

XVIII међународни научни скуп Правнички дани –
„Проф. др Славко Царић“

ПРАВО И ДРУШТВО
У УСЛОВИМА ПАНДЕМИЈЕ

XVIII international scientific meeting Legal days –
„Prof. Slavko Carić, PhD“

LAW AND SOCIETY
IN TIMES OF PANDEMIC

Универзитет Привредна академија у Новом Саду
Правни факултет за привреду и правосуђе у Новом Саду

The University of Business Academy in Novi Sad
The Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad

Нови Сад, 24. септембар 2021.

Зборник радова са XVIII међународног научног скупа
Правнички дани – „Проф. др Славко Царић“
„ПРАВО И ДРУШТВО У УСЛОВИМА ПАНДЕМИЈЕ“
24. септембар 2021. године у Новом Саду,
у организацији Универзитета Привредна академија у Новом Саду
Правни факултет за привреду и правосуђе у Новом Саду

Издавач:

Универзитет Привредна академија у Новом Саду
Правни факултет за привреду и правосуђе у Новом Саду
Гери Кароља бр. 1, телефон: 021/ 400 - 499
Web: www.pravni-fakultet.info

Рецензенти:

Др Мирко Кулић, редовни професор
Др Милан Почуча, редовни професор
Др Владимир Козар, редовни професор
Др Милош Марковић, редовни професор
Др Јелена Матијашевић, редовни професор
Др Предраг Мирковић, ванредни професор
Др Дарко Голић, ванредни професор
Др Гордана Бејатовић, ванредни професор
Др Ненад Бингулац, ванредни професор
Др Сања Шкорић, ванредни професор
Др Јоко Драгојловић, доцент
Др Маријана Младенов, доцент
Др Марко Станковић, доцент

За издавача:

Др Мирко Кулић, *редовни професор*

Уредник:

Др Мирко Кулић, *редовни професор*

Штампа:

НС Мала Књига+, Нови Сад

Тираж: 150

ISBN 978-86-86121-45-5

Научни одбор:

ПРОФ. ДР МИРКО КУЛИЋ – председник Научног одбора
Декан Правног факултета за привреду и правосуђе у Новом Саду, Универзитет
Привредна академија у Новом Саду | Република Србија

ПРОФ. ДР МАРИЈАНА ЦАРИЋ
Председник Савета Универзитета Привредна академија у Новом Саду | Република
Србија

ПРОФ. ДР МАРКО ЦАРИЋ
Ректор Универзитета Привредна академија у Новом Саду | Република Србија

ПРОФ. ДР МАРИЈАНА ДУКИЋ МИЈАТОВИЋ
Редовни професор на Правном факултету за привреду и правосуђе, Универзитет
Привредна академија у Новом Саду и ванредни професор Факултета тахничких
наука, Универзитета у Новом Саду | Република Србија

ПРОФ. ДР МИЛАН ПОЧУЧА
Продекан за науку и развој и шеф Грађанскоправне катедре на Правном факултету
за привреду и правосуђе, Универзитет Привредна академија у Новом Саду
| Република Србија

ПРОФ. ДР ПРЕДРАГ МИРКОВИЋ
Продекан за наставу и ванредни професор на Правном факултету за привреду и
правосуђе, Универзитет Привредна академија у Новом Саду | Република Србија

ДОЦ. ДР МАРИЈАНА МЛАДЕНОВ
Продекан за међународну сарадњу и доцент на Правном факултету за привреду и
правосуђе, Универзитет Привредна академија у Новом Саду | Република Србија

ПРОФ. ДР ДУШАНКА ЂУРЂЕВ
Редовни професор на Правном факултету за привреду и правосуђе, Универзитет
Привредна академија у Новом Саду | Република Србија

ПРОФ. ДР ВЛАДИМИР ЦАТИЕВ
Шеф катедре кривичноправних наука Руске академије за адвокатуру и нотаријат |
Руска Федерација

ПРОФ. ДР НЕДЕЉКО СТАНКОВИЋ
Ректор Европског универзитета Kallos Тузла | Босна и Херцеговина

АКАДЕМИК ДР БРАНКО ВУЧКОВИЋ
Председник Основног суда у Котору | Република Црна Гора

АКАДЕМИК ДР ВЕСНА ВУЧКОВИЋ
Судија Врховног суда Црне Горе | Република Црна Гора

АКАДЕМИК DR WOLFGANG ROHRBACH
St. Elizabeth University of Health and Social Sciences | Austrija

PROF. DR VANO TSERTSVADZE
Georgian Institute of Public Affairs | Gruzija

ПРОФ. ДР МАРТА ГЕРЕГ
Декан Правног факултета у Сегедину | Мађарска

ПРОФ. ДР РУДИКА ГМАЈНИЋ

Професор на Медицинском факултету у Осијеку и члан Хрватске академије
медицинских наука | Република Хрватска

ДОЦ. ДР ЈАН ЈАНАЋ

Доцент на Факултету за менаџмент Универзитет Коменски Братислава | Република
Словачка

ДОЦ. ДР БРАНИСЛАВ ДУДИЋ

Доцент на Факултету за менаџмент Универзитет Коменски Братислава | Република
Словачка

ПРОФ. ДР НЕЂО ДАНИЛОВИЋ

Редован професор Универзитет Никола Тесла у Београду и председник
међународног удружења методолога друштвених наука у Београду | Република
Србије

ДОЦ. ДР АЛБИНА АБИДОВИЋ

Доцент на Европском универзитету Kallos Тузла | Босна и Херцеговина

ПРОФ. ДР ЗОРАН ФИЛИПОВСКИ

Проректор за међународну сарадњу, Интернационални „Vision”
Универзитет | Северна Македонија

PROF. DR ALEXIOS PANAGOPOULOS

University neapolis paphos Cyprus master studys in public law and
administration | Kiparska Republika

