

ЕВРОПСКА УНИЈА И ЊЕНО ПРАВО

РЕЗИМЕ

У овом раду на сумаран начин даће су основне категорије о Европској унији и комунићарном праву, као sui generis творевинама нове законодавне правне активности европских институција. Сумарно су изложене неке основне идеје европске интеграције, еволуција Европске уније путем правних конститутивних аката, правни оквир европске интеграције, назначене карактеристичне разлике између међународног јавног и комунићарног права, даћа сажета анализа органа Европске уније у креирању и примјени права. Појашњени су основни појмови институционалног и трговинског права Уније, њихови примарни и секундарни извори, инкорпорација оснивачких уговора и примјена комунићарног права. Посебно је наглашена функција принципа суицидијарности као темељног начела комунићарног права. Рад је информативан и едукативан, а с обзиром на значај ове теме за ситуацију спољне трговине у извјесном смислу и уведен.

УВОД

Европски социјални развој крајем XX вјека боје:

- а) балканизација у Источној европи и Балкану и
- б) економска интеграција и федерализација Западне

Европе

Балканизација је процес распада вишенационалних земаља (Југославија, Чехословачка, СССР) с тенденцијом да се на Балкану ратом омеђе националне територије и створе мале националне државе с етатистичком својном и тоталитарном владавином.

Да се модернитет догађа и у ретроградном облику свједочи и чињеница да су то биле вишенационалне земље са јединственом монетом, спољном, безбједоносном и трговинском политиком, дакле, са свим оним атрибутима

којим данас тежи западно европски социјални и економски развој. Театар социјалног апсурда се одваја на амбивалентан начин , наиме, са сломом политичког режима у Источној Европи и Балкану распадају се и државе. Доминирају уставни проблеми, етнички и вјерски сукоби. Тај процес убрзава интеграцију и федерализацију у Западној Европи. Ствара се Европска унија као суи генерис творевина међународног права , моћна трговачка асоцијација са јавном политичким амбицијама у области спољне и безбједоносне политике, правом грађанства (“ Европа грађана”).

1. ИДЕЈА ЕВРОПСКЕ ИНТЕГРАЦИЈЕ

Идеје европске интеграције не почивају на освајањима Карла Великог у западној историји, већ прије свега на “поразу”. Прве идеје о интеграцији које су предложили: Винстон Черчил 1946. године, а касније француски министар Роберт Шуман и економиста Жан Моне водиле су помирењу Француске и Њемачке. Ту идеју су подржали тадашњи државници двају држава, Де Гол и Аденауер. Идеја је реализована стварањем заједнице за угљ и челик. Унија је створена Париским уговором 1951. године. Тадашњу интеграцију чинило је шест земаља чланица : Њемачка, Француска, Италија, Холандија, Белгија и Луксембург.

Европска интеграција почива на :

1. идеји европског федерализма као инструменту предупређивања конфликта и сукоба (I и II свјетски рат, пораз Њемачке) ;
2. супростављању совјетској доминацији (комунизму) ;
3. култури у чијој основи су хришћанске вредности ;
4. оданости демократским принципима, правима и слободама, (Савјет Европе) ;
5. стварању унутрашњег економског простора без царинских баријера ;
6. идеји политичког уједињења (Јединствени европски акт 1986. године).

1. КОНСТИТУТИВНИ УГОВОРИ ЕУ

РИМСКИ УГОВОРИ

Њемачка, Француска, Италија, Холандија, Белгија и Луксембург су 1957. године у Риму потписале и нове уговоре:

- а) Уговор о оснивању Европске Заједнице за атомску енергију (Еуроатом) ;
- б) Уговор о оснивању Европске економске заједнице (ЕЕЗ).

Римским уговором је ЕЕЗ обезбјеђен правни субјективитет. Као субјект међународног права ЕЕЗ улази у различите правне односе са државама чланицама.

Чланом 2 Уговора о оснивању ЕЕЗ прописани су задаци Заједнице:

- успостављање заједничког тржишта;
- усклађивање економских политика држава чланица;
- равномјеран и уравнотежен привредни развој;
- бржи пораст животног стандарда;

Конституисани су органи Заједнице :

- Европски парламент ;
- Савјет ;
- Комисија ;
- Суд правде.

Римским уговором предвиђено је:

- укидање царинских даџбина и квантитативних ограничења на увоз и извоз робе;
- увођење заједничких трговинских политика;
- усклађивање националних законодавстава и
- фиксирање девизних курсева.

Унутрашње тржиште је подручје без унутрашњих граница на коме су обезбјеђени слободно кретање лица, промет роба, услуга и капитала.

