

JELENA VUKADINOVIĆ

NEKE KARAKTERISTIKE SPORAZUMA O STABILIZACIJI I PRIDRUŽIVANJU

U V O D

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (u daljem tekstu SSP) predstavlja relativno novu kategoriju pravno političkih instrumenata putem kojih je Evropska Zajednica (EZ) ranije vodila, a Evropska Unija (EU) danas vodi politiku širenja prema zemljama regiona Zapadnog Balkana. Otuda se o njihovoj sadržini i prirodi može govoriti u kontekstu spoljnih odnosa i spoljne politike EZ/EU i u kontekstu preuzetih prava i obaveza. Ako se SSP posmatra u kontekstu spoljne politike EZ, u prvi plan se ističe tzv. politička supstanca ili politički dijalog između EZ i treće države, dok se u drugom slučaju ističu prava i obaveze koje sporazum stvara za ugovorne strane. Predmet ovog rada je ograničen na pravne aspekte sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, dok će o političkim aspektima biti reči samo kao o okviru u kome je nastao i u kome se primenjuje.

U poređenju sa drugim instrumentima koje koristi EZ/EU¹ u uspostavljanju spoljnih odnosa, sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (u daljem tekstu SSP) predstavlja »relativno nov instrument«, u pogledu vremena kada je nastao i u pogledu država kojima je namenjen. U pogledu vremena kada je nastao, SSP je os-

Mr Jelena Vukadinović, student master studija evropskog prava, Saarbruecken.

¹ U radu se paralelno koriste pojmovi Evropska zajednica i Evropska unija ne zbog toga što između njih ne postoji razlika, već da bi se ukazalo na činjenicu da je Sporazumom iz Lisabona Evropska unija (EU) nasledila EZ i preuzela njene funkcije i ulogu.

mišljen početkom ovog milenijuma, dok je u pogledu država, ograničen na region Zapadnog Balkana. Prema sadržini i pravnoj prirodi, sporazumi o stabilizaciji i pridruživanju spadaju u širu kategoriju mešovitih sporazuma za čije zaključivanje Zajednica i država članice raspolazu podjeljenim nadležnostima² i, u okviru njih, u kategoriju sporazuma o pridruživanju. Ovo je važno napomenuti na početku zbog toga što u vezi sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju ili ne postoji posebna praksa ili postoji samo u pogledu nekih pitanja tumačenja i primene, tako da se može očekivati da će sa na ta pitanja primenjivati iskustva iz primene sporazuma o pridruživanju od strane domaćih sudova i od strane Suda pravde Evropske unije.

Posmatrani sa stanovišta svrha i ciljeva, sporazumi o stabilizaciji i pridruživanju predstavljaju preobražene i prilagođene oblike sporazuma o pridruživanju koje je EZ zaključivala od šesdesetih godina prošlog veka. Osnovna svrha navedenih sporazuma je priprema pridruženih država za članstvo u EZ/EU. U pravnom pogledu, cilj sporazuma o pridruživanju, kao i sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju je širenje i prihvatanje *acquis communautaire* na treće države tj. stvaranje usklađenog pravnog okruženja u trećim zemljama sa vrednostima koje postoje u EU. Međutim, sprovođenje sporazuma o stabilizaciji ne stvara automatski i pravo treće države na prijem, niti obavezu EU da takvu državu primi u članstvo.

Evropska ekonomska zajednica je sve do stupanja na snagu Ugovora iz Mاستrihta vodila politiku u kojoj je primarno mesto bilo ostvarivanje unutrašnjih, a samo delimično spoljnih ekonomskih ciljeva. Tek je Sporazumom iz Mاستrihta novoosnovana Evropska Unija dobila zadatak i da utvrdi sadržinu i instrumente za vođenje zajedničke spoljne politike kako bi i na taj način potvrdila svoj identitet na međunarodnoj sceni.³ Otuda su do stupanja Sporazuma iz Mاستrihta spoljni odnosi EEZ, pod kojima se podrazumevaju spoljni ekonomski i spoljni politički odnosi,⁴ bili redukovani uglavnom samo na uspostavljanje ekonomskih odnosa, čiju su osnovnu sadržinu u početku činili trgovinski odnosi, uspostavljeni u okvirima zajedničke trgovinske politike. EEZ je kasnije politiku ekonomskih odnosa

