego rynku wyposażenia obronnego („European Defence Equipment Market „EDEM"), bardziej przejrzystego i otwartego między Państwami Członkowskimi, który, respektując specyfikę sektora, jednocześnie przyczyniłby się do jego większej skuteczności z ekonomicznego punktu widzenia.

Rozwój ukierunkowany na stworzenie rynku na szczeblu europejskim jest jednym z kluczowych elementów, mających na celu wzmocnienie konkurencyjności przemysłu europejskiego, zapewnienie lepszego wykorzystania zasobów w dziedzinie obrony i wspierania rozwoju zdolności wojskowych Unii w ramach Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (EPBiO).

Powołanie Europejskiej Agencji Obrony, kompetentnej celowość zakresie zdolności obronnych, badan, zakupow celowość uzbrojenia, potwierdza celowość utworzenia tego rodzaju rynku.

Utworzenie EDEM zakładałoby zrealizowanie pakietu inicjatyw uzupełniających, m.in. zorganizowanie właściwych ram normatywnych w dziedzinie zakupów wyposażenia obronnego. Większe otwarcie rynków związanych z obroną, obecnie podzielonych na rynki krajowe, w efekcie pozwoliłoby na zwiększenie możliwości handlowych przedsiębiorstwom europejskim działającym w tym sektorze, w tym małym i średnim przedsiębiorstwom, a także przyczyniłoby się do ich rozwoju i zwiększenia konkurencyjności.

Celem niniejszej Zielonej Księgi jest kontynuowanie już rozpoczętej na ten temat debaty [2], z zachowaniem zasady subsydiarności. W tym celu Komisja Europejska zaangażowała w fazę przygotowawczą Zielonej Księgi dwie grupy robocze złożone z przedstawicieli Państw Członkowskich i przemysłu europejskiego.

W pierwszej części Zielona Księga poprzez opisanie sytuacji zamówień publicznych w dziedzinie obrony, ich licznych cech szczególnych oraz istniejącego ustawodawstwa identyfikuje powody, uzasadniające podjęcie specjalnego działania. W drugiej części na podstawie tych analiz wskazuje możliwe kierunki działań..

I. POWODY PODEJMOWANIA DZIAŁAŃ DOTYCZĄCYCH ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH W DZIEDZINIE OBRONY

Wydatki Państw Członkowskich na obronę stanowią znaczną część wydatków publicznych, rzędu 160 miliardów euro na 25 Państw Członkowskich, z czego 1/5 przeznaczona jest na zakup wyposażenia wojskowego (zakupy oraz badania i rozwój)[3].

---

1 KOM(2003)113 tekst sfinalizowany.

2 Prace Grupy Rady Politycznej ds. Uzbrojenia (POLARM), Grupy Zbrojeń Europy Zachodniej (WEAG), prace *Agency Establishment Team* ds. utworzenia Europejskiej Agencji Obrony.

3 Źródła: NATO (Organizacja Paktu Północnoatlantyckiego) i SIPRI (*Stockholm International Peace Research Institute*) 2002.

Zamówienia publiczne w dziedzinie obrony charakteryzują się dzisiaj podziałem na rynki krajowe (§ 1), specyficznymi cechami, odróżniającymi je od innych zamówień publicznych (§ 2) oraz złożonymi ramami prawnymi (§ 3).

1. Podzielone rynki obrony

Mimo że łączne wydatki wojskowe Państw Członkowskich stanowią znaczną kwotę, w dużym stopniu są one podzielone na szczeblu rynków krajowych. Stanowi to dzisiaj najważniejszy problem dla wszystkich Państw Członkowskich posiadających przemysł obronny. Na skutek redukcji budżetów i restrukturyzacji sił zbrojnych rozmiary rynków krajowych – w tym rynków dużych państw – nie są już wystarczające dla wyprodukowania ilości pozwalających na amortyzację wysokich kosztów badań i rozwoju nad systemami zbrojnymi. Sytuacja ta, jak również rozczłonkowanie wysiłków łożonych na badania i rozwój, podnosi koszty dla podatników oraz szkodzi konkurencyjności europejskiego przemysłu obronnego i jego zdolności spełnienia wymogów Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (EPBiO). Zważywszy na podwójny charakter technologii (wojskowy i cywilny), cierpi na tym również globalna konkurencyjność przemysłu w Europie.

