

Dr Maja Stanivuković, redovni profesor
Dr Sanja Đajić, vanredni profesor
Pravnog fakulteta u Novom Sadu

SPORAZUM O STABILIZACIJI I PRIDRUŽIVANJU I PRELAZNI TRGOVINSKI SPORAZUM SRBIJE I EVROPSKIH ZAJEDNICA - PRAVNO DEJSTVO I ZNAČAJ -

Sažetak: *Rad daje pregled osnovnih karakteristika i pravnog dejstva Sporazuma o pridruživanju i stabilizaciji i Prelaznog trgovinskog sporazuma koji su zaključeni između Evropske zajednice i Republike Srbije. Ovim sporazumima je uspostavljena najbliža veza između Republike Srbije i Evropske zajednice u istoriji njihovih međusobnih odnosa. U radu autorke daju analizu postupka zaključivanja ovih sporazuma i pregled međusobnih prava i obaveza. Pošto su sporazumi o stabilizaciji i pridruživanju međunarodni ugovori u kojima je Evropska zajednica jedna od strana ugovornica, time je omogućena i sudska zaštita našim državljanima u pravnom sistemu Evropske unije. Rad upućuje na relevantne izvore i sudsku praksu u primeni sličnih sporazuma koje je do sada zaključivala Evropska zajednica.*

Ključne reči: *stabilizacija i pridruživanje, sporazumi o pridruživanju, pravo Evropske unije, sudska zaštita*

Narodna skupština Republike Srbije je 9. septembra 2008. godine zakonom potvrdila Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) sa Evropskim zajednicama i njihovim državama članicama. Pregovori za zaključenje Sporazuma otvoreni su 10. oktobra 2005. godine između Republike

Srbije sa jedne strane i Evropske zajednice i njenih država članica sa druge strane. Sporazum je parafiran 7. novembra 2007. godine i potpisan 29. aprila 2008. godine.¹ Stupiće na snagu nakon formalne potvrde Saveta EU i potvrđivanja od strane svih država članica EU. Pridruživanje je jedna od početnih faza na putu ka punopravnom članstvu u Evropskoj uniji i prethodi kandidaturi za članstvo u ovu međunarodnu organizaciju.²

Potvrđivanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju i njegovo stupanje na snagu

U članu 1. Zakona o potvrđivanju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njihovih država članica, sa jedne strane, i Republike Srbije, sa druge strane³ navodi se da se potvrđuje Sporazum potpisan 29. aprila 2008. godine u Luksemburgu na srpskom i zvaničnim jezicima Evropske unije. U Evropskoj uniji su u službenoj upotrebi dvadeset dva jezika: bugarski, češki, danski, engleski, estonski, finski, francuski, nemački, grčki, holandski, mađarski, italijanski, letonski, litvanski, malteški, poljski, portugalski, rumunski, slovački, slovenački, španski i švedski jezik. Za potrebe tumačenja, srpski tekst kao i svi drugi tekstovi na zvaničnim jezicima Unije su jednako verodostojni.⁴ Sporazum je sastavljen u po dva primerka na svakom od ovih jezika (član 137 SSP). Engleski tekst sporazuma može se naći na veb stranici Evropske komisije o proširenju.⁵

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju predstavlja specifičan dvostrani međunarodni ugovor. Dok se sa jedne strane nalazi država Srbija kao strana ugovornica, sa druge strane se kao strana ugovornica pojavljuju 27 država članica Evropskih zajednica i dve međunarodne organizacije, Evropska zajednica (EZ) i Evropska zajednica za atomsku energiju (Evroatom). Razlog zbog koga se sa druge strane ne nalazi Evropska

¹ Kancelarija za Evropske integracije, <http://www.seio.sr.gov.yu/code/navigate.asp?Id=127#756>, 9. septembar 2008.

² „Sporazumi o pridruživanju su i dalje instrument koji se najčešće koristi za pripremu država nečlanica za pristupanje.” – P. Eeckhout, *External Relations of the European Union – Legal and Constitutional Foundations*, Oxford University Press, Oxford, 2005, str. 106.

³ „Sl. glasnik RS - Međunarodni ugovori“, br. 83/2008 od 10. septembra 2008. godine.

⁴ Član 137. SSP i član 33. Bečke konvencije o ugovornom pravu – Tumačenje ugovora overenih na dva ili više jezika.

⁵ http://ec.europa.eu/enlargement/potential-candidate-countries/serbia/key_documents_en.htm – Internet stranica poslednji put posećena 29. oktobra 2008. godine.

unija, mada je ovaj Sporazum namenjen između ostalog i pripremanju Srbije za članstvo u EU, je u tome što ta organizacija na osnovu Ugovora o osnivanju Evropske unije (1992), nema posebnu pravnu ličnost, odnosno svojstvo subjekta međunarodnog prava i stoga nema sposobnost da zaključuje međunarodne ugovore. Član 281. Ugovora o osnivanju EZ garantuje Zajednici pravni subjektivitet. Sud EZ je ovu odredbu osnivačkog ugovora tumačio kao osnov međunarodnopravnog subjektiviteta Zajednice.⁶ Ovakva odredba ne postoji u Ugovoru o osnivanju Evropske unije, te je ova činjenica, zajedno sa praksom i opšte prihvaćenim tumačenjem, osnov stava da Evropska unija ne poseduje samostalni međunarodnopravni subjektivitet.⁷ Evropska unija, izuzev Saveta EU, nema sopstvene organe, već se u tom pogledu oslanja na svoj prvi stub i organe EZ.⁸ Za sada samo organi EZ i Evroatoma, međunarodnih organizacija koje predstavljaju sastavni deo (tzv. prvi stub) Evropske unije, imaju sposobnost da zaključuju međunarodne ugovore koji spadaju u domen njihove nadležnosti.

Sporazume o pridruživanju Evropska zajednica zaključuje na osnovu čl. 310. Ugovora o osnivanju Evropske zajednice u proceduri propisanoj u čl. 300. ovog Ugovora. Na zaključivanje ovog Sporazuma, njegovo stupanje na snagu, primenu, tumačenje i prestanak primenjuju se odredbe Bečke konvencije o ugovornom pravu na osnovu člana 1. i člana 5. iste konvencije.⁹ Primena Bečke konvencije na tumačenje odredaba SSP je izričito predviđena članom 13. Protokola 7. kojim se uređuje rešavanje sporova: „Arbitražna veća će primenjivati i tumačiti odredbe ovog sporazuma u skladu sa običajnim pravilima tumačenja međunarodnog javnog prava, uključujući pravila Bečke konvencije o ugovornom pravu.”

Oblasti međusobne saradnje predviđene Sporazumom spadaju delom u nadležnost evropskih zajednica a delom u nadležnost država članica, pa se tako sa stanovišta unutrašnjeg prava zajednica radi o sporazumu

⁶ Takvo tumačenje Sud je dao u predmetu broj 22/70 *Commission v. Council (ERTA)*, u pasusima 13 i 14:

„13. Član 210 (sadašnji član 281. – primedba autora.) predviđa da „Zajednica ima pravni subjektivitet”.

14. Ova odredba, koja se nalazi na početku Dela VI Ugovora, koji je posvećen „Opštim i završnim odredbama”, znači da u spoljnim odnosima Zajednica uživa sposobnost zaključivanja ugovora sa trećim državama u čitavom domenu obuhvaćenom ciljevima koji su određeni u Delu I Ugovora, koji Deo VI dopunjuje.”

⁷ Videti šire: Z. Radivojević, Ugovorna sposobnost Evropske unije, *Pravni život* br. 12/1998, str. 589 i dalje; V. Knežević-Predić, Međunarodnopravni subjektivitet Evropske unije, *Revija za evropsko pravo* br. 1/1999, str. 73 i dalje.

⁸ R. Vukadinović, *Pravo Evropske unije*, 2003, str. 379.