² P. Craig, G. de Burca, *EU Law – Text, Cases, and Materi*, Oksford, 2008, str. 197–198; I. MacLeod, I. Hendry and S. Hyett, *The External Relations of the European Communities: A Manual of Law and Practice* (1996) 151–164; A. Rosas, *The European Union and Mixed Agreements*, u: A. Dashwood and C. Hillion (ed.), *The General Law of E.C. External Relations* (2000) 200–220, 207–216; D. McGoldrick, *International Relations Law of the European Union*, Longman, 1997, str. 78–79.

³ Vid. čl. »B« Ugovora o EU iz Mاستrihta.

⁴ Vid. B. Weidel, *Regulation or Common Position? The Impact of the Pillar Construction on the European Union’s External Policy*, u: A. Klausner, *External Economic Relations and Foreign Policy in the European Union*, Springer, 2002, str. 17.

prema trećim državama obogatila politikom saradnje i pomoći trećim državama,⁵ što je instrumentalizovano zaključivanjem sporazuma o saradnji i sporazuma o pridruživanju.

*Pravni osnov Evropske zajednice za uspostavljanje
spoljnih odnosa*

Bez obzira što je osnovana pre svega kao oblik ekonomske integracije, nadležnost EZ da svojim radnjama zasniva spoljne (međunarodne) odnose je proizlazila iz priznatog pravnog subjektiviteta.⁶ Međutim, kako odredbom o pravnom subjektivitetu Zajednici nije dato opšte pravo da zasniva sve vrste međunarodnih odnosa, već je to određeno njenim kapacitetom,⁷ to se EZ u svakom konkretnom slučaju morala pozivati na konkretni pravni osnov sadržan u različitim odredbama Ugovora o osnivanju, zavisno od sadržine tako uspostavljenog odnosa.⁸ Tako je odredbama člana 133. Ugovora o Evropskoj Zajednici (UEZ), Zajednica bila ovlašćena da uspostavlja spoljne odnose radi sprovođenja zajedničke trgovinske politike, dok je na osnovu odredbi člana 310. UEZ, Zajednica dobila nadležnost da zaključuje sporazume o pridruživanju, a odredbama članova 302, 303. i 304. nadležnost da uspostavlja druge oblike međunarodne saradnje. Kasnijim izmenama i dopunama Ugovora o osnivanju navedene opšte nadležnosti su širene i dopunjavane.⁹ Sporazumom iz Maastrichta na novoosnovanu Evropsku uniju su prenete nove nadležnosti za vođenje spoljne i bezbednosne politike, a kasnije i zajedničke odbrambene politike (glave V i VI), čime je faktički proširena i nadležnost EZ.¹⁰

⁵ N. Moussis, *Acces to European Union Law, economics, policies*, European Study Service, 1999, str. 532.

⁶ Čl. 281. Ugovora o osnivanju Evropske zajednice.

⁷ O razlikovanju između subjektiviteta i kapaciteta vidi R.A. Wessel, 'Revisiting the International Legal Status of the EU', 5 *EFA Rev.* (2000) str. 507–537.

⁸ U tom smislu u mišljenju 1/76 Sud pravde je zauzeo stav da »princip dodeljenih nadležnosti« ovlašćuje Zajednicu da ulazi u međunarodne obaveze koje nastaju ne samo iz izričito dodeljenih ovlašćenja, već i na osnovu podrazumevajućih. ECJ, *Opinion 1/76 Draft Agreement establishing a European laying-up fund for inland waterway vessels* [1977] ECR 741, tač. 3.

⁹ Vid odredbe članova: 149 (3), 150(3), 151(3), 152(3) 155(3) UEZ kojima su Zajednici data ovlašćenja da u spoljnim odnosima reguliše pitanja iz oblasti obrazovanja, profesionalne obuke i mladih, kulture i javnog zdravlja i transevropske mreže. Vid. S. Griller and K. Gamharter, *External Trade: Is There a Path through the Maze of Competences?* u: A. Klauser, *External relations and Foreign Policy in the European Union*, str. 67.

