

Aktivizam suda pravde Evropske unije u determinisanju odnosa Evropske unije i trećih zemalja u oblasti međunarodnog privatnog prava

Activism of the European Court of Justice in Determining the Relations between the EU and Third Countries in the Field of Private International Law

Dr. sc. Jasmina Alihodžić

Pravni fakultet Univerziteta u Tuzli, docentica

jasmina.altumbabic@untz.ba

Sažetak: Autorica u radu analizira mišljenja i odluke Evropskog suda pravde koja su odredila vanjsku nadležnost EU za regulisanje pitanja iz oblasti međunarodnog privatnog prava sa trećim zemljama. Aktivizam Evropskog suda pravde koji se ogleda kroz jedinstvenu i konzistentnu primjenu propisa i jačanje nadležnosti EU za uređenje ove oblasti, direktno utiče na formiranje koherentnog pravnog sistema i nesmetano funkcionisanje jedinstvenog unutrašnjeg tržišta. Međutim, ovakva uloga Evropskog suda pravde, može se negativno reflektovati na odnose država članica i trećih zemalja. Navedeno je posljedica toga da EU nerijetko neće imati interes da zaključi sporazum u oblasti međunarodnog privatnog prava sa trećim zemljama, dok se može utvrditi potreba za istim kada je riječ o nekim državama članicama. U tom smislu, autorica razmatra i pristup kojim bi se nedostaci aktivizma Evropskog suda pravde u pogledu navedenog mogli otkloniti.

Ključne riječi: Evropski sud pravde, vanjska nadležnost Evropske unije, države članice, treće države, ERTA, 1/03, 1/13

JEL Classification: K33

DOI:

[dx.doi.org/10.14706/DO15221](https://doi.org/10.14706/DO15221)

Historija članka:

Dostavljen: 19.11.2015.

Recenziran: 18.12.2015.

Prihvaćen: 25.12.2015.

Abstract: The author of the paper analyzes the opinions and decisions of the European Court of Justice that established the external competence of the EU to regulate issues in the field of private international law with third countries. Activism of the European Court of Justice, which is reflected in the unique and consistent application of EU legal sources as well as strengthening of EU competence for regulation of this area, has a direct impact on the formation of a coherent legal system and the smooth functioning of the EU internal market. However, such a role of the European Court of Justice can negatively reflect on the relations of the Member States and third countries. The above is a consequence of the fact that the EU will not always have the interest to conclude an agreement in the field of private international law with third countries, i.e. Bosnia and Herzegovina, while in the same time there is a need for the same in the case of some Member States. In this sense, this article discusses the approach according to which the effects of the European Court of Justice Activism in this regard could be mitigated.

Keywords: European Court of Justice, External Competence of the EU, Member states, Third States, ERTA, Opinions 1/03, 1/13

JEL Classification: K33

DOI:

[dx.doi.org/10.14706/DO15221](https://doi.org/10.14706/DO15221)

Article History:

Submitted: 19.11.2015.

Reviewed: 18.12.2015.

Accepted: 25.12.2015.

UVOD

Iako oblast međunarodnog privatnog prava kao dio glave IV pod nazivom „Prostor slobode, sigurnosti i pravni prostor“ u skladu sa odredbama Ugovora o funkcionisanju EU (dalje: UFEU) spada u područje sa podijeljenom nadležnošću, članovi 81. i 114. UFEU nesumnjivo ukazuju na nadležnost Evropske unije (dalje: EU) za regulisanje privatnopravnih relacija sa inter-evropskim međunarodnim obilježjem.

Ni vanjska nadležnost EU u kontekstu stupanja u određene pravne odnose sa jednom ili više država te međunarodnih organizacija nije sporna zahvaljujući prije svega odredbama UFEU. Međutim, neophodno je bilo determinisati njen karakter u kontekstu regulisanja materije međunarodnog privatnog prava. U tom smislu nemjerljiv je doprinos Suda pravde Evropske Unije (dalje: Sud). Prvi dio rada ima za cilj pokazati organizacionu strukturu, nadležnost i proces odlučivanja unutar Suda. U drugom dijelu rada razmatra se uloga Suda u interpretaciji propisa EU, sa posebnim akcentom na metode tumačenja. Dalje slijede analize ključnih odluka i mišljenja, kojima je Sud na direktn način uticao na determinisanje isključive nadležnosti EU u domenu sklapanja međunarodnih sporazuma sa trećim državama. Četvrti dio rada bavi se posljedicama prointegracijskog aktivizma Suda, pri čemu se posebno ukazuje na njegove nedostatke s obzirom na nemogućnost država članica da regulišu pitanja iz oblasti međunarodnog privatnog prava sa trećim zemljama. Slijedi zaključak sa razmatranjem mehanizama za prevazilaženje ovih nedostataka.

Organizacija i nadležnost Suda pravde EU

Sud (Alihodžić, 2012; Meškić i Samardžić, 2012; Misita, 2002; Thienel, 2010) je ustanavljen Ugovorom o osnivanju EZUČ-a 1952. godine.¹ Jedan od najznačajnijih zadataka ovog Suda je da kontroliše istovjetnost tumačenja i primjene evropskih zakona u svim zemljama članicama EU. Drugim riječima, zahvaljujući ulozi Suda, sudovi zemalja članica o istom pravnom pitanju ne mogu donijeti različite odluke. Na Sudu je također obaveza kontrolisanja zakonitosti rada institucija EU i zemalja članica, a u smislu pružanja optimalne pravne zaštite

¹ Ugovor je potpisani u Parizu, 18.4.1951. godine, stupio je na snagu 23.7.1952. godine, a istekao 23.7.2002. godine.

građanima EU. Sud je pored toga nadležan da vodi pravne sporove u kojima se kao jedan od aktera mogu pojaviti države članice, institucije EU, fizička i pravna lica.

