

*Проф. др Александар Цирић,
Правни факултет, Ниш*

Заједничко тржиште и економска унија Заједнице независних држава

Резиме

Неспорна је чињеница да није лако решавајући питања усаглашавања правног следбеништва и правне новације у условима спровођења корених државно-структуралних, политичких, економских и социјалних промена.

За уређивање и даљу изградњу односа Заједнице Србије и Црне Горе, као специфичног државног субјективитета, свакако могу бити од користи искуства других интеграција.

Искуства различитих интегративних облика, разуме се, не би могла бити механички копирана, али сазнајни аспекти постојеће праксе, уз њихову критичку визуру су пожељни, а уознавање са њима има своје оправдање. У том смислу овај рад претича поједине аспекте на плану успостављања заједничког тржишта и правних основа привредне сарадње унутар специфичне интеграције каква је Заједница Независних Држава (ЗНД), која је настала на рушевинама некадашње унитарне државе. Дакле, иако је реч о специфичној међународној организацији регионалног типа, за разлику од Заједнице Србије и Црне Горе, која има карактер државе са одређеним јединственим и заједничким функцијама, ЗНД је посматрана са аспекта правне регулативе привредних односа на територији коју чине њене државе чланице, уз приказ процеса успостављања механизма заједничког тржишта, као и настанка Економске уније ЗНД у амбијенту хармонизације привредног законодавства земаља чланица.

У закључку рада се наглашава да заједничко тржиште, засновано на јединственој нормативној основи и јединственом наступу у међународном промету робе, услуга и новца, за Србију и Црну Гору представља "божју дипломатију" и најбољи пут просперитета којим народи корачају у истој колони јуној међусобног разумевања и сарадње.

Кључне речи: *Заједница Независних Држава (ЗНД); Заједничко тржиште ЗНД; Економска унија ЗНД; Србија и Црна Гора.*

1. Уводне напомене

За уређивање и даљу изградњу односа Заједнице Србије и Црне Горе, као специфичне новостворене државне творевине, свакако могу бити од користи искуства других интеграција. Без обзира што поједине од њих имају карактер и међународних организација, процес њихове интегративности и међусобног повезивања, пре свега, јединственог привредног простора и заједничког тржишта, требало би да буде инспиративан узор развоја односа у нашој новонасталој Државној заједници. Она по самој својој природи подразумева чврсту повезаност својих чланица, виши ниво интегративности у односу на друге институције међународног карактера. Та искуства, разуме се, не би могла бити механички копирана, али сазнајни аспекти постојеће праксе, уз њихову критичку визуру су пожељни, а упознавање са њима има своје оправдање.

Материја уређивања унутрашњих односа чланица Европске уније предмет је свакодневне анализе са мултидисциплинарним приступима. То, на пример, такође омогућава широку основу за компарацију и евентуални избор одговарајућих стратешких решења у фази изградње и организације важних сегмената живота Заједнице Србије и Црне Горе у новим условима. Истовремено, такав приступ је значајан како за праксу, тако и за теоретска уопштавања у вези са новонасталом појавом.

Имајући у виду занемарљив простор који се посвећује неким другим специфичним заједницама, каква је и Заједница Независних Држава (ЗНД), као и општи значај примене компаративне методе, ми смо се одлучили да укажемо на неке аспекте привредне сарадње на плану успостављања заједничког тржишта и правних основа привредне сарадње унутар ове специфичне интеграције настале на рушевинама некадашње унитарне државе. Дакле, иако је реч о међународној организацији регионалног типа, за разлику од Заједнице Србије и Црне Горе, која има карактер државне организације са одређеним јединственим и заједничким функцијама, ЗНД се може посматрати са аспекта интегративних процеса, као и читавог низа мера, у периоду од преко једне деценије, усмерених ка хармонизацији националних законодавства и успостављања јединствене економске уније на територији Заједнице. При свему томе, јасно је да за потребе Србије и Црне Горе, али и за регион балканских држава могу бити значајна искуства како ЗНД, тако и других интеграција, а пре свега оних која постоје унутар Европске уније.

Због ограниченог простора овог рада, нећемо се бавити компаративним анализама нормативноправног оквира успостављеног Уставном повељом Србије и Црне Горе, већ ћемо дати само део подлоге за такав приступ, који ће чинити приказ о Економској унији и заједничком тржишту ЗНД.

После престанка постојања Совјетског Савеза, за постсовјетске државе су питања међусобне привредне сарадње постала животна важна. Те државе су стекле политичку независност, али су и даље остале економски најуже упућене једне на друге. Оне се и после протека више од једне деценије живота у сопственој суверености, још увек налазе у фази изградње двостраних и вишестраних међународноправних основа сарадње.

У том смислу постоји, дакле, сазнајни интерес, који би могао послужити за сагледавање одређених искустава са њиховог апликативног значаја. Таква сазнања су корисна подлога за критични приступ у изградњи сопствених стратешких одређења и нормативне основе у области привреде, имајући у виду реалне потребе Србије и Црне Горе, како појединачно, тако и њихове Заједнице, посебно у односима са територијално "ближим" и "даљим" иностраним подручјима, након престанка постојања наше две раније државе (СФРЈ и СРЈ) и појаве већег броја нових државних творевина.

