

## UVOD

Osnivanje triju evropskih zajednica po završetku Drugog svjetskog rata bio je veliki iskorak na putu ostvarenja ideje evropskog jedinstva. Međutim, čak i same zajednice nijesu na početku imale jedinstvene izvršne organe, te se i tu nije moglo govoriti o pravom jedinstvu. Ipak, ukoliko pogledamo sudski sistem, oličen kroz Sud pravde evropskih zajednica, ta teza je svakako potvrđena. Na početku osnovan kao Sud pravde Evropske zajednice za ugalj i čelik, Sud je osnivanjem Evropske ekonomske zajednice i Evropske zajednice za atomsku energiju postao jedinstvena sudska institucija za sve tri organizacije. Kako evropske zajednice, a danas Evropska Unija nijesu tipične međunarodne organizacije, tako ni Evropski Sud pravde nije tipičan međunarodni sud. Ta posebnost se može posmatrati sa organizacionog i funkcionalnog aspekta. U organizacionom smislu, sem sudija, u njegov sastav ulaze i opšti pravobraniovi, koje ne poznaju drugi međunarodni sudovi. U funkcionalnom smislu, Evropski sud pravde se znatno ističe u odnosu na druge međunarodne sudove. Prije svega, njegova nadležnost nije fakultativna, već obavezna za sve države članice. Dalje, ona je obuhvatna, a njegove presude su neposredno izvršive na teritoriji država članica.<sup>1</sup> Potom, stranke u postupku pred Sudom mogu biti i privatna lica, a ne samo države članice i institucije Zajednica/Unije. Interesantno je pomenuti indirektnu nadležnost, koju ne poznaju drugi međunarodni sudovi. Riječ je o tome da Sud ne odlučuje o pravima i obavezama stranaka u postupku, već rješava upućeno pravno pitanje od strane države članice.<sup>2</sup> Ipak, kao najvažnija posebnost Suda pravde EU u odnosu na druge međunarodne sudove jeste njegova pravnostvaralačka moć. Ta posebnost je naročito bila izražena u prošlosti, kada pisani izvori još uvijek nijesu bili brojni, a osnivački ugovori nijesu sadržali rješenja za određenja pitanja, ili su sadržali dosta okvirne formulacije koje su zahtjevale dalju razradu. Upravo iz tog razloga, nezamislivo je potencijalni značaj Suda pravde EU u stvaranju pravne tekovine Evropske Unije (*acquis communautaire*). S druge strane, imajući na umu obim pravnog poretku EU i specifičnost istog, a objektivne ograničenosti ovog rada, nastojaću da se fokusiram na oblasti prava Evropske Unije u kojima je doprinos Evropskog suda pravde od prvenstvenog ili velikog značaja. Tako, u prvoj glavi ćemo se posvetiti osnovnim načelima prava EU, u čijem stvaranju je uz više ili manje učešća upravo Sud pravde EU ostavio pečat. U drugoj glavi se osvrćemo na polje ekonomije i unutrašnjeg tržišta Evropske unije, uz nešto užu obradu materije bivšeg drugog i trećeg stuba. Međutim, uzimajući u obzir širinu te materije, odlučio sam se da pružim nešto više informacija samo u domenu četiri osnovne slobode. Samo određenje unutrašnjeg tržišta i prava konkurenциje izostavljam iz ovog rada, istovremeno ne umanjujući

<sup>1</sup> Budimir Košutić, Branko Rakić, Bojan Milisavljević, *Uvod u pravo evropskih integracija*, Pravni fakultet, Beograd, 2015, str. 233.

<sup>2</sup> Sanja Dajić, *Međunarodno pravosuđe*, Službeni glasnik glasnik, Beograd, 2012, str. 205.

njihov značaj. Ipak, na tom polju je dominanta uloga izvršnih organa EU. Konačno, treća glava je posvećena kontrolnoj funkciji Suda, gdje vršimo distinkciju između odnosa nacionalnih sudova i Evropskog suda pravde i kontrolnih mehanizama Suda pravde EU. Tu najbolje možemo uočiti djelotvornost prava EU i njegovu prilagodljivost sve širem članstvu i složenijim odnosima u Uniji.

## GLAVA I

### ULOGA SUDA PRAVDE EU U STVARANJU I RAZDRADI OSNOVNIH NAČELA PRAVA EU

#### 1. Načelo dodjeljenih ovlašćenja

Načelo dodjeljenih ovlašćenja znači da Evropska Unija, kao ni ranije Evropske zajednice, ne raspolaže sopstvenim (izvornim) ovlašćenjima, već samo ovlašćenjima koje su na nju prenijele države članice. Tvrđenje da Evropska unija potrebna ovlašćenja dobija od građana Unije pada u vodu, jer građani Unije ne raspolažu suverenim ovlašćenjima mimo onih koja imaju kao državljanji država članica, niti se građanstvo izjednačava sa „državljanstvom“ Unije.<sup>3</sup> To je potvrdio i Sud pravde u poznatom slučaju *Costa v ENEL*<sup>4</sup>. On je tu istakao da „ovlašćenja Zajednice potiču od ograničenja suveriniteta ili transfera ovlašćenja od strane država članica“. Prenos tih ovlašćenja je definitivan i neopoziv, što znači da ta dodijeljenja ovlašćena ne mogu biti vraćena od strane Zajednice, niti ista mogu obnoviti države članice. Sličan stav Suda Pravde možemo pronaći u slučaju *Commission v France*<sup>5</sup>, koji se ticao spora oko primjene Ugovora o osnivanju Evropske zajednice za atomsku energiju. Sud je istakao da „tako data ovlašćenja Zajednici ne mogu biti povučena (od strane država članica), niti se ciljevi koji se ostvaruju tako

<sup>3</sup> Radovan D. Vukadinović, *Uvod u institucije i pravo Evropske Unije*, Udruženje za evropsko pravo, Kragujevac, 2014, str. 44-45.

<sup>4</sup> Slučaj 6/64, [1964] ECR 585.

<sup>5</sup> Slučaj 7/71, [1971] ECR 1003.

povjerenim ovlašćenjima mogu vratiti u nadležnost država članica, osim ukoliko to izričito nije predviđeno Ugovorom." U vezi sa ovlašćenjima za donošenje akata, Sud pravde je u novijoj praksi, kao u slučaju *Parliament v Council*<sup>6</sup> istakao da „pravila koja se odnose na formiranje volje institucija Unije su odredena Ugovorima i nijesu u diskreciji ni država članica ni samih institucija. Samo Ugovori mogu u određenim slučajevima ovlastiti instituciju da izmjeni postupak donošenja odluka koji je njima određen. Stoga bi priznavanje mogućnosti instituciji da uspostavi izvedene pravne osnove, u smislu otežanja ili pojednostavljenja načina donošenja nekog akta, značilo da joj se daje zakonodavno ovlašćenje koje prelazi ono što je predviđeno Ugovorima.”

## 2. Načelo supsidijarnosti

Princip supsidijarnosti prema odredbama ugovora o osnivanju Evropske zajednice je izražen kroz sljedeću formulaciju : „U oblastima koje ne spadaju u njenu isključivu nadležnost, Zajednica preuzima mјere, u skladu sa načelom supsidijarnosti, samo i ukoliko ciljevi predvidene akcije ne mogu u potrebnoj mjeri ostvariti države članice, odnosno može ih uspješnije ostvariti Zajednica, imajući u vidu veličinu ili učinak predvidene akcije”<sup>7</sup> Međutim, pravila koja se tiču ovog načela i regulisanja konkurentnih nadležnosti, Sud pravde EU je regulisao još prije usvajanja Mistroškog ugovora. Prema njegovom shvatanju, države članice su imale ovlašćenje da koriste konkurenente nadležnosti sve dok iste nije koristila Zajednica i obrnuto. Ukoliko je Zajednica počela koristiti svoje konkurentne nadležnosti, a da ih pri tome nije u potpunosti iscrpila, države članice su bile ovlašćenje da iskoriste svoja ovlašćenja u neiskorišćenom dijelu. Sud je dalje ustanovio da : a) postoji prezumpcija nadležnosti u korist država članica. To znači da ukoliko nije propisana nadležnost Zajednice u konkretnim slučajevima, ona pripada državama članicama ; b) u slučaju konkurentnih nadležnosti, ukoliko je i u kojoj mjeri je Zajednica izvršila svoju nadležnost, suprotnim aktima koje bi usvojila neka država članica, ne može se priznati pravno dejstvo zbog primjene načela suprematije komunitarnog nad pravima država članica. Iz ovakve formulacije, Sud pravde je ograničio položaj Zajednica po dva osnova. Prvi osnov sastoji se u tome da se Zajednica mogla pozivati na princip supsidijarnosti na preduzimanje mјera i akcija samo u slučaju konkurenente nadležnosti, i pod uslovom da ta ovlašćenja već nijesu iscrpljena ili iskorišćena od strane država članica. Drugi

<sup>6</sup> Slučaj C-14/15 i C-116/15, [2016].

