



**ПРОЦЕС
УСКЛАЂИВАЊА
ДОМАЋЕГ
ПРАВНОГ СИСТЕМА
СА ПРАВНОМ
ТЕКОВИНОМ
ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ**

др Урош Ђемаловић

*Курс „Писање предлога закона и
других прописа“*

Правни факултет

Универзитета у Београду,

03.11.2016.

ТРИ ТЕМЕ О КОЈИМА ЋЕМО ГОВОРИТИ:

1) СА КИМЕ/ЧИМЕ ТО УСКЛАЂУЈЕМО

ДОМАЋИ ПРАВНИ СИСТЕМ? – правна и политичка природа и економска сврха ЕУ; шта је то *EU acquis*?

2) ЗАШТО ГА УСКЛАЂУЈЕМО? – одредбе домаћих и ЕУ аката и смисао усклађивања

3) КВАЛИТЕТ УСКЛАЂИВАЊА – добре и лоше стране постојећег оквира

Тема за наредни четвртак, 10. новембар 2016.
године

**УЛОГА НАРОДНЕ СКУПШТИНЕ У ПРОЦЕСУ
УСКЛАЂИВАЊА ДОМАЋЕГ ПРАВНОГ СИСТЕМА СА
ПРАВНОМ ТЕКОВИНОМ ЕУ**

(надлежност, акти, технике...)

- Европска унија је регионална међународна организација *sui generis...* (сличности/разлике у односу на ОУН, Савет Европе...)
- Међународна организација је зато што је **заснована на међународном уговору** > 2005. је начињен (неуспели) покушај да се усвоји Уговор о Уставу за Европу (одбачен на референдумима у Француској и Холандији)
- Два кључна акта на којима се тренутно заснива ЕУ су:
 - 1) Уговор о Европској унији – УЕУ (*The Treaty on European Union*)
 - 2) Уговор о функционисању Европске уније - УФЕУ (*The Treaty on the Functioning of the EU*)

- Ова два уговора се заједно називају и примарни извори права ЕУ
- примарни извори не садрже дефиницију ЕУ, али се до ње може доћи анализом више чланова УЕУ и УФЕУ

Члан 1, став 1 УЕУ - - - поверавање надлежности

By this Treaty, the HIGH CONTRACTING PARTIES establish among themselves a EUROPEAN UNION, hereinafter called 'the Union', on which the Member States confer competences to attain objectives they have in common.

Члан 2 УЕУ - - - принципи на којима се ЕУ заснива

The Union is founded on the values of respect for human dignity, freedom, democracy, equality, the rule of law and respect for human rights, including the rights of persons belonging to minorities. These values are common to the Member States in a society in which pluralism, non-discrimination, tolerance, justice, solidarity and equality between women and men prevail.

- Члан 2, став 1 УФЕУ - - - искључива надлежност ЕУ

1. When the Treaties confer on the Union exclusive competence in a specific area, only the Union may legislate and adopt legally binding acts, the Member States being able to do so themselves only if so empowered by the Union or for the implementation of Union acts.

члан 3, став 1 УФЕУ конкретизује ову одредбу...

Article 3

1. The Union shall have exclusive competence in the following areas:

- (a) customs union;
- (b) the establishing of the competition rules necessary for the functioning of the internal market;
- (c) monetary policy for the Member States whose currency is the euro;
- (d) the conservation of marine biological resources under the common fisheries policy;
- (e) common commercial policy.

- Члан 2, став 2 УФЕУ - - - подељена
надлежност између ЕУ и држава чланица

2. When the Treaties confer on the Union a competence shared with the Member States in a specific area, the Union and the Member States may legislate and adopt legally binding acts in that area. The Member States shall exercise their competence to the extent that the Union has not exercised its competence. The Member States shall again exercise their competence to the extent that the Union has decided to cease exercising its competence.

члан 3, став 1 УФЕУ конкретизује ову одредбу...

2. Shared competence between the Union and the Member States applies in the principal areas:

- (a) internal market;
- (b) social policy, for the aspects defined in this Treaty;
- (c) economic, social and territorial cohesion;
- (d) agriculture and fisheries, excluding the conservation of marine biological resources;
- (e) environment;
- (f) consumer protection;
- (g) transport;
- (h) trans-European networks;
- (i) energy;
- (j) area of freedom, security and justice;
- (k) common safety concerns in public health matters, for the aspects defined in this Treaty.

