

*Дејан Мировић\**

## БРИСЕЛСКИ СПОРАЗУМ ИЗ 2013. И БЕЧКА КОНВЕНЦИЈА О МЕЂУНАРОДНОМ УГОВОРНОМ ПРАВУ

### Сажетак

*Бриселски споразум потписан 2013. је међународни уговор који су закључили субјекти међународног јавног права, држава Република Србија и међународна организација ЕУ. Трећа страна, такозвано Косово није субјект међународног права јер није чланица УН. Зато се Бриселски споразум може тумачити у складу са Бечком конвенцијом о међународном уговорном праву из 1969. године. Бриселски уговор се може поништити у контексту међународног права само ако се Република Србија позове на члан 52. Бечке конвенције који забрањује принуду и претње приликом закључивања међународних уговора. Несумњива противуспавност Бриселског споразума је релевантна само са аспекта унутрашњег права.*

*Кључне речи: ЕУ, Република Србија, Бриселски споразум, Бечка конвенција, међународно јавно право*

\* Правни факултет, Универзитет у Приштини – Косовска Митровица

## Увод

Први споразум о принципима нормализације односа Београда и Приштине, или Бриселски споразум, је парафиран 19. априла 2013. године у Бриселу. Усвојен је неколико дана касније 26. априла 2013. у Народној скупштини Републике Србије под називом *Одлука о прихватању Извештаја о досадашњем процесу политичког и техничког дијалога са Привременим институцијама самоуправе у Приштини уз посредовање Европске уније, укључујући процес имплементације постигнутих договора*.<sup>1</sup>

Та чињеница говори да је власт покушала да представи Бриселски споразум као уговор у оквиру унутрашњег права Републике Србије. Међутим, просто језичко тумачење показује да уговор који се зове Бриселски споразум не може бити регулисан само унутрашњим правом. На такав закључак указује и чињеница да је један од потписника Високи представник ЕУ за спољну политику Кетрин Ештон.

Бриселски споразум је у суштини, тространи уговор, јер су га парафирали такозвани премијер Косова Тачи, српски премијер и Високи представник ЕУ за спољне послове Кетрин Ештон. На једној страници Бриселског споразума су

1 Одлука о прихватању Извештаја о досадашњем процесу политичког и техничког дијалога са Привременим институцијама самоуправе у Приштини уз посредовање Европске уније, укључујући процес имплементације постигнутих договора, *Службени гласник*, 38/2013. У Извештају о досадашњем процесу политичког и техничког дијалога са Привременим институцијама самоуправе у Приштини уз посредовање Европске уније је садржан и текст Бриселског споразума.

Међутим, на сајту Народне скупштине Републике Србије нема текста Бриселског споразума <http://www.parlament.gov.rs>. Ово је више него чудно јер остали споразуми које закључује Србија постоје на поменутом сајту, на пример види <http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/cir/pdf/zakoni/2013/3176-13.pdf> и Закон о потврђивању Споразума између Владе Републике Србије и Вијећа министара Босне и Херцеговине о предаји и прихвату лица чији је улазак и боравак незаконит

Такође, текста Бриселског споразума нема ни на сајту такозване Косовске скупштине <http://www.kuvendikosoves.org/>

Конечно, текста Бриселског споразума нема ни на званичном сајту ЕУ види на пример [http://eeas.europa.eu/top\\_stories/2013/190413\\_eu-facilitated-dialogue\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/top_stories/2013/190413_eu-facilitated-dialogue_en.htm), <http://tvnewsroom.consilium.europa.eu/event/belgrade-pristina-dialogue/belgrade-pristina-dialogue3/P60>

потписи Тачија и Ештонове а на другој српског премијера. Зато је несумњиво да се ради о међународном споразуму, јер Кетрин Ештон представља ЕУ а Дачић Владу Републике Србије.

Спорно питање је кога представља Тачи. Према српском званичном тумачењу он је представник Привремених институција самоуправе у Приштини и то произилази из Одлука о прихватању Извештаја о досадашњем процесу политичког и техничког дијалога са Привременим институцијама самоуправе у Приштини. Међутим, Тачи сматра да је према Бриселском споразуму он премијер Републике Косова и да је чин потписивања “де јуре признање Косова од стране Србије” (изјава новинарима испред зграде европске службе спољних послова у Бриселу 19. априла 2013.). У том контексту, косовска „скупштина“ усвојила је са 84 гласа за, три против и једним уздржаним, закон о ратификацији споразума који су такозвани премијер Косова Хашим Тачи и Ивица Дачић потписали. Нешто раније, такозвана скупштина је (22. априла 2013.) усвојила и Резолуцију о давању сагласности за потписивање Првог споразума који регулише нормализацију односа између Републике Косово и Републике Србије и то проследила премијеру Тачију.<sup>2</sup>

Међутим, оно што је релевантно са аспекта међународног јавног права је да Европски савет као највиша институција ЕУ, такође тумачи Тачијев потпис као потпис премијера независне државе.<sup>3</sup>

