

*Sofija Nikolić,*  
diplomirani pravnik iz Novog Sada

## OPŠTI PRAVOBRANILAC SUDA PRAVDE EVROPSKE UNIJE\*

**SAŽETAK:** U radu je detaljnije razmotrena uloga opšteg pravobranioca u Sudu pravde Evropske unije.

Na početku je ukazano na poreklo institucije i na više statusnih pitanja, kao što su uslovi za izbor na tu dužnost, trajanje mandata, nespojivost sa drugim funkcijama, izuzeće, imunitet i sl.

Primarni zadatak opšteg pravobranioca je da formuliše mišljenje u vezi sa konkretnim slučajem i da ga saopšti sudijama Suda pravde Evropske unije koji treba da donesu odluku. Opšti pravobranilac je potpuno nezavisan, kako u odnosu na Sud, tako i u odnosu na stranke. Zbog toga može da zauzima nepristrasne stavove i da predlaže rešenja koja su u skladu sa principom pravde i pravičnosti. Mišljenje opšteg pravobranioca ne obavezuje sud, ali se sudije u najvećem broju slučajeva oslanjaju na njega.

Opšti pravobranilci mogu uticati na razvoj sudske prakse, a tako i na razvoj celokupnog pravnog sistema Evropske unije. U radu je opisano na koji način se taj uticaj ostvaruje.

**Ključne reči:** Evropska unija, Sud pravde, opšti pravobranilac

---

\* Rad primljen: 3. 3. 2014. godine.

Rad je rezultat istraživanja vršenih tokom stručne prakse u Sudu pravde Evropske unije 2012. godine, u kancelariji opšteg pravobranioca prof. dr Verice Trstenjak i kasnije vršenih istraživanja. Autor se zahvaljuje pravobraniocu i njegovim saradnicima na stručnoj i moralnoj podršci.

## 1. UVOD

Institucionalni okvir Evropske unije čine: Evropski parlament (European Parliament), Evropski savet (European Council), Savet (Council), Evropska komisija (European Commission), Evropska centralna banka (European Central Bank), Sud revizora (Court of Auditors) i Sud pravde Evropske unije (Court of Justice of the European Union),<sup>1</sup> koji se sastoji iz tri pravosudne institucije: Suda pravde (Court of Justice), Opšteg suda<sup>2</sup> (The General Court) i specijalizovanih sudova, (specialised courts).<sup>3</sup> Pravosudnu funkciju u okviru Suda pravde vrše dvadeset i osam sudija (po jedan iz svake države članice)<sup>4</sup> i devet opštih (generalnih) pravobranilaca (fr. les avocats généraux / engl. Advocates General).<sup>5</sup> Institucija pravobranioaca predstavlja novinu za većinu evropskih pravni-ka, iako je poreklom vezana za kontinentalnu Evropu.

## 2. POREKLO INSTITUCIJE OPŠTEG PRAVOBRANIOCA

Institucija opšteg pravobranioaca je uvedena Ugovorom o osnivanju Evropske zajednice za uglj i čelik, koji je zaključen 18. aprila 1952. godine u Parizu.<sup>6</sup> U literaturi se navodi da je model preuzet iz francuskog prava. Komparativisti i istoričari kažu da je funkcija opšteg pravobranioaca Suda pravde Evropske unije slična ulozi vladinog komesara (*commissaire du gouvernement*)<sup>7</sup> u okviru Državnog saveta Francuske (*Conseil d'Etat*). Komesar ima zadatak da prouči nacrt presude koji je pripremio sudija izvestilac imenovan od strane predsednika podgrupe kojoj je dodeljen konkretan predmet i da o tome iznese

---

<sup>1</sup> Izmenjen tekst Ugovora o Evropskoj uniji (*Consolidated version of the Treaty on European Union*), *Official Journal of the European Union*, br. C 83/13, 30. mart 2010, čl. 13, st. 1.

<sup>2</sup> Nekadašnji Sud prve instance čiji je naziv promenjen Ugovorom iz Lisabona.

<sup>3</sup> Ugovor iz Lisabona o izmenama ugovora o Evropskoj uniji i Ugovora o osnivanju Evropske ekonomske zajednice (*Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community*), potpisan u Lisabonu 13. 12. 2007. godine (stupio na snagu 01. 12. 2009. godine), *Official Journal of the European Union*, br. C 306/21, čl. 9F, st. 1; za sada postoji jedan specijalizovani sud – Sud za službenike Evropske unije (*Civil Service Tribunal*).

<sup>4</sup> Pravilo je uvedeno Ugovorom iz Nice koji je stupio na snagu 1. februara 2003. godine.

<sup>5</sup> Institucija opšteg pravobranioaca postoji samo u okviru Suda pravde.

<sup>6</sup> *Treaty establishing the European Coal and Steel Community*. Stupio je na snagu 23. jula 1952. godine, a prestao da važi 23. jula 2002. godine.

