

ČLANCI I RASPRAVE

Radovan D. VUKADINOVIĆ*

UDK: 341. 217(4-672EU)

341.63

str. 5-23

INDIREKTNI NAČINI ZAŠTITE SUBJEKTIVNIH KOMUNITARNIH PRAVA U DRŽAVAMA ČLANICAMA EVROPSKE UNIJE

Apstrakt

Pojedinci čija su subjektivna prava koja su im dodeljena komunitarnim propisima povređena, mogu zaštitu svojih prava tražiti na direktan i na indirektan način. Međutim, izbor pravnog sredstva i postupak za ostvarivanje zaštite nije prepušten pojedincima, već zavisi od prirode povređenog prava, načina povrede i od karaktera propisa kojim su dodeljena subjektivna prava. Predmet ovog rada je ograničen samo na indirektnu ili posrednu zaštitu koju pojedinci mogu ostvariti pred nacionalnim sudovima država članica na dva načina: usklađenim tumačenjem i u postupku odlučivanja po prethodnom pitanju. U tom cilju su u prvom delu rada analizirani pojam, predmet i granice usklađenog tumačenja, dok je u drugom delu rada ukazano na međusobni odnos i funkcionalnu povezanost odlučivanja o prethodnom pitanju i usklađenog tumačenja.

* Profesor Pravnog fakulteta i direktor centra za pravo EU, Kragujevac

Ključne reči: komunitarno pravo, unutrašnje pravo, subjektivna prava, zaštita prava, pravna sredstva, usklađeno tumačenje, odlučivanje o prethodnom pitanju.

Key words: community law, internal law, subjective rights, protection of rights, remedies, indirect effect, preliminary rulings.

I USKLAĐENO TUMAČENJE KOMUNITARNOG PRAVA

1. Pojam

Obaveza usklađenog tumačenja nacionalnih propisa je izvedena iz principa lojalnosti ili iskrene saradnje¹ i obaveze država članica da komunitarnom pravu omoguće punu primenu i delotvornost.² Sama tehnika tumačenje se oslanja na opšta pravila o tumačenju, a posebno na tumačenje prema svrsi ili cilju (teleološko ili ciljno tumačenje komunitarnog prava).³ U skladu sa načelom ciljnog tumačenja, komunitarne propise ne bi trebalo tumačiti u skladu sa bukvalnim ili doslovnim značenjem upotrebljenih formulacija,⁴ već u skladu sa "duhom, opštom šemom i formulacijom" konkretnih članova, ili u skladu sa opštim ciljevima koji su postavljeni u Ugovoru o osnivanju.⁵ Pod "duhom" komunitarnog prava podrazumeva se, ustvari, *ratio legis* ili *cilj* donošenja odnosnog propisa ili pravila.

¹ Čl. 4(3) Lisabonskog Ugovora o Evropskoj uniji. Raniji član 5. Ugovora o osnivanju EEZ (do Mاستrihta) i član 10. Mاستriškog Ugovora o osnivanju Evropske zajednice.

² Vid. P. Craig, The Legal Effect of Directives: Policy, Rules and Exceptions, 34 *E.L. Rev.*, 2009, str. 357, kao i stav Suda pravde u predmetima C-160/01, *Mau v Bundesanstalt für Arbeit* [2003] ECR. I-4791; i združenim predmetima: C-397-403/01, *Pfeiffer Deutsches Rotes Kreuz, Kreisverband Waldshut eV*, [2004] ECR I-8835. tač., 113.

³ O metodima tumačenja generalno vid. A. Bredimas, *Methods of Interpretation and Community Law*, Amsterdam - New York, 1978. O načelima tumačenja vid. A. G. Toth, G. Toth, *Legal Protection of Individuals in the European Communities, Vol. II: Remedies and Procedures*, Amsterdam - New York 1978. pp. 226-234.

⁴ Vid. stav Suda pravde u jednom od prvih predmeta 6/60, *Jean E Humbtet v Belgian State* [1960] ECR 559.

⁵ Vid. presudu u predmetu 6/72 *Europemballage Corporation and Continental Can Co. Inc v Commission*, [1973] ECR 215. U pitanju je bilo utvrđivanje pravog smisla, tj. domašaja odredbi člana 86. Ugovora o osnivanju o zabrani zloupotrebe dominantnog položaja.

