

ZAKON

O POTVRĐIVANJU EVROPSKE OKVIRNE KONVENCIJE O PREKOGRANIČNOJ SARADNJI IZMEĐU TERITORIJALNIH ZAJEDNICA ILI VLASTI

Član 1.

Potvrđuje se Evropska okvirna konvencija o prekograničnoj saradnji između teritorijalnih zajednica ili vlasti, sačinjena u Madridu 21. maja 1980. godine, u originalu na engleskom i francuskom jeziku.

Član 2.

Tekst Evropske okvirne konvencije u originalu na engleskom jeziku i u prevodu na srpski jezik glasi:

EUROPEAN OUTLINE CONVENTION ON TRANSFRONTIER CO-OPERATION BETWEEN TERRITORIAL COMMUNITIES OR AUTHORITIES

Preamble

The member States of the Council of Europe, signatories to this Convention,

Considering that the aim of the Council of Europe is to achieve a greater unity between its members and to promote co-operation between them;

Considering that, as defined in Article 1 of the Council of Europe Statute, this aim will be pursued in particular by agreements in the administrative field;

Considering that the Council of Europe shall ensure the participation of the territorial communities or authorities of Europe in the achievement of its aim;

Considering the potential importance, for the pursuit of this objective, of co-operation between territorial communities or authorities at frontiers in such fields as regional, urban and rural development, environmental protection, the improvement of public facilities and services and mutual assistance in emergencies;

Having regard to past experience which shows that co-operation between local and regional authorities in Europe makes it easier for them to carry out their tasks effectively and contributes in particular to the improvement and development of frontier regions;

Being resolved to promote such co-operation as far as possible and to contribute in this way to the economic and social progress of frontier regions and to the spirit of fellowship which unites the peoples of Europe;

Have agreed as follows:

Article 1

Each Contracting Party undertakes to facilitate and foster transfrontier co-operation between territorial communities or authorities within its jurisdiction and territorial communities or authorities within the jurisdiction of other Contracting Parties. It shall endeavour to promote the conclusion of any agreements and arrangements that may prove necessary for this purpose with due regard to the different constitutional provisions of each Party.

Article 2

- 1 For the purpose of this Convention, transfrontier co-operation shall mean any concerted action designed to reinforce and foster neighbourly relations between territorial communities or authorities within the jurisdiction of two or more Contracting Parties and the conclusion of any agreement and arrangement necessary for this purpose. Transfrontier co-operation shall take place in the framework of territorial communities' or authorities' powers as defined in domestic law. The scope and nature of such powers shall not be altered by this Convention.
- 2 For the purpose of this Convention, the expression "territorial communities or authorities" shall mean communities, authorities or bodies exercising local and regional functions and regarded as such under the domestic law of each State. However, each Contracting Party may, at the time of signing this Convention or by subsequent notification to the Secretary General of the Council of Europe, name the communities, authorities or bodies, subjects and forms to which it intends to confine the scope of the Convention or which it intends to exclude from its scope.

Article 3

- 1 For the purpose of this Convention the Contracting Parties shall, subject to the provisions of Article 2, paragraph 2, encourage any initiative by territorial communities and authorities inspired by the outline arrangements between territorial communities and authorities drawn up in the Council of Europe. If they judge necessary they may take into consideration the bilateral or multilateral inter-state model agreements drawn up in the Council of Europe and designed to facilitate co-operation between territorial communities and authorities.

The arrangements and agreements concluded may be based on the model and outline agreements, statutes and contracts appended to this Convention, numbered 1.1 to 1.5 and 2.1 to 2.6¹ with whatever changes are required by the particular situation of each Contracting Party. These model and outline agreements, statutes and contracts are intended for guidance only and have no treaty value.