ЈЕДИНСТВЕНИ ЕВРОПСКИ АКТ

Уједињење ЕЕЗ, Европске Заједнице за угаљ и челик и ЕУРОАТОМ-а године 1965. Створило је Европску Заједницу (ЕЗ). Тим уговором “Европска шесторица” пријемом Велике Британије, Данске и Ирске прерасла је у “Европу деветорице”. Године 1981. Заједници се прикључила Грчка, а 1986. године у заједницу су примљени Шпанија и Португалија.

Јединствени европски акт је усвојен 1985. године у Луксембургу. Представља прву дубљу измјену Римског уговора којом је предвиђено стварање великог унутрашњег тржишта, проширене су надлежности заједнице и укључене су одредбе о “европској сарадњи”

УГОВОР О ОСНИВАЊУ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

Уговором о оснивању Европске Уније у Мастрихту 1993. године извршена је радикална ревизија Уговора о оснивању ЕЗ. Уговор је потписан од стране дванест држава чланица: СР Њемачке, Француске, Велике Британије, Холандије, Белгије, Луксембурга, Шпаније, Португалије, Данске, Финске и Грчке. Уговору су се придружиле 1995. године Аустрија, Шведска и Финска. Тако Европску Унију чини 15 земаља чланица.

Уговор из Мастрихта обухвата три стуба сарадње:

- три европске заједнице (ЕЕЗ, ЕУРОАТОМ и Европска заједница за угаљ и челик);
- сарадња у заједничкој спољној и безбједоносној политици
- сарадња у области правосуђа и унутрашњих послова земаља чланица

Према уговору из Мастрихта циљеви ЕУ су да :

- подстиче уравнотежен и трајан привредни и социјални развој стварањем простора без унутрашњих граница, јачањем привредне и друштвене кохезије и успостављањем економске и монетарне уније и јединствене валуте;

- потврђује свој идентитет на међународној сцени, посебно вођењем заједничке спољне и безбједоносне политике , укључујући и дефинисање заједничке одбрамбене политике ;
- јача заштиту права и интереса држављана држава чланица успостављањем права грађанства Уније ;
- развија блиску сарадњу у области правосуђа и унутрашњих послова ;
- развија комунитарно право ;

Уговором из Мастрихта појачане су надлежности Уније у области :

- социјалне политике ;
- политике регионалног развоја ;
- заштите животне средине ;
- научно технолошког истраживања и
- обуке кадрова

По први пут је уведена надлежност Уније у области :

- виза ;
- образовања ;
- заштите потрошача ;
- телекомуникација ;
- енергетике ;
- културе и
- индустриске политике.

ЕКОНОМСКА И МОНЕТАРНА УНИЈА ПО УГОВОРУ ИЗ МАСТРИХТА

Европски монетарни систем (ЕМС) створен је 1979. и значи почетак процеса формирања економске и монетарне уније (ЕМУ). Монетарна Унија је простор у коме постоји тотална конвертибилност валуте , у коме су елиминисани распони дозвољене флукуације девизних курсева и остварена пуна либерализација кретања капитала.

Реализација ове Уније одваја се у три фазе :

- стварање јединственог тржишта добара и капитала;
- усклађивање економских политика које имају за циљ смањење инфлације , каматних стопа и отклањање буџетских дефицита, што би требало да омогући увођење заједничке валуте и
- јединствена и стабилна европска монета (евро) и независна Европска централна банка (2002, године) .

ГРАЂАНСТВО ЕУ

“Право грађанства ” је ријешено на следећи начин :

- грађанин Уније је свако лице које има грађанство неке од држава чланица ;
- грађанин Уније има право да се слободно креће и борава у свим земљама чланицама, да ужива заштиту амбасада свих земаља Уније.
- У држави гдје има стални боравак, грађанин Уније може да бира и да буде изабран на изборима за Европски парламент и на локалним изборима (а не може да гласа на националним изборима).

Уговор из Мастрихта регулише и сарадњу држава чланица у области азила и имиграције , прелаза спољних граница Уније , борбе против тероризма, криминала, промета дроге, међународног кријумчарења, као и сарадњу у кривичним и грађанским поступцима.

УГОВОР ИЗ АМСТЕРДАМА

Европска Унија је овим уговором 1997. године одговорила на промјене у њеном окружењу. Уједињење Њемачке, распад Источног блока, разбијање федералних држава и нови конфликт на Балкану. Новине које доноси Уговор из Амстердама су :

- а) могућност продубљеније интеграције само једног дијела чланица ЕУ (флексибилност и ближа сарадња);

- б) земље које одмах не прихвате ближу сарадњу могу у сваком моменту да затраже те активности по оцјени Комисије и Савјета (Европа са више брзина);
- ц) Европска Унија може политички и правно санкционисати чланицу уколико она озбиљно и стално крши основне принципе Уније.

