

Проф. др Зоран Радивојевић

Правни факултет Универзитета у Нишу

НЕПОСРЕДНО ДЕЈСТВО ПРАВА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ У ПРАВНИМ СИСТЕМИМА ДРЖАВА ЧЛАНИЦА

Упркос томе што није нигде изричито записано, непосредно дејство данас представља широко прихваћено начело права Европске уније. На-стало као творевина Суда правде, ово начело значи да одредбе права ЕУ непосредно стварају права и обавезе за физичка и правна лица у држава-ма чланицама, на које се они пуноважно могу позвати пред домаћим ор-ганима и судовима. Суд правде ЕУ је у прво време као непосредно деј-ствујуће признавао само одредбе оснивачких уговора, да би у каснијој пракси домен примене овог начела био проширен у неколико праваца. Та-ко је непосредно дејство признато и одредбама садржаним у другим ме-ђународним уговорима који улазе у корпус примарних извора права ЕУ. Надаље, Суд правде је првобитно признавао да се индивидуални субјекти могу позивати на субјективна права установљена овим одредбама само у односу на државу чланицу. У питању је тзв. вертикално непосредно дејство код кога се насупротив појединцу појављују органи државне вла-сти. Нешто касније, Суд правде ће прихватити и тзв. хоризонтално не-посредно дејство уговорних одредаба, тј. могућност да се појединац пред домаћим органом и судом позове на међународним уговором предви-ђену обавезу другог индивидуалног субјекта у заштити својих субјектив-них права. Коначно, заједно са ширењем одредаба уговора који производе непосредно дејство, судска пракса потврдила је да и други извори права ЕУ могу, такође, имати непосредно дејство. У ред правила која произво-де непосредно дејство Суд правде уврстио је норме садржане у тзв. се-кундарној легислативи, односно одредбе регулатива, одлука и директива које доносе институције Уније.

Кључне речи: Непосредна примена; Непосредно дејство; Вертикално дејство; Хоризонтално дејство; Међународни уговори; Регулative; Одлуке; Директиве.

1. УВОД

Оснивачки уговори Европске уније не познају појам непосредног дејства. У њима се само говори о непосредној примени која је резервисана искључиво за регулативе као посебан и најзначајнији тип правних аката институција Уније. Упркос томе што није нигде изричито записано, непосредно дејство представља широко прихваћено начело права Европске уније.¹ Настало као творевина јуриспруденције Суда правде, ово начело првенствено је везано за појединце и њихов положај на основу одредаба права ЕУ пред националним правосудним органима. Овде се заправо ради о могућности да одредбе права ЕУ непосредно стварају права и обавезе за индивидуалне субјекте на читавом подручју држава чланица ЕУ, а на које се они могу директно позвати пред надлежним националним судовима. Међутим, у вези са овим начелом права ЕУ не постоји потпуна сагласност у погледу његовог тачног значења и домаћаја.

Како у оснивачким уговорима нема ни помена о непосредном дејству, дефинисање овог начела и одређивање подручја примене, као уосталом и његов настанак, дело је Суда правде. Анализа праксе овог органа указује најмање на два основна схватања непосредног дејства права ЕУ. Према првом, ужем гледишту, непосредно дејство значи обавезу националног суда да примени норму овог права на коју се пред њим позове индивидуални субјект у заштити свог права. Шире схватање, међутим, значење непосредног дејства не ограничава на заштиту субјективних права појединаца. Према том гледишту, одредба права ЕУ даје активну легитимацију индивидуалним субјектима у поступцима пред националним правосудним органима у заштити неког јавног интереса, а може представљати правни основ за предузимање одређених мера од стране јавних власти, којима оне иначе не би могле прибећи.²

С друге стране, кроз судску праксу почеле су се разликовати две врсте правних односа које настају поводом непосредног дејства одредаба права ЕУ. Суд правде је првобитно признавао да се индивидуални субјекти могу позивати на субјективна права установљена нормама овог права само у односу на државу чланицу. У питању је тзв. вер-

¹ О. Рачић, „Правни систем Европске уније“, *Право Европске уније*, Београд 1996, 113; З. Радивојевић, „Одлике правног система Европске уније“, *Правни живот* 12/2012, 414–421.

² В. Кнежевић-Предић, З. Радивојевић, *Како настаје и делује право Европске уније*, Београд 2009, 140; О. Рачић, 113–114; J. A. Winter, “Direct Applicability and Direct Effect: Two distinct and different Concepts in Community Law“, *Common Market Law Review* 9/1972, 425; J. Steiner, L. Woods, *Textbook on European Community Law*, Oxford 2003, 89.

тикално непосредно дејство, код кога се насупрот појединцу појављују органи државне власти.³ Нешто касније, Суд ће прихватити и тзв. хоризонтално непосредно дејство права ЕУ, тј. могућност да се појединац пред националним органом и судом позове на овим правом предвиђену обавезу другог индивидуалног субјекта у заштити својих субјективних права.⁴

Кад је у питању домен примене, Суд правде је у прво време као непосредно дејствујуће признавао само одредбе оснивачких уговора.⁵ У каснијој судској пракси, непосредно дејство биће признато и одредбама садржаним у другим међународним уговорима који улазе у састав права ЕУ. Конкретно, радило се о међународним споразумима које је Унија закључила са државама нечланицама или међународним организацијама.⁶

Међутим, Суд правде није ограничио подручје примене начела непосредног дејства само на примарне изворе права ЕУ, већ је прихватио могућност да такво дејство имају и норме садржане у секундарној легислативи. У ред правила која производе непосредно дејство Суд је уврстио одредбе регулатива, директива и одлука које доносе институције Уније. Ослањајући се на слово оснивачких уговора, он није имао већих проблема са признавањем непосредног дејства регулатива и одлука.

Прихватање могућности да директиве имају непосредно дејство представљало је много већи проблем за Суд и државе чланице због особене правне природе, места и функције које ови акти имају у правном систему ЕУ. Том приликом, утврдио је да, за разлику од регулатива и одлука, директиве могу да произведу само вертикално непосредно дејство у поступцима појединаца против државе, док немају хоризонтално дејство у споровима између самих индивидуалних субјеката пред националним органима и судовима. Овај негативан став,

³ Случај 26/62, *Algemene Transport – en Expeditie Onderneming van Gend en Loos v. Netherlands Inland Revenue Administration*, ECR I, 1963, 12.