¹⁰ Vid. A. Ott and R. Wessel, *The EU's External Relations Regime: Multilevel Complexity in an Expanding Union*, u: S. Blockmans and A. Lazowski (eds.), *The European Union and Its Neighbours*, T.M.C. Asser Instituut, The Hague, 2006, str. 28.

Nakon stupanja na snagu Sporazuma iz Lisabona i prestanka Evropske zajednice, sva ovlašćenja su preneti na Evropsku uniju i regulisana su petom delu Ugovora o funkcionisanju Evropske unije (UFEU) koji je naslovljen »Spoljne aktivnosti Unije«, članovi: 205. do 222.

EZ/EU su političari širenja posebnu pažnju posvetile tek nakon pada Berlinskog zida i raspada tzv. Istočnog bloka. Za države koje su nastale nakon ovih promena, ili su promenile svoju integracionu pripadnost, novoosnovana Evropska Unija je osmislila poseban postupak pridruživanja obogaćen različitim pravno-političkim i ekonomskim podsticajnim sredstvima koje su pridružene države mogle koristiti radi lakšeg ispunjavanja kriterijuma za članstvo. Ovi uslovi su bili institucionalizovani u tzv. Evropskim sporazumima, kao novoj vrsti sporazuma o pridruživanju. Nakon prijema država iz centralne i jugoistočne Evrope na osnovu Evropskih sporazuma, Evropska unija je prema zemljama Zapadnog Balkana¹¹ lansirala posebnu politiku označenu kao proces stabilizacije i pridruživanja, koju je počela da sprovodi tek krajem 90. tih godina i početkom 2000. godine.

Proces stabilizacije i pridruživanja karakterišu dva procesa koji se u pridruženoj državi odvijaju istovremeno ili sledeći jedan drugoga: proces stabilizacije i proces pridruživanja. Proces stabilizacije ima za cilj da stabilizuje društvene, pravne, ekonomske i političke prilike u pridruženoj zemlji, dok proces pridruživanja ima za cilj da trećoj državi omogućí uspostavljanje posebnog privilegovanog odnosa sa Evropskom unijom kroz preuzimanje komunitarnih tekovina i da trećoj državi, potencijalnom kandidatu za članstvo, omogućí podnošenje zahteva za prijem u EU. Između navedenih procesa ne postoji jasna vremenska granica pa se proces stabilizacije, kao proces sveobuhvatnih reformi odvija sve vreme do prijema pridružene države u članstvo.

U tom pogledu SSP služi kao inventar obaveza koje treća država kao potencijalni kandidat za članstvo u EU¹² mora da ispuni na način u vreme kako je to njim predviđeno.

¹¹ Pod političko-geografskim pojmom Zapadnog Balkana obuhvaćene su novoformirane države bivše SFR Jugoslavije, minus Slovenija, a plus Albanija. Tako formirani pojam Zapadnog Balkana čine: Hrvatska, Bosna i Hercegovina, Srbija, Crna Gora, Makedonija i Albanija.

¹² Vid. zaključke Evropskog Saveta iz Santa Maria da Feira, od 19 i 20 Juna 2000, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/00200-r1.en0.htm; Zagreba, od 24. 11. 2000, (http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accession_process/how_does_a_country_join_the_eu/sap/zagreb_summit_en.htm.) i Soluna, od 16. 06. 2003. godine: (http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/gena/76201.pdf).

KARAKTERISTIKE SPORAZUMA O STABILIZACIJI I PRIDRUŽIVANJU

Za razliku od obimne literature koja postoji u državama članicama EU i bogate sudske prakse Suda pravde posvećene sporazumima o pridruživanju, sporazumi o stabilizaciji i pridruživanju nisu posebno analizirani u komunitarnoj teoriji. Razloge tome bi trebalo tražiti u polaznoj tezi da sporazumi o stabilizaciji i pridruživanju u pravnom pogledu predstavljaju jedan od pojavnih oblika sporazuma o pridruživanju, a ovi poslednji, čine vrstu mešovitih sporazuma. Otuda sporazumi o stabilizaciji i pridruživanju dele karakteristike onih sporazuma o pridruživanju koji vode ka članstvu u EU, dok se na opšta pitanja koja se odnose na zaključivanje primenjuju pravila mešovitih sporazuma. Polazeći od ove teze, i sporazume o stabilizaciji i pridruživanju (kao i sporazume o pridruživanju) karakteriše trajniji karakter odnosa koji se uspostavlja između pridružene države i EU, specijalna ili privilegovana sadržina tako uspostavljenog odnosa, uzajamnost prava i obaveza između ugovornih strana i čvršća saradnja između pridružene države i međunarodne organizacije.¹³

