

Dr.sc. Helmut Lecheler<sup>1</sup>

## DOPRINOS OPĆIH PRAVNIH NAČELA EUROPSKOJ INTEGRACIJI OSVRT I PERSPEKTIVA

UDK: 342.7 (4)

Primljeno: 10. 3. 2005.

Izlaganje sa znanstvenog skupa

Doprinos općih pravnih načela razvoju Europske zajednice kao pravne zajednice je spektakularan. Zasigurno se pritom u prvom planu u javnosti, ali i u stručnim tekstovima nalazi razvoj temeljnih prava građana Zajednice iz općih pravnih načela.

Prijenos temeljnih prava u pisanu povelju temeljnih prava i njihovo skorašnje preuzimanje u Ustav Europske unije daje povoda za razmišljanje o budućoj ulozi općih pravnih načela. Moglo bi se postaviti i pitanje o tome bi li ovi pravni izvori u dogledno vrijeme eventualno mogli "presahnuti". Upravo stoga autor u daljnjem tekstu želio pobliže proučiti ulogu općih pravnih načela u daljnjem razvoju prava Zajednice.

Ipak, prije svega ostalog nalazi se kratak osvrt (pod I.) koji se sastoji od tri dijela (1. Počeci; 2. Opća pravna načela specifična za pravo Zajednice; 3. Temeljna sudska praksa). Nakon razmatranja temeljnih dvojbi (pod II.) prelazim na pitanje u kojoj će mjeri preuzimanje dosadašnjih općih pravnih načela u pisane tekstove ugovora ubuduće umanjiti važnost vraćanja na primjenu ovih načela. Zaključno se posvećujem onom pitanju na kojemu bi danas trebalo biti težište: koja će uloga u budućnosti pripasti općim pravnim načelima pri nadogradnji pravnog poretka zajednice (pod IV.)?

### I. Osvrt

Ipak najprije kratak pogled unatrag i to, kako sam već najavio, u tri dijela.

#### 1. Počeci

Od samih je početaka Zajednice bilo posve jasno da njeni ugovori na svom putu prema namjeravanom stvaranju pravnog poretka Zajednice nužno trebaju učinkovit instrument za popunjavanje tzv. pravnih rupa. Već vrlo rano je i *Walter Hallstein*, autor knjige o „nedovršenoj saveznoj državi”,<sup>2</sup> ustvrdio kako “će se i u sudskoj praksi ovaj sud (Cour) bez sumnje razviti [...] kao određeni skup općih pravila, tj. kao fundus zajedničkih pravnih uvjerenja [...], koji europsku integraciju potiče naprijed - u tome se očituje pravna i povijesnopravna dinamika”.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup>Prof. dr. Helmut Lecheler, Institut za teoriju države i upravno pravo, Institut za međunarodno, europsko i strano javno pravo, Institut za energetska pravo Slobodnog sveučilišta u Berlinu. Ovaj je članak rezultat predavanja kojega je prof. dr. Lecheler održao 17. lipnja 2003. godine na Europa-institutu Sveučilišta Saarlanda, Odjel za pravnu znanost. U članku je zadržan stil kojim je predavanje održano.

<sup>2</sup>*Hallstein*, *Der unvollendete Bundesstaat: europäische Erkenntnisse und Erfahrungen*, Düsseldorf, 1969.

<sup>3</sup>Prilog raspravi u: *Probleme des Schuman-Planes. Eine Diskussion zwischen Prof. Dr. Walter Hallstein, Prof. Dr. Andres Predöhl i Prof. Dr. Fritz Baade*, Kiel 1991, 1.

Jednu, iako slabu uporišnu točku, nudio je čl. 215 II (sada čl. 188 II) EWGV (Ugovor o osnivanju EEZ-a), koji po pitanju opsega naknade štete na području izvanugovorne odgovornosti Zajednice upućuje na “opća načela, koja su zajednička pravnim poretcima država članica”.<sup>4</sup>

Opća pravna načela su odredbe od općeg i temeljnog značaja koja kao pravna načela ipak imaju karakter pravnih odredbi, dakle obvezuju kako vlasti tako i sudove (npr. načelo bona fidae, opća zabrana diskriminacije, zabrana samovolje, obveza odanosti ostvarivanju zajednice tzv. *Gebot der Gemeinschaftstreue* itd.). Teško je postići njihovo razgraničenje od običnih načela koja nemaju neposredni pravni karakter na način kako je to učinjeno primjerice u čl. 51. I 2 Povelje o temeljnim pravima (čl. II-52 V nacрта Ustava donesenog od strane Ustavnog konventa EU-a), u kojem ih se izričito razlikuje od temeljnih prava.

Europski sud (EuGH) je odredbu ranijeg čl. 188. II EWGV uskoro iskoristio kao polazište kako bi u pravnoj stvari *Algera*<sup>5</sup> uz pomoć općih pravnih načela: načela pravne države, načela legaliteta i načela pravne sigurnosti odnosno zaštite povjerenja po prvi put riješio probleme koji su povezani s pojmom “*Rückabwicklung*” upravnog akta. Pri tome se on mogao pozivati na čl. 164 (sada čl. 220 EG) EWGV, koji sudu nalaže da pri primjeni ugovora mora jamčiti očuvanje „prava”.<sup>6</sup> Jasno je da ovaj zadatak nadilazi sam tekst ugovora. Iz ove su činjenice suci izričito izvodili zabranu uskrate prava (*Verbot der Rechtsverweigerung*) upozoravajući kako ugovor ne sadrži odgovarajuće odredbe.

Sud je potom neprekidno izgrađivao sudsku praksu o opozivu i povlačenju upravnih akata<sup>7</sup> te u skladu sa samim slučajevima razriješio stari spor između oprečnih općih pravnih načela.

## 2. Opća pravna načela specifična za pravo Zajednice

Daljnje uspješne primjere, neizbrisive iz povijesti europske integracije, ponudila je provedba načela specifičnih za pravo Zajednice:

Najprije navodim načelo samostalnosti pravnog poretka Zajednice uz posljednicu da organi zajednice u pravilu nisu niti obvezni niti ovlašteni primjenjivati nacionalna načela. EuGH je primjenu pisanog nacionalnog prava

---

<sup>4</sup> O tome usp. *Lecheler*, *Der Europäische Gerichtshof und die allgemeinen Rechtsgrundsätze*, Berlin, 1971; *Papadopoulou*, *Principes généraux du droit communautaire, existence et concrétisation*, Bruxelles 1996; *Jacoby*, *Allgemeine Rechtsgrundsätze – Begriffsentwicklung und Funktion in der Europäischen Rechtsgeschichte*, Berlin 1997; *Schilling*, *Bestand und allgemeine Lehren der bürgerschützenden allgemeinen Rechtsgrundsätze des Gemeinschaftsrechts*, Eu GRZ 2000, str. 3 ss.

<sup>5</sup> EuGH, verb. Rs. 7-56 u. 3-57 bis 7-57, Slg. 1957, 83, 91 ss. (*Algera u.a./Gemeinsame Versammlung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl*).