<sup>7</sup> Preteča ove institucije je kraljev komesar (*commissaire du roi*), koji je u vreme monarhije imao zadatak da se stara da vlada i javni interes budu predstavljeni pred administrativnim sudovima na isti način kao i pred redovnim sudovima. Kristen Borgsmidt, *The Advocate General at the European Court of Justice: A Comparative Study*, *European Law Review*, Volume 13, Sweet & Maxwell, London 1988, 110–111.

svoje mišljenje. Ukoliko nije saglasan sa nacrtom, komesar je dužan da saopšti svoje argumente članovima podgrupe. Na kraju, on iznosi svoje mišljenje i pred sudskom instancom koja donosi meritornu odluku.<sup>8</sup>

Razlika između vladinog komesara u francuskom pravu i opšteg pravobranioca Suda pravde Evropske unije je u tome što komesar može da prisustvuje većanju sudija, ali pri tom nema pravo glasa, dok opšti pravobranilac nema ni jedno ni drugo pravo.<sup>9</sup>

Ugovorom o osnivanju Evropske zajednice za uglj i čelik bilo je predviđeno da će u sastavu Suda pravde (*Court of the European Coal and Steel Community*) biti sedam sudija i dva opšta pravobranioca.

Prvi nosioci funkcije opšteg pravobranioca bili su Moris Lagranž (Maurice Lagrange), vladin komesar u Državnom savetu Francuske, rođen u Francuskoj 1900. godine (opšti pravobranilac od 4. decembra 1952. do 8. oktobra 1964. godine) i nemački pravnik Karl Romer (Karl Roemer), rođen 1899. godine (na funkciji opšteg pravobranioca od 2. februara 1953. do 10. oktobra 1973. godine). U literaturi je zabeleženo da su tokom mandata dali veliki doprinos razvoju institucije opšteg pravobranioca.<sup>10</sup>

Uporedo sa povećanjem broja država članica Evropske zajednice rastao je i broj opštih pravobranilaca.

### 3. IZBOR I MANDAT OPŠTIH PRAVOBRANILACA I PRVOG OPŠTEG PRAVOBRANIOCA

Kao što je napred rečeno, danas u okviru Suda pravde postoji devet opštih pravobranilaca. Broj nosilaca ove funkcije može biti povećan na zahtev Suda pravde,<sup>11</sup> što je i učinjeno u junu 2013. godine jednoglasnom odlukom Saveta.<sup>12</sup>

---

<sup>8</sup> *Ibid.*

<sup>9</sup> Carl Otto Lenz, „Das Amt des Generalanwalts am Europäischen Gerichtshof“, *Festschrift für Ulrich Everling* (Hrsg. O. Due, M. Lutter, J. Schwarze), Nomos Verlagsgesellschaft, Baden 1995, 722.

<sup>10</sup> Vid. Takis Tridimas, *The role of the advocate general in the development of Community law: some reflections*, *Common Market Law Review*, Volume 34, 4/1997, Kluwer Law International, Leiden 1997, 1354.

<sup>11</sup> Ugovor o funkcionisanju Evropske unije (*Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union*) – UFEU, *Official Journal of the European Union*, br. C 83/47, 30. mart 2010, čl. 252. – odluku o povećanju broja opštih pravobranilaca jednoglasno donosi Savet.

<sup>12</sup> Odluka Saveta o povećanju broja opštih pravobranilaca Suda pravde Evropske unije, 11009/1/13 REV 1, JUR 303 COUR 50, Brisel, 19. jun 2013. godine. V.: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&t=PDF&gc=true&sc=false&f=ST%2011009%202013%20REV%201>.

Tada je broj od osam opštih pravobranilaca povećan na jedanaest. Međutim, nisu svi pravobraniooci odmah stupili na dužnost. Poljski opšti pravobranilac je počeo da vrši svoju funkciju 1. jula 2013. godine, dok će druga dva opšta pravobranioaca (jedan pripadnik češke i jedan danske nacionalnosti) početi sa radom 7. oktobra 2015. godine. Pre navedenog povećanja broja nosilaca ove funkcije, petoro je uvek bilo birano iz istih država na osnovu političkog sporazuma država članica. Do sada su tu privilegiju imale Francuska, Nemačka, Italija, Španija i Ujedinjeno Kraljevstvo, dok je od 2013. godine i Poljska postala jedna od država članica čiji je državljanin uvek jedan od devet, odnosno jedanaest opštih pravobranilaca.<sup>13</sup> Promene obuhvataju i opšte pravobranioce koji podležu sistemu rotacije. Broj, uvek različitih, država članica iz kojih će biti biran po jedan opšti pravobranilac je povećan na pet, dok su pre promena postojala samo tri mesta za rotirajuće opšte pravobranioce. Do rotacije dolazi po abecednom redu, prema nazivu države na njenom službenom jeziku.<sup>14</sup>

Opšte pravobranioce imenuju saglasno vlade država članica,<sup>15</sup> nakon što posebni komitet (odbor)<sup>16</sup> da mišljenje o podobnosti predloženih kandidata za vršenje te funkcije.

