

Sankcije ukinute - problemi ostaju

U trenutku kada je Savet bezbednosti OUN izglasao Rezoluciju br. 1074 kojom su konačno ukinute sankcije SR Jugoslaviji, mnogi naši privrednici su odahnuli, očekujući s pravom povratak normalnim uslovima trgovine i poslovanja sa svetom. Kada je reč o budućim pravnim poslovima, nadamo se i verujemo da će se takva očekivanja vrlo brzo i ostvariti. Međutim, kada su u pitanju ugovori i pravni poslovi sklopljeni pre 30. maja 1992. godine, čije je izvršenje u korist domaće strane pooptuno ili delimično onemogućeno uvođenjem sankcija OUN, situacija se može razvijati suprotno očekivanjima.

Rezolucija Saveta bezbednosti OUN br. 757 od 30. maja 1992. godine poslužila je kao osnov za donošenje velikog broja propisa kojima su u državama članicama OUN sprovedene mere radi sprečavanja trgovine i drugih veza sa SR Jugoslavijom. Bilo je logično očekivati da će posle privremenog ukidanja (suspenzije) mera od novembra 1995. godine, a posebno nakon njihovog konačnog ukidanja od strane Saveta bezbednosti početkom oktobra 1996. godine, ubrzo doći i do ukidanja svih implementacionih propisa u državama članicama.

Nažalost, to se nije sasvim ostvarilo. Navešćemo, kao primer, propise Evropske unije. U decembru 1995. godine, Savet Evropske unije doneo je Pravilo br. 2815/95 (Council Regulation no. 2815/95 of 4 December 1995, O.J. of the European Communities no. L 297 dated 9 december 1995, page 1) kojim se privremeno odlaže primena Pravila br. 990/93 i br. 2472/94 u odnosu na SR Jugoslaviju. Time je suspendovana primena akata koji su zabranjivali razmenu između Evropske ekonomske zajednice i SR Jugoslavije (odnosno Srbije i Crne Gore). U martu 1996. godine doneto je Pravilo Saveta br. 462/96 kojim se primena istih Pravila privremeno obustavlja i u odnosu na Republiku Srpsku. Nasuprot tome, i dalje je ostalo na snazi Pravilo Saveta br. 1733/94 od 11. jula 1994. godine (Council Regulation no. 1733/94 of 11 July 1994, O.J. of the European Communities No.L 172 dated 16 July 1994 page 1). Odredbe ovog propisa mogu imati značajne posledice za ranije ugovore i druge pravne poslove između naših firmi i stranih subjekata čije je izvršenje onemogućeno nastupanjem sankcija. Radi se o obavezujućem propisu koji se sa svim svojim elementima direktno primenjuje u svakoj od država članica. Pravilo je stupilo na snagu na dan objavljivanja, 16. juna 1994. godine.

(još jedan osvrt na istu temu)

Ovim Pravilom Saveta zabranjuje se udovoljavanje zahtevima koji se odnose na ugovore i pravne poslove čije je izvršenje pogođeno Rezolucijom 757 (1992) Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija i ostalim rezolucijama s njom u vezi. Pravilo se poziva na stav 9 Rezolucije Saveta bezbednosti br. 757 od 20. maja 1992. godine, kojim se zahteva od država članica, pa i od same Jugoslavije, da ne dozvole podnošenje tužbe od strane organa vlasti SRJ ili bilo kojeg fizičkog ili pravnog lica iz SRJ, u vezi sa ugovorima ili drugim pravnim poslovima čije je izvršenje ometeno uvođenjem mera na osnovu navedene Rezolucije. S pozivom na ovu normu, a imajući u vidu da su zbog embarga protiv SRJ, privredni subjekti Evropske unije izloženi riziku da budu tuženi od strane SRJ, Savet Evropske unije donosi ovaj propis kojim će nosioce privredne aktivnosti trajno zaštititi od takvih pravnih zahteva, te onemogućiti SRJ da dobije odštetu zbog negativnih posledica embarga.

Na osnovu ovog propisa zabranjeno je svim licima da udovolje zahtevu, odnosno da preuzmu bilo koju meru radi udovoljavanja zahtevu koji podnesu jugoslovenska lica, ako takav zahtev proističe iz nekog ugovora ili pravnog posla čije je izvršenje neposredno ili posredno, u celini ili delimično, pogođeno merama usvojenim u skladu sa Rezolucijom 757 (1992) Saveta bezbednosti (član 2). Zabranom su obuhvaćeni svi ugovori ili pravni poslovi bez obzira na formu i merodavno pravo. Izraz "ugovor" uključuje takođe i finansijske garancije i protivgarancije i kredite (član 1 stav 1 tačka 1).