⁴ Случај 43/75, *Gabrielle Defrenne v. Société anonyme belge de navigation aérienne Sabena*, ECR, 1976, 474.

⁵ Вид. случајеве: 57/65, *Lütticke*, European Court Reports (даље: ECR), 1966, 205; 27/67, *Fink Frucht*, ECR, 1968, 232; 13/68, *Salgoil*, ECR, 1968, 460-461; 2 I 3/69, *Diamantarbeiders*, ECR, 1969, 211; 18/71, *Eunomia*, ECR, 1971, 816; 78/70, *Grammophon*, ECR, 1971, 487; 77/72, *Capolongo*, ECR, 1973, 623; 41/74, *Van Duyn*, ECR, 1974, 1346; 2/74, *Reyners*, ECR, 1974, 652; 33/74, *Van Binsbergen*, ECR, 1974, 1312; 127/73, *BRT-Sabam*, ECR, 1974, 62; 155/73, *Sacchi*, ECR, 1974, 430; 59/75, *Manghera*, ECR, 1976, 460.

⁶ Вид. случајеве: 12/86, *Demirel*, ECR, 1987, 3719; 162/96, *Racke*, ECR I, 1998, 3655; 18/90, *Onem v. Kziber*, ECR I, 1991, 199; 58/93, *Yousfi v. Belgium*, ECR I, 1994, 1353; 126/95, *Hallouzi-Choho v. Bestuur van Sociale*, ECR I, 1996, 4807; 416/96, *El-Yassini v. Home Secretary*, ECR I, 1996, 1209; 179/98, *Belgium v. Mesbah*, ECR I, 1999, 7955.

Суд је делимично ублажио уводећи могућност да се директивама посредним путем призна непосредно дејство у поступцима које појединци воде против других појединаца.

2. НЕПОСРЕДНО ДЕЈСТВО ПРИМАРНИХ ИЗВОРА

Непосредно дејство Суд правде први пут је признао једном примарном извору комунитарног права у сада већ чувеном случају *Van Gend en Loos*. У питању је била одредба чл. 12 Уговора о оснивању Европске економске заједнице (даље: ЕЕЗ), која утврђује забрану, тј. негативну обавезу државе чланице, а коју је Суд протумачио тако да производи непосредна дејства и ствара права индивидуалних субјекта која национална држава мора штитити.⁷ Том приликом, Суд је стао на становиште да одговор на питање да ли се дејства међународног уговора протежу до индивидуалног субјекта треба потражити у духу, општој шеми и слову одредаба самог уговора. Следећи такву методологију, он је констатовао да су субјекти комунитарног права не само државе чланице, већ и њихови држављани, те да то право независно од права држава чланица индивидуалним субјектима додељује одређена права која постају саставни део њихове правне баштине. Ова права не настају само тамо где су изричито предвиђена уговором, већ и по основу обавеза које оснивачки уговор на јасно одређени начин намеће државама чланицама и институцијама Заједнице.

Сама природа обавезе садржана у чл. 12 Уговора о ЕЕЗ, закључиће Суд, чини је идеално прилагођеном да произведе непосредно дејство у правним односима држава чланица и њихових грађана. Чињеница да је по овом члану држава чланица субјект негативне обавезе не значи да њени држављани из ње не могу да извуку корист. Управо супротно, индивидуални субјект се у конкретном случају може позвати на одредбу чл. 12 и надлежни национални орган је дужан да тај члан примени.

У каснијој судској пракси концепт непосредног деловања примарних извора права ЕУ еволуираће у два правца. Први је ширење домена његове примене на све већи број одредаба оснивачких уговора. Други правац развоја подразумева признање непосредног дејства нормама садржаним у другим међународним уговорима који улазе у корпус примарног права ЕУ.

⁷ Случај 26/62, ECR I, 1963, 13.

2.1. Оснивачки уговори

Кроз судску праксу, у наредним деценијама стално се повећавао број одредаба оснивачких уговора за које ће Суд правде утврдити да производе непосредно дејство, чиме се проширивала листа права индивидуалних субјеката којима национални судови морају пружити заштиту. Поред норми које садрже забране (забрана дискриминације по основу држављанства; забрана количинских ограничења приликом увоза и извоза, односно забрана увозних и извозних квота; забрана прикривених ограничења слободe трговине; забрана дискриминације поводом државних монопола; забрана дискриминације радника по основу држављанства; забрана пореске дискриминације у односу на производе из друге државе чланице),⁸ директно дејство признато је одредбама уговора које намећу државама позитивне обавезе чињења (слобода кретања; слобода обављања професионалне делатности у другој држави чланици; слобода пружања услуга; примена прописа о тржишној конкуренцији на државне монополе у области јавних услуга; усклађивање делатности државних монопола комерцијалног карактера; једнако плаћање радника мушког и женског пола за исти рад или за рад исте вредности; обезбеђење правних лекова и делотворне судске заштите за случајеве кршења права ЕУ).⁹

С друге стране, уговорне одредбе чије је непосредно дејство потврђено у почетку су се тичале само економских аспеката заједничког тржишта у најужем смислу, да би се затим прошириле на друге области деловања у којима су државе биле много више осетљиве на мешање Уније. Реч је, заправо, о областима из домена социјалне политике или радног права.¹⁰

Међутим, Суд правде није сматрао да све норме оснивачких уговора имају директно дејство. Он је одбио да призна непосредно дејство уговорним одредбама које су формулисане на такав начин да државама чланицама остављају одређена дискрециона овлашћења или

⁸ Вид. случајеве: 6/64, *Costa v. ENEL*, ECR, 1964, 164; 14/68, *Walt Wilhem*, ECR, 1969, 1; спојене случајеве C-92/92 i C-326/92, *Phil Collins*, ECR I, 5145; C-163/94, *Sanz de Lera*, ECR I, 4821.

⁹ Вид. случајеве: 13/61, *Bosch*, ECR, 1962, 97; 57/65, *Lütticke*, ECR, 1966, 205; 27/67, *Fink Frucht*, ECR, 1968, 232; 13/68, *Salgoil*, ECR, 1968, 460-461; 2 I 3/69, *Diamantarbeiders*, ECR, 1969, 211; 18/71, *Eunomia*, ECR, 1971, 816; 78/70, *Grammophon*, ECR, 1971, 487; 77/72, *Capolongo*, ECR, 1973, 623; 41/74, *Van Duyn*, ECR, 1974, 1346; 2/74, *Reyners*, ECR, 1974, 652; 33/74, *Van Binsbergen*, ECR, 1974, 1312; 127/73, *BRT-Sabam*, ECR, 1974, 62; 155/73, *Sacchi*, ECR, 1974, 430; 2/74, *Reyners V. Belgium*, ECR, 1974, 631; 33/74, *Van Binsberger v. Bedrifsvereniging Metaalnijverheid*, ECR, 1974, 1299; 59/75, *Manghera*, ECR, 1976, 460; 37/79, *Marty*, ECR, 1980, 2481.