Da bi neko lice moglo da bude izabrano, njegova nezavisnost mora biti nesumnjiva. Takođe, neophodno je da poseduje kvalifikacije koje su potrebne za imenovanje za najviša sudska zvanja u svojoj zemlji, ili da je priznati pravni stručnjak.<sup>17</sup>

Mandat opšteg pravobranioaca traje šest godina, s tim što se svake tri godine vrši zamena jednog broja opštih pravobranilaca.<sup>18</sup> Isti opšti pravobranilac može biti imenovan više puta.<sup>19</sup>

U okviru Suda pravde posebnu ulogu ima prvi opšti pravobranilac. Njega bira Sud na period od jedne godine. Ukoliko mesto prvog opšteg pravobranio-

---

<sup>13</sup> Savet Evropske unije, dodatak broj 7013/13, JUR 1010, COUR 27, Brisel, 20. jun 2013. godine, <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&t=PDF&gc=true&sc=false&f=ST%207013%202013%20ADD%20>

<sup>14</sup> T. Tridimas, *op. cit.*, 1351.

<sup>15</sup> Ne postoji zakonska odredba koja bi predviđala jedinstveni mehanizam izbora nacionalnog kandidata; Rosa Greaves, *Reforming Some Aspects of the Role of Advocates general, A Constitutional Order of States? Essays in EU Law in Honour of Alan Dashwood* (eds. A. Arnulf, C. Barnard, M. Dougan, E. Spaventa), Hart Publishing Ltd, Oxford 2011, 171.

<sup>16</sup> Komitet, prema čl. 255. UFUEU, čine sedam osoba koje se biraju iz redova nekadašnjih članova Suda pravde, Opšteg suda, pripadnika vrhovnih nacionalnih sudova i priznatih pravnih stručnjaka (od kojih jednog predlaže Evropski parlament).

<sup>17</sup> UFUEU čl. 253.

<sup>18</sup> Statut Suda pravde Evropske unije – SSPEU, [http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2012-10/staut\\_cons\\_en.pdf](http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2012-10/staut_cons_en.pdf), 01. novembar 2012, čl. 9, st. 2.

<sup>19</sup> R. Greaves, 171; Koen Lenaerts, Dirk Arts, Ignace Maselis, *Procedural Law of the European Union* (ed. R. Bray), Sweet & Maxwell, London 2006, 5.

ca bude upražnjeno pre redovnog isteka mandata, bira se zamenik za preostali period.<sup>20</sup>

Novoizabrani opšti pravobranilac, isto kao i sudija, pre stupanja na dužnost polaže zakletvu na prvoj javnoj sednici nakon izbora.<sup>21</sup> Nosilac funkcije nakon stupanja na dužnost potpisuje izjavu kojom se obavezuje da će tokom trajanja mandata, kao i nakon njegovog prestanka, poštovati obaveze koje zahteva dati položaj, a naročito da će se ponašati dostojanstveno i odgovorno kada je u pitanju prihvatanje novih dužnosti ili povlastica.<sup>22</sup>

#### 4. NESPOJIVOST FUNKCIJA I DRUGI POSEBNI ZAHTEVI

Opšti pravobranioци ne smeju obavljati bilo kakvu političku ili upravnu funkciju. Oni se takođe ne mogu baviti nekim drugim zanimanjem, bez obzira da li stiču materijalnu korist od toga, izuzev ako Savet (prostom većinom) tako nešto dozvoli.<sup>23</sup>

Pravobranioци su, kao i sudije, dužni da stanuju u mestu u kom sud ima svoje sedište.<sup>24</sup>

#### 5. IMUNITET

Opšti pravobranioци imaju imunitet kako tokom trajanja mandata, tako i nakon njegovog isteka, te se protiv njih ne mogu voditi sudski postupci. Imunitet obuhvata radnje koje su pravobranioци izvršili u službenom svojstvu i reči koje su izgovorili ili napisali u toku vršenja funkcije. Ukoliko Sud pravde, zasedajući u punom sastavu, ukine imunitet opštem pravobranioциu i protiv njega bude pokrenut krivični postupak, može mu biti suđeno u bilo kojoj državi članici, ali samo u sudu koji je nadležan da sudi članovima najvišeg nacionalnog pravosuđa.<sup>25</sup>

---

<sup>20</sup> Odnosno do isteka perioda od godinu dana na koji je izabran njegov prethodnik. Pravila procedure Suda pravde – PPSP, *Official Journal of the European Union*, L 265/1, 29. 09. 2012. od 25. 09. 2012. godine sa izmenama i dopunama od 18. 06. 2013. godine čl. 14, st. 2.

<sup>21</sup> Zakletva glasi: „Zaklinjem se da ću svoje dužnosti izvršavati nepristrasno i savesno. Zaklinjem se da ću sačuvati tajnost većanja suda.” PPSP čl. 4.

<sup>22</sup> SSPEU čl. 4, st. 3; PPSP čl. 5.

<sup>23</sup> SSPEU čl. 4.

<sup>24</sup> SSPEU čl. 14.

<sup>25</sup> SSPEU čl. 3.

