

UDK:340.5:061.1
Bibliid 1451-3188, 8 (2009)
Год VIII, бр. 29–30, стр. 9–15
Изворни научни рад

др Милован РАДАКОВИЋ¹

КОМУНИТАРНО ПРАВО – ПРАВО ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

ABSTRACT

European economic community treaty established an original legislative order and unique judicial system. Thanks to the principles of direct application and direct action, this normative system is integrated into judicial systems of all member states. According to superiority principle, *aqui communautaire*, as the law of european communities, stipulates complete and efficient application by national judiciaries.

Кључне речи: Европска унија, комунитарно право, субјекти, функције, норме, карактеристике, правна природа, законодавство.

1) УВОДНА РАЗМАТРАЊА

Право је као друштвена појава традиционално сматрано, нарочито у доба јаких апсолутистичких држава, искључиво националном појавом. Његов настанак и постојање везани су за државу и одређену културу, а дејство му је било ограничено државном територијом.² Право које се ствара у оквирима трију заједница, Европске заједнице, Европске заједнице за угаљ и челик и Европске заједнице за атомску енергију уобичајено се назива право европских заједница или комунитарно право.³

¹ Доктор политичких наука, Београд.

² Rene, David, *International Encyclopedia of Comparative Law*, II/Ch. 3, Sources of Law, Tübingen, 1984, p. 158.

³ *European Community Law, Community Law, Gemeinschaftsrecht, Kommunitarrecht, Droit communautaire, Droit Europeen.*

После ступања на снагу Уговора о Европској унији, то право се назива и правом Европске уније, али се у том случају мора имати у виду да су комунитарно право стварали и да га и даље стварају органи европских заједница и да се, с обзиром на недефинисан положај Уније и непостојање сопствених легислативних овлашћења, тај назив може користити само у условном смислу као збирни појам.

II) СУБЈЕКТИ И ФУНКЦИЈЕ КОМУНИТАРНОГ ПРАВА

Субјекти комунитарног права су правна и физичка лица, државе чланице и органи Заједнице. Под физичким лицима подразумевају се држављани држава чланица, а под правним, она која имају припадност некој од држава чланица или имају статус европских држава, као што су европске економске интересне групације и европска акционарска друштва (*sociates europaea*).⁴ Тако комунитарно право регулише узајамна права и обавезе између Заједнице и њених субјеката, међусобне односе држава чланица, односе између држава чланица и приватних лица, као и међусобне односе приватних лица.⁵ У територијалном смислу, домашај примене тих прописа је омеђен границама Европске заједнице, односно њених држава чланица. Само у посебним ситуацијама, поједини комунитарни прописи могу се применити и изван Заједнице, односно Европске уније. У питању је тзв. Екстратериторијална примена – најчешће комунитарних прописа о праву конкуренције, а осталих прописа у случајевима њихове примене на активности које су довољно повезане са Заједницом. У таквим случајевима се на комунитарне прописе могу позивати и држављани трећих држава нечланица и њихова правна лица. Тако се, у погледу уживања одређених социјалних погодности на основу радног односа, на комунитарне прописе могу позивати не само запослени радници из трећих држава нечланица, већ и чланови њихових породица. Исто тако, држављани држава нечланица могу стицати одређена права и на основу споразума о придруживању и сарадњи које је Заједница/Унија закључила са њиховим државама, или на основу Шенгенских споразума о граничној контроли, као и на основу Европске конвенције о људским о правима.⁶

⁴ Радован Вукадиновић, *Стварање и остваривање комунитарних права у Европској унији*, ИЕС, Београд, 1998, стр. 23–26.

⁵ Kapteyn Paul and Themaat Verloren, *Introduction to the Law of the European Communities*, Ed. by L. Gormley, Kluwer, 1998, p. 78.

⁶ Staples, Helen, *The Legal Status of Third Country Nationals Resident in the European Union*, Kluwer, 1999.

III) НОРМЕ КОМУНИТАРНОГ ПРАВА

У теорији не постоји потпуна сагласност у погледу тога који све прописи (норме) спадају у појам комунитарног права. Постојећа схватања се могу поделити у две групе: ужу и ширу. Према ужем схватању, у комунитарно право спадају само прописи које су донели органи органи Заједнице на основу овлашћења које су им доделиле државе чланице. То су, пре свега, уговори о оснивању, уговори између Заједнице/Уније и трећих држава и међународних организација и норме секундарног законодавства, али не и норме унутрашњег права држава чланица. Систем комунитарног прва обухвата и одређене категорије споразума које закључују државе чланице на основу поменутих уговора, међународне уговоре који су у тесној вези са њима и одлуке које доноси Савет у својству конференције влада држава чланица. Према другој потподели, у изворе комунитарног прва у ужем смислу спадају: међународни уговори који се односе на оснивање, функционисање и развој Заједнице, секундарно законодавство у које улазе акти нормативног карактера које доноси Савет и Комисија и право које ствара Суд правде. Према ширем схватању комунитарно право обухвата не само поменуте изворе већ и оне националне (унутрашње) прописе које су државе чланице донеле ради имплементације (спровођења и извршења) прописа које су донели органи Заједнице.⁷ У том смислу се наводи да је комунитарно право, као аутономни правни систем, састављено из хетеерогених норми које своје порекло воде из „оног дела међународног права које регулише уговоре и међународне институције од оснивачких уговора и њихових анекса, прописа које су створили органи Заједнице и оних делова унутрашњег права које су државе чланице дужне да донесу ради извршења својих обавеза.”⁸ Реч је о прописима које доносе органи Заједнице, као и правилима међународног и унутрашњег права држава чланица. Иако су различита по пореклу и начину настанка, ти прописи чине посебно јединство, тако да се може говорити о комунитарном правном систему и комунитарном правном поретку.⁹ У основи поделе комунитарног права у ужем и ширем смислу, налазе се правнополитички разлози који су раније били обојени и идеолошким постулатима. Према