- 2 If the Contracting Parties deem it necessary to conclude inter-state agreements, these may *inter alia* establish the context, forms and limits within which territorial communities and authorities concerned with transfrontier co-operation may act. Each agreement may also stipulate the authorities or bodies to which it applies.
- 3 The above provisions shall not prevent the Contracting Parties from having recourse, by common consent, to other forms of transfrontier co-operation. Similarly, the provisions of this Convention should not be interpreted as invalidating existing agreements on co-operation.
- 4 Agreements and arrangements shall be concluded with due regard to the jurisdiction provided for by the internal law of each Contracting Party in respect of international relations and general policy and to any rules of control or supervision to which territorial communities or authorities may be subject.
- 5 To that end, any Contracting Party may, when signing the present Convention or in a later communication to the Secretary General of the Council of Europe, specify the authorities competent under its domestic law to exercise control or supervision with regard to the territorial communities and authorities concerned.

¹ Additional model and outline agreements have been authorised for publication; they are appended to this Convention and numbered 1.6 to 1.14 and 2.7 to 2.16.

Article 4

Each Contracting Party shall endeavour to resolve any legal, administrative or technical difficulties liable to hamper the development and smooth running of transfrontier co-operation and shall consult with the other Contracting Party or Parties concerned to the extent required.

Article 5

The Contracting Parties shall consider the advisability of granting to territorial communities or authorities engaging in transfrontier co-operation in accordance with the provisions of this Convention the same facilities as if they were co-operating at national level.

Article 6

Each Contracting Party shall supply to the fullest possible extent any information requested by another Contracting Party in order to facilitate the performance by the latter of its obligations under this Convention.

Article 7

Each Contracting Party shall see to it that the territorial communities or authorities concerned are informed of the means of action open to them under this Convention.

Article 8

- 1 The Contracting Parties shall forward to the Secretary General of the Council of Europe all relevant information concerning the agreements and arrangements provided for in Article 3.
- 2 Any proposal made by one or more Contracting Parties with a view to adding to or extending this Convention or the model agreements and arrangements shall be communicated to the Secretary General of the Council of Europe. The Secretary General shall then submit it to the Committee of Ministers of the Council of Europe which shall decide on the action to be taken.

Article 9

- 1 This Convention shall be open to signature by the member States of the Council of Europe. It shall be subject to ratification, acceptance or approval. Instruments of ratification, acceptance or approval shall be deposited with the Secretary General of the Council of Europe.
- 2 The Convention shall enter into force three months after the date of the deposit of the fourth instrument of ratification, acceptance or approval, provided that at least two of the States having carried out this formality possess a common frontier.
- 3 In respect of a signatory State ratifying, accepting or approving subsequently, the Convention shall come into force three months after the date of the deposit of its instrument of ratification, acceptance or approval.

Article 10

- 1 After the entry into force of this Convention, the Committee of Ministers of the Council of Europe may decide unanimously to invite any European non-member State to accede thereto. This invitation must receive the express agreement of each of the States which have ratified the Convention.
- 2 Such accession shall be effected by depositing with the Secretary General of the Council of Europe an instrument of accession which shall take effect three months after the date of its deposit.

Article 11

- 1 Any Contracting Party may, in so far as it is concerned, denounce this Convention by means of notification addressed to the Secretary General of the Council of Europe.
- 2 Such denunciation shall take effect six months after the date of receipt by the Secretary General of such notification.

Article 12

The Secretary General of the Council of Europe shall notify the member States of the Council of Europe, and any State that has acceded to this Convention of:

- a any signature;
- b any deposit of an instrument of ratification, acceptance, approval or accession;
- c any date of entry into force of this Convention in accordance with Article 9 thereof;
- d any declaration received in pursuance of the provisions of paragraph 2 of Article 2 or of paragraph 5 of Article 3;
- e any notification received in pursuance of the provisions of Article 11 and the date on which denunciation takes effect.

In witness whereof the undersigned, being duly authorised thereto, have signed this Convention.

Done at Madrid, the 21st day of May 1980 in English and in French, both texts being equally authentic, in a single copy which shall be deposited in the archives of the Council of Europe.

The Secretary General of the Council of Europe shall transmit certified copies to each member State of the Council of Europe and to any State invited to accede to this Convention.