¹⁰ Случајеви: 43/75, *Defrenne*, ECR, 1976, 474; 36/74, *Walrave*, ECR, 1974, 1420.

садрже програмске обавезе.¹¹ У ред норми оснивачких уговора које су лишене непосредног дејства („негативна листа“ за разлику од „позитивне“¹² у којој се налазе поменуте уговорне одредбе које имају директно дејство), Суд је уврстио чланове који одређују циљеве Уније (чл. 3 Уговора о ЕУ – даље: УЕУ), предвиђају обавезу лојалне сарадње држава чланица (чл. 4), прокламују начело недискриминације која није заснована на држављанству (чл. 19 Уговора о функционисању ЕУ – даље: УФЕУ), односе се на примену правила конкуренције на предузећа која врше услуге од општег економског интереса (чл. 106), забрањују давање државне помоћи (чл. 107 и 108), прописују обавезу државе чланице да консултује Комисију о предлозима законских прописа (чл. 117), обавезују државе чланице да поштују независност монетарних институција (чл. 130), уређују нека питања из области социјалне политике (чл. 151 и 156), тичу се услова коришћења права приступа документима институција Уније (чл. 15) или ограничења и услова под којима је призната слобода кретања и боравка грађана ЕУ (чл. 21).¹³

Надаље, кроз судску праксу почеле су се разликовати две врсте правних односа који настају поводом непосредног дејства одредаба оснивачких уговора. Суд правде је првобитно признавао да се индивидуални субјекти могу позивати на субјективна права установљена овим одредбама само у односу на државу чланицу. У питању је тзв. вертикално непосредно дејство код кога се насупрот појединцу појављују органи државне власти. Почевши од случаја *Defrenne*, Суд правде прихватиће и тзв. хоризонтално непосредно дејство уговорних одредаба, што ће рећи могућност да се појединац пред националним судом позове на уговором предвиђену обавезу другог индивидуалног субјекта у заштити својих субјективних права.¹⁴

¹¹ Више о томе, вид.: G. Isaak, M. Blanquet, *Droit général de l'Union européenne*, Paris 2012, 384–386; P. Вукадиновић, *Увод у институције и право Европске уније*, Крагујевац 2012, 148.

¹² P. Pescatore, “The Doctrine of 'Direct Effect': An Infant Disease of Community Law“, *European Law Review* 8/1983, 160–161.

¹³ Вид. случајеви: C-339/89, *AqIsthom Atlantique*, ECR I, 1991, 107; 9/73, *Schlüter*, ECR, 1973, 1161; C-186/01, *Dory*, ECR I, 2479; T-219/02 и T-337/02, *Luz Herrera v. Commission*, ECR II, 2004, 1407; 10/71, *Muller-Hein*, ECR, 1971, 723; 74/76, *Ianelli*, ECR, 1977, 557; 6/64, *Costa v. ENEL*, ECR, 1964, 164; 126/86, *Gimenez Zaera*, ECR, 1987, 3697; T-191/99, *Petrie e.a. v. Commission*, ECR II, 2001, 3677; T-3/00 и T-377/04, *Athanasios Pitsiorlas*, ECR II, 2007, 4779; C-365/98, *Kaba*, ECR I, 2000, 2623; C-413/99, *Vambast*, ECR I, 2002, 7091.

¹⁴ Случајеви: 43/75, *Defrenne*, ECR, 1976, *Ibid.*, 475–476; 58/80, *Dansk Supermarked*, ECR, 1981, 181.

2.2. Други међународни уговори

Овде се ради о међународним споразумима које је Унија на основу свог уговорног капацитета закључила са трећим државама или међународним организацијама. У питању су били споразуми о придруживању са Грчком, Турском и Португалијом и конвенције из Јаундеа и Ломеа. Касније је такво дејство признато одредбама споразума о сарадњи и партнерству¹⁵ и споразумима о стабилизацији и придруживању. У низу спорова који су се тicali уговора које је ЕЕЗ закључила са трећим државама нечланицама, Суд је пресудио да су њихове одредбе непосредно дејствујуће, те да се на њих могу позивати појединци пред националним судовима ради заштите својих субјективних права.¹⁶

Формулишући критеријуме за директно дејство у случају споразума о придруживању између ЕЕЗ и Турске, Суд правде је истакао да одредба овог споразума може имати директно дејство када, узимајући у обзир текст, циљ и природу споразума, садржи јасну и прецизну одредбу чија примена или дејство није условљено усвајањем било какве накнадне мере.¹⁷ Тест који је овде постављен постао је стандард за све остале случајеве у којима је Суд одлучивао о директном дејству споразума о придруживању између ЕЗ и ЕУ и држава нечланица.¹⁸

Суд је признао непосредно дејство и одлукама које су усвајали савети за придруживање или друга заједничка тела формирана на основу ових споразума. Такав став облазложио је директном повезаношћу њихових обавезујућих одлука са међународним споразумима из којих произлазе, због чега се и те одлуке сматрају интегралним делом правног система ЕУ.¹⁹ Разуме се, за то је неопходно да одлуке о којима је реч испуњавају услове за непосредно дејство, тј. да садрже јасне, прецизне и безусловне одредбе.

¹⁵ Случај C-265/03, *Simutenkov v. Ministerio de Education y Cultura al.*, ECR I, 2579.

¹⁶ Вид. случајеве: 12/86, *Demirel*, ECR, 1987, 3719; 162/96, *Racke*, ECR I, 1998, 3655; 18/90, *Onem v. Kziber*, ECR I, 1991, 199; 58/93, *Yousfi v. Belgium*, ECR I, 1994, 1353; 126/95, *Hallouzi-Choho v. Bestuur van Sociale*, ECR I, 1996, 4807; 416/96, *El-Yassini v. Home Secretary*, ECR I, 1996, 1209; 179/98, *Belgium v. Mesbah*, ECR I, 1999, 7955. Више о томе, вид.: В. Медовић, *Споразум о стабилизацији и придруживању са праксом Суда правде ЕУ*, Београд 2011, 63 и даље; З. Радивојевић, „Споразуми о стабилизацији и придруживању у праву Европске уније“, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, LXII, 2012, 70–71.