Ова два тумачења се међусобно искључују. Тачи истовремено не може бити представљен у Бриселском споразуму као председник самоуправних институција у оквиру Републике Србије и као премијер независне државе. То је контрадикција. У случају Бриселског споразума<sup>4</sup> две стране спора

2 [http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/Rezolucija\\_o\\_sporazumu.pdf](http://www.kuvendikosoves.org/common/docs/Rezolucija_o_sporazumu.pdf)

3 <http://tvnewsroom.consilium.europa.eu/event/belgrade-pristina-dialogue/belgrade-pristina-dialogue3/P60>

4 Први споразум о принципима нормализације односа смо преузели са <http://www.blic.rs/Vesti/Tema-Dana/378674/Tekst-briselskog-sporazuma> од 19.04.2013 јер као што је већ наведено, ниједна од три стране потписнице га није објавила што је више него чудно и неуобичајно у међународном праву, тачније сматра се да после Првог светског рата нестаје постепено, пракса закључивања тајних споразума у међународном праву, на пример СССР је први почео са објављивањем тајних споразума царске Русије. Текст Бриселског споразума гласи: Формираће се Удружење/Заједница већински српских општина на Ко-

зум тумаче различито од треће. Међутим, ово није први пут да се у односима Србије и ЕУ дешавају сличне ситуације. Слично се десило и са ССП након проглашења независности такозваног Косова 2008.

---

сову. Чланство ће бити отворено за све друге општине, ако се о томе сложе чланови. 2. Удружење/Заједница биће формирана доношењем статута. Њено расформирање може се обавити искључиво по одлуци општина чланица. Правне гаранције биће обезбеђене у складу с важећим законом и уставним правом (укључујући правило двотрећинске већине). 3. Структуре Удружења/Заједнице биће успостављене на истим темељима као и постојећи статут Заједнице косовских општина, нпр. председник, потпредседник, скупштина, веће. 4. У складу с надлежностима дефинисаним у Европској повељи о локалној самоуправи и косовским законом, општине чланице ће имати право да сарађују на колективној примени својих овлашћења путем Удружења/Заједнице. Удружење/Заједница ће у потпуности надгледати области привредног развоја, образовања, здравства, урбанизације и руралног уређења. 5. Удружење/Заједница ће користити додатна овлашћења која јој доделе централне власти. 6. Удружење/Заједница ће имати улогу представника у односима са централним властима и у ту сврху имаће место у саветодавном већу заједница. У реализацији ове улоге предвиђена је надзорна функција. 7. На Косову ће постојати једна полиција, под називом Косовска полиција. Све полицијске јединице на северу Косова биће интегрисане у оквир Косовске полиције. Плате ће бити исплаћиване искључиво од стране Косовске полиције. 8. Члановима других српских безбедносних структура биће понуђено место у одговарајућим косовским структурама. 9. Биће именован регионални командант полиције за четири већински српске општине на северу (Северна Митровица, Звечан, Зубин поток и Лепосавић). Командант овог региона биће косовски Србин предложен од стране Министарства унутрашњих послова, са списка достављеног од стране четири начелника општина у име Заједнице/Удружења. Састав Косовске полиције на северу одражаваће етнички састав становништва четири општине. (Биће именован још један регионални командант за општине Јужна Митровица, Србица и Вучитрн). Регионални командант четири северне општине сарађиваће с другим регионалним командантима. 10. Правосудна власт биће интегрисана и деловаће у правном оквиру Косова. Апелациони суд у Приштини ће успоставити комисију у којој ће већину чинити српске судије и која ће бити надлежна за све већински српске општине. Једно одељење овог Апелационог суда, сачињено и од административног особља и судија, имаће стално седиште у северној Митровици (Окружни суд у Митровици). Свака комисија тог одељења састојаће се већином од српских судија. Одговарајуће судије учествоваће у раду зависно од природе датог случаја. 11. Локални избори биће организовани у општинама на северу 2013. године, уз подршку ОБС-а и у складу с косовским законом и међународним стандардима. 12. План примене са временским оквиром биће направљен до 26. априла. При примени овог споразума поштоваће се принцип транспарентног финансирања. 13. Преговарачке стране ће интензивирати разговоре о секторима енергетике и телекомуникација и окончати их до 15. јуна. 14. Договорено је да ниједна страна неће блокирати, нити охрабрити друге да блокирају напредак друге стране на путу ка Европској унији. 15. Две стране ће формирати комитет за примену, уз подршку Европске уније. Копију споразума, на основу којег је урађен превод, парафирао је данас у Бриселу премијер Србије Ивица Дачић уз пропратни текст: "Овиме потврђујем да је ово текст предлога о чијем ће прихватању или одбијању обе стране поднети своје одлуке".