Sud se sastoji od 28 sudija i 8 generalnih pravobranilaca.² Oni se, zajedničkim sporazumom vlada država članica imenuju na period od šest godina sa mogućnošću obnove mandata, s time da se svake tri godine vrši djelimična izmjena u sastavu sudija i pravobranilaca.³ Biraju se iz reda osoba čija je neovisnost neupitna i koje posjeduju kvalifikacije potrebne za obavljanje najviših pravosudnih funkcija u državama koje ih kandiduju ili koje su pravnici priznatih kvaliteta.⁴

Sudije između sebe na mandat od 3 godine biraju predsjednika, čiji je zadatak da usmjerava rad ove institucije, te predsjedava saslušanjima i raspravama Suda.⁵

Generalni pravobranioci pomažu u radu Suda. Zadatak im je da potpuno nepristrasno i neovisno, uz detaljnu analizu slučaja, osvrćući se na prethodna mišljenja pravobranilaca, praksu Suda, nacionalne propise i naučnu literaturu, daju mišljenje o slučajevima koji im budu dodijeljeni.⁶ Međutim, iako ih u velikoj većini slučajeva slijedi, mišljenja generalnih pravobranilaca nisu obavezujuća za Sud (Römer, Van Gend en Loos, 12.12.1962., 26/62, 1963). Sekretar suda (*Registrar*) upravlja radom sudskega odjela pod nadzorom predsjednika Suda.

Sud zasjeda u punom sastavu, Velikom vijeću od 13 sudaca ili vijećima od po 3 ili 5 sudaca. U punom sastavu zasjeda u slučajevima predviđenim Statutom suda (uključujući proceduru vezanu za otkaz rada Ombudsmena ili člana Evropske komisije koji nije ispunjavao svoje obaveze), te u slučajevima za koje sud procijeni da su od izuzetne važnosti.

² Na zahtjev Suda, Vijeće EU može jednoglasnom odlukom povećati broj generalnih pravobranilaca. V. član 252. Ugovora o funkcionisanju EU.

³ Član 253. Ugovora o funkcionisanju EU.

⁴ Ibid.

⁵ Ibid.

⁶ Član 252. Ugovora o funkcionisanju EU.

Aktivizam suda pravde Evropske unije u determinisanju odnosa Evropske unije i trećih zemalja u oblasti međunarodnog privatnog prava

U Velikom vijeću Sud zasjeda na zahtjev države članice ili institucije koje se javljaju kao stranka u postupku, te u iznimno važnim i složenim slučajevima. U ostalim pitanjima Sud radi u Vijeću od po 3 ili 5 sudaca.

Nadležnost suda, između ostalog, ogleda se u sljedećem (Alihodžić, 2012; Misita, 2010):

- *Vođenje postupka prethodnog odlučivanja* u smislu tumačenja prava EU, te pitanjima validnosti i tumačenja akata institucija, tijela, službi ili agencija EU;⁷
- *Postupanje povodom nevršenja obaveze države članice;*⁸
- *Provodenje postupka ocjene zakonitost;*⁹i
- *Provodenje postupka povodom nečinjenja ili propuštanja institucija EU da djeluju u smislu poduzimanja neke radnje, te*¹⁰
- *Provodenje žalbenog postupka na odluke prvostepenog suda.*¹¹

S obzirom na ovlaštenja koja su mu data na osnovu Ugovora, Evropski sud pravde ima izuzetno značajnu ulogu u pravnom poretku EU, pogotovo s obzirom na jednoobraznu interpretaciju i primjenu prava EU. (Odermatt, 2014; Eckes, 2010). Zahvaljujući nadležnosti ovog suda, utvrđena je obaveza institucija država članica da u potpunosti primjenjuju obavezujuće akte prava EU, te u skladu s time štite prava građana EU utvrđena tim aktima. To naravno podrazumijeva supremaciju prava EU u odnosu na pravo država članica. S druge strane, djelovanje Suda podrazumijeva koordinisan rad sa sudovima država članica. Naime, bilo koji sud države članice pred kojim se vodi spor koji za predmet ima primjenu prava EU, može, a u određenim slučajevima i mora postaviti zahtjev Sudu pravde za vođenje postupka prethodnog odlučivanja. U tom slučaju, Sud je dužan da se očituje u smislu tumačenja spornih odredbi prava EU, odnosno o zakonitosti akata određenih institucija EU.

⁷ Član 267. Ugovora o funkcionisanju EU.

⁸ Član 260. Ugovora o funkcionisanju EU.

⁹ Član 263. Ugovora o funkcionisanju EU.

¹⁰ Član 265. Ugovora o funkcionisanju EU.

¹¹ Član 256. Ugovora o funkcionisanju EU.

