Марија ВИЋИЋ

адвокат и докторанд Правног факултета Универзитета у Београду,
Београд*

Doi 10.5937/bezbednost1801145V:

УДК: 339.72(44)

Прегледни научни рад

Примљен: 08. 01. 2018. године

Датум прихватања: 22. 06. 2018. године

Уговори закључени у оквиру Париског клуба поверилаца

Апстракт: Циљ овог рада је да анализира правну природу и дејства уговора закључених између суверених држава у оквиру Париског клуба поверилаца ради анализе и доказивања да је, упркос постојању приватноправних елемената, ипак реч о билатералним уговорима у смислу међународног јавног права. То ћемо доказати анализом појма уговорних страна и битних елемената ових уговора, а затим и анализом процедуре њиховог доношења која се неспорно подудара са процедурама за доношење међународних уговора.

Дакле, у овом раду биће изложено о појму и основним карактеристикама Париског клуба поверилаца и правилима по којима он поступа, затим о правној природи, процедури и битним елементима уговора који се у оквиру њега закључују са опредељењем за њихову јавноправну над приватноправном природом.

Кључне речи: Париски клуб поверилаца; билатерални уговор; суверени државни дуг; репрограм.

Увод

Проблем сувереног дуга и начини за његово решавање горућа је тема и у правном и у економском окружењу. Овај проблем је од великог значаја свакако за сваку државу која се са њиме сусретне, али и за међународну заједницу будући да од стања сувереног дуга у свакој држави зависи развој светске економије и трговине.

Развијене државе су се одувек трудиле да управо из тог разлога притекну у помоћ својим презадуженим суседима и убрзају решавање овог проблема. Разлога за такво поступање свакако има пуно, а они се сведе пре свега на покретање трговине са презадуженим земљама,

* vicicmarija90@gmail.com

односно омогућавање учешћа на светском тржишту и онда када за то не постоје услови. Такође, ни они себични интереси не треба да буду занемарени – а то су користи које кредитори могу да имају омогућавањем кредитних привилегија презадуженим државама. Те привилегије се огледају у заради на каматној разлици, учешћу на тржишту те земље преко различитих облика улагања по привилегованим условима, а све зарад спровођења структурних промена које ће презадуженој земљи помоћи да преброди финансијску кризу. Спровођење тих врста помоћи презадуженим земљама од стране њихових развијених суседа створило је потребу за организовањем развијених земаља у различите форме организација чији би примарни циљ био спровођење политике помоћи презадуженим земљама ради њихове економске стабилизације. У том циљу настају међународне финансијске организације чија је основна делатност пружање финансијске помоћи угроженим земљама кроз разне видове аранжмана, праћење и прављење финансијских прорачуна и анализа.

Тако, прва институција настала у том циљу била је Банка за међународна поравнања 1930. године. Последице светске финансијске кризе која је свет уздрмала тридесетих година прошлог века узроковале су иницијативу у оквиру Уједињених нација за стварање специјализованих агенција чији ће примарни фокус бити на решавању проблема сиромаштва у свету. Тако настаје Међународни монетарни фонд 1944. године, а исте године формирана је и Групација Светске банке са својим афилијацијама. Десетак година касније случај Аргентине која је запала у тешку кризу због немогућности да отплати спољна дуговања и која се за помоћ обратила развијеним светским државама, биће окидач за стварање једне специфичне врсте заједница држава које ће деценијама након тога деловати у циљу пружања помоћи са отплатама сувереног дуга. Тако је године 1956. основан Париски клуб поверилаца. Заправо, он никада није ни основан нити је икада формално постојао. У томе и јесте његова суштина и можда тајна успешног деловања сада већ скоро шест деценија. Париски клуб је неформална групација држава окупљених ради пружања помоћи презадуженим државама у циљу отплате њиховог сувереног дуга. Он нема својство међународне организације, устаљену структуру, органе, процедуре. Он послује по међусобно договореним правилима и уобичајеној пракси, али су они подложни променама због своје неформалности и флексибилни су у прилагођавању најразличитијим случајевима. Поред Париског клуба, значајан фактор за регулисање дугова унутар презадужених држава, али овога пута се мисли на приватне дугове субјеката који послују унутар државе, јесте и Лондонски клуб поверилаца који

представља заједницу пословних банака, а настао је на иницијативу управо Париског клуба 1976. године.

Специфичности уговора који се закључују у оквиру Париског клуба су најразличитије – почев од битних елемената уговора и уговорних страна, па до процедуре закључења уговора. Те битне карактеристике ових уговора опредељују њихову правну природу која је на први поглед контроверзна. Наиме, тешко је рећи о којој врсти уговора је заправо реч и како они производе правно дејство у односу на саме уговорне стране, па и на трећа лица. Реч је о уговорима који су, у односу на материју коју регулишу, између јавноправних и приватноправних уговора, односно производе правно дејство како на терену јавног – међународног јавног права, тако и на терену приватног – грађанског права.