2. Оквири правне регулативе привредних односа ЗНД¹⁾

Потреба за очувањем и развојем већ успостављених тесних економских односа и веза између држава - ранијих република Совјетског Савеза, после распада савезне државе, постала је несумњива. Иницијалним актом у том смислу се може сматрати Саопштење влада Републике Белорусије, Руске Федерације и Украјине о координацији економске политике²⁾. Сагласно овом акту земље-чланице ЗНД³⁾ споразумеле су се да ће:

- 1) спроводити координисане радикалне економске реформе, усмерене на успостављање тржишних механизма, трансформацију својинских односа, обезбеђење слободе предузетништва;
- 2) избегавати активности којима би могле нанети штету једна другој;
- 3) градити економске односе и међусобне обрачуне на основу постојеће новчане јединице - рубље, а да ће уводити посебне валуте на подлози посебних споразума, којима ће бити очувани економски интереси страна;
- 4) закључивати међубанкарске споразуме, који би били усмерени на ограничење новчане емисије и на изградњу система узајамних обрачуна;
- 5) предузимати заједничке мере и напоре са циљем обезбеђења јединственог привредног простора;
- 6) координисати спољнотрговинску делатност, царинску политику и обезбедити слободу транзита робе и путника.

Посебан значај у координацији економске политике и укупних привредних односа између земаља ЗНД има и сарадња у области антимонополске политике.

Земље-чланице су у том смислу 12.3.1993. године потписале и посебан Споразум о усаглашеној антимонополској политици, а 20.12.1993. су закључиле Уговор о спровођењу усаглашене антимонополске политике, као и Уредбу о Међудржавном савету за антимонополску политику⁴⁾. Свакако најзначајнији споразумом економ-

1. Процес стварања ове Организације започиње потписивањем Споразума о оснивању ЗНД између шефова држава Белорусије, Руске Федерације и Украјине. Споразум је потписан 8.12.1991. године (Текст Споразума објављен је у: "Дипломатический вестник" № 1/1992. стр. 3-6).

Важно је нагласити да су Споразуму претходили сложени процеси у животу раније државе. Неколико година пре тога земља је преживљавала дубоку кризу сопствене државности. Врхунац тог стања се манифестовао посебно у 1990. години, када су донете декларације о суверенитету у низу бивших савезних република. Тиме је стављен крст на модел унитарне државе који је означио крај Совјетског Савеза. Усталасале су се границе, срушена је национална валута, распао се систем јединствених оружаних снага и др. У таквом амбијенту су се 7. и 8. децембра 1991. у Минску састали председници Русије, Украјине и Белорусије и потписали поменути Споразум. У Преамбули Споразума се наводи: ... "ми, Република Белорусије, Руска Федерација (РСФСР) и Украјина, као државе-оснивачи СССР, које су потписале Савезни Уговор 1922. године, констатујемо да СССР, као субјект међународног права и геополитичка реалност престаје да постоји".

Дана 21.12.1991. године одржан је самит у Алма-Ати, тада главном граду Казахстана (данас: Астанја), коме су присуствовали шефови држава из 11 од укупно 15 бивших савезних република. Учесници су потписали Протокол уз Споразум у коме се истиче да Азербејџан, Јерменија, Белорусија, Казахстан, Киргистан, Молдавија, Русија, Таџикистан, Туркменија, Узбекистан и Украјина "на равноправним начелима и као Високе стране уговорнице оснивају Заједницу Независних Држава. Учесници скупа су, поред Протокола, потписали у Алма-Ати и Декларацију којом су не само потврдили основне циљеве и принципе ЗНД, већ су њоме предвидели и низ важних појединости. Тако је Декларацијом изричито наглашено да Заједница није ни држава ни надржавна творевина. Прецизирано је да је ЗНД отворена за државе које прихватају циљеве и принципе Заједнице, а присаједињење Заједници је могућно само на подлози сагласности свих њених учесника. Сматра се да статус оснивача ЗНД имају свих 11 држава чији су се шефови састали у Алма-Ати. Међутим, за датум оснивања узимају се два дана и то: 8. децембар 1991, дан када је у Минску потписан Споразум између Белорусије, Русије и Украјине о оснивању ЗНД и 21.12.1991, када је у Алма-Ати потписан Протокол уз Споразум и када је донета Декларација. Такође је занимљиво да се оснивачким актима Заједнице сматрају сва три напред поменута документа: Споразум о оснивању од 8.12.1991; Протокол шефова држава потписан у Алма-Ати и Декларација из Алма-Ате од 21.12. 1991. године. Карактеристично је да су ова три документа различита по својој форми и правној снази. Споразум подлеже ратификацији сваке државе, а Декларацију и Протокол је било довољно потписати. Тако је, укратко речено и ма како то звучало, на рушевинама СССР-а створена данас реално постојећа творевина - Заједница Независних Држава (ЗНД).

2. "Известия" од 10. 12. 1991. године.
3. У званичним дипломатским круговима Руске Федерације се је увек истицало да ЗНД треба сматрати међународном регионалном организацијом. Поред тога Русија је пред ОУН изнела предлог да се ЗНД призна статус међународне регионалне организације и статус посматрача у Генералној скупштини ОУН. Позитивном решењу таквог предлога се је противила Украјина, али је Заједници ипак признат статус посматрача у ОУН (Поред ЗНД, такав статус у ОУН имају Европска унија, Лига арапских држава и Организација афричког јединства).