⁷ Maher, Imelda, *Community Law in the National Legal Order, A Systems Analysis*, 36 *JCMStud*, 1998, p. 239.

⁸ Lasok, Dominik, *Law & Institutions of the European Union*, p.103, Butterworths, 2001.

⁹ Schermers Henry and Waelbroeck Denis, *Judicial Protection in the European Communities*, Kluwer, 1992, p. 7.

поборницима ужег схватања, ако би норме националног права држава чланица улазиле у систем комунитарног права, онда би и оне биле потчињене јурисдикцији Суда правде. Суд би тако, ради обезбеђења јединственог деловања целог система, био овлашћен да тумачи не само комунитарне, већ и националне норме, чиме би могао ограничити суверенитет држава чланица. Полазећи од тих разлога, Суд правде је у више случајева заузимао ставове да он није надлежан да примењује нити да тумачи одредбе националног права држава чланица, осим када Уговор о оснивању изричито упућује на националне појмове. Пракса је, међутим, показала да су се ступањем у Заједницу државе одрекле дела свог суверенитета, тако да Суд правде у поступку одлучивања по претходним питањима тумачењем комунитарних прописа на посредан начин одређује и границе у којима се могу креирати национални имплементирајући прописи, као и национални прописи који морају бити у складу са комунитарним. Осим тога, Суд правде је обавезао националне судове да националне прописе тумаче на усклађен начин како би им нашли оно значење које одговара комунитарним циљевима, што говори у прилог прихватању шире концепције.

У погледу правне природе комунитарних прописа, у правној теорији нема јединственог схватања. Разлике у схватањима потичу делом из различитог методолошког поступка, а делом из различитих схватања правне природе саме европске заједнице.¹⁰ Различито одређивање природе Заједнице условило је и различита, али мање разуђена, схватања о правној природи комунитарног права, који се могу груписати у интернационалистичка (међународна), наднационалистичка (аутономна) и мешовита. Према првом схватању, комунитарно право је по својој природи међународно право, јер је настало на основу међународног уговора и, без обзира на извесне специфичности његово дејство остаје у „сфери дејства међународног права”.¹¹ Као такво, оно представља део међународног права.¹² Према наднационалној теорији о правној природи Заједнице, Суд правде подржава став да су државе чланице, ступањем у Заједницу, доделиле Заједници одређена овлашћења и у тим областима

¹⁰ О различитим теоријама видети, Constantinesco, Leontin, Jean, *Das Recht der Europäischen Gemeinschaften*, Baden-Baden, Das institutionelle Recht, 1977, S. 309, etc.

¹¹ Theodor, Schilling, “The Autonomy of the Community Legal Order: An Analysis of Possible Foundations”, *Harvard International Law Journal*, 1996, p. 389.

¹² Colins, Lawrence, *European Community Law in the United Kingdom*, London: Butterworths, 1975, pp. 2–7.

ограничиле своја суверена права, па се тако створено право не може подвести под познате класификације права, нити се поистоветити са унутрашњим или међународним правом, већ представља аутономни *sui generis* систем са наднационалним карактеристикама.¹³ Према мешовитом схватању, комунитарно право је „истовремено и међународно и унутрашње, јавно и приватно, материјално и процедурално, састављено из закона преседана”.¹⁴ То има за последицу да извори комунитарног права, па ни сам Уговор о оснивању, не могу се тумачити само у складу са традиционалним правилима међународног права, нити се односи између држава чланица могу третирали као чисти односи међународног права.¹⁵

IV) КАРАКТЕРИСТИКЕ КОМУНИТАРНОГ ПРАВА

Када говоримо о карактеристикама комунитарног права, на основу схватања присутних у правној теорији, може се донети следећи закључак:

- Уговор о оснивању Европске економске заједнице успоставио је сопствени и оригинални правни поредак и особени систем права;
- Захваљујући начелима директне примене и директног дејства овај систем норми је интегрисан у правне системе свих држава чланица;
- Према начелима супериорности, комунитарно право, као право европских заједница, обавезује националне судске органе на потпуно и ефикасну примену;
- Субјекти права европских заједница су не само државе чланице него и физичка и правна лица која су под њиховом јурисдикцијом;
- Право европских заједница комунитарним субјектима намеће одређене обавезе и истовремено даје субјектима права којима се користе појединци као и приватна лица;
- Дата права не потичу само из одредби које су непосредно фиксирани у Оснивачком уговору, него произилазе из јасно устаљених обавеза, које су наметнуте како приватним лицима, тако и државама чланицама и органима Европске заједнице;
- У складу са устаљеном судском праксом, државе чланице су обавезне да у оквиру својих надлежности обезбеде примену права европских заједница и да обезбеде његову заштиту, која је у тој основи додељена

¹³ Lasok & Bridge, *Law & Institutions of the European Communities*, London, 1987, p. 149.