## 6. ULOGA OPŠTEG PRAVOBRANIOCA I PRVOG OPŠTEG PRAVOBRANIOCA

Zadatak opšteg pravobranioca je da pomaže Sudu pravde u radu. On to čini na taj način što na kraju usmenog dela postupka<sup>26</sup> pred sudom, nakon potpuno nezavisnog i nepristrasnog razmatranja slučaja, iznosi mišljenje u vezi sa predmetom.<sup>27</sup> Opšti pravobranilac je potpuno nezavistan u svom radu, kako u odnosu na strane u postupku, tako i u odnosu na sudije, što mu daje mogućnost da slučaj sagleda potpuno objektivno. Od njega se očekuje da predloži Sudu da na određeni način reši dati slučaj. Sud, međutim, nije vezan tim predlogom i ne mora ga prihvatiti.

Uloga prvog opšteg pravobranioca je da dodeljuje slučajeve opštim pravobraniocima, kao i da preduzme neophodne korake ukoliko je neki od njih sprečen da vrši svoju funkciju.<sup>28</sup> On može predložiti Sudu pravde da preispita odluku Opšteg suda<sup>29</sup> vezanu za žalbe protiv odluka specijalnih sudova, i odluku Opšteg suda u vezi sa saslušanjem i utvrđivanjem pitanja koje se odnosi na postupak odlučivanja o prethodnom pitanju<sup>30</sup> u specifičnim oblastima.<sup>31</sup>

## 7. DODELJIVANJE SLUČAJA OPŠTEM PRAVOBRANIOCU

Propisima Evropske unije nije striktno određeno na koji način glavni opšti pravobranilac dodeljuje slučaj određenom opštem pravobranioцу, ali u praksi postoje pojedina pravila koja se uglavnom slede. Kako bi se obezbedila primena principa nepristrasnosti i nezavisnosti opštem pravobranioцу neće biti dodeljen slučaj u kome se kao jedna od strana javlja država članica čiji je on državljanin.<sup>32</sup> Kada se radi o odlučivanju o prethodnom pitanju slučaj se uglav-

---

<sup>26</sup> Postupak pred Sudom pravde Evropske unije se sastoji iz pismenog i usmenog dela; SSPEU čl. 20, st. 1.

<sup>27</sup> UFEU čl. 252.

<sup>28</sup> PPSP čl. 16.

<sup>29</sup> SSPEU čl. 62; PPSP čl. 193, 194.

<sup>30</sup> O prethodnom pitanju v.: Vassilios Skouris, *The Position of the European Court of Justice in the Eu legal order and its relationship with national constitutional courts, The Position of constitutional courts following integration into the European Union*, Ustavno sodišče Republike Slovenije, Ljubljana 2005; John J. Barclo, *Precedent in European Community Law, Interpreting Precedents – A Comparative Study* (eds. D. N. Mac Cormic, R. S. Summers), Ashgate, Dartmouth 1997.

<sup>31</sup> UFEU čl. 256. t. 2, 3.

<sup>32</sup> Noreen Burrows, Rosa Greaves, *The Advocate General and EC Law*, Oxford University Press, New York 2007, 23.

nom ne dodeljuje opštem pravobraniocu koji je iz države članice čiji sud je podneo predlog. Smatra se da on ne bi trebalo da bude ni iz države kojoj pripada podnosilac zahteva, niti tuženi.<sup>33</sup> Da bi se izbegla specijalizacija opštih pravobranilaca za određenu materiju i da bi različita mišljenja i pristupi mogli da dođu do izražaja, glavni opšti pravobranilac treba da vodi računa da slučajevi budu raspoređeni tako da se razlikuju po predmetu i po vrsti spora.<sup>34</sup> Još jedno pravilo koje doprinosi objektivnijem ispitivanju i sagledavanju slučaja iz različitih perspektiva, jeste da sudija izvestilac i opšti pravobranilac treba da budu iz različitih država članica.<sup>35</sup>

## 8. ULOGA OPŠTEG PRAVOBRANIOCA U USMENOM DELU POSTUPKA

Opšti pravobranilac prisustvuje usmenom delu postupka. Njegovo mesto je na samom kraju sa desne strane sudija. On može postavljati pitanja zastupnicima, savetnicima, advokatima stranaka, kao i strankama u glavnom postupku ili njihovim predstavnicima.<sup>36</sup> Ukoliko sud odluči da sprovede mere istrage, opšti pravobranilac ima isto pravo i u odnosu na veštake i svedoke.<sup>37</sup>

## 9. MIŠLJENJE OPŠTEG PRAVOBRANIOCA

### 9.1. Uobličavanje mišljenja

Kao što je rečeno, opšti pravobranilac svoje mišljenje podnosi sudu na kraju usmenog dela postupka, pre nego što sudije donesu svoju odluku. On to može da uradi odmah nakon završetka usmene rasprave, ali se u praksi najčešće događa da tada samo odredi datum naknadnog podnošenja mišljenja. Rok za to nije striktno određen. Uobičajeno je da mišljenje bude podneto za četiri do šest nedelja.<sup>38</sup>

Prilikom donošenja mišljenja opšti pravobranilac vrši potpunu analizu slučaja. On treba da svestrano sagleda njegovu činjeničnu i pravnu pozadinu.

---

<sup>33</sup> T. Tridimas, *op. cit.*, 1356.

<sup>34</sup> N. Burrows, R. Greaves, *op. cit.*, 23.