<sup>7</sup> Čl. 5, st. 2. Ugovora o osnivanju Evropske zajednice.

osnov se odnosi na to da su aktivnosti Zajednice ograničene samo na mјere i akcije koje su neophodne da se na najbolji mogući način ostvare predviđeni ciljevi.<sup>8</sup>

### 3. Načelo proporcionalnosti

Načelo proporcionalnosti prema Lisabonskom ugovoru znači da „oblik i sadržaj preuzete akcije Unije ne prekoračuje onu mjeru koja je neophodna za ostvarivanje ciljeva Unije. Institucije primjenjuju princip proporcionalnosti u skladu sa Protokolom o primjeni načela supsidijarnosti i proporcionalnosti.“<sup>9</sup> Kao i kod načela supsidijarnosti, i sadržina kod načela proporcionalnosti je prvo bitno utvrđena kroz praksu Suda pravde. Prvi slučaj u kojem je Sud pravde zauzeo stav o načelu proporcionalnosti je *Internationale Handelsgesellschaft*.<sup>10</sup> U jednom dijelu presude, Sud pravde je iznio da „(...) i u komunitarnom pravu i u pravu država članica, povreda principa proporcionalnosti postoji samo tamo gdje nema objektivno opravdanog razmatranja, koje bi moglo opravdati pribjegavanje specifičnom načinu namjenjenom za ostvarivanje datog cilja.“ Kasnije, u slučaju *Fedesa*, Sud pravde je utvrdio da princip proporcionalnosti „zatjeva da mјere usvojene od organa Zajednice ne pređu granice koje su odgovarajuće i potrebne za ostvarivanje legitimno postavljenih ciljeva; ako postoji izbor između više odgovarajućih mјera, izbor mora biti najmanje teretan, a nepogodnosti koje su time izazvane ne smiju biti nesrazmjerne tim ciljevima“.<sup>11</sup>

### 4. Načelo lojalnosti

Načelo lojalnosti je određeno članom 4, stav 3. Ugovora o Evropskoj uniji (Lisabonska verzija). Prema njemu, Unija i države članice imaju obavezu „da u uz puno uzajamno poštovanje, (...) se međusobno pomažu pri obavljanju zadataka koje proizilaze iz odredaba

<sup>8</sup> Radovan D. Vukadinović, *nov. djelo*, str. 57-58.

<sup>9</sup> Budimir Košutić, Branko Rakić, Bojan Milisavljević, *nov. djelo*, str. 271.

<sup>10</sup> Slučaj 11/70, [1970] ECR 1125, str. 1130.

<sup>11</sup> Slučaj C-331/88, [1990] ECR I-4023, str. 4063.

ugovora.<sup>12</sup> Ovako određeno načelo u mnogome podsjeća na izvršenje obaveza iz međunarodnih ugovora *bona fides*. Uloga Suda Pravde je upravo ta što ga je protumačio na nešto drugačiji način. Naime, on je pronašao da princip lojalnosti izražava „solidarnost Unije“ i „federalnu dobru vjeru“. Štaviše, upravo zahvaljujući praksi Suda pravde, ovaj princip je iz prvobitne obaveze uzdignut u rang načela. Tako je istaknuto da se načelo lojalnosti sastoji i u uzdržavanju od preduzimanja bilo kakvih mjera koje bi mogle ugroziti ostvarivanje konkretnih ciljeva iz osnivačkog Ugovora. Kada se kaže države članice kao adresati, misli se na njihove legislativne, izvršne i sudske organe na svim nivoima vršenja vlasti.<sup>13</sup>

## 5. Načelo direktnog i indirektnog dejstva

Načelo direktnog dejstva je jedno od najvažnijih načela Evropske unije. Njegov značaj je pojačan još više činjenicom da ga je neposredno stvorio Sud pravde, najprije u čuvenom slučaju *Van Gend en Loos*<sup>14</sup>, da bi ga kroz dalju praksu i razradio. Pod direktnim dejstvom se podrazumijeva sposobnost pravne norme EU da bude direktno primjenjena u nacionalne pravne poretke država članica bez donošenja posebnih implementirajućih mjera. Upravo je ovo načelo omogućilo pojedincima, kao građanima Unije, da se neposredno obrate nacionalnim sudovima u cilju zaštite svojih subjektivnih prava, utvrdenih odgovarajućim normama Unije. Međutim, ne uživaju sve norme prava Unije direktno dejstvo, već je neophodno ispuniti određene uslove. Upravo u slučaju *Van Gend en Loos*, Sud pravde je odredio koji uslovi moraju biti ispunjeni. To su : a) da je norma jasna ; b) da je norma bezuslovna ; c) da je norma materijalno i procesno podobna za izvršenje. Isti ili sličan stav Sud pravde je zauzeo u slučajevima *Luticke*<sup>15</sup> i *Demirel*<sup>16</sup>. Norma je jasna kada se na osnovu nje da odrediti ko je nosilac prava, a ko nosilac obaveze, kao i kada se može utvrditi sadržaj tog prava ili obaveze. Norma je bezuslovna kada ne postoji potreba za donošenjem dodatnih mjera na nacionalnom ili nivou Unije. Treba razlikovati direktno vertikalno i direktno horizontalno dejstvo. Direktno vertikalno dejstvo postoji onda kada pravna norma stvara pravni odnos između pojedinca i države. Direktno horizontalno dejstvo postoji kada pravna norma stvara pravni odnos među pojedincima. Kroz svoju dugogodišnju praksu, Sud pravde je nastojao da maksimalno proširi granice načela direktnog dejstva. U tome je najvećim dijelom i uspio, budući da samo direktivama nije priznao direktno horizontalno

<sup>12</sup> PREČIŠĆENI TEKST UGOVORA O EVROPSKOJ UNIJI,  
file:///C:/Users/owner/Downloads/Pre%C4%8D%C5%A1%C4%87en/tekst%20Ugovora%20o%20Evropskoj%20Uniji.pdf, Pristupljeno 15. 4. 2018.

<sup>13</sup> Radovan D. Vukadinović, *nav. djela*, str. 63.

<sup>14</sup> Slučaj 26/62, [1963] ECR 1.

<sup>15</sup> Slučaj 57/65, [1966] ECR 205.

<sup>16</sup> Slučaj 12/86, [1987] ECR 3719.

dejstvo.<sup>17</sup> U daljem dijelu poglavlja ćemo se upravo posvetiti načelu direktnog dejstva kroz prizmu primarnih i sekundarnih izvora prava EU.

S druge strane, načelo indirektnog dejstva znači da pojedinac može da ostvari svoja subjektivna prava, povrijedena od strane drugog pojedinca tako što nacionalni sud ima obavezu da protumači nacionalno pravo na način da je putem njega stvorena ista obaveza za pojedinca koja bi postojala na osnovu direktive. Time je Sud pravde umnogome ublažio nedostatke nepriznavanja horizontalnog dejstva direktiva. To znači da ukoliko nacionalni sud ima mogućnost da razjasni nejasni element odnosa na osnovu direktive, to za posljedicu ima stvaranje utuživog prava za pojedinca.<sup>18</sup>

### 5.1 Direktno dejstvo osnivačkih ugovora

U već navedenom slučaju *Van Gend en Loos*, Sud pravde je direktno bio pozvan da se izjasni o direktnom dejstvu osnivačkog Ugovora. Dajući odgovor na postavljena pitanja, Sud pravde je istakao da „Zajednica uspostavlja novi pravni poredak međunarodnog prava, u čiju korist su države članice ograničile, u ograničenom obimu, svoja subjektivna prava, čiji su subjekti ne samo države članice, već i njihovi gradani.“ Dalje, „Nezavisno od zakonodavstava država članica, pravo Zajednice nameće pojedincima ne samo obaveze, već je zamišljeno da na njih prenosi i prava koja postaju dio njihovog pravnog nasleda. Ova prava nastaju ne samo kada se izričito garantuju Ugovorom o osnivanju, već i na osnovu obaveza koje Ugovor nameće na jasno određen način, kako pojedincima, tako i državama članicama i institucijama Zajednice“.<sup>19</sup> Sud je u ovom slučaju trebalo da odgovori konkretno u vezi primjene člana 12. Ugovora o osnivanju.<sup>20</sup> U kasnijoj praksi, Sud se izjašnjavao o direktnom dejstvu drugih članova Ugovora. Čak je otišao i korak dalje po pitanju uslova za priznavanje direktnog dejstva. Tako, u slučaju *Reyners*<sup>21</sup>, Sud pravde je omogućio direktno dejstvo odredbe<sup>22</sup> koja se odnosi na nediskriminaciju i u nedostatku implementirajućih direktiva. To je opravdano činjenicom da su te odredbe bitne na osnovu njihove sadržine ili prirode. Ono što je predstavljalo kočnicu na početku jeste neizjašnjavanje Suda o direktnom horizontalnom dejstvu osnivačkih ugovora. Štaviše, sve do slučaja *Belgische radio en televisie v SABAM*<sup>23</sup>, Sud pravde je priznavao samo direktno vertikalno dejstvo Osnivačkih ugovora.

<sup>17</sup> Miloš Vukčević, *Sudska zaštita u Evropskoj uniji*, Univerzitet „Mediteran“, Podgorica, 2015, str. 27-29.  
<sup>18</sup> Isto, str. 50.

<sup>19</sup> Radovan D. Vukadinović, *nav. djelo*, str. 158.

<sup>20</sup> Ugovor o osnivanju Evropske ekonomske zajednice (EEZ) – MVEP, [http://www.mvep.hr/custompages/static/hrv/files/EUugovori/11957E\\_Ugovor\\_o\\_osnivanju\\_EEZ-a\\_hrv.pdf](http://www.mvep.hr/custompages/static/hrv/files/EUugovori/11957E_Ugovor_o_osnivanju_EEZ-a_hrv.pdf), Pristupljeno 17. 4. 2018.

<sup>21</sup> Slučaj 2/74, [1974] ECR 631.

<sup>22</sup> Čl. 7. Ugovora o osnivanju Evropske ekonomske zajednice.

<sup>23</sup> Slučaj 127/73, [1974] ECR S1.

U slučaju *Defrenne v Sabena*<sup>24</sup>, Sud pravde je dao odgovor o direktnom horizontalnom dejstvu odredaba Ugovora. Tužena gospođa Defrenne se pozivala na član 119 Ugovora o osnivanju EEZ: „Svaka država članica osigurava primjenu načela jednakog plaćanja radnika muškog i ženskog pola za isti rad ili za rad iste vrijednosti(...).” Radilo se o tome da je dotičnu gospodu privatna avio-kompanija Sabena iz Belgije diskriminisala u pogledu zarade. Na pitanje da li se odredba konkretnog člana može primjeniti i na njen slučaj, Sud pravde je dao pozitivan odgovor. Iako su odredbe Ugovora prvenstveno upućene državama članicama, mogu uredjivati pravne odnose između pojedinaca, tj. privatnih lica. Međutim, čak i ovdje je Sud pravde postavio ograničenje direktnog horizontalnog dejstva odredbi člana 119 kroz spriječavanje njihove retroaktivnosti. Tako je zaštita subjektivnih prava omogućena samo onim pojedincima koji su okončali postupke do momenta donošenja presude. Sem toga, Sud pravde je dodatno ograničio direktno dejstvo određenih odredbi Ugovora, zahtjevajući njihovo kombinovano djelovanje sa drugim odredbama. Osnovni razlog je obično u širokoj formulaciji, što znači da je potrebno izvršiti njegovo konkretizovanje sa drugim, preciznijim odredbama. Tipičan primjer je široko postavljena zabrana diskriminacije po osnovu državljanstva.<sup>25</sup>

## 5.2 Direktno dejstvo akata sekundarnog prava EU

Pod direktnim dejstvom akata sekundarnog prava EU podrazumjevamo direktno dejstvo tri vrste akata: uredbi, direktiva i odluka.