¹⁴ Lasok & Bridge, *op. cit.*, p. 71.

¹⁵ Trevor, Harley, *The Foundations of European Community Law*, Oxford, 1988, p. 85.

приватним лицима (појединцима). Одговарајућа заштита би у значајној мери била ограничена или негирана ако та лица не би располагала правом да траже накнаду штете у случају када су за повреду тих права одговорне државе или су државе допустиле повреду тих права.¹⁶

V) ПРАВНА ПРИРОДА ЕУ И ЗНАЧАЈ ЗАКОНОДАВСТВА ЕУ У ФОРМИРАЊУ ЕВРОПСКОГ ИДЕНТИТЕТА

Правну природу ЕУ одређују следећи елементи: Институционални систем, коју обезбеђују деловање ЕУ у складу са општим европским интересом. То подразумева деловање ЕУ у складу са постављеним циљевима. Пренос овлашћења на органе Уније у много већој мери него што је то случај са другим међународним организацијама и ширење надлежности у областима у којима обично државе задржавају своја суверена права. Директна примена и директно дејство права Уније што чине одредбе Уније у целости и једнообразно примењивим у свим државама чланицама, чиме се и државама чланицама и њиховим грађанима дају права и обавезе. Примат права Уније, обезбеђује да право Уније не може бити стављено ван снаге или измењено националним правом, односно да се над њим има предност у случају међусобног конфликта. У том смислу Европска унија представља аутономну целину са сопственим сувереним правима и правним поретком који је независан од држава чланица и чији су субјекти, у областима надлежности ЕУ, и државе чланице и њихови држављани. Законодавство ЕУ има значајан утицај на формирање европског идентитета. Тај значај наглашен је већ самом формулом према којој европски закони имају примат над националним. Они на тај начин могу утицати на мишљење грађана држава чланица, који у не малом броју случајева, уколико су оштећени пред националним судовима, могу третирати европске судове праведнијим. Европски закони покривају готово све области људског деловања, од заштите људских права, трговине, до екологије и прописа о рибарењу.¹⁷ Поред тог

¹⁶ Радован Д. Вукадиновић, *Право Европске уније*, Крагујевац, 2006.

¹⁷ Европски суд правде почетком 2000. године наложио је Британији и Немачкој да преиспитају и ревидирају основе своје војне политике. Суд је током протекле деценије интервенисао широм континента. Између осталог у Италији (квоте око производње маслиновог уља), Шведској (забрана корпорацијске фузије), Француској (увођење ембарга на увоз говеђег меса из Британије), Турској која претендује да уђе у ЕУ, наложено је да из свог законодавства мора избацити смртну казну

непосредног утицаја, европско законодавство и посредно утиче на однос националног и европског идентитета. У ЕУ створена је Европска монетарна унија, која охрабрује осећање колективне европске припадности. У војној области Европа све више осећа одговорност за сопствену безбедност. Досад недовољно приметно војно крило ЕУ, Западноевропска унија, одређеним законодавним мерама прави простор за евентуалну могућност самосталног деловања независно од НАТО пакта.

VI) ИЗВОРИ

- Rene David, *International Encyclopedia of Comparative Law*, II/Ch. 3, Sources of Law, Tübingem, 1984.
- Радован Вукадиновић, *Стварање и остваривање комунитарних права у Европској унији*, ИЕС, Београд, 1998.
- Kapteyn Pauel and Themaat Verloren, *Introduction to the Law of the European Communities*, Ed. By L. Gormley, Kluwer, 1998.
- Staples Helen, *The Legal Status of Third Country Nationals Resident in the European Union*, Kluwer, 1999.
- Maher Imelda, *Community Law in the National Legal Order, A Systems Analysis*, 36 JMCStud, 1998.
- Lasok Dominik, *Law & Institutions of the European Union*, Butterworths, 2001.
- Schermers Henry and Waelbroeck Denis, *Judicial Protection in the European Communitiers*, Kluwer, 1992.
- Constantinesco Leontin Jean, *Das Reich der Europäischen Gemeinschaften*, Baden Baden, Das institutionelle Reich, 1977.
- Theodor Schiling, “The Autonomy of the Community Legal Order: An Analysis of Possible Foundations”, *Harvard International Law Journal*, 1996.
- Colins Lawrence, *European Community Law in the United Kingdom*, London, Butterworhs, 1975.
- Lasok&Bridge, *Law&Institutions of European Communities*, London 1987.
- Trevor Harley, *The Foundations of European Community Law*, Oxford, 1988.
- Радован Вукадиновић, *Право Европске уније*, Крагујевац, 2006.