<sup>6</sup> Usp. Schmidt, *Die vorpositive Bedeutung des Begriffs Recht in Art. 163 EGV, 136 EAGV und 31 EGKS*, *RabelsZ* 60 (1996), str. 616 ss.

<sup>7</sup> Usp. dokaze za tvrdnju kod Lübbig, *Die Aufhebung (Rücknahme und Widerruf) von Verwaltungsakten der Gemeinschaftsorgane*, *EuZW* 2003, str. 233 ss.; H. Müller, *Die Aufhebung von Verwaltungsakten unter dem Einfluss des Europarechts*, Berlin 2000, str. 135 ss.; Gornig/Trübe, *Die Rechtsprechung des EuGH und des EuG zum europäischen Verwaltungsrecht – Teil 3*, *JZ* 2000, str. 501, 503 s.

dopustio samo ukoliko ugovori na takvo što upućuju ili se postojeća pravna rupa na neki drugi način ne može smisljeno popuniti.<sup>8</sup>

Daljnja je posljedica načela samostalnosti neovisnost i samostalnost vlasti zajednice u odnosu na državne vlasti država članica. Pravo Zajednice se, bez obzira na činjenicu njegovog povijesnog nastanka aktom prenošenja određenih ovlasti od strane država članica, samostalno razvija snagom vlastite suverenosti.<sup>9</sup>

Stoga je u slučaju vrlo dubokih poteškoća u jednoj državi članici samo Zajednica pozvana, „nastojati postići arbitražnu nagodbu između posebnih interesa te države i općih interesa Zajednice, te tražiti prikladne mjere”.<sup>10</sup>

Nadalje navodim načela neposrednog važenja i prednosti prava Zajednice pred svakim nacionalnim pravom. Dok je načelo neposrednog važenja u odnosu na uredbu neposredno regulirano u tekstu ugovora i to u čl. 249 II EGV (ranije 189 II), načelo prednosti prava Zajednice moralo se primjenom pravne logike od samog početka deducirati iz nužnosti općeg važenja prava Zajednice u svim državama članicama.

Proširenje neposrednog važenja na za tu svrhu prikladne odredbe primarnog prava kao i iznimno i pod određenim uvjetima i na odredbe smjernica<sup>11</sup> građanima je pomoglo pri stvaranju pravnih osnova za ostvarenje njihovih prava koje osnove oni bez primjene ovog načela ne bi imali.

Doduše, novija se praksa europskog suda (EuGH)<sup>12</sup> udaljila od polazišnog stava prema kojem bi pravo Zajednice u slučaju spora uvijek i neograničeno moralo imati prednost u primjeni pred nacionalnim pravom.<sup>13</sup> Pravo Zajednice se u odnosu na institute nacionalnog upravnog postupka (*Bestandskraft*) i upravnog postupovnog prava (tužbeni rokovi i trenutna pravna zaštita – *einstweiliger Rechtsschutz*) prioritarno primjenjuje samo ukoliko ovi nacionalni postupovni propisi ne uspijevaju udovoljiti kriterijima očuvanja minimalne učinkovitosti prava Zajednice i zabrane diskriminacije.<sup>14</sup> Ukoliko su pak ovi kriteriji u

---

<sup>8</sup> Glavni odvjetnici (*Generalanwälte*) se s ovakvom suzdržanošću ne slažu, o tome usp. GA *Roemer* in Rs. 32/67, Slg. 1968, 80 s. (*van Leeuwen*); Rs. 16/67, Slg. 1968, 459 s. (*Labeyrie/Kommission*), Rs. 35/67, Slg. 1968, 520 s. (*van Eick/Kommission*); Rs. 6/68, Slg. 1968, 636 s. (*Zuckerfabrik Watenstedt/Rat*); Rs. 26/68, Slg. 1969, 158 (*Fux/Kommission*); GA *Gand* in Rs. 12/68, Slg. 1969, 122 (*X/Kontrollausschuß*); Rs. 20/68, Slg. 1969, 251 (*Pasetti-Bombardella/Kommission*).

<sup>9</sup> Usp. EuGH, Rs. 6/64, Slg. 1964, 1269 s. (*Flaminio Costa/ENEL*); Rs. 17/67, Slg. 1967, 607. s. (*Neumann*); Rs. 74/69, Slg. 1970, 459 (*Waren-Import-Gesellschaft Krohn*).

<sup>10</sup> EuGH, verb. Rs. 2 u. 3/60, Slg. 1961, 309 (*Niederrheinische Bergwerks-AG u. a./Hohe Behörde*)

<sup>11</sup> Tvrdnje o tome usp. kod Lecheler, *Einführung in das Europarecht*, 2. Aufl., München 2003., str. 131. s.

<sup>12</sup> EuGH, Rs. 106/77, Slg. 1978, 629, Rdnr. 14/16 (*Simmenthal II*).

<sup>13</sup> Osobito jasno EuGH, Rs. C-188/95, Slg. 1997, I-6783 (*Fantask*); o ovoj presudi *Gundel*, *Keine Durchbrechung nationaler Verfahrensfristen zugunsten von Rechten aus nicht umgesetzten EG-Richtlinien*, NVwZ 1998., str. 910. ss.

<sup>14</sup> Usp. *Lecheler*, (bilj. 10), str. 55; in einer neueren Entscheidung (EuGH, C-224/97, Slg. 1999, I-2517, Rdnr. 24 ss. (*Ciola*) = EuZW 1999, str. 405 m. Anm. *Schilling* = EuR 1999, 776 m. Anm. *Gundel*) hat der EuGH allerdings in Übereinstimmung mit GA *Mischo* pauschal auf die Grundsätze der “Simmenthal”-Entscheidung zurückgegriffen.

U ostalom usp. također završne riječi GA *Léger* in der Rs. C-453/00, Nrn. 28, 44-46 und 58, 66 (*Kühne & Heintz*), noch nicht in amlt. Slg. im Internet unter abrufbar.

nacionalnom pravu zajamčeni sudska praksa EuGH priznaje postupovno-pravnu autonomiju država članica, ukoliko samo pravo Zajednice nije postavilo neka posebna pravna pravila za provedbu prava Zajednice.

Načelo minimalne učinkovitosti zahtijeva ne samo da pravo Zajednice ostane na snazi, već i da pojedinac istovremeno mora raspolagati učinkovitom mogućnošću za sudske ostvarivanje pravom Zajednice zajamčenih mu prava.<sup>15</sup>

Načelo minimalne učinkovitosti dopunjava se načelom zabrane diskriminacije: provedbu i izvršenje prava Zajednice doduše vrše nacionalne vlasti i sudovi prema pravilima nacionalnog postupovnog prava (načelo postupovne autonomije država članica), ukoliko u tom smislu ne postoje posebne odredbe u pravu zajednice. Vlasti i sudovi su pritom ipak obvezni poštivati čl. 10 (čl. 5 starog teksta) EGV kojim je regulirano tzv. načelo obveze na suradnju. Nacionalnom pravu, također, nije dopušteno nepovoljnije formirati uvjete za provedbu prava koja proizlaze iz prava Zajednice nego što je to već učinjeno za samo unutardržavno pravo (zabrana diskriminacije). Primjer: kraći zastarni rokovi za potraživanja iz prava Zajednice nego za ista takva potraživanja iz nacionalnog prava.