Овај Уговор није регулисао заједничку одбрану јер су разлике међу земљама евидентне, једне су за чисто европску одбрану а друге су проатлантисти (за НАТО).

Уговор из мастрихта је тежио “Европи нација” , а Уговор из Амстердама тежи “Европи грађана” .

2. ПРАВНИ ОКВИР ЕВРОПСКЕ ИНТЕГРАЦИЈЕ

Европска Унија је истовремено и :

- а) конгломерат организација заснованих на међународним уговорима и
- б) супранационална (наддржавна) творевина.

Национални суверенитет чланица и супранационални суверенитет Европске Уније нису сасвим прецизно разграничени.

Наддржавни карактер Уније евидентан је у следећем :

- Европска Унија се заснива на међународним уговорима који имају карактер “устава” и могу се мјењати само процедуром унутар Уније.
- У органима ЕУ не налазе се само представници држава, већ представници грађана и независне личности које заступају заједнички европски интерес.
- Овлашћења органа Уније према чланицама су шири од овлашћења која имају органи међународних организација.
- Органи ЕУ могу да обавезују чланице и новим обавезама на основу Уговора о оснивању, а уз потврду Суда.

- Узајамне обавезе чланица у Унији су чврсте (учлањењем у Унију нема повратка, point of return).
- Унија је надлежна и за области које су предмет класичног државног националног суверенитета (образовање, визе).
- Национални парламенти су пренијели значајан дио својих законодавних овлашћења на органе Уније.
- Постоји јединствен институционални оквир. Комунитарно право дјелује у оквиру Уније, али и у правним процесима чланица.

Међутим, поједини органи Уније немају надржавни карактер, већ координирајући (сарадња у области спољне политике и безбједности).

Дакле, Европска Унија се заснива на :

- Проширеним компетенцијама Европских Заједница;
- Логици интеграције и међувладине сарадње (спољна политика, безбједност, унутрашњи послови);
- Развоју у двије брзине, поступно, како би се осигурала “флексибилна Европа” са свим различитостима и специфичностима.

3. МЕЂУНАРОДНО ЈАВНО И КОМУНИТАРНО ПРАВО

Уговори међународног јавног права имају сљедећа обиљежја:

- Правна правила која се покривају појмом међународних уговора усвојена унутар органа или путем међународних конференција, било да су усвојена већинским принципом или консензусом стварају правне обавезе тек ратификацијом од стране државе. Дакле, обавезе се не преузимају аутоматизмом, а адресати су државе;
- Државе суверене (међусобно једнаке и равноправне);

- Државе се обавезују добровољно сходно правилима националног права;
- Не постоје обавезни органи ни обавезно судство као гаранције њихове примјене.

Право Европске уније подразумјева ограничења националног суверенитета . Европска унија као међународна институција *sui generis* , функционише истовремено на принципу :

- а) међувладине сарадње;
- б) интеграционој, супранационалној организацији и
- ц) супсидијарности, као основном принципу комунитарног права.

Органи Уније располажу овлаштењима карактеристичним за унутрашње право (законодавна власт, судска власт) и врше ту власт умјесто органа државе чланице на њиховој националној територији и над грађанима тих земаља.

Европска Унија је примарно настала на принципу међународног јавног права. Уговоре о основању , државе чланице су ратификовале и прихватиле сагласно националном праву. Међутим, ту престаје класично међународно јавно право. Наиме, комунитарно право је :

- самостално и аутономно право, које дјелује унутар правног поретка Уније. Комунитарно право је аутономно у односу на право државе чланице;
- Оснивачки уговори су акти међународног јавног права, али представљају и Устав Уније;
- Конститутивни акти Уније не садрже клаузеле о преиспитивању. Путем међувладиних конференција чланица новим споразумима, дограђују се и развијају ранији уговори;
- Органи Уније имају ексклузивно право (Комисија, Савјет) да воде бригу о примјени комунитарних норми. Суд правде врши судски надзор над тумачењем и примјеном норми комунитарног права;

- Суд правде, у тумачењу комунитарног права, има монопол. Његово тумачење слиједе национални судови. Суд основне акте Уније тумачи као Устав. Јуриспруденција Суда афирмише Унију као федералну творевину (ентитет);
- Државе чланице на начелу сразмјерности утичу на доношење одлука и норми (спречавање мајоритета, прегласавања и сл.);
- Комунитарно право непосредно дјелује у оним областима у којима се примјењује а новим уговорима проширује се и на нове области што све више води продубљеној интеграцији;
- Супрематија и супериорност права Уније над националним правима у областима које регулише комунитарно право (“виши ранг права Уније” у односу на унутрашње право).

4. ОРГАНИ ЕУ У КРЕИРАЊУ И ПРИМЈЕНИ ПРАВА

Органи ЕУ су Европски парламент, Европски Савјет, Савјет министара, Комисија и Суд правде.