*Различита тумачења ССП након 2008.  
године и Бечка конвенција  
о међународном уговорном праву*

Текст Споразума о стабилизацији и придруживању је парафиран 7. новембра 2007. Координатор преговора и саветник у Канцеларији за придруживање ЕУ Владе Србије Владимир Међак је изјавио тим поводом да парафирање значи да је текст споразума договорен и да се не може суштински мењати, већ да се могу евентуално исправљати техничке грешке.<sup>5</sup>

У међувремену, 18 од 27 тадашњих држава ЕУ је од фебруара до априла 2008 године, признало лажну државу Косово (након потписивања још 4).<sup>6</sup> У том контексту у члану 62 Бечке конвенције о међународном уговорном праву из 1969. (Бечка конвенција) се регулише престанак или повлачење из уговора због суштинске промене околности. Признање такозване државе од стране држава ЕУ Косово је управо таква околност. Дакле, у правном контексту, може се направити поређење са општим правним правилом о “раскидању или измени уговора због промењених околности” (*clausula rebus sic stantibus*).<sup>7</sup>

*Промењене околности као разлог  
за релативну ништавост ССП*

Наша правна теорија (критички расположена према ЕУ) се определила управо за промењене околности када је образлагала зашто ССП треба раскинути. Дакле, у правном контексту, критичари ССП су се определили за опште правно правило о “раскидању или измени уговора због промењених околности (*clausula rebus sic stantibus*).

5 Привредни преглед, 8.11.2007.

6 Више о отимању КиМ види Кнежевић М. *Отмица Косова*, Институт за политичке студије, Београд, 2006. и од истог аутора *Косово – дан после*, Ривел Ко, Београд, 2007.

7 Исто, стр. 68 и Крећа М. Пауновић М., *Практикум за међународно јавно право*, Досије, Београд, 2002, стр. 437–439.

У правној науци дејство промењених околности се признаје када постоје следећи услови:

1. “новонастале околности треба да су такве да ‘отежавају испуњење обавезе једне стране’ или да се због њих ‘не може остварити сврха уговора’;
2. ‘отежаност испуњења’, односно ‘немогућност остварења сврхе’, треба да буде у толикој мери ‘да је очигледно да уговор више не одговара очекивањима уговорних страна и да би по општем мишљењу било неправично одржати га на снази такав какав је’;
3. променама погођена страна не сме бити крива за њихово наступање, односно она не може захтевати раскидање или измену ако је промењене околности ‘била дужна да узме у обзир или их је могла избећи или савладати’;
4. промењене околности морају наступити после закључења уговора, а пре истека рока за извршење уговорне обавезе”.

Када се сагледају све ове чињенице, може се приметити да је општепозната чињеница да је након завршетка преговора о ССП, већина држава ЕУ признала такозвану државу Косово. Дакле, ЕУ више не гарантује територијалну целовитост Србије. Србија са друге стране није крива зато што ЕУ отима Косово и Метохију. Србија није могла да предвиди да ће ЕУ тако грубо погазити међународно право. Зато је јасно зашто се наша правна теорија определила за овај основ релативне ништавости из Бечке конвенције о међународном уговорном праву.

Такође, и изјаве европских политичара у којима су тврдили да Србија никад не може бити члан ЕУ са Косовом, су биле јасни докази да се ради о промењеним околностима .

На пример, таква је изјава државног секретара у немачком Министарству иностраних послова Гернота Ерлера од 10. 3. 2008 године да није “реална могућност” да Србија уђе у ЕУ са Косовом као делом Србије (и да не постоји могућност да се поново преговара о Косову).<sup>8</sup>

8 Скуп поводом пете годишњице смрти Ђинђића у Фондацији “Фридрих Еберт” у Берлину, *Политика*, 11.3.2008.

Слично је тврдио и француски министар иностраних послова Бернар Кушнер. Он је изјавио после сусрета са својим српским колегом Јеремићем у Београду 12.7.2007. године да питање Косова мора бити решено пре уласка Србије у ЕУ и да Француска подржава Ахтисаријева план о независности Косова.<sup>9</sup> Карл Билт, шведски министар иностраних послова је изјавио у Приштини 9.3.2008. године да Косово може бити члан ЕУ и без чланства у Уједињеним нацијама.<sup>10</sup> Белгијски министар иностраних послова Карел де Гухт је био јасан 5.5.2008: “Моје разумевање је да смо потписали споразум са самом Србијом, без Косова”.<sup>11</sup>

Заиста, када се има у виду признање Косова од стране 22 потписнице ССП, изјаве ЕУ званичника и сам текст ССП, јасно је да се ради о измењеним околностима. На пример, већ на почетку ССП<sup>12</sup> ЕУ износи да жели да допринесе “политичкој, привредној и институционалној стабилизацији у Србији”. Слично се понавља и члану 1. у коме се наводи да су циљеви придруживања “подржавање напора Србије у јачању демократије и владавине права” и “допринос политичкој, привредној и институционалној стабилности у Србији”. Да се ради о измењеним околностима и промени сврхе уговора, говори чињеница да је ЕУ подржала независност такозване државе Косово, и да је тако изазвала огромну политичку напетост у Србији, која је кулминирала падом српске владе.