ПРОФ. ДР ЗОРАН ПАВЛОВИЋ

Шеф кривичноправне катедре на Правном факултету за привреду и правосуђе,
Универзитет Привредна академија у Новом Саду | Република Србија

ПРОФ. ДР ВЛАДИМИР КОЗАР

Редовни професор на Правном факултету за привреду и правосуђе, Универзитет
Привредна академија у Новом Саду | Република Србија

ПРОФ. ДР МИЛОШ МАРКОВИЋ

Редовни професор на Правном факултету за привреду и правосуђе, Универзитет
Привредна академија у Новом Саду | Република Србија

ПРОФ. ДР ЈЕЛЕНА МАТИЈАШЕВИЋ

Редовни професор на Правном факултету за привреду и правосуђе, Универзитет
Привредна академија у Новом Саду | Република Србија

ПРОФ. ДР ДАРКО ГОЛИЋ

Ванредни професор на Правном факултету за привреду и правосуђе, Универзитет
Привредна академија у Новом Саду | Република Србија

ПРОФ. ДР ВЛАДИМИР МЕДОВИЋ

Ванредни професор на Правном факултету за привреду и правосуђе, Универзитет
Привредна академија у Новом Саду | Република Србија

ДОЦ. ДР САЊА ШКОРИЋ

Ванредни професор на Правном факултету за привреду и правосуђе, Универзитет
Привредна академија у Новом Саду | Република Србија

Организациони одбор:

ДОЦ. ДР ЈОКО ДРАГОЈЛОВИЋ - председник Организационог одбора

ПРОФ. ДР ИВАН ЈОКСИЋ

ПРОФ. ДР ЈЕЛЕНА СТОЈШИЋ ДАБЕТИЋ

ПРОФ. ДР НЕНАД БИНГУЛАЦ

ДОЦ. ДР НЕНАД СТЕФАНОВИЋ

ДОЦ. ДР МАРКО СТАНКОВИЋ

ДОЦ. ДР ДАЛИБОР КРСТИНИЋ

ДОЦ. ДР МАЈА СУБОТИН

ДОЦ. ДР ВЛАДИМИР ШЕБЕК

МСР ИСИДОРА МИЛОШЕВИЋ

МСР АЊА КОПРИВИЦА

МСР СТЕФАН ДИТРИХ

МСР МАРА ДЕСПОТОВ

МСР ТАМАРА КРСТИЋ

Секретар:

МСР АЊА КОПРИВИЦА, асистент

Dr Vladimir Medović, vanredni profesor
 Pravni fakultet za privredu i pravosuđe u Novom Sadu
 Univerzitet Privredna akademija u Novom Sadu
 e-mail: medlexx@gmail.com

KOVID PASOŠI I EVROPSKE VREDNOSTI

Apstrakt:

U martu 2021. godine Evropska komisija je usvojila predlog odluke o uvođenju Digitalnog zelenog sertifikata (Kovid pasoša) koji bi trebalo da olakša ulazak i slobodno kretanje unutar Evropske unije. Digitalni zeleni sertifikat pokriva tri vrste sertifikata: sertifikat o vakcini, sertifikat o testu na Kovid 19 i sertifikat o preleženoj bolesti. Predlog je upućen zakonodavnim organima na usvajanje: Evropskom parlamentu i Savetu EU. Ono što je izazvalo brojne reakcije u trećim zemljama, posebno u Srbiji, jeste deo predloga da će Digitalni zeleni sertifikati o vakcinaciji biti izdavani onim osobama koje su vakcinisane nekom od vakcina koje su registrovane za korišćenje u Evropskoj uniji. Državama članicama je dato ovlašćenje da samostalno odluče o dozvoli ulaska na svoju teritoriju i onim licima koji su vakcinisani nekom drugom vakcinom. Pojedini zvaničnici trećih zemalja su takav predlog ocenili diskriminatorским i suprotnim Evropskim vrednostima. Suština problema je u tome što su mnogi građani Srbije i drugih zemalja nečlanica vakcinisani vakcinama kineskih i ruskih proizvođača koje nisu registrovane u Evropskoj uniji. Tim građanima bi bio otežan ulazak u Evropsku uniju, odnosno zavisio bi od dobre volje pojedinačnih država članica. U ovom radu ćemo razmotriti da li je usvojeni predlog Evropske komisije u skladu sa vrednostima Evropske unije iz člana 2. Ugovora o EU. To će ujedno biti prilika da utvrdimo šta su zapravo Evropske vrednosti, kakva je njihova sadržina i kakav je njihov značaj u pravnom sistemu Evropske unije.

Ključne reči: Digitalni zeleni sertifikat, Kovid 19, vakcine, Evropska unija, Evropske vrednosti.

UVOD

Ugovorom o Evropskoj uniji Evropska unija je definisana kao unija država članica na koju one prenose ovlašćenja radi postizanja zajedničkih ciljeva. U tom smislu Evropska unija predstavlja "novu fazu u cilju uspostavljanja sve bliže unije između naroda Evrope, u kojoj se odluke donose što je moguće otvorenije i bliže građanima".¹⁾ Kao takva, ona je odavno izašla iz poznatih okvira međunarodnog organizovanja i sve više poprima konfederalne i federalne karakteristike. Današnja Evropska unija je ekonomska, monetarna, politička i bezbednosna unija, kao i odbrambeni savez. Prelazak iz međunarodnog u konfederalne, odnosno federalne oblike organizovanja nužno zahteva postojanje čvrstih vezivnih elemenata koje drže na okupu Uniju sačinjenu od 27 država članica. U slučaju Unije to su zajedničke, temeljne vrednosti i načela koje dele sve države članice. Te osnovne vrednosti Evropske unije određene su članom 2. Ugovora o EU i one obuhvataju: poštovanje ljudskog dostojanstva, slobodu, jednakost, demokratiju, vladavinu prava i poštovanje ljudskih prava, uključujući i prava manjina. Navedene vrednosti su zajedničke svim državama članicama u društvu u kojem vladaju pluralizam, nediskriminacija, tolerancija, pravda, solidarnost i jednakost između žena i muškaraca. Osnovne vrednosti EU su kao takve inkorporirane u ciljevima

1) Član 1. stav 2. Ugovora o Evropskoj uniji

Unije koji su određeni članom 3. Ugovora o EU. Kao prvi cilj Unije Ugovor o EU navodi: unapređenje mira, *njenih vrednosti i dobrobit svojih građana*. Osim toga, Ugovor predviđa da će Unija ponuditi svojim građanima područje slobode, bezbednosti i pravde bez unutrašnjih granica, u kojem će biti obezbeđena sloboda kretanja ljudi zajedno sa odgovarajućim merama koje se odnose na kontrolu spoljnih granica, azil, imigraciju i borbu protiv kriminala.