Париски клуб поверилаца

Париски клуб је неформална група држава основана са циљем да помогне презадуженим државама да врате кредите узете из иностранства. Државе које су се ујединиле у оквиру Париског клуба радиле су на доношењу одрживих решења за проблеме суверених дугова презадужених земаља и тиме су постале једна веома моћна група која, иако технички не постоји, на светском тржишту располаже стотинама милијарди долара. Дакле, Париски клуб нема статус међународне организације, нема статут нити формалне процедуре, а управо су брзина и ефикасност две основне карактеристике овог међународног форума. Захваљујући таквом приступу, земље-кредитори окупљени у оквиру Париског клуба за релативно кратко време предлажу програм за решавање проблема невраћених суверених дугова – кроз смањења и репрограме кредита. Париски клуб приликом решавања проблема неке државе, њој и њеном проблему приступа увек појединачно без обзира на до тада решене случајеве. Претходни случајеви државама-кредиторима неопходни су само да би се дефинисали стандарди поступања, али се приликом доношења коначне одлуке увек руководе конкретном ситуацијом у појединој земљи.

Париски клуб се први пут састао 1956. године када се Аргентина сусрела са проблемом екстерне презадужености и са немогућношћу да измири своје обавезе према иностраним повериоцима. Од тада па наредних скоро шездесет година Париски клуб игра одлучујућу улогу у решавању проблема спољне презадужености нискоразвијених земаља и земаља у развоју. Предмет уговора у које државе-дужници улазе са државама-кредиторима које чине Париски клуб, јесте суверени државни дуг и репрограм тог дуга како би се у дужем временском периоду

обезбедило његово уредно враћање (Callaghy, 2004: 13-15; Weiss, 1, Миленковић, И., Миленковић, Д., 46-50; Клеин, 542-544).

Иако није међународна организација, Париски клуб има деветнаест сталних чланица. То су: Аустрија, Аустралија, Белгија, Канада, Данска, Финска, Француска, Немачка, Ирска, Италија, Јапан, Холандија, Норвешка, Русија, Шпанија, Шведска, Швајцарска, Уједињено Краљевство и Сједињене Америчке Државе (Callaghy, 13-15; Weiss, 1). Циљ одређивања сталних чланица је спречавање њихове међусобне конкуренције приликом решавања проблема отплате суверених кредита, али у исто време подстрек за покретање светске трговине са неразвијеним земљама које су врло често важни учесници у светским трговинским трансакцијама. Поред сталних чланица, у састав Париског клуба улази и још тринаест придружених земаља које имају статус земаља-чланица. То су: Абу Даби (Уједињени Арапски Емирати), Аргентина, Бразил, Израел, Кувајт, Мексико, Мароко, Нови Зеланд, Португалија, Јужна Африка, Јужна Кореја, Тринидад и Тобаго и Турска. Такође, важну улогу у реализацији репрограма кредита имају и међународне организације које имају статус посматрача на седницама Париског клуба. Посматрачи су: Међународни монетарни фонд, Светска банка, Организација за економску сарадњу и развој, Конференција за трговину и развој Уједињених нација, Европска комисија, Афричка развојна банка, Азијска развојна банка, Европска банка за обнову и развој и Међуамеричка развојна банка. Нарочито је истакнута улога Међународног монетарног фонда који у процесу доношења одлука има изузетно активну улогу иако нема право одлучивања. Париски клуб има организован мали секретаријат у оквиру Управе за трезор Француске, а највиши службеник Трезора председава седницама Клуба (Миленковић, И., Миленковић, Д., 46-50; Клеин, 542-544). Париски клуб је у досадашњем раду ступио у уговоре и омогућио репрограме и отпуштања дуга за 87 земаља, укупно 415 уговора у укупном износу од 543 милијарде долара (Миленковић, И., Миленковић, Д., 46-50; Callaghy, 13-15).

Иако је по својој природи само група држава које поступају са заједничким циљем, Париски клуб се често назива и поистовећује са међународним организацијама (Миленковић, И., Миленковић, Д., 46-50; Callaghy, 13-15). Међутим, по својој правној природи он то није. Нема ни статут ни правила процедуре, ни фиксно чланство, ни посебне финансије, ни посебно седиште. Његова обавеза није формална, већ морална (Callaghy, 14). Париски клуб никада није иступао јединствено као што то чине међународне организације са сличном сврхом (Светска банка или Међународни монетарни фонд), већ се увек заснивао

конкретан уговорни однос између државе која није у могућности да испуни своју обавезу по кредиту, односно зајму.

