

UDK: 347.451.4(4-672EU)
Biblid 0543-3657, 66 (2015)
God. LXVI, br. 1160, str. 107-119
Pregledni članak
Primljen: 13.05.2015.

Duško DIMITRIJEVIĆ¹

Nekoliko napomena o slobodnom prometu nepokretnostima u Evropskoj uniji

SAŽETAK

Slobodno kretanje kapitala je jedna od osnovnih sloboda afirmisanih u ugovorima Evropske unije kojim se obezbeđuje kontinuitet poslovanja i kojim se osiguravaju strane investicije. Ova sloboda ne znači prostu liberalizaciju robnih i kapitalnih tokova, već podrazumeva mnogo šire slobode i prava, uključujući trgovinu kapitalnim uslugama, trgovinu hartijama od vrednosti, ali i slobodnu trgovinu nepokretnostima u različitim oblastima. U tom smislu, tokom pristupanja Evropskoj uniji, države koje su pretendovale na članstvo morale su eliminisati zakonske i administrativne barijere koje su postojale u njihovom internom zakonodavstvu u pogledu prometa nepokretnostima. Poseban naglasak u dokumentima o pristupanju Evropskoj uniji stavlja se na slobodnu trgovinu poljoprivrednim i šumskim zemljištem koje je u najvećem delu ostalo u vlasništvu država u periodu tranzicije. Specifikacija uslova navedenih u aktima o pristupanju ovoj organizaciji, omogućila je usklađivanje zakonodavstva Češke Republike, Estonije, Kipra, Letonije, Litvanije, Mađarske, Malte, Poljske, Slovenije, Slovačke, Rumunije, Bugarske i Hrvatske sa komunitarnim pravom, čime je na trajan način dat doprinos daljem razvoju međusobnih veza, a tako i bržoj integraciji u unutrašnje tržište Evropske unije.

Ključne reči: Slobodno kretanje kapitala, promet nepokretnosti, pravne tekovine EU.

¹ Dr Duško Dimitrijević, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd. E-mail: dimitrijevicd@diplomacy.bg.ac.rs.

Rad predstavlja rezultat rada na projektu: *Srbija u savremenim međunarodnim odnosima: Strategijski pravci razvoja i unapređivanje položaja Srbije u međunarodnim integracionim procesima – spoljnopolitički, međunarodni ekonomski, pravni i bezbednosni aspekti*, iz programa osnovnih istraživanja kod Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije za period 2011–2015.

Uvodne napomene

Pristupanje novih država Evropskoj uniji, regulisano je članom 49. Ugovora o osnivanju. Sam pristupni proces podrazumeva prethodno ispunjavanje zahteva koji se *inter alia*, odnose i na slobodno kretanje kapitala (član 56. Ugovora o osnivanju EZ). Sloboda kretanja kapitala predstavlja jednu od četiri slobode na kojima se temelji unutrašnje tržište Evropske unije. Unutrašnje tržište predstavlja jedinstveno carinsko područje bez unutrašnjih granica u kojem je osigurano slobodno kretanje kapitala. Slobodno kretanje kapitala obezbeđuje poslovni kontinuitet i slobodu stranih ulaganja.² Pomenuta sloboda ne znači prostu liberalizaciju u robno-novčanim tokovima, već i mnogo šire slobode i prava uključujući i slobodan promet kapitalnim uslugama, promet hartijama od vrednosti, ali i slobodan i nesmetan promet nepokretnostima na područjima različitih država članica Evropske unije.

Sa procesom pristupanja Češke, Estonije, Kipra, Letonije, Litvanije, Mađarske, Malte, Poljske, Slovenije, Slovačke, Rumunije, Bugarske i Hrvatske ovoj organizaciji, u prelaznom periodu bilo je predviđeno uklanjanje svih unutrašnjih zakonodavnih i administrativnih ograničenja vezanih za kupoprodaju nepokretnosti. Poseban naglasak u pristupnim aktima dat je slobodnom prometu poljoprivrednog i šumskog zemljišta čiji su najznačajniji delovi u vremenu pre tranzicije bili u državnom posedu. Pomenuto uslovljavanje u predpristupnim aktima omogućavalo je harmonizaciju propisa država sa pravnim tekovinama Evropske unije, što je dalje doprinelo i njihovom ekonomskom povezivanju, te bržem uključivanju u unutrašnje tržište Unije. Sprovođenje harmonizacije unutrašnjih propisa o prometu nepokretnosti na njihovim područjima i prilagođavanje propisa odredbama Evropskog prava predstavljalo je u tom smislu poseban preduslov. Legislativna unifikacija na područjima ovih država bila je, drugim rečima, jedna nužnost da bi se sprečio nastanak ekonomskih poremećaja i da bi se omogućio potpuniji pristup svih građana Evropske unije zajedničkom tržištu. Generalno posmatrajući, države su bile u obavezi da uklone sve postojeće zakonske barijere i administrativna ograničenja koja su postojala u vezi sa ostvarivanjem slobodnog kretanja kapitala. Uslovi za prijem i eventualni prelazni periodi za prilagođavanje unutrašnjeg zakonodavstva Ugovorima na kojima je Evropska unija osnovana, ostali su time bitni elementi sporazuma između svake države kandidata za prijem u članstvo i svih država članica ove organizacije. Uslovljavanje je naročito naglašeno kod država koje su počev od 1. maja 2004. godine pristupile Evropskoj uniji (Češka, Estonija, Kipar, Letonija, Litvanija, Mađarska, Malta, Poljska, Slovenija i Slovačka), odnosno kod država koje su