Uloga Suda pravde u interpretaciji pravnih propisa EU

Postepeno stvaranje područja slobode, sigurnosti i pravde između ostalog nužno podrazumijeva osiguranje efikasne pravne zaštite privatnim licima po osnovu prava koja im pripadaju u skladu sa pravnim aktima EU. S obzirom da je jedan od osnovnih ciljeva evropskog integracionog procesa ujednačavanje pravnih propisa i njihova jedinstvena primjena, uloga Suda je od izuzetno velikog značaja. Neki autori, ulogu Suda u smislu unificiranja međunarodnog privatnog prava vide dvojako: kao instrument negativne integracije, odnosno „vertikalnu kontrolu“ usaglašenosti međunarodnog privatnog prava sa principima EU integracije i kao pozitivnu integraciju, koja podrazumijeva „horizontalni“ razvoj principa evropskog međunarodnog privatnog prava. (Bertoli, 2006).

Kako je ranije navedeno, jedna od nadležnosti Suda je i vođenje postupka prethodnog odlučivanja u smislu tumačenja (Bouček, 2009)¹² prava EU, te pitanjima validnosti i tumačenja akata institucija, tijela, službi ili agencija EU¹³. Sud, naime, sarađuje sa sudovima država članica, koji su redovni sudovi kada je riječ o primjeni prava EU. Kako bi osigurale jednoobraznu primjenu zakona EU, te sprječili njihovu raznoliku interpretaciju, sudovi država članica obraćaju se Sudu u smislu utvrđivanja da li je određeni nacionalni zakon u skladu sa pravom EU. Odgovor suda nije prosto mišljenje, već ima formu odluke sa obavezujućim dejstvom. Na taj način postupak prethodnog odlučivanja obavezuje sudove i u drugim državama članicama koji eventualno budu postupali po istom pitanju.

Međutim, do stupanja na snagu UFEU (Lisabonski ugovor), Sudu su se u pogledu pitanja međunarodnog privatnog prava mogli obraćati samo sudovi država članica protiv čijih odluka u skladu sa datim nacionalnim pravom ne postoji pravni lijek¹⁴. Drugim riječima, nižestepeni sudovi nisu imali ovu

¹² Prilikom tumačenja pravnih akata EU, Sud se koristi različitim metodima, vodeći se pri tome ciljevima integracijskog procesa.

¹³ Član 267. Ugovora o funkcionisanju EU.

¹⁴ „Član 68. UEZ:

1. Član 234. primjenjuje se na ovu Glavu pod sljedećim okolnostima i uslovima: ako se pitanje tumačenja ove Glave, ili pitanje valjanosti ili tumačenja pravnih akata institucija Zajednice temeljenih na ovoj Glavi, pojavi u predmetu koji se još vodi pred sudom države-članice, a protiv čijih odluka ne postoji pravni lijek na temelju

Aktivizam suda pravde Evropske unije u determinisanju odnosa Evropske unije i trećih zemalja u oblasti međunarodnog privatnog prava

mogućnost, iako je upravo zahvaljujući inicijativi ovih organa¹⁵ u smislu zahtjeva za tumačenje pravnih propisa EU, donesen značajan broj odluka Suda koje su imale direktni ili indirektni uticaj na percipiranje vanjske nadležnosti EU, pa shodno tome i na sam proces unifikacije EU prava. (Bouček, 2009). S druge strane, odredba člana 267. Ugovora o funkcionisanju EU omogućava svim nacionalnim sudovima da pokrenu prethodni postupak pred Sudom, čime se u velikoj mjeri doprinosi stvaranju jedinstvene interpretacije propisa EU, te konsekventno tome njihovoj ujednačenoj primjeni u državama članicama EU. S obzirom na navedeno, izmjenama, odnosno brisanjem sporne odredbe člana 68. Ugovora o EZ ostvareni su višestruki efekti (Act COM 2006 346 final).

Prvo, neutralisanjem navedene odredbe omogućeno je jedinstveno tumačenje i primjena pravnih instrumenata EU i u oblasti međunarodnog privatnog prava.

Drugo, brisanjem navedene odredbe omogućeno je jačanje pravosudne zaštite. Naime, ukoliko je postojala indicija da su nekome primjenom akta EU

nacionalnog prava, sud će, ako smatra da mu je odluka o tom pitanju nužna za donošenje presude, zatražiti od Suda da doneše odgovarajuću odluku.

2. U svakom slučaju, Sud nije nadležan odlučivati o bilo kojoj mjeri ili odluci donesenoj u skladu sa članom 62. stav 1. o održavanju reda i zakona te zaštiti unutrašnje sigurnosti.
3. Vijeće, Komisija ili država članica mogu zatražiti od Suda da doneše odluku o pitanju tumačenja ove Glave ili pravnih akata institucija Zajednice koje se temelje na ovoj Glavi. Odluka koju Sud donese u odgovoru na takav zahtjev neće se primjenjivati na presude sudova država članica koje su postale res iudicata“. S obzirom na ovaku sadržinu, zvanični stav Komisije je bio na tragu da se postupak iz ovog člana izjednači sa opštim pravilima Ugovora o pravosudnoj zaštiti u svim pitanjima koja su bila obuhvaćena glavom IV, iz čega proizlazi nužnost prestanka primjene odredbe člana 68. Commission of the European Communities, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee, the Committee of the Regions and the Court of Justice of the European Communities, Adaptation of the Provisions of Title IV of the Treaty Establishing the European Community Relating to the Jurisdiction of the Court of Justice with a View to Ensuring More Effective Judicial Protection, COM (2006) 346 final, od 28.6.2006. godine (u daljem tekstu: Act COM (2006) 346 final).

