

VLADIMIR ČOLOVIĆ

**REGULISANJE PREDMETA VEZANIH
ZA OBAVEZE IZDRŽAVANJA U PRAVU EU**
– Značaj tih pravila za Srbiju i druge države nečlanice –

U V O D

Donošenje odluka u predmetima koji se odnose na obaveze izdržavanje predstavlja jedno od najvažnijih pitanja, obzirom da se ti predmeti tiču odnosa između roditelja i dece, zatim bračnih drugova, kao i drugih članova porodice. No, donošenje odluka u ovim predmetima predstavlja samo jedan element vezan za ostvarivanje obaveza izdržavanja, imajući u vidu da se, kod prisustva elementa inostranosti, usložnjava izvršenje zahteva vezanih za izdržavanje, a što je vezano za priznanje i izvršenje navedenih odluka u drugim državama. To znači da izvršenje obaveza izdržavanja, kad je prisutan element inostranosti, zahteva međunarodnu saradnju i koordinaciju država u ovoj oblasti.

Ovo pitanje se tiče i naše zemlje. Broj zahteva koji se tiču ispunjenja obaveza izdržavanja koji dolaze iz drugih zemalja u Srbiju je veliki. Naša zemlja je potpisnica Njujorške konvencije o ostvarivanju alimentacionih zahteva u inostranstvu, koja je doneta 20. juna 1956. godine, a iz drugih zemalja, koje su takođe ratifikovale nave-

Prof. dr Vladimir Čolović, naučni savetnik Instituta za uporedno pravo, Beograd.

deni Konvenciju je, u protekle dve godine, stiglo preko 100 zahteva, dok je iz Srbije poslato u druge zemlje potpisnice preko 550 zahteva¹.

Navedena Njujorška konvencija je jedini akt u ovoj oblasti, koji je Republika Srbija ratifikovala. Mora se reći da bivša Jugoslavija (SFRJ) nije ratifikovala ranije akte koji su doneti u okviru Haške konferencije za međunarodno privatno pravo, a koji se odnose na izdržavanje, a to su: Haška konvencija o merodavnom pravu koje se primenjuje na neke slučajeve izdržavanja od 2. oktobra 1973. godine i Haška konvencija o priznanju i izvršenju odluka koje se odnose na izdržavanje, takođe, od 2. oktobra 1973. godine. Osim navedenih međunarodnih izvora, dva akta, koja su doneta u okviru Evropske unije i Haške konferencije za međunarodno privatno pravo i kojima će, biti posvećena pažnja u ovom radu, su Uredba EU br. 4/2009 o nadležnosti, merodavnom pravu, priznavanju i izvršenju odluka i saradnji u stvarima koje se odnose na obaveze izdržavanja (dalje: Uredba 4/2009)² i Haška konvencija o međunarodnoj nadoknadi izdržavanja dece i drugih članova porodice od 23. novembra 2007.godine (dalje: Haška konvencija)³.

Značaj Uredbe 4/2009 je veliki i za Srbiju, iako ona nije članica EU. Naime, u EU su doneseni akti koji definišu uslove, pod kojima države članice mogu, ali, samo izuzetno, pregovarati i u sopstveno ime zaključivati međunarodne ugovore sa trećim državama – državama nečlanicama. Iako se može zaključiti da se radi o spoljnoj nadležnosti EU, ipak se radi o samostalnom aktu država članica.

UREDBA 4/2009

Uopšte o Uredbi 4/2009

Uredba 4/2009 je doneta 18. decembra 2008. godine i povezana je sa Haškom konvencijom, naročito, preko Haškog protokola o određivanju merodavnog prava u oblasti izdržavanja. Naime, davalac izdržavanja bi trebalo da bez problema dobije odluku u zemlji članici, koja se može automatski izvršiti u drugoj zemlji članici, bez daljih formalnosti. Da bi se postigao ovaj cilj, preporučuje se stvaranje instrumenta EU za stvari koje se odnose na obaveze izdržavanja u kojem će

¹ Čolović V., Saradnja država u oblasti ostvarivanja alimentacionih zahteva, Zbornik radova "Evropske integracije i međunarodna krivičnopravna saradnja", Institut za uporedno pravo Beograd, Srpsko udruženje za krivičnopravnu teoriju i praksu, Beograd 2011–2012, str. 229.

² Council Regulation (EC) No 4/2009 of 18 December 2008 on jurisdiction, applicable law, recognition and enforcement of decisions and cooperation in matters relating to maintenance obligations (Official Journal of the European Communities L 7, 10.1.2009, p. 1–79).

³ Convention of 23 November 2007 on the International Recovery of Child Support and Other Forms of Family Maintenance, http://www.hcch.net/index_en.php?act=conventions.text&cid=131.

biti udružene odredbe o nadležnosti, sukobu zakona, priznavanju i izvršnosti, izvršenju, pravnoj pomoći i saradnji između Centralnih organa⁴.

Delokrug ove Uredbe obuhvata sve obaveze izdržavanja koje proističu iz porodičnih odnosa, roditeljstva, braka ili srodstva, kako bi se garantovalo jednako postupanje prema svim davaocima izdržavanja. U smislu ove Uredbe, pojam "obaveze izdržavanja" treba da se tumači autonomno.