Prva karakteristika se odnosi na trajanje odnosa koji se uspostavlja sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju. Sporazumom o pridruživanju (kao i sporazumima o stabilizaciji i pridruživanju) se između ugovornih strana uspostavljaju trajni odnosi tako da se sporazumi zaključuju na neodređeno vreme, ali ih svaka strana može otkazati na taj način što će obavestiti drugu stranu.¹⁴ Na trajniji karakter ovog odnosa ne utiče činjenica da se u svakom sporazumu određuje vreme za njegovo implementiranje, koje su kreće između šest i deset godina od dana stupanja na snagu,¹⁵ što podrazumeva da se obaveze preuzete Sporazumom ispunjavaju postepeno. Navedena formulacija se, međutim, ne može tumačiti kao klasična ugovorna obaveza čija povreda daje pravo drugoj strani na naknadu štete, niti pravo da raskine sporazum. Kašnjenje sa implementiranjem SSP će svakako imati za posledicu negativan izveštaj Komisije o napredovanju pridružene drža-

¹³ Vid I. Macleod, I. D. Hendry and S. Hyett, *The External Relations of the European Communities*, Oxford, 1996, str. 370. U domaćoj teoriji vidi: D. Lopandić, Sporazumi o pridruživanju i preferencijalni trgovinski odnosi EU sa zemljama u njenom susedstvu, *Pravni život* 12/1996, str. 897–912, T. Mišćević, *Pridruženo članstvo Evropske unije*, magistarski rad, Fakultet političkih nauka, Beograd, 1997, str. 59–61; V. Medović, Sporazumi o pridruživanju u pravu Evropske unije, *Pravni život*, 12/2005, str. 631–641.

¹⁴ Vid. čl. 133. SSP.

¹⁵ Tako je odredbama člana 8. SSP sa Srbijom predevideno da će se pridruživanje sprovesti u prelaznom periodu od šest godina. Isti rok je predviđen i u Sporazumu sa Hrvatskom, dok je Sporazumom sa Makedonijom predviđen rok od deset godina.

ve, što će odložiti početak pregovora o prijemu. Ovo i zbog toga što prijem u EU nije predviđen kao subjektivno pravo koje druga strana može ostvariti prinudnim putem (kao utuživo pravo), već samo kao mogućnost, čija realizacija zavisi od političke odluke druge strane.

Međutim, kad je reč o šteti koju trpe pojedinci zbog nesprovođenja SSP, na primer zbog toga što druga ugovorna strana (Srbija) nije smanjila ili ukinula carine prema dinamici iz Sporazuma, ovo pitanje bi trebalo rešavati u skladu sa principom direktnog dejstva Sporazuma (ili neposredne primene, prema terminologiji iz Ustava Srbije)¹⁶ i pravilima o odgovornosti države zbog povrede ugovorom preuzetih obaveza.

U tom smislu se SSP može tretirati kao vrsta međunarodnog ugovora kojim su obe ugovorne strane preuzela ne samo obaveze jedna prema drugoj, već i prema svojim državljanima i pravnim licima.

Specijalna ili privilegovana sadržina uspostavljenih odnosa se ogleda u tome što se sporazumom regulišu ne samo pitanja trgovinske razmene (kao kod trgovinskih sporazuma), ili samo ekonomske saradnje (kao kod sporazuma o saradnji ili kooperaciji), već i druga brojna pitanja i što se pridruženoj državi stavlja u izgled članstvo u EU.