Ono što je specifično za Evropsku uniju jeste da osnovne vrednosti i ciljevi Unije nemaju samo programski, deklarativni karakter, već imaju i obavezujuće pravno dejstvo. Prilikom određivanja i sprovođenja politika i aktivnosti Evropska unija mora poštovati osnovne vrednosti definisane članom 2. Ugovora o EU. Osim toga, sve aktivnosti i politike koje Unija sprovodi moraju biti u okviru i funkciji ispunjenja ciljeva postavljenih članom 3. Ugovora o EU.

Osnovno pitanje kojim ćemo se baviti u ovom radu jeste da li je kojoj meri predlog Uredbe o uvođenju Digitalnog zelenog sertifikata (Kovid pasoša) u skladu sa osnovnim vrednostima i ciljevima Unije određenim članovima 2. i 3. Ugovora o EU. U tom kontekstu posebno ćemo analizirati odredbe predložene Uredbe kojima se ulazak i slobodno kretanje fizičkih lica unutar Unije ograničava na ona lica koja su primila neku od vakcina protiv virusa Kovid-19 registrovanih u Evropskoj uniji od strane Evropske agencije za lekove. Takođe ćemo pokušati da damo odgovor na pitanje da li takvo uslovljavanje predstavlja diskriminaciju kojom se ograničava sloboda kretanja kao jedna od osnovnih vrednosti EU. To će biti ujedno i prilika da detaljnije analiziramo odredbe člana 2. Ugovora o EU i pokušamo da odredimo konkretnu sadržinu osnovnih vrednosti Evropske unije. Na kraju, pokušaćemo da damo odgovor na pitanje kakve će pravne posledice imati usvajanje Uredbe o uvođenju Digitalnog zelenog sertifikata na građane Srbije.

1. Predlog Uredbe o digitalnom zelenom sertifikatu

Evropska komisija je 17. marta 2021. godine podnela predlog Evropskom parlamentu i Savetu za usvajanje dve uredbe kojima bi se regulisalo izdavanje Digitalnog zelenog sertifikata i omogućilo kretanje državljana država članica unutar Unije, kao i ulazak i kretanje državljana trećih država, u uslovima pandemije virusom Kovid-19. Postupak usvajanja uredbi je još u toku. U skladu sa političkim dogovorom između Saveta i Evropskog parlamenta od 20. maja 2021. godine načelno je usaglašen tekst uredbi i očekuje se da one budu usvojene tokom juna kako bi mogle da stupe na snagu 1. jula 2021. godine, na početku letnje turističke sezone.

Predlogom Uredbe digitalnom zelenom sertifikatu²⁾ uspostavlja se okvir za izdavanje, proveru i prihvatanje interoperabilnih potvrda o vakcinisanju, testiranju i prebolevanju od bolesti Kovid-19 kako bi se nosiocima potvrde olakšalo ostvarivanje na slobodno kretanje tokom pandemije bolesti Kovid-19.³⁾ Digitalni zeleni sertifikat omogućuje, između ostalog, izdavanje potvrde kojom se potvrđuje da je nosilac potvrde primio vakcinu protiv bolesti Kovid-19 u državi članici koja izdaje potvrdu. Evropska komisija može doneti implementirajući akt o prihvatanju potvrde koje je u skladu sa Uredbom izdala treća država sa kojom su Unija i njene države članice zaključile sporazum

2) European Commission, Proposal for a Regulation of the European Parliament and the Council on a framework for the issuance, verification and acceptance of interoperable certificates on vaccination, testing and recovery to facilitate free movement during the COVID-19 pandemic, Brussels 17.3.2021, COM (2021) 130 final.

3) Član 1. predloga Uredbe o digitalnom zelenom sertifikatu.

o slobodnom kretanju lica. Evropska komisija ocenjuje da li su sertifikati izdati u skladu sa Uredbom i da li je ta treća država dala formalne garancije da će prihvatiti potvrde koje su izdale države članice EU i u tom smislu donosi odgovarajući akt.⁴⁾ Ako Evropska komisija donese takav aktu, sa sertifikatima koje su izdale treće države se postupa kao sa sertifikatima koje su izdale države članice.⁵⁾ U slučaju da države članice prihvataju dokaz o vakcinaciji kako bi ukinule ograničenja slobode kretanja zbog širenja bolesti Kovid 19, pod istim uslovima dužne su da prihvate i uredne potvrde o vakcinaciji koje su izdale druge države članice za vakcine koje su odobrene od Evropske agencije za lekove. Države članice *mogu* u istu svrhu prihvatiti potvrdu o vakcinaciju koju su izdale druge države članice za vakcine koje su u tim državama registrovane za hitnu upotrebu ili za vakcine koje je Svetska zdravstvena organizacije uvrstila na listu za upotrebu u vandrednim situacijama.⁶⁾

Pored ove uredbe, Evropska komisija je predložila usvajanje Uredbe o okviru za izdavanje, proveru i prihvatanje interoperabilnih potvrda o vakcinisanju, testiranju i prebolevanju za državljane trećih država koji legalno borave na teritoriji država članica tokom pandemije bolesti Kovid-19.⁷⁾ Predloženom uredbom je predviđeno da će se i na državljane trećih država koji legalno borave na teritoriji država članica primenjivati uslovi za izdavanje, proveru i prihvatanje digitalnih zelenih sertifikata, pod istim uslovima kao i za građane EU.