¹⁵ Oko 40% prijedloga za tumačenje Briselske konvencije došlo je na inicijativu nižestepenih sudova. Nav. prema: Bouček, V., EMPP, op. cit., str. 94.

ugrožena osnovna prava, ta se osoba nije mogla obratiti Sudu sve dok ne bi iskoristila sva pravna sredstva koja su joj stojala na raspolaganju po nacionalnom (unutrašnjem) pravu. Kako je samo Sud mogao cijeniti validnost akta EU (Foto - Frost 314/85, 1987, E.C.R 4199), to su nižestepeni nacionalni sudovi bili obavezni primjenjivati odredbe tog akta bez mogućnosti obraćanja Sudu u smislu tumačenja datog propisa, čime je strankama postupka u velikoj mjeri bilo otežano ostvarivanje efikasne pravne zaštite¹⁶.

Treće, brisanjem člana 68. Ugovora o EZ, neutralisana je paradoksalna situacija koja je stupanjem na snagu Uredbe „Brisel I“ nastala po pitanju ostvarivanja pravosudne zaštite u oblasti saradnje u građanskim stvarima. Naime, do ovog momenta Sud je bio nadležan da u prethodnom postupku tumači pitanja vezana za primjenu Briselske konvencije, ne samo na zahtjev nacionalnog suda najviše instance, već i nižestepenih sudova.¹⁷ Prema tome, vrlo je neobično rješenje da je konvertovanjem Briselske konvencije u instrument EU Sudu ograničena nadležnost, pogotovo ako se uzme u obzir njegova „unifikatorska“ funkcija u ukupnom EU integracijskom procesu.

Konačno, u skladu sa važećim propisima EU – član 267. Ugovora o funkcionisanju EU, Sud je nadležan da postupa u prethodnom postupku na zahtjev svih instanci nacionalnih sudova država članica zbog čega je njegova uloga u procesu unifikacije međunarodnog privatnog prava, ali i drugih oblasti prepoznatljiva.

U tumačenju izvora evropskog prava, uključujući i izvore sekundarnog prava EU koji se odnose na oblast međunarodnog privatnog prava, Sud pored klasičnih metoda tumačenja (gramatičko, historijsko) koristi i specifične metode ciljnog i sistemskog tumačenja, kako bi osigurao autonomno tumačenje pravnih pojmove i jedinstvenu primjenu evropskog prava, a što je u duhu EU integracijskog procesa (Bouček, 2009).

¹⁶ Postupak u smislu nemogućnosti direktnog obraćanja nižestepenih sudova Sudu pravde EU, kako ga određuje član 68. Ugovora o EZ često je jako dugo trajao te iziskivao velika novčana sredstva, pa je samim tim ostvarivanje prava stranaka u takvom procesu izgledalo iluzorno.

¹⁷ U slučajevima koji su se odnosili na primjenu člana 37. Briselske konvencije, i sudovi prve instance bili ovlašteni da se obraćaju Sudu.

Aktivizam suda pravde Evropske unije u determinisanju odnosa Evropske unije i trećih zemalja u oblasti međunarodnog privatnog prava

Uticaj odluka Suda pravde na definisanje vanjske nadležnosti EU u oblasti međunarodnog privatnog prava

Sa tumačenjem datim u slučaju ERTA, o kojem je raspravljaо 1970. godine, Sud pravde EU je ustanovio pravilo o refleksiji unutrašnje nadležnosti EU na njenu vanjsku komponentu. (Alihodžić, 2012). Imajući u vidu svrhu eurointegracijskog procesa, potrebu stvaranja i ostvarivanja neometanog funkcionisanja unutrašnjeg tržišta, tumačenjem datim u ovom slučaju, ali i mišljenjima koja su nakon toga uslijedila, Sud je jasno definisao vanjsku nadležnost EU u oblasti međunarodnog privatnog prava. Na taj način, posebno se koristeći teleološkim metodom tumačenja, Sud je ustanovio jedinstven „pro-integracijski“ obrazac postupanja (Bengoetxea, MacCormick and Moral Soriano, 2009) kada je riječ o tumačenju podjele nadležnosti između EU i država članica u domenu stupanja u međunarodne ugovorne odnose sa trećim zemljama. Rezultat aktivizma Suda, iskazan kroz mišljenja o kojima će biti više riječi dalje u radu, ogleda se prije svega u definisanju isključive vanjske nadležnosti EU za regulisanje pitanja iz oblasti međunarodnog privatnog prava sa trećim zemljama, te članstva u međunarodnim organizacijama. Posljedica navedenog je gubitak nadležnosti država članica da regulišu pitanja iz ove oblasti sa trećim zemljama.

Slučaj ERTA

Evropski sporazum o drumskom transportu (dalje: ERTA; Slučaj 22/70, Commision v. Council, 1971, E.C.R. 263.) potpisani je u Ženevi 19.1.1962. godine od strane pet od šest država članica tadašnje Evropske ekonomске zajednice i određenog broja drugih zemalja. Kako nije postignut dovoljan broj ratifikacija, sporazum nije stupio na snagu. 1967. godine aktualizirana je revizija pomenutog sporazuma. Međutim, 1969. godine, donesen je Pravilnik Vijeća br. 543/69 od 25.3.1969. godine (Službeni list EZ, br. 77 od 29.3.1969., str. 49), kojim se u okviru unutrašnje nadležnosti uređuje gotovo identično područje.