Zabrana se primenjuje na teritoriji Zajednice i u odnosu na svakog državljanina države članice i svako pravno lice registrovano ili osnovano prema zakonodavstvu države članice. Pravilo kaže da na isti način treba postupati i u odnosu na zahtev čije postojanje ili sadržina neposredno ili posredno proističu iz mera Saveta bezbednosti (član 1 stav 2).

Pravilo sadrži detaljne definicije pojmova koji su upotrebljeni u njemu. Npr. jugoslovenski subjekt kojem treba uskratiti pravo na ostvarenje zahteva je svako fizičko ili pravno lice u Jugoslaviji: država SR Jugoslavija i organi vlasti te države, fizička lica koja imaju boravište ili prebivalište u SRJ, pravna lica čije je sedište ili centar odlučivanja u SRJ i pravna lica koja su u vlasti navedenih lica. Takođe, jugoslovenski sub-

jekt je i svako lice koje deluje posredstvom nekog fizičkog ili pravnog lica u SRJ ili za račun ili u korist jednog ili više lica u SRJ, zatim svako ko se koristi ustupanjem prava ili podnese zahtev u ime jednog ili više lica u SRJ, ili podnese zahtev koji proističe iz izvršenja neke finansijske garancije ili protivgarancije u korist jednog ili više jugoslovenskih lica, itd.

Zabranjeno je udovoljiti zahtevu koji je postavljen pre ili posle stupanja na snagu samog Pravila, a povezan je sa izvršenjem ugovora ili pravnog posla na koji se ovo Pravilo odnosi. Nije neophodno da je zahtev postavljen u pravnom postupku da bi se ova zabrana primenjivala. Posebno se navode zahtevi za izvršenje obaveza koje proističu iz ugovora ili pravnog posla, za produženje ili plaćanje neke finansijske garancije ili protivgarancije, za naknade štete na osnovu ugovora ili pravnog posla, protivtužbeni zahtevi i zahtevi za priznanje i izvršenje presude stranog suda ili arbitražne odluke, bez obzira gde su one donete (član 1 stav 1 tačka 2).

Određeni zahtevi su izuzeti od zabrane (član 3). Pre svega, izuzet je zahtev iz ugovora i pravnog posla ukoliko jugoslovenski subjekt dokaže pred pravosuđnim organima države članice Evropske unije da su stranke "prihvatile" taj zahtev (the claim was accepted) pre donošenja mera OUN i da se te mere nisu odrazile na postojanje ili sadržinu zahteva. Međutim, navedeni izuzetak ne obuhvata finansijske garancije i protivgarancije. Pod istim uslovima izuzeti su još i zahtevi koji se odnose na plaćanje robe koja je izvezena pre usvajanja sankcija i zahtevi koji se odnose na vraćanje zajma datog pre sankcija. Konačno, izuzeti su i zahtevi koji se odnose na ugovore o radu koji podležu zakonodavstvu neke od država članica, zahtevi za plaćanje iz ugovora o osiguranju koji se odnosi na neki događaj koji se desio pre usvajanja mera OUN, ili iz ugovora o obaveznom osiguranju u jednoj od država članica i zahtevi za plaćanje novčanih iznosa koji su uplaćeni na račun i čija je isplata bila blokirana na osnovu mera OUN, pod uslovom da se plaćanje ne odnosi na novac koji je uplaćen na ime garancije za ugovore koji su obuhvaćeni odredbama ovog Pravila. U svakom slučaju, čak i ako se radi o izuzetom zahtevu, on ne može da obuhvati kamate ili druge vidove nadoknade štete nastale usled činjenice da, kao posledica mera OUN, izvršenje obaveze nije ostvareno u skladu sa ugovorenim uslovima.

U svakom postupku koji ima za cilj

ostvarenje zahteva, teret dokazivanja, da udovoljavanje zahtevu nije zabranjeno na osnovu odredaba Pravila, leži na subjektu koji zahtev postavlja (član 4). Svaka država članica određuje sankcije koje treba da se primene u slučaju kršenja odredaba Pravila (član 5).

