

УДК: 347.82(4-672EU:497)

Bibliid 1451-3188, 21 (2022)

Год XXI, бр. 79, стр. 211-232

Изворни научни рад

Рад примљен 4. 3. 2022. године

Рад одобрен 25. 5. 2022. године

DOI: [https://doi.org/10.18485/iipe\\_ez.2022.21.79.13](https://doi.org/10.18485/iipe_ez.2022.21.79.13)

## ДА ЛИ СРБИЈА ИМА СПОРАЗУМ О ОТВОРЕНОМ НЕБУ?

Ирена АРСИЋ БОГДАНОВИЋ<sup>1</sup>

*Анстракт:* У предметном раду ауторка се бави анализом тзв. *Споразума о отвореном небу*. Из студије произилази да се у свакодневној пракси овај Споразум поистовећује са *Споразумом о Заједничком европском ваздухопловном подручју*, што према схватању ауторке није исправно. Посебну забринутост изазива чињеница да се у званичним објавама државних органа Републике Србије чини иста грешка. У образложењу овог случаја, ауторка посвећује пажњу истраживањима актуелних промена које се одвијају на тржишту цивилног ваздухопловства у свету. Притом, она покушава да осветли нове изазове и ризике са којима се суочавају национални авио-превозници у државама Западног Балкана услед спровођења политике придруживања *Заједничком европском ваздухопловном подручју*. На методолошки приступачан начин, ауторка разматра могућност националних авио-превозника за постизањем одређених бенефита у поменутих околностима, а на европском ваздухопловном тржишту. У раду се наглашава да национални авио-превозници из земаља Западног Балкана могу добити пун приступ овом тржишту тек пошто окончају транзицију, тј. усаглашавање са прописаним процедурама и стандардима Европске уније (ЕУ). Иако ова фаза усаглашавања може бити успешно завршена, постоји увек ризик да нека од држава чланица не да одобрење националним авио-превозницима да користе наведена права. С друге стране, авио-превозници из ЕУ имају право на „отворено небо“ над Западним Балканом за позиционирање својих компанија.

*Кључне речи:* Споразум о отвореном небу, Споразум о Заједничком европском ваздухопловном подручју, Западни Балкан, Право ЕУ, вазушни саобраћај.

<sup>1</sup> Air SERBIA, Београд. Е-mail: irenararsic@yahoo.com.

## 1) УВОД

У званичним објавама органа власти Републике Србије, као и у медијима, термин Споразум о отвореном небу неоправдано се користи као синоним за *Споразум о Заједничком европском ваздухопловном подручју* (ЗЕВП) који је потписан 29. јуна 2006. између ЕУ, земаља Западног Балкана, Исланда и Норвешке.<sup>2</sup> Да би се разумела разлика између *Споразума о отвореном небу* и ЗЕВП, неопходно је да се познају чињенице о дерегулацији и либерализацији цивилног ваздухопловства, као и политика отвореног неба за коју се САД залажу деценијама уназад. Такође, неопходно је да се сагледају промене које се дешавају на глобалном међународном тржишту цивилног ваздухопловства, а посебно утицај који политика ЕУ за односе са трећим земљама има на ваздухопловни сектор суседних земаља. Након што је Конгрес САД усвојио Закон о дерегулацији ваздухопловства 1978. године, цивилно ваздухопловство у САД је доживело велике промене, пре свега у структури, профитабилности, броју путника, фреквенцијама летова, моделима пословања авио-компанија и смањењу цене авио-превоза. На међународном нивоу, убрзо након усвајања Закона, органи власти и авио-превозници САД почињу да улажу напоре за либерализацију приступа међународним тржиштима. Наиме, сматрало се да даље повећање броја путника и летова може да се постигне укидањем постојећих законских ограничења на основу којих је међународни авио-саобраћај уређен. Међутим, отварање неба изнад Северног Атлантика није био једноставан процес, будући да је ЕУ требало доста времена да либерализује ваздухопловни саобраћај на нивоу Заједнице.<sup>3</sup>

Либерализација међународног авио-саобраћаја ЕУ извршена је постепено кроз три пакета мера за либерализацију. Скоро истовремено са усвајањем трећег пакета за либерализацију 1992. године, Министарство саобраћаја САД реализовало је своје иницијативе за отварање неба изнад Европе

---

<sup>2</sup> Министарство за европске интеграције, *Споразум о отвореном небу*. Интернет: <https://www.mei.gov.rs/srp/dokumenta/sporazumi-sa-eu/sporazum-o-otvorenom-nebu>, 20.2.2022; РТС, Вести, Споразум о отвореном небу од пролећа, 9.2.2009; Никола Лунић, *Отворено или затворено*, Council for Strategic Policy. Интернет: <https://cfsp.rs/2020/06/23/otvoreno-ili-zatvoreno-nebo/>, 20.2.2022; "Multilateral Agreement between the European Community and its Member States, the Republic of Albania, Bosnia and Herzegovina, the Republic of Bulgaria, the Republic of Croatia, the Former Yugoslav Republic of Macedonia, the Republic of Iceland, the Republic of Montenegro, the Kingdom of Norway, Romania, the Republic of Serbia and the United Nations Interim Administration Mission in Kosovo on the establishment of a European Common Aviation Area", *Official Journal of the European Union L*, 285, 16.10.2006, pp. 1–46.

<sup>3</sup> Charles A. Hunnicutt, U.S.-EU Second Stage Air Transport Agreement: Toward an Open Aviation Area, *Georgia Journal of International and Comparative Law*, 2011, vol. 39, pp. 670–672.

потписивањем либералнијих споразума о цивилном ваздухопловству са неколико земаља чланица ЕУ.<sup>4</sup> Први споразум о отвореном небу потписан је са Холандијом, након чега следи потписивање више споразума о отвореном небу са различитим европским земљама. Политика отвореног неба омогућила је превозницима САД да освоје страна тржишта тиме што су вишак својих капацитета упослили у Европи, постижући квази-каботажу унутар тржишта ЕУ.<sup>5</sup> Међутим, САД су заузврат понудиле минималан приступ превозницима ЕУ тржишту САД. Будући да се испоставило да је стратегија отвореног неба донела користи само америчкој страни, ЕУ је променила своју ваздухопловну политику прихватајући чињеницу да споразум о отвореном небу може да донесе једнаке користи европској страни само уколико је потписан на нивоу Заједнице.<sup>6</sup> Европска комисија је покренула судске поступке против земаља чланица ЕУ пред Европским судом правде (ЕСП, сада Суд правде ЕУ), уз тврдњу да једино Комисија има искључиву надлежност да преговара и склапа уговоре о пружању услуга међународног ваздушног саобраћаја са трећим земљама. ЕСП је донео обједињену одлуку о тзв. случајевима отвореног неба 5. новембра 2002. године, на основу које је ЕУ уредила своју спољну ваздухопловну политику и поништила споразуме о отвореном небу потписане са земљама чланицама.<sup>7</sup> Током 2005. године министри саобраћаја ЕУ су договорили три главна стуба спољне

---

<sup>4</sup> The United States Department of Transportation – DOT; Hannah E. Cline, “Hijacking Open Skies: The Line Between Tough Competition and Unfair Advantage in the International Aviation Market”, *J. Air L. & Com.*, 2016, vol. 81, pp. 534–536.

<sup>5</sup> Каботаж је превоз путника, терета или поште авио-компанијом између две тачке у истој земљи. Амерички закон предвиђа да, иако је страним цивилним авионима дозвољено да лете у САД, они не смеју да приме, ни у једном тренутку унутар САД, особе, робу или пошту за транспорт до друге тачке у САД. Другим речима, каботаж у САД је резервисана за америчке превознике. Ограничења страног власништва и ограничења каботаже су уско повезана; ниједно страном лице не може поседовати америчког превозника, а само амерички превозници могу да остваре право на каботажу.