Такође, ЕУ на почетку ССП<sup>13</sup> објављује да узима у обзир “сва начела и одредбе Повеље УН, ОЕБС, посебно оних садржаних у Завршном акту Конференције о европској безбедности и сарадњи”. Али, распарчавање суверене државе Србије које спроводи Брисел у супротности је са основним начелима међународног права из претходног наведених међународних уговора на које се позива ЕУ.

9 *Политика*, 13.7.2007.

10 *Тајуг*, 9.3.2008.

11 Ову скандалозну истину је покушало да прикрије министарство иностраних послова Белгије каснијим саопштењем да је ССП “статусно неутралан” у смислу члана 135 – *Политика*, 7.5.2008. али сам министар није повукао своје тумачење.

12 Споразум о стабилизацији и придруживању, према верзији објављеној на сајту Канцеларије за придруживање ЕУ, стр. 3.

13 Исто, стр. 4, 7.

Такав закључак произилази из анализе грчког професора Панајотиса Г. Харитоса: “У Повељи Уједињених нација (члан 2, став 1) стоји: ‘Ова Организација је заснована на начелу суверене једнакости свих њених чланова’. Суверена држава сама одређује своје унутрашње законодавство. Ово је на најјаснији начин назначено у Завршном акту Конференције о европској безбедности и сарадњи, потписаном у Хелсинкију 1. августа 1974. од стране великог броја држава, укључујући и бивши Совјетски Савез и Сједињене Америчке Државе. У 1. делу, став први Хелсиншког акта наводи се следеће: Државе учеснице ће међусобно поштовати своју суверену једнакост и индивидуалност као и сва права која чине и обухватају сувереност, посебно укључујући право сваке државе на правну равноправност, територијалну целовитост и слободу и политичку независност. Оне ће такође међусобно поштовати право друге државе да слободно бира и развија свој политички, друштвени и привредни и културни систем, као и њено право да доноси сопствене законе и прописе’. Аутономија одређеног региона унутар територије једне суверене државе по дефиницији се одређује у оквиру законодавства те државе. Стога се аутономија Косова и Метохије унутар Србије не може поставити на било који други начин осим као аутономија у складу са законодавством Србије наводи грчки професор.<sup>14</sup>

Дакле, нема сумње са аспекта међународног јавног права, ССП није само различито тумачен од стране ЕУ и Србије, већ је дошло и до нових промењених околности после потписивања тог споразума које су у супротности са предметом уговора и сувернитетом Републике Србије. Следећи пример такође то јасно показује. Услед промењених околности, ново значење су добили делови ССП о такозваној “добросуседској сарадњи”.

На пример, у члану 6. пише: “Србија се обавезује да настави да подстиче сарадњу и добросуседске односе са другим државама региона укључујући и одговарајући степен међусобних концесија у погледу кретања лица, робе, капитала и услуга... “. У члану 10. пише да политички дијалог посебно

14 *Косово и Метохија: прошлост, садашњост, будућност. Зборник радова с међународног симпозијума одржаног у Београду од 16–18. марта 2006. године, уредник Коста Михаиловић, Београд, САНУ, 2007, стр. 368–369.*



има за циљ: “регионалну сарадњу и развој добросуседских односа”. У члану 14 “У складу са својом посвећеношћу међународном и регионалном миру и стабилности и развоју добросуседских односа, Србија ће активно унапређивати регионалну сарадњу”. У члану 15. се регулише сарадња са другим државама које су потписале ССП.

Са друге стране, после усвајања Студије о изводљивости за такозвано Косово, ЕУ је 18. септембра 2013. одлучила да покрене и преговоре о потписивању ССП са том творевином. Дакле, читав ССП је добио друго значење услед променених околности (а посебно делови о добросуседској сарадњи). Зато је исправно захтевати поништење ССП позивајући се на члан 62. Бечке конвенције о међународном уговорном праву из 1969.

### *Члан 135 као разлика између ССП и Бриселског споразума*

Међутим, члан 62. се са гледишта међународног права не може применити и на Бриселски споразум из 2013. ССП и Бриселски споразум се не могу у потпуности упоређивати. Следећи пример то показује.

За разлику од Бриселског споразума у члану 135. ССП се помиње резолуција Савета безбедности УН 1244: “Овај Споразум се не примењује на Косову које је тренутно под међународном управом у складу са Резолуцијом Савета безбедности Уједињених нација 1244 од 10. јуна 1999. године.” Иако су се наши преговарачи задовољили само једном дефиницијом<sup>15</sup> ово је и даље боље решење него очигледно избегавање Резолуције 1244 у Бриселском споразуму. Зато се члан 62. (clausula rebus sic stantibus) Бечке конвенције о међународном уговорном праву из 1969. не може применити ради пониште-

15 На пример, наши преговарачи су могли да употребе следеће дефиниције из Резолуције 1244: “Потврђујући да су се све државе чланице обавезале да ће бити очуван суверенитет и интегритет СРЈ”, или “привремена управа за Косово под којом ће становништво на Косову уживати суштинску аутономију у оквиру Савезне Републике Југославије” или “Политички процес у правцу успостављања прелазног оквирног политичког споразума који ће омогућити свеобухватну самоуправу на Косову, узимајући у потпуности у обзир... принципе суверенитета и територијалног интегритета Савезне Републике Југославије”.