Правна природа уговора закључених у оквиру Париског клуба

Предмет уговора који се закључују у оквиру Париског клуба није увек иста врста дуга. Наиме, то може бити било који дуг настао поводом уговорног односа у коме је држава на неки начин учествовала и за намирење тог дуга ставила на располагање свој буџет. Дакле, то су, пре свега, јавни дугови који се закључују са државама-дужницима неспособним да испуне свој доспели дуг настао из неког билатералног уговора. Даље, то су и дугови приватних правних лица за које је држава гарантовала, те се стога сматрају јавно-правном обавезом државе-гаранта. Из угла рочности дугова за које је Париски клуб спреман да пружи олакшице, то морају бити дугови са средњим или дугим роком отплате. Наиме, краткорочни дугови, односно они са роком краћим од годину дана нису погодни за репрограме и олакшице од стране држава-кредитора Париског клуба.¹

Решења која Париски клуб омогућава државама које покажу интересовање да своју макроекономску и финансијску ситуацију стабилизују јесу да у погледу наведених дугова прихвате неку од опција коју им Париски клуб нуди. Париски клуб може да предложи држави-дужнику једну од следећих опција: реструктурирање дуга, одлагање плаћања, тзв. концесионо реструктурирање које подразумева опрост дела дуга и има следеће модалитете: опрост дела кредитних обавеза током одређеног временског периода – *flow treatment* и опрост дела кредитних обавеза на одређени дан – *stock treatment* (Миленковић, И., Миленковић, Д., 48; Weiss, 2).

Свака држава-дужник закључује посебан билатерални уговор са државом-кредитором која иступа у оквиру Клуба. Једна држава-дужник може закључити појединачан уговор са више кредитора и са сваким ће то бити посебан уговор по посебним условима. Самом закључењу уговора претходи фаза преговарања о условима уговора и претходно испитивање економске ситуације од стране ММФ-а. Након тога се прелази на закључење уговора и, потом, на његово извршавање (Reiffel, 14-15). Закључењу ових уговора претходи низ формалности, које такође нису својствене општем уговорном праву, већ међународном праву. Пре самог чина закључења уговора који је такође формалан, неопходно је

¹ Више о томе видети на: <http://www.clubdeparis.org/sections/dette-traitee-en-club/categories-de-dette/definition-dettes>, доступан 4. 4. 2015.

проћи читаву прелиминарну процедуру, преговоре о тексту уговора и тек на крају приступити његовом потписивању. Закључење уговора у оквиру Париског клуба увек је подређено одређеним правилима које Клуб примењује у конкретном случају, а уз поштовање основних начела и принципа Клуба.

Правила Париског клуба

Париски клуб познаје четири групе правила по којима поступа у оквиру својих процедура у зависности од економске ситуације у држави чије се питање спољног дуга решава. Правила која Париски клуб примењује међусобно се разликују по својој структури и прилагођена су или свакој држави која може да има проблем са враћањем спољног дуга без обзира на њену економску ситуацију и капацитете – Класични принципи, преко принципа који се могу применити само на нпр. државе са високим спољним дугом или средње задужене државе, или пак високо задужене сиромашне државе, или државе које су као високо задужене окарактерисане од стране ММФ-а или Светске банке, тзв. *HIPC – Highly Indebted Poor Countries* (Хјустонска правила, Напуљска правила, Келнска правила). Која ће правила бити примењена у конкретном случају зависи и од чињенице да ли се држави-дужнику нуди репрограм кредитне обавезе или смањење кредитне обавезе – отпуштање дуга. У зависности од те чињенице, Париски клуб ће приликом одлучивања о репрограму обавезе државе-дужника моћи да бира између Класичних правила и Хјустонских правила, док ће, ако је реч о смањењу кредитне обавезе државе дужника, моћи да разматра само примену Напуљских и Келнских правила (Weiss, 2-4; Callaghy, 16-18).

Наиме, у првим годинама постојања, у периоду од 1956. до 1980. године, активност Париског клуба била је значајно ниска. Тај број се заснивао на четири земље годишње. То је узроковало да и уговори који су се закључивали у оквиру Париског клуба буду прилично једноставни и неоптерећени процедуром. Тада настају управо Класична правила која су уједно била једина правила која су се користила у том почетном периоду активности Клуба. На свом почетку Клуб се јављао као неформална организација држава која ММФ-у помаже у решавању питања спољне задужености држава које су безизлазно покушавале да реше тај проблем бројним репрограмима. Класична правила настављају да се примењују као једина правила Клуба и након 1980. године, али се убрзо јавља све већи број држава које имају проблем спољне презадужености, чиме се повећава потреба да се Клуб прилагоди различитим случајевима који више нису били толико униформни и да у

том циљу измени дотадашња правила процедуре (Lambert, 8-10; Callaghy, 16-18).