² "Treaty on European Union", *Official Journal* C 191, 29 July 1992. Sloboda osnivanja i sloboda kretanja kapitala nakon amandmana usvojenih Ugovorom iz Nice 2001. godine, obuhvaćene su odredbama članova 43-56.

u skladu sa zaključenim pregovorima pristupile Uniji 2007. godine (Rumunija i Bugarska), odnosno 2013. godine (Hrvatska), ali svakako i sa nekim drugim državama poput Danske i Finske koje su zbog svojih specifičnosti na političkom i pravnom planu postigle sasvim različita prelazna rešenja.

Napomene u vezi pristupnih kriterijuma EU

U Kopenhagenu, u junu 1993. godine, šefovi država i vlada izrazili su spremnost za prijem i pridruživanje srednjoevropskih i istočnoevropskih zemalja Uniji. Članstvo u Uniji bilo je obezbeđeno isključivo za države za koje se procenilo da ispunjavaju odgovarajuće uslove koji ukazuju na njihovu političku, ekonomsku i pravnu zrelost. Ispunjavanje prethodnih uslova za pristupanje Uniji nazvano *Kopenhagenskim kriterijumima* za zemlje Istočne i Srednje Evrope značilo je *in concreto*, pozitivnu ocenu Evropskog saveta u pogledu ispunjavanja sledećih kriterijuma: a) Političkih kriterijuma vezanih za izgradnju demokratskih i stabilnih institucija zasnovanih na vladavini prava, ljudskim pravima i poštovanju prava manjina;³ b) Ekonomskih kriterijuma vezanih za razvoj efikasne tržišne ekonomije koja ima kapacitet da se nosi sa tržišnim pritiscima konkurencije i snagama unutar Unije; c) Pravnih kriterijuma vezanih za prihvatanje prava i obaveza iz članskog statusa koje uključuju praćenje ciljeva političke, ekonomske i monetarne unije, te posebno prava i obaveza u pogledu pravnih tekovina Zajednice (*Community acquis*), koje *per se*, sačinjava korpus evropskog zakonodavstva koje je trebalo inkorporirati u unutašnji pravni poredak država članica.⁴

Sposobnost Evropske unije da apsorbuje nove članice za vreme dok podržava evropske integracije, drugi je važan vid problema pristupanja. Proces

³ Prema odredbama Ugovora o Evropskoj uniji, jedan od uslova koji država kandidat mora da ispuni sadržan je u članu 6. koji predviđa da se Unija zasniva na načelima slobode, demokratije, poštovanju ljudskih prava i osnovnih sloboda i na vladavini prava, načelima koja su zajednička svim državama članicama. Pomenuta odredba pretrpela je značajne izmene u odnosu na svoju prvobitnu sadržinu predviđenu u Ugovoru o Evropskoj uniji kada je stav 1. tadašnjeg člana „F“ predviđao da Unija poštuje nacionalni identitet država članica čiji su sistemi vlasti zasnovani na načelu demokratije. Sa izmenom Ugovora iz Amsterdama navedeni član dobija sadržinu koja se tiče, kako uslova za prijem u članstvo tako i odnosa prema Evropskoj konvenciji o osnovnim ljudskim pravima i slobodama. Videti Internet: <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html#0001000001>. Unija takođe poštuje osnovna prava koja su garantovana Evropskom konvencijom o očuvanju ljudskih prava i osnovnih sloboda koja je prihvaćena 4. novembra 1950. godine, a koja proizilazi iz ustavnih tradicija zajedničkih državama članicama kao i iz opštih pravnih načela prihvaćenih u EEZ.

⁴ Navedene kriterijume za pristupanje Evropski savet potvrdio je u Madridu 1995. godine. Evropski savet je naglasio važnost prilagođavanja administrativnih sistema država kandidata, kako bi se vremenom stvorili uslovi za skladniju integraciju. Videti: *Evropojmovnik*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2005, str. 73.

pregovaranja pojašnjava uslove unutar kojih bi svaka država kandidat trebalo da se kreće. Prelazni rokovi za ovaj proces moraju biti unapred dogovoreni. Pregovaranje se vodi na međuvladinim konferencijama koje uključuju države članice i države kandidate. Savet, po pravilu, usvaja zajedničku poziciju u odnosu na predlog Komisije a tim eksperata, koji upravlja pregovaračkim procesom i koga imenuje država članica koja vodi pregovore, ima obavezu da postupa u skladu sa ovom pozicijom. Parlament, s druge strane, prima izveštaje o pregovorima i daje uputstva u cilju postizanja rezultata. Da bi Ugovor o pristupanju dobio pravnu snagu, moraju ga ratifikovati sve ugovorne strane, što konkretno podrazumeva pravnu inkorporaciju u poredak država pristupnica i svih država članica Evropske unije.