Metod ciljnog tumačenja, Sud pravde je koristio kako za utvrđivanje pravog značenja odredbi primarnog tako i sekundarnog komunitarnog zakonodavstva. U predmetu *CILFIT*⁶ to je obrazložio shvatanjem da "svaka odredba komunitarnog prava mora biti smeštena u kontekst i tumačena u svetlu odredbi komunitarnog prava kao celine, uzimajući u obzir njene ciljeve i njen razvoj od datuma kad je odredba u pitanju trebala biti primenjena." Otuda se Sud u brojnim slučajevima pozivao na preambule komunitarnih uredbi i uputstava kako bi odredio pravi smisao, odnosno ciljeve njihovog donošenja.

2. Obim ili domašaj primene metoda usklađenog tumačenja

Pitanje tumačenja se može postaviti pred Sudom pravde u postupku primene komunitarnih propisa po direktnim tužbama i u postupku odlučivanja o prethodnim pitanjima. Pred nacionalnim sudskim i upravnim organima pitanje tumačenja se postavlja u postupku primene implementirajućih nacionalnih propisa i neimplementiranih ili nepotpuno implementiranih komunitarnih uputstava nakon njihovog stupanja na snagu.⁷ U postupcima po direktnim tužbama, Sud pravde tumači komunitarne propise primenom uobičajenih metoda, pri čemu se često ističe da ciljni metod ima posebno značajnu ulogu. U ovom slučaju se ne može govoriti o usklađenom tumačenju u pravom smislu reči. Ipak, i kod ovog tumačenja Sud pravde mora voditi računa da u postupku nalaženja pravog značenja primarnog i sekundarnog zakonodavstva uskladi svoje stavove kako bi obezbedio njihovu jednoobraznu primenu. Otuda se obaveza usklađenog tumačenja odnosi na nacionalne organe u državama članicama koji su zaduženi da primenjuju komunitarno pravo. Reč je o tumačenju nacionalnih implementirajućih propisa. Međutim, ako države članice nisu uopšte imlementirale komunitarno uputstvo, ili to nisu učinile na pravi način, nacionalni sudski i upravni organi su dužni da u postupku njihove primene odrede i njihovo pravo značenje, tj. da ih protumače.

⁶ Predmet 283/81, *CILFITS* v Ministry of Health, [1982] ECR 3415, p. 3340, t. 20.

⁷ Komunitarna uputstva su sekundarni izvori prava EU koji obavezuju države članice da ih unesu (implementiraju) u unutrašnja nacionalna prava u roku koji je u njima predviđen. Nakon isteka roka za implementaciju, uputstva "stupaju na snagu," neposredno se primenjuju i priznato im je direktno vertikalno dejstvo. Više vid u R. Vukadinović, O horizontalnom dejstvu uputstava u komunitarnom pravu, *Pravni život*, vol. 46(1997), br. 12, str. 623-642.

Otuda je Sud pravde u početnom periodu od nacionalnih sudova zahtevao da na usklađeni način tumače samo komunitarne propise, a tek kasnije ih je obavezao da isti metod koriste i za tumačenje svih nacionalnih (unutrašnjih) propisa. U prvom slučaju neimplementirana komunitarna uputstva je trebalo tumačiti u skladu sa svrhom donošenja, odnosno ciljem koji je u njima bio postavljen. I u drugom slučaju je, prilikom tumačenja nacionalnih propisa, njihovo pravo značenje trebalo tražiti u okviru cilja koji je trebalo ostvariti primenom komunitarnog propisa, ali i u razlozima donošenja nacionalnog propisa. U generalnom smislu, države članice donose implementirajuće propise da bi uskladile (harmonizovale) nacionalno pravo sa komunitarnim tekovinama kako bi se njihovom primenom ostvarili i nacionalni i komunitarni ciljevi. Otuda usklađeno tumačenje treba smatrati kao vrstu ili tehniku ciljnjog tumačenja. Međutim, u slučaju tumačenja nejasnih implementirajućih propisa pravi cilj bi trebalo odrediti prema formulaciji u komunitarnom propisu pa je zadatak tumača da nađe onaj smisao odnosne norme ili nacionalnog propisa čijom primenom se može ostvariti cilj koji je imao komunitarni "zakonodavac" bez obzira na to šta je stvarno uradio nacionalni zakonodavac. S obzirom da se primenom ovog metoda može otići i izvan granica onoga što se tradicionalno podrazumeva pod tehnikom tumačenja pravnih normi (*pretor legem*), kao što je to ne retko činio Sud pravde u dosadašnjoj praksi u slučajevima kada je ne samo tražio pravo značenje odnosne norme, nego je i stvarao novo pravo na osnovu politike,⁸ pojedini autori su predlagali da se umesto tumačenja koristi pravi izraz "konstrukcija" u smislu stvaranja novog značenja.⁹

⁸ Vid. Brown and Jacobs, *The Court of Justice of the European Communities*, London 1989, pp. 286-292.