ског карактера, који би требало да буде темељ међусобне привредне сарадње држава-чланица ЗНД је Уговор о оснивању Економске уније од 4. 9.1993. године. Он је, између осталог, и резултат сазнања да су међусобна удаљавања и отуђеност, која је доводила до самоизолације и распада традиционалних привредних веза између ранијих република јединствене државе, узрок тешкоћа и кризе у свим новонасталим независним државама. Уговор о економској унији представља само полазну основу и трасу за изградњу читаве инфраструктуре и заокруженог механизма практичних смерница и конкретних оперативних мера и поступака. Имајући у виду значај Уговора, као основе постојеће и будуће укупне привредне сарадње и претпоставке развоја економских односа у Заједници, даље излагање о овим питањима биће засновано на анализи његових појединих одредби, као и на основама које произлазе из аката који су му претходили или из извора који су донети на његовој подлози.

Када је реч о правном регулисању односа између Уговорница и њихових привредних субјеката, његову основу чине: Уговор о оснивању Уније; двострани и вишестрани споразуми; нормe међународног права и одредбе националних законодавстава. Уколико је једно исто питање регулисано на различите начине, с једне стране, Уговором о оснивању Уније, а с друге стране, националним законодавством, примењиваће се одредбе Уговора (чл. 25. Уговора). Полазећи од нужности за постизањем једнообразности у регулисању економских односа, Стране уговорнице су се споразумеле да своја национална законодавства усагласе са нормама Уговора о оснивању Уније и нормама међународног права. У том циљу Стране су се договориле да:

- а) израде модел-акте за регулисање узајамних привредних односа;
- б) раде на координацији и зближавању важећег националног законодавства на основама пројеката - модела и норми међународног права, ради отклањања узајамних противречности у њима;
- в) усаглашавају нове националне законске прописе у економској сфери;
- г) спроводе претходне експертизе нацрта нормативних аката, што би требало да омогући њихову усаглашеност са нормама међународног права, Уговора о оснивању Уније, двостраним и вишестраним споразумима и др. (чл. 26. Уговора).

Важно је истаћи да је на нивоу ЗНД, 9. октобра 1992. године у главном граду Републике Киргистан, Бишкеку, потписан и посебан Споразум о принципима зближавања привредног законодавства земаља-чланица⁵⁾. Овим Споразумом је договорено уједначавање законодавства којим се регулише привредна делатност, посебно у следећим областима:

- а) грађанско законодавство у делу којим уређује привредну делатност;

4. "Бюлтенъ международных договоров", № 3/1994. стр. 4-10.

5. Соглашение о принципах сближения хозяйственного законодательства государств - участников Содружества, "Бюлтенъ международных договоров", № 10/1993. Споразум нису потписале републике Молдавија, Туркменистан и Украјина.

б) законодавство о проналасцима, индустријским жиговима и робним знацима;

в) законодавство о предузећима и предузетничкој делатности, прописи о поступку разматрања привредних спорова и антимонополско законодавство;

г) законодавство о заштити човекове околине;

д) законодавство којим се регулише међудржавни промет робе и услуга, укључујући и прописе о квалитету и стандардизацији робе и услуга;

ђ) законодавство о новчаном, банкарском систему и хартијама од вредности;

е) законодавство о финансијама, порезима и ценама;

ж) транспортно законодавство;

з) законодавство о спољнотрговинским односима, укључујући и законодавство о иностраним инвестицијама и валутном регулисању;

и) законодавство којим се утврђују царински прописи и тарифе;

Овај преглед представља индикативну листу законодавних области у којима је хармонизација права за земље-чланице од посебног значаја. Узајамном сагласношћу стране могу ту листу мењати и допуњавати (чл. 1. Споразума). Услед превеликог обима послова на плану хармонизације законодавства у земљама чланицама, консултације и преговори у вези са закључењем посебних споразума о уједначавању привредног законодавства се, у првом реду, одвијају по питањима која су најактуелнија и најважнија за све земље.

Уједначавање привредног законодавства се реализује сагласно закљученим споразумима између појединих земаља о одговарајућим проблемима, као и споразумима у оквиру ЗНД. Сви такви споразуми имају приоритет у примени у односу на примену националног законодавства (чл. 5. Споразума).

У вези са питањима која нису регулисана привредним законодавством, Стране су сагласне да се привремено примењују норме из законодавства бившег СССР-а, у деловима који не противрече уставима и националним прописима земаља-чланица ЗНД (чл. 7. Споразума).

Ради ефикаснијег и организованог рада на припремним пословима у вези са сарадњом у области хармонизације привредног законодавства, основан је Правни консултативни савет који чине министри правде и председници виших привредних државних арбитража (судова)⁶.

Реализација циљева прокламованих Уговором о оснивању Економске уније умногоме зависи од стања у националним привредама и законодавствима појединих земаља. То произлази и из многих одредби Уговора о оснивању Економске уније, као и из Споразума о принципима зближавања привредног законодавства.