S druge strane, složenost predmeta i trajanje sporazuma su usloveli osnivanje posebnih organa ili tela koja imaju zadatak da se na institucionalizovani način staraju o primeni sporazuma i ostvarivanju prava i obaveza ugovornih strana i u tom cilju raspolazu ne samo implementirajućim, već i legislativnim ovlašćenjima.¹⁷

Međutim, to ne znači i pravo pridružene države da učestvuje u radu EU jer se sporazumima o pridruživanju kao i sporazumima o stabilizaciji i pridruživanju ne stiče ni punopravno ni delimično članstvo u EU, već ovi sporazumi imaju za cilj da pripreme pridružene države da ispune uslove za kasniji prijem u Uniju/Zajednicu.¹⁸ Otuda ni Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju koji je EU zaključila sa Srbijom ne garantuje prijem Srbije u Evropsku uniju, već ga samo stavlja u izgled.¹⁹

¹⁶ Čl. 16. Ustava Srbije.

¹⁷ T. Mišćević, *Pridruživanje Evropskoj uniji*, Beograd, 2009, str. 34.

¹⁸ Vid.: Stav opšteg pravobranioca Advocate-General Mayras u predmetu 12/86 Merym Demirel v Stadt Schwäbisch Gmünd [1987] ECR 3719, tač. 7; Inglis, *The Europe Agreements Compared in the Light of Their Pre-Accession Reorientation*, 37 *CML Rev.* (2000), 5, str. 1173–1210.

¹⁹ Detaljnije u: N. Misita, *Osnovi prava Evropske unije*, Sarajevo 2007, str. 447–455.

Iz ugovorne prirode sporazuma,²⁰ proizilazi i svojstvo sporazuma da stupanjem na snagu, osim ako drugačije nije ugovoreno, ugovornim stranama nameće uzajamna ili recipročna, ali ne i ekvivalentna (jednaka) prava i obaveze.²¹

UGOVORNE STRANE

Sporazume o stabilizaciji i pridruživanju zaključuju sa jedne strane EZ, Euroatom i države članice, kao jedna ugovorna strana, i treća (pridružena) država, kao druga ugovorna strana. Nakon stupanja na snagu Lisabonskog sporazuma, umesto EZ sporazume zaključuje EU, u skladu sa odredbama člana 217. UFEU. Karakteristika ove vrste sporazuma je brojnost subjekata koji se javljaju kao jedna ugovorna strana: EZ, Euroatom i 27 država članica. Međutim, bez obzira na ovu brojnost, SSP spada u kategoriju dvostranih međunarodnih ugovora. Brojnost subjekata, međutim, utiče na dužinu pregovora za zaključivanje sporazuma, a naročito na trajanje postupka ratifikacije. S obzirom da se na strani jedne od ugovornih strana javljaju istovremeno i ravnopravno dve međunarodne organizacije (Evropska zajednica i Evropska zajednica za atomsku energiju) i 27 država članica, sporazum se mora zaključiti na službenim jezicima svih učesnika. Pri tome su sve verzije ravnopravne i iste pravne snage, što može biti od značaja prilikom tumačenja spornih odredbi.²²

POTPISIVANJE I STUPANJE NA SNAGU SSP

Otvaranje pregovora o potpisivanju sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju zavisi od volje obe ugovorne strane. Kad je reč o EZ/EU, na njihovu spremnost prvenstveno utiču politička volja i interes, dok treća država mora, osim ovoga, pokazati i da je u potrebnoj meri ispunila političke i ekonomske uslove i očekivanja koja imaju EU i države članice. Ispunjenost uslova ceni Evropska Komisija u svom izveštaju o studiji izvodljivosti.

²⁰ Iako je nesumnjivo reč o vrsti međunarodnog ugovora, u komunitarnoj terminologiji se pažljivo i dosledno koriste različiti termini: »agreement« i »treaty«. Termin »treaty« se koristi samo za ugovore o pristupu ili prijemu (accession treaties), dok se druge vrste ugovornih odnosa EZ/EU označavaju kao agreements, što se prevodi kao sporazumi.

²¹ Vid. I. Macleod i dr., n. delo, str. 369.

²² Vid. U tom pogledu čl. 137. SSP i član 33. Bečke konvencije o ugovornom pravu – Tumačenje ugovora overenih na dva ili više jezika.

Sam proces pregovaranja i zaključivanja su bili regulisani odredbama člana 300. UEZ, a nakon stupanja na snagu Lisabonskog sporazuma, Evropska unija će pregovore voditi u skladu sa odredbama člana 218. UFEU. Tako zaključeni sporazum predstavlja preduslov za njegovo stupanje na snagu i izražava samo saglasnost ugovornih strana da budu obavezane i da nakon stupanja na snagu ispune preuzete obaveze. Sporazum stupa na snagu nakon što ga ratifikuju obe ugovorne strane, prema internim propisima.