Posle čitanja prohibitivnih odredaba Pravila, nameće se nekoliko pitanja. Prvo, zbog čega primena ovog Pravila nije privremeno obustavljena onda kada je to učinjeno u odnosu na ostala Pravila Evropske unije koja su doneta na osnovu Rezolucije 757 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija? Da li je evropski zakonodavac protumačio paragraf 9 Rezolucije 757 kojim se zabranjuje jugoslovenskim subjektima podnošenje zahteva kao trajnu meru? Iz teksta paragrafa 9 ne proističe da su zahtevi trajno zabranjeni, mada se ne kaže izričito ni da su zabranjeni samo privremeno, dok traju sankcije. U Pravilu Evropske unije izričito se ne navodi da li je njegova primena ograničena na vremenski period trajanja mera OUN, ili se proteže i na vreme posle njih. Ako je ukidanjem Rezolucije 757 od strane Saveta bezbednosti ukinuta i zabrana podnošenja zahteva na osnovu ugovora čije je izvršenje ometeno sankcijama, trebalo bi da takva zabrana bude ukinuta i u Evropskoj uniji. Prema informacijama kojima autor raspolaže, zaključno sa 15. oktobrom ove godine, to još nije učinjeno, ali postoji mogućnost da će biti učinjeno u narednim nedeljama.

Uprkos tome, ima osnova za bojazan da će ovaj propis, ili možda neke njegove odredbe ostati i dalje na snazi. U tekstu Preambule se kao cilj donošenja Pravila navodi trajna zaštita nosilaca privredne aktivnosti iz Zajednice i trećih zemalja od pravnih zahteva jugoslovenskih lica. Iz toga sledi zaključak da je Evropski zakonodavac imao cilj da uvede trajnu zabranu ostvarivanja zahteva jugoslovenskih lica na osnovu ugovora i pravnih poslova čije je izvršenje pogođeno sankcijama, ukoliko nisu ispunjeni uslovi za primenu nekog od izuzetaka. Međutim, na taj način bi se iz osnove rušio princip nepovredivosti ugovora i ravnopravnosti ugovornih strana. Nastupanje više sile i promenjenih okolnosti paušalno i unapred bi se proglasili razlozima za oslobodjenje samo jedne (uvek iste) ugovorne strane od ugovornih obaveza, mada oni inače u uporednom obligacionom pravu mogu dovesti i do drugih posledica (npr. do odlaganja izvršenja obaveze ili do njenog umanjenja ili prilagodavanja promenjenim okolnostima). Bez obzira na to da li je druga ugovorna strana sposobna da se sada, nakon ukidanja sankcija, vrati izvršavanju ugovora, ona je ovim propisom unapred oslobodena odgovornosti za neizvršenje. Time se njena obaveza na osnovu ugovora ili drugog pravnog posla sklopljenog pre

uvođenja sankcija pretvara u prirodnu obligaciju. Još jedna zamerka načelno-pravne prirode koja se može staviti ovom propisu je, da se njime neopravdano izjednačavaju privatnopravni subjekti iz Jugoslavije sa državom SRJ tako što se unapred i za sve slučajeve određuje da oni snose ugovornu odgovornost za štetu koja je za obe ugovorne strane nastupila usled uvođenja sankcija.

Treba takođe primetiti da član 3 pomenutog propisa koji su postavljeni izuzeci, obiluje nejasnoćama i uslovima koji favorizuju samo jednu ugovornu stranu. Iz toga člana proističe da naplata finansijskih garancija i protivgarancija stranih lica (najčešće stranih banaka) koje su date pre nastupanja sankcija uopšte ne može da se ostvari, bez obzira da li su te garancije propisno i u roku protestovane. Takođe, zahtevi za kamatu, odnosno naknadu štete nastale zbog toga što inostrana ugovorna strana nije na vreme ili na ugovoreni način izvršila svoje ugovorne obaveze, ne mogu se uopšte dosuditi jugoslovenskim strankama (obrnuto je moguće). Kada su u pitanju ugovori u kojima strano lice još nije platilo za robu koju su nasi subjekti izvezli pre sankcija, mogućnost ostvarenja zahteva postoji, ali je ustanovljena obavezna nadležnost suda jedne od država članica EU, pred kojim treba dokazati da je roba zaista izvezena pre usvajanja mera i da se te mere nisu odrazile na postojanje niti na sadržinu zahteva. Isti uslovi važe i za ostvarivanje zahteva za izvršenje ugovora u kojima su strani subjekti dužnici neke druge obaveze, koja se ne sastoji u plaćanju. To će se naročito odraziti na one ugovore koji su predviđali dugoročne i kompleksne, međusobno isprepletane obaveze ugovornih strana, jer će domaća strana, pod pretpostavkom da strani partner ne želi dobrovoljno da se vrati ugovoru, u tom slučaju imati težak zadatak da dokaže, i to pred stranim sudom, da se četvorogodišnje trajanje sankcija nije odrazilo na postojanje i sadržinu ugovora. Odredba člana 3 tačka a) Pravila, koja sadrži navedeni izuzetak dvosmisleno je formulisana, tako da se ne može sa sigurnošću reći da li se izuzetak odnosi samo na tužbene zahteve koji su priznati pre uvođenja sankcija ili na sve obaveze iz ugovora i pravnih poslova koji su sklopljeni pre uvođenja sankcija.