<sup>35</sup> *Ibid.*

<sup>36</sup> PPSP čl. 80.

<sup>37</sup> PPSP čl. 70, st. 3, čl. 67, 3.

<sup>38</sup> N. Burrows, R. Greaves, *op. cit.*, 27.

Ta analiza je često mnogo detaljnija i obimnija od one koja se nalazi u sudskoj odluci.<sup>39</sup> Tokom uobličavanja mišljenja opšti pravobranilac analizira prethodnu praksu suda<sup>40</sup>, tj. slučajeve koji su povezani sa pravnim pitanjem koje je predmet datog odlučivanja i ponekad predlaže sudu da odstupa od nje. On se takođe poziva na pravo Evropske unije i prava država članica.<sup>41</sup> Mišljenje može sadržati i upućivanje na druge izvore kao što su članci iz pravnih časopisa i strane presude, koji se u praksi nikad ne javljaju u samoj odluci suda.<sup>42</sup> Upućivanjem na pravnu literaturu koja je povezana sa pitanjem o kome treba doneti odluku, opšti pravobranilac stvara podlogu za akademsku raspravu.<sup>43</sup> Pored iznošenja mišljenja vezanog za sam slučaj, opšti pravobranilac može dati komentar u vezi sa pitanjima koja proizilaze iz datog predmeta, ali nisu ključna za donošenje presude. Njegova uloga je i da dâ kritičku ocenu sudske prakse, ukaže na eventualne nedoslednosti, odredi trendove, i dâ kratak pregled budućeg razvoja.<sup>44</sup>

Nekada je teško na osnovu same presude uvideti na koji način je sudija izvodio zaključke i formirao svoj stav. Sa druge strane, mišljenje opšteg pravobranioca daje potpuniju sliku procesa odlučivanja i ukazuje na koje se sve argumente sud oslanjao.<sup>45</sup> Zbog detaljne sadržine ono olakšava rad sudijama (čak i ako se ne slažu sa njime).

U nekim slučajevima sudije nisu u samoj presudi navodili detaljne razloge kojima su se rukovali, nego su upućivali na stavove koji su iskazani u podudarnom mišljenju opšteg pravobranioca.<sup>46</sup>

Stil i način formulisanja mišljenja često zavisi od toga iz kog pravnog sistema potiče pravobranilac koji ga je napisao. Tako oni koji dolaze iz zemalja u kojima se primenjuje evropsko kontinentalno pravo sačinjavaju mišljenja koja imaju više akademske, odnosno, teoretske karakteristike, dok ona koja formulišu pripadnici common law tradicije podsećaju na presude angloameričkih sudova.<sup>47</sup>

---

<sup>39</sup> T. Tridimas, *op. cit.*, 1359.

<sup>40</sup> Cyril Ritter, *A new look at the role and impact of Advocates-General-collectively and individually*, *The Columbia Journal of European Law*, volume 12, 3/2006, Juris Publishing, Huntington 2006, 759.

<sup>41</sup> V.: Maja Stanivuković, *Sudovi*, poglavlje u knjizi: *Osnovi prava Evropske unije*, (grupa autora), Centar za izdavačku delatnost, Pravni fakultet, Univerzitet u Novom Sadu, Novi Sad 2010, 152.

<sup>42</sup> C. Ritter *op. cit.*, 758–759.

<sup>43</sup> *Ibid.*, 758–759.

<sup>44</sup> T. Tridimas, *op. cit.*, 1361.

<sup>45</sup> *Ibid.*, 1365.

<sup>46</sup> Anthony Arnall, *The European Union and its Court of Justice*, Oxford University Press, New York 2006, 15.

<sup>47</sup> T. Tridimas, *op. cit.*, 1359.



## 9.2. Jezik

Opšti pravobranilac ne mora svoje mišljenje izložiti na jeziku na kome se vodi slučaj, već to može učiniti i na nekom od jezika država članica.<sup>48</sup> Stručne službe vrše prevod na jezik slučaja,<sup>49</sup> kao i na francuski koji je radni jezik suda.<sup>50</sup>

## 9.3. Struktura mišljenja

Sadržina mišljenja zavisi od postupka koji se vodi pred sudom, kao i od pitanja o kome treba doneti odluku. Na naslovnoj strani se uvek ispod logotipa suda navodi ime opšteg pravobranioca čije je dato mišljenje. Ispod toga stoji datum njegovog donošenja. Zatim slede broj slučaja, imena stranaka, vrsta postupka i na kraju, ako se radi, na primer, o donošenju odluke o prethodnom pitanju, o kom pitanju je reč. Ukoliko primerak mišljenja nije na jeziku na kom je ono originalno doneto, već je njegov prevod, naznačuje se koji je originalni jezik.

Ako je mišljenje vezano za donošenje odluke o prethodnom pitanju, struktura je drugačija. Najpre se u uvodu navode imena stranaka i koje pitanje je potrebno rešiti. Zatim sledi iznošenje pravnog okvira slučaja, kako u kontekstu prava Evropske unije, tako i država članica. Nakon toga se navode činjenice vezane sa slučaj, postupak koji je sproveden pred Sudom pravde, prethodno sprovedeni postupci i glavni argumenti stranaka. Potom sledi analiza slučaja, odnosno pitanja koje treba rešiti. Svako mišljenje se završava zaključkom kojim opšti pravobranilac predlaže sudu na koji način bi trebalo da reši dato pitanje, odnosno slučaj.