Правну природу ЕУ могуће је разумјети анализом:

а) институционалног права, природом конститутивних аката ЕУ. Уговори о настанку ЕУ имају карактер Устава ЕУ. Комунитарно право тиче се држава чланица, али и правних и физичких лица као субјеката тог права.

б) начина доношења правних прописа у ЕУ и контроле спровођења тих правних докумената (учесници, начин одлучивања, правна природа докумената, адресати и контрола њиховог спровођења).

Анализом надлежности и процедура органа ЕУ показује се особеност комунитарног права. Право Европске уније афирмише официјелне представнике чланица и државе чланице као кључне факторе у преговарању и одлучивању (**Европски савјет**, шефови држава или влада и **Савјет министара**).

“Европски савјет даје неопходан подстицај за развој Уније и утврђује опште политичке смјернице ” (члан Д) .

И међународно јавно право познаје независне личности, експерте који могу дати своје мишљење у неком предходном поступку . Међутим , чланови Комисије , као независне личности , лојални су Унији и штите “европски интерес” . Члан Комисије који би се огрешио о конститутивне акте Уније не само да би могао одлуком Суда бити отпуштен већ и изгубити право на пензију.

Састав Комисије, доиста зависи, највећим дијелом, од договора држава чланица, али њена интеграција је знатно већа у односу на сличне органе других међународних организација. **Комисија одговара Суду и Парламенту, органима у којима пису официјелни представници држава чланица.**

Комисија у оквиру основних уговора и одлука Савјета

:

- доноси одлуке ;
- даје иницијативе за предузимање практичних мјера у реализацији уговора Европске уније ;
- учествује непосредно у доношењу одлука које усваја Савјет министара уз одговарајуће судјеловање парламента.
- Формулише приједлоге;
- Посредује између држава чланица на усвајању приједлога;
- Координира националне политике ;
- Стара се о примјени утврђених политика Уније.

Парламент је правно позициониран тако да по неким својим ингеренцијама афирмише Унију као државу, има надлежности парламента у унутрашњем праву, али не сасвим и не до краја. Наиме, Савјет коначно усваја комунитарне прописе, те је улога Парламента у легислативном поступку различита у основном поступку, поступку сарадње или одлучивања. Ријеч је о консултацији о највишим питањима и основним опредјељењима заједничке спољне и безбједоносне политике.

Парламент има право вета код усвајања прописа везаних за слободу кретања и боравка за случај дикриминације, затим код закључивања споразума о придруживању трећих држава и пријему нивих чланица . Ту су и надлежности Парламента у поступку усвајања буџета Уније , као и право да изгласа неповјерење Комисији.

У Парламенту сједе представници грађана (Европа грађана) , што је ново у односу на типичне међународне организације. Међутим, са новим уговорима не слаби, већ напротив јача и улога официјелних представника држава чланица али и улога Парламента и у преговарању и у одлучивању.

Систем одлучивања у ЕУ је у конзистенцији са обимом овлашћења органа ЕУ.

Одлучивање у ЕУ почива на консензусу у Савјету, и то у погледу одређеног броја питања, док се у Парламенту и Комисији одлучује већинским системом.

Комунитарно право обухвата одлуке о сарадњи међу државама чланицама, али нагласак је на правним инструментима који имају непосредно дејство на територијама држава чланица (основни уговор и јуриспруденција Суда).

Пресуде Суда правде дају Унији атрибуте федерације . Пресудом у случају Van Gend an Loos (Case 26/62 (1963) ECR1) - утврђен је принцип непосредног дејства. Национални судови примјењују право Уније као национално право и тим потврђују супрематију комунитарног права.

Органи Уније, за разлику од типичних међународних организација јавног права , своје одлуке непосредно адресују физичким и правним лицима на територијама држава чланица, дакле, без правног провођења извршне или законодавне власти чланица. Нарочито је важна чињеница да су неке норме комунитарног права непосредно примјениве и имају директно дејство у унутрашњем правном систему државе чланице, што значи и право појединца да се обрати националном суду ради заштите права, која му даје комунитарни систем Уније.

У међународним организацијама јавног права видљиви су проблеми надзора над доношењем одлука и њиховог

спровођења, јер се не прибјегава међународним судовима. Наиме, то се догађа једино онда ако су се стране у спору изричито подвргле надлежности међународног суда, међународне арбитраже и сл. Комуитарно право у областима дефинисаним основним уговорима допушта право вођења спора пред Судом и без сагласности друге стране. Стране у спору пред Судом су државе чланице, ЕУ и њени органи, појединци, правна и физичка лица држава чланица.

