

Извршење и заштита права
Европске уније
Претходни поступак у праву ЕУ

Проф. др Маја Лукић
Правни факултет Универзитета у Београду

Два начина за спровођење права ЕУ

- Улога Комисије:
 - Чувар Уговора: чл. 17. УЕУ
 - Спец. процедуре у чл. 258. и 260. УФЕУ
- Улога судија ДЧ и улога Суда ЕУ
 - Концепт “директног дејства”
 - Индиректна правна дејства
 - Национална процедурална аутономија (?)
 - Одлуке о претходном питању

Функција Комисије

Чл. 17 УЕУ (Л)

"Комисија унапређује опште интересе Уније и у том циљу предузима потребне иницијативе. Она обезбеђује примену уговора и мера које, у складу с њима, доносе институције Уније. Она надгледа примену права Уније под контролом Суда Европске уније. (...)

2. Законодавни акт Уније може бити усвојен само на предлог Комисије, изузев ако уговори другачије предвиђају (.....)"

Поступак пред Судом ЕУ

- Чл. 258. УФЕУ (Л)

– Ако Комисија сматра да држава чланица није испунила обавезу из овог уговора, даје о томе образложено мишљење након што је односној држави пружила прилику да се изјасни. Ако та држава не поступи у складу с мишљењем у року који је одредила Комисија, Комисија може изнети предмет пред Суд ЕУ.

- Могу се разликовати 3 врсте поступка пред Судом ЕУ због повреде права ЕУ

– случајеви некомуницирања – када ДЧ пропусти да у за то одређеном року обавести Комисију о начину на који је транспоновала одређену директиву

– случајеви несагласности (са правом ЕУ), и

– случајеви неодговарајуће примене (права ЕУ).

Друго обраћање Суду ЕУ

- Чл. 260(2) УФЕУ (Л):
 - *Уколико Комисија сматра да односна ДЧ није предузела неопходне мере како би поступила по пресуди Суда, Комисија може изнети предмет пред Суд након што тој ДЧ пружи прилику да изнесе своје ставове. Комисија ће, када сматра да то околности налажу, одредити паушални износ казне или износ казне одмерен према јединици времена који ДЧ треба да плати.*
- У пракси, Комисија тражи плаћање и једнократне и дневне новчане казне C-304/02, *Commission v. France*)
- Дневна новчана казна: непроменљиви износ по дану који се множи коефицијентима који изражавају трајање и озбиљност повреде права ЕУ, као и коефицијентом којим се обезбеђује одвраћање других лица од извршења сличне повреде

Друго обраћање Суду ЕУ (2)

- Чл. 260(3) УФЕУ (Л):
 - *Када Комисија поднесе тужбу Суду ЕУ на основу чл. 258, оцењујући да односна држава чланица није испунила своју обавезу обавештавања о мерама за спровођење директива у законодавном поступку, она може, кад оцени да је потребно, утврдити висину паушалног износа или новчане казне коју, сходно околностима, треба да плати односна држава чланица. Уколико Суд утврди да дотична држава није испунила своју обавезу, он може наложити да односна држава чланица плати паушални износ или новчану казну која не прелази износ који је одредила Комисија.*

Захтев за одлуку о претходном питању

- Чл. 267. УФЕУ (ex 234 УЕЗ)
 - тумачење Уговора ЕУ и
 - ваљаност и тумачење аката институција, тела, служби и агенција Уније (чак и необавезујућих аката)
- Обавеза за највише судове, а могућност за судове нижих инстанци ДЧ
- Није неопходно ако:
 - питање о праву ЕУ није релевантно,
 - одредбу је већ протумачио Суд ЕУ, или
 - коректна примена је очигледна.

(C-283/81 *CILFIT Srl. v. Ministro della Santi*)

Захтев за одлуку о претходном питању

- уређен чл. 267 УФЕУ
- Правни механизам на основу којег сви национални судови ДЧ могу, а судови последње инстанце морају, када им је потребно за доношење одлуке у спору из њихове надлежности, поставити питање ЕСП о тумачењу или ваљаности одређене норме права Европске уније.

Претходни поступак

- *Preliminary ruling procedure*
- *Procédure préliminaire*
- *Претходни поступак*
- Најважнији механизам за остваривање јединствене примене и развој права Европске уније
- Од тренутка чланства Србије у ЕУ, овај поступак ће постати доступан и судовима у Р. Србији

Претходни поступак

- текст чл. 267 УФЕУ није суштински мењан од настанка ЕЕЗ (изворно, чл. 177 Уг. о ЕЕЗ)
- ПП се може водити да помогне националном суду у тумачењу права ЕУ или да реши питање да ли је акт Европске уније примењив у спору пред националним судом правно ваљан.
- Одлуке ЕСП имају дејство *erga omnes* и *ex tunc*.

Када и како поставити ПП?