Тако Париски клуб средином осамдесетих година усваја мање позната Венецијанска правила којима сиромашне државе добијају могућност да своје обавезе испуне у дужем року, односно већим одлагањем обавезе. Крајем осамдесетих, Париски клуб уводи још једна правила како би изашао у сусрет и најсиромашнијим земљама – Торонто правила. Тим правилима је омогућено отпуштање дуга за 33% од укупне висине дуга. То су заправо прва правила којима је ова могућност уведена, а све то да би се изашло у сусрет најзадуженијим земљама (Lambert, 8-10; Callaghy, 16-18).

Године 1990, две године након доношења Торонто правила, донета су Хјустонска правила којима је омогућено отпуштање дуга у износу од 150% у односу на целокупни приватни дуг земље која се за помоћ обратила Клубу. Још повољнији услови, али само за најугроженије државе, настају само годину дана касније – 1991, и њима је омогућено отпуштање чак 50% вредности укупног спољног дуга. То је учињено Лондонским правилима (Lambert, 8-10; Callaghy, 16-18). Након Лондонских, биће донета Напуљска правила која су постала једна од најпримењенијих и кључних правила Клуба, те ће о њима, као и о другим правилима, бити више речено у засебном одељку овог рада.

Основни елементи уговора закључених у оквиру Париског клуба

Париски клуб је неформална група држава и нема статус међународне организације. Као таквом свакако му се не може признати међународноправни субјективитет, ни уговорна способност. Међутим, свака чланица Париског клуба је суверена држава и у том смислу остварује и међународноправни субјективитет и уговорну способност. Дакле, сви уговори који се закључују у оквиру Париског клуба су заправо билатерални споразуми између две државе којима се регулише питање сувереног дуга државе-дужника кредитним репрограмима и олакшицама које јој омогућава држава-кредитор (Reiffel, 2).

Предмет уговора који се закључују у оквиру Париског клуба увек је суверени дуг. Питање висине сувереног дуга сваке земље од значаја је за одрживост светског економског развоја и одвијање светске привреде. Зато питању сувереног дуга међународна заједница поклања велику пажњу. Бројне су анализе и прорачуни којима се у оквиру међународних финансијских организација прати кретање сувереног дуга на нивоу одређене државе и праћење кредитног рејтинга унутар сваке

државе која потенцијално има проблем са реализацијом обавеза по спољном дугу (Afonso, Gomes, Rother, 3-5; Gennaioli, Martin, Rossi, 1-3).

У тренутку када држава више није у могућности да редовно исплаћује своја задужења долази до економских криза и застоја целокупне светске привреде. Држава може и треба сама да покуша да превазиђе овај проблем (нпр. издавањем државних обвезница, унутрашњим реструктуирањем привреде, обнављањем и покретањем производње итд.), али ако то није могуће, за помоћ се може обратити међународној заједници и високоразвијеним државама (Kupelyants, 4-5; Brender, Pisani, Gagna, 1-3). Интерес високоразвијених земаља да преузму активну улогу у регулацији ликвидности својих партнера који нису у стању да своје обавезе благовремено испуњавају је вишеструк. Пре свега, интерес се огледа у одржавању нивоа светске привреде задржавањем на тржишту земаља које без финансијске помоћи на њему више не би могле да учествују, а то врло често могу бити земље са богатим природним ресурсима за које су страни партнери заинтересовани. Затим, интерес развијених земаља огледа се и у спречавању настанка светске кризе и колапса светског тржишта (Gill, Pinto, 3-5). Париски клуб проблем сувереног дуга решава одобравањем репрограма или отпуштања дела дуга. Држави се најчешће даје један дужи временски период да своје обавезе измири, дају јој се финансијска средства за измирење обавеза у форми уговора о кредиту (зајму) који је најчешће орочен на дужи временски период (тај рок не може бити испод годину дана јер, са становишта Клуба, краткорочни кредити нису ефикасни у овим случајевима), а део дуга се најчешће отпушта (колики ће тај део бити зависи од висине сувереног дуга и бруто друштвеног производа земље о којој је реч) (Reiffel, 19).

Поводом конкретног сувереног дуга, Клуб, односно државе-кредитори у оквиру Клуба предвиђају посебне услове отплате тог дуга. Уговором се увек предвиђа који дугови и до ког дана потпадају под уговор, односно за које дугове се врши репрограм и/или отпуштање. Тај дан се назива *cut-off date*. Такође, уговором мора бити одређено за које дугове појединачно се врши консолидација и у ком периоду, као и колико износи каматна стопа. Државе-кредитори у оквиру Клуба имају и одређен минимални износ дуга за који пристају да преговарају са дужником, а од кога су одступања могућа само у ретким и оправданим случајевима (Reiffel, 19-21).