ња или раскидања Бриселског споразума. Тачније, нема промењених околности након потписивања Бриселског споразума. ЕУ је признавала независност Косова пре потписивања Бриселског споразума.<sup>16</sup> ЕУ и такозване власти у Приштини нису пре потписивања скривале свој став о независности Косова. Напротив, више од 2/3 држава чланица ЕУ су признале ту нелегалну творевину. Државе ЕУ отварају амбасаде у Приштини, а такозване власти Косова су дипломатски представљене у бројним државама ЕУ.

### *Неусаглашеност Бриселског споразума са Уставом Републике Србије.*

Према Бриселском споразуму српске државне институције се интегришу у институције такозване државе Косово. На пример, у члану 7. се наводи да ће на Косову постојати једна полиција, под називом Косовска полиција. Све полицијске јединице на северу Косова биће интегрисане у оквир Косовске полиције. Такође, у члану 10. се наводи „Правосудна власт биће интегрисана и деловаће у правном оквиру Косова“. У члану 4. се наводи: „У складу с надлежностима дефинисаним у Европској повељи о локалној самоуправи и косовским законом, општине чланице ће имати право да сарађују на колективној примени својих овлашћења путем Удружења/Заједнице“. Дакле, у члану 4. се као највиши правни акти наводе Европска повеља о локалној самоуправи и косовски закон (Не помиње се Устав Републике Србије).

Већ се на основу претходног може тврдити да је Бриселски споразум у супротности са одредбама Устава Републике Србије из 2006. године. Пре свега, са преамбулом у којој се истиче да „полазећи и од тога да је Покрајина Косово и Метохија саставни део територије Србије, да има положај суштинске аутономије у оквиру суверене државе Србије и да из таквог положаја Покрајине Косово и Метохија следе уставне обавезе свих државних органа да заступају и штите државне интересе Србије на Косову и Метохији у свим

16 Коначно, и у члану 14 Бриселског споразума се наводи да ниједна страна неће блокирати, нити охрабривати друге да блокирају напредак друге стране на путу ка Европској унији. Општепознато је да само државе могу бити чланице ЕУ

унутрашњим и спољним политичким односима“. Затим, Бриселски споразум је у супротности и са следећим члановима Устава Републике Србије из 2006. године. Чланом 4. у којем се истиче да је правни поредак јединствен, као и чланом 7. у којем се истиче да је територија Републике Србије јединствена и недељива (а граница Републике Србије неповредиве и да се мењају по поступку предвиђеном за промену Устава). Такође, Бриселски споразум је у супротности са чланом 97. који гарантује да Република Србија уређује и обезбеђује: сувереност, независност, територијалну целовитост и безбедност. Бриселски споразум је у супротности и са чланом 142. у коме се наводи да је судска власт јединствена на територији Републике Србије. Исто се може тврдити када се упореде одредбе о аутономним покрајинама са Бриселским споразумом. На пример, у члану 182. се истиче да су аутономне покрајине аутономне територијалне заједнице основане Уставом, у којима грађани остварују право на покрајинску аутономију и да Република Србија има Аутономну покрајину Војводину и Аутономну покрајину Косово и Метохија. Суштинска аутономија Аутономне покрајине Косово и Метохија уредиће се посебним законом који се доноси по поступку предвиђеном за промену Устава. Такође, у члану 183. се истиче да аутономне покрајине, у складу са Уставом и својим статутом, уређују надлежност, избор, организацију и рад органа и служби које оснивају.

Бриселски споразум са друге стране, препушта правосуђе и послове МУП у надлежност такозване државе Косово. Нема сумње да је ово грубо кршење Устава Републике Србије. Коначно у Уставу Републике Србије у члану 194. се истиче да је правни поредак Републике Србије јединствен и да је устав највиши правни акт Републике Србије, као и да сви закони и други општи акти донети у Републици Србији морају бити сагласни са Уставом. Када се ово има у виду, нема никакве сумње, Бриселски споразум руши кохерентност правног система Републике Србије и у потпуној је супротности са Уставом Републике Србије.

*Да ли је Устав Србије изнад политичке воље грађана Србије изражене на изборима 2012?*

Са друге стране, Бриселски споразум је потписао легално изабран премијер Владе Републике. Такође, Влада Републике Србије је усвојила Бриселски споразум. Исто је урадила и Народна скупштина Републике Србије (истини за вољу неуобичајено и непримерено, одлуком). Такође, не може се оспорити чињеница да Влада Републике Србије има већину у Народној скупштини. Исто тако, не може се тврдити ни да је устав као највиши правни акт издвојен од политичког система у једној држави. На пример, сматра се да је Устав САД један од најстаријих важећих устава у свету. Међутим, управо због прилагођавања новонасталим политичким и друштвеним околностима, у тој држави је настала правна теорија такозваног живог устава (The Living Constitution). Према тој теорији, коју је заступао судија Врховног суда САД Oliver Wendell Holmes Jr., тумачење устава мора бити еволутивно.