W ciągu ostatnich dziesięciu lat poczyniono pewne postępy, między innymi przez wzmocnienie współpracy transeuropejskiej w dziedzinie uzbrojenia oraz przez otwarcie rynków na konkurencję na szczeblu europejskim. Ponieważ inicjatywy te przyniosły skromne rezultaty, nie mogły one doprowadzić do utworzenia europejskiego rynku obrony. Jeśli chodzi o programy prowadzone na zasadach współpracy, ciągle jeszcze częste stosowanie zasady odpowiedniego zwrotu inwestycji (*juste retour)* ogranicza na ogół otwarcie się do tylko i wyłącznie krajów uczestniczących w programie oraz powoduje, że prace przydzielane są w oparciu o kryteria czysto narodowej polityki przemysłowej. Jeśli chodzi o krajowe zakupy, ciągle jeszcze niewielka część rynku przydzielana jest według procedury opartej na konkurencyjności. Niezależnie od stosowanych procedur część przydzielana dostawcom krajowym pozostaje w znacznym stopniu dominująca.

2. Specyfika rynków obrony

Szczególne cechy rynków obrony wynikają z samego charakteru towarów militarnych i związanych z nimi usług. Cechy te nie są wyłacznie typu ekonomicznego czy technologicznego, ale zależą też od polityki bezpieczeństwa i obrony każdego z Państw Członkowskich[4]. W konsekwencji przemysł obronny ma charakter strategiczny i łączą go z państwem szczególne stosunki.

2.1 Dominująca rola państw

Na skutek prywatyzacji oraz wysiłków zmierzających do zoptymalizowania polityk zakupu rola państw w ostatnich latach zmniejszyła się, ale w dalszym ciągu pozostaje dominująca. Państwa, jako jedyni klienci, ustalają popyt na wyroby w zależności od potrzeb wojskowych związanych ze strategicznymi celami, kształtując w ten sposób rozmiar rynku. Uczestniczą one, w zróżnicowanym stopniu w zależności od kraju, w finansowaniu badań i rozwoju, wpływając w ten sposób na technologiczny *know-how* i na długofalową konkurencyjność przemysłu. Stanowiąc czynnik regulujący, państwa sprawują kontrolę nad handlem bronią

[4] Por. dokument Grupy POLARM Rady, stanowiący załącznik do Komunikatu KOM(1997)583 z 4.12.1997 r.

poprzez wymóg posiadania zezwoleń na wywóz wyposażenia, w tym na dostawy wewnątrz Unii, oraz wydawanie pozwoleń na składanie ofert w przetargach. Kontrola ta sprawowana jest również – choć w stopniu bardziej ograniczonym – nad restrukturyzacją przemysłu, czyli na poziomie akcjonariatu.

2.2 Wymogi bezpieczeństwa dostaw i poufności

Wymogi związane z obroną zakładają, że źródła zaopatrzenia są zabezpieczone przez cały okres trwania programów uzbrojenia – od powstania koncepcji aż do odbioru usługi wyposażenia, tak w czasie pokoju jak i w czasie wojny. Państwa mogą zatem być zmuszone do zastosowania szczególnych zabezpieczeń dostaw. Utrzymanie czysto narodowej zdolności przemysłowej przemysłu obronnego wydaje się być niezawodnym środkiem, pozwalającym sprostać strategicznym interesom i sytuacjom wyjątkowym (operacje wojskowe).

Wymogi związane z obroną mogą również powodować dla państw konieczność dysponowania wyposażeniem gwarantującym technologiczną przewagę zaangażowanych sił wojskowych. Przewaga ta polega między innymi na poufności programów i ich specyfikacji technicznych. Zobowiązanie do ochrony tych poufnych informacji zmusza przemysłowców do posiadania specjalnych krajowych uprawnień.