### 3. *Osobito: sudska praksa na području temeljnih prava*

Najspektakularniji primjer primjene općih pravnih načela zasigurno je razvoj temeljnih ljudskih prava Zajednice. On predstavlja pravu priču o uspjehu,<sup>16</sup> pa i onda kad se u Njemačkoj o toj temi uvijek iznova mogu čuti kritike.<sup>17</sup> Na samom početku stvaranja sudske prakse koja se tiče temeljnih prava nalaze se prava na slobodu (*Freiheitsrechte*), počevši sa zaštitom dostojanstva čovjeka,<sup>18</sup> slobodom udruživanja,<sup>19</sup> slobodom vjere,<sup>20</sup> pravom na nepovredivost stana<sup>21</sup> kao i pravom na nepovredivost pošte.<sup>22</sup> Iz ova dva na samom kraju spomenuta prava sud je razvio opće pravo osobnosti (tj. pravo na poštivanje privatnog života, liječničke tajne, obiteljske zajednice, zatim zaštitu osobnih podataka).<sup>23</sup> Slijede ih sloboda

---

<sup>15</sup> EuGH, Rs. 222/84, Slg. 1986, 1651, Rdnr. 18 (*Johnston*).

<sup>16</sup> *Kingreen*, Die Gemeinschaftsgrundrechte, JuS 2000, str. 857 ss.; *Ehlers*, Die Grundrechte des europäischen Gemeinschaftsrechts, Jura 2002, str. 468 ss.; zu Divergenzen im Grundrechtsschutz zwischen EuGH und EGMR uso. *Philippi*, ZeuS 2000, str. 97 ss.

<sup>17</sup> Usp. *Storr*, Zur Bonität des Grundrechtsschutzes in der Europäischen Union, Der Staat, 36 (1997), str. 547 ss.; *Caspar*, Nationale Grundrechtsgarantien und sekundäres Gemeinschaftsrecht, DÖV 2000, str. 349/356; *Kischel*, Die Kontrolle der Verhältnismäßigkeit durch den europäischen Gerichtshof, EuR 2000, str. 380 ss.

<sup>18</sup> EuGH, Rs. 29/69, Slg. 1969, 419,424 (*Stauder*); Rs. 4/73, Slg. 1974, 491, Rdnr. 12 ss. (*Nold/Kommission*); Rs. C-377/98, Slg. 2001, I-7079 (*Niederlande/Parlament und Rat*).

<sup>19</sup> EuGH, Rs. 175/73, Slg. 1974, 917, Rdnr. 14 (*Gewerchaftsbund/Rat*).

<sup>20</sup> EuGH, Rs. 130/75, Slg. 1976, 1589 (*Prais*), *Bausback*, Religions- und Weltanschauungsfreiheit als Gemeinschaftsgrundrecht, EuR 2000, str. 261.

<sup>21</sup> EuGH, verb. Rs. 46/87 u. 227/88, Slg. 1989, 2859 (*Hoechst/Kommission*).

<sup>22</sup> EuGH, isto (*Hoechst*) m. Anm. *Ress/Ukrow*, Neue Aspekte des Grundrechtsschutzes in der Europäischen Gemeinschaft – Anmerkungen zum Hoechst-Urteil des EuGH, EuZW 1990, str. 499.

<sup>23</sup> Usp. EuGH, Rs. 136/79, Slg. 1980, 2033, 2056 s. (*National Panasonic/Kommission*); verb. Rs. 46/78 u. 227/88, Slg. 1989, 2859, s.a. *Ress/Ukrow*, (Fn. 21), str. 499 ss. Sowie EuGH, Rs. C-62/90, Slg. 1992, I-2575, Rdnr. 23 (*Kommission/Deutschland*); Rs C-404/92 P, Slg. 1994, I-4737, Rdnr 17 (*X/Kommission*).

mišljenja i informacija,<sup>24</sup> sloboda izbora zaposlenja<sup>25</sup> i vlasništva.<sup>26</sup> Na kraju, Europski je sud ustanovio i opći zakonski pridržaj u slučaju zadiranja u temeljna prava<sup>27</sup> koji je u funkcionalnom smislu sukladan općoj slobodi djelovanja sadržanoj u čl. 2 I Ustava SR Njemačke (*Grundgesetz - GG*).

Jamstvo materijalnih prava na slobodu dopunjava se opsežnom zaštitom temeljnih postupovnih prava<sup>28</sup> koja se u pravnoj terminologiji Zajednice nazivaju zabranama diskriminacije posebne i opće vrste (o posljednjem u čl. 6 [čl. 6 starog teksta] EGV). Ove zabrane diskriminacije započinju jamstvom prava na saslušanje (... *Gewährung rechtlichen Gehörs...*) u svim postupcima koji mogu dovesti do primjene otegotne mjere za optuženog koje se jamstvo ostvaruje preko obveze jamčenja učinkovite pravne zaštite (... *über das Gebot der Gewährleistung eines effektiven Rechtsschutzes*)<sup>29</sup> koja se pak odnosi ne samo na sudove Zajednice, nego i na nacionalne sudove, a završavaju pravima na ravnopravnost (*Gleichheitsrechte*).

Time su opća pravna načela u sustavu prava zajednice postala činjenicom razumljivom samom po sebi, te su ujedno postala nezaobilazna u njegovom proučavanju. Dovoljno je samo podsjetiti na načelo razmjernosti<sup>30</sup> koje - ukoliko je to s nacionalnim pravom usporedivo - zauzima vrlo dominantnu ulogu u pravnom poretku Zajednice.

---

<sup>24</sup> Usp. EuGH, Rs. 100/88, Slg. 1989, 4285, Rdnr. 16 (*Oyowe/Kommission*); Rs. C-260/89, Slg. 1991, I-2925 (ERT); Rs. C-368/95, Slg. 1997 (*Familiapress*) m. Anm. *Kühling*, EuGRZ 1997, str. 296 ss.; Rs. C-274/99 P, Slg. 2001, I-1611 (*Connolly*); *Kühling*, Die Kommunikationsfreiheit als europäisches Gemeinschaftsgrundrecht, Berlin 1999.

<sup>25</sup> EuGH, (bilj. 17), (*Nold*); Rs. 265/87, Slg. 1989, 2237/2267 ss. (*Schräder*), Rs. C-177/90, Slg. 1992, I-35, Rdnr. 15 (*Kühn*); Rs. C-280/93, Slg. 1994, I-4973/5061 ss. (*Deutschland/Rat*) "Bananen"; Rs. C-306/93, Slg. 1994, I-5555/5580 (*Winzersekt*); Rs. C-84/95, Slg. 1996, I-3953/3984 ss. (*Bosphorus*); *Borrmann*, Der Schutz der Berufsfreiheit im deutschen Verfassungsrecht und im europäischen Gemeinschaftsrecht – eine rechtsvergleichende Studie, Berlin 2002.