Такође, огромна већина партија које сачињавају Народну скупштину Републике Србије је за безуслован улазак Србије у ЕУ. Тачније, оне у потпуности подржавају Бриселски споразум. Дакле, легитимни представници партија су већински изразили народну вољу поводом Бриселског споразума. Такође, и председник Републике који је добио највише гласова на непосредним изборима у мају 2012. безусловно подржава Бриселски споразум.<sup>17</sup>

У домаћој правној теорији има више него озбиљних аутора који заступају еволутивно тумачење устава. На пример, проф. др Миленко Крећа, судија Међународног суда правде износи следећи став: „Устав, је, што се у расправама о овом питању често заборавља, правни али и политички документ... Дубоко је у праву Рајт када каже да је питање законитог вршења уговорања једно политичко питање и да нема ограничења које не може бити прекорачено у случају нужде. Немала је логистичка заблуда сматрати да у сукобу уставног прописа о надлежности и битног политичког интереса пре-

17 Танјуг, 16. 10. 2013.

вагу увек добија уставни пропис. И то се не може априорно осудити јер уставни нису неповредиве реликвије него акти који треба да служе добру државе<sup>18</sup>.

Такође, не може се тврдити и да је премијер Србије прекршио неко овлашћење када је потписао Бриселски споразум. Према међународном праву представљања, председнику владе она нису ни потребна. Тачније, управо Бечка конвенције у члану 7. даје овлашћење премијеру да закључује међународне уговоре на основу своје функције и без подношења пуномоћја. Он има право према међународном праву да изјављује вољу у име државе и то се потврђује у члану 13. Правила процедуре Савета безбедности (који тумачи члан 28. Повеље УН).

Аргумент да је Бриселски споразум пуноважан јер је потписан од стране овлашћеног представника Републике Србије се може наћи и у чињеници да овај акт извршне власти нису оспорили ни друге две гране власти, правосудна и представничка. Тачније, Уставни суд се није изјаснио о Бриселском споразуму.

Коначно, Србија је дужна да поштује потписани договор, јер једно од когентних норми међународног права начело пакта сунт серванда (*pacta sunt servanda*) или начело по коме се уговори морају поштовати. Ово начело постоји још од римског обичајног права и временом је заштићено уговорним и законским нормама.<sup>19</sup>

Интересантно, заговорници Бриселског споразума у Србији, нису изнели ниједан од претходно изнетих озбиљних правних аргумената након потписивања Бриселског споразума. Као да ни они нису били уверени у исправност Бриселског споразума. Ограничили су се углавном на констатације да Бриселски споразум није савршен<sup>20</sup> или су доста невешто покушавали да објасне разлику између устава и народне воље настојећи да правном акробатиком докажу да уз помоћ уставног закона треба прекршити устав и укинути његово важење на КиМ.<sup>21</sup>

18 Крећа М. *Међународно право представљања - дипломатско и конзуларно право*, Правни факултет, Београд, 2012, стр 53.

19 Види више о томе Станојевић О. *Римско право*, Досије, Београд, 2007.

20 Први потпредседник Владе у Лепосавићу 12. маја 2013. према <http://www.tvbest.rs/11370-vucic-na-severu-kosova>

21 Сајт *PTC* 14.1.2013.

*Основ за апсолутну ништавост Бриселског  
споразума или члан 52. Бечке конвенције  
о међународном уговорном праву*

Ипак, устав једне земље није синоним за резултате избора који се могу одржавати и у роком краћем од 4 године (понекад и више пута годишње). Зато су у Уставу Републике Србије унете одредбе о промени највишег правног акта у којима се захтева 2/3 већина у Народној скупштини и референдум када се ради о статусу КиМ (утврђеном у премабули). Те одредбе се износе у члану 203: „Народна скупштина усваја акт о промени Устава двотрећинском већином од укупног броја народних посланика и може одлучити да га и грађани потврде на републичком референдуму. Народна скупштина је дужна да акт о промени Устава стави на републички референдум ради потврђивања, ако се промена Устава односи на преамбулу Устава.... Промена Устава је усвојена ако је за промену на референдуму гласала већина изашлих бирача“.

Такође, и Бечка конвенција о међународном уговорном праву из 1969. утврђује релативну ништавост међународног уговора који је закључен у супротности са важним уставним одредбама. Прецизније, у познатом члану 46 се наводи да се као разлог поништења пристанка на међународни уговор може навести “битна повреда унутрашњег права”. Нема сумње да је повреда преамбуле највишег правног акта у Републици Србији битна повреда унутрашњег права (Према коментарима на члан 46. Комисије за међународно право УН, ради се о уговорима који су противни недвосмисленим устаљеним прописима).<sup>22</sup>

Међутим, у међународној пракси се углавном радило о проблемима који су повезани са ратификацијом међународних уговора у парламентима (Наводи се у том смислу у правној теорији случај пријема Аргентине у Друштво народа). Зато се и позивање на члан 46. Бечке конвенција о међународном уговорном праву из 1969. може одбацити када се

22 Крећа М. *Међународно право представљања - дипломатско и конзуларно право*, Правни факултет, Београд, 2012, стр. 59.