<sup>6</sup> Jacob A. Warden, “Open Skies at a crossroads: How the United States and European Union Should Use the ECJ Transport Cases to Reconstruct the Transatlantic Aviation Regime”, *Nw. J. Int’l L. & Bus.*, 2003/2004, vol. 24, p. 227.

<sup>7</sup> “Case C-466/98 Commission v. United Kingdom” [2002], *O.J.* (C323/1); “Case 467/98 Commission v. Kingdom of Denmark” [2002], *O.J.* (C323/2); “Case 468/98 Commission v. Kingdom of Sweden” [2002], *O.J.* (C323/3); “Case C-469/98 Commission v. Republic of Finland” [2002], *O.J.* (C323/4); “Case C-470/98 Commission v. Hellenic Republic” [2002], *O.J.* (C259/3); “Case C-471/98 Commission v. Kingdom of Belgium” [2002] *O.J.* (C323/5); “Case C-472/98 Commission v. Grand Duchy of Luxembourg” [2002], *O.J.* (C323/6); “Case C475/98 Commission v. Republic of Austria” [2002], *O.J.* (C323/7); “Case C-476/98 Commission v. Federal Republic of Germany” [2002], *O.J.* (C323/8).

ваздухопловне политике ЕУ: довођење постојећих билатералних споразума у склад с правом Заједнице; стварање спољног Заједничког ваздухопловног подручја и проширење истог на суседне земље ЕУ, као и закључење свеобухватних споразума са кључним партнерима.<sup>8</sup> У складу са усвојеном спољном ваздухопловном политиком, а настојећи да постане придружена страна ЗЕВП, Србија је као држава која није чланица ЕУ потписала Споразум о придруживању ЗЕВП 2006. године, обавезујући се да ће инкорпорирати ваздухопловне прописе ЕУ у домаће законодавство у неколико фаза. Међутим, 15 година након потписивања Споразума, Србија је још увек у првој транзиционој фази без јасних назнака о роковима за отпочињање друге фазе, као ни оних о могућим користима које би придруживање ЗЕВП донело Србији као земљи која није чланица ЕУ. Штавише, на основу више различитих објава од стране органа власти, стручне јавности и новинара, настала је озбиљна конфузија у вези са коришћењем термина Споразум о отвореном небу који се неправилно користи као синоним за Споразум о ЗЕВП.

## **2) НАСТОЈАЊА САД ДА ЛИБЕРАЛИЗУЈЕ ПРИСТУП МЕЂУНАРОДНИМ ТРЖИШТИМА**

Још током Чикашке мировне конференције САД су се залагале за либералније тржиште међународног авио-превоза. Међутим, будући да је већина држава инсистирала на државном власништву над авио-превозницима и пружању услуга од стране авио-компанија претходно именованих билатералним уговорима, Чикашка конвенција из 1944. потврдила је основно начело потпуног и искључивог суверенитета државе изнад свог ваздушног простора и успоставила билатерални систем регулисања међународног цивилног ваздухопловства.<sup>9</sup> Током Конференције урађена су два пратећа предлога споразума као опциони документи: Споразум о транзиту у међународном ваздушном саобраћају (познат и као план „две слободе“), и Споразум о међународном ваздушном транспорту (познат и као план „пет слобода“). Прихваћен је план „две слободе“, и државама је остављена могућност да на основу билатералних уговора уређују међународни саобраћај њихових авио-компанија.<sup>10</sup> Усвајање наведене

---

<sup>8</sup> Commission staff working document – Preparation of the 36th ICAO Assembly – Community Information Paper “The European Union’s engagement with the world aviation community”, SEC/2007/1025, Article 5.2

<sup>9</sup> Kenneth Button, “The impact of US–EU Open Skies agreement on airline market structures and airline networks”, *J Air Transp Manag*, 2009, vol. 15, no. 2, 59–71; “Convention on International Civil Aviation”, signed at Chicago on 7 December 1944, UN Treaty Series, 1994, vol. 15, p. 295.

<sup>10</sup> Richard Kermit Waldo, “Sequels to the Chicago Aviation Conference”, *Law and Contemporary Problems*, 1946, vol. 11, pp. 609–628.

конвенције резултирало је масовним склапањем билатералних уговора о авио-услугама, којима су била стриктно регулисана питања које авио-компаније ће летети између односних држава, које цене ће се наплаћивати, који капацитете ће се користити за пружање услуга, на који начин ће бити распоређени приходи и сл. Само две године након Чикашке конференције, САД и Уједињено Краљевство Велике Британије и Северне Ирске заључиле су први либералнији билатерални уговор тзв. *Споразум Бермуда I*, којим су била предвиђена и права 3, 4. и 5. слободе. Такође, овим Споразумом било је предвиђено да се цене превоза одређују посредством Међународног удружења за ваздушни саобраћај уз сагласност обе владе.<sup>11</sup> Питање суверенитета над ваздушним простором посебно долази до изражаја крајем седамдесетих година 20. века, када је Одбор за цивилно ваздухопловство под вођством Алфреда Кана (*Alfred E. Kahn*), направио изузетно велики искорак према дерегулацији ваздушног саобраћаја, својим деловањем које није било у складу са важећим прописима. Тако је Кан остао упамћен као „отац дерегулације” који је увео у употребу термин „отворено небо”.<sup>12</sup> Прихватајући политику Одбора САД су донеле Закон о дерегулацији ваздухопловства 1978. године, који је уследило након фактичке дерегулације авио-саобраћаја у Америци.<sup>13</sup> Овим Законом створено је тржиште са јаком конкуренцијом и органи власти више немају права да одлучују о комерцијалним питањима пословања авио-компанија које су у потпуности преузеле одговорност за опстанак и успех на тржишту.

С друге стране пак, САД никада нису ублажиле врло рестриктивне законске прописе на основу којих страна лица не могу имати власништво или контролу у америчким авио-компанијама изнад лимита од 25 посто. Под утицајем рада Одбора, америчке авио-компаније почеле су да прилагођавају своје пословне моделе према новим тржишним условима. Два пословна модела која су се показала најуспешнијима на домаћем тржишту су: пословање по моделу звездастог саобраћаја са чвориштем и по моделу пружања нискотарифних услуга. Пословање америчких авио-компанија све је више зависило од туриста који су могли да попуне капацитете и покрију трошкове пословања, што је довело до тежње да своје пословање прошире на међународна тржишта.<sup>14</sup> Како су америчке компаније настојале и успевале да са новим капацитетима уђу на међународно тржиште током

---

<sup>11</sup> Peter P. C. Haanappel, *The Law and Policy of Air Space and Outer Space, A Comparative Approach*, Kluwer Law International, Alphen aan den Rijn, 2003, pp. 109–122.

<sup>12</sup> Ibidem

<sup>13</sup> “Airline Deregulation Act”, S. 2493 (95<sup>th</sup>), 24 October 1978.

<sup>14</sup> Erwin von den Steinen, *National Interest and International Aviation*, Kluwer Law International, Alphen aan den Rijn, 2006, pp. 95.

седамдесетих година 20. века, почели су да јачају и притисци за и *против* либерализације авио-саобраћаја у Европи. Као исход ових притисака, Уједињено Краљевство је непосредно пре доношења Закона о дерегулацији једнострано раскинуло *Споразум Бермуда I* и издејствовало је потписивање *Споразума Бермуда II* 1977. године, са рестриктивнијим одредбама којима су, поред осталог, значајно била ограничена и права пете слободе. Због оваквог потеза Уједињеног Краљевства, америчка влада и авио-превозници су били суочени са препрекама за либерализацију међународног тржишта на основу билатералних уговора, али нису одустали од спровођења своје политике отвореног неба, те су наредне 1978. године потписале протоколе са Белгијом, Холандијом и Немачком о укидању одређених рестрикција. Ови рани либералнији билатерални споразуми сматрају се претечама споразума о отвореном небу које су САД почеле да преговарају током 1990-их.