<sup>26</sup> EuGH, Rs. 44-79, Slg. 1979, 3727 (*Hauer*); verb. Rs. 41, 121 u. 796-79, Slg. 1980, 1979 (*Testa u.a.*); Rs. C-2/92, Slg. 1994, I-955, 957 (*Bostock*); Rs. 44/94, Slg. 1995, I-3115, 3152 (*Fishermen's Org.*); *Müller-Michaels*, grundrechtlicher Eigentumsschutz in der Europäischen Union, Berlin, 1997; *Penski/Elsner*, Eigentumsgewährleistung und Berufsfreiheit als Gemeinschaftsgrundrechte in der Rechtsprechung des EuGH DÖV 2001, 265 ss.

<sup>27</sup> EuGH, (bilj. 20), Rdnr. 19 (*Höchst*).

<sup>28</sup> O tome iscrpno usp. *Gundel*, Verfahrensgrundrechte, u: Ehlers (Hrsg.), Europäische Grundrechte und Grundfreiheiten, Berlin 2003, str. 421. ss. Zu den Gleichheitsrechten im Gemeinschaftsrecht usp. *Cirkel*, NJW 1998, str. 3332 ss.

<sup>29</sup> Neben dem Urteil *Johnston* (bilj. 14), EuGH, Rs. C-185/97, Slg. 1998, I-5199, Rdnr. 21 (*Coote*); Rs. C-97/91, Slg. 1992, I-6313, Rdnr. 13 (*Oleificio Borelli*); Rs. C-1/99, Slg. 2001, I-207, Rdnr. 46 (*Kofisa Italia*); Rs. C-269/99, Slg. 2001, I-9517, Rdnr. 97 (*Kühne*); *Knapp*, Die Garantie des effektiven Rechtsschutzes durch den EuGH im "Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts", DÖV 2001, str. 12 ss.; *Pache*, Das europäische Grundrecht auf einen fairen Prozess, NVwZ 2001, str. 1342 ss.; od novijih presuda npr.: EuGH, Rs. C-276/01 (*Steffensen*), noch nicht in aml. Slg., Europe, lipanj 2003, str. 14.

<sup>30</sup> *Koch*, Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit in der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, Berlin 2003.; *Hirsch*, Das Verhältnismäßigkeitsprinzip im Gemeinschaftsrecht, 1997, Zentrum für Europäisches Wirtschaftsrecht der Universität Bonn, Vorträge und Berichte Nr. 80.

## II. Temeljna dvojba

Ovakav zaključak o sigurnoj poziciji općih pravnih načela u pravu Zajednice zapravo je zapanjujući ukoliko se promisli o nemjerljivostima i nesigurnostima koje su povezane s njihovim stvaranjem. Porijeklo općih pravnih načela (ukoliko se ne radi u specifičnim općim pravnim načelima prava Europske zajednice) danas je doduše utvrđeno u čl. 6. II EUV (ubuduće preambula dijela II [Povelja temeljnih prava Unije] nacрта Ustava EU-a donesenog od strane Europskog konventa). Ova odredba, međutim, nipošto ne rješava probleme, ona ih samo čini vidljivima.

Kad bi EZ pristupio Europskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava taj bi problem za Konvenciju ubuduće mogao biti manji. Bez obzira na to neriješenim u svakom slučaju ostaje problem obvezujuće odluke o tumačenju prava sadržanih u Konvenciji. Odjeljak 5 preambule Povelje o temeljnim pravima EU-a (dio II nacрта Ustava) kao izvor općih pravnih načela upućuje na „pravnu praksu Suda Europske unije i Europskog suda za ljudska prava”. Odjeljak 5 nastavlja: „S tim u vezi sudovi Unije i sudovi država članica Povelju tumače uz dužno poštivanje objašnjenja koja su formulirana na poticaj i uz vlastitu odgovornost predsjedništva Konventa za izradu Povelje”. Članak II-52 nacрта Ustava u odjeljku 3. propisuje: „ukoliko ova Povelja sadrži prava koja su sukladna pravima zajamčenim u Europskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, ona imaju isto ono značenje i doseg koje im je dodijeljeno u spomenutoj Konvenciji”. Pritom otvorenim ostaje pitanje: tko u konačnici na obvezujuć način utvrđuje to „značenje i doseg”?

Upute odjeljka 5. Preambule više ukazuju na dodatno kompliciranje nego na pojednostavljenje buduće situacije.

Činom „vrijednosne pravne komparacije” (*wertende Rechtsvergleichung*)<sup>31</sup> kojim EuGH iz zajedničkih ustavnih tradicija država članica razvija opća pravna načela povezan je ostatak slobodne procjene koji se u potpunosti ne razrješava ni time da ciljevi i zadaci Europske zajednice nude čvrstu točku orijentacije.<sup>32</sup> Upravo stoga se proces stvaranja općih pravnih načela od strane EuGH uvijek iznova opisuje kao čin “autonomnog stvaranja prava” (*ein Akt "autonomer Rechtsfindung"*).<sup>33</sup> Tu tezu ne želim ovdje produbljivati, tj. ostajem pri stavu prema kojem EuGH opća pravna načela stvara posezanjem za nacionalnim pravnim poretcima i nacionalnim ustavnim tradicijama.<sup>34</sup> U tu svrhu

---

<sup>31</sup> Usp. Lecheler, Einführung, (bilj. 10), str. 120; Rodriguez Iglesias, Gedanken zum Entstehen einer Europäischen Rechtsordnung, NJW 1999, str. 1, 6 s. M.w.N.

<sup>32</sup> Usp. npr. o pravnom načelu očuvanja dobrobiti životinja u pravu Zajednice, EuGH, Rs. C-189/01, Slg. 2001, I-5689 (Jippes).

<sup>33</sup> Dausies, Der Schutz der Grundrechte in der Europäischen Gemeinschaft, JÖR 1982, str. 1,4; w.N. bei Weiß, Die Verteidigungsrechte in EG-Kartellverfahren, Köln, Berlin, Bonn, München 1996, str. 75.

<sup>34</sup> Tvrdnja prema kojoj bi ova opća pravna načela trebalo tumačiti na osnovu nacionalnih ustavnih tradicija (vidi st. 5 predviđenog čl. II-51 nacрта novog Ustava EU-a) niti ima smisla, a niti je sukladna procesu stvaranja prava kojeg provodi Europski sud (EuGH). EuGH ustavne tradicije država članica izdiže na jednu drugu pravnu razinu (na razinu prava zajednice), te im s te pozicije omogućava samostalan razvoj.

može u krajnjem slučaju biti dovoljno i posezanje za regulativom samo jedne države članice.<sup>35</sup>

Ukoliko ne postoji teleološka usmjerenost prema zadatcima i ciljevima Zajednice onda ni opća suglasnost u državama članicama ne može od jednog nacionalnog pravnog načela stvoriti opće pravno načelo prava Europske zajednice. Na ovu je činjenicu jasno ukazalo odbijanje općeg pravnog načela dobrobiti životinja<sup>36</sup> od strane suda: zaštita životinja - koja se nalazi izvan poglavlja zaštite okoliša - ne spada među zadatke i ciljeve Zajednice.