2. Vrednosti Evropske unije

Ugovorom o Evropskoj uniji određene su osnovne vrednosti na kojima je Unija zasnovana:

1. poštovanje ljudskog dostojanstva,
2. sloboda,
3. demokratija,
4. jednakost,
5. vladavina prava,
6. poštovanje ljudskih prava, uključujući i prava pripadnika manjina.

Navedene vrednosti su zajedničke svim državama članicama, u društvu u kojem vladaju: pluralizam, nediskriminacija, tolerancija, pravda, solidarnost i jednakost između muškaraca i žena.⁸⁾

Na ovom mestu treba ukazati na određene terminološke nejasnoće. Ovde radi se radi o osnovnim vrednostima Evropske unije. Međutim, često se u izjavama zvaničnika Unije ili država članica, kao i zvaničnim dokumentima, koristi pojam „Evropske vrednosti“ što može izazvati zabunu u smislu da se navedene vrednosti smatraju vrednostima koje su zajedničke svim državama na evropskom kontinentu. Tako nešto bi bilo krajnje pogrešno. Naime, pojam „Evropske vrednosti“ odnosi se za označavanje vrednosti Evropske unije,

4) Član 3. predloga Uredbe o digitalnom zelenom sertifikatu.

5) Član 4. predloga Uredbe o digitalnom zelenom sertifikatu.

6) Član 5. predloga Uredbe o digitalnom zelenom sertifikatu.

7) European Commission, Proposal for a Regulation of the European Parliament and the Council on a framework for the issuance, verification and acceptance of interoperable certificates on vaccination, testing and recovery to third-country nationals staying or legally residing in the territories of the Member States during the COVID-19 pandemic, Brussels 17.3.2021, COM (2021) 140 final.

8) Član 2. Ugovora o Evropskoj uniji.

koje su kao takve definisane Ugovorom o EU. To naravno ne znači da te iste vrednosti ne baštine i neke druge države koje nisu članice Unije, ali je različit politički i pravni kontekst u kojim se te vrednosti primenjuju, kao i njihov značaj i dejstvo.

Osnovne vrednosti koje su nabrojane u Ugovoru o Evropskoj uniji nisu samo deklaratorne prirode, već imaju i konkretni pravni značaj. U slučaju da utvrdi da jedna od država članica ozbiljno i uporno krši osnovne vrednosti Unije, Savet može kvalifikovanom većinom odlučiti o suspenziji nekih njenih prava iz Ugovora, uključujući pravo glasa u Savetu.⁹⁾ Osim toga, odredbe o osnovnim vrednostima Unije su od značaja za prijem novih država članica. Naime, jedan od uslova za ulazak u članstvo Unije je da država kandidat poštuje osnovne vrednosti Unije i da je posvećena njihovom unapređivanju.¹⁰⁾

Osnovne vrednosti su operacionalizovane u konkretnim odredbama Osnivačkih ugovora o organizaciji, nadležnostima i politikama Evropske unije. Sud pravde EU i nacionalni sudovi država članica, svaki u okviru svojih nadležnosti, obezbeđuju njihovo poštovanje i primenu u praksi.¹¹⁾

Od navedenih osnovnih vrednosti zadržaćemo se na vrednostima „slobode“ i „jednakosti“ imajući u vidu da predlog Uredbe o digitalnom zelenom sertifikatu ograničava slobodu kretanja na ona lica koja su primila neku od vakcina registrovanih od strane Evropske agencije za lekove.

3. Sloboda

Sloboda kao jedna od osnovnih vrednosti Evropske unije ima dvostruku dimenziju. Na nivou država članica sloboda označava pravo svakoj državi da slobodno i bez mešanja drugih država ili međunarodnih aktera donosi odluke od značaja za sopstvenu sudbinu i svoje građane. Odluka da li će ući u članstvo Unije, kako će glasati u organima Unije ili da li će izaći iz njenog članstva, predstavlja suvereno pravo svake države članice. Na individualnom nivou načelo slobode se pre svega se odnosi na pravo građana Unije da se slobodno kreću i nastanjuju unutar Unije. Individualne slobode kao što su poštovanje privatnog života, sloboda misli, religije, udruživanja, izražavanja i informisanja takođe spadaju u kategorije obuhvaćene načelom slobode. Kao takve one su zaštićene Poveljom EU o osnovnim pravima koja je po pravnoj snazi izjednačena sa Osnivačkim ugovorima.

Sloboda kretanja i nastanjivanja predstavlja jedno od osnovnih prava koje proizilazi iz građanstva Evropske unije. U skladu sa članom 21. Ugovora o funkcionisanju EU građani Unije imaju pravo da se slobodno kreću i borave na teritoriji država članica, uz ograničenja predviđena Osnivačkim ugovorima i propisima koji iz njih proizilaze. Povelja EU o osnovnim pravima takođe predviđa pravo na slobodu kretanja i boravka za građane EU, uz mogućnost da ovo pravo bude odobreno u skladu sa Osnivačkim ugovorima državljanima trećih država, koji imaju legalan boravak u državi članici EU.¹²⁾ Načelo slobode kretanja je operacionalizovano u članu 45. Ugovora o funkcionisanju EU koji reguliše slobodu kretanja radnika. U skladu sa odredbama ovog člana, pravo slobode kretanja zahteva zabranu bilo kakve diskriminacije radnika iz država članica koja je zasnovana na nacionalnosti, zaposlenju, primanjima i drugim uslovima rada i zaposlenja. Međutim,

9) Član 7. Ugovora o Evropskoj uniji.