Битна новина Суда је његова надлежност за доношење одлука о претходним питањима. Ако пред националним судом државе чланице дође до спора који инволвира примјену права Уније и ако се постави питање примјене комуитарног права на дати случај то се упућује Суду, који о томе као предходном питању доноси одлуку, која правно обавезује национални суд.

Суд правде оцјењује законитост правно обавезујућих аката Комисије и Парламента. Надлежан је да рјешава спорове, које поведу државе чланице, Савјет и Комисија и то због ненадлежности, повреда битних правила процедуре, повреда основних уговора Уније и злоупотребе овлашћењаи сл.

Међутим Суд правде није другостепени суд у односу на националне судове, дакле, странка незадовољна одлуком националног суда не може поднијети жалбу Суду правде.

Дакле, анализом институционалног права Европске уније, надлежности органа, поступка одлучивања и контроле спровођења одлука може се правно сагледати позиција Уније. Неки елементи говоре у прилог Уније као сложене федералне државе, али ЕУ има и елементе класичне међународне организације. Њена природа је, дакле, хибридна. Комуитарно право на нов начин поставља и питање суверености, подјеле овлашћења, изворних и делегираних права, а посебно у свјетлу начела супсидијарности и његове примјене.

6. КОМУИТАРНО ПРАВО

Систем комуитарног права чине двије групе прописа. Прву групу чине прописи којима се регулишу организациона и уставноправна питања, као што су састав, начин рада и надлежност заједничких органа Уније, њихов међусобни

однос и однос према државама чланицама. **Ове правне норме чини институционално право Европске Уније.**

Другом групом норми регулише се функционисање и санкционисање заједничког унутрашњег тржишта, односно остваривање четири основне слободе на којима почива Унија :

- Слобода промета роба;
- Слобода кретања лица;
- Слобода пружања услуга и оснивање предузећа и
- Слобода кретања капитала.

Ту спадају и прописи о конкуренцији.

Комунитарни ситем чине и други прописи трговиског и уговорног права, у мјери у којој су хармонизовани и унификовани. Прописе комунитарног права доносе овлашћени органи Уније и државе чланице у поступку њихове имплементације. За разлику од државе, Унија не располаже спственим изворима, легислативним овлашћењима. Своја легислативна овлашћења заједница стиче из овлашћења које су јој уговором пренијеле или делегирале државе чланице. У тој мјери државе чланице ограничиле су своја изворна овлашћења.

Сам оснивачки уговор не додјељује Унији и њеним органима генерална овлашћења. У складу са начелом посебних прописаних овлашћења органи Уније располажу само оним овлашћењима која су потребна за остваривање Уговором постављених циљева. Сама Унија не може на основу тако додијељених овлашћења стварати нова. Међутим, на основу супсидијарних овлашћења Уније може да преузима активности за остварење циљева у оквиру функционисања заједничког тржишта ако нису предвиђена неопходна конкретна овлашћења. Унија располаже и подразумевajuћим овлашћењима да предузме мјере за стварно и ефикасно спровођење претходно изричито додијељених овлашћења.

7. ПРИМАРНИ И СЕКУНДАРНИ ИЗВОРИ КОМУНИТАРНОГ ПРАВА

С обзиром на субјекте који их доносе и њихову правну снагу извори комунитарног права су :

- а) примарни извори;
- б) секундарни извори

а) Примарни извори

Примарне изворе комунитарног права стварају државе чланице приликом уређивања међусобних односа и Унија као субјект међународног права закључивањем споразума са трећим државама и међународним организацијама.

Они се могу подјелити у три групе :

Уговор о оснивању. У њих спадају Уговор о оснивању Европске заједнице за угаљ и челик, Уговор о оснивању Европске заједнице за атомску енергију, Јединствени европски акт, Уговор о Европској Унији, Конвенција о институцијама које су заједничке Европским Заједницама, Уговор о спајању, Први и Други споразум о буџетским питањима, Уговор о приступању држава чланица са одговарајућим анексима и Акт Савјета о избору представника Европског парламента путем непосредних и општих избора.

Уговорима о оснивању регулисана су питања правног положаја Уније према државама чланицама и међународним организацијама и питања устројства и надлежности њихових органа.

Пошто уговори о оснивању представљају конститутивне акте њихова законитост се не може преиспитати. Њима је одређена садржина, хијерархија, територијални и временски домаћај примјене комунитарног права. Што се тиче њиховог односа према националном праву држава чланица, они спадају у категорију самоизвршних уговора тако да након ратификације аутоматски постају право држава чланица.

Конвенције између држава чланица. Државе чланице су овлаштене да међусобно закључују конвенције како би обезбједиле погодности својим држављанима из Уговором предвиђених области као што су укидање двоструког опорезивања, узајамно признавање трговачких друштава, поједностављивање узајамног извршења судских и арбитражних одлука и др.