ради о Бриселском споразуму јер је он потврђен од Народне скупштине.

Међутим, остаје још неколико основа из Бечке конвенције за релативну и апсолутну ништавост Бриселског споразума. Они су познати и анализирани у правној теорији. На пример, проф. др Миленко Крећа, судија Међународног суда правде износи следећи став: „Чини ми се сувишним приписивати повреди уставних прописа о надлежности за закључење уговора својство самосталног основа ништавости јер полазимо од претпоставке да државни орган лојално обавља своје функције. Поготово што оштећеној држави стоје на располагању друге основе ништавости као превара, заблуда, принуда или корупција“.<sup>23</sup>

Заиста, у члану 47. став 1, Бечке конвенције се наводи “Држава се може позвати на заблуду у уговору која чини ништавним њен пристапак да буде везана уговором, ако се заблуда односи на чињеницу или ситуацију за коју је ова држава претпостављала да постоји у тренутку када је уговор закључен и који је сачињавао битну основу пристапак ове државе да буде везана уговором”.

Такође у члану 49. Бечке конвенције пише: „Ако је држава наведена да закључи уговором обмањивим поступком неке друге државе која је учествовала у преговорима, она се може позвати на превару која чини ништавним пристапак да буде везана уговором“.

У члану 50. Бечке конвенције се наводи: „Ако је изражавање пристапак неке државе да буде везана уговором добијено путем корупције њеног представника непосредним или посредним деловањем неке друге државе која је учествовала у преговорима, држава се може позвати на ову корупцију која чини ништавним њен пристапак да буде везана уговором“.

Међутим, као што смо већ навели, никакве обмане и преваре нема у вези са Бриселским споразумом. Јасан је био став већине ЕУ држава по питању независности Косова пре потписивања.

Тешко је доказати и корупцију. Велико је питање како се може дефинисати корупција и њени политички видо-

23 Крећа М. *Међународно право представљања - дипломатско и конзуларно право*, Правни факултет, Београд, 2012. стр. 54.

ви (подржавање на власти оних који испуњавају налоге из иностранства у замену за личне привилегије). Ту ситуацију у вези са Бриселским споразумом додатно компликује легитимитет који такви представници добијају на изборима као и став правне теорије да су ирелевантне „уобичајене пажње и милости“ према представнику државе.<sup>24</sup>

Остаје још један основ за апсолутну ништавост Бриселског споразума. То је принуда и претња. Она се забрањује у члановима 51. и 52. Бечке конвенције о међународном уговорном праву из 1969. Тачније, у члану 52. се износи: „Ништав је сваки уговор који је склопљен као последица претње силом или употребом силе противно начелима међународног права установљеним у Повељи УН“. Посебан облик принуде је принуда над државом над колективитетом и сматра се да је у међународно право уведен још Брианд Келог пактом из 1929. године и Повељом УН 1945. која забрањује претње миру. Некада се принуда над појединцем и државом спаја као у случају закључења уговора о немачком протекторату над Чешком и Моравском 1939. Принуда може бити и економска и тако се дефинише у Декларацији о забрани војне, политичке и економске принуде при закључивању уговора која прати Бечку конвенцију.<sup>25</sup>

Доказ да је постала принуда и претња пре и уочи потписивања Бриселског уговора су изјаве актуелног премијера Владе Републике Србије да „стрепи да се Србима на Косову може десити нова Олуја“ као и да „нећемо више водити ратове“.<sup>26</sup>

Дакле, неко је по свему судећи, претио силом (или употребом силе) ако се не потпише Бриселски споразум. Да ли су то биле такозване власти из Приштине или неке западне силе (или заједно?) и на који начин је то изведено (дипломатским каналима или неформалним путем?) мање је битно са аспекта Бечке конвенције. Битно је да је постојала претња употребом силе и да због тога постоји основ за апсолутну ништавост Бриселског споразума у складу са чланом 52. Бечке

24 Крећа М. *Међународно јавно право*, Правни факултет, Београд, 2012. стр. 495.

25 Исто, стр. 497-498.

26 *Новости*, 23. 7. 2011. и 7. 4. 2013 <http://www.telegraf.rs/vesti/politika/634826-konsultacije-o-kim-preko-20-politicara-iz-16-stranaka-danas-kod-dacica>



конвенције о међународном уговорном праву из 1969. Може се чак разматрати да ли је постојала и економска принуда приликом закључивања Бриселског споразума када се узму у обзир и драматичне изјаве попут оне гувернера НБС да је „Србији неопходан аранжман са ММФ“.<sup>27</sup>

### Закључак

Бечка конвенција о међународном уговорном праву из 1969. је закључена под покровитељством УН на великој дипломатској конференцији. Сматра се да је она и велика кодификација уговорног међународног права. Дакле, спада у најважније изворе међународног права.<sup>28</sup> Сваки уговор који су закључили субјекти међународног јавног права потпада посредно или непосредно под Бечку конвенцију и тумачи се у складу са њом јер она је и кодификација устаљене међународне праксе у овој области (или међународних обичаја).