10) Član 49. Ugovora o Evropskoj uniji.

11) Medović, V. (2018) Evropska unija: pravo i institucije, *Pravni fakultet za privredu i pravosuđe*, Novi Sad, str. 71-72.

12) Član 45. Povelje EU o osnovnim pravima.

istim članom je predviđeno da ovo pravo može biti predmet ograničenja iz razloga javnog poretka, javne bezbednosti ili *javnog zdravlja*. Ipak, uspostavljanje ograničenja na slobodno kretanje radnika mora biti ograničeno na izuzetne situacije i podložno sudskoj kontroli u državama članicama.¹³⁾ Osim toga, takva ograničenja moraju biti privremene prirode i prouzrokovati najmanje moguće smetnje za funkcionisanje unutrašnjeg tržišta.¹⁴⁾

4. Jednakost

Načelo jednakosti predstavlja jedan od temelja na kojima se zasniva Evropska unija. Ovo načelo podjednako se odnosi se na odnose između Unije država članica, kao i na odnose između Unije i njenih građana. U skladu sa članom 4. stav 2. Ugovora o Evropskoj uniji, Unija je obavezna da prilikom vršenja svojih ovlašćenja poštuje jednakost država članica pred Ugovorima.

Odnos između Unije i njenih građana zasnovan je na dva osnovna načela:

1. Načelu jednakosti građana EU i njihovom jednakom tretmanu od strane organa, službi i agencija Unije - u svim svojim aktivnostima Unija je dužna da obezbedi jednakost građana;¹⁵⁾

2. Načelu zabrane diskriminacije po osnovu nacionalnosti, kao i svih drugih oblika diskriminacije zasnovanih na polu, rasi, etničkom poreklu, religiji ili verovanju, invalidnosti, starosti ili seksualnoj orijentaciji. Načelo zabrane diskriminacije po osnovu nacionalnosti odnosi se na sve oblasti koje spadaju u polje primene Ugovora.¹⁶⁾

5. Usklađenost Uredbe o digitalnom zelenom sertifikatu sa načelima slobode i jednakosti

Iz navedenih odredbi Ugovora o funkcionisanju EU i Povelje EU o osnovnim pravima može se izvesti nekoliko zaključaka. Prvo, sloboda kretanja i boravka unutar Unije predstavlja pravo *građana EU*. Drugo, to pravo može biti ograničena razlozima javnog zdravlja, u ovom slučaju zbog širenja zaraze izazvane virusom Covid-19. Treće, načelo sloboda ulaska i kretanja unutar Unije nije primenjivo na državljane trećih država. Režim prelaska spoljnih granica Unije i ulaska trećih državljana u Evropsku uniju regulisan je posebnim propisima Unije, u skladu sa odredbama Ugovora o funkcionisanju EU o kontroli spoljnih granica, azilu i migraciji.¹⁷⁾ Shodno tome, ulazak boravak stranih državljana na teritoriji Unije podložan je ograničenjima i merama kontrole koje utvrđuju zakonodavni organi Unije u skladu sa jedinstvenom viznom politikom Unije.¹⁸⁾ Sa druge strane, pravo na slobodu kretanja i boravka unutar Unije može biti odobreno u skladu sa Osnivačkim ugovorima na državljane trećih država, koji imaju legalan boravak u državi članici EU.

Prvo ćemo razmotriti pitanje da li uslovljavanje dobijanja Digitalnog zelenog sertifikata vakcinacijom nekom od vakcina registrovanih od strane Evropske agencije za lekove predstavlja povredu prava građana EU na slobodu kretanja. Ovo pitanje se mora

13) Predmet 41/74, *Van Duyn v. Home Office* (1974) ECR 1337.

14) Član 27. Ugovora o funkcionisanju Evropske unije.

15) Član 9. Ugovora o Evropskoj uniji.

16) Članovi 10. i 18. Ugovora o funkcionisanju Evropske unije.

17) Članovi 77. do 80. Ugovora o funkcionisanju Evropske unije.

18) Medović, V. (2018) Vizna politika Republike Srbije u kontekstu migrantske krize i pristupanja Evropskoj uniji, *Zbornik Instituta za kriminološka i socijološka istraživanja*, broj 2, 2018, Beograd, str. 183-185.

posmatrati u kontekstu nadeležnosti i odgovornosti za javno zdravlje. Primarnu odgovornost za javno zdravlje je na državama članicama. U ovoj oblasti Evropska unija ima samo dopunska, podržavajuća ovlašćenja. Ovlašćenja Evropske unije su ograničene na preduzimanje mera podrške, koordinacije i mere kojima se dopunjavaju aktivnosti država članica.¹⁹⁾ Aktivnosti Unije su dopunskog karaktera i usmerene na poboljšanje javnog zdravlja i sprečavanje fizičkih i mentalnih bolesti. Te aktivnosti odnose se na borbu protiv glavnih zdravstvenih pošasti, i promovišu istraživanje njihovih uzroka, prenosa i njihovu prevenciju, kao i praćenje, rano upozoravanje i borbu protiv ozbiljnih prekograničnih pretnji za javno zdravlje. U tom cilju Evropska unija može donositi mere usmerene na postizanje visokih standarda kvaliteta i bezbednosti medicinskih proizvoda.²⁰⁾ U okviru Evropske unije, za ova pitanja je zadužena Evropske agencije za lekove (EMA).