⁹ „Sl. list SFRJ - Međunarodni ugovori i drugi sporazumi”, br. 30/72.

mešovitog karaktera za čije zaključivanje i potvrđivanje su istovremeno nadležni i njihovi organi i organi država članica.¹⁰ Države članice zaključuju SSP u svojstvu ugovornih strana Ugovora o osnivanju Evropske zajednice, Ugovora o osnivanju Evropske zajednice za atomsku energiju i Ugovora o Evropskoj uniji. U ovom procesu najmanje samostalno istupa organizacija kojoj se treća država želi priključiti i po tome je proces pridruživanja Evropskoj uniji specifičan.

U članu 2. Zakona o potvrđivanju Narodna skupština Republike Srbije usvojila je tumačenje sedmog paragrafa preambule SSP, te člana 2. člana 4. i člana 135. stav 2. SSP. Ovo jednostrano tumačenje na unutrašnjem planu¹¹ posledica je formulacije odredbe člana 135. stav 2. koja predviđa, između ostalog, da se SSP ne primenjuje na Kosovu, ali da se time ne dovodi u pitanje sadašnji status Kosova niti određivanje njegovog konačnog položaja prema Rezoluciji Saveta bezbednosti UN 1244. Ne radi se o rezervi u smislu članova 19-23 Bečke konvencije o ugovornom pravu,¹² već o iskazanoj nameri strane ugovornice o tumačenju pojedinih

¹⁰ „Mešoviti sporazumi su oni sporazumi u kojima su ugovorne strane i Zajednica i države članice zajedno, kada se njihovo zajedničko učešće zahteva jer pitanja koja su pokrivena takvim sporazumom ne spadaju ni u isključivu nadležnost Zajednice niti u isključivu nadležnost država članica. Mešoviti sporazumi se koriste i u onim slučajevima kada Zajednica i države članice imaju podeljenu nadležnost u pogledu predmeta sporazuma. Mešoviti sporazumi čine sastavni deo prava Zajednice i obavezuju kako institucije Zajednice tako i države članice.” – P. Craig, G. de Búrca, *EU Law – Text, Cases, and Materials*, 4. izdanje, Oksford, 2008, str. 197-198.

¹¹ „Tumačenje na unutrašnjem planu predstavlja jednostrano tumačenje ugovora ili pojedinih ugovornih odredbi od strane nadležnog organa. Tumačenje na unutrašnjem planu može se pojaviti ili u posebnoj formi, tj. u aktu čiji je osnovni smisao da protumači ugovorne odredbe ili u nesamostalnom obliku, kao sastavni deo procesa primene ugovora. Međunarodno pravo ne reguliše nadležnost organa u vezi tumačenja ugovora na unutrašnjem planu. (...) Poput doktrinarnog tumačenja ni jednostrano tumačenje od strane unutrašnjih organa nema obaveznu snagu sa stanovišta međunarodnog prava. Može poslužiti jedino kao indikacija o stvarnoj nameri ugovornice prilikom zaključenja ugovora.” – S. Avramov, M. Kreća, *Međunarodno javno pravo*, 17. izdanje, Beograd, 2001, str. 504-505.

¹² Rezerva je jednostrana izjava volje države ugovornice koja se daje prilikom davanja saglasnosti na međunarodni ugovor kojom se želi isključiti ili izmeniti dejstvo odredbe ugovora. Ostale članice ugovora se o rezervi obavezno izjašnjavaju tako što rezervu izričito ili prećutno prihvate ili takvoj rezervi prigovore. Uspešna rezerva menja ili ukida odredbu ugovora između države koja je rezervu stavila i onih država koje su rezervu prihvatile. Prednost ulaganja rezervi je što se o tako uloženoj jednostranoj izjavi druge države ugovornice moraju izjasniti, dok se, ukoliko propuste da se izjasne, pretpostavlja njihova saglasnost. Sporazum o pridruživanju i stabilizaciji ne dopušta izričito rezerve, što ne isključuje mogućnost da se one primene u skladu sa čl. 19. Bečke konvencije o ugovornom pravu. Nedostatak rezervi je što prigovor na rezervu može blokirati stupanje ugovora na snagu.

izraza upotrebljenih u ugovoru datoj prilikom odobravanja teksta međunarodnog ugovora. U tom smislu ova izjava može se tretirati kao instrument koji je sačinila jedna članica prilikom zaključenja ugovora. Ona će se smatrati delom konteksta Sporazuma koji je od značaja za njegovo tumačenje, pod uslovom da ostale članice budu upoznate sa njom i da je prihvate kao instrument koji se odnosi na Sporazum, odnosno da ne stave prigovor prilikom odobravanja Sporazuma (član 31. stav 2. slovo b Bečke konvencije o ugovornom pravu). Inače, na osnovu člana 29. Bečke konvencije o ugovornom pravu (Teritorijalna primena), međunarodni ugovor vezuje svaku članicu u pogledu cele njene teritorije „osim ako drukčija namera ne proističe iz ugovora ili na drugi način nije utvrđena.”

Član 3. Zakona o potvrđivanju sadrži tekst samog Sporazuma na srpskom jeziku.

Potvrđivanje Sporazuma od strane Narodne skupštine Srbije predstavlja tek prvi korak za njegovo stupanje na snagu. Pored toga, potrebno je da ga odobri i druga strana ugovornica u skladu sa svojim procedurama, odnosno, potreban je akt formalne potvrde Saveta EU uz saglasnost Evropskog parlamenta kao i potvrđivanje od strane nadležnih organa svih 27 država članica EZ (član 138 stav 1. SSP). Sporazum stupa na snagu mesec dana od dana kada strane jedna drugu obaveste o okončanju postupka potvrđivanja (član 138 stav 2.: „prvog dana drugog meseca koji sledi nakon dana kada su strane jedna drugu obavestile o okončanju postupaka koji su navedeni u prvom stavu“). Proces potvrđivanja obično traje nekoliko godina (npr. SSP Evropske zajednice sa Makedonijom je potpisan 9. aprila 2000. godine, a stupio je na snagu 1. aprila 2004. godine, dok je SSP Evropske zajednice sa Hrvatskom potpisan 29. oktobra 2001. godine, a stupio je na snagu 1. februara 2005. godine). U slučaju Republike Srbije početak procesa potvrđivanja SSP u državama članicama odložen je Odlukom Saveta EU br. 9381/08,¹³ donetom istog dana kada je SSP potpisan, prema kojoj će postupak potvrđivanja početi čim Savet donese jednoglasnu odluku da Republika Srbija u potpunosti saraduje sa Međunarodnim krivičnim tribunalom za bivšu Jugoslaviju. Podaci o potpisivanju, objavljivanju, potvrđivanju i stupanju SSP na snagu, kao i o izjavama i rezervama strana ugovornica, objavljuju se na veb sajtu Evropske unije.¹⁴

Odredbu člana 4. Zakona o potvrđivanju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njihovih država članica, sa jedne strane, i Republike Srbije sa druge strane koja kaže da „ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku

¹³ <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st09/st09381.en08.pdf>

¹⁴ http://www.consilium.europa.eu/cms3_applications/Applications/accords/search.asp?lang=EN

Republike Srbije – Međunarodni ugovori” treba shvatiti u smislu da od tog datuma stupa na snagu sam Zakon o potvrđivanju, ali ne i međunarodni ugovor čije je potvrđivanje predmet tog zakona.

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju počinje da se primenjuje tek od dana kada stupi na snagu (u skladu sa članom 24. i članom 25. Bečke konvencije o ugovornom pravu). Međutim, odredbe Sporazuma koje regulišu overavanje teksta (član 132., član 134. i član 137. SSP), davanje pristanka država ugovornica da budu vezane ugovorom (član 138. SSP), način ili datum stupanja na snagu (član 138. i član 139. SSP), funkcije depozitara (član 136. SSP), kao i ostala pitanja koja se nužno postavljaju pre stupanja na snagu Sporazuma, primenjuju se već od datuma potpisivanja Sporazuma, odnosno, od 29. aprila 2008. godine (u skladu sa članom 24. stav 4. Bečke konvencije o ugovornom pravu). Nakon potpisivanja Sporazuma do njegovog stupanja na snagu primenjuje se opšte pravilo ugovornog prava o obavezi potpisnica da se uzdržavaju od akata koji bi lišili ugovor njegovog predmeta i cilja (u skladu sa čl. 18. Bečke konvencije o ugovornom pravu).¹⁵ Reč je pravilu koje se pod nazivom načelo zaštite opravdanih očekivanja priznaje i u pravu Zajednice i to između ostalog i u vezi sa sporazumima o pridruživanju.