Osnov za donošenje Uredbe 4/2009

Reći ćemo nešto i o onome što je prethodilo donošenju Uredbe 4/2009. Naime, 30. novembra 2000.godine, usvojen je Program mera za izvršenje principa uzajamnog priznavanja odluka u građanskim i trgovačkim stvarima, koji je zajednički za Evropsku Komisiju i Savet. Tim programom se, između ostalog, predviđa i ukidanje postupka egzekviture za sporove u vezi sa izdržavanjem. Obzirom da se Uredba 4/2009 poziva i na Hašku konvenciju, moramo, na ovom mestu, pomenuti i pristupanje EU Haškoj konferenciji za međunarodno privatno pravo. Naime, svrha pristupanja EU Haškoj konferenciji za međunarodno privatno pravo je što EU ima novu ulogu međunarodnog aktera u oblasti sudske saradnje u građanskim stvarima, kao i u oblasti donošenja akata u oblasti sukoba zakona, građanskog sudskog postupka, međunarodne pravne pomoći i dr. Zbog toga je 05.10.2006. godine doneta Odluka Saveta o pristupanju EU Haškoj konferenciji⁵. Tom Odlukom je definisana neophodnost izmena osnovnog akta Haške konferencije – Statuta. Izmenama Statuta Haške konferencije, odnosno unošenjem člana 2a u njegov sadržaj, stvoreni su uslovi za pristupanje Zajednice Haškoj konferenciji. Taj član se odnosi na prijem regionalnih privrednih organizacija. EU ima unutrašnju kompetentnost za usvajanje opštih i posebnih mera u vezi sa Međunarodnim privatnim pravom. U skladu sa tim, Evropska unija je kompetentna za usvajanje mera u oblasti sudske saradnje u građanskim stvarima sa prekograničnim posledicama, koliko je potrebno za funkcionisanje unutrašnjeg tržišta. Te mere uključuju:

a) poboljšanje i pojednostavljenje sistema za prekogranično dostavljanje sudskih i vansudskih dokumenata, saradnju kod izvođenja dokaza, priznanje i izvršenje odluka u građanskim i trgovačkim stvarima, uključujući i odluke u vansudskim predmetima;

⁴ Hodson D., Maintenance within the EU: The New Regulation, <http://www.familylawweek.co.uk/site.aspx?i=ed31854> (pristup: 17.07.2012).

⁵ Čolović V., Pristupanje Evropske unije Haškoj konferenciji za međunarodno privatno pravo, časopis Evropsko zakonodavstvo br. 27.28/09, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd 2009, str. 35.

b) unapređivanje usaglašavanja pravila koje se primenjuju u državama članicama, a u vezi sukoba zakona i nadležnosti;

c) eliminisanje prepreka za neometano funkcionisanje građanskih sudskih postupaka, po potrebi sa unapređivanjem usaglašavanja pravila o građanskom sudskom postupku u državama članicama⁶.

Regulisanje nadležnosti po odredbama Uredbe 4/2009

Kad je u pitanju nadležnost, Uredba 4/2009 je vezuje za status lica koje je povezano sa obavezom izdržavanja⁷. Takođe, nadležnost se vezuje i za vršenje roditeljske odgovornosti. Naime, u stvarima koje se odnose na obaveze izdržavanja u zemljama članicama, nadležnost ima: a) Sud u mestu gde se nalazi uobičajeno boravište tuženog, ili b) Sud u mestu gde se nalazi uobičajeno boravište davaoca izdržavanja, ili c) Sud koji je, shodno svojim zakonima, nadležan za vođenje postupaka u vezi sa statusom lica ako je pravna stvar u vezi sa izdržavanjem povezana sa tim postupkom, osim ukoliko se ta nadležnost ne zasniva isključivo na državljanstvu jedne od strana, ili d) Sud koji je, shodno svojim zakonima, nadležan za rešavanje postupaka u vezi sa roditeljskom odgovornošću, ukoliko je pravna stvar u vezi sa izdržavanjem povezana sa tim postupkom, osim ukoliko se ta nadležnost ne zasniva isključivo na državljanstvu jedne od strana⁸.

Osim toga, strane mogu izabrati sud pod odgovarajućim uslovima u pismenoj formi. Mogu izabrati da se zasnjuje nadležnost suda po jednom od sledećih kriterijuma: a) sud državljanstva ili uobičajenog mesta stanovanja jedne od strana (uobičajeno boravište); b) zajedničko uobičajeno boravište; c) sud koji će rešavati njihov bračni spor⁹. Nije rečeno koji bračni spor, ali se radi o imovinskim sporovima; d) ako tuženi ne osporava nadležnost, taj sud će rešavati predmet¹⁰. Znači, ako tuženi prihvati nadležnost, smatraće se da se radi o dogovoru stranaka.

Međutim, Uredba 4/2009 reguliše i poseban slučaj zasnivanja nadležnosti, kada tuženi prihvata nadležnost. Uredba 4/2009 definiše ovu vrstu nadležnosti kao

⁶ Čolović V., nav.delo, str. 40–41; “Hague Conference on Private International Law and EU accession”, EU Law Blog, http://eulaw.typepad.com/eulawblog/2006/10/hague_conferenc.html (pristup: 17.07.2012).

⁷ Hodson D., Maintenance within the EU: The New Regulation, op.cit.

⁸ Čl. 3. Uredbe 4/2009; Župan M., Europska pravosudna suradnja u prekograničnim obiteljskim predmetima, Zbornik radova “Pravni aspekti prekogranične suradnje i EU integracija: Mađarska – Hrvatska” (ur. Doc.dr Mirela Župan), Pečuh–Osijek 2011, str. 615; Jones E., The New Maintenance Regulation: A Guide for Family Lawyers, <http://www.familylawweek.co.uk/site.aspx?i=ed83909> (pristup: 17.07.2012).