¹⁷ Случај 12/86, *Meryem Demirel v. Stadt Schwabisch Gmünd* (ECR, 1987, 3719).

¹⁸ Случајеви 192/89, *Sevince v. Staatssecretaris van Justicie*, (ECR I, 1990, 3641); 237/91, *Kus* (ECR I, 1992, 6781); 432/92, *The Queen v. Minister of Agriculture, Fisheries and Food* (ECR I, 1994, 3087) и 355/93, *Eroglu v. Land Baden Wurrtenberg* (ECR I, 1994, 5113).

¹⁹ Случај 30/88, *Greece v. Commision* (ECR, 1989, 3711).

До сада, Суд правде је у својој пракси признавао директно дејство оним одредбама споразума о придруживању којима се Унији и државама чланицама намећу обавезе укидања постојећих или забране увођења нових царинских, пореских и других оптерећења и препрека за увоз или извоз роба, као и одредбама које предвиђају преференцијални увоз одређених производа у Унију. Осим наведених, директно дејство могу имати одредбе којима се установљавају одређена права у корист физичких и правних лица држава нечланица, посебно оне које предвиђају забрану дискриминације у односу на држављане држава чланица у области радног и социјалног права и оснивања предузећа.²⁰

Прихватајући да одредбе садржане у примарним изворима права ЕУ могу производити непосредно дејство, Суд правде је истовремено одредио услове које конкретна норма мора испунити да би имала такво дејство. У почетку, они су били строжи и бројнији,²¹ да би се каснија пракса кретала у правцу либерализације теста непосредног дејства. Суд је, наиме, настојао да смањи број услова и да их шире тумачи. Тако, кроз судску праксу искристалисао се данас важећи трочлани тест непосредног дејства који одредба уговора мора да задовољи. Ти стандардни услови су да је она довољно јасна и прецизна, да је безусловна, те да њено испуњење не зависи од имплементационих мера државе или институција Уније.²²

3. НЕПОСРЕДНО ДЕЈСТВО СЕКУНДАРНЕ ЛЕГИСЛАТИВЕ

Упоредо са ширењем одредаба уговора које производе непосредно дејство, каснија судска пракса потврдила је да и друге норме права ЕУ могу имати непосредно дејство. Тако је у ред правила која производе непосредно дејство Суд правде уврстио норме садржане у тзв. секундарној легислативи, односно одредбе регулатива, одлука и директива које доносе институције Уније.

3.1. Регулative

Кад је реч о регулативама, Суд правде, ослањајући се на њихову непосредну примењивост, која је изричито прописана оснивачким

²⁰ Случајеви 268/99, *Aldona Malgorzata Jany and Others v. Staatssecretaris van Justitie* (ECR I, 2001, 2541) и 162/00, *Land Nordrhein Westfalen v. Beata Pokrzepowicz-Meyer* (ECR I, 2002, 1049).

²¹ То су следећи услови: одредба мора садржати јасну обавезу државе; обавеза државе мора бити негативна и безусловна; обавеза не сме бити ограничена резервом; испуњење обавезе не сме зависити од имплементационих мера државе. – Вид. случај 26/62, *Van Gend en Loos*, ECR I, 1963, 12.

²² Случај 2/74, *Reyners v. Belgium*, ECR, 1974, 631.

уговорима (чл. 288 УФЕУ), није имао већих проблема са признањем непосредног дејства, без обзира на то што је углавном избегавао да повуче и појасни разлику између ових појмова. Ограничавао се на констатацију да је правна природа и место регулативе у правном систему ЕУ таква да њене одредбе у начелу производе непосредно дејство, односно *per se* стварају права индивидуалних субјеката које су национални судови у обавези да заштите.²³ Поред тога, због опште примењивости регулативе, прихваћен је став да се појединци могу позивати на њене одредбе пошто она ступи на снагу, како против државе, тако и против другог индивидуалног субјекта. Другим речима, Суд правде потврдио је да одредбе регулативе производе како вертикално, тако и хоризонтално непосредно дејство.²⁴

Непосредно дејство регулативе Суд правде је појаснио у случају *Variola*. Том приликом, пошао је од става да ступањем на снагу регулатива постаје саставни део правног поретка држава чланица и делује у корист или на штету правних субјеката без потребе за било каквим мерама имплементације у национално право. Само преписивање регулативе у националне правне акте или њихово понављање у националним прописима нема утицаја на њихово непосредно дејство. На основу тога, Суд је закључио да није дозвољено националним законом мењати садржај регулативе или одлагати њен датум ступања на снагу, јер у том случају регулатива има блокирајуће дејство, односно делује као блокада националних прописа који имају за циљ одлагање ступања на снагу ових прописа.²⁵

3.2. Одлуке

За разлику од регулативе, одлуке према слову оснивачких уговора обавезују субјекте којима су упућене, било да су то државе чланице, институције или физичка и правна лица. Отуда, оне стварају права и обавезе само за непосредне адресате који се на њих могу позивати и тражити заштиту пред националним судовима. Овде је реч о тзв. интегралном непосредном дејству одлуке према онима којима су упућене.²⁶

Прихватајући да одлуке имају непосредно дејство, Суд правде је стао на становиште да оне могу наметнути обавезу која производи непосредно дејство само субјекту коме је упућена. Тако, одлуке упућене државама чланицама имају непосредно дејство само према њима, док

²³ Случај 43/71, *Politi*, ECR, 1971, 1039.

²⁴ Случајеви: 93/71, *Leonesio*, ECR, 1972, 287; 36/74, *Walrave*, ECR, 1974, 1420.

²⁵ Случај 34/73, *Fratelli Variola S.p.A. v. Amministrazione italiana delle Finanze*, ECR, 1973, 981.

²⁶ D. Simon, *Les système juridique communautaire*, Paris 2001, 354.