- Члан 2, став 5 УФЕУ - - -
допунска/координациона надлежност ЕУ
(општа одредба)

5. In certain areas and under the conditions laid down in the Treaties, the Union shall have competence to carry out actions to support, coordinate or supplement the actions of the Member States, without thereby superseding their competence in these areas.

- Члан 2, став 3 УФЕУ - - - координациона
надлежност ЕУ (посебна одредба)

3. The Member States shall coordinate their economic and employment policies within arrangements as determined by this Treaty, which the Union shall have competence to provide.

- Члан 2, став 4 УФЕУ - - - посебна одредба о заједничкој спољној и безбедносној политици, као и о “поступном обликовању” (*sic...*) заједничке одбрамбене политике

4. The Union shall have competence, in accordance with the provisions of the Treaty on European Union, to define and implement a common foreign and security policy, including the progressive framing of a common defence policy.

- Поред УЕУ, УФЕУ и постоји још један битан примарни извор права ЕУ – то је Повеља Европске уније о основним правима, од 7. децембра 2000. године - - - члан 6, став 1 УЕУ

1. The Union recognises the rights, freedoms and principles set out in the Charter of Fundamental Rights of the European Union of 7 December 2000, as adapted at Strasbourg, on 12 December 2007, which shall have the same legal value as the Treaties.

- поред примарних, постоје и секундарни извори права ЕУ, који су засновани на примарним и са њима морају бити усклађени (однос као између устава и закона у унутрашњем праву)
- то су: **правилници, директиве, одлуке, препоруке и мишљења** - - - члан 288. став 1. УФЕУ

To exercise the Union's competences, the institutions shall adopt regulations, directives, decisions, recommendations and opinions.

ЕУ се у политичком смислу заснива на

А. вољном

Б. делимичном

В. поступном

преносу суверености са држава чланица на
Унију као целину...

ради ефикаснијег обављања послова

и

у циљу постизања синергије (заједно
вредимо више него сви појединачно)

Економски циљ оснивања ЕУ је био стварање
заједничког тржишта које је, од 1957.
еволуирало у
унутрашње тржиште које се заснива на
четири слободе:

1. слободно кретање људи
2. слободно кретање робе
3. слободно пружање услуга
4. слободно кретање капитала

Или, како то формулише члан 3, став 3 УЕУ:

3. The Union shall establish an internal market. It shall work for the sustainable development of Europe based on balanced economic growth and price stability, a highly competitive social market economy, aiming at full employment and social progress, and a high level of protection and improvement of the quality of the environment. It shall promote scientific and technological advance.

„високо конкурентна социјална тржишна привреда“...

2. УСКЛАЂИВАЊЕ ДОМАЋЕГ ПРАВА СА *EU acquis*-јем – општи оквир

- Најбитнији домаћи правни акт који регулише питање усклађивања са правом ЕУ је потписан 29. априла 2008. године, а Народна скупштина га је ратификовала 10. септембра

ЗАКОН

**О ПОТВРЂИВАЊУ СПОРАЗУМА О СТАБИЛИЗАЦИЈИ И
ПРИДРУЖИВАЊУ ИЗМЕЂУ ЕВРОПСКИХ ЗАЈЕДНИЦА И
ЊИХОВИХ ДРЖАВА ЧЛАНИЦА, СА ЈЕДНЕ СТРАНЕ, И РЕПУБЛИКЕ
СРБИЈЕ, СА ДРУГЕ СТРАНЕ**

на основу **Уговора из Лисабона**, који је ступио на снагу 1. децембра 2009. године (састоји се из УЕУ и УФЕУ)

термин „Европске заједнице“ је замењен јединственим термином **„Европска унија“**

члан 72. ССП-а

НАСЛОВ VI

УСКЛАЂИВАЊЕ ПРОПИСА, ПРИМЕНА ПРАВА И ПРАВИЛА КОНКУРЕНЦИЈЕ

Члан 72

1. Стране признају важност усклађивања важећег српског законодавства са законодавством Заједнице и његове делотворне примене. Србија ће настојати да обезбеди постепено усклађивање постојећих закона и будућег законодавства са правним тековинама Заједнице. Србија ће обезбедити да ће важеће и будуће законодавство бити правилно примењено и спроведено.
2. Усклађивање ће започети на дан потписивања Споразума и постепено ће се проширивати на све елементе правних тековина Заједнице на које упућује овај споразум до краја прелазног периода утврђенога у члану 8. овог споразума.
3. Усклађивање ће, нарочито у раној фази, бити усредсређено на основне елементе правних тековина о унутрашњем тржишту, правосуђе, слободу и безбедност, као и на друга подручја везана за трговину. У каснијој фази Србија ће се усредсредити на преостале делове правних тековина Заједнице.
4. Усклађивање ће се остварити на основу програма договореног између Европске комисије и Србије.
5. Србија ће у договору с Европском комисијом такође дефинисати начине праћења спровођења усклађивања законодавства и законодавне мере које треба предузети у вези са њиховом применом.