OSOBNOST PROCESA RATIFIKACIJE SSP U SLUČAJU SRBIJE

U SSP zaključenom sa Srbijom, odredbama člana 138(2) predviđeno je da Sporazum stupa na snagu prvog dana drugog meseca koji sledi nakon dana kada su strane jedna drugu obavestile o okončanju postupka ratifikacije. Republika Srbija je SSP ratifikovala vrlo brzo nakon potpisivanja, posebnim zakonom koji je Narodna Skupština usvojila devetog septembra 2008. godine. Problemi su, međutim, nastali kod druge ugovorne strane zbog toga što je istoga dana kada je SSP potpisan, Savet EU doneo posebnu odluku br 938/08,²³ o odlaganju ili »zamrzavanju« procesa ratifikacije do dobijanja pozitivne ocene o saradnji Srbije sa Međunarodnim krivičnim tribunalom u Hagu. Neodređena sadržina i karakter ovog na prvi pogled odložnog uslova doveli su u pitanje i karakter potpisanog akta jer je voljom jedne ugovorne strane na neodređeno vreme sprečeno njegovo pravno dejstvo. Ovo, u pravnom smislu neobično i vrlo jedinstveno stanje u kome se nalazio potpisani akt iz Luksemburga, je rešeno nakon pozitivnog izveštaja glavnog tužioca Međunarodnog krivičnog tribunala i odluke Saveta EU od 14 juna 2010 da odblokira proces ratifikacije.²⁴ Tek nakon ove odluke proces ratifikacije je sa znatnim zakašnjenjem otpočeo u državama članicama, ali je teško predvideti koliko dugo će trajati.²⁵ Međutim, bez obzira na to, Vlada Republike Srbije se obavezala na jednostranu primenu, prvo Prelaznog trgovinskog sporazuma,²⁶ a onda i celog SSP.

²³ <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st09/st09381.en08.pdf>, 08.07.2010.

²⁴ Vid. Council conclusions on enlargement/stabilisation and association process of 2984th General Affairs Council meeting Brussels, 7 and 8 December 2009, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/genaff/112480.pdf, and paragraph. 40.

²⁵ Do sada su ga ratifikovale Španija, Italija, Bugarska i Malta.

²⁶ Vid. zaključak Vlade sa sednice od 16. 10. 2008. godine o jednostranoj primeni Prelaznog trgovinskog sporazuma od prvog januara 2009. godine.

PRAVNA PRIRODA SSP

Mesto SSP u komunitarnom pravu i u pravu pridružene države se donekle razlikuju. U komunitarnom pravnom sistemu prihvaćeno je shvatanje da SSP spada u grupu primarnih izvora i čini tzv. primarno pravo pridruživanja²⁷ čije je mesto u osnovi određeno pravilima koja važe za primarne izvore. U pridruženim državama mesto SSP nije posebno definisano, već se prema ugovornim stranama, načinu zaključivanja i stupanja na snagu tretiraju kao vrste međunarodnih ugovora koji nakon ratifikacije postaju sastavni deo unutrašnjeg prava. Ono po čemu se razlikuje mesto SSP u unutrašnjim pravima država članica je njihov hijerarhijski odnos prema odnosnim ustavima, mogućnosti direktnog dejstva u unutrašnjem pravnom poretku i načinu tumačenja.