би се појединци могли позивати на субјективна права из те одлуке тек после њене имплементације у национално право. Суд правде је ипак прихватио да се појединац може, у односу према држави, позвати на одредбе одлуке које су довољно одређене и безусловно прописују обавезе држава чланица.²⁷

Међутим, Суд није дозволио да се појединац у односу према другом појединцу непосредно позове на одредбе одлуке која је упућена државама чланицама.²⁸ Одлуке чији су адресати државе чланице, дакле, не могу производити хоризонтално непосредно дејство.²⁹ Остаје отворено питање да ли одсуство хоризонталног непосредног дејства важи и за одлуке упућене појединцима. Суд правде до сада није имао прилику да о томе изнесе свој став, док се један део писаца изричито изјашњава у прилог проширења забране хоризонталног дејства одлука упућених државама чланицама на одлуке упућене индивидуалним субјектима.³⁰

3.3. Директиве

Признање могућности да директиве имају непосредно дејство представљало је много већи изазов за Суд правде, пошто су оне оснивачким актима дефинисане као правни акти обавезни за државе чланице само у погледу резултата који треба постићи, док се избор облика и начина њиховог остваривања препушта националним властима (чл. 288 УФЕУ). Творци оснивачких уговора замислили су директиву као средство хармонизације а не унификације права држава чланица. Директиве, дакле, немају сврху да у потпуности уједначе национална права. Њима се национална права приближавају у мери која је нужна за остваривање циљева ЕУ, али се чланицама оставља могућност да нека питања уреде на различите начине. Директиве постављају државама само регулаторни циљ, а остављају слободу да одлуче како ће га постићи.³¹

Због такве природе и места у правном систему ЕУ, директива не ствара непосредно права и обавезе за индивидуалне субјекте, већ искључиво за државе чланице којима је упућена. Права и обавезе појединаца проистичу непосредно из националних мера имплементације

²⁷ Случај 9/70, *Franz Grad v. Finanzamt Traunstein*, ECR, 1970, 825, para. 5.

²⁸ Случај C-80/06, *Carip Snc di L.Moleri e V.Corsi v. Ecorad Srl.*, ECR I, 2007, 4473, para. 20.

²⁹ Т. С. Hartley, *Основи права Европске заједнице* (превод), Београд 1998, 208.

³⁰ Вид. ауторе које наводе Z. Meškić, D. Samardžić, *Osnovi prava Evropske unije*, Sarajevo 2012, 218.

³¹ Т. Čarpet, S. Rodin, *Osnove prava Europske unije*, Zagreb 2011, 68.

директиве. Директива треба да произведе дејство само посредством националног акта имплементације, па је нормалан начин њеног деловања заправо примена националног права у које је она уграђена.

Проблем, међутим, настаје када држава, кршећи своју обавезу, пропусти да спроведе директиву или усвоји неодговарајуће мере имплементације у прописаном року. Судаћи по слову оснивачких уговора, директива не би производила никакво правно дејство за индивидуалне субјекте без усвајања одговарајуће националне имплементације у предвиђеном року. Другим речима, када национални законодавац директиву уопште не угради или је погрешно угради у домаће право, појединци су лишени могућности да се пред државним органима и судовима позивају непосредно на директиву ради остваривања права које немају према националном праву, али би га имали да је директива исправно спроведена. Крајња последица тога била би да у случају пропуста државе да изврши своје обавезе у погледу имплементације, директиве постају неефикасни правни акти органа ЕУ од којих индивидуални субјекти немају никакве користи.

Суочен са оваквом ситуацијом, Суд правде стао је на становиште да се појединци могу пред националним судом директно позвати на одредбе директиве, а да је национални суд у обавези да им заштити права која за њих проистичу из тих одредаба. Спремност да директивама призна могућност непосредног дејства, Суд правде први пут ће наговестити у случају *Grad*,³² али је одлучујући заокрет у правцу прихватања таквог дејства директиве учињен у случају *Van Duyn*. Одбацивши став британске владе да се у оснивачком уговору говори само о непосредној примени регулатива, али не и директива, Суд је том приликом изнео неколико основних аргумената у прилог могућности да директиве имају непосредно дејство. Као најважнији правни разлог који оправдава непосредно дејство директиве Суд је навео потребу за њеном делотворношћу, односно начело корисног дејства (фр. *l'effet utile*). Наиме, користан учинак директиве био би значајно ослабљен тамо где органи Заједнице путем директиве установе обавезу држава чланица да следе одређени смер понашања ако би појединци били спречени да се на њу позову пред националним судовима и ако би ови судови били спречени да је разматрају као саставни део комунитарног права.³³

³² Случај 9/70, *Grad*, ECR, 1970, 825. У истом смислу, Суд се изјаснио у случају 33/70, *SACE*, ECR, 1970, 1213. – Више о томе, вид. Т. С. Hartley, 191–192.

³³ Случај 41/74, ECR, 1974, 1337.

Како наведени аргументи нису убедили све националне судове у нужност признања непосредног деловања директива,³⁴ Суд правде је став о њиховом вертикалном дејству додатно образложио у случају *Ratti*,³⁵ када се позвао на начело које је у англосаксонском праву познато под називом *estoppel*, док се у континенталним правним системима изражава кроз латинску максиму *nemo auditur propriam turpitudinem alegans*. Сагласно том принципу, држави чланици која није усвојила мере за имплементацију директиве не може се дозволити да се пред судом у поступку против појединаца позива на сопствени пропуст да изврши обавезу споровођења директиве. Тиме се држава спречава, као што је Суд истакао у неким каснијим случајевима,³⁶ да извуче корист из пропуштања обавеза које намеће директива, односно да на штету појединаца примени сопствено законодавство неусклађено са директивом.

Почевши од случаја *Ratti*, Суд правде редовно налази оправдање за непосредно дејство директиве у обавези државе да спроведе директиву. Притом, појам државе као субјекта који дугује имплементацију директиве Суд је схватао веома широко. Тај појам обухвата све организације или тела који су подвргнути државној власти или делују под контролом државе и имају посебна овлашћења шира од уобичајених која се примењују у односима између индивидуалних субјеката. Уз то, потребно је да они пружају јавне услуге и да овлашћење за то проишлазе из правног акта који је донела држава.³⁷ То се посебно односи на централне и географски или функционално децентрализоване органе власти и друга тела без обзира на њихову правну форму која су, према правном поретку државе, одговорна за обезбеђење јавних услуга, а налазе се под контролом државе.³⁸ Тако се под појам државе могу, примера ради, подвести универзитети, школе или предузећа у којима држава има контролни пакет акција.