### **3) ЛИБЕРАЛИЗАЦИЈА ВАЗДУШНОГ САОБРАЋАЈА У ЕУ**

За разлику од дерегулације ваздушног саобраћаја у САД која је извршена у кратком временском периоду, чак и пре доношења самог Закона о дерегулацији, европским земљама је било потребно много времена да се направи помак ка либерализацији ваздушног саобраћаја.<sup>15</sup> Прихватање заједничке политике превоза, као и *политике јединственог неба* Заједнице, било је отежано због сукоба интереса и различитих законских, економских и политичких тежњи различитих западноевропских држава, важности бројних билатералних уговора о међународном авио-превозу, као и због нејасноћа у вези са применљивошћу појединих чланова Римског уговора на авио-превоз. Због непостојања јасно дефинисаних одредби за авио-превоз, све до доношења пакета мера за либерализацију авио-саобраћаја, скоро пуне три деценије ваздухопловство је било изван главног тока европских интеграција.<sup>16</sup> Савет остаје неактиван по питању ваздушног превоза и политика авио-превоза ЕУ се није развијала све док ЕСП није донео више одлука које су постале темељ за законско регулисање ваздушног саобраћаја

---

<sup>15</sup> Деререгулација значи укидање свих ограничења која доминирају тржиштем ваздушног саобраћаја, чиме се омогућава слободан приступ међународном ваздушном саобраћају. Либерализација се дефинише као смањење ограничења наметнутих постојећим националним авио-компанијама. Видети: "Reports of Conferences", *AIR L*, 1987, vol 12, pp. 303, 306 (Fourth Lloyd's of London Press International Aviation Law Seminar, Algarve, Portugal, Oct. 11–16, 1987).

<sup>16</sup> Споразум о оснивању Европске заједнице како је допуњен каснијим споразумима, Рим 25. март 1957, чланови 85 и 86.

и док није усвојен Јединствени европски акт 1987. године.<sup>17, 18</sup> ЕУ је постепено развијала свеобухватни законодавни оквир почевши од 1988. године, кроз три пакета мера за либерализацију ваздушног саобраћаја. Циљ спровођења либерализације европског ваздухопловног тржишта био је да се остваре користи од јединственог европског економског простора и, истовремено, да се хармонизују законодавни оквири тако да се иста правила примењују у свим државама. Првим пакетом мера готово у целости су укинуте одредбе о „једном повлашћеном превознику“, већина ограничења капацитета су отклоњена, и државама чланицама је било онемогућено да блокирају предлоге за нижим тарифама превоза.<sup>19</sup> Други пакет мера отворио је руте између скоро свих аеродрома Заједнице и релаксирао ограничења у вези са услугама пете слободе и именовањем више авио-компанија за саобраћај на појединим рутама.<sup>20</sup> Трећим пакетом мера, који је ступио на снагу 1. јануара 1993. године, Европски савет довршио је процес стварања Јединственог европског ваздухопловног тржишта. Наиме, Уредбама Савета бр. 2407/92, 2408/92 и 2409/92 успешно су отклоњена сва комерцијална ограничења за пословање авио-превозника унутар ЕУ, што је довело до стварања Јединственог европског ваздухопловног тржишта, које је затим проширено путем споразума о Заједничком европском ваздухопловном подручју, док су национални авио-превозници држава чланица постали „авио-превозници Заједнице“.<sup>21</sup> ЕУ је убрзо постала

---

<sup>17</sup> Одлука Суда од 4. априла 1974, Комисија Европске заједнице против Републике Француске, случај 167–73, Извештаји Европског суда 1974-00359; Одлука Суда од 30. априла 1986. о обједињеном суђењу у поступцима 209 до 213/84.

<sup>18</sup> “Single European Act”, *Official Journal of the European Union* L, 169, 29.6.1987.

<sup>19</sup> “Council Regulation (EEC) No 3975/87 of 14 December 1987 laying down the procedure for the application of the rules on competition to undertakings in the air transport sector”, *Official Journal of the European Union* L, 374, 31.12.1987; “Council Regulation (EEC) No 3976/87 of 14 December 1987 on the application of Article 85 (3) of the Treaty to certain categories of agreements and concerted practices in the air transport sector”, *Official Journal of the European Union* L, 374, 31.12.1987; “Council Decision of 14 December 1987 on the sharing of passenger capacity between air carriers on scheduled air services between Member States and on access for air carriers to scheduled air-service routes between Member States 87/602/EEC, *Official Journal of the European Union* L, 374, 31.12.1987.

<sup>20</sup> “Council Regulation (EEC) No 2342/90 of 24 July 1990 on fares for scheduled air services”, *Official Journal of the European Union* L, 217, 11.8.1990; “Council Regulation (EEC) No 2344/90 of 24 July 1990 amending Regulation (EEC) No 3976/87 on the application of article 85 (3) of the treaty to certain categories of agreements and concerted practices in the air transport sector”, *Official Journal of the European Union* L, 217, 11.8.1990.

<sup>21</sup> “Council Regulation (EEC) No 2407/92 of 23 July 1992 on licensing of air carriers”, *Official Journal of the European Union* L, 240, 24.8.1992; “Council Regulation (EEC) No 2408/92 of

поштовани креатор политике у области ваздушног превоза. С обзиром на опсежан законодавни оквир ЕУ који укључује бројне уредбе и директиве које су на снази од 1988. године, авио-компаније држава које нису чланице ЕУ све више су под утицајем правне тековине ЕУ у области ваздухопловства.<sup>22</sup> Развој законодавног оквира ЕУ настављен је после 1997. године, са фокусом на нове области као што су заштита путника и животне средине, осигурање и безбедност и сигурност обављања авио-саобраћаја.

#### **4) СПОРАЗУМИ О ОТВОРОНОМ НЕБУ**

Политика отвореног неба је међународна политика која има за циљ да либерализује ваздухопловну индустрију, пре свега, комерцијални ваздушни саобраћај. Политика је иницирана од стране САД 1979. године, усвајањем Закона о конкуренцији у међународном авио-превозу, којим је било предвиђено да Министарство саобраћаја САД (*US Department of Transportation – DOT*), промовише конкуренцију на међународним тржиштима.<sup>23</sup> Ова политика је омогућила вођење преговора о билатералним споразумима за релаксацију прописа о међународном авио-превозу између САД и других земаља. Придржавајући се политике Министарства саобраћаја, САД су потписале први Споразум о отвореном небу са Холандијом у октобру 1992. године, омогућавајући превозницима уговорних страна отворен улазак на њихова тржишта, неограничене капацитете и фреквенције на свим рутама и највећи могући степен слободе за одређивање цене превоза. Недуго након потписивања споразума са Холандијом, потписано је више споразума о отвореном небу са другим европским земљама.<sup>24</sup> Премда је ова политика поспешила конкуренцију на трансатлантским рутама, није постигнута

---

23 July 1992 on access for Community air carriers to intra-Community air routes”, *Official Journal of the European Union* L, 240, 24.8.1992; “Council Regulation (EEC) No 2409/92 of 23 July 1992 on fares and rates for air service”, *Official Journal of the European Union* L 240, 24.8.1992; “Council Regulation (EEC) No 2410/92 of 23 July 1992 amending Regulation (EEC) No 3975/87 laying down the procedure for the application of the rules on competition to undertakings in the air transport sector”, *Official Journal of the European Union* L, 240, 24.8.1992; “Council Regulation (EEC) No 2411/92 of 23 July 1992 amending Regulation (EEC) No 3976/87 on the application of Article 85 (3) of the Treaty to certain categories of agreements and concerted practices in the air transport sector”, *Official Journal of the European Union* L, 240, 24.8.1992.