Načelo legitimnih očekivanja izričito je potvrđeno u odluci Suda EZ u predmetu *Opel Austria*.¹⁶ Sud zaključuje da je načelo legitimnih očekivanja načelo prava Zajednice izvedeno iz čl. 18. Bečke konvencije o pravu ugovora iz 1969. godine i da predstavlja i običajno pravno pravilo međunarodnog prava. Kao takvo, ovo načelo predstavlja sastavni deo pravnog poretka Zajednice, te je ona dužna da poštuje tako konstituisano opravdano očekivanje, ako je nekom subjektu pružila dovoljno razloga da veruje da će postupiti na određeni način.¹⁷ U konkretnom slučaju je opravdano očekivanje proizašlo iz činjenice da je Zajednica deponovala instrument odobrenja međunarodnog ugovora (sporazuma o pridruživanju) do čijeg stupanja na snagu je preostalo samo da protekne utvrđeni rok. Pošto je samo protek roka delio oštećenog subjekta od zaštite koju mu je takav sporazum mogao pružiti, Sud EZ je, pozivajući se na načelo legitimnih očekivanja, tužiocu odobrio pravo na osporavanje zakonitosti pravnog akta Zajednice na osnovu sporazuma koji još nije stupio na snagu.

¹⁵ Više o obavezi opšteg ugovornog prava kojom se zabranjuje postupanje koje bi lišilo međunarodni ugovor njegovog predmeta i cilja, kako je ona formulisana u čl. 18. Bečke konvencije o ugovornom pravu iz 1969. godine, videti: J. Klabbbers, „How to Defeat a Treaty’s Object and Purpose Pending Entry Into Force: Toward Manifest Intent“, *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, tom 24, 2001, str. 284-331.

¹⁶ Predmet broj T-115/94 *Opel Austria GmbH v Council of the European Union*.

¹⁷ *Ibidem*, pasus 10.

U članu 139. SSP, predviđena je mogućnost da delovi Sporazuma, posebno odredbe koje se odnose na slobodan protok robe i na transport, stupe na snagu na osnovu Prelaznog sporazuma između Zajednice i Srbije, za čije je stupanje na snagu dovoljno da ga potvrdi samo Savet EU. Kada Prelazni sporazum stupi na snagu počće da se primenjuju odgovarajuće odredbe SSP sadržane u njemu.

Neke odredbe SSP počinju da se primenjuju i pre njegovog stupanja na snagu. Na primer, obaveza postepenog usklađivanja postojećih i budućih zakona sa pravnim tekovinama Zajednice koju je Srbija preuzela na osnovu člana 72. stav 1. SSP, počela je da se primenjuje već od datuma potpisivanja ugovora (član 72. stav 2. SSP). Usklađivanje treba da se u potpunosti završi u roku od 6 godina od datuma stupanja SSP na snagu (član 72. stav 2 u vezi sa članom 8. SSP). U oba slučaja reč je o privremenoj primeni međunarodnog ugovora pre njegovog stupanja na snagu u smislu čl. 25. Bečke konvencije o ugovornom pravu.

Takođe, Srbija je preuzela obavezu da odmah nakon potpisivanja SSP započne pregovore sa drugim državama koje su već potpisale takve sporazume (Albanija, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Hrvatska i Makedonija) radi zaključivanja bilateralnih ugovora o regionalnoj saradnji, čiji će cilj biti povećanje obima saradnje između tih država (član 15. SSP).

Sporazum je zaključen na neodređeno vreme (član 133. stav 1. SSP-a). Pridruživanje će se sprovoditi postepeno (u etapama) i biće u potpunosti ostvareno u prelaznom periodu od najviše šest godina. Ovaj rok počinje da teče od stupanja sporazuma na snagu (član 8. stav 1 SSP). Rokovi za ispunjavanje pojedinih obaveza predviđenih u njemu razlikuju se.¹⁸ Iako je sprovođenje sporazuma o pridruživanju na taj način oročeno, primer Turske, čiji Sporazum o pridruživanju je zaključen davne 1963. godine, a još uvek je na snazi,¹⁹ pokazuje da izvesnost okončanja postupka pridruživanja u navedenom roku treba uzeti sa rezervom. Nakon stupanja na snagu, Sporazum o pridruživanju postaje izvor prava Zajednice koji ima neposredno dejstvo i obavezuje organe Evropskih zajednica i države

¹⁸ „Posebno obeležje ovih sporazuma o pridruživanju čini i utvrđivanje rasporeda ostvarivanja odredaba sporazuma, tako što svaki od ovih sporazuma ima tačno utvrđene faze u kojima će se ostvarivati pojedini od elemenata pridruživanja. Uglavnom je reč o tri faze koje podrazumevaju postepeno ukidanje carina i liberalizaciju trgovine, i koje vode sve do ostvarivanja carinske unije između pridruženih država i Unije.” – T. Mišćević, „Odlike sporazuma o pridruživanju Evropskoj uniji”, *Pravni život* br. 12/1997, str. 740

¹⁹ Jula 2005. godine zaključen je dodatni protokol uz ovaj Sporazum čiji je cilj proširenje Sporazuma iz Ankare na nove države članice EU, ali ovaj Protokol još nije stupio na snagu (*Additional Protocol to the Agreement establishing an Association between the European Economic Community and Turkey following the enlargement of the European Union*).

članice (član 300. stav 7. Ugovora o osnivanju EZ). Odredbe SSP tako omogućavaju zaštitu fizičkim i pravnim licima koja neposredno stiču prava na osnovu Sporazuma i mogu se na njih pozivati pred sudovima strana ugovornica.²⁰ Strane ugovornice su se obavezale da obezbede da fizička i pravna lica druge strane ugovornice imaju slobodan pristup sudovima i organima uprave radi zaštite svojih ličnih i imovinskih prava (član 126. SSP). Potrebno je napomenuti da ove garancije ne obuhvataju i pravo sudova Srbije da se obrate Sudu EZ radi tumačenja obavezujućeg Sporazuma o pridruživanju i stabilizaciji u proceduri na osnovu čl. 234. Ugovora o osnivanju EZ.

Uopšte o Sporazumu

SSP spada u sporazume o stabilizaciji i pridruživanju Evropskoj uniji.²¹ Evropska unija zaključuje ovu vrstu sporazuma sa državama „Zapadnog Balkana” koje su obuhvaćene Procesom stabilizacije i pridruživanja (Albanija, Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Hrvatska, Makedonija i Srbija).

Politika EU prema zemljama zapadnog Balkana ustanovljena je na samitu u Zagrebu novembra 2000. godine. Cilj procesa stabilizacije je da se u ovom regionu obezbedi mir i stabilnost jačanjem demokratije, vladavine prava i tržišne privrede. Poseban akcenat je na razvoju regionalne saradnje koja se može ostvarivati, na primer, formiranjem zona slobodne trgovine i unapređenjem političkog dijaloga. Uspostavljanje bliskih odnosa između ovih zemalja, predstavlja neposredni cilj ovih sporazuma mnogo više nego što je to njihovo priključivanje Evropskoj uniji. Ipak, Evropska unija ovim sporazumima zasniva specijalni odnos sa ovim zemljama stavljajući im u izgled i članstvo u Evropskoj uniji. Proces stabilizacije i pridruživanja je podržan i na samitu u Solunu 2003. godine. Prema zaključcima samita, proces stabilizacije počiva na sledećim principima:²²

1. proces se zasniva na bilateralnim Sporazumima o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) koji se zaključuju na osnovu ostvarenog uspeha u ovom procesu. Kasnija procena ispunjenosti uslova za članstvo zasniva se

²⁰ Šire, videti: M. Stanivuković, *Pojedinac pred Sudom evropskih zajednica*, Beograd, 2007.