EMA je nezavisna, decentralizovana agencija Evropske unije odgovorna za naučnu evaluaciju, nadzor i praćenje sigurnosti medicinskih sredstava. Sedište EMA se nalazi u Amsterdamu. Njena osnovna funkcija je da štiti i unapređuje zdravlje ljudi i životinja evaluacijom, odobravanjem i praćenjem lekova u Evropskoj uniji. U okviru svoje nadležnosti EMA, nakon sprovedenog postupka evaluacije, izdaje preporuku o odobravanju prometa i korišćenja lekova na tržištu EU. Na osnovu preporuke EMA, Evropska komisija izdaje odobrenje za stavljanje nekog leka na tržište i on se može bez daljeg odobrenja nacionalnih vlasti koristiti u svim državama članicama. Osim toga, EMA prati sigurnost leka tokom njegovog životnog ciklusa na tržištu i pruža odgovarajuće informacije lekarima i pacijentima. Mada je EMA decentralizovana agencija, ona sprovodi obavezan centralizovani postupak odobravanja lekova i medicinskih sredstava za lečenje i sprečavanje zaraznih, virusnih bolesti. To znači da EMA vrši evaluaciju lekova i medicinskih sredstava za lečenje i sprečavanje virusnih bolesti, uključujući i vakcinu protiv Kovid-19, koji nameravaju da se koriste u svim državama članicama EU.²¹⁾ Države članice zadržavaju pravo da u slučaju epidemije odobre za hitnu upotrebu odgovarajuće lekove i medicinska sredstva koja će se koristiti samo u tim državama.²²⁾

Do momenta pisanja ovog rada EMA je dala odobrenje za upotrebu sledećih vakcina protiv virusa Kovid-19: Moderna, Fajzer-Bajontek, Džonson i Džonson, Vaxzevria (bivša AstraZeneca).²³⁾ U postupku evaluacije su još vakcine Sputnik V ruskog instituta Gamaleja, vakcina kineskog proizvođača Sinovac, vakcina američke kompanije NovoVax i vakcina nemačke kompanije CureVac.²⁴⁾ Sa druge strane, pojedine države, koristeći svoje ovlašćenje razmatraju ili su, poput Mađarske, odobrile za hitnu upotrebu ruske vakcine Sputnik V i

19) Član 6. Ugovora o funkcionisanju Evropske unije.

20) Član 168. Ugovora o funkcionisanju Evropske unije.

21) Postupak registracije vakcine regulisan je Uredbom 726/2004 od 31. marta 2004. (Regulation 726/2004 of the European Parliament and the Council of 31 march 2004 laying down Community procedures for the authorisation and supervision of medicinal products for human and veterinary use and establishing a European Medicines Agency).

22) Član 5. Direktive 2001/83 od 6. novembra 2001. (Directive 2001/83 (EC) of the European Parliament and the Council of 6 November 2001 on the Community code relating to medicinal product for human use).

23) Videti: COVID-19 vaccines: authorised | European Medicines Agency (europa.eu), pristupljeno sajtu 2. juna 2021.

24) Videti: COVID-19 vaccines: under evaluation | European Medicines Agency (europa.eu), pristupljeno sajtu 2. juna 2021.

vakcine kineskog proizvođača Sinofarm, koje još nisu prošle evaluaciju EMA. Te vakcine mogu se koristiti samo na teritoriji države članice koje su ih odobrile za hitnu upotrebu.

Imajući u vidu da primarnu odgovornost za javno zdravlje imaju države članice, jasno je da Evropska unija nema ovlašćenje da obaveže države članice da u uslovima epidemije dozvole ulazak na njihovu teritoriju državljana drugih država članica koji su primili vakcine koje nisu prošle evaluaciju EMA. Drugačije rečeno, Evropska unija može obavezati države članice da prihvate potvrdu u vakcinisanju samo onim vakcinama koje je kontrolisala i registrovala nadležna agencija Evropske unije, u skladu sa postupkom propisanim odgovarajućim pravno-obavezujućim aktom Unije. Države članice koje odobre za hitnu upotrebu neku drugu vakcinu, to rade na sopstvenu odgovornost i takva njihova odluka ne može stvarati bilo kakve obaveze za druge države članice. Ovo tim pre što svaki proizvođač vakcina, bez obzira da li ima sedište u ili van Unije ima pravo da registruje svoju vakcinu kod EMA za upotrebu na čitavoj teritoriji EU. Naravno, pod uslovom da zadovolji sve postavljene uslove i priloži neophodnu dokumentaciju iz koje proizilazi efikasnost i bezbednost vakcine. U takvim okolnostima jedino što Evropska unija može da učini jeste da omogući svakoj državi članici da *samostalno odluči* da li će prihvatiti potvrde o vakcinisanju vakcinom koja nije registrovana od strane EMA, ali je registrovana za hitnu upotrebu u drugoj državi članici ili se nalazi na spisku Svetske zdravstvene organizacije za upotrebu u vanrednim situacijama.

Kada je reč o ulaska na teritoriju Unije državljana trećih država, tu je situacija potpuno jasna. Načelo slobode kretanja ne primenjuje se na državljane trećih država. To pravo je rezervisano za građane EU i državljane država članica Evropskog ekonomskog prostora.²⁵⁾ Samim tim, ni oni niti države čiji su državljani ne mogu se pozivati na načelo slobode kretanja, već za njih važi režim ulaska u Uniju, utvrđen propisima Unije. U ovom slučaju, ulazak i slobodno kretanje unutar Unije je uslovljen posedovanjem Digitalnog zelenog sertifikata na koji imaju pravo ona lica koja su vakcinisana vakcinama registrovanim od strane EMA. Međutim, kao i u prethodnom slučaju, predlog Uredbe daje ovlašćenje svakoj državi članici da samostalno proceni rizike po javno zdravlje i eventualno dozvoli ulazak na svoju teritoriju državljanima trećih država koji su primili neku drugu vakcinu, pod uslovom da je ona odobrena za hitnu upotrebu u toj državi članici ili se nalazi na spisku Svetske zdravstvene organizacije.