6. Уз Споразум о принципима зближавања привредног законодавства-учесника Заједнице Независних Држава, донет је посебан Пословник о Правном консултативном савету држава-учесница ЗНД, који чини његов саставни део. Текст Пословника садржи четири целине и то: Опште одредбе; Функције Савета; Начин рада Савета и Секретаријат Савета.

3. Оснивање Економске уније ЗНД

Још пре формалног распада СССР-а, Русија, Јерменија, Белорусија, Казахстан и још четири средњеазијске савезне републике (Азербејџан, Киргистан, Таџикистан и Узбекистан), потписале су 18. октобра 1991. године Уговор о Економској заједници. Он је био израз жеље да се, на основама посебног организационог механизма, очува и даље развија привредни простор успостављен у границама СССР-а. Међутим, престанком постојања свесавезне државе, тај Уговор је отишао у заборав.

Споразум између Русије, Белорусије и Украјине о оснивању Заједнице Независних Држава (ЗНД, или Содружество Независимых Государств - СНГ), коме су касније приступиле и остале државе-учеснице), је у својим основним принципима о заједничкој делатности Страна потписница, у првом реду, прокламовао циљ о формирању и развоју заједничког привредног простора, о заједничкој царинској и миграционој политици, о јединственом развоју система транспорта и веза⁷⁾.

Током 1992-1993. године предузимани су бројни напори различитог карактера у циљу успостављања правне основе, као подлоге, како двостране, тако и вишестране привредне сарадње између земаља ЗНД. Тако су 1992. закључени вишестрани споразуми о царинској унији, о поступку транзита, о координацији у функционисању железничког транспорта, о међудржавним односима у области енергетике, о мерама заштите индустријске својине, о општим условима испоруке робе, о размени информација економског карактера, о принципима зближавања привредног законодавства и др.

У 1993. у оквиру ЗНД потписани су, између осталог, споразуми о усаглашавању антимонополске политике, о заједничком искоришћавању теретних вагона, контејнера и о подели инвентарних паркова теретних вагона и контејнера, о научно-техничкој сарадњи, о усаглашеној политици у области стандардизације, метеорологије и сертификације, о међудржавним односима у агроиндустријском комплексу, итд.

Користећи правну подлогу из Споразума о оснивању ЗНД, 24. септембра 1993. године у Москви је девет држава: Азербејџан; Јерменија; Белорусија; Казахстан; Молдавија; Руска Федерација; Таџикистан и Узбекистан, иступајући са позиција суверених овлашћења (*jurae imperii*), закључило Уговор о оснивању Економске уније⁸⁾. Република Белорусија је држава - депозитар овог Уговора⁹⁾.

Државе потписнице Уговора, полазећи од историјских веза својих народа, свесне значаја ширења и продубљивања свестраних и узајамно корисних економских односа, у настојању да створе услове за суштинско укључивање своје економије у светску привреду, руководећи се општепризнатим нормама међународног права,

7. О томе: Г. М. Веляминов, Основы международного Экономического права, Москва, 1994. стр. 42-43.

8. Дипломатический вестник, № 19-20/1993.

9. Уговор се чува у Архиву Владе Републике Белорусија (чл. 34. ст. 6. Уговора).

договориле су се о оснивању Економске уније. Уговор почива на поштовању суверенитета сваке државе-чланице, као и на уважавању циљева и руководних идеја оснивачких аката ЗНД. Оснивањем Уније тежи се: обезбеђењу повољних услова за динамичан и хармоничан развој привреде и спровођење привредних реформи са циљем подизања животног стандарда становништва у земљама-учесницама; стварању и развоју заједничког привредног простора заснованом на слободном промету робе, услуга, радне снаге и капитала; успостављању директних веза привредних субјеката страна уговорница; успостављању узајамних технолошких веза високоинтегрисаних научно-техничких и производних потенцијала у државама учесницама и др¹⁰). Уговор о оснивању економске Уније ЗНД је по својој суштини оквирни споразум, којим се више декларише, него што се реализује њено успостављање. Он је управо резултат и, може се рећи, само једна од последица узајамне повезаности привреда ранијих савезних република бившег СССР-а, као и реалности постојања постсовјетског привредног подручја на коме се испољавају објективне тешкоће на путу успешне и несметане индивидуалне интеграције националних економија новонасталих држава у тржишно оријентисану привреду. У основи сам Споразум полази, с једне стране, од стратегије глобалног укључења свих земаља-учесница ЗНД у Унију и, са друге стране, од потпуне и проблемски свеобухватне економске уније. Међутим, јасно је, а то је показала и пракса бројних сличних интеграција у свету, да такви циљеви не могу бити остварени истовремено, свеобухватно и у кратком времену¹¹). Када је реч о формално-правном механизму реализације циљева садржаних у Уговору, треба напоменути да он свакако подразумева читав низ нових двостраних и вишестраних аката уговорног карактера између земаља-учесница Уније.

У формално-правном смислу Уговор садржи Преамбулу и 34 члана, распоређена у осам глава и то: Циљеви и принципи Економске уније; Трговинско-економски односи; Предузетништво и инвестиције; Новчано-кредитни, финансијски и валутни односи; Социјална политика; Правно регулисање економских односа; Институти (органи) Економске уније и Завршне одредбе.