²¹ Šire, videti: V. Medović, Ugovori o stabilizaciji i pridruživanju u pravu Evropske unije, *Glasnik Advokatske komore Vojvodine* br. 1-2/2004, str. 3-10; T. Mišćević, *op.cit.*

²² *Stabilisation and Association Process, Europa Glossary* - http://europa.eu/scadplus/glossary/stabilisation_association_process_en.htm (internet stranica posećena 29. oktobra 2008. godine).

na ispunjenosti uslova ostvarenih upravo u ovom procesu i poštovanju ovih sporazuma, najviše u oblasti trgovine.

2. ustanovljavaju se privredne veze na regionalnom nivou i sa Evropskom unijom. Evropska unija pruža trgovinske preferencijale državama zapadnog Balkana.

3. uspostavlja se pravo na korišćenje finansijske pomoći (*Instrument for Pre-Accession Assistance – IPA*). Program *IPA*, koji je na raspolaganju državama zapadnog Balkana u periodu 2007-2013 godine zamenio je raniji *CARDS* program koji je u periodu 2000-2006 godine bio na raspolaganju državama u procesu pristupanja. Posebnu vrstu pomoći pruža služba *TAIEX* (*Technical Assistance Information Exchange*) koja organizuje kratkoročne programe pomoći za usvajanje pravnih tekovina Zajednice – *acquis communautaire*.

Nakon sticanja statusa države kandidata, države zapadnog Balkana i dalje uživaju određene povlastice iz Sporazuma o pridruživanju i stabilizaciji.

Prema tome, sporazumi o stabilizaciji i pridruživanju spadaju u širu kategoriju sporazuma o pridruživanju Evropskoj uniji kojima se država ugovornica priprema za punopravno članstvo u Uniji. Status koji država ugovornica stiče na osnovu Sporazuma o pridruživanju ne može se tumačiti kao delimično članstvo, kao što to može biti slučaj kod nekih drugih međunarodnih organizacija.²³

Prvi sporazumi ove vrste zaključeni su već početkom šezdesetih godina dvadesetog veka, u cilju pripreme za moguće članstvo u EZ – sa Grčkom 1961. i Turskom 1963. Deset država koje su postale članice Unije 1. maja 2004. godine, kao i Bugarska i Rumunija koje su postale članice Unije 1. januara 2007. godine, zaključile su s Evropskom zajednicom slične Sporazume o pridruživanju (tzv. Evropa sporazume). Glavne razlike između Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju i Evropa sporazuma, načelno gledano, nalaze se u sadržini odredbe o potencijalnom članstvu i u odredbama o regionalnoj saradnji. Evropa sporazumi nisu određivali status zemalja u pogledu mogućnosti pristupanja EU, već se status kandidata za članstvo sticao naknadno uspešnim sprovođenjem obaveza iz pridruženog članstva. U preambuli SSP potvrđuje se status Srbije kao potencijalnog kandidata za članstvo u

²³ „Za razliku od prakse nekih drugih međunarodnih organizacija, pridruživanje Uniji ne znači delimično „članstvo sa umanjenim pravima”, nego samo predviđa formalni okvir za zaključenje sporazuma, koji mogu imati vrlo različitu sadržinu.“ – D. Lopandić, Sporazumi o pridruživanju i preferencijalni trgovinski odnosi Evropske unije sa zemljama u njenom susedstvu, *Pravni život* br. 12/1996, str. 899.

Evropskoj uniji (stav 3). SSP ne garantuje prijem Srbije u Evropsku uniju – on ga samo stavlja u izgled.²⁴

Sud EZ u svojoj praksi pridruživanje shvata kao „specijalnu povlašćenu vezu“ između Zajednice i država nečlanica.²⁵ Pošto sporazumi o pridruživanju predstavljaju međunarodne ugovore Evropskih zajednica, samim tim oni predstavljaju i izvore međunarodnog prava koje primenjuju organi EZ i država članica. Iako je Sud EZ, u svom prvom predmetu pokrenutom na osnovu sporazuma o pridruživanju, odbio zahtev za neposrednu primenu pojedinih odredaba Sporazuma o pridruživanju EEZ i Turske,²⁶ u istoj odluci Sud zaključuje:

„Oredba iz sporazuma koji je Zajednica zaključila sa državom nečlanicom mora se smatrati neposredno primenjivom kada, imajući u vidu njen tekst, ali i cilj i prirodu samog sporazuma, odredba sadrži jasnu i preciznu obavezu čija primena i dejstvo nisu uslovljeni usvajanjem bilo kakvih dodatnih mera.“²⁷

Kakav će zaista status u pravnom poretku Evropske zajednice imati jedan međunarodni sporazum, zavisi od procedure zaključivanja takvog sporazuma. Ako je reč o sporazumu čiji predmet u potpunosti pripada nadležnosti EZ, kao što su sporazumi zaključeni na osnovu čl. 300, oni su sastavni deo pravnog poretka Zajednice i neposredno se primenjuju. Ako je reč o tzv. „mešovitim sporazumima“, za čiju primenu je potrebna saglasnost EZ i država članica pojedinačno, Sud EZ ima ograničenu mogućnost tumačenja takvih sporazuma i to samo u onom delu koji pripada nadležnosti Zajednice. U predmetu *Demirel*, Sud EZ to formuliše na sledeći način:

„...Pošto je sporazum koji razmatramo sporazum o pridruživanju kojim se stvaraju specijalne, povlašćene veze za državom nečlanicom, koja mora, bar u izvesnoj meri, učestvovati u sistemu Zajednice, član

²⁴ Vidi detaljnije: Nevenko Misita, *Osnovi prava Evropske unije*, Sarajevo 2007, str. 447-455.

²⁵ Predmet broj 12/86 *Meryem Demirel v. Stadt Schwäbisch Gmünd*, pasus 9; Vidi detaljnije: P. Eeckhout, *op.cit.*, str. 105.

²⁶ „Iz ovih razloga, Sud, u odgovoru na pitanje koje mu je uputio Upravni sud iz Štutgarta (*Verwaltungsgericht Stuttgart*) rešenjem od 11. decembra 1985, odlučuje sledeće: Član 12. Sporazuma o pridruživanju između Evropske ekonomske zajednice i Turske, potpisanog u Ananki 12. septembra 1963. godine i zaključenog u ime Zajednice odlukom Saveta od 23. decembra 1963. i član 36. Dodatnog protokola, potpisanog u Briselu 23. novembra 1970. godine i zaključenog u ime Zajednice odlukom Uredbom Saveta br. 2760/72 od 19. decembra 1972, u vezi sa članom 7. Sporazuma, ne predstavljaju pravila komunitarnog prava koja se neposredno primenjuju u unutrašnjem pravnom poretku država članica.“ *Ibidem*, dispozitiv odluke.

²⁷ *Ibidem*, pasus 14.