Napomene u vezi harmonizacije domaćeg prava

Proces proširenja članstva u Evropskoj uniji započeo je 30. juna 1993. godine, sa mišljenjem Komisije u vezi zahteva za prijem Kipra i Malte u članstvo, a nastavio se 15. jula 1997. godine, novim mišljenjem za Češku Republiku, Estoniju, Letoniju, Litvaniju, Mađarsku, Poljsku, Sloveniju i Slovačku. Konkretni pregovori o pristupanju otpočeli su tokom 1998. godine, a u tom pogledu, Komisija je dobila jednu od ključnih uloga. Komisija je kroz godišnje izveštaje redovno obavestavala države članice o statusu zemalja kandidata u procesu pristupanja Uniji. Njeni izveštaji za 2002. godinu zaključuju da su države kandidati ispunile političke kriterijume za članstvo, ali i da će ispunjenje ekonomskih i pravnih kriterijuma biti odloženo do početka 2004. godine. Prema čl. 49. Ugovora o Evropskoj uniji, odluku o prijemu jedne zemlje u članstvo organizacije donosi Evropski savet, posle konsultacija sa Evropskom komisijom i po dobijanju saglasnosti od strane Evropskog parlamenta.⁵ Nakon usvajanja pozitivnog mišljenja Komisije i davanja saglasnosti Evropskog parlamenta, usledila je i pozitivna odluka Evropskog saveta od 14. aprila 2003. godine. Ugovori o pristupanju potpisani su 16. aprila 2003. godine, a stupili su na snagu 1. maja 2004. godine. Prilagođavanje zakonodavstva država pristupnica sa pravnim tekovinama Unije podrazumevalo je naknadno zaključivanje aneksa uz Ugovore o pristupanju u kojima su jasno precizirani uslovi vezani za prelazni period u kome su države bile dužne da upodobe svoj institucionalni i pravi okvir sa institucionalnim i pravnim okvirom Evropske unije. Prihvaćeno rešenje naglašava važnost harmonizacije propisa u delu koji se odnosi na slobodno

⁵ Država upućuje zahtev Savetu koji posle konsultovanja Komisije i nakon dobijanja saglasnosti Evropskog parlamenta jednoglasno donosi odluku. Evropski parlament usvaja odluku apsolutnom većinom članova koji ga čine. Ugovorom iz Lisabona ne menjaju se postojeća rešenja pošto se propisuje donošenja odluka „većinom od ukupnog broja članova”. Videti: Aleksandra Čavoški, „Proširenje Evropske unije u svetlu Ugovora iz Lisabona”, u Duško Dimitrijević i Ivona Lađevac (prir), *Proširenje Evropske unije na Zapadni Balkan*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2009, str. 12.

kretanje kapitala.⁶ U narednom delu studije iznosimo pregled usvojenih prelaznih rešenja u pogledu prometa nepokretnosti.

a) Kipar

Za Kipar je predviđen prelazni period od pet godina za kupovinu nepokretnosti radi sticanja alternativnog boravišta. Prelazni period se računao od datuma pristupanja, i to u odnosu na celokupno zakonodavstvo o prometu nepokretnosti, uključujući i propise vezane za promet dobara u korist stranaca, a koji su bili na snazi na 31. decembar 2000. godine.

b) Estonija, Letonija, Litvanija i Slovačka

Za Baltičke zemlje i Slovačku predviđen je duži tranzicioni period od sedam godina za sticanje poljoprivrednog i šumskog zemljišta od strane nerezidenata. Za samostalne zemljoradnike iz drugih država članica koji su bili legalno nastanjeni i zaposleni u nekoj od pomenutih država za poslednje tri godine, ovo ograničenje ne važi. Prelazni period tako je mogao biti i produžen za maksimalnih tri godine, u slučaju da ove države pokažu potrebu za unošenjem neke sigurnosne klauzule u Ugovor o pristupanju.

v) Mađarska

Za Mađarsku je predviđen prelazni period od pet godina u odnosu na mogućnost sticanja nepokretnosti u svrhu regulisanja alternativnog boravišta stranih državljana (*secondary residences*). Državljeni država članica i država tzv. Evropske ekonomske oblasti (*European Economic Area*) stipulisali su automatsko sticanje ovog prava za lica koja legalno borave u Mađarskoj ne kraće od četiri godine. U pogledu vremenskih limita utvrđenih u odnosu na sticanje poljoprivrednog i šumskog zemljišta, samostalni zemljoradnici legalno nastanjeni i zaposleni u Mađarskoj za poslednje tri godine, nisu potpadali pod propisano vremensko ograničenje od sedam godina. Za mogućnost produženja tranzicionog perioda važi isto rešenje kao i kod Estonije, Letonije, Litvanije i Slovačke. Naime, prelazni period mogao je biti produžen za maksimalnih tri godine u slučaju da Mađarska demonstrira nužnost unošenja sigurnosne klauzule u Ugovor o pristupanju.