Kada su u pitanju uredbe, direktno dejstvo ovih akata je predviđeno samim Ugovorom o osnivanju - „Regulativa ima opštu primjenu. Obavezujuća je u cijelini i neposredno se primjenjuje u svakoj državi članici.”<sup>26</sup> U slučaju *Polity*<sup>27</sup>, Sud pravde je to potvrdio kroz isticanje da „(...)iz razloga njihove prirode i funkcije u sistemu izvora komunitarnog prava, uredbe imaju direktno dejstvo i kao takve su sposobne da kreiraju individualna prava koja nacionalni sudovi moraju štititi”. U nešto kasnijem slučaju *Fratelli*<sup>28</sup>, Sud pravde je priznao neposredno dejstvo uredbi koje dodjeljuju na osnovu toga prava privatnim licima. Iz toga proizilazi da su nacionalni sudovi dužni da štite ta prava. Vrlo važno, Sud pravde je zauzeo stav da stavljanje uredbe van snage ne znači ukidanje subjektivnih prava koje je ona uvela u pravni život. U slučaju *Leonesio*<sup>29</sup> Sud Pravde se bavio pitanjem primata uredbi nad nacionalnim propisima. Tu je potvrdio njihovu superiornost i priznao pojedincima da prava neposredno crpe iz uredbe. Kao rezultat toga, u slučaju *Commission v Italy*<sup>30</sup>, Sud pravde je utvrdio da sve nacionalne mјere za implementaciju uredbe nijesu dozvoljene, jer se time prijeti jedinstvenoj

<sup>24</sup> Slučaj 43/75, [1976] ECR 455.

<sup>25</sup> Miloš Vukčević, *nav. djelo*, str. 32.

<sup>26</sup> Čl. 288., st. 2 UFEU

<sup>27</sup> Slučaj 43/71, *Polity v Italian Ministry of Finance*, [1971] ECR 1039.

<sup>28</sup> Slučaj 34/73, [1973] ECR 981.

<sup>29</sup> Slučaj 93/71, [1972] ECR 287.

<sup>30</sup> Slučaj 39/72, [1973] ECR 101.

primjeni uredbi u cijeloj Zajednici. Ipak, uredbe nijesu uvijek direkno primjenjujuće. To će biti onda kada je samom uredbom predviđeno da države članice imaju obaveze da usvoje zakone ili podzakonske akte, kao i kada su uredbe neodredene u svom sadržaju.<sup>31</sup>

Za razliku od uredbi, direktive nijesu neposredno primjenjive, već zahtjevaju implementaciju kroz nacionalne mjere. Međutim, Sud pravde je još u svojoj ranijoj praksi priznao direktivama direktno dejstvo. U slučajevima *Duyn*<sup>32</sup> i *Ratti*<sup>33</sup>, Sud je istakao tri razloga za priznavanje direktognog dejstva direktiva : 1) Funkcionalnost – direktive će biti djelotvornije ako se pojedincima dozvoli da se na njih pozivaju ; 2) Nadležnost Suda pravde da odlučuje o prethodnim pitanjima i tumačenju direktiva ; 3) *Estoppel* – države članice će biti prekludirane zbog propuštanja da sprovedu direktivu, ako pojedinci ne bi mogli da se pozovu na direktivu i ako se istim ne bi priznalo obavezno pravno dejstvo.<sup>34</sup> Problem je u tome što je Sud pravde direktivama priznao samo vertikalno, ali ne i direktno horizontalno dejstvo. Poznati slučaj *Marshall*<sup>35</sup> to i potvrđuje. Sud je u tom slučaju to opravdao činjenicom da „direktiva sama po sebi ne može da nameće obaveze pojedincima, pa se protiv takve osobe, same po sebi, ne može pozvati na odredbe direktive“. Zbog ove odluke, na adresu Suda su upućene brojne kritike, poput one da je Sud i bez navodenja u Ugovoru o osnivanju priznao odredbama istog direktno dejstvo. Međutim, Sud je za ovakav stav istakako nekoliko argumenata : 1) Priznavanjem direktognog dejstva direktivama, bio bi ugrožen princip vladavine prava, jer pojedinac ne bi mogao uvidjeti koja su to subjektivna prava i obaveze koje direktiva propisuje za njega ; 2) Priznavanjem neposrednog horizontalnog dejstva direktivama bi bila narušena razlika između njih i uredbi. I kasnije, u slučaju *Faccini Dori*<sup>36</sup>, Sud pravde je ostao dosljedan svom stavu, što je jasno i iznio u dijelu presude : „Proširenje takve sudske prakse na području odnosa između pojedinaca imalo bi za posljedicu priznanje ovlašćenja Zajednici da ozakoni obavezu pojedinaca sa trenutnim dejstvom, a ona ima nadležnost tako da postupi samo kada je ovlašćena da donosi uredbe.“<sup>37</sup> Nedostatke izazvane nepriznavanjem direktognog horizontalnog dejstva direktiva Sud pravde je nastojao da ublaži kroz široko tumačenje pojma države, tzv. indirektno dejstvo direktiva i načelo odgovornosti države za štetu, o čemu će više riječi biti kasnije.

Na kraju, Ugovor o osnivanju nije ni odlukama priznao nedvosmisleno pravno dejstvo, ali je Sud pravde to učinio u slučaju *Franz Grad*<sup>38</sup>. U obrazloženju je navedeno da to što Ugovor izričito ne predviđa direktno dejstvo odluka nije razlog da im isto ne bude i priznato. Dalje, ako su odluke obavezujuće u svim svojim elementima za pojedince, sasvim je jasno da se oni mogu obratiti nacionalnim sudovima i pozvati na odluke. Razumije se, moraju biti ispunjena tri uslova

<sup>31</sup> Vidi Uredbu br. 1463/70

<sup>32</sup> Slučaj 41/74, [1974] ECR 1337.

<sup>33</sup> Slučaj 148/78, [1979] ECR 1629.

<sup>34</sup> Radovan D. Vukadinović, *nov. djelo*, str. 163.

<sup>35</sup> Slučaj 152/84, [1986] ECR 723.

<sup>36</sup> Slučaj C. 91/92, [1994] ECR I-3325.

<sup>37</sup> Miloš Vukčević, *nov. djelo*, str. 42.

<sup>38</sup> Slučaj 9/70, [1970] ECR 825.

koja se traže za direktno dejstvo uopšte, a to su da su pravne norme : a) jasne ; b) bezuslovne ; c) da se mogu primjenjivati nezavisno od mjera za implementaciju ili diskrecione odluke nekog državnog organa ili pak institucije Unije.<sup>39</sup>

### 5.3 Indirektno dejstvo

Načelo indirektnog dejstva znači da su nacionalni sudovi država članica dužni da tumače nacionalno pravo u skladu sa odredbama neimplementirane direktive. Sud pravde je u slučaju *Von Colson*<sup>40</sup> nastojao da obezbjedi jedinstvenu implementaciju direktiva u svim državama članicama, kako ne bi došlo do situacije vezane za direktno horizontalno dejstvo. Sud pravde je naveo da „(...)nacionalni sudovi obavezni su da svoje nacionalno pravo tumače u svjetlu teksta i svrhe direktive“. Dalje, u slučaju *Marleasing*<sup>41</sup> Sud pravde ističe da nacionalni sudovi država članica moraju kroz primjenu načela indirektnog dejstva, da približe nacionalno pravo što više moguće cilju koji bi bio postignut da je direktiva pravilno inkorporirana u nacionalno pravo. Ovim slučajem Sud pravde je ostavio gotovo vezane ruke nacionalnim sudovima u tumačenju nacionalnog prava, ali je njegov značaj veći time što je Sud potvrdio da se obaveza uskladenog tumačenja odnosi na cijelokupno nacionalno pravo. Na pitanje kada direktiva počinje da proizvodi indirektno dejstvo, Sud pravde je odgovorio u slučaju *Adeneler*<sup>42</sup>: „Obaveza isteka roka za njenu implementaciju“. Granice indirektnog dejstva direktiva Sud pravde je odredio u slučaju *Kolpinghuis Nijmegen*<sup>43</sup>. Naime, obaveza nacionalnog suda da se poziva na sadržaj direktive kada tumači nacionalno pravo ograničena je opštim načelima prava koji je sastavni dio prava Unije, naročito načelima pravne sigurnosti i zabrane retroaktivnog dejstva. U istoj presudi Sud je naglasio da nacionalni sud ne može tumačiti nacionalno pravo u skladu sa direktivom ako bi se time „uspostavila ili otežala krivična odgovornost osoba koje djeluju suprotno odredbama direktive.“ Što se tiče uskladenog tumačenja direktiva i gradanske odgovornosti privatnih lica, Sud pravde je izjavio u slučaju *Arcaro*<sup>44</sup>da : „obaveza uskladenog tumačenja oganičena je i zabranom nacionalnom суду да uskladenim tumačenjem nametne obavezu pojedincu na osnovu neimplementirane direktive, ako se radi o inverzibilnoj vertikalnoj situaciji(...)" Međutim, granice uskladenog tumačenja postoje samo u odnosu na krivičnu, ali ne i gradansku odgovornost. To je Sud pravde potvrdio u slučaju *Borsana*<sup>4546</sup>.