238. mora ovlastiti Zajednicu da garantuje izvršenje obaveza koje su preuzete prema državama nečlanicama u svim oblastima koje su obuhvaćene u tom međunarodnom ugovoru. Pošto je sloboda kretanja radne snage, u smislu čl. 48 i daljih članova Ugovora o osnivanju EZ, jedna od oblasti koja je obuhvaćena sporazumom, proizilazi da obaveze u pogledu slobode kretanja radne snage spadaju u nadležnost poverenu Zajednici na osnovu člana 238. Prema tome, izlišno je pitanje da li Sud ima nadležnost u pogledu tumačenja odredaba mešovitog sporazuma koje spadaju u isključivu nadležnosti država članica.²⁸

Svoju nadležnost za tumačenje mešovitih sporazuma Sud EZ potvrđuje i u predmetu *Komisije EZ protiv Irske*.²⁹ Sud, dakle, ima nadležnost da odlučuje na osnovu mešovitih međunarodnih sporazuma, među kojima je i Sporazum o pridruživanju, u onom delu koji spada u isključivu nadležnost EZ i ako su te odredbe neposredno primenjive, tačnije, ako ne zahtevaju donošenje dodatnih propisa za sprovođenje. Međutim, čak i one odredbe koje se ne mogu neposredno primeniti mogu biti predmet razmatranja Suda, ako država članica preduzme radnju koja je suprotna tim odredbama. U takvim slučajevima, protivpravna radnja države članice predstavlja osnov za pokretanje postupka i za nadležnost Suda za utvrđivanje povrede obaveza koje proističu iz međunarodnog ugovora. Drugim rečima, takve odredbe, iako se neposredno ne primenjuju, imaju neposredno dejstvo.³⁰ Može se zaključiti da Sud EZ ima široku nadležnost da odlučuje o sporazumima o pridruživanju i stabilizaciji i to na osnovu njegove prakse.³¹

Praksa Suda EZ o tumačenju ove posebne kategorije mešovitih sporazuma, sporazuma o pridruživanju, obimna je i bogata. Ona sledi osnovne postavke iz predmeta *Demirel*. Sud EZ prvo ispituje da li određena odredba Sporazuma o pridruživanju ima neposredno dejstvo, što utvrđuje tumačenjem konkretne odredbe. Pri tom, Sud polazi od pretpostavke da

²⁸ *Ibidem*, pasus 9.

²⁹ Predmet broj C-13/00 *Commission of the European Communities v. Ireland*.

³⁰ Predmet broj C-16/05 *The Queen, Veli Tum and Mehmet Dari v Secretary of State for the Home Department*.

³¹ „Status ugovora o pridruživanju u pravnom poretku Evropske zajednice uvelike je određen praksom Evropskog suda. Takve ugovore Sud može interpretirati *ex ante*, u postupku njihovog zaključivanja, temeljem članka 300(6) UEZ, ili *ex post*, nakon stupanja na snagu, temeljem postupka odlučivanja o prethodnim pitanjima koji propisuje članak 234 UEZ. U takvom slučaju, sud bilo koje države članice, suočen s pitanjem interpretacije sporazuma o pridruživanju, može pokrenuti postupak pred Evropskim sudom čija je odluka obvezujuća.“ – S. Rodin, Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju u pravnom poretku Evropske zajednice i Republike Hrvatske, *Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu*, br. 3 i 4/2003, str. 593.

odredbe Sporazuma o pridruživanju imaju neposredno dejstvo, od koje može odstupati ako se dokaže da neka od odredbi tog sporazuma zbog svoje prirode ne može omogućiti takvo dejstvo. Predmete koje ovde možemo navesti kao primere su *Kondova*³² i *Gloščuk*.³³ U predmetu *Kondova*, Sud EZ ispitivao je neposrednu primenjivost odredaba o zabrani diskriminacije iz Sporazuma o pridruživanju sa Bugarskom. Sud zaključuje da ove odredbe jesu neposredno primenjive, ali da, ipak, nisu u konkretnom slučaju prekršene čime je tužiteljka ostala bez pravne zaštite Sporazuma o pridruživanju. U predmetu *Gloščuk* Sud EZ takođe zaključuje da se neposredno primenjuju odredbe o slobodi poslovnog nastanjivanja iz Sporazuma o pridruživanju sa Poljskom. Kao i u predmetu *Kondova*, Evropski sud zaključuje da ove odredbe nisu prekršene u odnosu na tužioca. Pojedini autori tumače ove odluke kao politički stav Suda kojim Sud odbija da preuzme ulogu aktivnog činioca u procesu proširenja Evropske unije, jer efektivno uskraćuje zaštitu koju pružaju Sporazumi o pridruživanju (u konkretnim odlukama Evropa sporazumi).³⁴

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju je preferencijalni sporazum, koji treba da doprinese privrednoj i političkoj stabilizaciji i privrednom i političkom napretku Republike Srbije. Njime se uspostavljaju bliske i dugoročne veze između strana ugovornica koje se zasnivaju na uzajamnosti i obostranom interesu. Deo preferencijalnog režima u oblasti trgovine biće uspostavljen nakon stupanja na snagu Prelaznog trgovinskog sporazuma koje je uslovljeno saglasnošću Saveta EU.

U svom političkom delu SSP znatno više nego Evropa sporazumi naglašava potrebu regionalne saradnje radi stabilizovanja područja jugoistočne Evrope. Jasno se određuje da se spremnost na regionalnu saradnju ogleda u sklapanju mreže bilateralnih ugovora među zemljama obuhvaćenim Procesom stabilizacije i pridruživanja (član 15 st. 1). Predmet tih ugovora treba da bude politički dijalog, uspostavljanje zona slobodne trgovine, u skladu sa odgovarajućim odredbama STO, uzajamne koncesije u pogledu slobode kretanja radne snage, ljudi i kapitala na istom nivou koji je predviđen samim SSP i odredbe o saradnji u drugim oblastima, posebno u oblasti pravosuđa i unutrašnjih poslova (član 15. stav 2). Rok za zaključenje ovih ugovora je 2 godine od stupanja na snagu SSP (član 15.

³² Predmet broj C-239/99 *Secretary of State for the Home Department, ex parte: Eleanora Ivanova Kondova*.

³³ Predmet broj C-63/99 *Secretary of State for the Home Department, ex parte: Wiesław Głoszczuk*.

³⁴ J. McMahon, A. Pedain, „With or Without Me: the ECJ Adopts a Pose of Studied Neutrality Towards EU Enlargement“, *International and Comparative Law Quarterly*, tom 51, 2002, str. 981-989.

stav 4). Spremnost Srbije za zaključivanje ovih ugovora uslov je za dalji razvoj njenih odnosa sa EU (član 15. stav 4). Srbija prema članu 16. SSP treba da saraduje sa državama obuhvaćenim Procesom stabilizacije i pridruživanja.

Može se postaviti pitanje da li je na ovaj način, na osnovu člana 15 i 16. SSP, Srbija posredno prihvatila obavezu zaključivanja bilateralnih sporazuma i saradnje sa tzv. Republikom Kosovo, čiju jednostrano proglašenu nezavisnost ne priznaje. Prilikom tumačenja ovih odredaba treba imati u vidu da prema odlukama Unije Kosovo nije uključeno u Proces stabilizacije i pridruživanja. Savet EU za opšte poslove je odluku o tome doneo na sastanku 21–22. juna 1999. godine, kad je ovaj proces pokrenut. Takođe, Kosovo prema stanovištu Srbije, ali i nekih drugih članica EU, nije država, te se tako obaveza regionalne saradnje Srbije sa Kosovom, ne može tumačenjem izvoditi iz ovog člana. U novijim odlukama EU, kao što je Uredba Saveta EU o uvođenju Evropskog partnerstva u okviru Procesa stabilizacije i pridruživanja, od 10. marta ove godine (nepunih mesec dana nakon jednostranog proglašavanja nezavisnosti Kosova), EU koristi sledeću formulaciju: „Srbija uključujući Kosovo, kao što je definisano Rezolucijom Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija od 10. juna 1999. godine”.³⁵

Problem tumačenja ovih obaveza mogao bi nastati ako EU u budućnosti ipak uključi samozvanu Republiku Kosovo u proces stabilizacije i pridruživanja i zaključi sa njom Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju. U slučaju takvog, za sada malo verovatnog razvoja događaja (zbog nespremnosti pojedinih država članica da priznaju nezavisnost Kosova), Srbija bi na osnovu člana 15. stav 5. SSP imala obavezu da započne pregovore o zaključenju bilateralnih sporazuma i na osnovu člana 16 obavezu da saraduje sa tom „državom”.

Sporazum uređuje odnose Republike Srbije sa drugom stranom ugovornicom u sva tri stuba Evropske unije (Evropska zajednica - najveći deo odredaba, Zajednička spoljna i bezbednosna politika - preambula, stav 11, član 1, član 3, članovi 10-13, Policijska i sudska saradnja u krivičnim stvarima - članovi 84-87).