⁶ "Treaty of Accession of the Czech Republic, Estonia, Cyprus, Latvia, Lithuania, Hungary, Malta, Poland, Slovenia and Slovakia signed on 16 April 2003 in Athens – Annexes V to XIV", *Official Journal of the European Communities*, L 236, 23/09/2003. Act concerning the conditions of accession of the Czech Republic, the Republic of Estonia, the Republic of Cyprus, the Republic of Latvia, the Republic of Lithuania, the Republic of Hungary, the Republic of Malta, the Republic of Poland, the Republic of Slovenia and the Slovak Republic and the adjustments to the Treaties on which the European Union is founded – Protocol No 6 on the acquisition of secondary residences in Malta", *Official Journal of the European Communities*, L 236, 23/09/2003.

g) Poljska

Za Poljsku je predviđen prelazni period za sticanje nepokretnosti na njenom području od pet godina. Rešenje se odnosi na mogućnost kupovine nepokretnosti namenjenih dodatnim boravištima nedržavljana i stranaca. Potom, rešenje se odnosi i na državljane država članica Evropske unije i državljane država tzv. *Evropske ekonomske oblasti*, nastanjenih na njenom području u kraćem periodu od četiri godine. Za državljane država članica Evropske unije i državljane država Evropske ekonomske oblasti koji su nastanjeni u kontinuitetu poslednje četiri godine navedeno rešenje nije bilo prihvatljivo. U odnosu na mogućnost sticanja poljoprivrednog i šumskog zemljišta, Poljska je dogovorila prelazni period od dvanaest godina.⁷ Samostalni zemljoradnici iz Evropske unije ili Evropske ekonomske oblasti, zadržali su pravo da ovo zemljište kupe ako su na njemu nastanjeni legano ili su u legalnom zakupu najmanje tri godine, odnosno sedam godina u kontinuitetu. Predviđenim rešenjem pravi se izvesno odstupanje prema specifičnosti poljskih regiona.

d) Češka Republika

Za Češku je usvojeno nešto drugačije rešenje. Češka je ugovorila petogodišnji prelazni period za sticanje alternativnog boravišta stranih državljana na svojoj teritoriji. U pogledu poljoprivrednog i šumskog zemljišta, njena pregovaračka pozicija se mnogo ne razlikuje od rešenja koje su postigle Estonija, Letonija, Litvanja i Slovačka.

đ) Slovenija

Za Sloveniju je predviđena generalna sigurnosna klauzula u odnosu na nepokretnosti propisane članom 37. Ugovora o pristupanju za period do sedam godina nakon datuma pristupanja. Inače, pomenuto obezbeđenje u normalnim uslovima može trajati najduže tri godine, ali kod Slovenije je propisano da traje nešto duže iz razloga što su time smanjeni štetni efekti po određene privredne grane i oblasti.⁸

e) Malta

Za Maltu je predviđeno posebno rešenje Protokolom broj 6 uz Ugovor o pristupanju. Pomenutim Protokolom stipulisano je da država pristupnica može održati postojeće restrikcije u unutrašnjem zakonodavstvu u odnosu na mogućnost pribavljanja nepokretnosti od strane državljana država članica

⁷ Poljska je tokom predpristupnih pregovora sa Unijom istakla zahtev od osamnaest godina, koji nije bio prihvaćen.

⁸ Treba naglasiti da je Slovenija pre ulaska u članstvo Evropske unije omogućila državljanima EU kupovinu nepokretnosti za odmor. Uz zaključeni Ugovor sa Unijom, Slovenija je stipulisala zaštitnu klauzulu koja se može aktivirati u slučaju velikih poremećaja na tržištu nepokretnosti.

Evropske unije, pod uslovom da državljani Evropske unije na Malti imaju legalno boravište ne kraće od pet godina. Postignutim rešenjem Malta je na nediskriminatorskoj osnovi uspela zadržati trajna izuzeća kada je u pitanju kupoprodaja kuća za odmor.⁹

ž) *Rumunija i Bugarska*

Rumunija i Bugarska su potpisale Ugovor o pristupanju Evropskoj uniji aprila 2005. godine. Ugovor je stupio na snagu januara 2007. godine. U istom je predviđen petogodišnji period u odnosu na mogućnost sticanja nepokretnosti u svrhu regulisanja alternativnog boravišta stranih državljana. Obe zemlje prihvatile su obavezu da svoje unutrašnje zakonodavstvo o prometu poljoprivrednog i šumskog zemljišta usklade sa evropskim standardima u roku do sedam godina, s tim što se isti ne odnosi i na samostalne zemljoradnike na njihovoj teritoriji.