Nepotpuno razjašnjenom i dalje ostaje stvarna osnova važenja općih pravnih načela Zajednice.<sup>37</sup> Literatura i sudska praksa su se u međuvremenu zadovoljile pragmatičnim stavom prema kojemu su opća pravna načela priznata običajnopravno.

### **III. Gubitak značaja općih pravnih načela njihovim preuzimanjem u pisano pravo Zajednice?**

Mnoga su od ovih općih pravnih načela u međuvremenu postala dijelom pisanog prava zajednice. Pritom se najprije misli na odredbu čl. 141 EGV (jednakost plaće i pravo jednakog pristupa zaposlenju), ali i na preuzimanje u ugovor opće zabrane diskriminacije (čl. 12 EGV) kao i na prava građana Unije (čl. 18 ss. EGV). Preuzimanje Povelje temeljnih prava u tekst Ustava EU-a iznova predstavlja najspektakularniji primjer prijelaza nepisanog u pisano pravo (prema završnom nacrtu Ustava Konveta, dio II.). Samim time postavlja se i pitanje: ne opada li ovim „pozitiviranjem” (uvršćavanjem u pozitivno pravo) u znatnoj mjeri značenje općih pravnih načela kao izvora nepisanog prava?

Ovakvom se stavu mora proturječiti već u samom njegovom začetku: opća pravna načela nisu nužno samo ona nepisanog prava; njihovo „uvršćavanje u pravni sustav” (*„Verrechtlichung”*), dakle njihovo preuzimanje u pisani tekst Ustava ili zakona ne mijenja u osnovi ništa na karakteru dotičnog općeg pravnog načela. Pravni poredak takva opća pravna načela poznaje kako u nepisanom tako i u pisanom pravu. Kod novih je pravnih poredaka koji tek nastaju, prirodno, da pravnom izvoru nepisanih općih pravnih načela pripada veći značaj, nego kod razvijenih država s pravnim poretkom oblikovanim do u pojedinosti. Njihov položaj u hijerarhiji normi kao i njihovi zadatci ostaju nepromijenjeni. Ta je činjenica u tzv. razvijenim pravnim poretcima malo manje poznata nego u pravnom poretku koji je još u nastajanju (*in fieri*): brisanje općeg pravnog načela

---

<sup>35</sup> Priznavanje instituta „legal privilege” (EuGH Rs. 155/79, Slg. 1982., 1575., Rdnrn. 18-21 [*AM and S Europe/Kommission*]), pri čemu paušalna argumentacije presude u tradicionalnom stilu prikriva činjenicu da se time i unutar poduzeća jamči zaštita RA-spisa (*RA-Schriftsätze*) što je do sada poznavalo samo anglo-saksonske pravo (usp. kod GA *Warner*, isto, 1633).

<sup>36</sup> Gore bilj. 31.

<sup>37</sup> O tome usp. *Lecheler*, (bilj. 3), str. 180. ss., *Weiß*, (bilj. 32), str. 11 ss.; Valentin, Die gemeinschaftsrechtliche Haftung der Mitgliedstaaten der EG für grenzüberschreitenden Umweltschädigungen – zugl. ein Beitrag zur Entwicklung einer Theorie der Rechtsprinzipien des Europäischen Gemeinschaftsrechts, *Starnberg-Percha*, 1993., str. 48 ss.; *Ehlers*, Allgemeine Lehren, u: *Ehlers*, (bilj. 27), str. 320. ss.

iz jednog pisanog pravnog poretka, uzmimo za primjer načelo opće zabrane diskriminacije, ne može to opće načelo uništiti; ono se samo ponovno pojavi na području iz kojeg je i nastalo, na području nepisanog prava.

Ipak, pokazat će se kako nepisano opće pravno načelo čak i nakon njegovog preuzimanja u sustav pisanog prava ne gubi na važnosti. Puno toga govori u prilog tezi koju tek treba dokazati, a prema kojoj će opća pravna načela i ubuduće igrati bitnu ulogu pri stvaranju pravnog poretka Zajednice. Doduše, ona sa sobom nose i neke opasnosti.

#### IV. O budućoj ulozi općih pravnih načela u pravu Zajednice

##### 1. Izvor novog prava?

Europski je sud vrlo suzdržan u priznavanju općih pravnih načela. Tako je on dosada odbijao općim načelom priznati načelo prava na pristup dokumentima Zajednice (iznad napredaka ostvarenih samim pisanim pravom; o tome u nastavku).

Isto vrijedi i za priznavanje nepisanog prava na poučavanje o pravnoj pomoći koje u Ugovoru o EZ-u nije uvršteno kao pretpostavka za istek roka kod tužbe na utvrđenje ništavosti.<sup>38</sup>

Dakako da se ne isključuje mogućnost razvoja novih općih pravnih načela: to pokazuje relativno novo načelo odgovornosti države članice za povredu prava Zajednice<sup>39</sup> kao i “novo temeljno pravo” na pravnu zaštitu u “primjerenom roku” po prvi put priznato u presudi *Baustahlgewerbe*<sup>40</sup>, a kojega je Europski sud razvio pozivanjem na čl. 6 I Europske konvencije o ljudskim pravima. Europski sud u suglasnosti s Europskim sudom za ljudska prava za svaki pojedinačni slučaj daje odgovor na pitanje o tome što je to “primjereni rok”.

Europski sud<sup>41</sup> i Europski sud prvog stupnja<sup>42</sup> bili su suzdržani pri procjeni pravnog karaktera načela skrbi (*principe de précaution*) unutar prava zaštite okoliša (priznavanje tog načela za opće pravno načelo?). Oni su zamijetili kontinuiran proces podizanja važnosti ovog načela u pravu zaštite okoliša koje je, u određenoj mjeri usporedivo s napretkom načela transparentnosti, zapravo samo jedna etapa na putu razvoja jednog općeg pravnog načela. Nedavno je Europski sud prvog stupnja ovo načelo skrbi izričito odredio kao jedno opće pravno načelo,<sup>43</sup> te je njegov sadržaj opisao na način da ovo opće pravno načelo

---

<sup>38</sup> EuGH, Rs. C-153/98 P, Slg. 1999, Rdnr. 15 (*Guérin automobiles/Kommission*); poblize usp. *Gundel*, u: Ehlers, (bilj. 27), str. 425.

<sup>39</sup> EuGH, verb. Rs. C-6/90, Slg. 1991, I-5357 (Francovich u.a.); verb. Rs. C-46/93 u. C-48/93, Slg. 1996, I-1029 (*Brasserie du pêcheur u.a.*); weitere Nachw. Bei *Gundel*, Die Bestimmung des richtigen Anspruchsgegners der Staatshaftung für Verstöße gegen Gemeinschaftsrecht, DVBl. 2001, str. 95 ss.

<sup>40</sup> EuGH, Rs. C-185/95 P, Slg. 1998, I-8417, Rdnrn. 21,46 (*Baustahlgewerbe/Kommission*).