⁹ Čl. 4. Uredbe 4/2009.

¹⁰ Čl. 6. Uredbe 4/2009.

nadležnost na osnovu pojavljivanja. Ako tuženi ne osporava nadležnost suda, tada će se zasnovati nadležnost na osnovu pojavljivanja i taj sud će rešavati predmet¹¹.

Pravna pomoć

Jedan od osnovnih uslova za funkcionisanje pravosuđa u sporovima sa elementom inostranosti jeste i mogućnost da strani državljani, bilo da su fizička ili pravna lica, mogu učestvovati u postupcima pred sudom i drugim organima u drugim državama. Zakonodavstvo EU je donelo akt koji na celishodan i jasan način reguliše ovu oblast i koji predviđa obrazac koji se koristi u komunikaciji nadležnih organa različitih država članica u priznanju zahteva za pravnu pomoć. To je Direktiva Saveta EU o poboljšanju pristupa sudu u prekograničnim sporovima uspostavljanjem minimuma zajedničkih pravila koja se odnose na pravnu pomoć za takve sporove br. 8/2003 od 27. januara 2003. godine (dalje: Direktiva 8/2003)¹². Što se tiče Uredbe 4/2009, ona definiše da strane, koje su uključene u spor, koji potpada pod delokrug ove Uredbe, imaju delotvoran pristup pravdi u drugoj zemlji članici, uključujući izvršenje i žalbu ili postupak revizije, u skladu sa uslovima utvrđenim odredbama Uredbe 4/2009.

U slučajevima koje određuje Uredba 4/2009, zemlja članica obezbeđuje delotvoran pristup pravdi svakom podnosiocu zahteva koji je rezident zemlje članice koja dostavlja zahtev. Nije potrebno nikakvo obezbeđenje, obveznica ili depozit, kako bi se garantovalo plaćanje troškova i izdataka tokom postupka u vezi sa obavezama izdržavanja¹³.

Centralni organi – organi saradnje; imenovanje i opšte funkcije

Svaka zemlja članica je dužna da odredi Centralni organ koji će vršiti obaveze koje za taj organ proističu iz Uredbe 4/2009. Federalne zemlje članice, zemlje članice sa više pravnih sistema ili zemlje članice koje imaju autonomne teritorijalne jedinice, mogu slobodno da imenuju više Centralnih organa a dužne su da naznače teritorijalni ili lični delokrug njihovih funkcija¹⁴. Centralni organi su dužni da vrše sledeće: da sarađuju jedni sa drugima, uključujući i razmenu informacija,

¹¹ Čl. 5 Uredbe 4/2009.

¹² Council Directive 2003/8/EC of 27 January 2003 to improve access to justice in cross-border disputes by establishing minimum common rules relating to legal aid for such disputes (obj. u *Official Journal L 026, 31/01/2003 p. 0041–0047*).

¹³ Čl. 44. Uredbe 4/2009.

¹⁴ Čl. 49. Uredbe 4/2009.

kao i da unapređuju saradnju među nadležnim organima u svojim zemljama članicama da bi se postigli ciljevi ove Uredbe; da u najvećoj mogućoj mjeri traže rešenja za teškoće koje proističu iz primene ove Uredbe. Centralni organi su dužni da preduzimaju mere za olakšanje primene ove Uredbe i u cilju jačanja njihove saradnje. U ovom smislu, primenjuje se Evropska pravosudna mreža u građanskim i trgovinskim stvarima koja je osnovana Odlukom 2001/470/EC¹⁵.

*Opšte pravilo o merodavnom pravu
po Haškom protokolu iz 2007.*¹⁶

Pomenućemo i odredbe Uredbe 4/2009 koje se odnose na primenu Haškog protokola. Naime, obaveze izdržavanja su regulisane zakonom zemlje gde se nalazi uobičajeno boravište davaoca izdržavanja, izuzev slučajeva kada se ovim Protokolom predviđa drugačije¹⁷. U slučaju promene uobičajenog prebivališta davaoca izdržavanja, merodavno je pravo zemlje gde se nalazi novo uobičajeno prebivalište, od trenutka kada dođe do te promene¹⁸.

Davalac izdržavanja i izdržavano lice mogu bilo kada odrediti jedan od sledećih zakona kao merodavan za obaveze izdržavanja: zakon bilo koje zemlje čiji je državljanin bilo koja od strana u trenutku određivanja zakona; zakon zemlje uobičajenog mesta stanovanja bilo koje od strana u trenutku određivanja zakona; zakon koji odrede strane onako kako je primenljivo, ili zakon koji se faktički primenjuje na njihov imovinski režim; zakon koji odrede strane onako kako je primenljivo, ili zakon koji se faktički primenjuje na njihov razvod ili zakonsku rastavu¹⁹.

Priznanje i izvršenje stranih odluka; Haški protokol

Odluka doneta u zemlji članici koja nije obavezana Haškim protokolom iz 2007. godine, priznaje se u drugoj zemlji članici bez ikakve posebne procedure. Svako zainteresovano lice koje postavi pitanje priznavanja odluke kao glavno pitanje u sporu, može, u skladu sa postupcima utvrđenim u Uredbi 4/2009, zahtevati da se odluka prizna. Ako ishod postupka na sudu neke zemlje članice zavisi od rešavanja nepredviđenog pitanja priznavanja, taj sud je nadležan za to pitanje.