Клаузуле уз Уговор су недопуштене, а измене и допуне његовог текста се врше само уз консензус Страна уговорница (чл. 32. Уговора). Уговор је закључен на период од десет година и његова важност ће се аутоматски продужавати на петогодишње периоде, уколико једна од Страна уговорница не изјави вољу о престанку свог учешћа. О томе је држава, која жели иступити, дужна да обавести остале Стране најмање 12 месеци унапред. Текст Уговора је састављен на руском језику и подлеже ратификацији сваке државе потписнице, сагласно њеној уставној процедури. У односу на сваку земљу која га ратификује, или му се придружи, Уговор ступа на снагу у року од тридесет дана од дана предаје на чување ратификационог инструмента или акта о присаједињењу држави-депозитару.

10. Видети: Преамбула Уговора о оснивању Економске уније.

3.1. Основни принципи и циљеви Уније

Како је напред истакнуто, тежња за оснивањем Економске уније је израз реалности постојања постсовјетског привредног подручја на коме се уочавају објективне тешкоће на путу успешне и несметане индивидуалне интеграције националних економија новонасталих држава у светски тржишно орјентисану привреду. Економска унија се оснива на подлози добровољног учешћа, поштовања суверенитета, територијалне целокупности, равноправности и узајамне одговорности Страна уговорница за реализацију одредби Уговора. Односи унутар Уније се заснивају на признатим међународно-правним принципима као што су: немешање у унутрашње ствари и уважавање права и слободе човека; мирно решавање спорова и избегавање било ког облика економских притисака у међусобним односима чланица; одговорност за преузете обавезе; искључење сваке врсте дискриминације правних и физичких лица Страна уговорница по националним и другим основима; обављање узајамних консултација у циљу координације ставова и доношења мера за случај економске агресије на било коју Уговорницу од стране једне државе или више држава, које нису учеснице Уговора (чл. 1. Уговора). Стране уговорнице су сагласне да ће се процес оснивања и изградње Економске уније реализовати етап-

11. У том смислу је за Унију СНГ посебно интересантно искуство Европске економске заједнице и Европске Уније. Оснивање и развој Заједнице пролазили су, најшире посматрано, две етапе: формирање заједничког тржишта, које у извесном смислу представља успостављање непотпуне економске уније и улазак у потпуну економску интеграцију. Те две фазе развоја наше су своје обележје и у одговарајућим називима: Европска Економска Заједница и Европска Унија. Основне одлике прве етапе, која започиње потписивањем Римског уговора 1957. године, се испољавају кроз: изградњу зоне слободне трговине (размена робе унутар ЕЕЗ без ограничења); оснивање царинске уније уз укидање унутрашњих царинских баријера са истовременим завођењем општих царинских тарифа и ограничења у области трговинских односа са трећим земљама; успостављање услова за слободу кретања робе, капитала и радне снаге. Функционисање такве заједнице, без обзира на њену непотпуну асимилацију, захтевало је постојање платне уније и успостављање снажне међудржавне доградње (Европски Парламент, Комисије, Савет министара, Суд). Таквој структури су делегиране наднационалне координирајуће функције предвиђене консензусом утврђеним програмима Европских Заједница. Ти програми су се, пре свега тицали структуралних реформи земаља Западне Европе и финансирани су се из консолидованог европског буџета, који се формира (тај принцип важи и данас), на два начина: из средстава улога држава-чланица и преношењем права заједничком европском центру на убирање дела фискалних прихода (порез на додатну вредност, царине и др.). Ступањем на снагу Споразума из Мастрихта, 1. новембра 1993. године, започела је друга фаза западноевропске интеграције, чија се суштина испољава у прелазу ка потпуној економској унији. Унија почива на опште усаглашеној економској политици, валутно-платној унији, са тенденцијом увођења јединствене европске валуте, коју би регулисала заједничка европска банка, као и на даљем повећавању значаја улоге заједничке европске политичке надградње, пре свега преко Европског парламента. О овоме више видети: Кротов М. И, Бляхман Л. С, Структурные реформы и интеграция в СНГ, "Вестник" Межпарламентской ассамблеи Содружества Независимых Государств, Но 3/95, стр.25; Сапрайкин Ф. И, Создание Экономического союза, Московский журнал международного права, № 2/1994, стр. 123.

ним продубљивањем интеграције и планским приступом у координацији реализације економских реформи, посебно преко: међудржавне (вишестране) асоцијације слободне трговине; царинске уније, заједничког тржишта робе, услуга, капитала и радне снаге; валутне (новчане) уније (чл. 4. Уговора). Тиме би се дошло и до реализације основних циљева Уније, који су садржани у тежњи земаља потписница да: створе у својим државама услове за стабилан економски развој; поступно изграде заједничко економско подручје на тржишним принципима; обезбеде једнаке могућности и гаранције за све привредне субјекте; заједнички реализују економске пројекте, који представљају општи интерес; заједничким напорима решавају еколошке проблеме, као и уклањање последица елементарних непогода и катастрофа (чл. 2. Уговора). Да би се до таквих резултата дошло, Уговором се предвиђа да Унија треба да обезбеди: слободан промет робе, услуга, капитала и радне снаге; усаглашену политику у кредитно-монетарној, буџетској и пореској сфери; уједначавање мера у области формирања цена, царинским и валутним односима; хармонизацију привредног законодавства између Страна уговорница; постојање заједничке статистичке базе и др.