<sup>22</sup> Richard Smithies, Regulatory Convergence – Extending the Reach of EU Aviation Law, *Journal of Air Law and Commerce*, 2007, vol. 72, p. 3.

<sup>23</sup> “International Air Transportation Competition Act”, 96th Congress (1979–1980).

<sup>24</sup> Benoit M. J. Swinnen, “Opportunity for Trans-Atlantic Civil Aviation: From Open Skies to Open Markets”, *Journal of Air Law and Commerce*, 1997, vol. 63, p. 269.

очекивана дерегулација међународног тржишта. Уследиле су озбиљне критике од стране институција ЕУ. Споразуми о отвореном небу ограничили су пословање европских превозника на више начина. Кључни разлози због којих споразуми о отвореном небу нису довели до обостране користи произилазе из ваздухопловног законодавства САД, у складу са којим страни субјекти не могу поседовати нити контролисати више од 25% америчког превозника (власништво и контрола), нити могу да оснују нову компанију унутар САД (право на оснивање). Такође, страни превозник не може да пружа домаће услуге унутар САД (каботажа), нити може да изнајми авион са посадом америчкој компанији.<sup>25</sup> Штавише, фрагментација европског тржишта била је предност за америчке превознике. Док су европски превозници могли да лете до дестинација у САД из својих земаља, амерички превозници су могли да лете из било које европске земље „отвореног неба“ до било које тачке у САД, као и на дестинацијама од једне европске земље „отвореног неба“ до друге европске земље „отвореног неба“. Споразуми о „отвореном небу“ су америчкој страни омогућиле саобраћај на дестинацијама унутар ЕУ, што јесте облик каботаже. С друге стране, САД као јединствено и географски велико тржиште нису омогућиле европским превозницима да на основу права пете слободе створе „звездасти модел“ авио-саобраћаја.

Неравноправан положај уговорних страна подстакао је ЕУ да промени приступ отварању неба изнад северног Атлантика. Наиме, Комисија је заузела чврст став да је неприхватљиво да државе чланице граде своје односе са трећим земљама потписивањем билатералних уговора о авио-превозу, будући да је у њеној искључивој надлежности да гради званичне комерцијалне односе са трећим земљама на нивоу Заједнице.<sup>26</sup> Зато, Комисија је споразуме о отвореном небу прогласила некомпатибилним са прописима о конкуренцији, и 1998. године покренула више судских спорова.<sup>27</sup> ЕСП је донео одлуке 5. новембра 2002. године о случајевима „отвореног неба“, пресудивши да су осам држава чланица направиле прекршаје не само у смислу преузимања надлежности које су у домену Комисије, већ и у смислу права на оснивање предвиђених Уговором о ЕЗ.<sup>28</sup> Као последица ове одлуке, билатерални уговори

---

<sup>25</sup> Cornelia Woll, *Transatlantic Relations as a Catalyst to European Integration, the Activism of the European Commission in the Case of International Aviation*, Deutscher Akademischer Austauschdienst (DAAD) Research Fellowship Program, 2003, pp. 8–9.

<sup>26</sup> Angela Cheng-Ju Lu, *International Airline Alliances: EC Competition Law/US Antitrust Law and International Air Transport*, Kluwer Law International, 2003, p. 39.

<sup>27</sup> European Commission, Press Release, *Open sky agreements: Commission welcomes European Court of Justice ruling*, IP/02/1609, 5.11.2002. Интернет: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_02\\_1609](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_02_1609), 2.12.2002.

<sup>28</sup> Judgments in Cases C-466/98, C-467/98, C-468/98, C-469/98, C-471/98, C-472/98, C-475/98 and C-476/98; Judgment of the Court of 5 November 2002. Commission of the

о „отвореном небу” између 27 држава чланица и САД су поништени и замењени једним Споразумом о ваздушном превозу између САД, држава чланица и Европске заједнице у априлу 2007. године. Поред тога, на основу поменутих одлука ЕСП, ЕУ је развила своју спољну ваздухопловну политику за приступ ЗЕВП.<sup>29</sup>

## **5) СПОЉНА ВАЗДУХОПЛОВНА ПОЛИТИКА ЕУ**

Комисија је била веома упорна у настојањима да добије мандат од Савета за активно учествовање у активностима међународних организација, као и да у име држава чланица ЕУ преговара билатералне уговоре са трећим државама. На пример, у мају 1995. године, Комисија је тражила од Савета свеобухватни мандат да у име Заједнице преговара са САД обезбеђивање једнаких могућности за све авио-превознике Заједнице, као и боље услове у смислу приступа домаћем тржишту САД, али 18. јуна наредне године Комисија је добила ограничени мандат који није укључивао преговоре у вези са приступом тржишту, тј. правима на саобраћај, капацитетима, именованима превозника за одређене руте, и одређивањем цена.<sup>30</sup> Удружење европских авио-превозника (*Association of European Airlines – AEA*) такође је настојало да пронађе решење за поспешивање ваздушног превоза на нивоу Заједнице. Тако је наведено удружење изнело свој предлог за стварање заједничког ваздухопловног подручја (ЗВП) између САД и Европе, које би се простирало и изван граница „отвореног неба”. Након почетних разматрања, америчкој страни је 1999. предложен план за стварање такозваног *Трансатлантског заједничког ваздухопловног подручја* – ТЗВП (*Transatlantic Common Aviation Area – ТСАА*). Међутим, за америчку страну уговори о „отвореном небу” представљали су законодавно средство које доноси много више користи од дерегулисаних међународних авио-саобраћаја, те прихватање „позива за придруживање Европском ваздухопловном подручју” није било у интересу САД. Залажући се

---

European Communities v. Kingdom of Belgium. Failure by a Member State to fulfil its obligations – Conclusion and application by a Member State of a bilateral ‘open skies’ agreement with the United States of America – Secondary legislation governing the internal air transport market (Regulations (EEC) Nos 2299/89, 2407/92, 2408/92, 2409/92 and 95/93) – External competence of the Community – Article 52 of the EC Treaty (now, after amendment, Article 43 EC) – Article 5 of the EC Treaty (now Article 10 EC), Case C-471/98. *European Court Reports*, 2002, I-0968.

<sup>29</sup> Francesco Gaspari, *The EU Air Transport Liberalization and Re-regulation*, Studio Legale Pierallini & Associati, Rome, Italy, 2011, p. 20.

<sup>30</sup> Eur-Lex, Document 61998CC0466. : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/GA/TXT/?uri=CELEX:61998CC0466>, 12.12.2021.