Tekst Sporazuma uz preambulu i član 1 koji uređuje njegov predmet i cilj, sadrži još sto trideset osam članova o saradnji i međusobnim

³⁵ „Serbia including Kosovo as defined by the United Nations Security Council Resolution 1244 of 10 June 1999,” Council Regulation (EC) No 229/2008 of 10 March 2008 amending Regulation (EC) No 533/2004 on the establishment of partnerships in the framework of the stabilisation and association process, OJ L71/1. Vidi: Vladimir Ateljević, U iskrivljenom ogledalu, Evropski forum br. 05-06. Objavljeno kao dodatak nedeljnika Vreme br. 908 od 29. maja 2008.

obvezama strana ugovornica koji su podeljeni na deset naslova: Opšta načela (članovi 2-9), Politički dijalog (članovi 10-13), Regionalna saradnja (članovi 14-17), Slobodan protok robe (članovi 18-48), Kretanje radnika, poslovno nastanjivanje, pružanje usluga, kretanje kapitala (članovi 49-71), Usklađivanje propisa, primena prava i pravila konkurencije (članovi 72-79), Pravosuđe, sloboda i bezbednost (članovi 80-87), Politike saradnje (članovi 88-114), Finansijska saradnja (članovi 115-118), kao i Institucionalne, opšte i završne odredbe (članovi 119-139). Četvrti i peti naslov podeljeni su u poglavlja. Prvo poglavlje u okviru četvrtog naslova o slobodnom protoku robe odnosi se na industrijske proizvode, drugo na poljoprivredu i ribarstvo, a treće sadrži opšte odredbe. Prvo poglavlje u okviru četvrtog naslova posvećeno je kretanju radnika, drugo poslovnom nastanjivanju, treće pružanju usluga, četvrto tekućim plaćanjima i kretanju kapitala, a četvrto sadrži opšte odredbe. Pojedini članovi imaju posebne naslove, dok ih drugi nemaju (npr. unutar šestog naslova o usklađivanju propisa, primeni prava i pravila konkurencije, član 72 nema poseban naslov, a ostali nose sledeće naslove: član 73: „Konkurencija i ostale ekonomske odredbe”, član 74: „Javna preduzeća”, član 75: „Intelektualna, industrijska i komercijalna svojina”, član 76: „Javne nabavke”, član 77: „Standardizacija, metrologija, akreditacija i ocena usaglašenosti”, član 78: „Zaštita potrošača”, i član 79: „Uslovi rada, jednake mogućnosti”). Sporazum obuhvata i 7 aneksa i 7 protokola koji su navedeni u Listi aneksa i protokola koja sledi posle njegovog osnovnog teksta.

Potrebno je posebno naglasiti značaj odredaba o konkurenciji i državnoj pomoći sadržanih u članu 73. i Protokolu V (Državna pomoć u metalnoj industriji). Prvim stavom člana 73. određuju se kao suprotni samom SSP: sporazumi između preduzeća koji imaju za cilj ograničavanje konkurencije, zloupotreba dominantnog položaja na tržištu Zajednice ili Srbije i svaka državna pomoć koja ima uticaja na konkurenciju. Prilikom ocene dopuštenosti određenog postupanja preduzeća i državnih subvencija, uključujući i rad javnih preduzeća koja imaju monopol na tržištu,³⁶ polazi se od pravila konkurencije koja se primenjuju u Zajednici, posebno od članova 81, 82, 86. i 87. Ugovora o osnivanju Evropske zajednice.³⁷ Pravila o konkurenciji i o državnoj pomoći, čine

³⁶ Tri godine nakon stupanja SSP na snagu, pravila o konkurenciji jednako će se primenjivati i na javna preduzeća (član 74. SSP).

³⁷ „Svako postupanje suprotno ovom članu ocenjivaće se na osnovu kriterijuma koji proističu iz primene pravila konkurencije koja se primenjuju u Zajednici, naročito iz član 81, 82, 86. i 87. Ugovora o EZ i instrumenata tumačenja koje su usvojile institucije Zajednice.“ – Član 73, stav 2. SSP; član 38, stav 2. PTS.

značajan segment prava Zajednice i jednu od njenih najstarijih pravnih tekovina. Postupanje u skladu sa ovim pravilima do sada nije predstavljalo međunarodnu obavezu Srbije, ali to postaje na osnovu SSP i PTS. Pravila o konkurenciji treba usvojiti na osnovu obaveze usvajanja pravnih tekovina Zajednice (*acquis communautaire*) iz člana 72. SSP, ali je ovde reč o dodatnoj obavezi primene ovih pravila i pre potpunog unošenja pravnih tekovina Zajednice u pravni poredak Republike Srbije. Prema tome, pravila EZ o konkurenciji neposredno se primenjuju u Srbiji nakon stupanja na snagu SSP, odnosno PTS. Primena ovih pravila mogla bi da postane stvarnost i ranije, jednostranom primenom Privremenog trgovinskog sporazuma od strane Srbije.³⁸ Pored obaveze primene ovih pravila u oblasti odobravanja državne pomoći preduzećima, koja je od velikog značaja za privredu u Republici Srbiji, Srbija ima obavezu da imenuje posebno telo kojem će biti poverena isključiva nadležnost da odobrava sve vidove državne pomoći (član 73. stav 3. i 4) i da o odobrenim vidovima državne pomoći redovno izveštava Evropsku komisiju. Cilj ovih odredaba jeste prilagođavanje pravnog sistema i tržišta Srbije pravilima Zajednice. Međutim, ovde ukazujemo na činjenicu da se već u ovoj fazi pridruživanja zahteva celovita primena pravila o državnoj pomoći, i to ne samo relevantnih odredaba Ugovora o EZ, već i velikog broja sekundarnih izvora prava Zajednice iz ove oblasti.³⁹

Posebna karakteristika sporazuma o pridruživanju Evropskoj uniji je što proces pridruživanja ne predviđa učešće pridružene države u radu postojećih organa, već se u tu svrhu konstituiše poseban institucionalni okvir. Pošto država koja ima status pridruženog člana ne učestvuje u radu organa EU, jednostrano donete odluke Evropske unije za nju nisu obavezujuće.

Institucije koje se osnivaju Sporazumom

U institucionalnim odredbama SSP predviđa se osnivanje sledećih organa nakon njegovog stupanja na snagu:

1. Savet za stabilizaciju i pridruživanje koji se sastoji od članova Saveta EU i članova Evropske komisije sa jedne strane, i članova Vlade Srbije s druge strane. Savet razmatra sva važna pitanja koja se tiču prime-

³⁸ Pravila o konkurenciji i o državnoj pomoći iz člana 73. SSP i Protokola V uz SSP, preuzeta su u članu 38. PTS i Protokolu IV uz PTS.

³⁹ Više o državnoj pomoći u sporazumima o pridruživanju, videti: M. Cremona, „State Aid Control: Substance and Procedure in the Europe Agreements and the Stabilisation and Association Agreements“, *European Law Journal*, 3/2003, str. 265-287.

ne i sprovođenja SSP i sva druga bilateralna ili međunarodna pitanja od zajedničkog interesa. Savetom naizmenično predsedava predstavnik Zajednice i predstavnik Srbije. Savet donosi odluke koje su obavezujuće za strane ugovornice i usvaja preporuke na osnovu dogovora postignutog među stranama. (članovi 119-121. SSP). Savet takođe predstavlja forum za rešavanje sporova koji proisteknu iz tumačenja i primene SSP. Odluke Saveta za stabilizaciju i pridruživanje imaju neposredno dejstvo. U predmetu *Sedef*, Sud EZ potvrđuje ovaj stav:

“...Treba imati na umu da, nakon Odluke br. 2/76 o implementaciji člana 12. Sporazuma o pridruživanju, koju je usvojio Savet za pridruživanje 20. decembra 1976. godine, odredbe sa socijalnim ciljem iz Odluke br. 1/80 predstavljaju korak dalje u obezbeđivanju slobode kretanja turskoj radnoj snazi unutar Evropske zajednice. Član 6, stav 1 ove druge odluke jasno garantuje radnicima migrantima iz Turske, koji ispunjavanju uslove predviđene u tom članu, pravo na zapošljavanje. U sudskoj praksi je utvrđeno da ta odredba koja ima neposredno dejstvo, garantuju zainteresovanom licu individualno pravo na zapošljavanje i s njim povezano pravo boravišta.”⁴⁰

2. Odbor za stabilizaciju i pridruživanje koji pomaže Savetu u radu i sastoji se od predstavnika Saveta EU i predstavnika Evropske komisije sa jedne strane, i predstavnika Vlade Srbije s druge strane. Odbor priprema sednice Saveta i vrši ovlašćenja koja mu Savet prenese (članovi 122-123. SSP).