НЕКОЛИКО ЗАКЉУЧАКА телеолошког тумачења члана 72. ССП-а...

1. Усклађивање је постепено – пре свега због потребе да се осигура ефективна имплементација (лоши примери велике брзоплетости)

2. Правилна примена важећег и будућег

законодавства (ово је питање којем домаће институције треба да посвећују све више пажње, што чини и ЕК у својим годишњим извештајима)

**3. Усклађивање је почело на дан
потписивања ССП-а, не чекајући његово
ступање на снагу** (после потписивања, била је
потребна и ратификација)

4. Усклађивање у раној фази је било усредсређено на:

- а) унутрашње тржиште
- б) правосуђе
- в) слободу и безбедност

усклађивање и даље траје и у овим областима...

5. Спровођење усклађивања заједнички прате органи Р. Србије и Европска комисија

првобитно Национални програм интеграције (НПИ), да би касније добио мало логичнији назив, познат под скраћеницом НПАА (*National Programme for the Adoption of the Acquis*)

- до јула 2014. био је на снази НПАА за период од 2013. до 2016. године
- НПАА усвојен јула 2014. године (1000 страница) има амбицију да се усклађивање оконча 2018. године

НАЦИОНАЛНИ ПРОГРАМ ЗА УСВАЈАЊЕ ПРАВНИХ ТЕКОВИНА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ (2013-2016)

ПРИЛОГ А – ПЛАН УСКЛАЂИВАЊА ЗАКОНОДАВСТВА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ СА ПРАВНИМ ТЕКОВИНАМА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

А) Листа планираних закона и подзаконских аката
за 2013. годину

Б) Листа планираних подзаконских аката за 2013. годину
који се доносе на основу раније усвојених закона

ПРИЛОГ Б – ПЛАНИРАНА БУЏЕТСКА СРЕДСТВА

(Буџетска средства за суфинансирање и претфинансирање ИПА пројеката и секторских програма за 2013. годину, за пројекте и секторске програме релевантне за поједине критеријуме односно поглавља)

извор: www.seio.gov.rs/национална-документа.733.html



www.seio.gov.rs

Влада Републике Србије
Канцеларија за европске интеграције



КАНЦЕЛАРИЈА СРБИЈА И ЕУ МЕЂУНАРОДНА ПОМОЋ ДОКУМЕНТА ПРЕВОЂЕЊЕ ОБУКА ИНФО СЕРВИС КОНТАКТ

СПОРАЗУМИ НАЦИОНАЛНА ДОКУМЕНТА ЕУ ДОКУМЕНТА МЕЂУНАРОДНА ПОМОЋ ИНФОРМАТОР О РАДУ ПРАВИЛНИК О СИСТЕМАТИЗАЦИЈИ

ДОКУМЕНТА

- > СПОРАЗУМИ
- > НАЦИОНАЛНА ДОКУМЕНТА
- > ЕУ ДОКУМЕНТА
- > МЕЂУНАРОДНА ПОМОЋ
- > ИНФОРМАТОР О РАДУ
- > ПРАВИЛНИК О СИСТЕМАТИЗАЦИЈИ

Публикације

види све

Преузмите наша штампана издања у ПДФ формату

- Водич за новинаре "Поглаваља 23 И 24: о чему преговарамо?"
- Водич кроз друштвене мреже за државне службенике на пословима информисања о ЕУ
- Структуре и процедуре о приступању
- Креирање политике и преговори за приступање ЕУ
- Процес преговарања у области пољопривреде и руралног развоја
- Преговарање у области регионалне политике
- Европски дневник 2016/17
- Водич кроз европске мреже за организације цивилног друштва
- Ко је ко у европским интеграцијама Србије
- Обука о ЕУ
- Канцеларија за европске интеграције
- Приручник за превођење

[Почетак](#) | [ДОКУМЕНТА](#) | [НАЦИОНАЛНА ДОКУМЕНТА](#) | [НПАА](#)

Национални програм за усвајање правних тековина Европске уније

Национални програм за усвајање правних тековина Европске уније представља детаљан, вишегодишњи план усклађивања домаћих прописа са прописима ЕУ, за период 2013 – 2016. Израђен је тако да повезује европско законодавство и домаћи правни поредак како би се у сваком тренутку пратили темпо, обим и квалитет тог усклађивања. Право Уније подељено је у складу са надлежношћу државних органа, чиме је омогућено и редовно планирање и праћење њихових законодавних активности.