<sup>41</sup> EuGH, Rs. C-477/98, Slg. 2000, I-10695 (*Eurostock Meat Marketing*).

<sup>42</sup> Presude EuG, Rs. T-13/99, Slg. 2002, II-3305, Rdnr. 114 f. (*Pfizer Animal Health/Rat*) und Rs. T-70/99, Slg. 2002, II-3495, Rdnr. 135 s. (*Alpha/Rat*).

nadležnim institucijama nalaže poduzimanje prikladnih mjera kako bi spriječili potencijalne rizike za javno zdravlje, sigurnost i okoliš time što potrebama zaštite daju prednost u odnosu na ekonomske interese.

Djelatnošću europskih sudova opća pravna načela će i ubuduće služiti daljnjem razvoju pravnog poretka Zajednice.

## 2. Opća pravna načela kao mjerila pri tumačenju

Opća pravna načela su i dalje nepohodna za tumačenje pisanog prava.<sup>44</sup> Ta činjenica se najjasnije može prikazati pomoću novih temeljnih prava: naime, postoji suglasnost o tome da prebacivanje jamstava temeljnih prava sadržanih u Povelji temeljnih prava u važeće pravo Zajednice ne treba prekinuti dosadašnju sudsku praksu Europskog suda. Štoviše, *acquis* te sudske prakse treba postaviti na pouzdane temelje, te ga proširiti.

Zaključci do kojih se dosada došlo primjenom općih pravnih načela i nadalje važe, te će ući u interpretaciju ovih odredaba.

Proces interakcije između još uvijek neobvezujućih članaka Povelje temeljnih prava i sudske prakse već je započeo pozivanjem Europskog suda prvog stupnja na ove članke.<sup>45</sup> Ovaj će se proces nakon stupanja na snagu gore spomenutih odredbi u punom opsegu nadalje voditi.

## 3. Opća pravna načela za popunjavanje rupa

Opća pravna načela su i dalje nužna za popunjavanje rupa u pravu. Za objašnjenje te tvrdnje dostatno je uputiti na ulogu koju ova opća pravna načela igraju u okviru općeg prava upravnog postupka,<sup>46</sup> a za koje pravo još uvijek ne postoji opća kodifikacija. Povlačenje i opoziv upravnih akata će se dakle i nadalje prosuđivati pomoću općih pravnih načela.

Isto vrijedi i za granice koje je zakonodavstvo povuklo upotrebom ustavnih načela - primjerice u slučaju načela zaštite povjerenja u pravni sustav kao granice za retroaktivnu promjenu pravih pravila.<sup>47</sup>

---

<sup>43</sup> EuG, Urt. v. 28.1.2003., Rs. T-147/00, Rdnr.184 (*Les Laboratoires Servier*), noch nicht in aml. Slg., Europe, mars 2003., str. 9; o tome iscrpno uspj.: *de Sadeleer*, Journal des Tribunaux – droit européen, mai 2003. (Nr. 99), str. 129 ss.

<sup>44</sup> Usp. npr. pomoću općeg pravnog načela učinkovitosti i supsidijarnosti *Gaudin*, les principes d'interprétation de la cour de justice des Communautés Européennes et la subsidiarité, R.A.E.-L.E.A. 1998., str. 10. ss.

<sup>45</sup> Usp. EuG, Rs. T-54/99, Slg. 2002, II-313 (*max-mobil*); isto tako završni zahtjevi Glavnog odvjetnika *Tizzana* u Rs. C-173/99, Slg.1001, I-4881, Nr. 26 ff. (BECTU). O primjeni Povelje od strane franc. Conseil d'Etat, uspj. Europe, lipanj 2003., str. 19.

<sup>46</sup> Usp. *Gassner*, Rechtsgrundlagen und Verfahrensgrundsätze des Europäischen Verwaltungsrechts, DVBl. 1995, str. 16, ss.; *Schröder*, Das Verwaltungsrecht unter europäischem Einfluss, Die Verwaltung 31 (1998), str. 256 ss. (Besprechung des gleichnamigen Sammelbandes von *Schwarz*, Baden-Baden 1996); v. *Danwitz*, Verwaltungsrechtliches System und europäische Intergration, Tübingen 1996.

<sup>47</sup> Usp. primjerice *Blanke*, Vertrauensschutz im deutschen und europäischen Verwaltungsrecht, Tübingen 2000 (zuletzt bespr. von Gundel, NVwZ 2003, str. 454 s.), *Triantafyllou*, De Nouveaux principes généraux de droit? La confiance légitime en tant qu'instrument de cohésion en droit communautaire. RFD-adm. 16(2) mars-avr. 2000, str. 246 ss.; EuGH, Rs. C-324/96, Slg. 1998, I-1333 (*Petridi*) und EuG, Rs. T-129/96, Slg. 1998, II-609 (*Preussag Stahl/Kommission*).

#### 4. Značaj općih pravnih načela pri izgradnji pravnog poretka Zajednice

Osobito važnim čini mi se proučavanje uloge općih pravnih načela pri nadogradnji pravnog poretka Europske zajednice.

U tom procesu odgovornost za djelovanje leži u prvom redu u rukama europskih zakonodavaca, za koje opća ustavna pravna načela pri održavanju (npr. institucionalna ravnoteža!), odnosno pri ostvarivanju ustavnog poretka (obveza održavanja demokracije, a osobito obveza održavanja transparentnosti) predstavljaju i granicu i nit vodilju.

##### a) Primjer transparentnosti u pravu Zajednice

Od osobite je važnosti za ostvarivanje jamstva transparentnosti donošenje odgovarajućih dokumenata Zajednice (u tom smislu obveza Vijeća za postizanjem veće razine transparentnosti prema čl. 207 III EGV) i odredba o pristupu tim dokumentima. U posljednjim se godinama po tom pitanju može utvrditi znatan napredak:<sup>48</sup> nakon početne suzdržanosti Zajednica je u Ugovor iz Amsterdama u čl. 255 I (čl. 191a starog teksta) EGV uklopila pravo građana Unije na pristup dokumentima Europskog parlamenta, Vijeća i Komisije. Opća načela o jamstvu pristupa, a osobito iznimke od tog načela na osnovi suprotstavljenih javnih i privatnih interesa regulirana su u uredbi EZ-e, VO (EG) br. 1049/2001<sup>49</sup>, a pojedini u poslovnicima organa.<sup>50</sup> Shodno tome tri organa su osnovala elektronske registre koji osiguravaju neposredan i besplatan pristup njihovim dokumentima.<sup>51</sup> Pravo pristupa dokumentima je utvrđeno člankom 42 Povelje o temeljnim pravima i treba biti preuzeto u čl. I-49 III nacrtu Ustava Europskog konventa. Pristup dokumentima osigurava transparentnost postupka donošenja odluka, potiče prihvatljivost odluke u javnosti, u ograničenom opsegu omogućava kontrolu onih koji donose odluke te time pojačava demokratsku legitimaciju djelovanja Zajednice.<sup>52</sup> Europski sud (EuGH) i Europski sud prvog stupnja (EuG) su više puta naglasili demokratski karakter prava pristupa dokumentima.<sup>53</sup> Danas postoje kako opsežna sudska praksa tako i praksa podnošenja žalbi Europskom pučkom pravobranitelju (Europäischer

---

<sup>48</sup> O tome pobliže usp. *Meltzian*, Das Recht der Öffentlichkeit auf Zugang zu Dokumenten der Gemeinschaftsorgane, (Diss., Berlin 2003, im Erscheinen).