Evropska okvirna konvencija o prekograničnoj saradnji između teritorijalnih zajednica ili vlasti

Preambula

Države članice Saveta Evrope, potpisnice ove konvencije,

Smatrajući da je cilj Saveta Evrope postizanje većeg jedinstva među svojim članicama i unapređenje saradnje između njih;

S obzirom da, kako je definisano u članu 1. Statuta Saveta Evrope, ovaj cilj će se slediti posebno putem sporazuma u upravnoj oblasti;

S obzirom da će Savet Evrope obezbediti učešće teritorijalnih zajednica ili vlasti Evrope u postizanju svog cilja;

S obzirom na potencijalni značaj, za postizanje ovog cilja, saradnje između pograničnih teritorijalnih zajednica ili vlasti u oblastima kao što su regionalni, urbani i ruralni razvoj, zaštite životne sredine, poboljšanje javnih olakšica i usluga i uzajamna pomoć u vanrednim situacijama;

Imajući u vidu iskustvo iz prošlosti koje pokazuje da saradnja između lokalnih i regionalnih vlasti u Evropi olakšava za njih da izvršavaju svoje zadatke efikasno i posebno doprinosi unapređenju i razvoju pograničnih regiona;

Rešene da unaprede takvu saradnju koliko je to moguće i da doprinesu na taj način ekonomskom i društvenom napretku pograničnih regiona, kao i duhu zajedništva koji ujedinjuje narode Evrope,

Dogovorile su se o sledećem:

Član 1.

Svaka ugovorna strana se obavezuje da olakša i podstiče prekograničnu saradnju između teritorijalnih zajednica ili vlasti u okviru svoje nadležnosti i teritorijalnih zajednica ili vlasti u nadležnosti drugih zemalja potpisnica. Ona će nastojati da podstiču zaključivanje svih sporazuma i aranžmana koji mogu biti neophodni za ovu svrhu uz poštovanje različitih ustavnih odredbi svake strane.

Član 2.

1. Za potrebe ove konvencije, prekogranična saradnja će podrazumevati svaku zajedničku akciju pokrenutu sa ciljem da ojača i održava dobrosusedske odnose između teritorijalnih zajednica ili vlasti u nadležnosti dve ili više zemalja potpisnica i zaključivanje bilo kojih sporazuma i aranžmana neophodnih za ovu svrhu. Prekogranična saradnja će se odvijati u okvirima nadležnosti teritorijalnih zajednica ili vlasti kako je određeno nacionalnim pravom. Obim i priroda tih ovlašćenja ne može se menjati ovom konvencijom.

2. Za potrebe ove konvencije, izraz „teritorijalne zajednice ili vlasti” će označavati zajednice, vlasti ili tela koja vrše lokalne i regionalne funkcije i predviđene nacionalnim pravom svake države. Međutim, svaka ugovorna strana može, u vreme potpisivanja ove Konvencije ili nakon obaveštavanja Generalnog sekretara Saveta Evrope, imenovati zajednice, vlasti ili tela, na koje namerava da ograniči primenu Konvencije ili koje namerava da isključi iz njenog delokruga.

Član 3.

1. Za potrebe ove konvencije, ugovorne strane će, u skladu sa odredbama člana 2. stav 2, ohrabriti svaku inicijativu teritorijalnih zajednica i vlasti inspirisanih okvirnim aranžmanima između teritorijalnih zajednica i vlasti sačinjenih u Savetu Evrope. Ako procene neophodnim, mogu uzeti u obzir bilateralne ili multilateralne modele međudržavnih sporazuma sačinjenih u Savetu Evrope i

stvorene sa ciljem da olakšaju saradnju između teritorijalnih zajednica i vlasti. Zaključeni aranžmani i sporazumi mogu biti zasnovani na modelima i okvirnim sporazumima, statutima i ugovorima koji su priloženi uz ovu konvenciju, pod brojevima 1.1 do 1.5 i 2.1 do 2.6 sa bilo kojim izmenama koje zahtevaju posebne okolnosti svake zemlje potpisnice. Ovi modeli i okvirni sporazumi, statuti i ugovori su namenjeni samo kao smernice i nemaju karakter sporazuma.