Национални програм за усвајање правних тековина Европске уније представља наставак Националног програма за интеграцију (НПИ) који је реализован у периоду од 2008. до 2012. и обезбеђује континуитет процеса усклађивања законодавства. Подсећамо да је у целини, посматрајући прописе који су планирани за усвајање у периоду од јула 2008. године до 31. децембра 2012. године НПИ испуњен 88 одсто, односно да је од 1172 планирана закона и подзаконских аката усвојено 1030.

Након нове фазе у процесу приступања Србије ЕУ – отпочињања преговора о чланству и ступања на снагу ССП, уследила је ревизија НПАА, која осликава детаљне планове у вези са свим обавезама које Србија треба да реализује како би испунила критеријуме за чланство У ЕУ. Национални програм за усвајање правних тековина ЕУ (2013 - 2016) можете да преузмете [овде](#).

План прве ревизије НПАА можете да преузмете [овде](#).

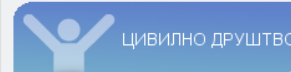
Национални програм за усвајање правних тековина ЕУ (2014 - 2018) можете да преузмете [овде](#).

Извештаји о спровођењу Националног програма за усвајање правних тековина Европске уније:

Извештај за октобар - децембар 2015. можете да преузмете [овде](#).



Преговори са ЕУ



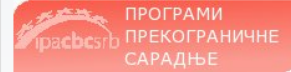
ЦИВИЛНО ДРУШТВО



Е-КВИЗ И УЧЕЊЕ



Е-СИСТЕМ ЗА КООРДИНАЦИЈУ РАЗВОЈНЕ ПОМОЋИ



ПРОГРАМИ ПРЕКОГРАНИЧНЕ САРАДЊЕ



ПРИМЕЊЕНА НОСТАЛГИЈА



ЕВРОПА ЗА ПОНЕТИ

Јавне набавке

Информатор о раду

Национални програм за усвајање правних тековина ЕУ 2014 - 2018.

Отворени конкурси за експертске позиције у оквиру пројекта PLAC 4

Застава за приступ информацијама од

БИТНА НАПОМЕНА

Домаћи правни систем би,
колико је год то могуће,
требало ускладити са *EU*
acquis-јем

чак и да циљ Србије није
пуноправно чланство у ЕУ

Зашто?

1. Зато што право ЕУ, у готово свим областима привреде, заштите људских права, животне средине ... **садржи највише достигнуте нивое заштите и најразрађеније технике примене;**
2. зато што би, и без пуноправног чланства, **ЕУ остала главни економски и један од главних спољнополитичких партнера;**
3. зато што се ради о принципима и вредностима о којима су успели да се сагласе представници 28 веома различитих држава.

Шта каже право ЕУ о усклађивању закона држава чланица?

Члан 114, став 1 УФЕУ

(веза: члан 26. УФЕУ – заједничко тржиште)

CHAPTER 3

APPROXIMATION OF LAWS

Article 114

(ex Article 95 TEC)

1. Save where otherwise provided in the Treaties, the following provisions shall apply for the achievement of the objectives set out in Article 26. The European Parliament and the Council shall, acting in accordance with the ordinary legislative procedure and after consulting the Economic and Social Committee, adopt the measures for the approximation of the provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States which have as their object the establishment and functioning of the internal market.