<sup>39</sup> Miloš Vukčević, nov. djelo, str. 36.

<sup>40</sup> Slučaj 14/83, [1984] ECR 1891.

<sup>41</sup> Slučaj C-106/89, [1990] ECR I-4135.

<sup>42</sup> Slučaj C-212/04, [2004] ECR I-6057.

<sup>43</sup> Slučaj 80/86, [1987] ECR 3969.

<sup>44</sup> Slučaj C-168/95, [1996] ECR I-4705.

<sup>45</sup> Slučaj C-2/97, [1998] ECR I-8597.

<sup>46</sup> Miloš Vukčević, nov. djelo, str. 45-50.

## 6. Načelo suprematije prava EU

Još jedno važno načelo koje je odredio i jasno razradio Sud pravde EU. Pod suprematijom prava EU podrazumijevamo da u slučaju sukoba pravnih normi EU i pravnih normi nacionalnog prava država članica, primat imaju norme Unije. Ovo načelo se odnosi kako na sudske, tako i na zakonodavne i upravne organe država članica.<sup>47</sup> Sud pravde je dosta rano bio pozvan da odredi odnos prava Zajednica i prava država članica. U slučaju *Humblet*<sup>48</sup>, Sud pravde je natjerao Belgiju da ukine mjere nametnute domaćim zakonom o porezima. Sud je izdvojio da „ova obaveza očigledno proizilazi iz Ugovora i Protokola, koji imaju snagu prava u državama članicama nakon njihove ratifikacije i kao takvi imaju prioritet nad nacionalnim pravom.“ Sud pravde je u kasnijim i već pomenutim slučajevima *Van Gend en Loos* i *Costa* istakako da je Zajednica stvorila *sui generis* pravni poredak, koji je nadređen nacionalnim pravnim porecima država članica. Isti stav Sud pravde je iznosio u više narednih slučajeva, poput *Internationale Handelsgesellschaft*<sup>49</sup>, *Simmenthal*<sup>50</sup> i *Factortame*<sup>51</sup>. U prvom od tri navedena slučaja, Sud pravde je dejstvo načela suprematije proširio na sve nacionalne pravne akte, uključujući i ustave država članica. Kada se govori o autonomiji prava EU, njenu suštinu je Sud pravde izrazio u slučaju *Molkerer*<sup>52</sup>: „Pravo Zajednica je potpuno nezavisno od zakonodavnih akata država članica“. U slučaju *Simmenthal*, Sud pravde je odbacio mogućnost primjene nacionalnog zakonodavstva suprotnog pravu Zajednica. Isto tako, zauzeo je stav da se suprematija komunitarnog prava odnosi na sve nacionalne propise, bez obzira jesu li ranije donijeti ili tek treba da budu usvojeni. Retroaktivnost je dakle dozvoljena.<sup>53</sup>

Međutim, na nacionalnom nivou nije baš tako radikalno shvaćeno načelo suprematije, naročito u onim državama gdje je prihvaćen dualistički sistem i gdje se za takvu prednost traži odgovarajući osnov u odredbama nacionalnog prava. Takvo shvatanje naročito gaji Savezni ustavni sud Njemačke, koji smatra da nacionalno pravo i pravo Unije predstavljaju zasebne pravne sisteme, i svaki ima svoj primat na svom polju. To se naziva tzv. „ustavni pluralizam“. Sem toga, i sam osnivački Ugovor sadrži oslobođajuće odredbe u pogledu obaveze država članica da osiguraju suprematiju komunitarnog prava. Prema verziji iz Lisabona, države članice su oslobođene obaveze da osiguraju suprematiju prava EU u odnosu na prava i obaveze nastale prije 1. januara 1958. godine, a koje proizilaze iz sporazuma zaključenih sa državama nečlanicama. Dalje, država može da odstupi od primjene Ugovora, pa i da primjeni mjere suprotne pravu EU u slučajevima: a) ozbiljnih unutrašnjih teškoća koje predstavljaju prijetnju po

<sup>47</sup> Isto, nav. djelo, str. 71.

<sup>48</sup> Slučaj 6/60, [1960] ECR 559.

<sup>49</sup> Slučaj 11/70, [1970] ECR 1125.

<sup>50</sup> Slučaj 106/77, [1978] ECR 629.

<sup>51</sup> Slučaj C-213/89, [1990] ECR I-2433.

<sup>52</sup> Slučaj 28/67, [1968] ECR 143.

<sup>53</sup> Radovan D. Vukadinović, nav. djelo, str. 166-168.

njen javni poredak ; b) rata ili ozbiljne međunarodne zategnutosti koja predstavlja ratnu opasnost i c) zbog izvršenja obaveza, preuzetih u cilju očuvanja mira i međunarodne bezbjednosti. Sem toga, Sud pravde poštuje presude nacionalnih sudova, u skladu sa principom *res iudicata*.<sup>54</sup> U skladu sa tim, pravosnažna presuda nacionalnog suda ne može biti predmet preispitivanja, pa ni onda kada je u suprotnosti sa pravom Zajednice, što je potvrđeno i u slučaju *Kapferer*<sup>55</sup>

## GLAVA II

### ULOGA SUDA PRAVDE EU NA POLJU ČETIRI SLOBODE, S OSVRTOM NA BIVŠI DRUGI I TREĆI STUB

#### 1. Načelo slobode prometa robe kroz praksu Suda pravde EU

##### 1.1 Carinska unija

Kao jedan od preduslova za uspješno ostvarivanje slobode prometa robe jeste stvaranje carinske unije između država članica. Može se odrediti kao savez ili tiješnji oblik povezivanja država unutar koga su ukinute sve carine između njih samih, dok se u odnosu na treće države nečlanice vodi zajednička carinska tarifa. Ugovor o osnivanju EEZ je predviđao dva načina za uspostavljanje carinske unije : 1) Kroz klauzulu o zadržavanju ; 2) Kroz preuzimanje mjera postepenog ukidanja postojećih dažbina. Pod klauzulom o zadržavanju, države su imale obavezu da se uzdrže od uvodenja novih uvoznih ili izvoznih carina ili dažbina sa istim dejstvom, kao i da ne povećavaju one koje su važeće i primjenjive u njihovim međusobnim trgovinskim odnosima. To je bilo praćeno obavezom postepenog smanjivanja uvoznih dažbina i dažbina istog dejstva, kroz preuzimanje odgovarajućih mjera, a prema utvrđenoj dinamici.<sup>56</sup>

<sup>54</sup> Miloš Vukčević, nov. djelo, str. 73-79.

<sup>55</sup> Slučaj C-234/04, [2006] ECR I-2585.

<sup>56</sup> Radovan D. Vukadinović, nov. djelo, str. 206.

Kako bi se održala tako uspostavljena dinamika i što bolje sproveli efekti carinske Unije, Sud pravde je igrao i te kako važnu ulogu. U vezi sa tim, posebno je važno istaći slučajeve *Van Gend en Loos*, *San Giorgio*<sup>57</sup>, *Comateb*<sup>58</sup>. U slučaju *Van Gend en Loos*, privredno društvo *Van Gend en Loos* iz Holandije je tužilo carinske organe Holandije zbog rješenja da se na uvezenu robu naplaćuje carina u visini od 8 %. Pri tome, carine u Holandiji su prema ranijem zakonu bile u visini od 3 %. Zbog pomenute obaveze uzdržavanja od uvođenja novih i povećanja postojećih carina, došlo je i do povrede člana 12 Ugovora o osnivanju. Jedno od pitanja koje je postavljeno Sudu pravde je da li se može pozivanjem na klauzulu o zadržavanju osporiti pravo Holandije da nakon stupanja na snagu Ugovora o osnivanju EEZ poveća carinsku stopu sa 3 % na 8% na uvezeni ureafomaldehid? Sud je jasno odgovorio da : „Formulacija člana 12. sadrži jasnu i bezuslovnu zabranu koja nije pozitivna, već negativna obaveza(...) Pravna priroda ove zabrane je čini idealno prilagođenom da proizvede direktno dejstvo u odnosima između država članica i njihovih subjekata(...) i da stvara individualna prava koja nacionalni sudovi moraju štiti“. U slučaju *San Giorgio*, Sud pravde je istakao da „ Pravo na naknadu štete, uzrokovanu dažbinama nametnutim od strane države članice protivno pravilima komunitarnog prava je posljedica prava dodjeljenih pojedincima od strane odredbi Zajednice kojima je predviđena zabrana dažbina koje imaju slično dejstvo kao carine, ili unutrašnjih poreza koji imaju diskriminatorsko dejstvo. Bez obzira što naknada može biti tražena samo u okviru postavljenih uslova koji su utvrđeni različitim nacionalnim propisima koji se na nju odnose, takvi uslovi ne smiju biti manje povoljni od onih koji se odnose na slične zahtjeve(...) i ne smiju biti tako ograničeni da onemoguće ostvarivanje prava iz prava Zajednice“.<sup>59</sup> U slučaju *Comateb*, Sud pravde je utvrdio da „ (...) ako je teret optužbe donijet samo delimično, postoji obaveza nacionalnih organa da vrate trgovcu iznos novca koji nije prenijet.“<sup>60</sup> Dalje, u slučaju *EEC Commission v Luxembourg and Belgium*<sup>61</sup>, dažbine istog dejstva su odredene kao „jednostrano nametнуте dažbine bez obzira na naziv ili tehniku, koje se primjenjuju na proizvode uvezene u državu članicu, ali ne i na slične domaće proizvode, i koje mijenjanjem cijene postižu isto dejstvo na slobodno kretanje robe kao i carinske dažbine“. Sud pravde je u istom slučaju utvrdio da se pod dažbinama istog dejstva smatraju i tzv. kompenzatorne dažbine. Njihov cilj je da nametima na uvezenu robu kompenzuju konkurenčku slabost domaće robe koja je opterećena visokom domaćim porezima. Međutim, u slučaju *R & V. Haegeman*<sup>62</sup>, koji se ticao kompenzatornih dažbina na vino uvezeno iz Grčke u Luksemburg i Belgiju, Sud pravde nije smatrao da se radi o dažbinama istog dejstva, već o dažbinama u skladu sa Ugovorom o pridruživanju Grčke. Razliku između carina i nameta sličnog dejstva s jedne i poreza s druge strane, Sud pravde je odredio u slučaju *Commission v France*<sup>63</sup>.