<sup>49</sup> Od 30.5.2001. Abl. EG Nr. L 145 od 31.5.100., str. 43. U "Općoj izvaji" (Abl. EG nr. L 153 od 27.6.2001., str. 5) tri su organa od svih ostalih organa, agentura i ustanova Zajednice zatražili donošenje pravila pristupa. To je u međuvremenu u velikoj mjeri i učinjeno, prije svega se to odnosi na novosnovane agenture (usp. npr. Odredbe osnivačkih akata Europske agencije za sigurnost zračnog prometa-VO (EG) 1406/2002, Abl. EG nr. L 208 od 5.8.2002., str. 1, čl. 4).

<sup>50</sup> Usp kod Vijeća odluku od 29.11.2001., Abl. Nr. L 313 od 30.11.2001, S. 40; za Europski parlament odluku od 29.12.2001., Abl. EG Nr. C 374 od 29.12.2001., str. 1; za Komisiju odluku od 29.12.2001., Abl. EG NR. L 345 od 29.12.2001., str. 94.

<sup>51</sup> Za Vijeće usp.: [consilium.eu.int/utfregister/frames/introfsDE.htm](http://consilium.eu.int/utfregister/frames/introfsDE.htm); za Komisiju: [www.ec.europa.eu](http://www.ec.europa.eu) und za Europski parlament: (datum pristupa 28.8.2003.).

<sup>52</sup> Usp. o tome *Curtin/Meijers*, The Principle of open government in Schengen and the European Union: Democratic regression?, 32 CMLRev (1995), 391 ss.

<sup>53</sup> Posljednji je to učinio EuGH, Rs. C-41/00 P (*Interporc Im- und Export/Kommission*), noch nicht in aml. Slg., pristup moguć na: ; EuG, Rs. T-211/00, Slg. 2002, II-485 (*Kuijjer/Rat*).

Bürgerbeauftragte) koje obje pretežno sadrže tendenciju usmjerenu na omogućivanje pristupa tom pravu.<sup>54</sup>

U skladu s time danas postoji načelo najvećeg mogućeg pristupa koje nalaže restriktivno tumačenje iznimaka.<sup>55</sup> Ukoliko iznimke obuhvaćaju samo određene dijelove dokumenta ostatak dokumenta se mora staviti na raspolaganje zainteresiranim osobama.<sup>56</sup> U slučaju odbijanja pristupa dokumentu nadležni organ u načelu za svaki takav dokument mora navesti zbog čega bi objavljivanje povrijedilo zaštićene interese.<sup>57</sup> Ipak, usprkos trudu važnih zagovornika<sup>58</sup> i dalje nije došlo do izričitog priznavanja ovog načela za opće pravno načelo prava Zajednice.<sup>59</sup> Razvoj ovog načela temelji se na pravnom načelu demokratskog, tj. u prvom redu transparentnog djelovanja.

Europski je sud (EUGH) bio suzdržan i pri razvoju prava na sudjelovanje (prava uvida u akte, zaštite tajne, prava na uskratu iskaza).<sup>60</sup> Isto vrijedi za razvoj prava na sudjelovanje u postupku kartela (*Kartellverfahren*) koji je uslijedio putem promjene odgovarajuće pravne osnove.<sup>61</sup>

#### b) Pristup potrošača k pravu

Proces stvaranja pravne pozicije usmjerene k ispunjenju kriterija jednog općeg pravnog načela koje iza ovakvog nastojanja stoji, osobito se očituje na području zaštite potrošača. Ta se tendencija očituje u poboljšanju „pristupa potrošača k pravu i pri rješavanju pravnih sporova potrošača na unutrašnjem tržištu Zajednice”<sup>62</sup>, kojim poboljšanjem se zakonodavac želi približiti temeljnom zahtjevu pravne države (tj. dostatnoj pravnoj zaštiti).

Specifičnim je smjernicama pravna zaštita potrošača koju je na ovom području zahtijevalo opće pravno načelo požurivana neupadljivo, ali i učinkovito, tako primjerice:

---

<sup>54</sup> Usp. npr. EuG, Rs. T-188/97, Slg. 1999, II-2463 (*Rothmans/Kommission*); EuG, Rs. T-309/97, Slg. 1999, II-3217 (*Bavarian Lager/Kommission*); EuG, Rs. T-20/99, Slg. 2000, II-3011 (*Denkavit/Kommission*), EuG, Rs. T-111/00, Slg. 2001, II-2997 (*BAT/Kommission*).

<sup>55</sup> Vgl. EuG, Rs. T-175/95, Slg. 1998, II-2289 (*Svenska Journalistförbundet/Rat*); EuG, (Fn. 52), (*Kuijer/Rat*).

<sup>56</sup> EuGH, Rs. C-353/99 P, Slg. 2001, I-9565 (*Rat/Hautala*); zu Ausnahmen vgl. EuG, Rs. T-188/98, Slg. 2000, II-1959 (*Kuijer/Rat*).

<sup>57</sup> Uz presudu *Kuijer/Rat* (bilj. 52) usp. EuG, Rs. T-123/99, Slg. 2000, II-3269 (*JT's Corporation/Kommission*).

<sup>58</sup> Npr. GA *Tesauro* in Rs. C-58/94, Slg. 1996, I-2169 (*Niederlande/Rat*); GA *Léger* in der Rs. C-353/99 P, (*Rat/Hautala*), (bilj. 52); *Ragnemalm*, The Community courts and openness within the European Union, Cambridge Yearbook of Europe Legal Studies 1999., str. 19, 24.

<sup>59</sup> Za područje autorskih prava EuG izričito odbija mogućnost primjene općeg pravnog načela, Rs. T-191/99, Slg. 2001, II-3677 (*Petrie/Kommission*).

<sup>60</sup> Usp. dokaze kod *Gundel*, u: Ehlers (Hrsg.), (bilj. 27), str. 425.

<sup>61</sup> O tome iscrpno usp. *Weiß*, Die Verteidigungsrechte im EG-Kartellverfahren; zugl. Ein Beitrag zu den allgemeinen Rechtsgrundsätzen des Gemeinschaftsrechts, Köln-Berlin-Bonn-München 1996., str. 189. ss., wobei mir *Weiß* mit der Annahme eines allgemeinen Rechtsgrundsatzes jeweils zu rasch vorzugehen scheint (str. 304. für das Akteneinsichtsrecht und im weiteren str. 332., 346., 354., 392. i 430.).

<sup>62</sup> KOM 93 (576 endg.) v. 16.11.1993.