3. Parlamentarni odbor za stabilizaciju i pridruživanje koji se sastoji od poslanika Evropskog parlamenta, s jedne strane, i poslanika Narodne skupštine Republike Srbije s druge strane i kojim naizmenično predsedava član, odnosno poslanik jedne i druge strane. Ovaj organ predstavlja forum u kome poslanici Narodne Skupštine i Evropskog parlamenta periodično međusobno razmenjuju mišljenja (član 125. SSP).

Rešavanje sporova

Odredbe o rešavanju sporova koji se tiču primene i tumačenja SSP sadržane su u članu 129. stav 3 i stav 4., članu 130, kao i u Protokolu 7. Spor se rešava konsultacijama u okviru Saveta za stabilizaciju i pridruživanje, Odbora za stabilizaciju i pridruživanje ili drugih odbora i tela osnovanih primenom odredaba SSP. Savet za stabilizaciju može da reši spor donošenjem obavezujuće odluke. Ako strane ne uspeju

⁴⁰ Predmet broj C-230/03 *Mehmet Sedef v. Freie und Hansestadt Hamburg*, pasus 33.

da reše spor u roku od dva meseca od pokretanja postupka za rešavanje spora u skladu sa članom 130. stav 1. SSP, svaka strana može dostaviti predmet spora na rešavanje putem arbitraže u skladu sa Protokolom 7. Odrebe ovog Protokola primenjuju se samo u pogledu sporova koji se tiču tumačenja i primene tačno pobrojanih odredaba Naslova IV o slobodnom protoku robe Naslova V o kretanju radnika, poslovnom nastanjivanju, pružanju usluga i kapitalu i Naslova VI o usklađivanju propisa, primeni propisa i pravilima konkurencije. Arbitražno veće je sastavljeno od tri arbitra koji se biraju sa liste arbitara predviđene u članu 15. Protokola. Listu na kojoj se nalazi 15 arbitara utvrđuje Odbor za stabilizaciju i pridruživanje. Arbitri treba da poseduju posebna znanja i iskustva u oblasti prava, međunarodnog prava, prava Zajednice i međunarodne trgovine.

Potvrđivanje Prelaznog trgovinskog porazuma i njegovo stupanje na snagu

Narodna skupština Srbije je 9. septembra zakonom potvrdila Prelazni sporazum o trgovini i trgovinskim pitanjima (PTS) sa Evropskom zajednicom.

U članu 1. Zakona o potvrđivanju Prelaznog sporazuma o trgovini i trgovinskim pitanjima između Evropske zajednice, sa jedne strane i Republike Srbije, sa druge strane⁴¹ navodi se da se potvrđuje Prelazni sporazum potpisan 29. aprila 2008. godine u Luksemburgu na srpskom i zvaničnim jezicima Evropske unije. Za potrebe tumačenja, srpski tekst kao i svi drugi tekstovi na zvaničnim jezicima Unije su jednako verodostojni.⁴² Sporazum je sastavljen u po dva primerka na svakom od ovih jezika (član 58. PTS).

Proces zaključivanja ovog sporazuma je započeo 10. oktobra 2005. godine kada su otvoreni pregovori za zaključenje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju. Prelazni trgovinski sporazum je parafiran 7. novembra 2007. godine, a potpisan 29. aprila 2008. godine.⁴³ Engleski tekst sporazuma može se naći na veb stranici Evropske komisije o proširenju.⁴⁴

⁴¹ „Sl. glasnik RS - Međunarodni ugovori”, br. 83/2008 od 10. septembra 2008. godine.

⁴² Član 58. PTS i član 33 Bečke konvencije o ugovornom pravu – Tumačenje ugovora overenih na dva ili više jezika.

⁴³ Na veb stranici Saveta EU nisu objavljene odluke o potpisivanju i zaključivanju SSP i PTS od strane predstavnika Zajednice kao što je to uobičajeno. Može se naći jedino nacrt odluke o zaključivanju SSP (dokument br 15619/07 d 22. januara 2008. godine) i nacrt odluke o potpisivanju i zaključivanju PTS (dokument br. 15691/07 od 23. januara

Član 2. Zakona o potvrđivanju sadrži tekst samog Prelaznog sporazuma na srpskom jeziku.

U članu 3. Zakona o potvrđivanju navodi se da Zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u Službenom glasniku Republike Srbije.

Stupanje na snagu Zakona o potvrđivanju ne znači da stupa na snagu i sam Prelazni sporazum. Uslov za stupanje sporazuma na snagu je da ga strane odobre u skladu sa svojim procedurama (član 59. stav 1 PTS). Za sada ga je odobrila Republika Srbija, a potrebno je da to učini i Evropska zajednica, putem formalnog akta (odluke) Saveta EU uz prethodnu saglasnost Evropskog parlamenta. Sporazum stupa na snagu mesec dana od dana kada strane jedna drugu obaveste o okončanju postupka odobravanja (član 59. stav 2 PTS).

Prelazni trgovinski sporazum počinje da se primenjuje tek od dana kada stupa na snagu (u skladu sa članom 24. i članom 25. Bečke konvencije o ugovornom pravu). Međutim, odredbe Sporazuma koje regulišu overavanje teksta (član PTS), davanje pristanka država ugovornica da budu vezane ugovorom (član 59. stav 1. PTS), način ili datum stupanja na snagu (član 59. stav 2. PTS), funkcije depozitara (član 57. PTS), kao i ostala pitanja koja se nužno postavljaju pre stupanja na snagu PTS, primenjuju se već od datuma potpisivanja PTS, odnosno, od 29. aprila 2008. godine (u skladu sa članom 24. stav 4. Bečke konvencije o ugovornom pravu).

Predviđena je privremena primena PTS u slučaju da se do 1. jula 2008. godine ne okončaju procedure koje bi omogućile njegovo stupanje na snagu (član 59. stav 2. PTS). Reč je o privremenoj primeni međunarodnog ugovora pre njegovog stupanja na snagu u smislu čl. 25. Bečke konvencije o ugovornom pravu.

Istog dana kada su SSP i PTS potpisani, Savet EU usvojio je odluku br. 9381/08 prema kojoj će se PTS sprovesti („*will be implemented*“) čim Savet jednoglasno donese odluku da Republika Srbija u potpunosti saraduje sa Međunarodnim krivičnim tribunalom za bivšu Jugoslaviju. Na ovaj način EZ kao ugovorna strana otklonila je privremenu primenu PTS. Na osnovu člana 54. stav 3. PTS svaka strana može da suspenduje ovaj

2008. godine), ali ne i konačne odluke. Navodi se i nekoliko kasnijih odluka istog naziva, ali njihova sadržina na sajtu nije dostupna javnosti. Stranica je posećena 25. novembra 2008:

http://register.consilium.europa.eu/servlet/driver?page=Result&lang=EN&ssf=DATE_DOCUMENT+DESC&fc=REGAISEN&srm=25&md=400&typ=Simple&cmsid=638&ff_TITRE=Srbia&ff_FT_TEXT=&ff_SOUS_COTE_MATIERE=&dd_DATE_REUNION=&srs=26

⁴⁴ http://ec.europa.eu/enlargement/potential-candidate-countries/serbia/key_documents_en.htm.

sporazum, sa trenutnim dejstvom suspenzije u slučaju da druga strana ne poštuje neki od suštinskih elemenata sporazuma. Međutim, iz teksta ove odluke Saveta EU teško je zaključiti da li je ovde reč o suspenziji (obustavljanju primene) odredaba PTS koje bi se primenjivale odmah posle potpisa i ostalih odredaba koje bi se primenjivale nakon 1. jula 2008. godine, o povlačenju potpisa, ili jednostavno o kršenju navedenih odredaba PTS koje se privremeno primenjuju pre njegovog stupanja na snagu.⁴⁵ Naime, Savet EU nije pominjao reč „suspenzija”, a nije se pozvao ni na nepoštovanje nekog od suštinskih elemenata sporazuma od strane Srbije. Takođe, suspenzija izvršenja ugovora primenjuje se kao protivmera zbog propusta druge ugovorne strane da ispuni svoje ugovorne obaveze. Suspenziju u ovom smislu je teško braniti, pošto je mera primenjena istog dana kada je ugovor i potpisan.