S druge strane, države članice su pristupile i okončale pregovore u vezi sa ERTA-om 20.3.1970. godine. U maju iste godine Komisija EZ podnijela je zahtjev za poništenje postupaka Vijeća u vezi sa zaključenjem ERTA-e. Vijeće je, s druge strane, tvrdilo da bi zahtjev Komisije trebalo odbaciti kao nedopušten. Suštinsko pitanje vezano za ERTA slučaj bilo je odrediti ko je, u datom momentu, bio ovlašten učestvovati u pregovorima i zaključiti ERTA sporazum – Zajednica ili države članice? (ERTA, stav 3. i 5).

Sud je, analizirajući odredbe osnivačkih ugovora o nadležnosti Zajednice u vezi sa zajedničkom transportnom politikom, iznio stav da ...“svaki put kada Zajednica, u težnji da provede neku zajedničku politiku predviđenu Ugovorom, usvoji odredbe kojima se uspostavljaju zajednička pravila, bez obzira na to kakav oblik ona imala, države članice više nemaju pravo da, postupajući individualno ili, čak, kolektivno poduzimaju obaveze prema trećim državama, kojima bi se ugrozila ta pravila. (ERTA, stav 17). Sud je dalje smatrao da ako i kada takva pravila budu donesena, samo Zajednica može biti u poziciji da prema trećim zemljama poduzima obaveze, kojima se utiče na pravni sistem Zajednice. (ERTA, stav 18). U kontekstu provođenja odredaba Ugovora, sistem unutrašnjih propisa Zajednice, neodvojiv je od sistema vanjskih odnosa. (ERTA, stav 19). Uz to, usvajanje zajedničke politike u domenu transporta predviđeno je kao jedan od ciljeva Zajednice, pa se s tim u vezi države članice moraju suzdržati od poduzimanja bilo kakvih mjera kojima bi se moglo ugroziti ostvarivanje tih ciljeva.(ERTA, stav 20-22).

Iako odredbe Ugovora iz člana 74. i 75. ne govore izričito u prilog nadležnosti Zajednice za zaključivanje međunarodnih ugovora, stupanjem na snagu Pravilnika iz 1969. implicitno je ustavljena nadležnost Zajednice za zaključivanje međunarodnih sporazuma sa trećim zemljama u domenu materije koja je regulisana tim Pravilnikom.(ERTA, stav 28). S obzirom da predmet ERTA-e ulazi u polje primjene navedenog Pravilnika, Zajednica je, od momenta njegovog stupanja na snagu, ovlaštena da pregovara i zaključi sporazum u pitanju.(ERTA, stav 30).

Ove nadležnosti Zajednice isključuju mogućnost konkurentnih nadležnosti država članica jer, prema mišljenju Suda, bilo koji korak poduzet izvan okvira institucija Zajednice bio bi inkompatibilan sa jedinstvom zajedničkog tržišta i jedinstvenom primjenom prava Zajednice.(ERTA, stav 31).

Mišljenje Suda pravde EU 1/03

Uredbom Vijeća (EZ) br. 44/2001 od 22.12.2000. o nadležnosti, priznanju i izvršenju odluka u građanskim i trgovačkim predmetima (OJ 2001 L12), koja je danas zamijenjena Uredbom 1215/12 (OJ 2012 L 351) uspostavljen je sistem pravila o nadležnosti, priznanju i izvršenju odluka u građanskim i trgovačkim predmetima, koji se primjenjuju unutar EU. Uredba je zamijenila

Aktivizam suda pravde Evropske unije u determinisanju odnosa Evropske unije i trećih zemalja u oblasti međunarodnog privatnog prava

raniye važeću Briselsku konvenciju o nadležnosti i priznanju odluka u građanskim i trgovackim predmetima zaključenu u Briselu 27.9.1968. (OJ 1978 L 304).

S druge strane, države članice EFTA-e¹⁸ (European Free Trade Association) zaključile su u Laganu 1988. godine Konvenciju o nadležnosti i izvršenju odluka u građanskim i trgovackim predmetima (OJ 1988 L 319). Luganska konvencija uređuje pitanja koja su istovjetna području primjene ranije donesene Briselske konvencije, a cilj joj je primjena s obzirom na navedena pitanja u relacijama između država članica EFTA-e koje su ujedno članice Luganske konvencije, te država članica Briselske konvencije i država članica EFTA-e.

S obzirom na neposredno i obavezujuće pravno dejstvo Uredbe, te potrebu zadržavanja paralelizma između gore navedenih dokumenata, javila se potreba za noveliranjem Luganske konvencije. Međutim, kako je Luganska konvencija po svojoj prirodi međunarodni ugovor, to sve eventualne izmjene ovog akta moraju biti usaglašene između ugovornih strana. S time u vezi postavljeno je pitanje: ko unutar EU ima nadležnost da pregovara o novoj Luganskoj konvenciji sa državama članicama EFTA-e? S time u vezi, 2003. godine zatraženo je i mišljenje Suda o odnosnom pravnom pitanju¹⁹.