Što se građana Srbije tiče, Srbija se i dalje nalazi na "Beloj Šengen listi" i za ulazak građana Srbije u Evropsku uniju nije potrebna viza. Oni građani koji su vakcinisani nekom od vakcina koje je registrovala EMA moći će sa odgovarajućim digitalnim sertifikatom da slobodno ulaze i kreću se unutar Unije. Većina građana Srbije je vakcinisana vakcinom kineskog proizvođača Sinofarm, dok je određeni broj građana primio rusku vakcinu Sputnik V. Obe vakcine nalaze se u postupku evaluacije kod EMA. Kineska vakcina nalazi se na spisku Svetske zdravstvene organizacije za hitnu upotrebu, dok to još nije slučaj sa ruskom vakcinom. To znači da svaka država članica *može samostalno odlučiti* da dozvoli ulazak *na svoju teritoriju* građanima Srbije sa potvrdom o vakcinaciji kineskom vakcinom Sinofarm. Kada je reč o građanima Srbije koji su primili rusku vakcinu tu je situacija nešto komplikovanija. U skladu sa članom 5. predloga Uredbe o digitalnom zelenom sertifikatu, države članice *mogu* prihvatiti potvrde o vakcinaciji vakcinama koje su registrovane za hitnu upotrebu u *drugim državama članicama na osnovu odgovarajuće direktive Unije*. U ovom slučaju radi se o vakcini koja je registrovana za hitnu upotrebu u Srbiji. Prema tome, član

25) Norveška, Lihtenštajn i Island. Švajcarska je članica Šengen zone i njeni građani imaju pravo slobodnog ulaska i kretanja unutar Unije.

5. predložene Uredbe se ne bi mogao primenjivati na priznavanje potvrde o vakcinaciji vakcinom Sputnik V koje su izdale srpske vlasti. Eventualno, primenom analogije, moglo bi se doći do rešenja da građanima Srbije koji su primili ovu vakcinu bude dozvoljen ulazak na teritoriju samo onih država članica koje su registrovale vakcinu Sputnik V za hitnu upotrebu. No, ostaje da se vidi da li će Unija i države članice biti voljne da prihvate takvo tumačenje Uredbe. U svakom slučaju, situacija će biti razrešena ako i kada EMA odobri vakcinu Sputnik V.

6. Preporuka Saveta EU o privremenom ukidanju zabrane za neesencijalna putovanja u Evropsku uniju

U toku postupka usvajanja Uredbe o digitalnom zelenom sertifikatu, Evropska komisija je 3. maja 2021. godine podnela predlog Savetu EU da usvoji izmene Preporuke 2020/912 o privremenim ograničenjima za neesencijalna putovanja u Evropsku uniju.²⁶⁾ Podnošenje ovakvog predloga obrazloženo je pojavom sve većeg broja vakcina u svetu protiv virusa Kovid-19, kao i ekonomskim razlozima, imajući u vidu predstojeću turističku sezonu. Savet EU je usvojio predlog Evropske komisije i 20. maja 2021. godine doneo je Preporuku 2021/816 o izmenama Preporuke 2020/912.²⁷⁾ Usvojenim izmenama predviđeno je da će države članice, u načelu, ukinuti privremene restrikcije na neesencijalna putovanja državljana država nečlanica koji su primili preporučenu dozu vakcine registrovane od strane EMA, najmanje 14 dana pre ulaska na teritoriju Unije. Države članice takođe *mogou* ukinuti restrikcije na neesencijalna putovanja državljana država nečlanica koje su najmanje 14 dana pre ulaska na teritoriju EU primile preporučenu dozu jedne od vakcina koja je prihvaćena za hitnu upotrebu od strane Svetske zdravstvene organizacije (SZO). U tom slučaju od putnika iz trećih država se zahteva da poseduju odgovarajuću potvrdu o vakcinaciji. Usvajanje ovakve preporuke kojom se državama članicama omogućuje da prihvate potvrdu o vakcinaciji nekom od vakcina odobrenih za hitnu upotrebu od strane SZO proizilazi iz činjenice da je Evropska unija članica ove međunarodne organizacije. Međutim, u skladu sa svojim ovlašćenjima, Evropska unija može se samo da *preporučiti* državama članicama da dozvole ulazak državljanima trećih država koji su vakcinisani takvim vakcinama. Prema tome, na svakoj pojedinačnoj državi članica je da samostalno odluči, uzimajući u obzir rizike po javno zdravlje, da li će dopustiti ulazak državljanima trećih država koji su vakcinisani vakcinom koja nije registrovana od strane EMA.

Treba imati u vidu da usvojena preporuka ne predstavlja obavezujući pravni akt. Države članice nisu obavezne da postupe po njoj, ali se očekuje da je uzmu u razmatranje prilikom donošenja svojih odluka.

ZAKLJUČAK

Pandemije izazvana virusom Kovid-19 dovela je do ograničavanja slobode kretanja širom sveta. Mnoge države su se odlučile za stroge mere zatvaranja kako bi suzbile ili bar kontrolisale širenje bolesti. Države članice EU, od kojih su mnoge bile ozbiljno pogođene epidemijom, donele su odluke kojima onemogućavaju ili ograničavaju ulazak na svoju

26) Council Recommendation 2020/921 on the temporary restriction on nonessential travel into European Union and possible lifting of such restriction.

27) Council Recommendation 2021/816 amending Council Recommendation 2020/921 on the temporary restriction on nonessential travel into European Union and possible lifting of such restriction.