Споразуми између Уније и трећих држава и међународних организација. Споразуми о придруживању,

споразуми о сарадњи, међународни трговински споразуми и други облици. Ових споразума има три врсте:

- споразуми које Унија закључује са једном или више држава нечланица;
- мјешовити споразуми;
- споразуми које закључује држава чланица са трећим државама.

б.) Секундарни извори

Секундарне изворе стварају :

- Савјет;
- Комисија и
- Европски парламент.

Пошто се доносе на основу овлашћења изведених на основу Уговора о оснивању, морају бити у складу са њима. Зато се и зову секундарни, изведени или деривативни.

У свим обавезујућим актима мора бити наведен правни основ њиховог доношења. Суду правде дато је право да контролише њихову закнитост и да по тужбама правних и физичких лица поништи њихове незаконите акте. У секундарне акте спадају: **правила, упуства и одлуке као обавезујући и препоруке и мишљења као необавезујући акти.**

Правила. Правила (Regulation, Verordnung) имају карактер прописа опште примјене, обавезују у цјелини и директно се примјењују у свим државама чланицама.

Упуства. (Directives, Richtlinien) - правни инструмент за хармонизацију национални права, посебно успостављање националног тржишта. То су правни инструменти трговинског права Европске уније. Упуства су акти који обавезују државе чланице у погледу циљева који се требају остварити, с тим да су органи државе слободни у избору форме и средстава извршења. Слобода избора значи избор најповољнијег инструмента примјене - **процедурална дискреција** и слободу избора **садржине-материјална дискреција**.

Упуства имају карактер закона а њихови адресати су државе чланице. За разлику од правила (Regulation, Verordnung) упуства се у правилу не могу непосредно примјенити,

захтјевају метод трансформације, имплементације у у национални правни систем. То значи :

- а) “транспозицију упутства” доношењем генералних или општих прописа од стране држава чланица;
- ц) примјеном упутства (осигурање стварне или ефективне примјене националних мјера у којима се налазе транспонована упутства) и
- д) извршење упутства, на одредбе упутства могу се позивати појединци.

Ветикално дејство упутства значи право појединца да од државе тражи заштиту својих комунитарних права садржаних у тим упутствима. То је директно дејство упутства. Тек након доношења националних мјера она су извор права.

Познато је да су правила непосредно примјењивана у свим државама чланицама . Међутим упутства могу имати непосредно дејство. Државе чланице које у предвиђеном року нису усвојиле мјере имплементације које захтјева упутство, не могу се против појединаца позивати на свој пропуст да удвоље обавезама које упутство садржи ; 7. Ratti case 148/78 (1979) ECR, 1969, at p. 1962.

Према одлуци Суда датум до када се упутство мора спровести је одлућујући, упутство има непосредно дејство тек кад тај датум прође.

Одлуке. Појединачни административни акти који обавезују само оне адресате који су у њима назначени након што су им саопштени. Адресати могу бити државе, физичка и правна лица као и појединци. Будући да у потпуности обавезују одлуке могу производити директно дејство на адресате који су унапред познати и одређени или се могу одредити.

Препоруке и мишљења. Не представљају правне акте у ужем смислу ријечи, него прије користе као инструменти усмјеравања понашања националних законодавстава.

8. ИНКОРПОРАЦИЈА ОСНИВАЧКИХ УГОВОРА

Оснивачки уговори представљају међународне уговоре које су закључиле државе чланице тако да се унутрашња права инкорпоришу према правилима међународног права.

Метод трансформације. Према овом методу, да би међународно право било уведено у унутрашње право, потребно га је трансформисати, тј. донијети посебан акт којим држава изјављује да одобрава његову примјену на својој територији. То по правилу чине представничка тијела по националној уставној процедури.

У оквиру Уније овај метод не користи ни једна земља у чистом облику мада се као представници овог схватања наводе Велика Британија, Данска и Ирска. Ублажену варијанту овог метода користе Италија и Њемачка. Владе ових држава нису слободне да приступе међународним уговорима док не обезбједе одобрење свијих парламената. Парламенти могу овакве уговоре да у потпуности одбију или усвоје, али их не могу мијењати.

Метод адопције. Инкорпорисањем уговора о оснивању у унутрашње правне системе, државе чланице су се обавезале на поштовање и спровођење. Пошто је овим уговором установљена њихова директна примјена то је њихова важност аутоматски обезбјеђена без било каквих додатних аката држава чланица. Питање примјене осталих обавезујућих секундарних извора своди се на питање директног дејства.

9. ПРИМЈЕНА КОМУНИТАРНОГ ПРАВА

Примјена комунитарног права је одређана начелом супериорности и аутономије комунитарног права. Суд правде потврђује приоритет комунитарног права над националним. Суд сматра да је комунитарно право потпуно независно од законодавних аката држава чланица. Аутономију комунитарног права прихватили су и национални судови држава чланица. То је омогућено одговарајућим измјенама или допунама устава у поступку ратификације. Истовремено поступком ратификације су трансферисана или делегирана потребна овлашћења са држава чланица на Унију.