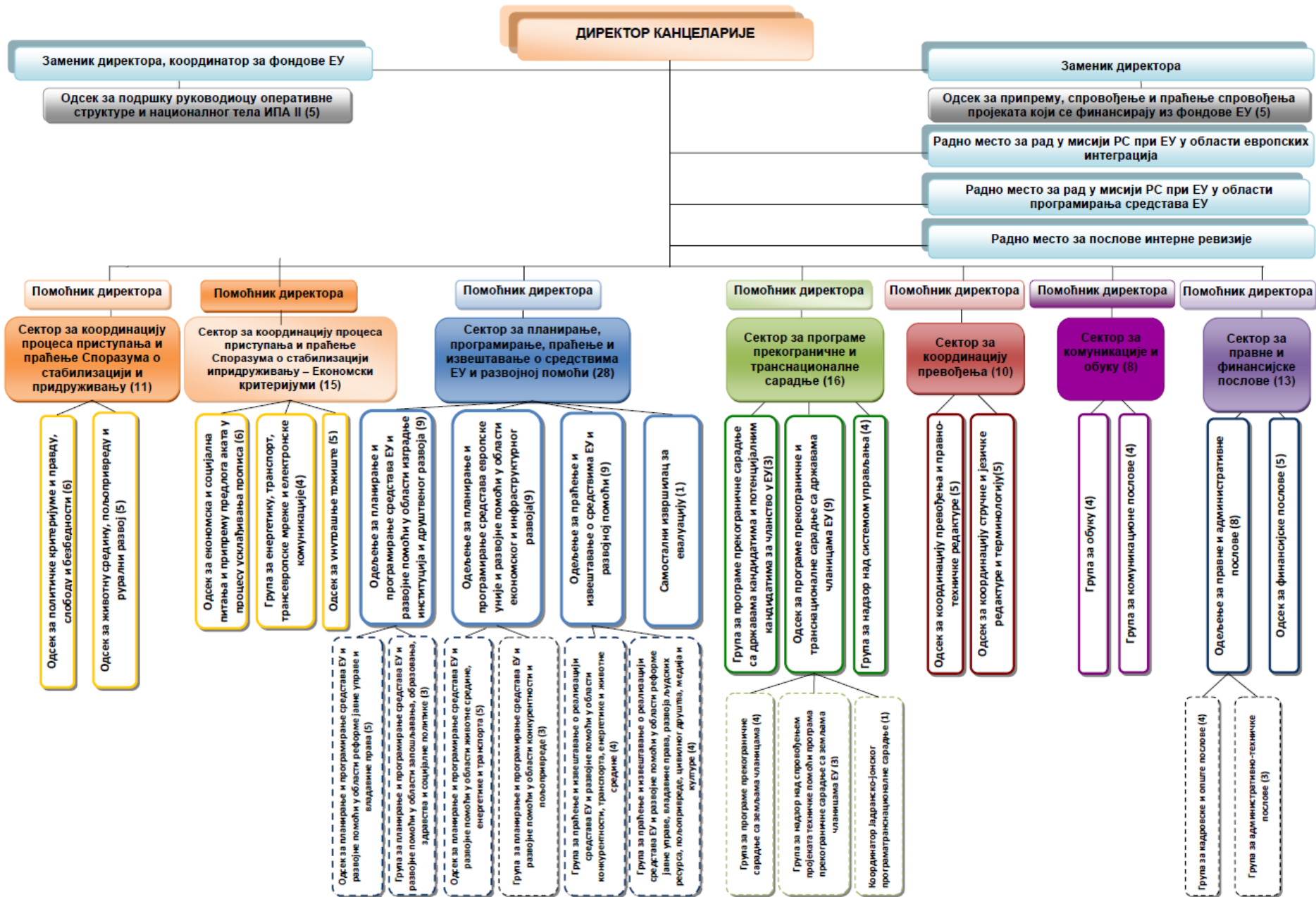
3. ОДЛИКЕ ПРОЦЕСА УСКЛАЂИВАЊА – добре и лоше стране

- од почетка овог процеса, однос између извршне и законодавне власти функционише по такозваном принципу три нивоа провере усклађености

Неки од недостатака...

1) Институције у наведене три фазе усклађивања често немају међу запосленима довољно компетентих правника

ОРГАНИЗАЦИОНА СТРУКТУРА КАНЦЕЛАРИЈЕ ЗА ЕВРОПСКЕ ИНТЕГРАЦИЈЕ



2) у многим ситуацијама су, осим правника, потребни и стручњаци других специјалности, а они се ретко укључују (посебно у 2. и 3. фази)

3) потребна је већа координација извршне и законодавне власти

4) у фази јавне расправе о нацрту закона, потребно је обратити више пажње на питања усклађености (различити интереси различитих друштвених група и организација)

5) Акт Владе под називом НПАА (за периоде 2013-16. и 2014-2018.) је углавном усвајан без широких консултација са свим актерима на које ће се односити законска решења.