Ostaje nejasno kakav je režim u slučaju da je u konkretnom ugovoru predviđena nadležnost nekog drugog suda ili međunarodne trgovačke arbitraže. Pretpostavljamo da se u tom slučaju obaveza jugoslovenskog subjekta da dokaže relevantne činjenice radi ostvarenja svog zahteva može aktivirati po prigovoru stranog saugovarača u postupku priznanja i izvršenja strane sudske ili arbitražne odluke, s obzirom da je zahtev za priznanje i izvršenje strane sudske ili arbitražne odluke

izričito obuhvaćen u definiciji zabranjenih zahteva. Time se navedeni postupak može znatno iskomplikovati i prolongirati.

U ovom kontekstu postavlja se i pitanje primene Pravila u slučaju kada su stranke ugovorile primenu nekog drugog prava ili pravnih pravila koja ne spadaju u pravo Evropske unije niti u pravo bilo koje od država članica. U međunarodnom privatnom pravu već duže vreme egzistira institut "normi neposredne primene" koji pod određenim uslovima omogućava primenu imperativnih odredaba zakona jedne države, bez obzira što je prema kolizionim normama, kao merodavno pravo određeno pravo neke druge države. Reč je, dakle, o institutu koji predstavlja izvesnu negaciju Međunarodnog privatnog prava. Dovoljno je proglasiti neku normu za normu neposredne primene i, praktično, zaobići čitav kolizionni mehanizam koji bi onemogućavao primenu toga zakona na konkretni slučaj. To je tako čak i u slučaju da je osnov za određivanje merodavnog prava stranačka autonomija volje.

Odredbe Pravila br. 1733/94 Saveta Evropske unije po svojoj prirodi se svrstavaju u one norme za koje bi se lako moglo zaključiti da su norme neposredne primene. Samim Pravilom određena je njegova eksteritorijalna primena - prema članu 2 stav 2, Pravilo se primenjuje ne samo na celokupnoj teritoriji EU, nego i na svako lice koje je državljanin države članice, odnosno na svako pravno lice registrovano ili osnovano prema zakonodavstvu države članice. Imperativni karakter njegovih odredaba je nesumnjiv. Sigurno je da bi odredbe Pravila bile primenjene kao norme neposredne primene u sporu pred sudom države članice Evropske unije, bez obzira ha inače merodavno pravo. Nije isključeno da bi te odredbe bile primenjene i pred arbitražom koja bi rešavala o sporu između domaćeg ugovarača i ugovarača iz Evropske unije povodom ugovora čije je izvršenje pogođeno sankcijama OUN.

Naravno, situacija ne mora biti toliko crna koliko se čini, jer će većina inostranih partnera verovatno nastojati da svoje obaveze nastale pre sankcija izvrši korektno, radi zaštite sopstvenog ugleda i nastavljanja trgovinskih odnosa sa domaćim partnerima, te se neće ni pozivati na ovaj propis. U svakom slučaju, Pravilo br. 1733/94 stavlja u veoma nepovoljan položaj domaću stranku koja nakon ukidanja sankcija želi da privede svog nevoljnog stranog partnera izvršenju obaveza iz ranijeg ugovora. Zbog toga bi bilo u interesu naše strane da se na sve moguće načine insistira da Evropska unija ukine ovo Pravilo.

*Dr Maja Stanivuković
Pravni fakultet, Novi Sad*

Ekonomika politika, 2326, 4. novembar 1996.