<sup>57</sup> Slučaj 199/82, [1982] ECR 3595.

<sup>58</sup> Slučaj C-192/95, [1997] ECR I-165.

<sup>59</sup> Slučaj *San Giorgio*, st. 2.

<sup>60</sup> Slučaj *Comateb*, st. 28.

<sup>61</sup> Slučaj 2/62, 2/63, [1962] ECR 425.

<sup>62</sup> Slučaj 181/73, [1974] ECR 449.

<sup>63</sup> Slučaj 90/79, [1981] ECR 283.

Porezi su definisani kao sistem unutrašnjih obaveza koje se primjenjuju na kategorije proizvoda bez obzira na porijeklo proizvoda.<sup>64</sup>

### *1.2 Zabrana kvantitativnih ograničenja i mjera sličnog dejstva, jednake mjere*

Kvantitativna ograničenja se odnose na nacionalne mjere kojima se ograničava obim uvoza ili izvoza kroz nametanje direktnih ili indirektnih granica u pogledu fizičkog kvantiteta uvozne ili izvozne robe ili kojima se utiče na preostalu robu na tržištu. U slučaju *Commission v Italy*<sup>65</sup>, Sud pravde je izjavio da odredbe Ugovora o osnivanju koje regulišu kvantitativna ograničenja se primjenjuju samo na promet robe iz harmonizovanog sektora, čiji su proizvodnja i promet regulisani komunitarnim propisima. U kasnijem slučaju *R v Henn and Darby*<sup>66</sup>, Sud pravde je smatrao da je zabrana uvoza pornografskog materijala opravdano kvantitativno ograničenje koje je saglasno Ugovorom o osnivanju EEZ, dok je nacionalni sud u Engleskoj smatrao da je u pitanju mjera istog dejstva. S druge strane, mjere koje imaju slično dejstvo kao i kvantitativna ograničenja su nacionalne zakonske ili administrativne mjere koje na posredan način predstavljaju prepreke trgovini jer utiču na kvantitet uvezene robe, poput onih koje se odnose na pakovanje i obilježavanje robe. U slučaju *Dassonville*<sup>67</sup>, Sud je zauzeo stav da će „svi trgovački propisi država članica koji su sposobni da ometaju, direktno ili indirektno, stvarno ili potencijalno, unutarkomunitarnu trgovinu biti smatrani mjerama koje imaju isto dejstvo kao kvantitativna ograničenja.“

Jednake mjere su mjere i praksa koji se na jednak način primjenjuju kako na domaće, tako i na uvozne proizvode, ali tako da posebno opterećuju uvoznu robu. Te su mjere nedopuštene i suprotne pravu EU, ali samo ako je njihovo restriktivno dejstvo na slobodno kretanje robe nesrazmјerno cilju i ako se isti nije mogao postići nekom drugom mjerom koja bi manje ometala trgovinu. U jednom od vodećih slučajeva *Cassis de Dijon*<sup>68</sup>, Sud pravde je zauzeo opšti stav da se zabrane primjenjuju i da se odnose i na nacionalne mjere koje su „jednako primjenjive“ na domaće i uvozne proizvode. Slučaj se odnosio na pokušaj tužioca iz Njemačke da uveze francuski „Cassis de Dijon“. Pošto su njemački propisi dozvoljavali samo prodaju likera sa 25 % alkohola i više na domaćem tržištu, pomenuti francuski liker nije ispunjavao uslove jer je imao procenat alkohola između 15-20 %. Njemački sud pred kojim je spor pokrenut je uputio prethodno pitanje Sudu pravde i zahtjev za ocjenu usklađenosti navedenih njemačkih odredbi sa komunitarnim odredbama o slobodi prometa robe. Naizgled mjeru koje se primjenjuju i na domaće proizvode, dovele su do isključenja francuskog likera sa njemačkog tržišta. Kao odgovor na prigovor njemačke vlade, Sud pravde je razvio princip tzv. imperativnih zahtjeva kroz

<sup>64</sup> Radovan D. Vukadinović, *nov. djela*, 205-216.

<sup>65</sup> Slučaj 7/68, [1968] ECR 423.

<sup>66</sup> Slučaj 34/79, [1979] ECR 3795.

<sup>67</sup> Slučaj 8/74, [1974] ECR 837.

<sup>68</sup> Slučaj 120/78, [1979] ECR 649.

formulaciju da „prepreke kretanju robe koje u Zajednici nastaju između nacionalnih propisa koji se odnose na prodaju proizvoda u pitanju moraju prihvati, ako takve odredbe mogu biti priznate kao neophodne da bi se udovoljilo *imperativnim zahtjevima*. Imperativni zahtjevi se posebno odnose na: zaštitu javnog zdravlja, zaštitu potrošača, poštenje u trgovinskim poslovima i dejstvo poreskog nadzora. Za proizvode koji su valjano proizvedeni i distribuirani u jednoj od država članica ne bi trebalo da bude valjanih razloga za spriječavanje uvoza u jednoj od država članica.“ Ovakav stav Suda pravde je utvrđen kao princip uzajamnog priznavanja i poštovanja nacionalnih propisa. Ovaj princip je kroz kasniju praksu korigovan principom proporcionalnosti, što znači da primjena nacionalnih mjer na uvozne proizvode iz drugih država članica mora biti opravdana ne samo opštim interesima, već mora biti i proporcionalna. Shodno tome, ni mjeru koje predstavljaju trgovinske barijere i koje su imperativno opravdane ne smiju biti šire od onih kojima se nužno može ostvariti svrha donošenja mjer.<sup>69</sup>

### 1.3 Ograničenja slobode kretanja robe

Shodno odredbama člana 36 Ugovora o funkcionisanju EU, „odredbe članova 34. i 35. ne isključuju zabranu ili ograničavanje uvoza, izvoza ili tranzita robe, ako su opravdani razlozima javnog morala, javnog poretku ili javne bezbjednosti, zaštite zdravlja i života ljudi, životinja ili biljaka, zaštite nacionalnog kulturnog dobra umjetničke, istorijske ili arheološke vrijednosti ili zaštite industrijske ili trgovačke svojine. Uslov koji se postavlja jeste da te mjeru budu proporcionalne i da ne predstavljaju arbitarnu diskriminaciju.“

Što se uslova korišćenja odstupanja tiče, Sud pravde je iste formulisao kroz četiri načela. Najprije, tim mjerama se ne mogu štititi ekonomski interesi.<sup>70</sup> Dalje, teret dokazivanja da navedena mjeru potpada pod odredbe čl. 30. Ugovora o osnivanju leži na strani koja se na isti i poziva. Treći princip se odnosi na izbjegavanje subjektivnog kategorisanja mjeru kao diskriminatorskih. Da bi se to postiglo, mera se dokazati da se njihovom primjenom štite i domaći proizvodi. Zatim, i pored gore ispunjenih uslova, mera može biti predstavljati prikriveni oblik ograničenja trgovine ukoliko nije proporcionalna, odnosno ako njeni dejstvo prevazilazi ono što je neophodno za efektivnu zaštitu opštih interesa u pitanju. I na kraju, svi izuzeci od odstupanja se moraju tumačiti usko.<sup>71</sup> Što se tiče razloga za odstupanje, Sud je ista jasno etabrirao kroz mnogobrojne slučajeve, poput: *R. v Henn and Derby*<sup>72</sup>, *Campus Oil*, *Commission v Greece*<sup>73</sup>, *R. v Thompson*<sup>74</sup>, *Deutsche Grammophon GmbH v Metro-SB-*

<sup>69</sup> Radovan D. Vukadinović, *nav. djelo*, 221-225.

<sup>70</sup> Vidi Slučaj *Campus Oil v Minister for Industry and Energy*, 72/83, [1984] ECR 2727.

<sup>71</sup> Radovan D. Vukadinović, *nav. djelo*, 228-229.

<sup>72</sup> Slučaj 34/79, [1979] ECR 3795.

<sup>73</sup> Slučaj C-398/98, [2001] ECR I-7915.

<sup>74</sup> Slučaj 7/78, [1979] ECR 2247.

*Grossarkte GmbH & Co. KG<sup>75</sup>, Polydor, Centrafarm BV v Winthrop BV<sup>76</sup>, Phillip Morris Holland BV v EC Commission<sup>77</sup>itd.*

## 2. Načelo slobode kretanja lica kroz praksu Suda Pravde EU

### 2.1 Određenje pojma slobode kretanja lica

Uopšteno, sloboda kretanja lica obuhvata pitanja koja se odnose na pravo ulaska, pravo borakva i pravo izlaska svih lica se teritorije jedne na teritorije drugih država članica. Iako se pod kategorijom lica mogu podvesti različite grupe, Sud pravde je nastojao da kroz praksu oblikuje određene zajedničke principe kroz njihovu primjenu. Oni se odnose na : deportaciju, nediskriminaciju po osnovu državljanstva, obrnutu diskriminaciju.