Отворивши на овај начин могућност појединцима да остварују своја права из директива пред судовима држава чланица, Суд правде је истовремено увео битно ограничење непосредног деловања њених одредаба. Индивидуални субјекти се могу позвати на директиву и на-

³⁴ Тако је француски *Conseil d'Etat*, као врховни управни суд у овој држави, упркос пресуди Суда правде у случају *Van Duyn*, одбио да призна непосредно дејство директивама. – Вид. *Ministère de l'Intérieur c. Cohn-Bendit, Conseil d'Etat (Assemblée)*, 22 dec. 1978, avec conclusions Genevois, *Recueil de Traités de droit européen* 157.

³⁵ Случај 148/78, *Criminal proceedings against Tullio Ratti*, ECR, 1979, 1629.

³⁶ Случај 152/84, *Marshall*, ECR, 1986, 723, para. 49.

³⁷ Случајеви 8/81, *Becker*, ECR, 1982, 53, para. 49; C-221/88, *Busseni*, ECR I, 1990, 495, para. 30; 103/88, *Fratelli Costanzo v. Comune di Milano*, ECR, 1989, 1839, para. 31.

³⁸ Случај C-188/89, *Foster v. British Gas plc.*, ECR I, 1990, 3313, para. 20.

ционални суд ће бити у обавези да је примени само у поступку против државе. Признање искључиво вертикалног непосредног дејства директиве Суд је оправдао ставом да директиве непосредно обавезују само државе чланице којима су упућене. Насупрот томе, индивидуални субјекти се не могу позвати на одредбе директиве у поступку против другог индивидуалног субјекта, јер она, сама по себи, не намеће обавезе појединцима, па стога из ње не може настати субјективно право за друге појединце.

Одсуство хоризонталног непосредног дејства директиве било је предмет бројних контроверзи у доктрини и судској пракси. Један број писаца заговарао је идеју да би се непосредно дејство директива требало проширити и на хоризонталне односе. Поједини општи правобраниоци су предлагали да се напусти разликовање између непосредног деловања у вертикалном и хоризонталном смислу, те да се прихвати могућност да директиве појединцима намећу обавезе које имају непосредно дејство.³⁹ Упркос оваквим настојањима, Суд правде остао је све до данашњих дана доследан у одбијању да директивама призна хоризонтално непосредно дејство.

Изричит став по том питању Суд је први пут изнео у случају *Marshall*, када је рекао да директива сама по себи не намеће обавезе индивидуалним субјектима и да се на одредбу директиве као такву не може позвати против таквог субјекта.⁴⁰ Као разлог за такво становиште, Суд је навео да према оснивачком уговору обавезујућа природа директиве, која представља основ за могућност позивања на директиву пред националним судом, постоји само у односу на сваку државу чланицу којој је упућена. Пошто директиве непосредно обавезују само државе, из њих не могу настати обавезе нити права за појединце у хоризонталној ситуацији.

Одсуство хоризонталног непосредног дејства директива потврђено је у неколико његових каснијих одлука. Пресуда донета у случају *Faccini Dori* представљала је коначну потврду становишта да директиве немају хоризонтално непосредно дејство. У том случају, Суд је одлучио да заштити субјективна права појединца коме би хоризонталним дејством директиве и без њеног уношења у национално право биле наметнуте обавезе. Као оправдање за такву одлуку, Суд правде навео је да би проширење непосредног дејства директива на односе између појединаца значило овластити Заједницу да непосредно намеће

³⁹ Вид. став општег правобраниоца *Jacobs*-а у случају C-316/93, *Vaneetveld v. Le Foyer*, ECR I, 1995, 3452. За преглед доктринарних ставова, вид.: Т. С. Hartley, 198; Т. Čapeta, S. Rodin, 73.

⁴⁰ Случај 152/84, ECR, 1986, 723, para. 48.

обавезе индивидуалним субјектима не само регулативом, како то прописује оснивачки уговор, већ и директивом, иако она за то није надлежна.⁴¹ На овај начин, нарушила би се суштинска разлика између наведена два типа правних аката утврђена оснивачким уговорима, а самим тим и расподела надлежности између Уније и држава чланица.

Иако је све до данашњих дана остао доследан у негирању хоризонталног непосредног дејства директиве, Суд је оставио могућност да се њима заобилазним путем призна такво дејство у споровима између појединаца. С тим циљем, прибегаво је конструисању својеврсних пасарела које су му омогућиле да: а) националним органима наметне обавезу тумачења националног права у складу са директивом (тзв. посредно или интерпретативно дејство директиве); б) дозволи појединцима да се у приватноправним споровима позову на одредбе директиве ради одбијања примене супротних норми националног права (тзв. инцидентно или споредно дејство директиве); в) обавезе државе чланице да индивидуалним субјектима надокнаде штету проузроковану пропуштањем да се директива имплементира (одговорност државе за накнаду штете).

Код посредног или интерпретативног дејства, реч је о методу на основу кога је национални суд дужан да приликом тумачења националног права узме у обзир одредбе директиве и да нормама националног права, уколико је то могуће, прида значење којим се остварује циљ директиве. Ова техника тумачења односи се углавном на националне прописе којима је држава непотпуно, погрешно или неделотворно споровела директиву. Међутим, обавеза националних судова да национално право тумаче тако да се остваре циљеви постављени директивом протеже се и на све друге националне законе и прописе који не служе њеној имплементацији, па чак и на прописе који су усвојени пре и после доношења директиве.

Прву пресуду којом је признао могућност посредног дејства директиве Суд правде донео је у случају *Van Colson* и *Kamann*. Као главни разлог за наметање обавезе тумачења у складу са директивом, која иначе по слову комунитарног права није постојала за националне судове, наведено је начело лојалности и сарадње прокламовано у чл. 4, ст. 3 (ранији чл. 10) УЕУ. По схватању Суда правде, клаузула лојалности односи се подједнако на све државне органе, па обавезује не само законодавну и извршну власт, већ и националне судове. Делујући у оквиру својих надлежности, судови су дужни да омогуће остваривање резултата предвиђеног директивом. Како у њихову надлежност спада тумачење и примена националног права, клаузула лојалности

⁴¹ Случај C-91/92, *Paola Faccini Dori v. Recreb Srl*, ECR I, 1994, 3325, para. 24.