У случају бивше Југославије, Савезна Република Југославија је 2001. године потписала Усаглашени записник о консолидацији дуга СФРЈ према државама чланицама Париског клуба, након чега је уследило потписивање билатералних споразума са 17 земаља (Данском, Шведском, Шпанијом, Холандијом, Аустријом, Немачком, Канадом,

Норвешком, Белгијом, Француском, Великом Британијом, Швајцарском, САД, Руском Федерацијом, Финском, Јапаном и Италијом). Наведеним споразумима претходили су споразуми о консолидацији дуга из 1984, 1985, 1986. и 1988. године у којима су СФРЈ и НБЈ биле потписане као гаранти. Иницијални дужници биле су удружене и основне банке које су пословале на територији бивше Југославије (Београдска банка у стечају, Беобанка у стечају, Југобанка у стечају, Јубанка). На тај начин је приватни дуг банака постао део сувереног дуга Југославије. Наведени дуг Југославија, а потом Србија као њен правни следбеник, је наставила да исплаћује, а већи део дуга је отписан од две хиљаде године (Ковачевић, 239-267; Бијелорац, Кнежевић, 487-496).²

У међународном праву одређивање циља уговора је одраз опште воље уговорних страна коју су оне испољиле потписивањем уговора. Циљ уговора објективизује намеру уговорних страна са којом су оне потписале уговор (Милисављевић, 165-168). Закључивањем уговора у оквиру Париског клуба држава изражава своју намеру да реши проблем сувереног дуга и спремност да јој у томе помогне међународна заједница кроз финансијске олакшице. Истовремено, воља међународне заједнице је изражена кроз поступање држава-кредитора у оквиру Париског клуба спремношћу да презадуженим државама помогну у решавању овог проблема. Дакле, уговори закључени у оквиру Париског клуба имају само један циљ, а то је решавање презадужености земаља-дужника кроз пружање помоћи у отплати њиховог сувереног дуга. Ови уговори, међутим, имају и виши, наднационални циљ који је од посебног интереса за међународну заједницу, а то је смањење спољног дуга најзадуженијих земаља чиме се спречава колапс светске привреде и настанак економске кризе.

Процедура закључења уговора

Процедура закључења уговора са државама-кредиторима у оквиру Париског клуба отпочиње слањем званичног Захтева државе-дужника председавајућем Париског клуба како би се започело са разматрањем економске ситуације државе-дужника. Држава-дужник у тренутку подношења Захтева мора да има аранжман са ММФ-ом. Затим следи фаза припреме за преговоре, па фаза преговора где се саслушавају представници државе-дужника и посматрачи и где се утврђују услови уговора. Након тога следи усвајање коначног текста уговора и

² Види више на: http://www.nbs.rs/internet/latinica/40/40_3.html, доступан 28. 4. 2015.

потписивање системом *ad referendum* и прихватање коначног текста уговора од стране држава потписница.

У припремној фази се врше бројна испитивања финансијског стања дужника јер је неопходно утврдити шта је разлог због ког се конкретна земља за помоћ обратила Клубу. Треба разликовати неколико разлога због којих се нека земља третира као презадужена: разлог може бити неликвидност, инсолвентност, али и једноставно жеља да се избегне плаћање спољног дуга иако средства за његову исплату у буџету једне државе постоје. Постоје земље које унапред рачунају на инострану помоћ приликом отплате спољног дуга путем репрограма и отпуштања дела дуга, те унапред нису спремне да своје обавезе испуњавају на време. Наиме, за државу која избегава исплату доспелих дугова не постоји адекватна санкција будући да државна имовина не може бити распродата како би се дошло до средстава за намирење поверилаца, као што је случај са стечајем привредних друштава, нити је у потпуности могуће микро-економску логику применити када је држава у питању (Stambuli; Gelos, Sahay, Sandleris, 5). Пре него што се за помоћ обрате Клубу, државе би требало да самостално, привредним реформама, смањењем извоза и повећањем увоза, покушају да стабилизују своју економску ситуацију. Могућа су и обезбеђивања додатних кредитних линија од високоразвијених држава (што је било често међу бившим колонијама и њиховим колонијалним господарима). Даље, постојање аранжмана са ММФ-ом је неопходан услов за приступање преговорима. Тај аранжман је заправо доказ да се на регулисању висине спољног дуга већ радило и да су вероватно већ започете неке структурне промене у циљу унапређења привредног развоја (Reiffel, 15-17).

Припремна фаза отпочиње слањем Захтева државе-дужника да се питање њеног спољног дуга реши у оквиру Париског клуба. Она овај захтев шаље званично председавајућем Париским клубом и он формално означава почетак процедуре пред Париским клубом. У овој фази секретаријат Клуба започиње са припремама за вођење преговора са државом-дужником. Ради се на прикупљању података о тренутном и будућем стању платног биланса, и то његовог текућег дела. Значајни подаци обезбеђују се из аранжмана који држава већ има са ММФ-ом, будући да је постојање тог аранжмана *condicio sine qua non* да до започињања преговора дође (Reiffel, 16).³ Подаци о финансијском стању

³ Међутим, забележени су и случајеви када је споразум са Париским клубом постигнут иако је претходно изостао аранжман са ММФ-ом. Реч је о случају Пољске из осамдесетих година прошлог века, који се додуше одвијао прикривено, без експлицитног увида јавности у поступак вођења преговора.