2. Ako ugovorne strane smatraju da je neophodno da zaključe međudržavne sporazume, one mogu, između ostalog uspostaviti kontekst, oblike i granice u okviru kojih teritorijalne zajednice i vlasti ostvaruju prekograničnu saradnju. Svaki sporazum može takođe odrediti vlasti ili tela na koje se odnosi.
3. Navedene odredbe neće sprečiti ugovorne strane da pribegnu, sporazumno, na druge oblike prekogranične saradnje. Istovremeno, odredbe ove konvencije ne treba tumačiti na način kojim bi se poništili već postojeći sporazumi o saradnji.
4. Sporazumi i aranžmani će biti zaključeni uz dužno poštovanje jurisdikcije predviđene unutrašnjim pravom svake zemlje potpisnice u pogledu međunarodnih odnosa i opšte politike i bilo kojim pravilima kontrole ili nadzora u kojima teritorijalne zajednice ili vlasti mogu biti predmet.
5. U tom smislu, svaka ugovorna strana može, prilikom potpisivanja ove konvencije ili u kasnijoj komunikaciji sa Generalnim sekretarom Saveta Evrope, navesti nadležne organe, na osnovu svog nacionalnog prava, da vrši kontrolu ili nadzor u vezi sa predmetnim teritorijalnim zajednicama i vlasti.

Član 4.

Svaka ugovorna strana će nastojati da reši sve pravne, administrativne ili tehničke poteškoće koje bi mogle da ometaju razvoj i nesmetan rad prekogranične saradnje i konsultovaće, u meri u kojoj je to neophodno, i druge ugovorne strane.

Član 5.

Ugovorne strane razmotriće opravdanost davanja teritorijalnim zajednicama ili vlastima koje se angažuju u prekograničnoj saradnji u skladu sa odredbama ove konvencije iste olakšice kao kada bi sarađivale na nacionalnom nivou.

Član 6.

Svaka ugovorna strana dostaviće, u najvećoj mogućoj meri, bilo koje informacije koje traže druge države potpisnice da bi se olakšalo njihovo ispunjavanje obaveza po ovoj konvenciji.

Član 7.

Svaka ugovorna strana postaraće se da teritorijalne zajednice ili vlasti budu informisane o načinima delovanja koji su im omogućeni po ovoj konvenciji.

Član 8.

1. Ugovorne strane proslediće Generalnom sekretaru Saveta Evrope sve relevantne informacije u vezi sa sporazumima i aranžmanima predviđene u članu 3.

2. Svaki predlog od strane jedne ili više zemalja potpisnica u cilju dodavanja ili proširenja ove konvencije ili modela sporazuma i dogovora saopštavaju se Generalnom sekretaru Saveta Evrope. Generalni sekretar potom predloge podnosi Komitetu ministara Saveta Evrope koji će odlučiti o radnjama koje treba preduzeti.

Član 9.

1. Ova konvencija je otvorena za potpisivanje državama članicama Saveta Evrope. Ona je predmet potvrđivanja, prihvatanja ili odobravanja. Instrumenti potvrđivanja, prihvatanja ili odobravanja deponuju se kod Generalnog sekretara Saveta Evrope.

2. Konvencija stupa na snagu tri meseca od datuma deponovanja četvrtog instrumenta potvrđivanja, prihvatanja ili odobravanja, pod uslovom da najmanje dve od država koje su sprovele ovu proceduru imaju zajedničku granicu.

3. U odnosu na državu koja potpiše, potvrdi, prihvati ili odobrava naknadno, Konvencija stupa na snagu tri meseca nakon datuma deponovanja njenog instrumenta potvrđivanja, prihvatanja ili odobravanja.

Član 10.

1. Nakon stupanja na snagu ove konvencije, Komitet ministara Saveta Evrope može jednoglasno odlučiti da pozove bilo koju evropsku državu koja nije članica da pristupi. Ovaj poziv mora da dobije izričitu saglasnost svake od država koja je potvrdila Konvenciju.
2. Takvo pristupanje se vrši deponovanjem kod Generalnog sekretara Saveta Evrope instrumenata o pristupanju, koji stupa na snagu tri meseca nakon datuma deponovanja.