¹⁵ Čl. 50. Uredbe 4/2009.

¹⁶ Protocol on the law applicable to maintenance obligations (2007).

¹⁷ Jones E., *The New Maintenance Regulation: A Guide for Family Lawyers*, op. cit.

¹⁸ Čl. 3. Haškog protokola.

¹⁹ Čl. 8. Haškog protokola.

Razlozi za odbijanje priznavanja

Razlozi za odbijanje priznanja su razlozi, koji se, u stvari, odnose na opšta pravila, odnosno, opšte pretpostavke za priznanje i izvršenje stranih odluka. Odluka neće biti priznata:

a) ako je priznavanje odluke očito suprotno javnom poretku u zemlji članici u kojoj se priznavanje traži. Test u vezi sa javnim poretkom ne može se primenjivati na pravila koja se odnose na nadležnost;

b) ukoliko je doneta kao odluka kontumacijom, tj. ako tuženom nije dostavljen dokument kojim se pokreće sudski postupak ili ekvivalentan dokument na vreme i na takav način da mu se omogući da organizuje svoju odbranu, sem ukoliko tuženi nije propustio da pokrene postupak radi osporavanja te odluke, onda kada je to mogao da učini;

c) ako je neusaglasiva sa nekom odlukom donetom u sporu između istih strana u zemlji članici, u kojoj se traži priznavanje;

d) ako ne može da se usaglasi sa nekom ranijom odlukom donetom u nekoj drugoj zemlji članici, ili u nekoj trećoj zemlji u sporu u vezi sa istim predmetom tužbe i između istih strana, pod uslovom da su u ranijoj odluci ispunjeni uslovi potrebni za njeno priznavanje u zemlji članici gde se traži priznavanje²⁰.

Na ovom mestu, pomenućemo Njujoršku konvenciju, obzirom na navedene razloge za odbijanje priznanja. Naime, Njujorška konvencija, u svojim odredbama, nije definisala obaveze zainteresovane strane za priznanje, kao i lica koje se protivi priznanju. To kažemo, s obzirom da ta lica moraju, da dostave sudu određenu dokumentaciju, kojom će dokazati neke od navedenih razloga za odbijanje priznanja, a što se, naročito, odnosi na nemogućnost organizovanja odbrane od strane tuženog i ranije donetu odluku. No, to ne čini ni većina drugih međunarodnih ili unutrašnjih akata koji regulišu ovu materiju, tako da se primenjuju opšta pravila u postupku priznanja. Inače, Njujorška konvencija ne sadrži kolizione norme. Ona reguliše samo saradnju država u ovoj oblasti. Osim toga, Njujorška konvencija postavlja višestrani mehanizam međunarodne pravne pomoći²¹.

Ostale odredbe Uredbe 4/2009

Spomenućemo i druge odredbe Uredbe 4/2009, koje smatramo važne i koje su interesantne sa stanovišta regulisanja ove oblasti na jedan kompletniji način.

²⁰ Čl. 24. Uredbe 4/2009, Župan M., nav. delo, str. 616.

²¹ Varadi T, Bordaš B., Knežević G., *Međunarodno privatno pravo*, Novi Sad 2001, str. 316–317.

Uredba 4/2009 uređuje i privremene, kao i zaštitne mere. Naime, kada odluka mora biti priznata u skladu sa ovim odredbama Uredbe 4/2009, tada predlagač može da predloži i iskoristi privremene i zaštitne mere u skladu sa zakonom zemlje članice izvršenja, bez izjave o pravosnažnosti. Predlagač navedeno može predložiti bez bojazni da će ga neko, podnošenjem nekog akta, predloga ili sl., sprečiti u tome. No, sama izjava o pravosnažnosti sadrži ovlašćenje po sili zakonu da se preduzmu bilo koje zaštitne mere. Na kraju, u okviru ovih odredaba, predviđa se da se u vremenu, koje je određeno za žalbu na izjavu o pravosnažnosti, kao i dok žalba ne bude rešena, ne mogu preduzeti nikakve mere izvršenja, osim zaštitnih mera, u odnosu na imovinu strane, protiv koje se traži izvršenje.²²

Zatim, pravo na podnošenje zahteva za reviziju odluke regulisano je kao pravo tuženog. Naime, tuženi, koji se nije pojavio u zemlji članici porekla, ima pravo da zahteva reviziju odluke pred nadležnim sudom te zemlje članice u slučaju: a) kada mu nije izvršeno dostavljanje dokumenta o pokretanju postupka ili ekvivalentnog dokumenta, na vreme i na takav način da mu se omogućava da organizuje svoju odbranu; ili b) kada je sprečen da ospori zahtev za izdržavanje zbog više sile ili zbog vanrednih okolnosti bez svoje krivice, osim, ukoliko nije propustio da ospori odluku, kada je to mogao da uradi²³.

Haška konvencija

Kao što je rečeno, Haška konvencija je usvojena 23. novembra 2007. godine i njen osnovni cilj je obezbeđenje izvršavanja zahteva za izdržavanje dece i ostalih srodnika. U tom aktu se, naročito, obraća pažnja na uspostavljanje sveobuhvatnog sistema saradnje između država u ovoj oblasti, zatim obezbeđenje priznanja i izvršenja odluka koje se odnose na izdržavanje, kao i sprovođenje efikasnih mera kod izvršavanja tih odluka²⁴. Inače, Haška konvencija se odnosi na odnose između roditelja i dece do njihove 21. godine.