2.3 Złożoność programów zakupu uzbrojenia

Programy rozwoju uzbrojenia są złożone. Ich produktywność jest ograniczona a ryzyko niepowodzenia handlowego powoduje konieczność wsparcia ze strony państwa. Wyposażenie składa się często z nowych systemów, które łączą w sobie zarówno technologię wojskową, jak i cywilną. Cykl ich życia jest długi – okres między wyrażeniem zapotrzebowania operacyjnego a zakończeniem cyklu życia danego systemu może wynosić 50 lat. Przez cały ten okres musi istnieć możliwość zapewnienia odpowiedniego stosunku jakość/cena oraz właściwego zarządzania ryzykiem. Państwa muszą zatem mieć dostęp do odpowiedniej zdolności przemysłowej i technologicznej przez cały cykl życia danego systemu oraz utrzymywać trwałe i niezawodne stosunki z dostawcami.

Co więcej, nabywanie sprzętu zbrojnego „z półki”[5] jest często przedmiotem „rekompensat” („*offset*”), dzięki którym kraj nabywający może wymagać udziału przekraczającego nawet 100% wartości umowy. Taki zwrot może być bezpośredni – przez wystawienie zamówienia dla spółek państwowych lub transfer *know-how* i technologii związanych z pierwotną umową. Zwrot ten może również być pośredni i dotyczyć innych sektorów przemysłu niż ten, którego dotyczy dana umowa, w tym sektorów niewojskowych.

3. Ograniczenia istniejących ram prawnych

3.1 Derogacyjny system wspólnotowy

Szczególny charakter sektora obrony był uznawany od utworzenia Wspólnoty i znalazł wyraz w derogacyjnym systemie określonym w artykule 296 Traktatu WE. Zgodnie z ustępem 1 tego artykułu:

[5] Sprzęt już gotowy i dostępny do zakupu

"a) żadne Państwo Członkowskie nie ma obowiązku udzielania informacji, których ujawnienie uznaje za sprzeczne z podstawowymi interesami jego bezpieczeństwa;

b) każde Państwo Członkowskie może podejmować środki, jakie uważa za konieczne w celu ochrony podstawowych interesów jego bezpieczeństwa, a które odnoszą się do produkcji lub handlu bronią, amunicją lub materiałami wojennymi; środki takie nie mogą negatywnie wpływać na warunki konkurencji na wspólnym rynku w odniesieniu do produktów, które nie są przeznaczone wyłącznie do celów wojskowych.[6]"

Wziąwszy pod uwagę ogólny charakter tego przepisu, może on również mieć zastosowanie w dziedzinie zamówień publicznych.

Jak wyjaśniono w artykule 10 nowej dyrektywy 2004/18/WE, ustawodawstwo wspólnotowe w dziedzinie zamówień publicznych ma zastosowanie do zamówień składanych przez organa rozstrzygające przetargi w dziedzinie obrony, z zastrzeżeniem artykułu 296 Traktatu WE. W konsekwencji, zasady wspólnotowe mają z reguły zastosowanie również w sektorze obrony, ale Państwa Członkowskie mają możliwość odstąpienia od nich w przypadkach i na warunkach specjalnie w tym celu przewidzianych. W każdym razie możliwość odstąpienia przewidziana w artykule 296 Traktatu WE nie może mieć zastosowania ani w przypadku wyrobów cywilnych, ani też wyrobów nie przeznaczonych na cele ściśle wojskowe, nawet jeżeli wyroby te są nabywane przez narodowe ministerstwa obrony.