Са друге стране, Бриселски споразум из 2013. је уговор који су закључили субјекти међународног јавног права, држава Република Србија и међународна организација ЕУ. Ту чињеницу доказују потписи председника Владе Републике Србије и Високог представника ЕУ за спољне послове. Такозвани премијер Косова није субјект међународног јавног права јер та творевина није чланица УН.

Бриселски споразум се разликује од ССП који је закључила Србија са ЕУ 2008. јер не помиње Резолуцију СБ УН 1244 када се ради о КиМ. Зато се не може рећи да је српска страна доведена у заблуду или да је дошло до битно промењених промењених околности (*clausula rebus sic stantibus*). Бриселски споразум се зато не може раскидати. На овакав закључак указује и чињеница да су 22 државе чланице ЕУ признале такозвано Косово пре потписивања Бриселског споразума.

Бриселски споразум је несумњиво у супротности са Уставом Републике Србије. Одредбе о правосуђу и полицији, као и Европској повељи о локалној самоуправи и косов-

27 <http://www.novosti.rs/vesti/naslovna/ekonomija/aktuelno.239.html:449481-Tabakovic-Potreban-MMF-aranzman-rezerve-1> 17.8.2013.

28 Ђорђевић С. *Увод у међународно право*, Службени гласник, Београд, 2007, стр. 149.

ски законима као фактички хијерархијским вишим актима у односу на српски устав (који се и не помиње у Бриселском споразуму) су у супротности са највишим правним актом Републике Србије. Међутим, нема ни јасног и званичног става Уставног суда о том питању.

Такође, не може се оспорити ни чињеница да је према међународном праву српски премијер имао овлашћење да потпише Бриселски споразум и да то по начелу пакта сунт серванда обавезује државу Србију. Такав став оснажује и усвајање одлуке о прихватању Бриселског споразума од стране Народне скупштине у априлу 2013. У правном смислу, ово је неуобичајен начин за прихватање међународних уговора, али не може се оспорити легитимитет Народне скупштине добијен на парламентарним изборима.

Бриселски споразум се не може обарати ни због корупције у смислу како је дефинише Бечка конвенција. Нема доказа у пракси о том кривичном делу приликом закључивања Бриселског споразума, нити тачне дефиниције политичке корупције државних представника у међународном уговорном праву.

Коначно, Бриселски споразум је апсолутно ништав због принуде и претње силом у смислу члана 52. Бечке конвенције. Доказ за то су бројне изјаве највиших представника Републике Србије у којима се наводи да је алтернатива потписивању Бриселског споразума нова војна акција на северу КиМ (слична оној у Хрватској за време грађанског рата на територији бивше СФРЈ). Мање је важно ко би ту војну акцију предузео или на који начин се претило Србији, важно је аспекта међународног јавног права да је та претња постојала уочи и за време потписивања Бриселског споразума и да је у супротности са Повељом УН која забрањује употребу силе.

*Dejan Mirovic*

**BRUSSELS AGREEMENT FROM 2013  
AND VIENNA CONVENTION  
ON THE LAW OF TREATIES**

**Resume**

*The Vienna Convention on the Law of Treaties from 1969. Was concluded under the auspices of the UN. It is considered as codification of international law of treaties. Every contract that has been concluded by the subjects of public international law falls under it. On the other hand, the Brussels Agreement from 2013. is a contract that has been concluded by the subjects of international law, the state of Serbia and the international organization EU. This fact is proven by the signatures of the Prime Minister of Serbia and the EU High Representative. The so-called Kosovo is not the subject of public international law, since this creation is not a UN member . The Brussels agreement differs from the Stabilization and Association Agreement that Serbia has concluded with EU in 2008., because it does not mention the Resolution 1244 when it comes to KiM. Therefore, it cannot be said that the Serbian side was misled or that there has been a significant change of circumstances (Clausula rebus sic stantibus) . The Brussels Agreement is in collision with the constitution of Serbia. However, there is no position of the Constitutional Court on the matter. The Brussels agreement cannot be brought down based on corruption in terms of the Vienna Convention . There is no evidence or correct definition of the corruption of government officials . Finally , the Brussels Agreement can be abolished because of coercion and threats in terms of Article 52 of the Vienna Convention . The proof for this are numerous statements of the highest representatives of the Republic of Serbia, stating that the alternative to signing would be a new military action in northern Kosovo, similar to that in Croatia in the time civil war in the former Yugoslavia . It is less important who would take this military*

*action, or how Serbia was threaten , what is important from the aspect of public international law is that the threat existed before and during the signing of the Brussels Agreement, which is in contrary to the UN Charter , which prohibits the use of force.*

*Keywords: EU, Serbia, Brussels treaty, the Vienna tion of the Convention, international law*

Овај рад је примљен 14. октобра 2013. године а прихваћен за штампу на састанку редакције 17. децембра 2013. године.