за концепт ТЗВП, Комисија и Удружење европских авио-превозника износили су тврдње да америчка политика „отвореног неба“ није омогућила иста правила игре за све учеснике на тржишту. Комисија је такође тврдила да су стари билатерални уговори, а пре свега клаузула о националности, били у нескладу са концептом превозника Заједнице заснованим на трећем пакету мера либерализације који је Савет министара усвојио. Ослањајући се на тзв. пресуду ЕСП о „отвореном небу“, од 5. новембра 2002. године, Комисија је издала два Саопштења. У првом је захтевала да државе чланице осигурају усаглашавање својих уговора са законодавним оквиром Заједнице, и да не предузимају никакве међународне послове у домену ваздухопловства пре него што разјасне своју надлежност у складу са законима Заједнице.<sup>31</sup> У другом је образложила на који начин намерава да води спољне односе у домену ваздухопловства.<sup>32</sup> У временском периоду између објављивања ова два Саопштења, Братл група завршила је свој извештај о отвореном ваздухопловном подручју између ЕУ и САД, којим је термин ТЗВП променила у Отворено ваздухопловно подручје (ОВП).<sup>33</sup> Након другог Саопштења, Савет министара је одобрио два мандата Комисије 5. јуна 2003. године, да може да води преговоре у вези са ваздухопловством изван Заједнице. Тежња је била да се постигну два основна циља: да се започну преговори са САД о ОВП и да се започну преговори са трећим земљама о замени клаузула о националности (*хоризонтални мандат*). Одмах по добијању првог мандата (*вертикални мандат*), Комисија је започела преговоре са делегацијом САД. Након преговора вођених у периоду од октобра 2003. до марта 2007. године, потписан је Споразум о ваздушном превозу између САД, држава чланица и Европске заједнице 30. априла 2007. године, који је заменио постојеће билатералне споразуме између 27 држава чланица и САД.<sup>34</sup> Овим Споразумом признато је Заједничко европско ваздухопловно подручје, а превозници европских земаља потписница Споразума добили су назив авио-превозници Заједнице.<sup>35</sup> У складу са другим мандатом (*хоризонтални мандат*), Савет ЕУ је овластио Комисију да симултано ради и на ревидирању билатералних уговора са државама које

---

<sup>31</sup> “Communication from the Commission on the consequences of the Court judgements of 5 November 2002 for European air transport policy”, COM(2002)0649 final, 19.11.2002.

<sup>32</sup> “Communication from the Commission on relations between the Community and third countries in the field of air transport”, COM/2003/0094.

<sup>33</sup> Brattle Group – Фирма за пружање консултантских услуга широм света, која ради на веома значајним државним пројектима. Има више пословница у различитим градовима Европе, Америке и Азије, и значајан број запослених.

<sup>34</sup> “Protocol to amend the Air Transport Agreement between the United States of America and the European Community and its Member States”, signed on 25 and 30 April 2007.

<sup>35</sup> U.S.-EU Air Transport Agreement of April 30, 2007, Articles 3, 10, 13, 18.

нису чланице ЕУ (изузев САД). Исход је била Уредба 847/2004 на основу које је било омогућено државама чланицама да воде преговоре са трећим земљама, да предвиде нове уговоре о авио-услугама или да модификују постојеће, њихове анексе или било који друге односне билатералне или мултилатералне аранжмане који спадају у надлежност ЕУ.<sup>36</sup> Потом је дефинисана и спољна ваздухопловна политика ЕУ изложена у Плану развоја од 2005. године који се базирао на следећим основама: (1) Довођење постојећих билатералних уговора о авио-услугама између држава чланица ЕУ и трећих земаља у складу са законом ЕУ – хоризонтални уговори; (2) Стварање Заједничког ваздухопловног подручја са суседним земљама ЕУ и, (3) Закључивање уговора о ваздушном саобраћају са кључним стратешким партнерима широм света.<sup>37</sup>

## **6) ИМПЛЕМЕНТАЦИЈА СПОРАЗУМА О ЗЕВП ОД СТРАНЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ**

Либерализација ваздухопловног тржишта ЕУ догодила се у последњој деценији 20. века, у тренутку када се Србија суочавала са наметнутим политичким и економским санкцијама, и када је национални авио-превозник био искључен из међународних организација и институција.<sup>38</sup> Као последица таквих неповољних околности, српски авио-превозник улази у 21. век суочен са дуговима, судским споровима, мањком сталног и обртног капитала и сумњама у опстанак пословања.<sup>39</sup> Поред повећане конкуренције на новом либерализованом тржишту, на тржишту бивше Југославије ушле су нове авио-компаније основане од стране бивших југословенских република.<sup>40</sup> У таквим околностима, Србија је као једину могућност за побољшање своје економске и

<sup>36</sup> "Regulation (EC) No 847/2004 of the European Parliament and of the Council Of 29 April 2004 on the Negotiation And Implementation Of Air Service Agreements Between Member States And Third Countries", *Official Journal of the European Union* L, 157, 30.4.2004.

<sup>37</sup> European Union, *External Aviation Policy*. Интернет: [https://ec.europa.eu/transport/modes/air/international\\_aviation/external\\_aviation\\_policy\\_en](https://ec.europa.eu/transport/modes/air/international_aviation/external_aviation_policy_en), 20.2. 2022.

<sup>38</sup> Светски развој ЈАТ-а заустављен је усвајањем Резолуције бр. 757 Савета безбедности УН, 30.5.1992. године, када су уведене потпуне медијске и економске санкције Југославији. Савет безбедности УН је усвојио Резолуцију 943 којом су санкције делимично суспендоване. Међутим, може се сматрати са су санкције биле применљиве за пословање ЈАТ-а до 1.03.1997, када је компанији поново примљена у Клириншку кућу, без које су финансијске трансакције између авио-компанија биле практично немогуће.

<sup>39</sup> BDO, "Jat Airways" Belgrade a Joint Stock Company for Air Traffic. *Financial Statements as of and For the Year Ended, Independent Auditor's Report*, 31 December 2008, p. 6.

<sup>40</sup> *Croata airlines* основана је 20.8.1989. године, *Montenegro airlines* 25.10.1994. године, *Makedonski avio-transport (MAT)* 1994–2009. године, *Air Srpska* 1998–2003. године, *Air Bosna/B&H airlines* 1994–2015. године; *Albanian airlines* 1991–2011. године.

политичке позиције видела у кандидатури за чланство у ЕУ, а потписивање Споразума о ЗЕВП уследило је као саставни део свеукупних напора Србије за придруживањем ЕУ.<sup>41</sup> На предлог Комисије, прво је потписан тзв. Хоризонтални споразум 2005. године између Србије и Црне Горе и Европске заједнице, а убрзо након тога Србија је потписала Споразум о ЗЕВП 29. јуна 2006.<sup>42</sup> Споразум је првобитно потписало 11 држава (придружене стране), при чему се њихова економска и политичка ситуација значајно разликовала, док су односи између држава потписница и ЕУ били и још увек су веома различити. Тако, Исланд и Норвешка су стране ЕЕП, Бугарска, Румунија и Хрватска су постале у међувремену пуноправне чланице ЕУ, преосталих шест држава, међу којима је и Србија, још увек су у поступку приступања ЕУ, уз различит степен испуњености захтева које пред њих поставља приступни процес. Споразум предвиђа два транзициона периода током којих је свака придружена страна у обавези да усвоји у свој законодавни оквир релевантне ваздухопловне прописе ЕУ. Први транзициони период траје од ступања на снагу Споразума до имплементације тачно предвиђених елемената, као што су пуноправно чланство Заједничких ваздухопловних власти и спровођење предвиђених законских прописа који се односе на ваздухопловну сигурност, ратификација Монреалске конвенције, примена Документа 30 ЕСАС и спровођење предвиђених законских прописа који се односе на ваздухопловну безбедност; остваривање напретка у имплементацији предвиђених правила о државној помоћи и конкуренцији итд. У првој фази, трећа и четврта слобода су у потпуности либерализоване. Ово у пракси значи да током првог транзиционог периода српски авио-превозник може да пружа авио-услуге на рутама између Београда и других градова ЕУ. Међутим, нема право да преузима путнике у

---

<sup>41</sup> European Union, *Serbia and EU*. Интернет: [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/27547/serbia-and-eu\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/27547/serbia-and-eu_en), 18.2.2022.