Orzecznictwo Trybunału ustaliło warunki stosowania tej derogacji w sposób restrykcyjny, wskazując, że[7]:

– zastosowanie jej nie stanowi ogólnego i automatycznego zastrzeżenia, ale musi być każdorazowo uzasadnione. Państwa mają w ten sposób możliwość utajnienia informacji, których ujawnienie zagrażałoby ich bezpieczeństwu oraz prawo do powołania się na zwolnienie z zasad rynku wewnętrznego w dziedzinie handlu uzbrojeniem. Są one także zobowiązane do oceny każdej z umów pod kątem tego, czy jest ona objęta derogacją czy też nie;

– zastosowanie derogacyjnych środków narodowych przez państwa jest uzasadnione tylko wtedy, gdy jest ono konieczne do osiągnięcia celów ochrony przywołanych podstawowych interesów bezpieczeństwa,

– ciężar przedstawienia dowodu spoczywa na Państwie Członkowskim, które zamierza powołać się na tę zasadę,

– dowód ten, jeśli okaże się konieczny, winien być przedstawiony sędziom krajowym lub gdy jest to właściwe Trybunałowi Sprawiedliwości, do którego sprawę może skierować Komisja w ramach sprawowania swojej funkcji Strażniczki Traktatu.

---

[6] Zgodnie z ustępem 2 tego artykułu lista wyrobów, do których mają zastosowanie przepisy ustępu 1 została przyjęta przez Radę w 1958 r.

[7] Między innymi wyrok Johnstona, sprawa 222/84, wyrok Komisji przeciwko Hiszpanii, sprawa C-414/97. Ten ostatni, choć dotyczył podatku VAT, ma też zastosowanie w dziedzinie zamówień publicznych.

W myśl ogólnej zasady zatem Państwa Członkowskie mogą odstąpić od zasad traktatowych i dyrektyw wspólnotowych, jednak wyłącznie pod ściśle określonymi warunkami. Pojawiają się jednak liczne trudności w zastosowaniu:

– z powodu braku dokładnej wykładni tych przepisów rozwinęła się niemal regularna praktyka powoływania się na ten wyjątek w dziedzinie zamówień publicznych. Pomimo wyjaśnień Trybunału, niewielka liczba publikacji w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej pozwala zakładać, że niektóre Państwa Członkowskie uważają że mogą powoływać się na tą derogację w sposób automatyczny;

– ponieważ pojęcie podstawowego interesu bezpieczeństwa nie jest zdefiniowane w prawie wspólnotowym ani w orzecznictwie Trybunału, państwa stosują w praktyce dużą dowolność oceny przy wskazywaniu kontraktów, które mogłyby stanowić zagrożenie dla tego interesu;

– aby ograniczyć zakres stosowania artykułu 296 Traktatu WE, lista z roku 1958[8] nie stanowi odpowiedniej podstawy odniesienia, ponieważ nie została ona nigdy oficjalnie opublikowana ani od tego czasu zaktualizowana.

Zamówienia publiczne w dziedzinie obrony pozostają ciągle w dużym stopniu objęte ustawodawstwem czysto krajowym.

3.2 Niejednorodne ustawodawstwa krajowe

W dziedzinie zamówień publicznych w dziedzinie obrony większość przepisów krajowych przewiduje bardziej lub mniej przejrzyście, derogację od zastosowania zasad przewidzianych dla zamówień publicznych. Stanowi to potencjalną trudność dla dostawców nie krajowych.

- **Ogłaszanie przetargów**, o ile w ogóle ma miejsce, dokonywane jest w specjalnych biuletynach krajowych, których zawartość, częstotliwość wydawania oraz sposób rozpowszechniania są różne w różnych państwach.

- Mozliwości **nie ogłaszania** przetargów przewidziane w ustawodawstwie krajowym są liczne i różnią się w zależności od kraju.

- **Specyfikacje techniczne** są często bardzo szczegółowe i oparte na niejednorodnych normach.

- W niektórych państwach **kryteria wyboru** dostawcy uwzględniają zdolność zaoferowania offsetu przemysłowego, a w większości państw poufność i bezpieczeństwo dostaw, których definicja pozostaje nieprecyzyjna a ocena nie jest oparta na jednakowych wymaganiach, czasami zawierając odniesienie do pochodzenia wyrobów lub narodowości dostawcy.

- **Zastosowanie procedur opartych na konkurencyjności** dokonuje się przede wszystkim przez procedury negocjacyjne, których reguły nie są ujęte w ramy w jednakowy sposób, między innymi co do zakresu negocjacji i możliwości zmiany przedmiotu umowy.