у држави-дужнику добијају се пре свега из архиве ММФ-а, али и од Светске банке која је у једном тренутку у прошлости поседовала више материјала о праћењу спољног дуга од ММФ-а. Секретаријат Клуба на основу добијених података сачињава Капацитете отплате – *Capacity Payment* на основу кога ће државе-кредитори коначно одлучити да ли ће или неће одобрити репрограм или отпуштање спољног дуга те земље (Миленковић, И., Миленковић, Д., 50-52).

Преговори формално отпочињу излагањем представника делегације државе-дужника. То је најчешће министар финансија или гувернер централне банке. Његово излагање се састоји у истицању економских тешкоћа са којима се његова држава сусрела и које, и упркос напорима, није успела да реши. Он том приликом предлаже мере које сматра адекватним за решавање настале ситуације. Након његовог излагања започиње излагање експерата из реда посматрача. Први од њих је представник ММФ-а који објашњава ситуацију у платном билансу дужника. Осврће се и на аранжмане са ММФ-ом, природу аранжмана и мере на које се држава обавезала. Преговори се настављају излагањем представника Светске банке који презентује анализе које је Светска банка спровела у вези са финансирањем дугорочних пројеката и развојним циљевима дужника. Представник UNCTAD-а⁴ говори на сличну тему као и представник Светске банке, али не са финансијског аспекта, већ са аспекта одрживости и развоја трговине у држави-дужнику. На крају реч могу узети и представници регионалних развојних банака и OECD. Кредитори могу да затраже додатна појашњења о питањима која сматрају релевантним за доношење одлуке, а након тога започиње други део преговора (Reiffel, 17-18; Миленковић, И., Миленковић, Д., 50-52).

Друга фаза преговора је интерна и одвија се без присуства дужника и посматрача изузев експерата ММФ-а. На интерним сесијама државе-кредитори расправљају о спорним питањима и састављају први нацрт будућег уговора. Оне међу собом том приликом закључују један мултилатерални уговор којим предвиђају међусобна права и обавезе, пре него што цео предлог изнесу пред дужника и с њим приступе закључивању појединачних уговора (Reiffel, 17-18; Миленковић, И., Миленковић, Д., 50-52).

Коначан предлог услова уговора пред дужника се најчешће износи следећег дана. Готово да никада не буде прихваћена прва верзија коначног предлога. Након примедби дужника, поново следи расправа о

⁴ UNCTAD је независно експертско тело при Уједињеним нацијама које се бави питањима развоја међународне трговине. Видети: <http://unctad.org/en/Pages/AboutUs.aspx>, доступно 1. 5. 2015.

условима уговора са извесним попуштањима у прилог дужнику. Такође, и друга верзија бива ретко прихваћена. Најчешће поново следи расправа и измена услова у складу са дужниковим интересима.

Након постизања усмене сагласности око текста будућег уговора, прелази се на формално усвајање текста тог уговора. Усвајање текста уговора је формални акт који следи након постизања сагласности воља о садржини будућег уговора којим се та садржина коначно утврђује. Код билатералних уговора техника усвајања је једноставнија будући да се захтева само сагласност воља две уговорне стране. То правило подржава и Конвенција о уговорном праву у свом члану 9 (Akehurst, 122-123).⁵

Када је реч о уговорима који се закључују у оквиру Париског клуба, усвајање текста уговора односи се пре свега на постизање сагласности о битним састојцима уговора. Први услов је утврђивање о каквој врсти кредита је реч, односно одређивање рокова отплате ових кредита. То не могу бити краткорочни кредитни аранжмани – са роком отплате мањим од годину дана, јер се интервенција Клуба код оваквих привремених застоја са плаћањем не сматра ефикасном. Други услов је одређивање тзв. *cut-off* дана – то је дан на који се обрачунавају сви дугови који потпадају под споразум са Клубом. Дугови настали након тог дана неће бити консолидовани и третирани споразумом са Клубом. Трећи услов је одређивање периода консолидације дуга – у ком периоду ће се извршити консолидација и колико дуго ће трајати репрограм дуга. Док кредитор инсистира на што је могуће краћем року, дужник ће инсистирати на што дужем року, те је у овом случају нешто теже постићи сагласност. Као параметар често се користи дужина трајања аранжмана са ММФ-ом. Четврти услов је уговарање камате. То се такође врши уз одговарајуће прорачуне пословних банака и ММФ-а у зависности од стања платног биланса дужника. Пети услов је одређивање процента дуга који неће бити консолидован са остатком дуга и за који ће се репрограм вршити одвојено. Он најчешће износи око 10%. Шести услов је одређивање камате у случају доцње. Седми услов јесте одређивање рокова отплате. Под роковима отплате се подразумева како сам период отплате, тако и грејс период. Ови периоди, односно рокови су некад били краћи, док сада могу да износе и више деценија, а све у зависности од правила која се примењују на конкретну државу. Осми услов је одређивање броја кредитора са којима ће бити закључени билатерални уговори. Овај број зависи од висине дуга. Као што видимо, услови су слични у односу на све кредиторе, јер су они међусобно