Под директном примјеном подразумјева се подесност правних норми комунитарног права да буду директно примјењени од стране националних судова, а посредно и од Суда правде, без доношења накнадних легислативних или правних аката.

Суд је директну примјену дефинисао као потпуну и једнообразну примјену прописа комунитарног права у свим државама чланицама, од момента ступања на снагу, па све док су на снази. Такве одредбе претстављају директан извор права и обавеза за све адресате, субјекте комунитарног права без обзира да ли су у питању државе или појединци.

Под непосредним или директним дејством комунитарног права подразумјева се способност или подесност одредби комунитарног права да непосредно стварају права и обавезе на које се могу позивати појединци без интервенције управних и судских органа. Таквим одредбама су национални судови дужни да пруже потребну заштиту.

Под појмом директног дејства подразумјевају се само оне одредбе комунитарног права које имају дејство за све субјекте. Сам концепт директног дејства Суд правде постепено је проширивао, па је ово својство признао не само појединим одредбама Уговора о оснивању него и Упуствима и Одлукама.

Директно дејство Оснивачког уговора. У почетку Суд правде је под директним дејством признавао вертикално дејство односно право појединца према држави. Касније је суд признавао да су одредбе Уговора о оснивању способне да измјене и права појединаца између себе тј. хоризонтално дејство.

Директно дејство споразума са трећим државама. У складу са својим оредељењем да споразуме Уније са трећим државама призна као интегралне дијелове комунитарног права, Суд правде им је признао директно дејство.

Директна примјена правила. Према одредбама уговора о оснивању, правила обавезују у потпуности и непосредно се примјењују у свим државама. То практично значи да се појединци могу непосредно позивати на права и обавезе из Правила након њиховог ступања на снагу. Директна примјена подразумјева и одређивање хијерархијског односа између

правила и унутрашњег права, гдје је Суд правде потврдио супериорност Правила.

Директно дејство упуства. Одредбе упуства ће постати извори коњкретних права и обавеза тек након доношења националних мјера за инкорпорацију. У таквим случајевима појединци се практично позивају на националне прописе који се примјењују у складу са општим правилима домаћег правног система.

Директно дејство одлука. С обзиром да одлуке могу бити упућене државама чланицама правним или физичким лицима, то обавезује само непосредне адресате који се на таква права или обавезе могу непосредно позивати и тражити заштиту од националних судова.

10. ПРИНЦИП СУПСИДИЈАРНОСТИ

Стварне надлежности држава чланица су експлицитно назначене да им припадају, чланом 36. и 223. Уговор о Европској економској заједници, као и друге надлежности које нису додијељене Унији. Међутим, из јурисдикције видљиво је да се Унија уплиће и у “задржане надлежности”, држава чланица. Иначе, релативно је мали број оргиналних надлежности Уније (заједничка трговинска политика). Овдје су интересантне “конкурентске надлежности”, гдје су државе чланице надлежне уколико органи Уније нису почели да врше своја овлашћења на том пољу. Међутим, државе чланице су везане општим нормама комунитарног права.

Принцип супсидијарности у праву федералних држава је основ за распојелу надлежности између централних и децентрализованих (локалних) јединица. У праву Уније принцип супсидијарности је преузет из њемачког права (Устав из 1949. године). Њемачка правна формула супсидијарности гласи “Онолико много централне власти колико је неопходно, онолико мало централне власти колико је могуће”. Назначена формула омогућила је јачање централне, а слабљење регионалне легислативне моћи у Њемачкој. Они су то назвали ефектом “двоструке ерозије” овлашћења регија.

Принцип супсидијарности се у Јединственом европском акту (1986. година) примјењује у области заштитне средине.

Касније ће овај принцип бити *differentia specifica* у расподјели надлежности између држава чланица и Уније у областима макроекономске и монетарне политике.

Принцип супсидијарности се класично дефинише у члану 3б. Уговор о оснивању ЕЗ "... у доменима у којима нема искључиву надлежност, Заједница, сагласно принципу супсидијаритета, интервенише само ако и у мјери у којој циљеви и предвиђене акције не могу бити остварене у довољној мјери од стране држава чланица и могу дакле, услед димензија и дејства предвиђене акције бити боље остварене на нивоу Заједнице" Акција Заједнице не прекорачује оно што је неопходно да би се остварили циљеви овог уговора.

Принцип супсидијарности може, као еластични принцип комунитарног права, да :

а) чува надлежности на националном (регионалном нивоу), да их враћа од Уније државама чланица

б) да додјели нове надлежности Унији уколико се покаже да активност може бити боље вођена на нивоу Уније.