## 9.4. Način iznošenja i objavljivanja mišljenja

Nije neophodno da opšti pravobranilac lično iznese mišljenje koje je napisao, već ga može pročitati i drugi opšti pravobranilac koji je tog dana prisutan pred sudskim većem. Ono može biti saopšteno i pred većem koje nije nadležno

---

<sup>48</sup> To su: bugarski, hrvatski, češki, danski, holandski, engleski, estonski, finski, francuski, nemački, grčki, mađarski, irski, italijanski, letonski, litvanski, malteški, poljski, portugalski, rumunski, slovački, slovenski, španski i švedski jezik. PPSP čl. 36.

<sup>49</sup> Ta potreba da mišljenje bude prevedeno obično odlaže njegovo iznošenje za nekoliko dana, Gil Carlos Rodríguez Iglesias, Fernando Castillo de la Torre, *The procedure before the Court of Justice of the European Communities, The Legal Practice in International Law and European Community Law, A Spanish Perspective* (ed. C. J. Piernas), Martinus Nijhoff Publishers, Leiden 2007, 364. Kasnije se mišljenje prevodi i na jezike ostalih država članica.

<sup>50</sup> Francuski je radni jezik Suda pravde koga zaposleni koriste u svakodnevnoj međusobnoj komunikaciji i radu. *Ibid.*, 345.

za donošenje presude u konkretnom slučaju.<sup>51</sup> Nekada je mišljenje bilo čitano u celini, dok se od 1990. godine iznosi samo zaključak.<sup>52</sup> Pri tome sudije pred sobom imaju ceo tekst. Nakon izlaganja mišljenja opšteg pravobranioca, predsednik sudskog veća proglašava usmeni deo postupka završenim.<sup>53</sup> Mišljenje se štampa zajedno sa presudom i objavljuje u *Službenom glasilu Evropske unije (Official Journal of the European Union)*.<sup>54</sup> Da je ono izneto i ime njegovog donosioca, navodi se i u presudi i naredbi suda.<sup>55</sup>

### 9.5. Ponovno otvaranje usmenog dela postupka i mišljenje opšteg pravobranioca

Sud može odlučiti da ponovo otvori usmeni deo postupka. U tom slučaju mora opet saslušati opšteg pravobranioca, te se može dogoditi da postoje dva ili više mišljenja za jedan slučaj i to formulisanih od strane različitih opštih pravobranilaca, ukoliko u međuvremenu neki od njih prestane da vrši svoju dužnost.<sup>56</sup>

### 9.6. Slučajevi u kojima mišljenje opšteg pravobranioca nije potrebno

Ugovorom iz Nice prvi put je uvedena mogućnost da Sud pravde donese presudu bez mišljenja opšteg pravobranioca. Član 222.<sup>57</sup> upućuje na Statut Suda pravde prema kome on može, ukoliko se u konkretnom slučaju ne postavljaju nova pravna pitanja, nakon pribavljenog stava opšteg pravobranioca o tome, odlučiti da njegovo mišljenje nije potrebno.<sup>58</sup> Na to može ukazati i sudija izvestilac u svom preliminarnom izveštaju koji podnosi na opštoj sednici suda, nakon završenog pismenog dela postupka.<sup>59</sup> Međutim, ako se radi o opštem pitanju vezanom za pravo Evropske zajednice, sud može tražiti mišljenje iako se konkretno pravno pitanje ne javlja kao novo, ukoliko smatra da postoje razlozi

---

<sup>51</sup> *Ibid.*, 363.

<sup>52</sup> C. Ritter, *op. cit.*, 753.

<sup>53</sup> PPSP čl. 82, 2.

<sup>54</sup> Svi brojevi *Službenog lista* se mogu naći na sajtu Suda. On se objavljuje na svim zvaničnim jezicima država članica (izuzev irskog) od datuma njihovog pristupanja Evropskoj uniji; <http://eur-lex.europa.eu>, 11. februar 2012.

<sup>55</sup> PPSP čl. 87, 89.

<sup>56</sup> C. Ritter, *op. cit.*, 753.

<sup>57</sup> To je sada član 252. Ugovora o funkcionisanju Evropske unije.

<sup>58</sup> SSPEU čl. 20, 5.

<sup>59</sup> PPSP čl. 59, 2.

zbog kojih bi mogao da preispita postojeću sudsku praksu.<sup>60</sup> Sud se opredeljuje za njegovu pomoć kada se radi o žalbi koja je u nadležnosti Opšteg suda, kada želi da proveriti da li je na osnovu predmeta mogao da donese i drugačiju odluku ili da utvrdi da li je odluka doneta na način koji je protivrečan sudskoj praksi Suda pravde.<sup>61</sup>

## 10. POMOĆNO OSOBLJE

Opštem pravobraniocu u obavljanju funkcije pomažu referenti. Oni prikupljaju potrebnu građu, vrše analize i obavljaju druge dužnosti koje su potrebne za donošenje mišljenja. Uz to, svaki opšti pravobranilac ima i pravo na tri sekretarice koje se staraju o radu njegove kancelarije.