z) *Hrvatska*

Nakon stupanja na snagu Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju sa Hrvatskom, 1. februara 2005. godine, Hrvatska je bila u obavezi da državljanima država članica Evropske unije omogući pravnu jednakost u pogledu mogućnosti sticanja nepokretnosti. Prelazni period koji je bio predviđen iznosio je četiri godine. Zaključenjem Ugovora o pristupanju Evropskoj uniji, Hrvatska je ugovorila sedmogodišnji tranzicioni period za zadržavanje ograničenja utvrđenih u njenom unutrašnjem zakonodavstvu o prometu poljoprivrednog zemljišta za državljane Evropske unije i njihova pravna lica kao i za državljane država članica tzv. *Evropskog ekonomskog prostora*. Državljanima država članica Unije i njihova pravna lica otuda ne mogu imati nepovoljniji tretman u sticanju svojine na ne poljoprivrednim zemljištem u Hrvatskoj od domaćih državljana. Pravilo se proširuje i na državljane trećih država kojima je to pravo priznato. Navedeno rešenje neće se primenjivati na državljane Unije koji se žele nastaniti i boraviti u Hrvatskoj. Izuzetno će se primeniti zakonodavna rešenja koja su propisana za domaće državljane. Preispitivanje navedenih prelaznih mera vršiće se nakon proteka tri godine s mogućnošću produženja od strane nadležnih organa Evropske unije u slučaju ozbiljinih poremećaja na tržištu.¹⁰

⁹ U pristupnim pregovorima sa Evropskom unijom, Malta je uspela da zadrži ograničenja koja su i ranije postojala u vezi sa sticanjem nepokretnosti. Lica koja su nerezidenti, time su bila ograničena da mogu kupiti samo jednu kuću za odmor i to ograničene veličine. Za kupovinu drugih nepokretnosti Malta je kao uslov postavila sticanje malteškog državljanstva. Na taj način, ona je kao najnaseljenija država članica EU sa oko 400 hiljada stanovnika koji žive na površini od svega 316 kvadratnih kilometara, uspela da zadrži postojeća ograničenja na nediskriminatorskoj osnovi.

¹⁰ "Treaty between the Kingdom of Belgium, the Republic of Bulgaria, the Czech Republic, the Kingdom of Denmark, the Federal Republic of Germany, the Republic of Estonia,

Napomene u vezi mogućih specifičnih rešenja

U pristupnoj praksi Evropske unije napravljeno je par izuzetaka o pravila harmonizacije unutrašnjeg prava sa komunitarnim pravom u pogledu slobodnog prometa nepokretnostima. To je učinjeno zbog unutrašnjih pravnih i političkih specifičnosti u pogledu Danske i Finske.

a) Danska

Protokolom broj 1 uz Ugovor o pristupanju Danske Evropskoj uniji, reguliše se pitanje pribavljanja nepokretnosti od strane državljana Evropske unije u Danskoj. Navedenim Protokolom stipuliše se da Danska može u svrhu slobodnog kretanja kapitala održati postojeće zakonodavstvo. Budući da bi bilo kakva diskriminacija na temelju nacionalne pripadnosti bila u suprotnosti sa članom 12. Ugovora o osnivanju EZ, građani Evropske unije nastanjeni u Danskoj, prema usvojenom rešenju mogli su slobodno sticati prava na nepokretnostima koja su namenjena njihovom ličnom odmoru i alternativnom boravištu, pod istim uslovima kao i sami državljani Danske. S druge strane, Danci nastanjeni van Danske, ovim rešenjem stekli su jednak tretman kao i svi drugi državljani Evropske unije van svojih matičnih država. Drugim rečima, državljani Evropske unije ne mogu uživati više prava u svojoj matičnoj državi.¹¹

b) Finska

U pogledu Finske, predviđeno je sasvim specifično rešenje. Budući da Finska poseduje suverenitet nad Alandskim ostrvima, koja uzgred budi rečeno uživaju specijalni autonomni status u međunarodnoj zajednici utvrđen pregovorima još u vreme između dva svetska rata, Protokolom broj 2, koji je deo Ugovora o pristupanju Finske, ugovorena je mogućnost

Ireland, the Hellenic Republic, the Kingdom of Spain, the French Republic, the Italian Republic, the Republic of Cyprus, the Republic of Latvia, the Republic of Lithuania, the Grand Duchy of Luxembourg, the Republic of Hungary, the Republic of Malta, the Kingdom of the Netherlands, the Republic of Austria, the Republic of Poland, the Portuguese Republic, Romania, the Republic of Slovenia, the Slovak Republic, the Republic of Finland, the Kingdom of Sweden, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland (Member States of the European Union) and the Republic of Croatia concerning the accession of the Republic of Croatia to the European Union", *Official Journal of the European Communities*, L 112, 24/04/2012.