U Ustavu Srbije prvo pitanje je rešeno na nedvosmisleni način odredbama člana 16, stav 3, prema kojima potvrđeni međunarodni ugovori moraju biti u skladu sa Ustavom Srbije. U tom cilju data je i nadležnost Ustavnom sudu da ocenjuje usklađenost (ustavnost) potvrđenih međunarodnih ugovora (pa i SSP) sa Ustavom.²⁸ Pitanje direktnog dejstva SSP u unutrašnjem pravu nije regulisano na jasan način, niti na način kako je ono shvaćeno u komunitarnom pravu. Ustav u tom pogledu u članu 16(2), jedino priznaje da su »Opšte prihvaćena pravila međunarodnog prava i potvrđeni međunarodni ugovori sastavni deo pravnog poretka Republike Srbija i neposredno se primenjuju.« Dok je prvi deo rečenice jasan (u pogledu priznanja SSP kao sastavnog dela unutrašnjeg prava), drugi deo o »neposrednoj primeni« se može različito tumačiti. Ostavljajući po strani razlike koje se u tom pogledu postoje u pravnoj teoriji,²⁹ čini se da je ustavotvorac imao u vidu i ono što se u komunitarnom pravu označava i pojmom direktna primena (ili samoizvršivost u međunarodnom pravu – selfexecuting) i ono što pokriva pojam direktnog dejstva (direct effect) u komunitarnom pravu.

Sudovi u Srbiji se o ovom pitanju još nisu izjašnjavali.

U komunitarnom pravu, već je rečeno da pravna teorija klasifikuje SSP kao primarne izvore prava pridruživanja, dok se Sud pravde nije izjašnjavao o pravnoj prirodi SSP, već samo o sporazumima o pridruživanju. U pogledu odnosa prema unutrašnjim pravima država članica, Sud pravde je nedvosmisleno potvrdio da sporazumi o pridruživanju čine deo pravnog sistema Zajednice i država

²⁷ Vid. A. Kellermann, *The Rights of Non-Member State Nationals under EU Association Agreements*, *European Journal of Law Reform*, Vol. X, no. 3, 339–382. str. 341.

²⁸ Čl. 167(1)(2). Ustava Srbije.

²⁹ U domaćoj teoriji o tome vid R. Vukadinović, *Stvaranje i ostvarivanje komunitarnih prava u Evropskoj uniji*, Beograd, 1998, str. 55–105.

članica,³⁰ čijim odredbama se može priznati direktno dejstvo pod istim uslovima koji važe za Ugovore o osnivanju. U ovom smislu valja razumeti stav koji je Sud pravde zauzeo u slučaju Sporazuma o pridruživanju između EEZ i Turske, prema kome se odredbe u sporazumu koji je zaključen od strane Zajednice sa zemljama nečlanicama moraju smatrati direktno primenjivim kada, s obzirom na svoj tekst, cilj i prirodu samog sporazuma, sadrže jasnu i preciznu obavezu čija primena nije uslovljena usvajanjem bilo kakve naknadne mere.«³¹ Isto shvatanje je ponovio i u predmetu Kupferberg³² u kome je zauzeo stav da član 21. Sporazuma o pridruživanju sa Portugalijom proizvodi direktno dejstvo pred nacionalnim sudovima i da »ni priroda ni struktura Sporazuma između EEZ i Republike Portugalije ne može da spreči trgovce da se pozivaju na te odredbe pred sudovima u Zajednici,«³³ kao i da »sama činjenica da je sporazum zaključen od strane Zajednice stvara poseban institucionalni okvir za konsultacije i pregovore između ugovornih strana u vezi sprovođenja sporazuma nije sama po sebi dovoljna da isključi sudsku primenu.«³⁴ Praktična posledica priznavanja direktne primene ovim sporazumima je pravo državljana država potpisnica sporazuma da se pozovu na takve odredbe protiv država članica.³⁵ 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 u postupku za utvrđivanje da su povređene obaveza koje proističu iz međunarodnog ugovora. Time se postiže da se i odredbama koje se neposredno ne primenjuju, praktično priznaje neposredno dejstvo.³⁶

³⁰ Vid. Haegemann [1974] ECR 449, Polydor [1989] ECR 329; Kupferberg [1982] ECR 3641; Demirel [1987] ECR 3719.; Greece v. Commission [1989] ECR 3711; Racke [1998] ECR I-3655, tač. 41. Međutim, R. Leal-Arcas, navodi da Sud pravde nije nikada objasnio zašto međunarodni sporazumi čine sastvni deo komunitarnog prava zbog toga što su zaključeni od strane EZ, The European Court of Justice and the EC External Trade Relations: A Legal Analysis of the Court's Problems with Regard to International Agreements, *Nordic Journal of International Law* 72: 215–251, 2003, str. 237.