Član 11.

1. Svaka strana ugovornica može, u meri u kojoj to u njenom interesu, otkazati ovu konvenciju putem obaveštenja upućenog Generalnom sekretaru Saveta Evrope.

2. Otkaz stupa na snagu šest meseci nakon datuma prijema takvog obaveštenja od strane Generalnog sekretara.

Član 12.

Generalni sekretar Saveta Evrope obaveštava države članice Saveta Evrope, i svaku državu koja je pristupila ovoj konvenciji o:

- a) svakom potpisivanju;
- b) svakom deponovanju instrumenta o ratifikaciji, prihvatanju, odobravanju ili pristupanju;
- c) svakom datumu stupanja na snagu ove konvencije u skladu sa članom 9. Konvencije;
- v) svakoj izjavi primljenoj u skladu sa odredbama stava 2. člana 2. ili stava 5. člana 3. Konvencije;
- e) svakom obaveštenju primljenom u skladu sa odredbama člana 11. Konvencije i datumu kada otkazivanje stupa na snagu.

Kao potvrdu toga dole potpisani, ovlašćeni za potpis, potpisali su ovu konvenciju.

Sačinjeno u Madridu, 21. maja 1980. na engleskom i francuskom jeziku, oba teksta jednake važnosti, u jednom primerku koji se deponuje u arhivi Saveta Evrope. Generalni sekretar Saveta Evrope će dostaviti overene kopije svakoj državi članici Saveta Evrope i svakoj državi koja je pozvana da pristupi ovoj konvenciji.

Član 3.

Republika Srbija je podnela Izjavu sledeće sadržine:

„Republika Srbija, u skladu sa članom 3. stav 2. Konvencije izjavljuje da će njegova primena biti predmet prethodnog zaključivanja sporazuma sa drugim članicama.

U suprotnom, primena sporazuma prekograničnih saradnji potpisanih od strane teritorijalnih vlasti će zahtevati izričitu saglasnost vlada zemalja potpisnica”.

Član 4.

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srbije - Međunarodni ugovori”.

OBRAZLOŽENJE

I. USTAVNI OSNOV ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavni osnov za donošenje Zakona o potvrđivanju Evropske okvirne konvencije o prekograničnoj saradnji između teritorijalnih zajednica ili vlasti – Madridske konvencije sadržan je u odredbi člana 99. stav 1. tačka 4. Ustava Republike Srbije prema kome, Narodna skupština potvrđuje međunarodne ugovore kad je zakonom predviđena obaveza njihovog potvrđivanja.

II. RAZLOG ZBOG KOJIH SE PREDLAŽE DONOŠENJE ZAKONA

Madridska konvencija je otvorena za potpisivanje 21. maja 1980. godine a stupila je na snagu 22. decembra 1981. godine. Do sada Konvenciju je potpisalo 41 zemlja (uključujući i Republiku Srbiju) od čega je ratifikovalo 38 zemalja (od ukupno 47 članica Savet Evrope)¹. Madridska konvencija ima za cilj podsticanje saradnje lokalnih i regionalnih vlasti među državama potpisnicama putem zaključivanja sporazuma o prekograničnoj saradnji radi unapređenja privredne saradnje, regionalnog razvoja, urbanog i seoskog razvoja, transporta, turizma, zaštite životne sredine, kulture i uzajamne pomoći u vanrednim situacijama. Konvencija se oslanja na iskustva iz prošlosti koja pokazuju da saradnja između lokalnih i regionalnih vlasti u Evropi olakšava njihovo funkcionisanje i izvršavanje svojih zadataka, kao i da doprinosi efikasnosti u pogledu razvoja pograničnih regiona. Konvencija afirmiše takvu vrstu saradnje u duhu koji ujedinjuje narode Evrope.