Принцип супсидијарности је промјењив у областима трансевропске мреже, сарадње у култури, размјене у образовању и заштити човјекове околине.

Дакле, овај принцип функционише у оним областима гдје није прописана искључива надлежност Уније, нити задржана надлежност држава чланица, већ код конкурентских надлежности.

Суд правде увео је у правни систем Уније и могућност постојања имплицитних, изведених надлежности. Суд је у свјетлу англосаксонске теорије прецедентног права, констатовао, ако је Уговором Комисији дат неки задатак онда су јој дата и овлашћења која су неопходна да би извршили тај задатак. Тако се заправо проширује поље надлежности Уније и на задржане надлежности држава чланица. Принцип супсидијарности је еластичан принцип који осигурава лакше долажење до консензуса и до решења. Јасне и прецизне норме, ма колико су квалитети у праву, могу бити и ограничења. Извјесно је да се примјеном овог принципа из

оног што је бар досад видљиво, осигурава супрематија комунитарног над националним правом.

ЗАКЉУЧАК

Кантова идеја о вјечном миру, заснованом на општем споразуму о трговини, показала се не само далекосежном већ и профитабилном за западноевропске нације. Европска унија је данас најзначајнији фактор у свјетској трговини и примјер је престижне заједнице настале ненасилним путем. Наравно, развој ове интеграције и политичке заједнице европских нација и грађана не одвија се без проблема и криза. Обистињује се мисао Жан Монеа да ће се Европа стварати кроз кризе и да ће она представљати “збир свих одговора који буду дати на те кризе”. Идеја њене интеграције је у Монеовој “Ми не сједињујемо државе ми спајамо људе”.

Оно што је извјесно и несумњиво је чињеница да је европско питање постало централно питање не само сваке чланице Уније већ и кандидата за пријем у Европску Унију. На реалативно високом степену уједињености поставља се опет и изнова питање јасне визије заједничке будућности. Јединствена и уједињена Европа тражи историјски приступ и дугорочну визију, ма колико она настала из практичних трговачких интереса.

Наиме, пред Унијом је :

- а) визија економског и социјалног развоја. Европљани не могу пристати ни на амерички модел индивидуализма и профита ни на државу благостања (јер је скупа и недјелотворна). Наиме, европски друштвени развој захтјева модел који истовремено преферира и економски раст (слободно тржиште и јавну власт у привреди) и социјалну политику
- б) реформа институција, метода одлучивања и политика Уније (нова пондерација броја гласова у Савјету, састав Комисије);
- ц) проблем европске динамике (Европа са више брзина);

- д) заједничка политичка визија (Европа грађана, одбрана, безбједност, спољна политика)

Као одговор на јачање интегрализма у Европској унији, у Амстердаму се посебно осјећала потреба да земље чланице штите своје националне интересе.

Унија је пред изазовом за пријем у чланство нових кандидата. Тај опсежни посао садржи :

- а) стратегију припрема и
- б) финансијски програм (PHARE, који треба да осигура бољу економску припрему кандидата).

Европи је потребан нови говор и “о методи и о етици” поготову што Унија није настала као културни већ прије свега као трговачки и политички пројекат.

Комунитарно право утемељено на начелу супсидијарности, као *sui generis* правна творевина на нов начин проблематизује :

- Хибридну правну природу Европске уније као институције
- национални суверенитет и
- федерализам

Не поставља се само проблем јасне правне норме већ је и питање усаглашавања. Ради се о новим дилемама, земље Common Law система сваку кодификацију сматрају новим законодавством, тако да је свако унапређење метода преговора предмет дискусије, да ли је ријеч о измјени конститутивних аката и угрожавања националног суверенитета.

ЛИТЕРАТУРА

1. Југославија и Европска унија, Пројекат, Југославија и Европска унија Институт за међународну политику и привреду, Бгд, 1996.
2. Др Радован Вукадиновић, Право Европске уније, импш, Бгд, 1996.
3. Др Радован Вукадиновић, Европска економска заједница (институције), Публикум, Бгд, 1991.
4. Право Европске уније , Зборник радова, Службени гласник, Бгд, 1996.
5. Уговор о Европској унији . Рим- Мاستрихт-Амстердам, Бгд, 1999.
6. Уговор о Европској унији од Рима до Мастрихта, Бгд, 1995.
7. Ревија за европско право, Удружење за право, година I, 1999. број 2-3.
8. Правни живот , Удружење правника Србије, број 12, Бгд. 1998., том IV (Право Европске уније)
9. Правни живот, Суд право, број12, 1995.(ПравоЕвропске уније).том IV.
10. Правни живот , право и стварност, број 12, Бгд, 1997, том IV (Право Европске уније).