Po odredbama Haške konvencije, svaka strana ugovornica će biti dužna da imenuje centralni ovlašćeni organ, čija će dužnost biti da izvršava obaveze u vezi zahteva za izdržavanje koje su definisane Haškom konvencijom²⁵. Osnovni zadatak centralnog organa strane ugovornice će biti da saraduje sa centralnim organima drugih strana ugovornice, kao i da rešavaju probleme koji se postave kod primene Haške konvencije²⁶.

²² Čl. 36 Uredbe 4/2009.

²³ Čl. 19 Uredbe 4/2009.

²⁴ Čl. 1. Haške konvencije.

²⁵ Čl. 4.1 Haške konvencije.

²⁶ Čl. 5. Haške konvencije.

Haška konvencija određuje da poveriocu izdržavanja stoje na raspolaganju u državi molilji sledeći načini ostvarenja zahteva, kako bi mogao da ostvari izdržavanje. To su: priznanje ili priznanje i izvršenje odluke; izvršenje odluke ili priznanje u zamoljenoj državi; donošenje odluke u zamoljenoj državi, u kojoj priznanje i izvršenje odluke nije moguće, odnosno, ako je ono odbijeno zbog razloga navedenih u Haškoj konvenciji, modifikacija odluke u zamoljenoj državi; itd. Isto tako, Haška konvencija reguliše i koji zahtevi će biti dostupni dužniku: priznanje odluke ili pokretanje postupka koji će dovesti do suspenzije ili ograničenja primene prethodne odluke u zamoljenoj državi; modifikacija odluke donesene u zamoljenoj državi; i modifikacija odluke donesene i u drugoj državi, osim u zamoljenoj državi²⁷. Značaj Haške konvencije je veliki. O tome govori i činjenica da su i SAD ratifikovale ovaj akt.

PRIMENA UREDBE 4/2009 U DRŽAVAMA NEČLANICAMA

Rekli smo, na početku rada, da je Uredba 4/2009 značajna za Srbiju, iako ona nije članica EU. Naime, u EU je doneta Uredba Saveta br. 664/2009 od 7. jula 2009. godine o uvođenju postupka za pregovore i sklapanje ugovora između država članica i trećih država koji se odnose na nadležnost i priznanje, kao i na izvršenje sudskih odluka u bračnim predmetima, predmetima roditeljske odgovornosti, zatim na predmete koji se odnose na izdržavanje, kao i na određivanje merodavnog prava u predmetima izdržavanja (dalje: Uredba 664/2009)²⁸.

Kod zaključenja sporazuma između država članica i trećih država – država nečlanica (dalje ćemo koristiti termin: države nečlanice) postavlja se pitanje kompatibilnosti tih sporazuma sa sporazumima koje Zajednica zaključuje sa državama nečlanicama, kao i sa međunarodnim organizacijama, a, u vezi sa tim, i pitanje spoljne nadležnosti Zajednice.

²⁷ Čl. 10.1,2 Haške konvencije.

²⁸ Council Regulation (EC) No 664/2009 of 7 July 2009 establishing a procedure for the negotiation and conclusion of agreements between Member States and third countries concerning jurisdiction, recognition and enforcement of judgments and decisions in matrimonial matters, matters of parental responsibility and matters relating to maintenance obligations, and the law applicable to matters relating to maintenance obligations (*Official Journal of the European Communities*, L 200, 31.7.2009, 46–51). Uredba 664/2009 je doneta 7. jula 2009. god. i objavljena je istog dana u Službenom listu Evropske unije, što znači da je stupila na snagu 20. avgusta 2009. g., odnosno, dvadesetog dana od dana objavljivanja. Ona je obavezujuća u celini i direktno će se primenjivati u državama članicama u skladu sa Ugovorom o osnivanju Evropske zajednice (čl. 15 Uredbe 664/2009).

Regulisanje odnosa između EU i drugih zemalja – država nečlanica je jedno od važnijih pitanja u funkcionisanju ove organizacije i njenih članica. No, veoma važno je i pitanje da li države članice mogu zaključivati sporazume sa državama nečlanicama i da li je takva mogućnost u suprotnosti sa ovlašćenjima koja ima EU, kao organizacija prema drugim državama i međunarodnim organizacijama. U okviru EU su donete dve Uredbe 2009.godine, koja regulišu ova pitanja u oblasti braka, roditeljske odgovornosti, izdržavanja, ugovornih odnosa, kao i vanugovorne odgovornosti. One su otvorile dalje mogućnosti za zaključenje međunarodnih ugovora kao izvora, pre svega, evropskog Međunarodnog privatnog prava, koje će se primenjivati i van područja EU²⁹.

Spoljna nadležnost EU u odnosu na stupanje u određene pravne odnose sa jednom ili više država, kao i međunarodnih organizacija je regulisana članom 47. Ugovora o osnivanju Zajednice, koji potvrđuje njen pravni subjektivitet. Ali i druge odredbe regulišu postojanje spoljne nadležnosti EU, pa je, samim tim, potrebno odrediti njenu nadležnost i kod regulisanja Međunarodnog privatnog prava EU. Treba odgovoriti na pitanje da li je EU isključivo nadležna da stupa u pravne odnose sa državama nečlanicama i međunarodnim organizacijama u domenu regulisanja Međunarodnog privatnog prava? Mišljenje Evropskog suda pravde, u vezi sa tim, odnosi se na činjenicu da Zajednica želi da sprovede zajedničku politiku, koja je predviđena Ugovorom o osnivanju Zajednice, kada ona usvaja odredbe kojima se ustanovljavaju zajednička pravila, bez obzira na to kakav je oblik ona imala. Tada države članice nemaju pravo da postupaju na individualan ili kolektivan način, kako bi preuzimale obaveze prema državama nečlanicama. Isključiva spoljna nadležnost postoji, ako je EU harmonizovala određeno područje prava, odnosno, ako je uredila to područje u skladu sa svojom unutrašnjom nadležnošću, na taj način, da te odredbe obuhvataju i pravila koja se odnose na državljane država nečlanica³⁰.