Na tragu stavova koje je iznosio ranije (ERTA, *Open Skies Judgments* iz 2002. godine: Case C – 467 - 98, Commisssion v. Denmark, 2002, E.C.R. I- 9519; Case C - 468/98, Commission v. Sweden, 2002 E.C.R. I-9575; Case - 469/98, Commission v. Finland, 2002, E.C.R. I-9627; Case C-471/98, Commission v. Belgium, 2002 E.C.R. I-9681; Case 472/98, Commission v. Luxembourg, 2002, E.C.R. I-9741; Case C - 475/98, Commission v. Austria, 2002, E.C.R. I-9797, i Case C-476/98, Commission v. Germany, 2002, E.C.R. I-9855, mišljenje 1/94 , E.C.R. I-5267) Sud je istakao da međunarodni sporazumi zaključeni između država članica ili Zajednice sa trećim zemljama sadrže pravila o sukobu nadležnosti kojima se nužno uspostavljaju kriteriji o nadležnosti ne samo sudova trećih zemalja, nego i sudova država članica, te shodno tome ta pravila spadaju u polje primjene Uredbe „Brisel I“. (Mišljenje

¹⁸ Island, Norveška, Švicarska.

¹⁹ Zahtjev Vijeća odnosio se na tri pitanja: prvo, da li postoji izričita vanjska nadležnost EZ; drugo, postoji li prečutna vanjska nadležnost, te da li je takva nadležnost isključiva. Mišljenje 1/03, stav 33.

1/03, stav 142). Sud dalje smatra da Uredba sadrži jedinstven i koherentan sistem pravila o sukobu nadležnosti, te da odredbu Uredbe „Brisel I“, kojom se omogućava državama članicama da vlastitim propisima određuju nadležnost suda u slučaju da tuženi ima prebivalište u trećoj državi, treba tumačiti kao dio sistema primjene navedene Uredbe. (Mišljenje 1/03, stav 148). Iz analize relevantnih odredbi o nadležnosti Luganske konvencije proizlazi da one evidentno utiču na jedinstvenu i konzistentnu primjenu EZ pravila o nadležnosti, kao i na nesmetano funkcionisanje sistema uspostavljenog tim pravilima. (mišljenje 1/03, stav 161). Isto mišljenje Sud je imao i kada su u pitanju pravila o priznanju i izvršenju iz navedenih akata. (Mišljenje 1/03, stav 168 i 172).

S obzirom na gore navedeno, Sud je smatrao da zaključenje nove Luganske konvencije o nadležnosti, priznanju i izvršenju odluka u građanskim i trgovačkim predmetima u potpunosti spada u sferu isključive nadležnosti EZ.

Mišljenje Suda pravde EU 1/13

(Iisključiva) vanjska nadležnost EU da stupa u ugovorne odnose sa trećim zemljama u oblastima koje je na unutrašnjem planu regulisala vlastitim propisima danas je nesporna zahvaljujući stavovima, odnosno tumačenjima Suda. Imajući u vidu vanjsku nadležnost EU za zaključivanje međunarodnih ugovora sa trećim državama, odnosno članstvo u međunarodnim organizacijama, te činjenicu da je EU postala članica Haške konferencije (Alihodžić, 2012)²⁰, valja razmotriti i mišljenje Evropskog suda pravde 1/13 od 14.10.2014. (OJ 2013/C 226/02) o tome da li je prihvat pristupa treće zemlje [Konvenciji] o građanskopravnim aspektima međunarodne otmice djece, zaključenoj u Haagu 25. 10. 1980. (u dalnjem tekstu: Haška konvencija iz 1980.), u isključivoj nadležnosti Evropske unije.²¹ Smatrajući da područje međunarodne otmice djece pripada u područje isključive nadležnosti Unije, Komisija je 21. decembra 2011. usvojila osam prijedloga odluka Vijeća Europske unije koji se odnose na izjave država članica, u interesu Unije, o prihvatu pristupa tih osam trećih država Haškoj konvenciji iz 1980. Većina predstavnika država članica u Vijeću smatrala je da Vijeće nema

²⁰ EZ je u skladu sa članom 3. stav 3. Statuta Haške konferencije, 3. 4. 2007. godine podnijela deklaraciju o nadležnosti, čime je postala članica Haške konferencije.

²¹ Republika Armenija, Republika Albanija, Republika Sejšeli, Kraljevina Maroko, Republika Singapur, Gabonska Republika, Kneževina Andora i Ruska Federacija jedna za drugom na različite su datume položile instrumente pristupa Haškoj konvenciji iz 1980.

Aktivizam suda pravde Evropske unije u determinisanju odnosa Evropske unije i trećih zemalja u oblasti međunarodnog privatnog prava

pravnu obavezu usvajanja tih prijedloga jer Unija ne raspolaže isključivom nadležnošću u tom području. Vijeće stoga nije usvojilo navedene prijedloge. U tom je kontekstu Komisija smatrala prikladnim obratiti se Sudu s ovim zahtjevom za donošenje mišljenja na temelju člana 218. stava 11. UFEU-a.

Haška konvencija iz 1980. godine, u članu 38. određuje da će pristup biti pravovaljan samo u odnosima između države pristupnice i onih država ugovornica koje budu izjavile da prihvataju pristup. (Mišljenje 1/13, stav 13).

U kontekstu pitanja upućenog Sudu bilo je nužno odrediti da li se prihvat pristupa ima smatrati konstitutivnim elementom „međunarodnog sporazuma“. Prema odredbama Bečke konvencije o pravu međunarodnih ugovora od 23. 5. 1969. godine, međunarodni sporazum može biti sadržan u ujednačenoj ispravi ili u dva ili više međusobno povezanih instrumenata (član 2, stav 1, tačka (a)). U ovom slučaju, prema mišljenju Suda, Haška konvencija iz 1980. predviđa dva povezana instrumenta, odnosno instrument pristupa i izjavu o prihvatu pristupa. (Mišljenje 1/13, stav 38). Drugim riječima, prihvat pristupa smatra se sastavnim dijelom međunarodnog sporazuma.