Kada se radi o deportaciji, Sud pravde je zauzeo stav da su države članice ovlašćene da u skladu sa svojim nacionalnim propisima uskrate ulazak ili da deportuju sa svoje teritorije lica koja nijesu njeni državljeni. Ograničenja su postavljena tako da se mjera može primjenjivati samo u odnosu na strane državljanе, uz poštovanje međunarodnog prava i načela nediskriminacije. Interesantan je slučaj *Chavez-Vilchez and others<sup>78</sup>*, u kom je Sud pravde odlučivao po prethodnom pitanju o pravu na boravak majki, državljanke trećih država, kao uslovu za pristup socijalnoj pomoći i porodičnom dodaktu. Pri tome, majke tužiteljke imaju dječku koja posjeduju državljanstvo države članice u kojoj je njima dozvola boravka oduzeta. Pošto te majke žive odvojeno od očeva, državljanina države članice, koji imaju malo ili nimalo kontakta sa djecom, pitanje je da li bi njihovom deportacijom njihova djeca kao državljeni države članice Unije bila prisiljena da napuste područje Unije. Sud pravde je u izreci presude odgovorio da je „(...)važna okolnost je da li je drugi roditelj, građanin Unije, zaista sposoban i spremjan preuzmne svakodnevnu i stvarnu brigu o djetetu, ali to nije samo po sebi dovoljno za zaključak da između roditelja državljanina treće zemlje i djeteta ne postoji takav odnos zavisnosti da bi dijete u slučaju navedenog odbijanja moralno napustiti područje Unije. Takva ocjena mora se zasnovati na uzimanju u obzir, u primarnom cilju zaštite interesa dotičnog djeteta, svih okolnosti slučaja, a posebno djetetovog uzrasta, njegovog fizičkog i duševnog razvoja, stepena emocionalne povezanosti i s roditeljem građaninom Unije i s roditeljem državljaninom treće zemlje, kao i rizika koji bi mogao nastati za stabilnost tog djeteta u slučaju

<sup>75</sup> Slučaj 78/70, [1971] ECR 487.

<sup>76</sup> Slučaj 16/74, [1974] ECR 1183.

<sup>77</sup> Slučaj 730/79, [1980] ECR 2671.

<sup>78</sup> Slučaj C-133/15, [2017].



razdvajanja od potonjeg roditelja." Kada se govori o nediskriminaciji, u slučaju *Calfa*<sup>79</sup>, Sud pravde je odredio da se pod pojmom nediskriminacije podrazumijeva „perfektno jednak tretman u državi članici lica čiji je položaj regulisan komunitarnim pravom i državljana država članica u pitanju.“ To ne znači da migranti uživaju jednakih prava u svim državama članicama, već samo ona koja su u konkretnoj državi predviđena za domaće državljanе. Kod diskriminacije dalje valja praviti razliku između direktnе i indirektnе diskriminacije. Kod direktne diskriminacije, na migrante se primjenjuju različite mјere koje su po pravilu manje pogodne mјere u odnosu na mјere koje se primjenjuju na domaće državljanе, a indirektna diskriminacija podrazumjeva mјere koje iako prividno izgledaju kao nacionalno neutralne, u stvari imaju veći uticaj na migrante. Sud pravde je ove druge veoma široko shvatio, smatruјući pod njima ne samo one mјere koje pogađaju uglavnom radnike migrante, već i one koje mogu da ih pogode. Ovakav stav Suda pravde je pandan stavu u slučaju *Dassonville* povodom kvantitativnih ograničenja na slobodan promet robe. Najzad, obrnuta diskriminacija se može odrediti kao pojava da radnici migranti na osnovu primjene prava EU uživaju veće pogodnosti od domaćih državljanа, koji se ne mogu pozivati na pravo EU. Vjerovalo se da će ovaj princip izgubiti na značaju sa uvodenjem prava građanstva. Sud je odbio tu mogućnost u slučaju *Uecker and Jacquet*<sup>80</sup>. Tu je naveo da „odredbama Ugovora o osnivanju, kojim je ustanovljeno građanstvo Unije nije bio cilj da se proširi materijalni domašaj primjene Ugovora na unutrašnje situacije koje nemaju nikakvih veza sa komunitarnom pravom(...) Svaka diskriminacija koju državljanji država članica mogu da pretrpe zbog primjene nacionalnog prava te države spada u domašaj tog prava i stoga mora biti regulisana u okviru unutrašnjeg pravnog sistema te države“.<sup>81</sup>

## 2.2 Sloboda kretanja radnika

Sud pravde je dao ogroman doprinos slobodi kretanja radnika samom činjenicom što je u svojoj praksi dao definiciju radnika, s obzirom da ona nije bila predviđena Rimskim ugovorom. U slučaju *Levin*<sup>82</sup>, Sud pravde je odredio da „izrazi radnik i aktivnost zaposlenog lica ne smiju biti definisani upućivanjem na nacionalna prava država članica, već se moraju odrediti prema komunitarnom značenju“. Dalje, u slučaju *Morson*<sup>83</sup>, Sud je naglasio da se prilikom tumačenja pojma radnika, moraju uzeti u obzir krajnji ciljevi koji su Ugovorom određeni za Uniju. Usljed toga, pojam radnika se ne može tumačiti usko. Zato je sud osim definicije radnika date u UFEU<sup>84</sup>, pod pojmom radnika obuhvatio i sljedeće kategorije lica : 1) Privremeni radnici ; 2) Pogranični radnici ; 3) Lica koja traže zaposlenje ; 4) Lica koja su mimo svoje volje ostala bez

<sup>79</sup> Slučaj C-348/96, [1999] ECR I-11.

<sup>80</sup> Slučaj C-64-65/96, [1997] ECR I-3171. st. 23.

<sup>81</sup> Radovan D. Vukadinović, *nav. djelo* 271-276.

<sup>82</sup> Slučaj 53/81, [1982] ECR 1035.

<sup>83</sup> Slučaj 35&36/82, [1982] ECR 3723.

<sup>84</sup> Vidi čl. 45. UFEU.

zaposlenja; 5) Privremeno nesposobna lica; 6) Stalno nesposobna lica i penzionisana lica; 7) Članovi porodice.

U radnike se ne ubrajaju tzv. samozaposlena lica, koja obavljaju djelatnost ličnim radom ili se bave nekom od tzv. slobodnih profesija. To iz razloga jer se na njih primjenjuju odredbe koje se tiču prava nastanjivanja i prava pružanja usluga. Slobodom kretanja radnika nijesu obuhvaćeni ni „zaposleni u javnim službama“, iako su i oni zaštićeni od diskriminacije po osnovu državljanstva, kao ni radnici iz trećih država, apatridi i azilanti, bez obzira što žive u nekoj od država članica.<sup>85</sup>

### 2.3 Pravo nastanjivanja

Na osnovu nekoliko slučajeva iz prakse, poput *The Queen v Secretary of State for Transport*<sup>86</sup> i *Gebhard*<sup>87</sup>, Sud pravde je uobičio pravo nastanjivanja kao pravo lica da uđu na teritoriju druge države članice, sa ciljem da se tamo nastane, odnosno da uđu na teritoriju druge države, tamo borave i da vrše određene ekonomske aktivnosti, različite od onih predviđenih ugovorom o zapošljavanju iz fiksiranih mesta ili u toj državi. Razliku između prava nastanjivanja sa jedne i slobode kretanja radnika i pružanja usluga sa druge strane Sud je odredio tako da „pravo nastanjivanja koja uživaju lica koja obavljaju određene ekonomske aktivnosti ličnim radom kao samozaposlena lica podrazumjeva pravo trajnog boravka na teritoriji druge države članice, dok je licima koja pružaju usluge dozvoljen boravak na teritoriji druge države samo dok stvarno pružaju ili primaju usluge. Isto se odnosi na preduzeća.“<sup>88</sup> Što se tiče razlike između slobode kretanja radnika i prava nastanjivanja, treba reći da se pravo nastanjivanja odnosi i na preduzeća. Sem toga, pravo nastanjivanja obuhvata i posjedovanje profesionalnih kvalifikacija i od pravnih i od fizičkih lica, da bi mogli pristupiti tzv. regulisanim profesijama. Dalje, Sud pravde je u slučaju *Jany*<sup>89</sup> odredio samozaposlena lica kao lica koja samostalno snose rizik za uspjeh ili neuspjeh sopstvenog zapošljavanja i koja su plaćena direktno i u potpunosti.

Može se praviti razlika između primarnog i sekundarnog prava nastanjivanja. Primarno pravo nastanjivanja se odnosi na pravo osnivanja i upravljanja preduzećima, pri čemu fizička lica napuštaju jednu državu članicu i stalno se nastanjuju na teritoriju druge zarađ obavljanja aktivnosti koje obavljaju kao novi posao. Sekundarno pravo nastanjivanja znači pravo fizičkih i pravnih lica da osnivaju agencije, filijale i poslovnice iz mesta u kome su već nastanjeni u drugoj državi članici gdje već pružaju određene usluge. Razlika postoji u tome što u ovom slučaju ne dolazi do promjene mesta stalnog boravka. Sud pravde je to potvrdio u slučaju

<sup>85</sup> Radovan D. Vukadinović, *nav. djelo* 281-284.

<sup>86</sup> Slučaj C-221/89, [1991] ECR I-3905.

<sup>87</sup> Slučaj C-55/94, [1995] ECR I-4165.

<sup>88</sup> Vidjeti bliže Slučaj 205/84, *Commission v Germany*, [1986] ECR 3755.

<sup>89</sup> Slučaj C-268/99, [2001] ECR I-8615.