## 11. IZUZEĆE (KADA OPŠTI PRAVOBRANILAC NE MOŽE UČESTVOVATI U POSTUPKU)

Kao i sudije, opšti pravobranilac ne može da učestvuje u postupku vezanom za slučaj u kome je prethodno učestvovao kao zastupnik, savetnik jedne od stranaka ili njen predstavnik. Takođe će biti isključen i ako je u prethodnom postupku (ranije) bio pozvan da se izjasni kao član suda, tribunala, komisije za istragu ili u nekom drugom svojstvu. Ukoliko opšti pravobranilac smatra da zbog nekog posebnog razloga ne bi trebalo da učestvuje u određenom slučaju, treba o tome da obavesti predsednika. Sa druge strane, ako predsednik smatra da opšti pravobranilac zbog nekog posebnog razloga treba da bude isključen iz učešća i donošenja mišljenja u određenom postupku, treba o tome da ga izvesti.<sup>62</sup>

## 12. PRESTANAK DUŽNOSTI OPŠTEG PRAVOBRANIOCA

Dužnost opšteg pravobranioca redovnim putem prestaje istekom mandata. Pored toga, on može podneti ostavku predsedniku Suda pravde, koja se zatim prosleđuje predsedniku Saveta. Sudije i opšti pravobranioци Suda pravde mogu da smene opšteg pravobranioца ili da ga liše nekih privilegija, ukoliko jedno-

---

<sup>60</sup> Eleanor Sharpston, *The Changing Role of the Advocate General, Continuity and Change in EU Law, Essays in Honour of Sir Francis Jacobs* (eds. A. Arnall, P. Eeckhout, T. Tridimas), Oxford University Press, Oxford 2008, 27.

<sup>61</sup> *Ibid.*, 26–27.

<sup>62</sup> SSPEU čl. 18, st. 1, 2.

glasno odluče da on više ne ispunjava uslove i dužnosti koje se zahtevaju od njega. Opšti pravobranilac o čijem mandatu se donosi odluka, ne učestvuje u tom većanju, odnosno odlučivanju. O njegovoj smeni obavješavaju se predsjednici Evropskog parlamenta, Komisije i Saveta.<sup>63</sup> Do prestanka dužnosti dolazi u slučaju smrti opšteg pravobranioca.

### 13. ZAKLJUČAK

Opšti pravobranilac zauzima značajno mesto u sistemu Suda pravde. Kao potpuno nezavisan član institucije on ima mogućnost da slučajeve sagleda objektivno i sveobuhvatno. Njegovo mišljenje predstavlja polazište za razmatranje slučaja i značajnu podršku sudiji prilikom donošenja presude.

Opšti pravobranilac, takođe, može značajno uticati na razvoj prava u Evropskoj uniji. On može da predloži sudiji da odstupi od dotadašnje prakse Suda, koja se smatra jednim od najznačajnijih pravnih izvora. Pozivajući se na stručnu i naučnu literaturu, opšti pravobranilac stvara vezu između akademskog sveta i Suda pravde, koja je važna za razvoj i unapređenje sudske prakse.

Svojim radom opšti pravobranilac doprinosi objektivnosti suđenja i omogućuje da postupci budu okončani u razumnom roku i na pravičan način.

### LITERATURA

- Arnall, Anthony, *The European Union and its Court of Justice*, Oxford University Press, New York, 2006.
- Barclo, John J., *Precedent in European Community Law, Interpreting Precedents – A Comparative Study* (eds. D. N. MacCormic, R. S. Summers), Ashgate, Dartmouth, 1997.
- Borgsmidt, Kristen, *The Advocate General at the European Court of Justice: A Comparative Study*, European Law Review, Volume 13, Sweet & Maxwell, London, 1988.
- Burrows, Noreen; Greaves, Rosa, *The Advocate General and EC Law*, Oxford University Press, New York, 2007.
- Vincenzi, Christopher, *Law of the European Community*, Pitman Publishing, London, 1996.
- Vukadinović, Radovan, *Uvod u institucije i pravo Evropske unije*, izdanje autora, Krajujevac, 2011.
- Greaves, Rosa, *Reforming Some Aspects of the Role of Advocates general – A Constitutional Order of States?* Essays in EU Law in Honour of Alan Dashwood

---

<sup>63</sup> SSPEU čl. 5, 6.