---

[8] Patrz przypis nr 6.

- **Przydzielanie** umów opiera się przede wszystkim na kryterium oferty najkorzystniejszej finansowo. Jednak na tym etapie niektóre państwa ponownie biorą pod uwagę bezpieczeństwo dostaw i rekompensaty przemysłowe.

Przeszkody te spowodowały, że niektóre Kraje Członkowskie zobowiązały się w międzyrządowym porozumieniu politycznym Grupy WEAG[9] do zharmonizowania zawartości i sposobu ogłaszania krajowych biuletynów oraz do postępowania według bardziej otwartych reguł konkurencyjności. Choć oparty na właściwych zasadach, system ten z powodu swojego prawnie niewiążącego charakteru przyniósł ograniczone rezultaty, zarówno jeśli chodzi o przejrzystość, jak i o zastosowanie procedur opartych na konkurencyjności.

3.3 Specjalne procedury dla programów opartych na zasadach współpracy

Obok systemów krajowych, przy nabywaniu towarów związanych z programami uzbrojenia prowadzonymi na zasadach współpracy stosuje się, również zasady *ad hoc* przewidziane w porozumieniach międzyrządowych[10]. Na ogół, z powodu dużych inwestycji dokonywanych przez kraje uczestniczące w tych programach przyznanie zamówienia uwarunkowane jest na ogół zasadą odpowiedniego zwrotu przemysłowego inwestycji (*juste retour*).

Aby ograniczyć wysokie koszty, wynikające z tej praktyki, w 1996 r. została utworzona transnarodowa Agencja OCCAR[11], która otrzymała osobowość prawną w roku 2000. Jej system zawierania umów jest w większym stopniu oparty na konkurencyji i przewiduje zastąpienie systemu „odpowiedniego zwrotu" (*juste retour*) programem „odpowiedniego zwrotu globalnego" (*juste retorr global*), który może się dokonać na przestrzeni kilku lat i może być rozłożony na kilka programów. Zastosowanie tego systemu będzie jednak zależało od liczby nowych programów, którymi zarządzanie powierzone będzie Organizacji.

Biorąc pod uwagę, że próby te nie przyniosły satysfakcjonujących wyników, Państwa Członkowskie utworzyły niedawno Europejską Agencję Obrony (EDA), która podlega kompetencji Rady i ujęta jest w jednolite ramy instytucjonalne Unii Europejskiej. Misją EDA będzie między innymi przyczynianie się – w porozumieniu z Komisją – do tworzenia konkurencyjnego europejskiego rynku obrony[12].

II. OKREŚLENIE DZIAŁAŃ NA SZCZEBLU EUROPEJSKIM - KIERUNKI ROZWAŻAŃ

Powyższe uwagi dotyczące zamówień publicznych w dziedzinie obrony wskazują, że liczne przeszkody ograniczają przedsiębiorstwom europejskim możliwości dostępu do rynków Państw Członkowskich zmniejszając im tym samym szanse na rozwój.

Komisja proponuje zatem kontynuowanie debaty na temat możliwości podjęcia wspólnotowego działania w zakresie zamówień publicznych w dziedzinie obrony Na

---

9 16 państw-członków w tym 14 Państw Członkowskich Unii (BE, DK, DE, EL, ES, FR, IT, LU, NL, PT, UK, AT, FI, SE) przyjęło w roku 1990 i zaktualizowało w roku 1999 wytyczne dotyczące stosowania procedur opartych na konkurencyjności.

10 Umowy te są zazwyczaj podpisywane przez agencje tworzone *ad hoc* lub Agencje NATO, działające na rzecz krajów uczestniczących w tych programach.

11 Organizacja Współpracy w kwestii Wspólnego Uzbrojenia; otwarta pod pewnymi warunkami dla wszystkich Państw Członkowskich, dzisiaj liczy tylko pięciu członków (DE, BE, FR, IT, UK).