*Klopp*<sup>90</sup>, gdje je zauzeo stav da pravo nastanjivanja nije ograničeno na jedno mjesto u državi članici gdje bi se vršila odredena ekomska aktivnost svojim radom. Međutim, kada se radi o pravnim licima, nije ih moguće uvijek tretirati jednakao kao fizička lica zbog posebnosti svoje prirode. U slučaju *Daily Mail*<sup>91</sup>, Sud pravde je istakao da u odsustvu koordinirajućih direktiva, odredbe članova 43. i 48. Ugovora o osnivanju EEZ ne garantuju pravo kompanijama, koje su osnovane u jednoj državi članici da bez ikakvih ograničenja ili prepreka preseljavaju svoju glavnu upravu u drugu državu članicu, a da pri tome zadrže status kompanije u prvoj državi članici. Kada se radi o sekundarnom pravu nastanjivanja, Sud pravde je u slučaju *Somafer*<sup>92</sup> odredio filijalu, agenciju ili drugi oblik nastanjivanja kao mjesto poslovanja koje je stalno, ako ima glavnu upravu i ako je materijalno obezbjedeno dovoljno da vodi posao sa trećim licima, pri čemu ta treća lica neće morati da posluju direktno sa njihovim matičnim tijelima, već preko njihove filijale u mjestu osnovanog produženog poslovanja. Sud pravde je dodatno proširio sekundarno pravo nastanjivanja preduzeća, predviđanjem nekih organizacionih oblika koji nijesu pominjani u osnivačkom Ugovoru, kao što su mediji ili kancelarije kojima upravljaju zaposleni iz matičnog preduzeća, ili lice koje je bilo nezavisno i ovlašćeno da preduzima poslove u ime matičnog preduzeća na trajnoj osnovi. Konačno, kada se radi o preprekama sekundarnog prava nastanjivanja, Sud pravde je ista odredio kao odgovarajuće odredbe nacionalnog zakonodavstva poput onih u Francuskoj kojima se ograničavaju akcionarski poreski krediti u pogledu dividendi koje su odobrene licima koja imaju stalni boravak ili sjedište u Francuskoj, pod uslovom da isti kredit nijesu mogle koristiti francuske filijale ili agencije osiguravajućih društava osnovanih u drugoj državi članici.<sup>93</sup><sup>94</sup> U slučaju *X v Ministerraad*<sup>95</sup> Sud pravde se bavio tzv. „poštenim porezima“ (*fairness tax*), koji predstavljaju ograničenje slobode poslovnog nastanjivanja jer nerezidentnim društvima ograničavaju slobodan izbor pravnog oblika za obavljanje svojih ekonomskih djelatnosti u drugoj državi članici. Tom prilikom je istakao da „slobodu poslovnog nastanjivanja treba tumačiti na način da joj se ne protivi poresko zakonodavstvo države članice poput (...) kog su i nerezidentno društvo koje obavlja ekonomsku djelatnost u toj državi članici putem stalne poslovne jedinice kao i rezidentno društvo, uključujući rezidentno društvo kćer nerezidentnog društva, obveznici poreza kao što je *fairness tax*, kada ta društva raspodjeljuju dividende koje, zbog korišćenja određenih poreskih olakšica predviđenih nacionalnim poreskim zakonodavstvom, ne ulaze u njihov konačni oporezivi prihod, pod uslovom da način utvrđivanja poreske osnovice tog poreza ne dovodi do postupanja prema nerezidentnom društvu na manje povoljan način nego prema rezidentnom društvu(...).“

<sup>90</sup> Slučaj 107/83, [1984] ECR 2971.

<sup>91</sup> Slučaj 81/87, [1988] ECR 5483.

<sup>92</sup> Slučaj 33/78, [1978] ECR 2183.

<sup>93</sup> Slučaj 270/83, [1986] ECR 273.

<sup>94</sup> Radovan D. Vukadinović, *nav. djelo* 313-322.

<sup>95</sup> Slučaj C-68/15, [2017].

### 3. Načelo slobode vršenja usluga i prometa kapitala u praksi Suda pravde EU

#### 3.1 Određenje pojma slobode vršenja usluga

Pod slobodom vršenja usluga podrazumijeva se pravo fizičkih i pravnih lica koja su nastanjena na teritoriji jedne od država članica da uđu na teritoriju druge države članice da bi tamo stalno ili za određeni vremenski period pružala ili primala usluge, bez ikakvih zabrana i ograničenja u vidu nacionalnog zakonodavstva i administrativne prakse, pod istim uslovima kao domaća lica, pod uslovom da se time ne krše odredbe koje se odnose na pravo nastanjivanja. Sud pravde je naročit doprinos dao u određivanju izuzetaka od slobode vršenja usluga. U slučaju *Reyners*, Sud pravde je predviđao da se odredbe o slobodi pružanja usluga ne primjenjuju na one djelatnosti, koje su u nekoj državi članici, makar i određeno vrijeme, povezani sa vršenjem javnih funkcija. Takođe, odredbe o slobodi vršenja usluga nemaju primjenu u pogledu onih usluga koje su regulisane odredbama o slobodi prometa robe, kapitala i kretanja lica, ali ni na usluge u domenu saobraćaja. Kao kriterijum za razlikovanje ovih usluga, Sud pravde je u slučaju *Omega*<sup>96</sup> uzeo pretežan karakter posla, na osnovu koga se može odrediti i primjena pravila za konkretnu slobodu. Tako je kroz dalju praksu utvrđeno da se trgovina filmovima, zvučnim zapisima, aparatima i svim drugim proizvodima koji služe za difuziju TV signala reguliše odredbama koje se odnose na slobodu prometa robe, ali da se prenos TV signala unutar Zajednice kategorise kao sloboda vršenja usluga. Poseban tretman imaju tzv. „vodne usluge“. Pod njima je Sud pravde u slučaju *Commission v Germany*<sup>97</sup> obuhvatio usluge koje obuhvataju „sve usluge koje za domaćinstva, javne ustanove ili bilo koju privrednu aktivnost osiguravaju, s jedne strane, zahvatanje, akumuliranje, skladištenje, pročišćavanje i distribuciju površinske ili podzemne vode i, s druge strane, prikupljanje i pročišćavanje otpadnih voda koje se zatim ispuštaju u površinske vode.“ Sud pravde je takođe razmatrao kroz praksu i odnos prava nastanjivanja i slobode vršenja usluga. U slučaju postojanja sumnje u nacionalne mјere koje bi ograničavale ili spriječavale slobodno vršenje usluga, Sud pravde je imao ovlašćenje da naredi njihovo uklanjanje ili neprimjenjivanje, služeći se formulom iz poznatog slučaja *Cassis de Dijon*. Počev od slučaja *Sotgiu*<sup>98</sup> Sud pravde je proširio zaštitu prava nastanjivanja i na mјere indirektne diskriminacije, čime je gotovo izjednačio obim zaštite i kod prava nastanjivanja i slobode vršenja usluga. Za dalje razgraničenje slobode vršenja usluga od prava nastanjivanja, utvrđena su četiri načina za vršenje usluga : 1) Kada lice, pružalac usluge živi na teritoriji jedne države članice, ali putuje u drugu državu članicu gdje pruža uslugu ; 2) Pružalac usluge pruža uslugu iz svoje države u drugoj državi članici, ali se ne kreće, tako da samo usluga prelazi granicu 3) Primalac usluge dolazi iz svoje države u državu pružaoca, gdje dobija konkrentnu uslugu i 4) Pružalac usluge privremeno odlazi u drugu državu članicu, koja nije država u kojoj je nastanjen, kako bi

<sup>96</sup> Slučaj C-36/02, [2004] ECR I-9609.

<sup>97</sup> Slučaj C-525/12, [2014].

<sup>98</sup> Slučaj 152/73, [1974] ECR 153.

pružio uslugu licu koje je nastanjeno u istoj državi kao pružalac usluge. U prvom slučaju, glavni kriterijum razlikovanja je dužina boravka pružaoca usluge na teritoriji druge države članice. Dok je kod prava nastanjuvanja potrebno stalno prisustvo na teritoriji druge države članice, kod vršenja usluga pružalac samo privremeno boravi na teritoriji druge države članice, tj. onoliko vremena koliko mu je potrebno da tu uslugu završi.<sup>99</sup> U drugom slučaju, ne dolazi do kretanja ni pružaoca ni primaoca usluge, već same usluge, preko granice, pa je tu potrebno ostvariti pretpostavke za slobodu prometa robe. Treći način vršenja usluga je priznat upravo zaslugom Suda pravde, počev od slučaja *Watson*, pa dalje u slučaju *Lusi and Carbone*.<sup>100</sup> Sud je takođe potvrdio da korisnici usluga mogu biti i fizička i pravna lica, ali je izostavio odgovor na pitanje da li se korisnici usluga, kroz pozivanje na svoje pravo boravka, mogu izjednačiti sa domaćim državljanima i u pogledu drugih prava. Međutim, govoreći o pravu državljanina drugih država članica na profesionalno obrazovanje, Sud pravde je u slučaju *Gravier*<sup>101</sup> zauzeo stav da plaćanje posebne upisnine, kao uslova za pristup profesionalnom obrazovanju studenata iz drugih država članica, pri čemu se plaćanje istih ne zahtjeva za domaće državljanine, predstavlja diskriminaciju po osnovu državljanstva, zabranjenu čl. 12. Ugovora o osnivanju EEZ. S druge strane, Sud pravde je dozvolio različit tretman državljanina drugih država članica od domaćih državljanina u određenim situacijama. Tako, u slučaju *Arden*<sup>102</sup>, Sud pravde je priznao pravo domaćim sudovima da od lica koja nemaju prebivalište u državi njihovog sjedišta mogu zahtjevati polaganje kaucije na ime naknade sudskih i administrativnih troškova.<sup>103</sup>

### 3.2 Pojam kapitala i zabrana diskriminacije

Ugovorom o osnivanju EEZ nije data definicija slobode prometa kapitala. U Rimskom ugovoru je bila samo predviđena obaveza država članica da u toku prelaznog perioda i u mjeri koja je potrebna zarad normalnog funkcionisanja zajedničkog tržišta, postepeno ukidaju sva međusobna ograničenja prometa kapitala koji pripada svim licima koja su nastanjena u državama članicama, kao i da ukidaju svaki vid diskriminacije koji bi se zasnivao na državljanstvu ili mjestu boravka gdje je kapital investiran.<sup>104</sup> Sud pravde je formulaciju datu u Rimskom ugovoru tumačio tako da se odnosi na zajedničko tržište na kom bi trebalo da se obezbjedi promet svakog kapitala, sem onog krajnje špekulativnog, ali tako da se odredbe Ugovora o osnivanju ne mogu tumačiti nezavisno od odredbi Ugovora koji se odnose na ekonomsku politiku.<sup>105</sup> Iako se sloboda kapitala može odrediti kao kretanje svake transakcije, bilo samostalne bilo zavisne, koja predstavlja cijenu za neku obavljenu uslugu ili kupljenu robu, treba naglasiti da je u pravu EU ta

<sup>99</sup> Slučaj 118/75 *Watson and Belmann*, [1976] ECR 1185.