Iako je mogućnost privremene primene Prelaznog sporazuma onemogućena jednostranom merom Saveta EU, Vlada Republike Srbije odlučila je 16. oktobra 2008. godine da jednostrano primenjuje Prelazni trgovinski sporazum počev od 1. januara 2009. godine.

Primena PTS vremenski je ograničena – on se primenjuje samo do momenta stupanja na snagu Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, potpisanog 29. aprila 2008. godine u Luksemburgu.⁴⁶ Međutim, zbog velikog broja država članica EZ i dugotrajne procedure odobravanja, do stupanja na snagu SSP može da prođe i više godina, tako da primena PTS kada jednom bude počela, može dugo trajati.

Mada Prelazni trgovinski sporazum sadrži odredbu kojom se isključuje njegova primena na Kosovu (član 56 stav 2), sličnu odredbi člana 135. stav 2. SSP, Narodna Skupština Republike Srbije prilikom potvrđivanja PTS nije dala unutrašnje tumačenje člana 56. stav 2. koje bi odgovaralo tumačenju člana 135. stav 2. SSP.

Uopšte o Prelaznom trgovinskom sporazumu

Prelazni trgovinski sporazum sadrži odredbe preuzete iz SSP koje se tiču oblasti koje su u isključivoj nadležnosti Evropske zajednice i koje pripadaju zajedničkoj trgovinskoj politici (član 133. Ugovora o osnivanju Evropskih zajednica). Izdvajanjem ovih odredaba u prelazni sporazum

⁴⁵ Više o stavu da je ovakva jednostrana mera Saveta EU nedozvoljena po međunarodnom pravu, videti kod: V. Medović, „Vremensko važenje Prelaznog sporazuma od 29. aprila 2008“, *Pravni život*, br. 14/2008, str. 83–93.

⁴⁶ Član 54. PTS; u prvom pasusu preambule PTS navodi se da je SSP potpisan 29. aprila 2008. godine u Briselu – reč je verovatno o grešci.

postiže se njihova brža primena s obzirom da za stupanje na snagu ovog sporazuma nije potrebno odobrenje država članica EZ. Drukčija nadležnost za zaključivanje PTS vidi se i iz same činjenice da se države članice ne pojavljuju kao njegove strane ugovornice, te iz ovog razloga prelazni sporazum nije ugovor mešovitog karaktera kao SSP.

Prelazni sporazum pored preambule sadrži 59 članova podeljenih u četiri naslova: Opšta načela (članovi 1-2), Slobodan protok robe (članovi 3-33), Druge odredbe o trgovini i trgovinskim pitanjima (članovi 34-41), Institucionalne, opšte i završne odredbe (članovi 42-59). Drugi naslov (Slobodan protok robe) podeljen je na poglavlja: Industrijski proizvodi (članovi 4-8), Poljoprivreda i ribarstvo (članovi 9-18) i Opšte odredbe (članovi 19-33). Uz skoro svaki član PTS naveden je odgovarajući član SSP iz koga su njegove odredbe preuzete ili na koji se odnose. Većina članova ima i posebne naslove. Sporazum obuhvata i 6 aneksa i 6 protokola koji su navedeni u Listi aneksa i protokola koja sledi posle njegovog osnovnog teksta.

Institucije koje se osnivaju Prelaznim trgovinskim sporazumom

U institucionalnim odredbama predviđa se osnivanje Odbora za sprovođenje Prelaznog sporazuma koji će nadzirati sprovođenje PTS (član 42. PTS). Odbor se sastoji od članova Saveta EU i članova Evropske komisije sa jedne strane, i članova Vlade Srbije s druge strane (član 43. PTS). Odbor razmatra sva važna pitanja koja se tiču primene i sprovođenja PTS i sva druga bilateralna ili međunarodna pitanja od zajedničkog interesa (član 42. PTS). Odborom naizmenično predsedava predstavnik Zajednice i predstavnik Srbije (član 43. PTS). Odbor donosi odluke koje su obavezujuće za strane ugovornice i usvaja preporuke na osnovu dogovora postignutog među stranama (član 44. PTS). Odbor takođe predstavlja forum za rešavanje sporova koji proisteknu iz tumačenja i primene PTS.

Rešavanje sporova

Odredbe o rešavanju sporova koji se tiču primene i tumačenja PST sadržane su u članu 49. i 50, kao i u Protokolu 6. Spor se rešava konsultacijama u okviru Odbora za sprovođenje Prelaznog sporazuma ili drugih odbora i tela osnovanih primenom odredaba PST. Odbor za sprovođenje Prelaznog sporazuma može da reši spor donošenjem obavezujuće odluke.

Ako strane ne uspeju da reše spor u roku od dva meseca od pokretanja postupka za rešavanje spora u skladu sa članom 50. stav 1. PST, svaka strana može dostaviti predmet spora na rešavanje putem arbitraže u skladu sa Protokolom 6. Odrebe ovog Protokola primenjuju se samo u pogledu sporova koji se tiču tumačenja i primene tačno pobrojanih odredaba Naslova II o slobodnom protoku robe i Naslova III koji sadrži druge odredbe o trgovini i trgovinskim pitanjima. Arbitražno veće je sastavljeno od tri arbitra koji se biraju sa liste arbitara predviđene u članu 15. Protokola. Listu na kojoj se nalazi 15 arbitara utvrđuje Odbor za sprovođenje Prelaznog sporazuma. Arbitri treba da poseduju posebna znanja i iskustva u oblasti prava, međunarodnog prava, prava Zajednice i međunarodne trgovine.

Zaključak

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju prvi je korak na dugom putu ka punopravnom članstvu u Evropskoj uniji. Ovim Sporazumom, kao i Prelaznim trgovinskim sporazum, uspostavlja se novi pravni i institucionalni okvir u odnosima između Evropske unije i Republike Srbije. Sporazum uređuje odnose Republike Srbije sa drugom stranom ugovornicom u sva tri stuba Evropske unije. Savet Evropske unije odložio je stupanje ovih sporazuma na snagu, tako da će naši državljani biti u prilici da koriste beneficije iz ovih sporazuma i odgovarajuću sudsku zaštitu tek nakon što se ispune uslovi za njihovu primenu.

Maja Stanivuković, Ph. D., Full Professor
Sanja Đajić, Ph. D., Associate Professor
Novi Sad School of Law

Stabilisation and Association Agreement and Interim Trade Agreement between Serbia and the European Community

Abstract

The article gives general overview of Agreement on Association and Stabilisation and Provisional Trade Agreement entered into between European Community and Republic of Serbia. European Community and Serbia have never had as close ties as established by these two Agreements. This article provides an in-depth analysis of the procedure leading to as well as of the rights and obligations arising from these Agreements. Since Association and Stabilisation Agreements belong to the category of international agreements of the European Community, they will provide judicial protection to citizens of Serbia within the EU legal system. This article refers to sources and case law on similar international agreements entered into by European Community.

Key words: Association and stabilisation, Pre-accession agreements, EU law, judicial protection.