³¹ Predmet Demirel, tač. 14. Iako Sud govori o direktnoj primeni (direct applicability), reč je o direktnom dejstvu (direct effect).

³² Vid napomenu br. 30.

³³ Tač. 3. presude.

³⁴ Tač. 5. presude.

³⁵ U predmetu Kziber (C–18/90), Sud pravde je zauzeo stav da su delovi Sporazuma o saradnji između EEZ i Maroka, »direktno primenjivi«. Vid. Takođe i predmet C–58/93, Yousfi v Belgium i C–13/00 Commission of the European Communities v. Ireland.

³⁶ Vid. predmet C–16/05 The Queen, Veli Turn and Mehmet Dari v Secretary of State for the Home Department, kao i M. Stanivuković i S: Đajić, Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju i

U pogledu tumačenja SSP, valja slediti stavove koje je Sud pravde zauzeo kod tumačenja mešovityh sporazuma i sporazuma o pridruživanju počev od predmeta Demirel, preko novijih slučajeva kao što su Kondova³⁷ i Gloščuk.³⁸

ZAKLJUČAK

Sporazumi o stabilizaciji i pridruživanju predstavljaju pravno-političke instrumente koje EZ/EU koristi za regulisanje spoljnih odnosa sa državama Zapadnog Balkana. Iako se o njihovoj pravnoj prirodi Sud pravde nije posebno izjašnjavao, niti su direktno pomenuti u Ugovoru o osnivanju, iz navedenih karakteristika se može zaključiti da prema sadržini spadaju u širu kategoriju sporazuma o pridruživanju, dok prema načinu zaključivanja i ugovornim stranama spadaju u kategoriju mešovityh sporazuma. Ono što razlikuje ove sporazume od klasičnih međunarodnih ugovora jeste njihov odnos prema komunitarnom pravu i mesto koje zauzimaju u komunitarnom pravu i u pravu pridružene države.

I u komunitarnom pravu i u pravu pridruženih država, SSP čini deo unutrašnjeg pravnog poretka čijim odredbama je ratifikacijom obezbeđena direktna primena, a u određenim slučajevima i direktno dejstvo.

U pogledu hijerarhijskog mesta u unutrašnjim pravima pridruženih država, njihov status je uglavnom određen nacionalnim ustavima u kojima se tretiraju kao i ostali međunarodni ugovori i moraju biti u skladu sa nacionalnim ustavima.

prelazni trgovinski sporazum Srbije i Evropskih zajednica – pravno dejstvo i značaj, *Zbornik Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, 1–2/2008, str. 401.

³⁷ Predmet C–239/99 *Secretary of State for the Home Department, ex parte: Eleanora Ivanova Kondova*, u kome je Sud ispitivao neposrednu primenjivost odredaba o zabrani diskriminacije iz Sporazuma o pridruživanju sa Bugarskom i zauzeo stav da su neposredno primenjive, ali da, u konkretnom slučaju ipak nisu prekršene pa je tužilac ostala bez pravne zaštite.

³⁸ Predmet C–63/99 *Secretary of State for the Home Department, ex parte: Wieslaw Gloszczuk*, u kome je Sud priznao neposrednu primenu odredbama o slobodi poslovnog nastanjivanja iz Sporazuma o pridruživanju sa Poljskom.

JELENA VUKADINOVIĆ, LL.M.,
Graduate Lawyer, Saarbruecken

SOME CHARACTERISTICS OF THE STABILIZATION AND ASSOCIATION AGREEMENT

Summary

Stabilization and Association Agreements are legal-political instruments that the EC/EU use to regulate foreign relations with the countries of the Western Balkans. Although, the Court of Justice does not define their legal nature nor are they directly mentioned in the Founding Treaties, based on their characteristics it can be concluded that in respect to their contents they pertain to the category of general association agreements, while in regard to the way they are concluded and contracting parties they fall within the category of mixed agreements. What distinguishes these contracts from traditional international agreements is their relationship to community law and place in it and in the law of associated state.

In both the community law and the law of associated state, SAAs form a part of the internal legal order, which after being ratified are directly applicable, and in certain cases provisions which meet the special requirements, have direct effect.

Regarding the rank place in the internal laws of associated states, their status is determined mainly by national constitutions in which they are treated as other international treaties but they must be in accordance with national constitutions.