- странке могу само предложити
- национални суд потпуно самостално доноси одлуку у којој фази поступка ће ЕСП поставити претходно питање
- чињенични и правни контекст спора
- пожељно је након саслушања обе стране пред националним судом

Форма и садржина захтева

- кратак опис садржаја спора и чињеничног стања
- сажети приказ националног права које се примењује
- опис главних аргумената странка у поступку
- идентификује применљиве одредбе права ЕУ и да објасни њихову везу са нац. правом
- објасни разлоге због којих је ПП постављено
- може, али не мора да изнесе и своје виђење како би одговор на постављено питање требао да гласи

Форма и садржина захтева

- захтев ће бити преведен на неколико службених језика ЕУ, сем на француски
- биће достављен сем ЕСП и свим странкама које у поступку могу дати примедбе
- пожељно је да су параграфи одвојени и нумерисани
- Питања се наводе на почетку или крају захтева

Питање правне ваљаности норме права ЕУ

- Сумња у правну ваљаност норме права ЕУ може се појавити пред свим врстама националних судова:
 - управним,
 - кривичним,
 - грађанским,
 - уставним, у различитим ситуацијама.

Питање правне ваљаности норме права ЕУ

- Потреба покретања ПП о ваљаности може се појавити у било којој врсти поступака пред било којим националним судом
 - нпр. питање ваљаности директиве ЕУ пред Управним судом
 - питање ваљаности уредбе ЕУ у кривичном поступку
 - питање ваљаности уредбе ЕУ у грађанском поступку

Правило *CILFIT* и претходни пост. о ваљаности права ЕУ

- У предмету *CILFIT*, Суд правде ЕУ је националне судове против чијих одлука не постоји правни лек ослободио обавезе да му се обрате на основу пара. 3 чл. 267 УФЕУ, уколико је акт ЕУ који се примењује у спору толико јасан да не оставља простора за сумњу у његову исправну интерпретацију.
- Суд је признао доктрину јасног акта (*Acte claire*)

Предмет *Gaston Schul*

- Predmet C-461/03 *Gaston Schul Douane-expediteur BV v Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit* [2005] ECR I-10513.
- Суд правде ЕУ је потврдио да чак и у ситуацији кад је потпуно сигурно да је акт ЕУ неваљан, јер је управо тај Суд у ранијем предмету сматрао неваљаним сличан акт, национални суд није овлашћен да самостално одлучи о неваљаности таквог акта, већ је обавезан да препусти одлуку ЕСПП покрећући претходни поступак

Предмет *Foto-Frost*

- Свој став је ЕСП оправдао истим аргументима као и предмету *Foto-Frost* захтевом за уједначеношћу права ЕУ где је оснивачким актом Суду правде ЕУ поверио искључиву могућност да прогласи норму права ЕУ правно неваљаном.

Норме права ЕУ чију ваљаност ЕСП не може оцењивати

- одредбе Уговора (као оснивачки и основни документ на којем се заснива целокупни правни поредак ЕУ и хијерархијски највиши извор права)
- Општа правна начела права ЕУ
- Суд не може оцењивати ваљаност пресуда Суда ЕУ, нити властитих, нити осталих судова на нивоу ЕУ

Норме права ЕУ чију ваљаност ЕСП не може оцењивати

- Такав став Суд је заузео у предмету *Wünsche*:

“....пресуда Суда донета у претходном поступку не налази се међу актима институција Заједнице чија ваљаност се може испитивати у поступку уређеном чланом 177 [данас 267 УФЕУ]...”

Норме права ЕУ чију ваљаност ЕСП не може оцењивати

- на пресуде Суда правде ЕУ не постоји право жалбе, тако да оне постају коначне даном објављивања
- на одлуке Основног суда постоји право жалбе ЕСП
- на одлуке Специјализованог суда Основном суду, као и могућност ванредног преиспитивања такве пресуде пред ЕСП
- ван таквих Статутом предвиђених поступака, ваљаност судских одлука се не може испитивати, тако да не може ни у контексту претходног поступка

Доступност правде и право ЕУ (2)

Члан 19 УЕУ (Л)

1. (...) Државе чланице ће обезбедити правне лекове који су довољни да обезбеде делотворну правну заштиту у областима које обухвата право Уније.

Извршење права ЕУ

- На који начин је право ЕУ повезано са правом држава чланица?
- Ко контролише да ли државе поштују своје обавезе у складу са европским правом?
 1. Супрематија права ЕУ
 2. Директно дејство

Ко може да повреди право ЕУ?

- ✓ државе чланице
- ✓ Националне и регионалне власти у дч
- ✓ Приватне станке
- ✓ Институције ЕУ
- ✓ Друга тела ЕУ

Ко извршава право Уније?

- Право ЕУ извршавају органи држава чланица (индиректно извршење)
- “Обавеза верности Унији” - обавеза држава чланица да преузимају све потребне мере како би извршиле обавезе које произлазе из Уговора или из делатности органа Уније
- Сарадња Комисије с властима држава чланица
- Директно извршење од стране институција и тела Уније

Како се право ЕУ извршава?

- ✓ директно извршење од стране *Комисије* и других тела Уније,
- ✓ доношење извршних аката од стране *Комисије* уз учешће управних органа држава,
- ✓ индиректно извршење од стране *извршних власти држава чланица* у сарадњи са Комисијом,
- ✓ индиректно извршење права ЕУ од стране *држава чланица*.

Члан 228. УЕЗ:

“Ако Комисија оцени да дотична држава чланица није донела такве мере, она издаје после давања могућности овој држави да поднесе своје примедбе, образложење у коме су тачно назначене тачке по којима се односна држава чланица није придржавала одлуке Суда правде.

Ако односна држава чланица није донела мере за извршење одлуке Суда у утврђеном року, Комисија може о томе да обавести Суд правде.²⁷