Konvencija sadrži i konkretne modele sporazuma. Usvojenim dodatnim protokolima omogućena je saradnja i između zemalja koje se teritorijalno ne graniče. U formalno-pravnom smislu, Konvencija je namenjena omogućavanju zaključivanja sporazuma o prekograničnoj saradnji po dva modela:

- model međudržavnih sporazuma o prekograničnoj saradnji na lokalnom i regionalnom nivou,
- model sporazuma, ugovora i statuta, koji mogu služiti kao osnov za prekograničnu saradnju između teritorijalnih zajednica i vlasti.

Prvi model odnosi se na unapređenje prekogranične saradnje koja spada isključivo u nadležnost država, dok se drugim modelom definiše pravni okvir za zaključivanje sporazuma između teritorijalnih vlasti ili zajednica u granicama njihovih međunarodnopravnih kapaciteta u zavisnosti od nacionalnih zakonodavstava država potpisnica.

Republika Srbija je članstvom u Savetu Evrope, od 3. aprila 2003. godine, prihvatila niz obaveza koje se odnose na usklađivanje unutrašnjeg pravnog poretka sa standardima Saveta Evrope u domenu ljudskih prava, demokratije i vladavine prava. Pored izmena zakonodavstva u domenu pravosuđa, položaja manjina, informisanja, položaja udruženja i nevladinih organizacija, borbe protiv korupcije, sprečavanja torture i saradnje sa Međunarodnim krivičnim tribunalom za bivšu Jugoslaviju, među preuzetim obavezama je i pristupanje konvencijama Saveta Evrope. Od prijema u članstvo, Republika Srbija je pristupila brojnim konvencijama Saveta Evrope dok je preostalo da ratifikuje sedam potpisanih konvencija. Poslednja formalna ispunjena obaveza Republike Srbije prema Savetu Evrope je pristupanje Madridskoj konvenciji.

Republika Srbija je kao članica Saveta Evrope još uvek u statusu postprijemnog monitoringa o ispunjavanju statutarnih obaveza prema Savetu Evrope,

¹ Madridskoj konvenciji nisu pristupile Andora, Estonija, Grčka, San Marino, Makedonija i Velika Britanija, dok su je Island i Malta potpisale bez ratifikacije.

koji se realizuje paralelno od strane Komiteta ministara Saveta Evrope i Parlamentarne skupštine Saveta Evrope.

Važno je napomenuti, da se u formalno pravnom smislu, oblik prekogranične saradnje teritorijalnih zajednica ili vlasti, koji je predviđen Madridskom konvencijom, suštinski poklapa i odgovara modelima saradnje regionalnih ili lokalnih vlasti koja proističe iz članstva u Evropskoj uniji.

Ipak, uzimajući u obzir odredbe Madridske konvencije, posebno modele zaključivanja sporazuma između teritorijalnih zajednica ili vlasti koje sadrži Konvencija, Republika Srbija je potpisala Konvenciju uz predaju izjave kojom je naglašeno da zaključivanjem ugovora i sporazuma od strane teritorijalnih jedinica ili vlasti, u vezi sa primenom Madridske konvencije, jedino Republika Srbija ima međunarodno pravni kapacitet. Na ovaj način, izbegavaju se eventualne interpretacije odredaba Konvencije u pogledu međunarodnopravnog subjektiviteta teritorijalnih jedinica država potpisnica, odnosno jasno se precizira da je država jedini nosilac međunarodnopravnog subjektiviteta. Na ovakve i slične izjave, prilikom predaje ratifikacionih instrumenata, odlučile su se Italija, Španija, Slovačka, Gruzija i Azerbejdžan.

Potvrđivanje Madridske konvencije je od značaja za Republiku Srbiju sa stanovišta ispunjavanja međunarodne obaveze i ne proizvodi bilo kakve negativne posledice po Republiku Srbiju.

III OCENA POTREBE FINANSIJSKIH SREDSTAVA ZA SPROVOĐENJE ZAKONA

Za sprovođenje ovog zakona, nije potrebno obezbediti sredstva u budžetu Republike Srbije za 2015. godinu, a u narednim godinama, ukoliko budu potrebna, finansiraće se u okviru redovnih sredstava u okviru limita budžeta.