¹¹ "Treaty on European Union – Protocol No 1 on the acquisition of property in Denmark", *Official Journal of the European Communities*, No C 191, 29.07.1992. Strani državljani u Danskoj mogu kupovati nekretnine u poslovne i stambene svrhe. U prethodnom periodu, stranci nisu mogli postati vlasnici kuća za odmor u Danskoj, osim ako u njima nisu boravili veći deo godine. Restrikcije su uvedene sredinom šezdesetih godina, odnosno pre nego što je Danska postala članica Evropske unije iz bojazni da bi stranci mogli kupovati kuće za odmor na obali u špekulativne svrhe. Danskoj je dopušteno da zadrži pomenute restrikcije i nakon pristupanja Uniji.

derogacije pojedinih odredbi iz Ugovora Evropske unije i to, isključivo, u odnosu na Alandska ostrva. Naime, na području Alandskih ostrva bilo je moguće zadržati zakonodavstvo koje je bilo na snazi zaključno sa 1. januarom 1994. godine. To se pre svega odnosilo na propise koji ograničavaju prava pravnih i fizičkih lica u pogledu sticanja imovinskih prava na nepokretnostima koje je do tada bilo moguće steći samo uz odobrenje ili dozvolu nadležnih državnih organa. Uzimajući u obzir propisanu zabranu pravljenja diskriminacije u odnosu na slobodu prometa nepokretnostima u Evropskoj uniji, Finska se obavezala da obezbedi jednaki tretman i postupanje prema svim licima iz država Evropske unije (uključujući i područje Alandskih ostrva).¹²

Par napomene od značaja za Srbiju

Srbija kao država koja pledira za članstvo u Evropsku uniju ima dužnost da se jasnije odredi prema tržištu kapitala Evropske unije. Pomenuta konstatacija je od naročitog značaja budući da se Srbija iz godine u godinu suočava s različitim bilansnim pozicijama i spoljnom prezađuženošću. Totalna liberalizacija domaćeg tržišta kapitala za Srbiju bi mogla predstavljati ozbiljnu teškoću u pogledu preduzimanja mera za osnaženje njenih finansijskih kapaciteta. Zbog toga je potrebno unapred planirati i preduzimati mere na poboljšanju njene ekonomske pozicije u odnosu na Evropsku uniju. Budući da je proširivanje dejstva slobodnog kretanja kapitala najočitije kod kupovine nepokretnosti, u perspektivi bi trebalo podržati sva ona pravna rešenja kojima bi se ostvarili elementarni uslovi za održivi rast i ekonomski prosperitet Republike Srbije.¹³

Uzimajući u obzir da je Srbija potpisala i ratifikovala Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju zajedno sa prelaznim trgovinskim sporazumom 2008. godine, Srbija je na međunarodnom pravnom planu preuzela i obavezu u vezi harmonizacije domaćih propisa koji se odnose na slobodan protok kapitala sa Evropskom unijom.¹⁴ U tom smislu, nakon stupanja na snagu Sporazuma o

¹² "Act concerning the conditions of accession of the Kingdom of Norway, the Republic of Austria, the Republic of Finland and the Kingdom of Sweden and the adjustments to the Treaties on which the European Union is founded – protocol No 2 on the Åland islands", *Official Journal of the European Communities*, No C 241, 29.08.1994.

¹³ "Council Directive 88/361/EEC of 24 June 1988 for the implementation of Article 67 of the Treaty", *Official Journal of the European Communities* L 178, 08/07/1988, p. 5-18.

¹⁴ S obzirom na obim pravnih tekovina, određena su prioriteta područja koja imaju direktan uticaj na stvaranje zone slobodne trgovine između Unije i Srbije: zaštita konkurencije i kontrola dodele državnih pomoći (subvencija), pravo intelektualne svojine, javne nabavke, standardizacija i zaštita potrošača. Internet: <http://www.seio.gov.rs/code/navigate.asp?Id=408>, 28/11/2013. Videti: Duško Dimitrijević, „Razvoj bilateralnih odnosa sa Evropskom unijom“, u: Duško Dimitrijević i Ivona Lađevac (prir), *Proširenje Evropske unije na Zapadni Balkan*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2009, str. 55-64.

stabilizaciji i pridruživanju, 1. septembra 2013. godine, Srbija je prihvatila da državljanima država članica Evropske unije omogući sticanje svojine nad nepokretnostima u Srbiji. Pritom, Srbija je prihvatila obavezu da na celishodan način omogući primenu postojećeg prava i propisanih procedura, s tim da u prelaznom periodu od četiri godine izvrši postepeno usklađivanje svog zakonodavstva sa pravnim tekovinama Evropske unije. Iz navedenog rešenja proizilazi da će Srbija, prilikom pristupnih pregovora sa Evropskom unijom, morati na krajnje transparentan način usaglastiti svoje propise sa pravom Evropske unije kako bi ispunila evropske standarde u ovoj materiji koji ne dozvoljavaju bilo kakva ograničenja kod prekograničnog kretanja kapitala.¹⁵ To će konkretno značiti da Srbija ima obavezu da uskladi svoje politike i ciljeve sa evropskim. Zatim, da ima obavezu da u svoj unutrašnji pravni poredak ugradi adekvatne mehanizme za harmonizaciju obostranih interesa kroz usvajanje onih zakonodavnih rešenja koja su zasnovana na poštovanju osnovnih sloboda i prava čoveka i načelima pravne države.