12 Wspólne Działanie w sprawie ustanowienia Europejskiej Agencji Obrony (EDA) przyjęte dnia 12 lipca 2004 r. przez Radę.

obecnym etapie rozważań, Komisja określiła dwa możliwe instrumenty: jeden ograniczający się do wyjaśnienia istniejących ram prawnych (§ 1), drugi mający na celu stworzenie specjalnych zasad w dziedzinie obrony, dostosowanych do charakteru sektora (§ 2).

Narzędzia te nie przesądzałyby o działaniach uzupełniających prowadzonych przez Państwa Członkowskie w odpowiednich forach. W rzeczywistości nie byłyby one w stanie udzielić wyczerpujących odpowiedzi na wszystkie pytania związane ze specyfiką zamówień publicznych w dziedzinie obrony. W szczególności dotyczy to bezpieczeństwa zakupów, które to pojęcie winno ewoluować w zależności od rosnącej zbieżności narodowych interesów bezpieczeństwa w ramach europejskiej polityki zagranicznej, bezpieczeństwa i obrony. Stopniowy rozwój wspólnego podejścia w tej dziedzinie mógłby ułatwić stosowanie instrumentów wspólnotowych. Instrumenty te stanowiłyby również użyteczne narzędzie do osiągnięcia sukcesu we współpracy pomiędzy Państwami Członkowskimi.

1. Doprecyzowanie istniejących wspólnotowych ram normatywnych

Wyjaśnienie ram normatywnych mogłoby być przeprowadzone za pomocą instrumentu nie mającego charakteru ustawodawczego, takiego jak Komunikat interpretacyjny Komisji. Narzędzie to miałoby na celu doprecyzowanie istniejącego ustawodawstwa wspólnotowego, aby ułatwić jego stosowanie przez właściwe organa władzy i zrozumienie przez zainteresowane podmioty. Komunikat interpretacyjny mógłby zostać przyjęty w stosunkowo krótkim czasie. Zważywszy na naturę komunikatu, mógłby on tylko usankcjonować istniejące prawo.

Komisja doprecyzowałaby zasady sformułowane przez Trybunał dotyczące interpretacji artykułu 296 Traktatu WE, a w szczególności zastosowania go w dziedzinie zamówień publicznych w celu ułatwienia rozgraniczania w praktyce umów objętych wyjątkiem, od tych, które wyjątkiem tym objęte nie są. Dla tych ostatnich w dalszym ciągu miałyby zastosowanie ogólne zasady prawa wspólnotowego – dyrektywy dotyczące „zamówień publicznych".

Komunikat jako taki nie byłby prawnie wiążący, ale doprecyzowywałby zasady i reguły, które z kolei są wiążące. Dlatego też Komisja, sprawując swoją funkcję strażniczki traktatu, byłaby zobowiązana stosować się do tej interpretacji. Komisja będzie również musiała wyciągnąć wszelkie konsekwencje operacyjne, wynikające z przyjęcia takiego wyjaśnienia istniejącego prawa.

Pytania

1. Czy uważa Pani/Pan za przydatne/potrzebne/wystarczające doprecyzowanie istniejących ram normatywnych w przedstawiony sposób?

2. Czy są inne aspekty przedmiotowego systemu wspólnotowego, które warto by było wyjaśnić?

2. Uzupełnienie wspólnotowych ram normatywnych przez wprowadzenie specjalnego instrumentu

2.1. Cele

Wspólnotowe ramy normatywne mogłyby uzupełnione nowym instrumentem prawnym specyficznym dla zamówień publicznych w dziedzinie obrony (wyroby, usługi i prace), takim jak dyrektywa, mająca na celu koordynację procedur zawierania tego typu transakcji[13]. Dyrektywa ta ustaliłaby specjalne zasady mające zastosowanie do umów, które wchodzą w zakres zastosowania *ratione materiae* artykułu 296 Traktatu WE, ale dla których odwołanie się do wyjątku nie jest uzasadnione (warunki określone przez orzecznictwo Trybunału). Dyrektywa ta miałaby zastosowanie do zamówień publicznych w dziedzinie obrony, które obecnie wchodzą w zakres zastosowania istniejących dyrektyw, ale zawierałaby zasady bardziej odpowiadające ich specyfice.