<sup>100</sup> Slučaj 286/82 i 26/83, [1984] ECR 377.

<sup>101</sup> Slučaj 293/83, [1985] ECR 593.

<sup>102</sup> Slučaj *Berkeley Administration Inc. v Arden McClelland*, [1990] 2 CMLR 116.

<sup>103</sup> Radovan D. Vukadinović, nov. djelo, 344-351.

<sup>104</sup> Čl. 67. Ugovora o osnivanju Evropske ekonomske zajednice

<sup>105</sup> Slučaj 7/78, R. v *Johnson*, [1978] ECR 2247.

sloboda znatno uže shvaćena, tako da se odnosi samo na samostalne transakcije.<sup>106</sup> U tom smislu, važno je raščlaniti slobodu kretanja kapitala od tekućih plaćanja. Sud pravde je o toj temi raspravlja u više slučajeva. Interesantan je stav Suda pravde u slučaju *Casati*<sup>107</sup>. Radilo se o italijanskom državljaninu koji je pokušao da bez popunjavanja potrebnih obrazaca prenese iz Italije sumu od 24000 njemačkih maraka, uz pomoć kojih je htio da kupi i otplatiti opremu za obavljanje posla u Njemačkoj. Pošto nijesu postojali dokazi o postojanju osnova pravnog posla za čije je izvršenje trebalo uzeti taj novac za naknadu, Sud pravde je zaključio da se radi o prometu kapitala. U slučaju *Lusi and Carbone*<sup>108</sup>, Sud je raspravlja o tome da li fizičko iznošenje novca u turističke svrhe predstavlja tekuće plaćanje ili prenos kapitala. Pri tome je dat dosta nejasan odgovor. Sud je zauzeo stav da tekuća plaćanja predstavljaju transfer stranih sredstava plaćanja kao naknade za obavljeni posao, a promet kapitala obuhvata finansijske operacije koje su vezane za investicije, a ne predstavlja naknadu za obavljeni posao ili pruženu uslugu. Sudu pravde je kasnije pomoglo usvajanje direktiva, posebno direktive br. 88/361<sup>109</sup>, gdje se navodio tamo datom klasifikacijom.

Vrlo važno je pomenuti da se sloboda kretanja kapitala ne da zamisliti bez zabrane diskriminacije. Imajući u vidu osnove po kojima je diskriminacija zabranjena kada je u pitanju promet kapitala u Rimskom ugovoru, u praksi je najveći broj slučajeva bio u vezi sa mjerama direktnе diskriminacije. Posebno su bili interesantni oni, poput *Commission v Portugal*<sup>110</sup>; *Commission v UK*<sup>111</sup> u kojima su države članice svojim propisima branile investitorima iz drugih država članica da u određenim kompanijama na njihovoј teritoriji steknu akcije preko određenog iznosa. Osim toga, Sud pravde je kroz svoju praksu zauzeto stav i da nediskriminatorne mjere koje u značajnijoj mjeri ograničavaju pristup tržištu moraju biti objektivno opravdane da bi bile dopuštene. Kako odrediti da li su te mjere opravdane, Sud je u pomenutom slučaju *Gebhard* istakao da se ta ograničenja mogu smatrati opravdanim samo ukoliko su u skladu čl. 65. st. 1 UFEU, ili ako su prevaziđeni zahtjevima od opšteg interesa koji se primjenjuju na sva lica i preduzeća koja obavljaju neku aktivnost na teritoriji države prijema.<sup>112</sup>

<sup>106</sup> Budimir Košutić, Branko Rakić, Bojan Milisavljević, *nav. djelo*, str. 204.

<sup>107</sup> Slučaj 203/80, [1981] ECR 2595.

<sup>108</sup> Slučaj 286/82, [1984] ECR 377.

<sup>109</sup> Third Council Capital 88/361, OJ of EEC, 1988, No. L 178/5

<sup>110</sup> Slučaj C-367/98, [2002] ECR I-4371.

<sup>111</sup> Slučaj C-98/01, [2003] ECR I-4641.

<sup>112</sup> Radovan D. Vukadinović, *nav. djelo*, 369-378.

Pri tome, Sud pravde nije nadležan da donosi akt koji tuženi organ nije donio niti da naredi preduzimanje konkrete činidbe ili donošenje konkretnog akta, čime bi institucija ispunila svoje obaveze.<sup>150/151</sup>

### 2.5 Pravosudna kontrola u domenu policijske i pravosudne saradnje u krivičnim stvarima

Pošto smo se u okviru druge glave već bavili pitanjima ingerencija Suda pravde u oblasti bivšeg trećeg stuba Evropske unije, ovdje ćemo se samo osvrnuti na ograničenja postupka zakonitosti odluka i okvirnih odluka koje donosi Savjet. Ovlašćenje da pokrenu ovaj postupak imaju samo Komisija ili države članice. Osim toga, ograničeni su i razlozi povodom kojih se može pokrenuti ovaj postupak, a to su : a) nadležnost, b) bitna povreda pravila postupka, c) povreda osnovackih ugovora ili propisa koji se odnose na njihovu primjenu ; d) zloupotreba ovlašćenja. Rok za pokretanje ovog postupka iznosi dva mjeseca od objavljuvanja akta.<sup>152</sup>

## ZAKLJUČAK

Na osnovu iznjetog, možemo zaključiti da je uloga Suda pravde EU u stvaranju, tumačenju i primjeni prava Evropske unije vrlo značajna i kompleksna. Svojom sudskom praksom ne samo da je omogućio da se pravo Unije jedinstveno tumači i primjenjuje u odnosu na sve države članice, već je i bliže određio domaću prava Zajednica/Unije. Pri tome se trudio da nadležnosti Unije budu što određenije, sile, a opet jasno ograničene od nadležnosti država članica. To posebno u vezi bivšeg drugog i trećeg stuba, iako za sada nadležnost u tim oblastima izgleda daleko od efektivne. Razradom načela direktnog dejstva, direktnе primjene, supremacije prava EU, lojalne saradnje i drugih, Sud pravde je znatno olakšao položaj onih zarad kojih je i došlo do pojave ideje o evropskom ujedinjenju – gradnja Evropske unije. Samim tim što fizička i pravna lica imaju pristup Sudu, što se mogu direktno pozivati na odluke Suda pravde EU u postupcima pred nacionalnim sudovima, govoriti koliko je ovaj Sud otisao daleko zarad zaštite interesa pojedincasa. Sa ovakvom ulogom, Sud pravde EU se može posmatrati kao pokretačka snaga cijele ove međunarodne organizacije. Da je tako, potvrđuje i činjenica poprilično liberalnog stava u tumačenju osnovnih ugovora. Često je itao i mnogo dalje od onoga što je u njima predviđeno.

3  
Eod nje  
uvod

<sup>150</sup> Sanja Đajić, *nav. djelo*, str. 202-203.

<sup>151</sup> Budimir P. Količić, *nav. djelo*, str. 372-373.

<sup>152</sup> Vesna Knežević Predić i Zoran Radivojević, *nav. djelo*, 205.

gušči su da uspostavi. Među ostalim je budžet je god i god je god te može.<sup>117</sup> Sa jedne strane, čiji koji se pridruži još ne dočekujući niti jednu akciju u Aksi za slobodne korišćene slobode i slobodne usluge, takođe će se postavljati iz Lissabona. Sud pravde EU nije bio zadovoljan. Prema tome je ga propisale da se organizacionim mredom, ali i pravilima redovnicama, pa i zakonom budžeta. Pravilnik o mredu EU je posao budžeta i slobodne usluge, a čije veličanstvo se ne podnosi da se prvič liscu tadi daje i da bi potpisao Budžet preduzeću mredu ne može biti formala, već pravilnim da Sud pravde EU da obvezuje jedinstven pravog poretka EU. Kako se događa ovaj na pravom mrežnjaku treba biti u budžetu, takođe. Nezavisno je da će imati neko do volje mrežnjak o diktatu mrežnjaka prave EU, ali i dočekujući slobodnosti i pravog poretka. Upravo budžet na predmetu budžeta koji treba Liscu, odnosno razvedicima, poput BiH-a i nekog drugog kraja. Da je mrežnjak, umesto da funkcija Suda pravde EU treba da pokaže i oblasti mrežnjaka, tada je treba znati, jer to je poznato kada unapred ne samo Unija, delave slobode, ali i slobode pravde. Unapred je vido da je Crna Gora na putu da postane članica EU, obvezujući je da sloboda mrežnjaka i pravice Suda pravde EU, tako kao delava sloboda, nema obvezu da iste prepozna. Te je vise valjno jer usklađenost nacionalnog pravnog poretka sa pravom slobodama EU se telju da postoji bez potporučujući odgovarajućih standarda usvojenih Konferencijom Suda pravde EU, Švedske, sklonim u članstvu. Crna Gora će sam biti obvezana članstvom, neće nameniti smislu da Sud pravde EU učinjava sve da uspostavi se državama slobodni slobodi članica i svakom članici bude spremni na suradnju i eventualnu odgovornost, jer onima koji se u tom postupku bude pogodjeni svima, bez izuzetka – predstavničkim članicama, Evropskom uniju i tome i ideji evropskog jedinstva koji su navedeni nekega reči.

## LITERATURA

1. Dimitrijević Vojin i dr. Međunarodne organizacije. Pravni fakultet univerziteta Univerziteti planik, Beograd, 2011.
2. Đorđević Sanja. Međunarodne pravosuđe. Sklubeni glasnik planik, Beograd, 2012.

<sup>117</sup> Vojin Dimitrijević, Obrad Radolić, Međunarodne organizacije, Pravni fakultet Univerziteta „Univerziteti planik“, Beograd, 2011, str. 247.

<sup>118</sup> Radovan Vučetićević, „Pravilnik EU – Uniponi i slobodni“. Glasnik odjeljenja za pravne nauke, br. 16, CARU, podgorica, 2007, str. 147.