<sup>42</sup> "Commission of the European Communities, Proposal for a Council Decision on the signature and provisional application of the Agreement between the European Community and Serbia and Montenegro on certain aspects of air services", Brussels, 29.7.2005. COM (2005) 353 final; Agreement between the European Community and Serbia and Montenegro on certain aspects of air services. Интернет: <https://ec.europa.eu/world/agreements/downloadFile.do?fullText=yes&treatyTransId=2441,20.2.2022>; "Decision of the Council and of the Representatives of the member states of the European Union meeting within the Council of 9 June 2006 on the signature and provisional application of the Multilateral Agreement between the European Community and its member states, the Republic of Albania, Bosnia and Herzegovina, the Republic of Bulgaria, the Republic of Croatia, the Former Yugoslav Republic of Macedonia, the Republic of Iceland, the Republic of Montenegro, the Kingdom of Norway, Romania, the Republic of Serbia and the United Nations Interim Administration Mission in Kosovo on the establishment of a European Common Aviation Area (ECAA)". Интернет: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:JOL\\_2006\\_285\\_R\\_0001\\_01,20.12.2020](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:JOL_2006_285_R_0001_01,20.12.2020).

било ком граду ЕУ и превози их до било које друге дестинације у ЕУ, будући да су то права пете слободе гарантована за другу фазу. Други транзициони период почиње након испуњења свих наведених услова који су предвиђени за прву фазу. Друга фаза подразумева либерализацију пете слободе између партнера ЗЕВП, што би омогућило партнерима да преузимају путнике на аеродромима слетања у другој земљи и да их превозе до треће земље. У пракси, српски авио-превозник би могао да опслужује нпр. руту Београд–Дизелдорф–Стокхолм. С друге стране, превозници Заједнице ће по принципу реципроцитета моћи да опслужују руте из било које земље ЕУ, или земље придружене стране, до нпр. Тивта преко Београда, што би свакако имало за последицу смањење профита српске националне авио-компаније у регионалном саобраћају. По завршетку другог транзиционог периода, како превозници ЕУ тако и придружене стране ЗЕВП имали би пуни приступ тржишту, укључујући и каботажу и права на оснивање. Међутим, никакви експлицитни датуми за завршетак фаза нису предвиђени.<sup>43</sup> Штавише, у складу са одредбама Споразума о ЗЕВП, напредак ка новој фази либерализације није аутоматски, већ Заједнички комитет у сарадњи са Европском Комисијом треба да одлучи да ли су захтеви испуњени на задовољавајући начин или нису. Тако, било која од земаља чланица ЕУ може да се успротиви придруживању потписнице Споразума или да одложи напредовање. Споразум се састоји од мултилатералног дела (Главног споразума и Анекса од I до IV), и Анекса V који садржи протоколе који представљају билатералне споразуме између Заједнице и сваке придружене стране. Према члану 1 Главног споразума, циљ је да се створи јединствено ваздухопловно тржиште са земљама Западног Балкана, које ће се заснивати на слободном приступу тржишту, слободи оснивања пословних јединица, једнаким условима конкуренције и заједничким правилима у области сигурности, безбедности, управљања ваздушним саобраћајем, социјалних питања и заштите животне средине. Међутим, Споразум такође предвиђа да се право оснивања (слобода да се оснује и управља пословним јединицама, укључујући агенције, филијале и подружнице), неће примењивати за стране које се придружују све до краја другог транзиционог периода будући да је пуна имплементација Уредбе 1008/2008 о лиценцирању авио-превозника суспендована до краја другог транзиционог периода.<sup>44</sup> Право на оснивање, како је предвиђено у Споразуму о ЗЕВП, имају све авио-компаније лиценциране у било којој држави ЗЕВП као део јединствене јурисдикције ЕУ о авио-услугама. Авио-компаније лиценциране за обављање саобраћаја унутар ЗЕВП имају

<sup>43</sup> Office for South East Europe, European Commission – World Bank, *The European Common Aviation Area and the Western Balkans: Domestic Reforms and Regional Integration in Air Transport*, 2007, February 4.

<sup>44</sup> “The Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU)”. Article 26 (internal market), Articles 49 to 55 (establishment) and Articles 56 to 62 (services).

право да оснивају нове авио- компаније у било којој другој држави чланици ЗЕВП, да оснивају и управљају подружницама у другој држави чланици ЗЕВП, и да купују постојеће авио-компаније у другим државама чланицама ЗЕВП. Поред тога, могу да пружају авио-услуге унутар друге државе ЗЕВП или унутар целокупног подручја ЕУ или ЗЕВП из те државе – и између било које друге државе ЕУ или ЗЕВП до треће државе уколико ЕУ или појединачна чланица ЗЕВП могу да преговарају такву врсту приступа трећој земљи. Од потписивања Споразума о ЗЕВП до данас, Србија је извршила значајне измене свог законодавног оквира у циљу усклађивања са правном тековином ЕУ у домену ваздухопловства и изједначавања различитих аспеката обављања ваздушног саобраћаја са законима ЕУ, међународним стандардима и праксама ИКАО. Србија је прво донела нови Закон о ваздушном саобраћају који садржи основне принципе предвиђене уредбама и директивама ЕУ и основе за доношење подзаконских аката којима се у потпуности преузимају уредбе ЕУ и примењују директиве ЕУ.<sup>45</sup> У складу са чланом 265 Закона, ДЦВ доноси прописе из области ваздухопловства који су садржани у Анексу I Споразума о ЗЕВП, надлежан је за примену европске регулативе у области економике саобраћаја, ваздухопловне сигурности, безбедности, управљања ваздушним саобраћајем, као и у другим областима које су директно повезане са ваздушним саобраћајем, при чему је преузео улогу правног лидера за координацију и унапређење примене Споразума у целини.<sup>46</sup> Сходно томе, ДЦВ је донео значајан број правилника имплементирајући кључне европске прописе и уједначавајући различите аспекте обављања ваздушног саобраћаја изнад територије Србије са европским праксама и регулативама. Упркос свим напорима, Србија је још увек у првој фази придруживања ЗЕВП. При томе, прва фаза Споразума о ЗЕВП не пружа ништа више од слободе обављања ваздушног саобраћаја на основу билатералних споразума. Право на коришћење пете слободе у обављању саобраћаја могло би да се додели српској авио-компанији не само кад Србија испуни све услове предвиђене Споразумом о ЗЕВП већ и када Заједнички комитет потврди да су сви услови прве фазе испуњени на задовољавајући начин. Даља либерализација ваздушног саобраћаја у Србији значила би омогућавање права каботаже и права оснивања под условом да се и то потврди на вишој инстанци. Више слободе у пружању услуга авио-превоза може да делује као потенцијална корист коју би Србија као придружена страна ЗЕВП могла да оствари. Међутим, права на оснивање, власништво и контролу од кључног су значаја за опстанак националних авио-превозника на либерализованом ваздухопловном тржишту. Такође, стварање чворишта у

---

<sup>45</sup> "Air Transport Law of the Republic of Serbia", *Official Gazette of the Republic of Serbia*, 73/10 of 12 October 2010. The Law has been revised for several times up to 2015.

<sup>46</sup> Ministry of European Integration, *The National Programme for Adoption of the Acquis Communautaire, Third Revision*, 2018, p. 668.

малој земљи показало се знатно профитабилнијим од права на обављање авио-саобраћаја до било које тачке на много већој јединственој територији која и сама има развијену ваздухопловну индустрију.

## **7) ИЗВОРИ**

Agreement between the European Community and Serbia and Montenegro on certain aspects of air services. Интернет: <https://ec.europa.eu/world/agreements/downloadFile.do?fullText=yes&treatyTransId=2441>, 20.2.2022.

“Air Transport Law of the Republic of Serbia”, *Official Gazette of the Republic of Serbia*, 73/10 of 12 October 2010.