⁵ Види детаљније Vienna Convention on the Law of Treaties (with annex), 1969, Art. 9.

обавезани мултилатералним уговором који су интерно закључили, а само недостатак формалне структуре Клуба је услов за овакво поступање. Девети услов, уједно и последњи, односи се на договарање о условима за спровођење постигнутог споразума у држави-дужнику (Reiffel, 19-21).

Потписивање текста уговора је завршни сегмент процедуре која претходи коначном изјашњавању држава-потписница о прихватању или неприхватању будућег уговора. Када је реч о уговорима који се закључују у оквиру Париског клуба, потписивање коначног текста уговора, односно његова аутентификација, врши се системом *ad referendum*. У том тренутку настаје Усаглашени записник – *Agreed Minute*, који представља коначну верзију текста будућег уговора. Већ смо истакли да се систем *ad referendum* ни у чему суштински не разликује од обичног парафирања будући да текст уговора свакако мора да прође кроз формалну процедуру коначног усвајања од стране надлежних државних органа. Међутим код уговора који се закључују у оквиру Париског клуба, кредитори морају да поведу рачуна да ли већ постоје уговори са чланицама Клуба и докле се стигло у њиховим отплатама како не би дошло до проблема у исплати гомилањем дугова (Reiffel, 21-22; Крећа, 450).

У пракси Париског клуба се прихватање коначног обавезивања уговором најчешће врши методом ратификације. Ратификација је акт којим надлежни државни орган, најчешће је то представничко тело, одобрава уговор и са становишта уставног уређења ствара правну могућност да пристанак државе буде изражен и на међународном плану – одређеним формалноправним актом који потврђује коначан пристанак на обавезност уговором. Ратификацијом држава-дужник постаје обавезна да поступа у складу са условима одређеним у Усаглашеном записнику, а држава-кредитор се обавезује да јој те услове омогући.

Уместо закључка – Опредељење за правну природу уговора закључених у оквиру Париског клуба

Уговори закључени у оквиру Париског клуба по много чему имају специфичну правну природу. Са становишта битних елемената за њихово закључење примећујемо следеће карактеристике. Наиме, уговорне стране у овим уговорима увек су две државе. С обзиром да Париски клуб нема статус међународне организације, већ је реч о једном неформалном форуму, са аспекта међународног јавног права потпуно је разумљиво што се ови уговори третирају као билатерални. С друге стране, врло често се држава-дужник у том положају јави јер је првобитни уговор на основу кога је дуг настао потписала као гарант за

испуњење обавезе неког привредног друштва или банке која послује на њеној територији. Дакле, иницијални однос је био у потпуности приватноправни. Привредно друштво или банка задужило се код ино-повериоца, а као гаранта на својој страни у уговору имало је државу. Дospelошћу обавезе активирала се и гаранција и сада на месту дужника паралело са приватним субјектом имамо и државу. На тај начин приватноправни дуг постаје државни, суверени дуг за чије испуњење држава јемчи својим буџетом.

Такође, не само што је уговорни однос иницијално био приватноправни, већ је и предмет уговора иницијално био приватноправни. Променом дужника промењена је правна природа уговорног односа. Предмет уговора је сада државни дуг и у том смислу је држава легитимисана да се за помоћ обрати међународним кредиторима. Циљ уговора који се са њима закључују такође је међународноправни јер је решавање проблема у отплати сувереног дуга сваке државе проблем целе међународне заједнице.

Са становишта процедуре за закључење уговора, ови уговори пролазе кроз веома сложену процедуру и претходна испитивања. Консултују се бројни експерти из финансијских организација како у погледу тренутног стања у држави са којом чланице Клуба закључују уговор, тако и у погледу перспективе за отплату дуга у одређеним роковима. Након претходних испитивања следи опет сложена процедура за само закључење уговора. Такође, на ове уговоре, по својој природи билатералне споразуме, примењује се Конвенција уговорног права, кључни правни оквир међународних уговора. Сама процедура закључења уговора се не завршава оног тренутка када се постигне Усаглашени записник, већ је то само предуслов за добијање коначне потврде од стране надлежних државних власти да је држава уговором обавезана.