Preambula Uredbe 664/2009 se odnosi na pitanja koja se tiču, pre svega, mogućnosti zaključenja sporazuma u tim oblastima između država nečlanica i država članica, kao i na odnos tih sporazuma i sporazuma koje zaključuje Zajednica. Ugovor o osnivanju Zajednice, u svom članu 307, određuje da države članice mogu da preduzmu sve korake kako bi se uklonile sve inkompatibilnosti između pravnih tekovina Zajednice (acquis) i međunarodnih sporazuma zaključenih između država članica i država nečlanica.³¹

²⁹ Bouček V., "Međunarodni ugovori – izvori Međunarodnog privatnog prava na području Evropske unije", Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol. 61, br. 6, godina 2011, str. 1818.

³⁰ Alihodžić J., "Uticaj vanjske nadležnosti Evropske unije na sklapanje međunarodnih ugovora država članica u oblasti Međunarodnog privatnog prava – osvrt na Uredbu EZ br. 664/2009 i njen značaj za BiH", Anali Pravnog fakulteta Univerziteta u Zenici br. 6, god. 3, str. 77.

³¹ T. 3 Preambule Uredbe 664/2009.

Sadržaj Uredbe 664/2009

Uredba 664/2009 reguliše postupak u kome država članica ima ovlašćenja da izmeni već zaključeni ugovor, kao i da pregovara i zaključi novi sporazum sa trećim zemljama (državama nečlanicama), pod uslovima koje ona određuje. Uredba 664/2009 se ne primenjuje, ako Zajednica ima zaključen sporazum sa državama nečlanicama po ovim pitanjima³².

Kada država članica namerava da započne pregovore o izmeni postojećeg sporazuma ili o zaključenju novog, a što je regulisano Uredbom 664/2009, ona mora da obavesti Komisiju o svojoj nameri. To obaveštenje mora biti dostavljeno Komisiji, pre dana, kada su zakazani formalni pregovori između država u vezi ovog pitanja. Nije navedeno koji je to rok. Obaveštenje mora da sadrži kopiju sporazuma ili njegovog nacрта, tj. predlog sporazuma, kao i drugu relevantnu dokumentaciju, ako je to potrebno. Država članica mora da opiše tok pregovora, kao i da definiše sva pitanja koja treba rešiti navedenim sporazumom, bez obzira na to, da li se radi o zaključenju novog sporazuma ili izmenama postojećeg³³. Po prijemu navedenog obaveštenja, Komisija će proceniti da li država članica može da pokrene formalne pregovore sa državom nečlanicom. U toj proceni, Komisija će prvo proveriti, da li se u naredna 24 meseca, planiraju pregovori zajednice sa državom nečlanicom u vezi definisanja sporazuma o odnosnim pitanjima. U suprotnom, Komisija će proceniti da li su ispunjeni sledeći uslovi:

– da li je država članica obezbedila informacije o posebnom interesu za zaključenje sporazuma o ekonomskim, geografskim, kulturnim, istorijskim, socijalnim ili političkim vezama između države članice i države nečlanice;

– da li su obezbeđene informacije koje dokazuju da država članica neće, navedenim zaključenjem ili izmenom ugovora, ugroziti efikasnost ove Uredbe i da neće ugroziti pravilno funkcionisanje sistema utvrđenog ovom Uredbom; i

– da predloženi sporazum (ili njegova izmena) neće ugroziti ciljeve i svrhu spoljne politike Zajednice, kao što je to utvrđeno od strane Zajednice³⁴.

Ako predloženi sporazum ispunjava sve navedene uslove, Komisija u roku od 90 dana od dana prijema obaveštenja o nameri početka formalnih pregovora, dostavlja obrazloženu odluku državi članici, uz davanje ovlašćenja za početak formalnih pregovora o ovom sporazumu. Ako je neophodno, Komisija može predložiti određene smernice za tok pregovora. To se odnosi na sledeće: mora se potpuno ili delimično raskinuti ugovor između države članice i države nečlanice, ako, kasnije, bude zaključen sporazum između Zajednice i države nečlanice, po istim

³² Čl. 1.1 Uredbe 664/2009.

³³ Čl. 3 Uredbe 664/2009; Requejo M., "Two new IPL regulations", Conflict of Laws.net, <http://conflictoflaws.net/2009/two-new-ipl-regulations/> (pristup: 16.07.2012).

³⁴ Čl. 4 Uredbe 664/2009.

pitanjima; i mora doći do direktne zamene odgovarajućih odredaba sporazuma sa odredbama sporazuma koji je, naknadno, zaključen između EU i njenih članica, s jedne strane, i država nečlanica, s druge strane, koji će regulisati ista pitanja. Konkretno, te klauzule treba da imaju sledeću sadržinu. Prva, navedena, klauzula, mora da izgleda na sledeći način:

“Imena države članice i države nečlanice, moraju da, u celini ili delimično, raskinu ovaj Sporazum, ako Evropska zajednica i njene Države članice zaključe sporazum sa (ime jedne ili više država nečlanica) o istim pitanjima civilnog pravosuđa, kao i o drugim pitanjima, koja su regulisana tim Sporazumom”.