teritoriju. Time je privremeno suspenzivana sloboda kretanja, kao jedna od osnovnih vrednosti Evropske unije. Pojavom sve većeg broja vakcina i započetom vakcinacijom stekli su se uslovi za postepeno otvaranje granica unutar Evropske unije. U tom cilju Evropska komisija je podnela predlog Uredbe o digitalnom zelenom sertifikatu koji bi trebalo da omogući slobodno kretanje građana koji su primili vakcinu protiv Kovid-19. Evaluaciju i registraciju vakcine za sve države članice obavlja nezavisna agencija EMA. Spora isporuka i distribucija vakcina unutar Unije, navela je neke države članice da samostalno ugovore nabavku vakcina iz trećih zemalja koje još nisu bile prošle sve potrebne faze ispitivanja i samim tim još uvek nisu prošle zahtevni postupak evaluacije kod EMA. U takvoj situaciji, Evropska komisija, imajući u vidu ograničena ovlašćenja Unije u oblasti javnog zdravlja, predložila je izdavanje digitalnog zelenog sertifikata za građane Unije i trećih država koji su vakcinisani nekom od vakcina koje je registrovala EMA. Uz to Evropska komisija je predložila da države članice mogu da prihvate potvrdu o vakcinisanju vakcinom koje je registrovana za hitnu upotrebu u nekoj drugoj državi članici ili se nalazi na spisku SZO. Dakle, Uredba ih ne može obavezati na to, već države članice mogu doneti takvu odluku imajući u vidu razloge javnog zdravlja kao i ekonomske interese. Tako predloženo rešenje ne predstavlja povredu načela slobode kretanja, s obzirom da je ovo načelo podložno ograničenjima iz razloga javnog zdravlja. Pandemija virusa Kovid-19 predstavlja opravdani razlog za ograničenje slobode kretanja. Kad je reč o stranim državljanima, načelo slobode ulaska i kretanja unutar Evropske unije se ne odnosi na njih. Ono je tekovina građana EU, kao i građana država članica Evropskog ekonomskog prostora. To znači da Evropska unija i njene države članice mogu samostalno, u skladu sa sopstvenim potrebama i interesima održivati uslove za ulazak državljana trećih država, uključujući i građane Srbije, na svoju teritoriju.

Vladimir Medović, PhD, Associate Professor
Faculty of Law for Commerce and Judiciary in Novi Sad
University Business Academy in Novi Sad

COVID PASSPORTS AND EUROPEAN VALUES

Abstract:

In March 2021, the European Commission adopted a proposal for a decision on the introduction of the Digital Green Certificate (COVID passport), which will facilitate entry and free movement of persons within the European Union. The digital green certificate covers three types of certificates: the vaccine certificate, the COVID 19 test certificate and the past illness certificate. The proposal was sent to the legislative bodies for adoption: to the European Parliament and the EU Council. Some part of the proposal provoked strong reactions in some third countries, especially in Serbia. The expressed criticism relate to the part of the proposal that Digital Green Vaccination Certificates will be issued to those persons who have been vaccinated with one of the vaccines registered in the European Union. According to the proposal individual Member States may decide to accept other vaccines in addition. Some third country officials assessed such a proposal as discriminatory and contrary to European values. The essence of the problem is that many citizens of Serbia and other non-member countries have been vaccinated with vaccines produced by Chinese and Russian manufacturers that

are not registered in the European Union. It would be difficult for these citizens to enter the European Union and they would depend on the good will of individual member states. In this paper, we will consider whether the adopted proposal of the European Commission is in line with the values of the European Union defined by Article 2 of the EU Treaty. It will also be an opportunity to determine what European values really are, what their content is and what their significance is in the legal system of the European Union.

Key words: Digital green certificate, COVID-19, vaccine, European Union, European values.

LITERATURA

1. Medović, V. (2018) Evropska unija: pravo i institucije, *Pravni fakultet za privredu i pravosuđe*, Novi Sad.
2. Medović, V. (2018) Vizna politika Republike Srbije u kontekstu migrantske krize i pristupanja Evropskoj uniji, *Zbornik Instituta za kriminološka i socijološka istraživanja*, broj 2, 2018, Beograd, str. 179-192.
3. Treaty on European Union.
4. Treaty on the functioning of the European Union.
5. EU Charter on fundamental rights.
6. European Commission, Proposal for a Regulation of the European Parliament and the Council on a framework for the issuance, verification and acceptance of interoperable certificates on vaccination, testing and recovery to facilitate free movement during the COVID-19 pandemic, Brussels 17.3.2021, COM (2021) 130 final.
7. European Commission, Proposal for a Regulation of the European Parliament and the Council on a framework for the issuance, verification and acceptance of interoperable certificates on vaccination, testing and recovery to third-country nationals staying or legally residing in the territories of the Member States during the COVID-19 pandemic, Brussels 17.3.2021, COM (2021) 140 final.
8. Directive 2001/83 (EC) of the European Parliament and the Council of 6 November 2001 on the Community code relating to medicinal product for human use 9. Regulation 726/2004 of the European Parliament and the Council of 31 march 2004 laying down Community procedures for the authorisation and supervision of medicinal products for human and veterinary use and establishing a European Medicines Agency
10. Sud pravde EU, predmet 41/74, *Van Duyn v. Home Office* (1974) ECR 1337.
11. COVID-19 vaccines: under evaluation | European Medicines Agency (europa.eu), pristupljeno sajtu 2. juna 2021.

CIP - Каталогизација у публикацији
Библиотеке Матице српске, Нови Сад

616.98:578.834]:34(082)

МЕЂУНАРОДНИ научни скуп Правнички дани - проф. др Славко Царић (18 ; 2021 ; Нови Сад)

Право и друштво у условима пандемије : [зборник радова] = Law and society in times of pandemic : [proceedings] / XVIII међународни научни скуп "Правнички дани проф. др Славко Царић", 24. септембар 2021, Нови Сад = 18th International Scientific Meeting Legal Days - Prof. Slavko Carić PhD ; [уредник Мирко Кулић]. - Нови Сад : Универзитет Привредна академија, Правни факултет за привреду и правосуђе, 2021 (Нови Сад : НС Мала књига +). - 400 стр. : граф. прикази, табеле ; 24 cm

Тираж 150. - Стр. 19-22: Уводна реч / Мирко Кулић = Introductory speech / Mirko Kulić. - Напомене и библиографске референце уз текст. - Библиографија уз сваки рад. - Резиме на енгл. језику уз сваки рад.

ISBN 978-86-86121-45-5

а) Пандемија - Правни аспект - Зборници

COBISS.SR-ID 45441801