Imajući u vidu da je 2007. godine, EU stekla članstvo Haške konferencije, Sud je trebao odrediti da li je prihvat pristupa treće zemlje međunarodnom sporazumu (Haškoj konvenciji iz 1980.) u nadležnosti EU ili država članica.

U ovom mišljenju Sud je zauzeo stav da EU ima nadležnost za preuzimanje međunarodnih obaveza svaki put kada pravo EU uspostavi nadležnost u rukama svojih institucija na unutrašnjem planu u svrhu ostvarivanja određenog cilja. (Mišljenje 1/13, stav 67). Haška konvencija iz 1980. odnosi se na građansku saradnju u području prekograničnog odvođenja djece, odnosno na područje porodičnog prava s prekograničnim elementom, u kojem Unija ima unutrašnju nadležnost na temelju člana 81. stava 3. UFEU-a, a koju je i vršila donošenjem Uredbe br. 2201/2003. U tim uvjetima Unija raspolaže vanjskom nadležnošću u području koje je predmet navedene Konvencije. (Mišljenje 1/13, stav 68). Ukoliko bi državama članicama bila ostavljena mogućnost da u pogledu materije koja je na unutrašnjem planu uređena propisima EU, stupaju u međunarodne ugovorne odnose sa trećim državama, što uključuje i prihvat pristupa treće zemlje određenoj Konvenciji, to bi nesumnjivo moglo uticati na zajednička pravila ili na njihov obim (Mišljenje 1/13, stav 70 i 89). Ovakav stav u

skladu je sa ranijom praksom Suda. S time u vezi, prihvati pristupa treće zemlje Haškoj konvenciji iz 1980. spada u isključivu nadležnost Unije (Mišljenje 1/13, stav 90).

Odnos EU i država članica prema trećim zemljama u oblasti međunarodnog privatnog prava

U oblastima međunarodnog privatnog prava koje je na unutrašnjem planu uredila vlastitim propisima, EU je stekla isključivu vanjsku nadležnost za sklapanje međunarodnih sporazuma sa trećim zemljama u ovoj oblasti. (Kotuby, 2002). Istovremeno, države članice EU srazmjerno su izgubile ovu mogućnost. Prednost pro-integracijski orijentisanog aktivizma Suda ogleda se prije svega u činjenici osiguranja neometanog funkcionisanja unutrašnjeg tržista. Da bi se to postiglo, bilo je nužno poduzeti mјere, odnosno tumačiti propise EU na način da se postigne jačanje vanjske nadležnosti EU na račun država članica.

Međutim, ovakva aktivnost Suda, vrlo vjerovatno, može rezultirati nepraktičnim rješenjima, posmatrano iz ugla pojedinačnih interesa država članica i trećih zemalja. Naime, Evropska unija u oblasti međunarodnog privatnog prava sigurno nema interes za zaključivanje međunarodnih sporazuma, kakav mogu imati neke od država članica kada su u pitanju privatnopravne relacije međunarodnog karaktera sa nekim trećim zemljama. Primjera radi, sve države članice EU nemaju jednak priliv imigranata, pa ni njihov interes za stupanje u međunarodne ugovorne odnose sa državama porijekla ovih lica, kojima bi se uredila pitanja iz oblasti međunarodnog privatnog prava ne može biti jednak. Teško je vjerovati da će se interes EU u tom smislu podudariti sa pojedinačnim interesom neke od država članica. Nadalje, geografska blizina nekih zemalja, kao i posebne ekonomske, historijske i kulturološke prilike, također mogu biti dovoljan razlog za stupanje u međunarodne ugovorne odnose neke od država članica EU sa trećim zemljama. Iz navedenog proizilazi potreba iznalaženja mehanizama, kako bi se nedostaci aktivizma Suda usmjerenog ka stvaranju isključive vanjske nadležnosti EU u relacijama sa trećim zemljama ublažili. U tu svrhu donesena je Uredba br. 664/2009 (OJ L 200/46, 31.7.2009), kojom se ustanavljava postupak za pregovore i zaključivanje sporazuma između država članica i trećih država s obzirom na nadležnost, priznanje i izvršenje sudskih i drugih odluka u bračnim predmetima, predmetima roditeljske odgovornosti, te predmetima koji se odnose na obaveze izdržavanja, te pravo mjerodavno za obaveze izdržavanja, te Uredba br. 662/2009 (OJ L 200, 31. 7. 2009), kojom se ustanavljava procedura za

Aktivizam suda pravde Evropske unije u determinisanju odnosa Evropske unije i trećih zemalja u oblasti međunarodnog privatnog prava

pregovore i zaključivanje sporazuma između država članica i trećih država s obzirom na posebne predmete u vezi sa mjerodavnim pravom ugovornih i vanugovornih obaveza. Svrha donošenja ovih dokumenata ogleda se prije svega u procjeni da li EU ima interes da zaključi sporazum sa određenom trećom zemljom, te ako je odgovor na prethodno negativan, ovim Uredbama se ustanavlja procedura kojom države članice stiču ovlaštenje da zaključe sporazum u pitanju. (Alihodžić, 2010; Niedzwiedz & Mostowik, 2010).