BDO, “Jat Airways” Belgrade a Joint Stock Company for Air Traffic. *Financial Statements as of and For the Year Ended, Independent Auditor’s Report*, 31 December 2008, p. 6.

Benoit, Swinnen M. J., Opportunity for Trans-Atlantic Civil Aviation: From Open Skies to Open Markets, 63 *Journal of Air Law and Commerce*, 1997, vol. 249, p. 269.

Button, Kenneth, The impact of US–EU “Open Skies” agreement on airline market structures and airline networks, *J. Air Transp Manag*, 2009.

“Case C-466/98 Commission v. United Kingdom” [2002], *O.J.* (C323/1); “Case 467/98 Commission v. Kingdom of Denmark” [2002], *O.J.* (C323/2); “Case 468/98 Commission v. Kingdom of Sweden” [2002], *O.J.* (C323/3); “Case C-469/98 Commission v. Republic of Finland” [2002], *O.J.* (C323/4); “Case C-470/98 Commission v. Hellenic Republic” [2002], *O.J.* (C259/3); “Case C-471/98 Commission v. Kingdom of Belgium” [2002] *O.J.* (C323/5); “Case C-472/98 Commission v. Grand Duchy of Luxembourg” [2002], *O.J.* (C323/6); “Case C475/98 Commission v. Republic of Austria” [2002], *O.J.* (C323/7); “Case C-476/98 Commission v. Federal Republic of Germany” [2002], *O.J.* (C323/8).

Cheng-Ju Lu, Angela International Airline Alliances: EC Competition Law/US Antitrust Law and International Air Transport, Kluwer Law International, 2003.

Cline, Hannah E., Hijacking Open Skies: The Line Between Tough Competition and Unfair Advantage in the International Aviation Market, 81 *J. Air L. & Com.*, 2016, vol. 81.

Commission of the European Communities, Proposal for a Council Decision on the signature and provisional application of the Agreement between the European Community and Serbia and Montenegro on certain aspects of air services, Brussels, 29.07.2005. COM (2005) 353 final

- Commission staff working document – Preparation of the 36th ICAO Assembly – Community Information Paper “The European Union’s engagement with the world aviation community”, SEC/2007/1025.
- “Commission of the European Communities, Proposal for a Council Decision on the signature and provisional application of the Agreement between the European Community and Serbia and Montenegro on certain aspects of air services”, Brussels, 29.7.2005. COM (2005) 353 final.
- “Communication from the Commission on relations between the Community and third countries in the field of air transport”, COM/2003/0094.
- “Communication from the Commission on the consequences of the Court judgements of 5 November 2002 for European air transport policy”, COM(2002)0649 final, 19.11.2002.
- “Convention on International Civil Aviation”, signed at Chicago on 7 December 1944, UN Treaty Series, 1994, vol. 15.
- “Council Decision of 14 December 1987 on the sharing of passenger capacity between air carriers on scheduled air services between Member States and on access for air carriers to scheduled air-service routes between Member States 87/602/EEC, *Official Journal of the European Union* L, 374, 31.12.1987.
- “Council Regulation (EEC) No 2342/90 of 24 July 1990 on fares for scheduled air services”, *Official Journal of the European Union* L, 217, 11.8.1990.
- “Council Regulation (EEC) No 2344/90 of 24 July 1990 amending Regulation (EEC) No 3976/87 on the application of article 85 (3) of the treaty to certain categories of agreements and concerted practices in the air transport sector”, *Official Journal of the European Union* L, 217, 11.8.1990.
- “Council Regulation (EEC) No 2407/92 of 23 July 1992 on licensing of air carriers”, *Official Journal of the European Union* L, 240, 24.8.1992.
- “Council Regulation (EEC) No 2408/92 of 23 July 1992 on access for Community air carriers to intra-Community air routes”, *Official Journal of the European Union* L, 240, 24.8.1992; “Council Regulation (EEC) No 2409/92 of 23 July 1992 on fares and rates for air service”, *Official Journal of the European Union* L 240, 24.8.1992.
- “Council Regulation (EEC) No 2410/92 of 23 July 1992 amending Regulation (EEC) No 3975/87 laying down the procedure for the application of the rules on competition to undertakings in the air transport sector”, *Official Journal of the European Union* L, 240, 24.8.1992.
- “Council Regulation (EEC) No 2411/92 of 23 July 1992 amending Regulation (EEC) No 3976/87 on the application of Article 85 (3) of the Treaty to certain categories of agreements and concerted practices in the air transport sector”, *Official Journal of the European Union* L, 240, 24.8.1992.

- “Council Regulation (EEC) No 3975/87 of 14 December 1987 laying down the procedure for the application of the rules on competition to undertakings in the air transport sector”, *Official Journal of the European Union L*, 374, 31.12.1987.
- “Council Regulation (EEC) No 3976/87 of 14 December 1987 on the application of Article 85 (3) of the Treaty to certain categories of agreements and concerted practices in the air transport sector”, *Official Journal of the European Union L*, 374, 31.12.1987.
- “Decision of the Council and of the Representatives of the member states of the European Union meeting within the Council of 9 June 2006 on the signature and provisional application of the Multilateral Agreement between the European Community and its member states, the Republic of Albania, Bosnia and Herzegovina, the Republic of Bulgaria, the Republic of Croatia, the Former Yugoslav Republic of Macedonia, the Republic of Iceland, the Republic of Montenegro, the Kingdom of Norway, Romania, the Republic of Serbia and the United Nations Interim Administration Mission in Kosovo on the Establishment of a European Common Aviation Area (ECAA)”. Интернет: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:JOL\\_2006\\_285\\_R\\_0001\\_01](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:JOL_2006_285_R_0001_01), 20.12.2020.
- “European Common Aviation Area”, *Official Journal of the European Union L*, 285, 16.10.2006.
- Erwin, von den Steinen, *National Interest and International Aviation*, Kluwer Law International B.V, 2006.
- Eur-Lex, Document 61998CC0466. Интернет: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/GA/TXT/?uri=CELEX:61998CC0466>, 12.12.2021.
- European Union, *External Aviation Policy*. Интернет: [https://ec.europa.eu/transport/modes/air/international\\_aviation/external\\_aviation\\_policy\\_en](https://ec.europa.eu/transport/modes/air/international_aviation/external_aviation_policy_en), 20.2.2022.
- European Union, *Serbia and EU*. Интернет: [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/27547/serbia-and-eu\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/27547/serbia-and-eu_en), 18.2.2022.
- European Commission, *Press Release, Open sky agreements: Commission welcomes European Court of Justice ruling*. Интернет: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_02\\_1609](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_02_1609), 2.12.2002.
- Gaspari, Francesco, *The EU Air Transport Liberalization and Re-regulation*, Studio Legale Pierallini & Associati, Rome, Italy, 2011.
- Haanappel, Peter P. C., *The Law and Policy of Air Space and Outer Space, A Comparative Approach*, Kluwer Law International, 2003.
- Hunnicut, Charles A., U.S.–EU Second Stage Air Transport Agreement: Toward an Open Aviation Area, *Georgia Journal of International and Comparative Law*, 2011, vol. 39, p. 663.