Dyrektywa ta miałaby trzy podstawowe cele:

– większe bezpieczeństwo prawne, ponieważ umożliwiałaby lepszą klasyfikację umów: (a) objęte aktualnie obowiązującymi dyrektywami, (b) objęte nową dyrektywą oraz (c) całkowicie wyłączone ze wspólnotowych ram prawnych;

– szerszy na szczeblu wspólnotowym, zasięg informacji dotyczących przedmiotowych umów a zatem i większe otwarcie rynków, co pozwoliłoby europejskim przemysłom obrony na uczestniczenie na równych zasadach w przetargach we wszystkich Państwach Członkowskich;

– wprowadzenie niezbędnej elastyczności składania zamówień dzięki opracowaniu zestawu reguł dostosowanych do specyfiki przedmiotowych umów.

Instrument taki mógłby również służyć jako odniesienie w sytuacji, gdyby któreś z Państw Członkowskich postanowiło nie powoływać się na wyjątek przewidziany w artykułu 296 Traktatu WE, pomimo że istniałaby taka możliwość.

2.2 Zawartość

- Ograniczenie **zakresu zastosowania** instrumentu mogłoby opierać się na ogólnej definicji kategorii objętego tymi przepisami sprzętu wojskowego i/lub na liście. Mogłaby to być lista z roku 1958 lub inna lista, bardziej szczegółowa i zaktualizowana, jak ta załączona do Kodeksu Postępowania w kwestii eksportu uzbrojenia[14].

- Na wzór istniejących dyrektyw dotyczących innych sektorów odpowiedni przepis precyzowałby, że dyrektywa nie przesądza możliwości odwołania się do artykułu 296 Traktatu WE na warunkach ustalonych przez Trybunał. Ponadto, wskazane byłyby też

---

[13] Chodziłoby o analogiczny sposób postępowania jak ten, który zastosowano w 1990 r. w celu uwzględnienia specyfiki zamówień publicznych w sektorze gospodarki wodnej, energii, i transportu za pomocą specjalnej dyrektywy (opatrzonej numerem 93/38 i zmodyfikowanej dyrektywą 2004/17/WE z 31 marca 2004).

[14] Stanowiąca załącznik do Deklaracji Rady z 5 czerwca 1998 (8675/2/98, WPZiB), ustanawiającej mechanizm przejrzystości polityk eksportu uzbrojenia.

przypadki, w których warunki zastosowania tego **wyjątku** są spełnione w sposób przejrzysty i oczywisty (na przykład wyposażenie jądrowe).

- **Organami rozstrzygającymi przetargi** byłyby Ministerstwa Obrony i agendy działające w ich imieniu i na ich rzecz, jak również inne Ministerstwa dokonujące zakupu sprzętu wojskowego. Zastosowanie dyrektywy do innych organizmów, takich jak nowa Agencja Obrony, należałoby uściślić na odpowiednim forum.

- Zastosowanie dyrektywy nie przesądzałoby możliwości Państw Członkowskich do skorzystania ze zwolnień w ramach porozumień **Światowej Organizacji Handlu (WTO)** w tym Porozumienia w sprawie Zamówień Publicznych.

- **Procedury** winny gwarantować przestrzeganie zasad przejrzystości i niedyskryminacji, uwzględniając specyfikę tych zamówień. Jako zasadę można by przyjąć ogólną stosowanie procedury negocjacji z uprzednim ogłoszeniem przetargu. Odwołanie się do procedury negocjacji bez ogłaszania przetargu mogłoby mieć miejsce w niektórych przypadkach, określonych na podstawie wyjątków przewidzianych w istniejących dyrektywach oraz, jeśli zajdzie taka potrzeba, w innych przypadkach określonych na podstawie przepisów krajowych.