- (eds. A. Arnull, C. Barnard, M. Dougan, E. Spaventa), Hart Publishing Ltd, Oxford, 2011.
- Lenaerts, Koen; Arts, Dirk; Maselis, Ignace, *Procedural Law of the European Union* (ed. R. Bray), Sweet & Maxwell, London, 2006.
- Nikolić, Dušan, *Precedent u praksi Suda pravde Evropske unije – Pravno-politički okvir*, poglavlje u knjizi: *Harmonizacija srpskog i mađarskog prava sa pravom Evropske unije* (ed. Ranko Keča), Centar za izdavačku delatnost Pravnog fakulteta u Novom Sadu, Novi Sad, 2013, 231–240.
- Otto Lenz, Carl, „Das Amt des Generalanwalts am Europäischen Gerichtshof”, u knjizi: *Festschrift für Ulrich Everling* (Hrsg. O. Due, M. Lutter, J. Schwarze), Nomos Verlagsgesellschaft, Baden, 1995.
- Ritter, Cyril, *A new look at the role and impact of Advocates-General collectively and individually* The Columbia Journal of European Law, volume 12, 3/2006, Juris Publishing, Huntington, 2006.
- Rodríguez, Iglesias Gil Carlos; Castillo de la Torre, Fernando, *The procedure before the Court of Justice of the European Communities*, u knjizi: *The Legal Practice in International Law and European Community Law. A Spanish Perspective* (ed. C. J. Piernas), Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, 2007.
- Skouris, Vassilios, „The Position of the European Court of Justice in the Eu legal order and its relationship with national constitutional courts”, u knjizi: *The Position of constitutional courts following integration into the European Union*, Ustavno sodišče Republike Slovenije, Ljubljana, 2005.
- Stanivuković, Maja, „Sudovi”, poglavlje u knjizi: *Osnovi prava Evropske unije*, (grupa autora), Centar za izdavačku delatnost, Pravni fakultet, Univerzitet u Novom Sadu, Novi Sad, 2010.
- Sharpston, Eleanor, „The Changing Role of the Advocate General, Continuity and Change in EU Law”, *Essays in Honour of Sir Francis Jacobs* (eds. A. Arnull, P. Eeckhout, T. Tridimas), Oxford University Press, Oxford, 2008.
- Schiemann, Konrad, „The Functioning of the Court of Justice in an Enlarged Union and the Future of the Court, Continuity and Change in EU Law”, u knjizi: *Essays in Honour of Sir Francis Jacobs* (eds. A. Arnull, P. Eeckhout, T. Tridimas), Oxford University Press, Oxford, 2008.
- Tridimas, Takis, „The role of the advocate general in the development of Community law: some reflections”, *Common Market Law Review*, Volume 34, 4/1997, Kluwer Law International, Leiden, 1997.
- Trstenjak, Verica, „Nadležnost i organizacija sudova u Evropskoj uniji”, *Evropski pravnik* 1/2006.

#### PODACI SA INTERNETA

Podaci sa veb stranice Suda pravde Evropske unije, <http://curia.europa.eu>, 10. februar 2014.

## IZVORI

- Ugovor iz Lisabona o izmenama ugovora o Evropskoj uniji i Ugovora o osnivanju Evropske ekonomske zajednice (Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community), Official Journal of the European Union, br. C 306/21.
- Izmenjen tekst Ugovora o Evropskoj uniji (Consolidated version of the Treaty on European Union), Official Journal of the European Union, br. C 83/13, 30. mart 2010.
- Ugovor o osnivanju Evropske zajednice za uglj i čelik (Treaty establishing the European Coal and Steel Community), <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/index.htm>, 06. februar 2012.
- Ugovor o funkcionisanju Evropske unije (Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union) – UFEU, Official Journal of the European Union, br. C 83/47, 30. mart 2010.
- Statut Suda pravde Evropske unije – SSPEU, [http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2012-10/staut\\_cons\\_en.pdf](http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2012-10/staut_cons_en.pdf), 01. 11. 2012.
- Pravila procedure Suda pravde-PPSP, Official Journal of the European Union, br. L 265/1, 29. 09. 2012. godine od 25. septembra 2012. godine sa izmenama i dopunama od 18. juna 2013. godine
- Odluka Saveta o povećanju broja opštih pravobranilaca Suda pravde Evropske unije, 11009/1/13 REV 1, JUR 303 COUR 50, Brisel, 19. jun 2013. godine, <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&t=PDF&gc=true&sc=false&f=ST%2011009%202013%20REV%201>,
- Savet Evropske unije, dodatak broj 7013/13, JUR 1010, COUR 27, Brisel, 20. jun 2013. godine, <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&t=PDF&gc=true&sc=false&f=ST%207013%202013%20ADD%202>

## ADVOCATE GENERAL OF THE COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN UNION

*Sofija Nikolić*  
Lawyer

### S u m m a r y

The work discusses the role of Advocate General at the Court of Justice of the European Union in detail.

At the beginning, the origin of the institution and several status questions, such as the conditions for being elected for the duty, duration of the mandate, lack of possibility to connect with other functions, exception, immunity, etc., were pointed out.

Primary task of the Advocate General is to formulate an opinion on the particular case, and to state it to the judges of the Court of Justice of the European Union, who are to make a decision. Advocate General is completely independent, both of the Court and the parties. For that reason, he can adopt objective attitudes and suggest solutions that are in

accordance with the principles of justice and equity. Opinion of the Advocate General does not oblige the Court, but the judges rely on it in most cases.

Advocate Generals can influence the development of legal practice, and thereby the development of the whole legal system of the European Union. This work describes the way that influence is realized.

**Keywords:** European Union, Court of Justice, Advocate General