3.2. Органи и чланство у Економској унији

Када се говори о органима Уније, може се рећи да ту улогу врше органи ЗНД¹²⁾ и сопствени органи Уније. Наиме, у циљу обезбеђења реализације делатности Уније, Стране уговорнице су се сагласиле да функцију њених органа обављају већ постојећи органи на нивоу ЗНД, уз оснивање неопходних нових заједничких извршних и координационих института.

Ипак, несумњиво најзначајнији орган за Економску унију је Међудржавни економски комитет (МЕК), који је основан 21.10.1994. године на Заседању Савета шефова држава ЗНД потписивањем Споразума о оснивању Међудржавног економског комитета Економске уније Заједнице (МЕК).¹³⁾ Своје потписе на овај Документ је ставило 11 шефова држава земаља Заједнице, уз изузетак Туркменистана. Тако се први пут у историји ЗНД појавио заједнички орган, који има контролно-извршне функције. Он је по својој природи истовремено и првенац наднационалне структуре, који у односу на нека питања може доносити одлуке које су чланице Заједнице дужне испунити.¹⁴⁾ Комитет остварује своју делатност на основу посебне Уредбе, која је саставни део потписаног Споразума. МЕК је, дакле, стални координациони и извршни орган Економске уније. Он спроводи и контролне функције на добровољној основи у границама овлашћења делегираних представника држава потписница Уговора о оснивању Уније. У свом раду МЕК је потчињен Савету шефова држава и Савету шефова влада ЗНД, а основни правци његове активности су:

1) Изградња Економске уније стварањем механизма платне уније, зоне слободне трговине, царинске уније, заједничког тржишта робе, услуга, капитала и радне снаге;

2) Постизање хармонизованог регулисања економских односа;

3) Подржавање развоја предузетништва, садејство у развоју инфраструктуре заједничког тржишта за транснационална привредна удружења, финансијско-индустријске групе, финансијско-кредитне и осигуравајуће структуре и заједничка предузећа;

12. У Споразуму о оснивању ЗНД нашла је своје место општа норма о неопходности организовања координационих органа, а касније је у Декларацији из Алма-Ате прецизирано да ће органи бити конституисани на паритетној основи и да ће функционисати на основу Споразума, који ће државе-чланице посебно закључити. Тако је 21.12.1991. године 11 земаља-чланица Заједнице потписало Споразум о координационим институтима ЗНД. Споразумом је установљен највиши орган Заједнице - *Савет шефова држава*, а предвиђен је и *посебан орган - Савет шефова влада*. Након тога су представници свих 11 држава, које смо напред навели, као потписнике Споразума о оснивању Заједнице, усвојили 30.12.1991. године Привремени споразум о Савету шефова држава и Савету шефова влада ЗНД. Савет шефова држава је потврду статуса највишег органа добио и у чл. 21. Статута ЗНД. *Савет шефова држава* разматра и решава принципијелна питања која су повезана са делатношћу држава-чланица у областима општих и стратешких интереса. Савет се редовно састаје два пута годишње, а ванредна заседања Савета се могу сазвати на иницијативу једне од држава-чланица Заједнице.

Савет шефова влада има улогу координатора сарадње органа извршне власти држава чланица у различитим областима, посебно у економској, социјалној и другим сферама од заједничког интереса (чл. 22. Статута).

Савет министара иностраних послова је орган Заједнице који је установљен Одлуком Савета шефова држава и Савета шефова влада од 24. септембра 1993. године. Чланови овог органа су министри спољних послова држава-чланица ЗНД.

На нивоу Заједнице постоји и читав низ других органа као што су: *Савет министара одбране*; *Савет команданата иностраних војних јединица*; *Комисија за права човека*, а постоји и посебан судски орган - *Економски суд*.

Посебно значајан орган у Заједници је несумњиво *Међупарламентарна скупштина држава-чланица ЗНД (Скупштина)*. Настала је на основу Споразума о Међупарламентарној Скупштини од 27. марта 1992. године, који су закључили председници врховних савета (парламената) Јерменије, Белорусије, Казахстана, Киргистана, Руске Федерације, Таџикистана и Узбекистана у Алма-Ати. Касније су Скупштини приступили Азербејџан и Грузија. Скупштина се формира од парламентарних делегација држава-чланица Заједнице, а у њеном раду могу учествовати и парламенти других држава. Тако у својству посматрача, у раду Скупштине учествују представници Молдавије и Украјине. Статус Скупштине је потврђен Статутом ЗНД (чл. 36-37). Из посебног дела који Статут садржи у Одељку VII под називом "Међупарламентарна сарадња", произлази да Скупштина не улази у структуру органа Заједнице који су напред побројани и који су посебно предвиђени у Одељку VI Статута.

Замишљена као консултативни међународни институт, Скупштина има за циљ зближавање и хармонизацију националних законодавстава земаља-чланица ЗНД.

Од сталних тела Скупштине посебно је важно истаћи комисије за: *правна питања*; *социјалну политику и права човека*; *проблеме човекове околине*; *питања одбране и безбедности*; *питања културе, науке и образовања*; *сијољнополитичка питања*; *контролна буџетска питања* и др.