U procesu pristupanja, Srbija će morati da procenjuje i stanje koje postoji u državama koje su u ranijem periodu pristupile članstvu u EU. Pritom, ona će morati da na realnim osnovama utvrđuje svoje strateške ciljeve i politiku kako bi izvršila potpuniju deregulaciju uz poboljšanje zakonodavnih rešenja u oblasti prometa kapitala, naročito prometa nepokretnosti uz poštovanje standarda koji se odnose na špekulativne aktivnosti. Uz navedeno, u svrhu

¹⁵ Primera radi, Zakonom o osnovama svojinskopravnih odnosa strana fizička i pravna lica koja obavljaju delatnost na domaćoj teritoriji mogu, pod uslovima uzajamnosti, sticati pravo svojine na nepokretnostima koje su im potrebne radi obavljanja delatnosti. Strana fizička i pravna lica koja ne obavljaju delatnost na domaćoj teritoriji mogu, pod uslovima uzajamnosti, sticati pravo svojine na stanovima i stambenim zgradama kao domaći državljani. Zakonom o javnoj svojini predviđeno je da su dobra od opšteg interesa u javnoj svojini. U tom smislu, posebnu zakonsku zaštitu imaju dobra od opšteg interesa poput poljoprivrednog zemljišta, šuma i šumskog zemljišta, vodnog zemljišta, vodnih objekata, zaštićenih prirodnih dobara i dr. U pogledu prometa poljoprivrednim i šumskim zemljištem u državnoj svojini propisana su izvesna zakonska ograničenja koja isključuju mogućnost sticanja prava svojine od strane stranih fizičkih i pravnih lica. Otuda, iako je naše pravo formalnopravno izjednačilo domaće i strane državljane, suštinski se nije daleko odmaklo, jer nisu ujednačeni svi propisi o kretanju kapitala kojim bi se obezbedila puna liberalizacija tržišta. U zakonodavstvu postoje ograničenja u pogledu reciprociteta, a potom i u pogledu teritorijalne primene propisa, što *per se*, ne utiče na doslednost u pogledu jednakog tretmana na koje obavezuje članstvo u Evropskoj uniji. Videti: Duško Dimitrijević, "Pravna regulativa koncesija u Republici Srbiji", *Pravo i privreda*, 2005, br. 5-8, str. 728-743. Za rešenja prisutna u domaćem zakonodavstvu videti: „Zakon o osnovama svojinsko-pravnih odnosa“, (Službeni list SFRJ, br. 6/80 i 36/90, Službeni list SRJ, br. 29/96, Službeni glasnik RS, br. 115/2005), „Zakon o poljoprivrednom zemljištu“ (Službeni glasnik RS, br. 62/2006, 65/2008, 41/2009), „Zakon o šumama“ (Službeni glasnik RS, br. 30/2010, 93/2012), „Zakon o javnoj svojini“ (Službeni glasnik RS, br. 72/2011, 88/2013, 105/2014), „Zakon o stranim ulaganjima“ (Službeni list SRJ, br. 3/2002, 5/2003, Službeni list SCG, br. 1/2003, Službeni glasnik RS, br. 107/2014), „Zakon o deviznom poslovanju“ (Službeni glasnik RS, br. 62/2006, 31/2011, 119/2012), „Zakon o bankama i drugim finansijskim organizacijama“ (Službeni glasnik RS, br. 107/2005, 91/2010, 14/2015), i „Zakon o tržištu kapitala“ (Službeni glasnik RS, br. 31/2011).

ostvarivanja strateških ekonomskih i socijalnih ciljeva razvoja, Srbija će morati da podstakne šire učešće javnosti u kreiranju zakonodavnih rešenja koja se odnose na promet nepokretnosti, odnosno na usklađivanje regulative u oblasti građevinarstva, prostornog planiranja i zaštite životne sredine.

Bibliografija

Act concerning the conditions of accession of the Czech Republic, the Republic of Estonia, the Republic of Cyprus, the Republic of Latvia, the Republic of Lithuania, the Republic of Hungary, the Republic of Malta, the Republic of Poland, the Republic of Slovenia and the Slovak Republic and the adjustments to the Treaties on which the European Union is founded – Protocol No 6 on the acquisition of secondary residences in Malta”, *Official Journal of the European Communities*, L 236, 23/09/2003.