- “International Air Transportation Competition Act”, 96th Congress (1979–1980).  
Judgments in Cases C-466/98, C-467/98, C-468/98, C-469/98, C-471/98, C-472/98, C-475/98 and C-476/98.
- Ministry of European Integration, *The National Programme for Adoption of the Acquis Communautaire, Third Revision*, 2018.
- “Multilateral Agreement between the European Community and its Member States, the Republic of Albania, Bosnia and Herzegovina, the Republic of Bulgaria, the Republic of Croatia, the Former Yugoslav Republic of Macedonia, the Republic of Iceland, the Republic of Montenegro, the Kingdom of Norway, Romania, the Republic of Serbia and the United Nations Interim Administration Mission in Kosovo on the establishment of a European Common Aviation Area (ECAA).
- Office for South East Europe, European Commission – World Bank. *The European Common Aviation Area and the Western Balkans: Domestic Reforms and Regional Integration in Air Transport*, 2007, February 4.
- “Protocol to amend the Air Transport Agreement between the United States of America and the European Community and its Member States”, signed on 25 and 30 April 2007.
- “Regulation (EC) No 847/2004 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on the Negotiation And Implementation Of Air Service Agreements Between Member States And Third Countries”, *Official Journal of the European Union* L, 157, 30.4.2004.
- ПТС, Вести, Споразум о отвореном небу од пролећа, 9.2.2009; Никола Лунић, *Отворено или затворено*, Council for Strategic Policy. Интернет: <https://cfsp.rs/2020/06/23/otvoreno-ili-zatvoreno-nebo/>, 20.2.2022.
- “Single European Act”, *Official Journal of the European Union* L, 169, 29.6.1987.
- Warden, Jacob A., “Open Skies at a crossroads: How the United States and European Union Should Use the ECJ Transport Cases to Reconstruct the Transatlantic Aviation Regime”, *Nw. J. Int’l L. & Bus.*, 2003/2004, vol. 24, p. 227.
- Waldo, Richard Kermit, “Sequels to the Chicago Aviation Conference”, *Law and Contemporary Problems*, 1946, vol. 11, Richard Smithies, Regulatory Convergence – Extending the Reach of EU Aviation Law, *Journal of Air Law and Commerce*, 2007, vol. 72, p. 3.
- Woll, Cornelia, *Transatlantic Relations as a Catalyst to European Integration, the Activism of the European Commission in the Case of International Aviation*, Deutscher Akademischer Austauschdienst (DAAD) Research Fellowship Program, 2003.

## **8) ЗНАЧАЈ ЗА РЕПУБЛИКУ СРБИЈУ**

Према је Чикашком конвенцијом потврђен потпуни и искључиви суверенитет над ваздушним простором изнад територија држава, дилеме око питања колико би цивилно ваздухопловство требало да буде рестриктивно или либерално регулисано трају још од Чикашке конференције. Након дерегулације и либерализације ваздушног саобраћаја, ваздухопловно законодавство различитих држава значајно је промењено, док се концепт суверенитета посматра из другачије перспективе. Све више држава прихвата политику отвореног неба, а бројни споразуми о отвореном небу потписани су не само у циљу омогућавања веће слободе обављања ваздушног саобраћаја већ и у циљу остваривања значајних политичких и економских утицаја на глобалном тржишту. Због одредби Закона о ваздушном саобраћају САД, које регулишу права власништва и контроле над авио- компанијама, испоставило се да је политика „отвореног неба” била од користи само америчким авио-превозницима све до успостављања јединственог европског ваздухопловног подручја. Док је америчким компанијама на основу Споразума о „отвореном небу” било дозвољено да успоставе чворишта у било којој од држава чланица ЕУ, национални превозници држава чланица нису имали иста права управо због Закона САД који штите националне интересе. Оснивање јединственог европског тржишта за авио-саобраћај током 1990-их довело је до стварања великог подручја за пружања услуге каботаже, у коме сви превозници држава чланица ЕУ уживају иста права на оснивање. Прелаз од државног власништва и контроле на права власништва и контроле на нивоу Уније олакшало је консолидацију унутар ЕУ, и тиме довело до интензивног развоја пословања превозника Заједнице. С друге стране, дошло је до измена традиционалних клаузула о националности авио-превозника у билатералним односима држава чланица ЕУ са трећим земљама. Стварањем јединственог европског ваздухопловног подручја и успостављањем јединствене политике ЕУ за односе држава чланица са трећим земљама у домену цивилног ваздухопловства, довело је до великих промена на ваздухопловном тржишту Западног Балкана. Наиме, бројне ваздухопловне компаније из ЕУ ушле су на тржиште Западног Балкана. Споразуми о отвореном небу су билатерални уговори који се потписују у циљу обезбеђивања више права на пружање услуга авио-превоза путника и робе од права која се гарантују традиционалним билатералним уговорима. На пример, типичани споразуми о отвореном небу које потписују САД предвиђају права на обављање летова у једном или оба смера, комбинацију различитих бројева летова са једним ваздухопловом, услуге изнад, између и преко дестинација, и дестинација на територијама уговорних страна у било којој комбинацији и у било ком редоследу, стајалишта на било којој тачки, обављање транзитног саобраћаја кроз територију друге стране итд. Овакви споразуми о „отвореном небу” не захтевају сложене и дуготрајне процесе нити инкорпорацију правних тековина ЕУ у национално законодавство трећих земаља, без обзира на чињеницу да ли је напредовање

за приступање односне треће стране у ЕУ направљено или није. Споразум о ЗЕВП, с друге стране пак, представља мултилатерални уговорни инструмент израђен за земље које су кандидати за чланство у ЕУ. Он поставља услове који би требало да се испуне приликом приступања ЕУ. Док споразуми о „отвореном небу“ не предвиђају транзиционе периоде, ни фазе, Споразум о ЗЕВП се реализује кроз више фаза без јасних рокова за завршетак тих фаза и без било каквих гаранција да ће страна која се придружује досегнути дуго очекивано „европско небо“. На основу претходно представљених чињеница може се закључити да *Споразум о ЗЕВП* не би требало поистовећивати са *Споразумом о отвореном небу*. Нарочито не ако су у питању јавна гласила и медији органа Владе Републике Србије. У супротном, може се доћи до закључка да би погрешна терминологија и поистовећивање ова два правна акта довела до погрешне примене међународног ваздухопловног права, што би било штетно по нашу земљу. Стога ауторка апелује на извршне власти и стручна тела (ДЦВ) да наведеној теми посвете дужну пажњу. С друге стране, поставља се оправдано питање какве користи уопште може имати Србија, њени грађани и дијаспора, али и национална авио-компанија од приступања ЗЕВП? У том погледу могло би се с правом закључити да би са приступањем и применом одредаба ЗЕВП била постигнута компаративна предност само за превознике ЕУ који су у

немерљиво бољем финансијском, инфраструктурном и организационом статусу од домаћег авио-превозника.

### **DOES SERBIA HAVE AN AGREEMENT ON OPEN SKIES?**

*Summary:* In the subject paper, the author deals with the analysis of the so-called Agreement on Open Skies. It follows from the study that in everyday practice this Agreement is identified with the Agreement on the Common European Aviation Area, which according to the author's understanding is not correct. Of particular concern is the fact that the same mistake is made in the official announcements of state bodies of the Republic of Serbia. In the explanation of this case, the author pays attention to the research of the current changes taking place in the civil aviation market in the world. At the same time, it tries to shed light on the new challenges and risks faced by national air carriers in the Western Balkan countries due to the implementation of the policy of joining the Common European Aviation Area. In a methodologically accessible way, the author considers the possibility of national air carriers to achieve certain benefits in the mentioned circumstances, and on the European aviation market. The paper emphasizes that national air carriers from the countries of the Western Balkans can get full access to this market only after completing the transition, that is, compliance with the prescribed procedures and standards of the European Union (EU). Although this phase of harmonization may be successfully completed, there is always a risk that some of the member states will not grant permission to national air carriers to use the said rights. On the other hand, air carriers from the EU have the right to "open skies" over the Western Balkans for the positioning of their companies.

*Keywords:* Agreement on Open Skies, Agreement on the Common European Aviation Area, Western Balkans, EU Law, air traffic.