13. "Дипломатический вестник", № 21-22, стр. 35-42.

14. Е. Г. Мойсеев, *оп. цит.* стр. 61.

4) Израда пројеката усаглашених одлука о социјалним питањима која представљају заједнички интерес.

У основне задатке Комитета убрајају се и послови који се тичу: анализе стања у привреди; анализе тока привредних реформи и припрема предлога за спровођење хармонизације економске и социјалне политике, зближавања привредног законодавства, усавршавања правне основе економске сарадње и интеграције; формирање заједничког информационог система; разрада заједничких програма за развој индустрије, пољопривреде и других привредних грана; организација спровођења контроле испуњавања преузетих обавеза које проистичу из одлука Савета шефова држава и Савета шефова влада ЗНД и др.

У циљу успешног остваривања својих функција Комитет:

1. Припрема и, у предвиђеном поступку, презентира Савету шефова држава и Савету шефова влада, нацрте докумената о економским питањима;

2. Спроводи експертизу нацрта споразума, програма и других докумената, припремљених за разматрање на Заседањима Савета шефова држава и Савета шефова влада, као и на седницама међудржавних, међувладиних координационо-консултативних органа;

3. Разматра, на предлог органа ЗНД, одређена питања чије решавање изискује значајне материјалне трошкове;

4. Информише државе о питањима економске сарадње;

5. Остварује сарадњу са другим органима Заједнице, међународним организацијама и удружењима, итд.

У функцији реализације и успешног обављања постављених задатака, Комитет је овлашћен да доноси :

а) Одлуке наредбодавног карактера, по питањима за која су му државе-чланице добровољно пренеле таква овлашћења;

б) Одлуке које стичу снагу извршности накнадним одлукама влада, укључујући ту пре свега проблеме у вези са заштитом покретних капацитета привреде, подржавања ефективних кооперативних веза, структуралних промена у привреди, заштите човекове околине и природних ресурса и

в) Одлуке препоручујућег карактера о свим осталим питањима.

Органи управљања Комитетом су Председништво и Колегијум. Председништво је највиши орган и чине га заменици председника влада (вицепремијери). Сањаје се према потреби, али најмање једанпут квартално. На челу Председништва се налази Председник, који се бира на годину дана из реда вицепремијера, који улазе у састав Председништва. Председништво разматра важнија међудржавна питања привредне сарадње и утврђује смернице и подручја у областима у којима се Колегијуму даје право да доноси одлуке оперативног карактера.

У периоду између заседања Председништва, функцију његовог оперативног органа испуњава Колегијум. Њега чине опуномоћени представници држава-потписница Уговора о оснивању Економске уније, председник и његов заменик. На челу Колегијума се налази председник, кога именује Савет шефова влада ЗНД на

период од три године. Заменика председника Колегијума именује Савет шефова влада, на предлог председника Председништва. Председник Колегијума и његови заменици немају право да заступају интересе својих држава. Председник Колегијума је истовремено, по службеној дужности, заменик председника Председништва. Колегијум обавља своје послове кроз сталан рад, непосредно руководи и организује рад службеног апарата Комитета и у границама својих овлашћења, доноси оперативне одлуке и мере. Правилник о раду Колегијума доноси Председништво.

3.2.1. *Начин одлучивања Председништва и Колегијума*

Треба приметити да се одлуке Председништва и Колегијума доносе на следећи начин:

а) консензусом - по питањима изградње царинске уније, заједничког тржишта робе, услуга, капитала и радне снаге, успостављања монетарне уније и другим стратешким питањима развоја Економске уније. Државе, пре почетка процедуре разматрања одређене проблематике и доношења одлуке, пријављују своју заинтересованост за решење конкретног питања. Донете одлуке се не односе на ону државу која није претходно испољила постојање свог интереса за решавање одређеног питања. По питањима о којима је за доношење одлуке неопходна сагласност свих држава, а до ње се не може доћи, нацрт одлуке се уз писмено презентирање разлога противљења појединих држава, доставља на разматрање Савету председника влада ЗНД.

б) квалификованом већином, која се обрачунава од укупног броја гласова који чини подједнак број гласова сваке државе-чланице - о целисходности увођења контингента (квота), резервне валуте, оснивања финансијских фондова и другим питањима економског развоја, осим оних о којима се одлучује на начин предвиђен под в) и г).

в) квалификованом већином у односу на укупан број гласова који се добија збиром појединачних гласова, чији је број различит, зависно од економског потенцијала сваке државе - по конкретним питањима економског карактера, чије решавање садржи ризике значајнијих губитака или може имати озбиљније економске последице и

г) простом већином - у односу на питања процедуралног карактера.

Државе које не учествују у доношењу одлука имају право да се писменом изјавом придруже одређеној одлуци Комитета.

Поред наведених органа, Комитет има апарат који се састоји из појединих сектора, који чине држављани држава-потписница Уговора о оснивању Економске уније. На челу апарата је председник Колегијума. Руководиоце сектора именује Колегијум, а њихово именовање потврђује Председништво. Сараднике сектора именује председник Колегијума.