“Act concerning the conditions of accession of the Kingdom of Norway, the Republic of Austria, the Republic of Finland and the Kingdom of Sweden and the adjustments to the Treaties on which the European Union is founded – protocol No 2 on the Åland islands”, *Official Journal of the European Communities*, No C 241, 29.08.1994.

“Council Directive 88/361/EEC of 24 June 1988 for the implementation of Article 67 of the Treaty”, *Official Journal of the European Communities* L 178, 08/07/1988.

“Treaty between the Kingdom of Belgium, the Republic of Bulgaria, the Czech Republic, the Kingdom of Denmark, the Federal Republic of Germany, the Republic of Estonia, Ireland, the Hellenic Republic, the Kingdom of Spain, the French Republic, the Italian Republic, the Republic of Cyprus, the Republic of Latvia, the Republic of Lithuania, the Grand Duchy of Luxembourg, the Republic of Hungary, the Republic of Malta, the Kingdom of the Netherlands, the Republic of Austria, the Republic of Poland, the Portuguese Republic, Romania, the Republic of Slovenia, the Slovak Republic, the Republic of Finland, the Kingdom of Sweden, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland (Member States of the European Union) and the Republic of Croatia concerning the accession of the Republic of Croatia to the European Union”, *Official Journal of the European Communities*, L 112, 24/04/2012.

“Treaty of Accession of the Czech Republic, Estonia, Cyprus, Latvia, Lithuania, Hungary, Malta, Poland, Slovenia and Slovakia signed on 16 April 2003 in Athens – Annexes V to XIV”, *Official Journal of the European Communities*, L 236, 23/09/2003.

“Treaty on European Union – Protocol No 1 on the acquisition of property in Denmark”, *Official Journal of the European Communities*, No C 191, 29.07.1992.

“Treaty on European Union”, *Official Journal* C 191, 29 July 1992.

Čavoški, Aleksandra, „Proširenje Evropske unije u svetlu Ugovora iz Lisabona“, u Duško Dimitrijević i Ivona Lađevac (prir.), *Proširenje Evropske unije na Zapadni Balkan*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2009.

Dimitrijević, Duško, „Pravna regulativa koncesija u Republici Srbiji“, *Pravo i privreda*, 2005, br. 5-8.

Dimitrijević, Duško, „Razvoj bilateralnih odnosa sa Evropskom unijom“, u: Duško Dimitrijević i Ivona Lađevac (prir.), *Proširenje Evropske unije na Zapadni Balkan*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2009.

Evropojmovnik, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2005.

Internet: <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html#0001000001>.

Internet: <http://www.seio.gov.rs/code/navigate.asp?Id=408>, 28/11/2013.

„Zakon o osnovama svojinsko-pravnih odnosa“, (*Službeni list SFRJ*, br. 6/80 i 36/90, *Službeni list SRJ*, br. 29/96, *Službeni glasnik RS*, br. 115/2005).

„Zakon o poljoprivrednom zemljištu“ (*Službeni glasnik RS*, br. 62/2006, 65/2008, 41/2009).

„Zakon o šumama“ (*Službeni glasnik RS*, br. 30/2010, 93/2012).

„Zakon o javnoj svojini“ (*Službeni glasnik RS*, br. 72/2011, 88/2013, 105/2014).

„Zakon o stranim ulaganjima“ (*Službeni list SRJ*, br. 3/2002, 5/2003, *Službeni list SCG*, br. 1/2003, *Službeni glasnik RS*, br. 107/2014).

„Zakon o deviznom poslovanju“ (*Službeni glasnik RS*, br. 62/2006, 31/2011, 119/2012).

„Zakon o bankama i drugim finansijskim organizacijama“ (*Službeni glasnik RS*, br. 107/2005, 91/2010, 14/2015).

„Zakon o tržištu kapitala“ (*Službeni glasnik RS*, br. 31/2011).

Duško DIMITRIJEVIĆ, PhD

A FEW COMMENTS ON FREE REAL ESTATE TRANSACTIONS IN THE EUROPEAN UNION

ABSTRACT

Free movement of capital is one of the fundamental freedoms affirmed in the EU Treaties ensuring business continuity and foreign investments. It does not only mean simple liberalisation of commodity and capital flows, but it involves much broader freedoms and rights, including trade in capital services, securities trading, but also free trade in real estate in the areas of different European Union member countries. During the process of

accession of the Czech Republic, Estonia, Cyprus, Latvia, Lithuania, Hungary, Malta, Poland, Slovenia, Slovakia, Romania, Bulgaria and Croatia to this organisation the elimination of all internal legislative and administrative barriers to real estate buying and selling was provided for in the transitional period. A special emphasis in the accession documents was put on free trade in agricultural and forest lands that for the most part had been owned by the state in the transition period. The specification of the conditions in the accession documents mentioned above enables the harmonisation of legislations of states with the EU *acquis communautaire*, thus contributing to the further development of connections among them and thus, their more rapid integration in the Union internal market.

Key words: Free movement of capital, transfer of real estate, *acquis communautaire*.