- čl. 23 III TV-smjernice (*Fernsehrichtlinie*) obvezuje države članice na osiguravanje učinkovitog prava na iskazivanje drugačijeg stava.<sup>63</sup>

- čl. 5 Smjernice o paušal-putovanjima (*Pauschalreise-Richtlinie*) države članice obvezuje na osiguravanje pravne zaštite.<sup>64</sup>

- čl. 7 Smjernice o zlorabnim klauzulama u potrošačkim ugovorima države članice obvezuje da na raspolaganje stavi primjerena i učinkovita sredstva kojima bi se prekinula primjena zlorabnih odredaba u potrošačkim ugovorima.<sup>65</sup>

- Smjernica "E-Commerce" (*E-Commerce Richtlinie*) države članice obvezuje osigurati mogućnost podizanja tužbi koje prema nacionalnom pravu omogućuju uklanjanje povreda prava u vezi s uslugama informatičkih društava kako bi se time spriječilo nanošenje daljnjih šteta oštećenom.<sup>66</sup>

- Smjernica o reklami koja izaziva zabludu (*Die Richtlinie über die irreführende Werbung*) je u čl. 4, u svrhu suzbijanja ovakove reklame, države članice obvezala na priznavanje tužbene ovlasti udrugama potrošača.<sup>67</sup>

#### 4. Granice na autonomiji država članica?

Upravo takvim razvojem pravnog poretka, pokretanim od općih pravnih načela, zakonodavci EZ-a posežu duboko u pravne sisteme država članica. Tako se jedan izolirani kodeks o zaštiti potrošača (*Verbraucherschutzkodex*),<sup>68</sup> a bez istovremenog odgovarajućeg ujednačavanja različitih zakonika građanskog prava (za koje ujednačavanje usprkos svim pokušajima u znanosti<sup>69</sup> ne postoji nadležnost EZ-a) neizbježno suočava s opasnošću izazivanja teških poremećaja u sustavu nacionalnog građanskog prava.

Na sasvim se općenit način očituje – a u interesu osiguravanja prednosti neizbježna - kolizija između prava Zajednice i autonomije država članica pri već ranije spomenutom osiguranju „minimalne učinkovitosti” prava zajednice, odnosno pravne zaštite unutar Zajednice. Već i samo jamstvo minimalne učinkovitosti osjetno zadire u autonomiju država članica prema kojoj one temeljem vlastite odluke mogu oblikovati svoj upravni i sudski postupak. Stoga je za pozdraviti bilo to što se EuGH u njegovoj ranije prikazanoj sudskoj praksi ograničio na ono doista nužno, te odao dužno priznanje raznovrsnim nacionalnim pravnim poretcima.

---

<sup>63</sup> I.d.F der RL 97/37/EG, Abl. EG Nr. L 202 v. 30.7.1997., str. 60.

<sup>64</sup> RL 90/314/EWG, Abl. Nr. L 158 v. 23.6.1990., str. 59.

<sup>65</sup> RL 93/13/EWG, Abl. Nr. L 95 v. 21.4.1993., str. 29.

<sup>66</sup> V. 8.6.2000., , Abl. EG Nr. L 178 v. 17.7.2000., str. 1, (čl. 18).

<sup>67</sup> RL 84/450/EWG, Abl. Nr. L 250 v. 19.9.1984., str. 17, čl 4 I.

<sup>68</sup> O tome usp. *Pützhoven*, Harmonisierung des Europäischen Vertragsgesetzbuchs, EWS 1999., str. 447. ss.

<sup>69</sup> Usp. npr. v. *Bar*, Le groupe d'études sur un code civile Européen, RIDC 2001., str. 127. ss.; *Sonnenberger*, Der Entwurf eines Europäischen Vertragsgesetzbuchs der Akademie Europäischer Privatrechtswissenschaftler – Ein Meilenstein, RIW 2001., str. 409. ss.; *Staudenmayer*, Die Mitteilung der Kommission zum Europäischen Vertragsrecht, EuZW 2001., str. 485. ss.

<sup>70</sup> Usp. gore (bilj. 13.).

Stvaranje općih pravnih načela i nanovo striktnije naglašavanje učinkovitosti prava Zajednice<sup>70</sup> u novije su vrijeme proizveli znatan otpor.<sup>71</sup> Iz Francuske<sup>72</sup> se ukazuje na činjenicu da primjena i izgradnja općih pravnih načela prava Zajednice ograničava kreativnu snagu sudačkog prava u nacionalnom području i slabi doseg unutarnjih pravnih pravila, tako da se ovim općim pravnim načelima temeljem 55. francuskog Ustava izričito osporava prednost pred nacionalnim zakonima.

Iz ovog je razloga više nego samo neugodno, kad GA *Léger*<sup>73</sup> pravnu snagu jedne presude nacionalnog suda, koja se suprotstavlja zahtjevu na plaćanje utemeljenom na pravu zajednice, označava „nemjerodavnom” (br. 66). Ovaj rezultat on izvodi iz pravne prakse suda koju on rezimira na način (br. 70) da načelo postupovne autonomije doduše igra određenu ulogu u okviru sudskog dokazivanja potraživanja utemeljenog na pravu Zajednice, ali ne i u okviru egzistencije samog potraživanja. Nije sigurno hoće li sud iskoristiti prigodu i precizirati svoju poziciju po pitanju postupovne autonomije država članica, te je li on doista spreman na traženje tako dalekosežnih zadiranja u nacionalne pravne poretke temeljem čl. 10 EG. Lako bi se moglo dogoditi da već odavno izglađeni spor o problematici prvenstva (*Vorrang-Problematik*) iznova dobije na aktualnosti. Ova opasnost neće biti umanjena time što će se pitanje prvenstva ubuduće izričito regulirati Ustavom kojeg tek treba usvojiti.

S njemačkog preveo: *Josip Škarpa*

## THE CONTRIBUTION OF GENERAL PRINCIPLES OF LAW TO EUROPEAN INTEGRATION: AN OVERVIEW AND FUTURE PROSPECTS

The contribution of the general principles of law to the development of the European Union is spectacular. Certainly first and foremost, both publicly and in professional literature, the development of basic EU citizen rights from the general principles of law can be found.

The transfer of basic rights into a written charter of fundamental rights and their forthcoming adoption in the European Union Constitution give rise to the contemplation of the future role of general principles of law. One could also ask the question of whether these legal sources will eventually ‘be exhausted’. It is for this very reason that the author goes on to more closely examine the role of the general principles of law in the further development of EU rights.

Key words: European integration, general principles of law

---

<sup>71</sup> Usp. *Mengozi*, Les principes fondamentaux du droit communautaire et la droit des Etats membres, RDUE 2002., str. 435. ss.

<sup>72</sup> Usp. *Tchakaloff*, Les principes généraux du droit communautaire, in: Bourrinet, Droits nationaux, droit communautaire: influences croisées. En hommage à Louis Dubois, Aix-Marseille 2000., str. 83. ss., osobito 87. i 99. ss.

<sup>73</sup> U svojoj završnoj riječi u Rs. C-453/00, (bilj. 13), (*Kühne & Heitz*).