Dakle, iako je na unutrašnjem planu ova oblast međunarodnog privatnog prava uređena propisima EU, ostavljena je mogućnost državama članicama da, u skladu sa predviđenim uslovima, te s obzirom na pitanja definisana ovim aktima, zaključuju sporazume sa trećim zemljama. Budući da se radi o zemljama sa velikom emigracijom stanovništva, ovo pitanje je, u aktuelnom trenutku, od izuzetno velikog značaja kako za Bosnu i Hercegovinu, tako i za druge zemlje iz regiona (Alihodžić, 2010; Alihodžić, 2012).

Zaključna razmatranja

Zahvaljujući prije svega nadležnosti da tumači pravne akte EU, te imajući u vidu da se u svom radu koristio klasičnim i posebnim metodama tumačenja, pri čemu neizostavno treba spomenuti teleološko/ciljno tumačenje, Sud pravde EU je kroz nekoliko ključnih slučajeva determinisao karakter vanjske nadležnosti EU u smislu zaključivanja međunarodnih sporazuma sa trećim zemljama.

Uloga Suda u ukupnom EU integracijskom procesu je višestruka. Zahvaljujući tumačenju relevantnih odredbi primarnog i sekundarnog prava EU, Sud je direktno uticao na osiguranje nesmetanog funkcionisanja unutrašnjeg tržišta, očuvanje pravne sigurnosti, te formiranje jedinstvenog i koherentnog sistema normi, odnosno unifikaciju međunarodnog privatnog prava EU.

Zahvaljujući aktivizmu Suda, EU je isključivo nadležna da sklapa međunarodne sporazume sa trećim zemljama, kao i da pristupa međunarodnim organizacijama. Shodno tome, nadležnost država članica je srazmerno prestala. Iako su zahvaljujući pointegracijski orijentisanim aktivizmu Suda ostvareni benefiti unutrašnjeg (interveropskog) karaktera, treba ukazati i na njegove negativne efekte. Oni se prije svega ogledaju u činjenici da su države članice izgubile mogućnost da putem međunarodnih ugovora uređuju odnose u oblasti

međunarodnog privatnog prava sa trećim zemljama, u onim segmentima koji su na unutrašnjem planu uređeni propisima EU. Neutralisanje negativnih efekata isključive vanjske nadležnosti EU, koja je rezultat aktivizma Suda, može se ostvariti pomoću dvije uredbe „tehničkog“ karaktera: Uredbama 664/2009 i 662/2009. Njima se otvara mogućnost zaključivanja bilateralnih sporazuma između država članica i trećih zemalja u oblastima koje su na unutrašnjem planu regulisane propisima EU. Ova mogućnost je ograničenog domašaja, odnosno dolazi u obzir tek ako EU procijeni da nema interes za zaključivanje istovjetnog dokumenta. Imajući u vidu aktuelni trenutak, ovi mehanizmi su od izuzetno velikog značaja za Bosnu i Hercegovinu i države regiona.

LITERATURA

- Alihodžić, J. (2010). Uticaj vanjske nadležnosti Evropske unije na sklapanje međunarodnih ugovora država članica u oblasti Međunarodnog privatnog prava – osvrt na Uredbu EZ br. 664/2009 i njen značaj za BiH. *Analji Pravnog fakulteta u Zenici*, 6(3), 73-91;
- Alihodžić, J. (2012). Razvoj Evropskog međunarodnog privatnog prava: pravci reforme zakonodavstva u Bosni i Hercegovini. Tuzla: OFF-SET;
- Bengoetxea, J., MacCormick, N. & Moral Soriano, L. (2001). *The European Court of Justice*. Edited by de Burca G. & Weiler, J.H.H. New York: Oxford University Press;
- Bertoli, P. (2006). The Court of Justice, European Integration and Private International Law. *Yearbook of Private International Law*, Vol. VIII, 411.
- Bouček, V. (2009). Europsko međunarodno privatno pravo u eurointegracijskom procesu i harmonizacija hrvatskog međunarodnog privatnog prava. Zagreb: vlastito izdanje;
- Eckes, C. (2010). International law as law of the EU: The role of the Court of Justice. *CLEER Working Papers*, 6.
- Kotuby, C.T. (2002). Internal Developments and External Effects: the Federalization of Private International Law in the European Community and

Aktivizam suda pravde Evropske unije u determinisanju odnosa Evropske unije i trećih zemalja u oblasti međunarodnog privatnog prava

Consequences for Transnational Litigants. *Journal of Law and Commerce*, 21, 160.

Misita, N. (2002). *Osnovi prava Evropske unije*. Sarajevo: Magistrat;

Meškić, Z. & Samardžić, D. (2012). *Pravo Evropske unije*. Sarajevo: TDP, GIZ (Deutsche Gesellschaft fur Internationale Zusammenarbeit;

Niedzwiedź, M. & Mostowik, P. (2010). Implications of the ECJ „Lugano II“ Opinion for European Union's External Actions Concerning Private International Law. *Yearbook of Polish European Studies*, 13, 136-142.

Odermatt, J. (2014). The Court of Justice of the European Union: International or Domestic Court? *Cambridge Journal of International and Comparative Law*, (3)3, 696-718.

Thienel, R. (2010). Organization and function of the European Court of Justice (Court of Justice of the European Union). *Ritsumeikan Law Review*, 27, 86. i dalje.