их обавезује да приликом тумачења националних норми узму у обзир текст и циљ директиве.⁴²

Могућност посредног дејства директиве Суд правде је значајно проширио у случају *Marleasing*, који се тичао разлога ништавости уговора о оснивању привредног друштва. Тим поводом, Суд је објаснио да се обавеза усклађеног тумачења протеже и на националне прописе који су донети пре њеног ступања на снагу.⁴³ Штавише, та обавеза је јача уколико држава чланица тврди да је постојеће национално право већ у складу са директивом.⁴⁴

Прихватајући да директива може имати посредно дејство, Суд правде је истовремено поставио границе усклађеног тумачења националног права. У случају *Adeneler*, обавезу тумачења у складу са директивом Суд је временски ограничио на период након истека рока за њену имплементацију.⁴⁵ Друго ограничење је могућност да кроз усклађено тумачење националног права настане или буде отежана кривична одговорности појединца. Тако, у случају *Kopinghuis Nijmegen* Суд није прихватио посредно дејство директиве уколико би из тога проистекла кривична одговорност и друга кривична обавеза за индивидуалне субјекте. Осим овог ограничења, од националног суда се не може тражити да одредбе свог националног права тумачи *contra legem*. Обавеза тумачења у складу са директивом, дакле, не значи дужност тумачења противно националном праву. Најзад, тумачење националног права у складу са директивом има своје границе у неким општим начелима права ЕУ. Оне су одређене начелима заштите правне сигурности и забране ретроактивности које је национални суд дужан да поштује приликом усклађеног тумачења националног права.⁴⁶

Други споредни пут који је Суд користио да би премостио јаз између признатог вертикалног и неприхваћеног хоризонталног непосредног дејства директиве јесте могућност да се на њене одредбе позивају појединци пред судом против другог појединца, али не ради заштите свог субјективног права, већ у циљу отклањања примене норме националног права која је супротна директиви. Тако је у случајевима *CIA Secu-*

⁴² Случај 14/83, *Sabine von Colson and Elisabeth Kamman v. Land Nordrhein-Westfalen*, ECR, 1984, 1981.

⁴³ Случај C-106/89, *Marleasing SA v. La Comercial Internacional de Alimentacion SA*, ECR I, 1990, 3969.

⁴⁴ Случај C-334/92, *Teodoro Wagner Miret v Fondo de Garantia salarial*, ECR I, 1993, 6911.

⁴⁵ Случај C-212/04, *Adeneler and Others v. Ellinikos Organismos Galaktos*, ECR I, 2006, 6057, para. 115.

⁴⁶ Спојени случајеви C-74/95 and C-129/95, *Criminal proceedings against X*, ECR, 1977, 113, paras. 22–24.

rity и *Unilever*,⁴⁷ који су се тicali Директиве о техничким стандардима, Суд дозволио појединцима да се позову на њене одредбе пред националним судом против другог појединца како не би дошло до примене нормe националног права неусклађене са том директивом.

Обавеза националних судова да одбију примену националних прописа који су супротни директиви у литератури се квалификује као њено споредно, инцидентно или колатерално дејство.⁴⁸ У овој теоријској конструкцији, могућност да појединци у спору са другим појединцима пред судом траже да национално право због супротности са неимплементираном директивом остане непримењиво представља само рефлекс или споредни учинак обавезе њеног спровођења која је наметнута државама чланицама.⁴⁹

Постоји још један алтернативни метод који је Суду правде омогућио да ублажи негативне последице забране хоризонталног непосредног дејства директиве. Реч је о одговорности државе за штету проузроковану због пропуста у спровођењу директиве која се користи ради заштите субјективних права појединаца у случајевима када се тај циљ не може остварити другим посредним путем. Како у оснивачким уговорима о одговорности државе за штету која настане због спровођења директиве нема ни помена, дефинисање овог начела, као уосталом и његов настанак, дело је судске праксе. Суд правде га је установио први пут деведесетих година прошлог века у сада већ добро познатом случају *Frankovich* и *Bonifaci*. У образложењу своје пресуде он се поново позвао на повећање делотворности права Заједнице, заштиту субјективних права индивидуалних субјеката, као и начело лојалности из оснивачког уговора.⁵⁰

Да би држава била одговорна за накнаду штете, морају се испунити одређени услови који су формулисани већ у поменутом случају *Frankovich* и *Bonifaci*, а затим допуњени у спојеним случајевима *Brasserie du Pêcheur* и *Factortame*. Према првобитном схватању Суда, у случају неимплементације директиве потребно је да се стекну следећи услови: 1) циљ директиве мора бити да се појединцу додели субјективно право; 2) садржај права које је дато појединцу мора бити

⁴⁷ Случајеви: C-194/94, *Cia Security International SA v. Signalson SA and Securitel SPRL*, ECR I, 1996, 2201; C-443/98, *Uniliver Italia SpA v. Central Food SpA*, ECR I, 2000, 7535.

⁴⁸ P. Craig, G. De Burca, *European Union Law – Text, Cases and Materials*, Oxford 2008, 296; P. Вукадиновић, 153; Т. Ђапетa, S. Rodin, 81; G. Isaac, M. Blanquet, 388–389.

⁴⁹ M. Schweitzer, W. Hummer, W. Obwekser, *Europarecht – Das Recht der Europäischen Union*, Wien 2007, 79. Наведено према Z. Meškić, D. Samardžić, 201.

⁵⁰ Спојени случајеви C-6 and 9/90, *Andrea Frankovich and Danila Bonifaci and Others v. Italian Republic*, ECR I, 1991, 5357.

одредив на основу директиве; 3) мора постојати узрочна веза између пропуста државе да спроведе директиву и штете коју је претрпео појединац. Касније је овим условима за настанак одговорности придодат захтев да повреда комунитарног права коју је починила држава мора бити довољно озбиљна.⁵¹

Национални судови државе чланице која је учинила повреду надлежни су да одлучују о захтевима појединаца за накнаду штете. Право те државе меродавно је и за процесне и материјалне услове одговорности за штету. Притом, услови за потраживање накнаде штете не смеју бити неповољнији од оних који се по националном праву примењују на сличне домаће захтеве. Осим тога, они не смеју бити формулисани тако да у пракси онемогућавају или значајно отежавају добијање накнаде.⁵²

Признањем начела одговорности држава чланица за накнаду штете проузроковану појединцима неспровођењем директива, као уосталом и прихватањем могућности да директива произведе посредно и споредно дејство у односима између индивидуалних субјеката, Суд правде учинио је ову врсту правних аката много делотворнијим извором права ЕУ. На првом месту, тиме је загарантована боља и ефикаснија заштита права индивидуалних субјеката која су им призната директивама у унутрашњим правним порецима држава чланица. У исто време, то је био подстицај за државе да правилним и благовременим спровођењем директива поштују право ЕУ. И коначно, на овај начин попуњене су празнине⁵³ у случајевима када директива нема хоризонтално непосредно дејство.