Дакле, из свих ових карактеристика уговора који се закључују у оквиру Париског клуба можемо запазити да је реч о јавноправним уговорима иако постоје извесни приватноправни елементи који на тренутке могу довести у сумњу њихову правну природу. То су пре свега ситуације у којима суверени дуг настаје конверзијом једног приватноправног дуга због активирања државне гаранције. С друге стране, у том случају долази до промене и дужника и предмета уговора, али неспорно је да држава у уговор са Париским клубом, а ради отплате првобитног дуга, улази искључиво као субјект међународног права. Са аспекта процедуре за закључење ових уговора несумњиво је јасно да је реч о јавноправним уговорима будући да она садржи све неопходне фазе за закључење билатералног уговора. Поступак коначног

прихватања обавезности уговором који захтева активирање државних власти је такође доказ да је у питању међународноправни уговор.

Литература

1. Afonso, A., Gomes, P., Rother, P., (2007). What “hides” behind Sovereign Debt Ratings? *European Central Bank Working paper* 711/2007.
2. Akehurst, M., (1987). *A Modern Introduction to International Law*, George Allen and Unwin, London.
3. Бијелорац, Р., Кнежевић, П., (2004). Примена прописа о Париском и Лондонском клубу поверилаца, *Правни живот* 52(11): 487-496.
4. Brender, A., Pisani, F., Gagna, E., (2012). *The Sovereign Debt Crisis: Placing a Curb on Growth*, Centre for European Policy Studies, Brussels.
5. Callaghy, T. M., (2004). *Innovation in Sovereign Debt Regime: From the Paris Club to Enhanced HIPC and Beyond*, The World Bank Evaluation Operations Department, The World Bank, Washington D. C.
6. Gelos, G., Sahay, R., Sandleris, G., (2014). Sovereign Borrowing by Developing Countries: What Determines Market Access?, *IMF Working Paper* 221/2014.
7. Gennaioli, N., Martin, A., Rossi, S., (2009). *Institutions, Public Debt and Foreign Finances*, доступан на: <http://ssrn.com/abstract=1364863>.
8. Gill, I., Pinto, B., (2005). Public Debt in Developing Countries: Has the Market-Based Model Worked?, *World Bank Policy Research Working Paper* 3674/2005.
9. Клеин, Т., (1992). Новине за олакшање терета задужености: Париски клуб, *Финансије* 47(9-10): 542-544.
10. Ковачевић, М., (2007). Спољни дуг и степен спољне задужености Србије, *Нова српска политичка мисао* (3-4): 239-267.
11. Крећа, М., (2011). *Међународно јавно право*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд.
12. Lambert, T., (2011). *Debt Restructuring Experience: the Paris Club, The Missing link in the International Financial Architecture: Sovereign Debt Restructuring*, Lazard Sovereign Advisory Group.
13. Миленковић, И., Миленковић, Д., (2011). Париски и Лондонски клуб, *Банкарство* 40(5-6), 46-59.
14. Милисављевић, Б., (2010). *Резерве на вишестране нормативне уговоре у међународном праву*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд.
15. Reiffel, A., (1985). *The Role of the Paris Club in managing debt problems*, Princeton University, International Finance Section, Department of Economics, New Jersey.

16. Weiss, M. A., (2013). *The Paris Club and International Debt Relief*, Congressional Research Service, U.S.A.

The Contracts Concluded with the Paris Club (Club De Paris)

Abstract: *The aim of this article is to present the Paris Club as a non-formal group of countries organized with the aim to provide monetary help to countries all around the world facing difficulties due to irregular repayments or non-repayments of their monetary obligations arising from international credit arrangements. The Paris Club has existed for over fifty years, providing help to the countries in resolving their public debts and indebtedness-related problems. During those fifty years the Club helped a number of countries restore their economies and act as equal party in international relations and world trade.*

The focus of the article is the analysis of contracts concluded with the Paris Club through their legal nature – whether they should be considered as contracts of public or private law. Considering that both elements are included in the contracts signed with the Paris Club, after analyzing of the purposes of the contracts, their legal nature, procedures for entering into as well as other main elements, the author may conclude that they should be regarded as public law contracts. This does not mean that their private, i.e. civil law element should be disregarded; it is also present but not predominant in comparison to the public element. Due to that, the author is of the opinion that it is primarily international public law that should apply and that should regulate those agreements as they will be regarded as bilateral state-to-state agreements.

Although the Paris Club cannot be regarded as an international organization but a mere group of countries, the contractual relation is established between each of the country – member of the group and the debtor country. For all mutual rights and obligations, dispute resolution mechanism, etc. only public international law - but considering also civil law elements - should be applicable in order to provide adequate legal protection to equal parties, sovereign countries in such contractual relations.

Key words: *the Paris Club; bilateral contract; sovereign public debt; refinancing.*