Druga, navedena, klauzula mora da izgleda na sledeći način:

“Ovaj Sporazum ili njegove pojedine odredbe prestaju da važe od dana zaključenja sporazuma između Evropske zajednice i njenih država članica, s jedne strane, i (ime jedne ili više država nečlanica), s druge strane, u oblasti koja je regulisana novim sporazumom”³⁵.

Ako Komisija, na osnovu svoje ocene i elemenata, koji su definisani u članu 4. Uredbe 664/2009, ne namerava da odobri početak formalnih pregovora o zaključenju novog sporazuma ili izmeni postojećeg, ona će mišljenje o tome dostaviti državi članici, u roku od 90 dana, od dana prijema obaveštenja o nameri započinjanja pregovora od strane države članice. Nakon toga, država članica, u roku od 30 dana od dana prijema mišljenja Komisije, može da pokrene postupak za razgovor sa Komisijom u vezi pronalaženja rešenja oko navedenog. Ako država članica ne zatraži razgovor sa Komisijom u roku koji je naveden, tada će Komisija doneti i dostaviti obrazloženu odluku državi članici, u roku od 130 dana, od dana prijema obaveštenja. Međutim, u slučaju da je došlo do razgovora između Komisije i države članice, tada će Komisija doneti obrazloženu odluku i dostaviti je državi članici u roku od 30 dana od dana završetka rasprave³⁶.

Komisija može da učestvuje u tim pregovorima, ali u statusu posmatrača. Ako to nije slučaj, tada Komisija ima pravo da bude obaveštavana o napretku u različitim fazama pregovora³⁷. Pre potpisivanja sporazuma sa državom nečlanicom, država članica će obavestiti Komisiju o ishodu pregovora i dostaviće joj tekst tog sporazuma. Nakon prijema tog obaveštenja, Komisija će proceniti da li taj sporazum ispunjava uslove koji su definisani u Uredbi 664/2009. Ako taj sporazum ispunjava uslove, tada će Komisija, u roku od 90 dana, od dana prijema obaveštenja o ishodu pregovora, doneti obrazloženu odluku o tome da država članica može zaključiti sporazum sa državom nečlanicom³⁸.

³⁵ Čl. 5 Uredbe 664/2009.

³⁶ Čl. 6 Uredbe 664/2009.

³⁷ Čl. 7 Uredbe 664/2009; Requejo M., “Two new IPL regulations”, op. cit.

³⁸ Čl. 8 Uredbe 664/2009.

Međutim, u slučaju da Komisija, na osnovu svoje ocene, ne donese pozitivnu odluku o zaključenju ovog sporazuma, ona će o tome da obavesti državu članicu u pitanju, kao i Evropski parlament i Savet, u roku od 90 dana, od dana prijema obaveštenja o ishodu pregovora i zaključenju sporazuma. Država članica, tada, u roku od 30 dana od dana prijema mišljenja Komisije, može da zahteva da pokrene raspravu sa Komisijom u cilju pronalaženja rešenja u ovakvoj situaciji. Ako to država članica ne učini ili ne učini, u roku koji je određen, tada će Komisija doneti obrazloženu odluku i dostaviti je državi članici, u roku od 130 dana, od dana prijema obaveštenja o ishodu pregovora i zaključenju sporazuma od strane države članice. No, u slučaju rasprave, Komisija će dostaviti državi članici obrazloženu odluku u roku od 30 dana od dana završetka rasprave³⁹.

BILATERALNI UGOVORI KOJE JE SRBIJA ZAKLJUČILA U OVOJ OBLASTI SA SADAŠNJIM ČLANICAMA EU

Pomenućemo neke od bilateralnih sporazuma koji su na snazi između Srbije i sadašnjih članica EU, a koji su zaključivani u vreme, kada je Srbija egzistirala u okviru Kraljevine Jugoslavije, odnosno, u okviru FNRJ i SFRJ. Ti sporazumi su zaključivani, najčešće, u oblasti međunarodne pravne pomoći i priznanja i izvršenja stranih odluka. Izdvojili smo sledeće bilateralne sporazume:

1) *Austrija*. – Sporazum o uzajamnom priznavanju i izvršenju odluka o izdržavanju između FNRJ i Republike Austrije od 10. oktobra 1961. godine – stupio na snagu 25. decembra 1962.⁴⁰; Sporazum o uzajamnom priznavanju i izvršenju odluka izabranih sudova i poravnanja zaključenih pred izbranim sudovima u trgovačkim stvarima između FNRJ i Republike Austrije od 18. marta 1960. – stupio na snagu 17. maja 1961. godine⁴¹.

2) *Bugarska*. – Ugovor o uzajamnoj pravnoj pomoći između FNRJ i Narodne Republike Bugarske od 23. marta 1956. – stupio na snagu 17. januara 1957. godine⁴².

3) *Republika Češka*. – Ugovor o regulisanju pravnih odnosa u građanskim, porodičnim i krivičnim stvarima između SFRJ i Češke Socijalističke Republike od 20. januara 1964. – stupio na snagu 2. avgusta 1964. godine⁴³.

4) *Francuska*. – Sporazum o olakšanju primene Haške konvencije o građanskom postupku od 1. marta 1954. godine između SFRJ i Francuske republike od 29.