- **Ogłaszanie** mogłoby dokonywać się przez scentralizowany system na szczeblu wspólnotowym, za pomocą zharmonizowanego biuletynu ogłoszeń. Przedmiot zamówienia mógłby być opisany z punktu widzenia wydajności technicznej, aby uniknąć potencjalnej dyskryminacji dostawców.

- Ustalone **kryteria wyboru** winny zagwarantować niedyskryminację i równe traktowanie przedsiębiorstw oraz uwzględniać specyficzne cechy umów w dziedzinie obrony, takie jak poufność, bezpieczeństwo dostaw itp. Kryteria winny również brać pod uwagę zezwolenia zgodne z zasadami ochrony tajemnicy obronnej.

- **Przydział** umowy odbywałby się na podstawie ustalonych kryteriów. Pociągałoby to za sobą dyskusję na temat stopniowej eliminacji praktyk takich jak rekompensaty (offset) pośrednie i bezpośrednie.

Pytania

3. Czy zasady ustalone przez istniejące dyrektywy wydają się Pani/Panu dostosowane/niedostosowane do specyfiki zamówień publicznych w dziedzinie obrony? Proszę wyjaśnić dlaczego.

4. Czy specjalna dyrektywa stanowiłaby przydatny/potrzebny instrument dla stworzenia europejskiego rynku wyposażenia obronnego i wzmocnienia przemysłowej i technologicznej bazy europejskiej obrony?

5. Jaka jest Pani/Pana opinia na temat zastosowania tej ewentualnej dyrektywy do zakupów dokonywanych przez inne ciała, takie jak Europejska Agencja Obrony?

6. Procedury: czy procedura negocjacji z uprzednim ogłoszeniem przetargu wydaje się Pani/Panu dostosowana do specyfiki zamówień publicznych w dziedzinie obrony? W jakich sytuacjach powinno być możliwe stosowanie procedury negocjacji bez ogłaszania?

7. Zakres zastosowania: jaki byłby najbardziej odpowiedni sposób ustalenia zakresu zastosowania? Ogólna definicja, a jeśli tak - jaka? Nowa lista, a jeśli tak - jaka? Zastosowanie łączne definicji i listy?

8. Zwolnienia: czy definicja kategorii wyrobów w sposób oczywisty wyłączonych z zakresu dyrektywy wydaje się Pani/Panu przydatna/potrzebna?

9. Ogłaszanie: czy scentralizowany system ogłaszania przetargów wydaje się Pani/Panu odpowiedni? Jeżeli tak to jak powinien on funkcjonować?

10. Kryteria wyboru: jakie kryteria Pani/Pana zdaniem winny dodatkowo zostać wzięte pod uwagę poza kryteriami już przewidzianymi w obecnych dyrektywach, aby została uwzględniona specyfika sektora obrony? Poufność, bezpieczeństwo dostaw itp.? W jaki sposób je zdefiniować?

11. Jak Pani/Pana zdaniem winna być traktowana praktyka rekompensat (offset)?

SPOSOBY PROWADZENIA KONSULTACJI

Niniejsza Zielona Księga otwiera oficjalne konsultacje, które będą trwały przez 4 miesiące począwszy od dnia opublikowania. Obsługa konsultacji będzie zapewniona przez Dyrekcję Generalną Rynku Wewnętrznego Komisji,.

Zielona Księga

Proces konsultacji

Zakończenie konsultacji: 4 miesiące od publikacji Zielonej Księgi

Zainteresowane strony proszone są o przekazywanie odpowiedzi na postawione pytania oraz innych uwag i sugestii na poniższy adres:

Komisja Europejska, DG Rynek Wewnętrzny

„Zielona Księga dotycząca zamówień publicznych w dziedzinie obrony”

Av. de Cortenbergh/Kortenberglaan 100 (1/100)

B-1049 Bruksela

lub pocztą elektroniczną

(MARKT-D2-DPP@cec.eu.int)

Zielona Księga jest również dostępna na stronie internetowej:

http://europa.eu.int/comm/internal_market/consultations

UWAGA: Każdy głos w tej kwestii może zostać opublikowany, chyba że autor wyraźnie zażąda zachowania poufności tekstu.