Услови за непосредно дејство директиве у основи су слични условима који се траже да би било која норма права ЕУ произвела такво дејство. Поред већ поменутог захтева да је истекао рок за имплементацију директиве, стандардни услови за непосредно дејство су да конкретна одредба буде довољно прецизна и безусловна.⁵⁴ За довољну прецизност, потребно је да се уобичајеним методама тумачења могу утврдити носиоци права и обавеза, као и њихов садржај. Одредба директиве је безусловна уколико извршење обавезе државе чланице на одређено чињење или уздржавање које из ње проистиче ни на који начин не зависи од става или дискреционог овлашћења државе или било ког независног тела. Изузетак постоји само у случају када је дискре-

⁵¹ Спојени случајеви C-46/93 and C-48/93, *Brasserie du Pêcheur SA v. Bundesrepublik Deutschland and The Queen v. Secretary for Transport, ex parte: Factortame Ltd and others*, ECR I, 1996, 1029.

⁵² Спојени случајеви C-6 and 9/90, *Frankovich and Bonifaci*, ECR I, 1991, 5357, para. 43.

⁵³ А. Чавошки, *Правни и политички поредак Европске уније*, Београд 2006, 140.

⁵⁴ Случај 8/81, *Ursula Becker v. Finanzamt Munster-Innenstadt*, ECR, 1982, 53, para. 25.

ционо овлашћење државе чланице или неког другог субјекта подвргнуто судској контроли.

ЛИСТА РЕФЕРЕНЦИ

Библиографске референце

1. Craig, Paul, De Burca, Grainne, *European Union Law – Text, Cases and Materials*, Oxford University Press, Oxford 2008;
2. Isaak, Guy, Blanquet, Marc, *Droit général de l'Union européenne*, Sirey, Paris 2012;
3. Кнежевић-Предић, Весна, Радивојевић, Зоран, *Како настаје и делује право Европске уније*, Службени гласник, Београд 2009;
4. Hartley, Trevor, *Основи права Европске заједнице*, превод, Београдски центар за људска права, Београд 1998;
5. Медовић, Владимир, *Споразум о стабилизацији и придруживању са праксом Суда правде ЕУ*, Службени гласник, Београд 2011;
6. Меškić, Zlatan, Samardžić, Darko, *Основи права Европске уније*, GIZ, Sarajevo 2012;
7. Pescatore, Pierre, “The Doctrine of 'Direct Effect': An Infant Disease of Community Law“, *European Law Review* 8/1983;
8. Радивојевић, Зоран, „Одлике правног система Европске уније“, *Правни живот* 12/ 2012;
9. Радивојевић, Зоран, „Споразуми о стабилизацији и придруживању у праву Европске уније“, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, 2012, LXII;
10. Рачић, Обрад, „Правни систем Европске уније“, *Право Европске уније* (ур. Д. Митровић, О. Рачић), Службени гласник, Београд 1996;
11. Simon, Denys, *Les système juridique communautaire*, Presses universitaires de France, Paris 2001;
12. Steiner Joshephine, Woods, Lorna, *Textbook on European Community Law*, Oxford University Press, Oxford 2003;
13. Вукадиновић, Радован, *Увод у институције и право Европске уније*, Центар за европско право, Крагујевац 2012;
14. Winter, Jan, “Direct Applicability and Direct Effect: Two distinct Concepts in Community Law“, *Common Market Law Review* 9/1972;
15. Чавошки, Александра, *Правни и политички поредак Европске уније*, Правни факултет Универзитета Унион и Службени гласник, Београд 2006;
16. Ćapeta, Tamara, Rodin, Siniša, *Основе права Европске уније*, Informator, Zagreb 2011.

Правни прописи

1. Консолидовани Уговор о Европској унији и Уговор о функционисању Европске уније са Повељом о основним правима Европске уније, пре-вео и приредио Милутин Јањевић, Службени гласник, Београд 2009;
2. *Official Journal of the European Union*, C 115/13, 9.5.2008;
3. *Official Journal of the European Union*, C 115/47, 9.5.2008.

Full Professor Zoran Radivojević, LL.D.

Faculty of Law, University of Niš

DIRECT EFFECTS OF EUROPEAN UNION LAW IN THE LEGAL SYSTEMS OF MEMBER STATES

Summary

The founding treaties of the European Union do not recognize the notion of direct effect, but only direct application, which is specifically related to regulations as specific and the most important type of EU legal acts. Direct effect is nowadays a widely accepted principle of European Union law, despite the fact that it is not explicitly mentioned. As a creation of the Court of Justice, this principle defines that provisions of EU law directly create rights and obligations for natural and legal persons in Member States which can be lawfully invoked before national authorities and courts. At the same time, it bounds the courts of Member States to apply the norm referred to by the individual subject, and so ensure the realization of this right.

The Court of Justice of the EU at first only recognized direct effect to provisions of the founding treaties, but later on it extended the scope of application of this principle in several directions. Thus, provisions contained in other international treaties, which constitute primary sources of EU law, were also recognized as to having direct effect. These international treaties, which the Union concludes on grounds of its contractual capacity, are ones concluded with non-member states or other international organizations.

Furthermore, the case law began to distinguish two types of legal issues that arose regarding the direct effect of provisions of international treaties. The Court of Justice initially recognized that individual subjects can only refer to their subjective rights established by these provisions in respect to (versus) a Member State. This is the so-called vertical direct

effect whereby the individual is opposed to the state government. Afterwards, the Court of Justice accepted the so-called horizontal direct effect of contractual provisions, which is the possibility that an individual can call upon provisions of an international treaty which stipulates duties of another individual subject for the protection of their individual rights, before a national authority or court.

Finally, parallel with the expansion of treaty provisions that have direct effect, the jurisprudence confirmed that other sources of EU law may also have this type of effect. The Court of Justice included the norms contained in so-called secondary legislation, which is provisions of regulations, decisions and directives issued by the EU institutions, to the set of legal rules with direct effect.

Key words: *Direct application; Direct effect; Vertical effect; Horizontal effect; International treaties; Regulations; Decisions; Directives.*