Међудржавни економски комитет има статус правног лица. Званични радни језик Комитета је руски, а његово седиште је у Москви. Државе ЗНД, које су заступљене у Комитету партиципирају средства за његов рад сагласно појединачном

броју гласова који је утврђен према економској снази појединих држава. Према том критеријуму је за период до 1.1.1988. године од укупно 100 гласова извршена следећа прерасподела: Руска Федерација - 50 гласова; Украјина - 14; Белорусија, Казахстан и Узбекистан - по 5 гласова; Азербејџан, Јерменија, Грузија, Киргистан, Молдавија, Таџикистан и Туркменистан - по 3 гласа.

Предвиђено је да се, полазећи од укупног броја од 100 гласова, одлука сматра усвојеном уколико је добијено најмање 80 гласова. Таква процедура је предвиђена само за доношење одлука по одређеним питањима (наведеним под в), и она има привремени карактер. Предвиђа се да се и за доношење таквих одлука изгради посебна процедура.

3.2.2. Чланство у Економској унији

Чланство у Унији подразумева преузимање свих права и обавеза предвиђених Уговором о оснивању. Самим Уговором се изричито истиче да чланство не може бити препрека за успостављање и реализацију привредних односа са државама нечланицама, као и другим привредним асоцијацијама и удружењима. Једини ограничавајући услов је да таква сарадња не противречи интересима Економске уније (чл. 29. Уговора).

Уз сагласност сталних чланова Уније, држави која изрази жељу и спремност да преузме само део обавеза предвиђених Уговором о оснивању, може бити признат статус придруженог члана. При томе, услове присаједињења са правима придруживања одређују стални чланови Уније (чл. 30. Уговора).

У погледу начина одлучивања, Уговором се изричито предвиђа да се одлуке Савета шефова држава и Савета шефова влада о питањима функционисања Економске уније доносе општом сагласношћу - консензусом (чл. 27. ст. 2. Уговора).

Уколико се спорови у вези са тумачењем и испуњењем Уговора о оснивању Уније не могу решити преговорима, њих решава Економски суд Заједнице Независних Држава. Међутим, за случај да се спорови не могу решити мирним путем или од стране Економског суда ЗНД, њих могу решавати и други међународни судски органи, сагласно њиховим правилима о процедури (чл. 31. ст. 1, 2. и 4. Уговора). Стране уговорнице су се споразумеле да закључе посебан уговор о поступку решавања спорних питања повезаних са привредним односима субјеката-чланова Економске уније и да утврде систем санкција за неиспуњење преузетих обавеза (чл. 31. ст. 3. Уговора)¹⁵.

Уређивање поступка оснивања, функционисања и финансирања органа Економске уније, као и координације њихове делатности са делокругом рада органа

15. Сличан Споразум су државе-учеснице ЗНД закључиле 20. марта 1992. године у Кијеву. Од свих држава ЗНД, Споразум није потписала Влада Републике Азербејџан. Видети: Соглашение о порядке разрешения споров, связанных с осуществлением хозяйственной деятельности, Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ, Вып. 4, Минск, 1992, стр. 53.

Заједнице Независних Држава, предмет је посебних споразума између земаља-чланица.

4. Закључак

Дакле, јасно је да није лако решавати питања усаглашавања правног следбеништва и правне новације у условима спровођења корених државно-структуралних, политичких, економских и социјалних промена.

Путеви развоја интеграционих процеса у сфери економије, као и закључење Уговора о оснивању Економске уније држава учесница ЗНД, чине и чинили су актуелнијим питање усаглашавања, зближавања и хармонизације националних законодавстава појединих земаља.

Стање у области трговинског (привредног) права и у другим гранама се одликује заједничким руководним идејама и стандардним институтима правног регулисања. На овакав приступ и испољен степен сличности, не само да су имали утицаја корени претходног правног система, већ и изражене потребе узајамне упућености проистекле из економске нужде за учвршћивањем привредне сарадње на просторима нове Уније, посебно успостављањем јединственог и заједничког тржишта.

Таква сазнања су за Србију и Црну Гору, само још једна потврда више да је заједничко тржиште услов опстанка народа и њихова чврста интегративна основа, а да су хармонизовани међународни трговински односи "божја дипломатија" и најбољи пут просперитета којим народи корачају у истој колони пуној међусобног разумевања и сарадње.

Aleksandar Ćirić, Ph. D.
Professor, Faculty of Law, Niš

Common Market and Economy Union of the Community of Independent States

Summary

It is not disputable that legal harmonization of legal succession and legal innovation is a difficult task within the great governmental, structural, political, economy and social changes. It could be useful for the Community of Serbia and Montenegro the experience of some others integrations. For that reason, this paper treats some aspects of establishing common market and legal grounds for economy cooperation within a specific integration, such as is the Community of Independent States (CIS), which was created on the broken former unitary state. Though that community is a specific regional international organization, alike the Community of Serbia and Montenegro, the CIS is viewed from the

point of legal regulation of economy relations on the territory, which comprises its member states, with presentation of establishing joint mechanisms of common market. The conclusion is that common market, established on unified regulation and unified appearance in international trade, should be "godlike diplomacy" and the best way of prosperity.

Key words: *Community of Independent State, Common Market of CIS, Economy Union, Serbia and Montenegro.*