³⁹ Čl. 9 Uredbe 664/2009.

⁴⁰ Sl. list SFRJ – dodatak, br. 2/1963.

⁴¹ Sl. list FNRJ – dodatak, br. 5/1961.

⁴² Sl. list FNRJ – dodatak, br. 1/1957.

⁴³ Sl. list SFRJ – dodatak, br. 13/1964.

oktobra 1969. godine – stupio na snagu 1. januara 1971.⁴⁴; – Konvencija o nadležnosti i o zakonu koji se primenjuje u oblasti ličnog i porodičnog prava između SFRJ i Francuske Republike od 18. maja 1971. godine – stupila na snagu 1. decembra 1972⁴⁵; Konvencija o priznanju i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima između Vlade SFRJ i Vlade Francuske Republike od 18. maja 1971. – stupila na snagu 1. februara 1972. godine⁴⁶.

5) *Grčka*. – Konvencija o uzajamnim pravnim odnosima između FNRJ i Kraljevine Grčke od 18. juna 1959. godine - stupila na snagu 31. marta 1960⁴⁷; – Sporazum o uzajamnom priznavanju i izvršenju sudskih odluka između FNRJ i Kraljevine Grčke od 18. juna 1959. – stupio na snagu 31. marta 1960. godine⁴⁸.

ZAKLJUČAK

Efikasna međunarodna pravna pomoć u oblasti ostvarivanja obaveza izdržavanja, imperativ je koji se nameće i državama članicama EU, kao i drugim državama, koje to, još nisu, postale. U Srbiji mora doći do promena u ovoj oblasti. Imajući u vidu status Uredbe 4/2009, neophodno je odrediti najvažnije njene elemente, s obzirom da se i u drugim aktima sreću slične odredbe. Međutim, Uredba 4/2009 je kompletnija od ostalih akata, odnosno, ona je regulisala veliki broj pitanja u ovoj oblasti. Mi smo i napred izdvojili najvažnija pravila Uredbe 4/2009, a ovde ćemo odrediti ono što je najvažnije za našeg zakonodavca, napominjući da je Srbija članica Haške konferencije za međunarodno privatno pravo. Samim tim, potrebno je da Srbija ratifikuje Hašku konvenciju.

Kad je u pitanju značaj Uredbe 4/2009 za Srbiju, kao i za druge zemlje nečlanice, mora se reći da je EU shvatila značaj saradnje pojedinih zemalja članica EU sa trećim državama u pojedinim oblastima koji se vezuju za odnose između bračnih drugova, roditelja i dece, kao i za izdržavanje. To nisu jedine oblasti, koje se smatraju važnim, odnosno, regulisana je mogućnost da se ovakvi sporazumi mogu zaključivati i u oblastima vezanim za određivanje merodavnog prava za ugovorne i vanugovorne obaveze. Mogućnost da države članice i države nečlanice mogu da zaključe neki od sporazuma koji bi se odnosili na navedene oblasti, nikako ne ugrožava nadležnost EU. Naime, time se definiše dužnost lojalne saradnje, koja je opšteg značaja. U vezi sa tim, treba uspostaviti jedan koherentan i transparentan postupak, kako bi se ovlastile države članice da izmene postoje-

⁴⁴ Sl. list SFRJ – dodatak, br. 21/1971.

⁴⁵ Sl. list SFRJ – dodatak, br.5/1972.

⁴⁶ Sl. list SFRJ – dodatak, br. 7/1972.

⁴⁷ Sl. list FNRJ – dodatak, br. 7/1960.

⁴⁸ Sl. list FNRJ – dodatak, br. 6/1960.

ći sporazum ili da zakluče novi, posebno u slučajevima, u kojima Zajednica nije pokazala nameru da vrši svoju nadležnost⁴⁹.

VLADIMIR ČOLOVIĆ, Ph.D.,
Principal Research Fellow, Institute
of Comparative Law, Belgrade

REGULATION OF THE MATTERS RELATING TO THE MAINTENANCE OBLI-
GATIONS IN EU LAW AND IMPORTANCE OF THESE RULES FOR SERBIA AND
OTHER NON-MEMBER STATES

Summary

The subjects related to the implementation of requirements relating to maintenance obligations are regulated in EU by the Council Regulation No 4/2009 of 18 December 2008 on jurisdiction, applicable law, recognition and enforcement of decisions and cooperation in matters relating to maintenance obligations. The paper pays attention also to the Convention of 23 November 2007. on the International Recovery of Child Support and Other Forms of Family Maintenance and to the Hague Protocol on the law applicable to maintenance obligations from the same year. The abovementioned EU Regulation applies some provisions of these acts. The republic of Serbia has not signed these documents, although these acts are very important for Serbia and other countries that are not EU members. But, Serbia is member of the Hague Conference on Private International Law. The EU has adopted Regulation 664/2009 from 2009, which allows the conclusion of agreements between EU Member States and third countries (non-members) in this area. On the other side, since Serbia is a member of the Hague Conference, it is necessary to introduce some provisions of the Hague Convention. This paper discusses about the most important provisions of Regulation 4/2009 and Regulation 664/2009. Also, attention is paid to the issue of the conclusion of agreements between Member States and non-member states, with reference to the external jurisdiction of EU. Finally, the author pays attention to the regulation of this area in Serbia and bilateral treaties concluded by Serbia with the EU members relating to maintenance obligations.

⁴⁹ T. 8 Preamble Uredbe 4/2009.