⁹ Lewis and Moore, *Duties, Directives and Dangers in European Community Law*, *PL*, 1993, 151, p. 155; S. Drake, *Twenty Years After von Colson: the Impact of "Indirect effect" on the Protection of the Individual's Community Rights*, [2005] *E.L.Rev.* 329-348; P. Craig, *Directives: Direct Effect, Indirect Effect and the Construction of National Legislation* [1997] *E. L. Rev.* 519-538, G. Betlem, *The Doctrine of Consistent Interpretation – Managing Legal Uncertainty*, [2002] *O. J. Leg. Stud.* 397-418; J. Oeberg, *The Doctrine of Horizontal Direct Effect in EC Law and the Case of Angonese*, Master thesis, Stockholm University, 2007, posebno str. 44-55, dostupno na <http://www.lindgren-packendorff.com/Jacob-Oeberg-masterthesis.pdf>, S. Prechal, *Directives in EC Law*, 2nd edn (Oxford University Press, 2005); K. Lenaerts and T. Corthaut, *Of Birds and Hedges: The Role of Primacy in Invoking Norms of EU Law*, (2006) 31 *E.L. Rev.* 287, P. Craig, *The legal effect of Directives: Policy, Rules and Exceptions*, dostupno na <http://ssrn.com/abstract=1433782>,

Nacionalni propisi su najčešće tumačeni na ovaj način¹⁰ u slučajevima kada je uputstvo komunitarnog prava uvedeno u nacionalni pravni sistema na neadekvatan način - neadekvatnim implementirajućim nacionalnim propisima. U takvim situacijama unutrašnje propise je trebalo tumačiti što je moguće više u svetlu formulacije i svrhe relevantnog uputstva¹¹ i relevantnih odluka Suda pravde. Osim toga, ista pravila tumačenja su se primenjivala kod određivanja pravog smisla i onih nacionalnih propisa koji su doneti pre usvajanja komunitarnih uputstava, ako je i kad je to bilo moguće.

Ograničenja i izuzeci od primene. Kod onih nacionalnih propisa čije su norme i odredbe bile jasno formulisane tako da u jezičkom smislu nisu ostavljale bilo kakvu dilemu u pogledu njihovog značenja nije bilo mesta primeni ovog metoda (*in claris non fit interpretatio*) jer bi to bilo (*contra legem*)¹². U slučaju da se takvo nedvosmisleno i jasno značenje nacionalnih propisa, koji su doneti pre nego što su usvojena uputstva, ili pre donošenja nacionalnih implementirajućih propisa, razlikovalo od onog koje mu je trebalo dati uputstvima, primenom takvih propisi nije bilo moguće ostvariti cilj postavljen u uputstvu, kolizija nije mogla biti "ispeglana"¹³ tumačenjem, već nekim drugim radikalnijim sredstvima. U takvim situacijama nacionalni sudovi su bili obavezani da u skladu sa principima direktnog dejstva i superiornosti komunitarnog prava, ili "ostave takve propise po strani,"¹⁴ ili da ih ukinu. Iz ovih

¹⁰ A. C. Geddes, *Protection of Individual Rights under EC Law*, London - Boston, 1995, p. 116. Drugi autori, međutim, ovakvo tumačenje označavaju kao jednoobrazno (uniform interpretation), Vid. C. Lewis, op. cit., p. 42. U teoriji se koriste i brojni drugi izrazi kao što su na primer: "indirektno dejstvo", "konkurentno, lojalno, harmonično, benevolentno, pomirljivo, konzistentno tumačenje", ili "interpretativna obaveza", "načelo tumačenja prema svrsi", "Von Colson načelo", "invocabilité d'interprétation". V. S. Prechal, op. cit., p. 200.

¹¹ Von Colson and Kamann, tač. 26; Marleasing, tač. 8, and Faccini Dori, tač. 26; Case C-63/97 BMW [1999] ECR I-905, tač. 22; združeni predmeti C-240/98 to C-244/98 Océano Grupo Editorial and Salvat Editores [2000] ECR I-4941, tač. 30; and Case C-408/01 Adidas-Salomon and Adidas Benelux [2003] ECR I-0000, tač. 21.

¹² Vid. predmete C-334/92 *Wagner-Miret v. Fondo de Garantía Salarial* [1993] ECR I-6911; i C-365/98 Brinkmann [2000] ECR I-4619

¹³ R. Vukadinović, *Stvaranje i ostvarivanje komunitarnih prava u Evropskoj uniji*, Beograd, 1998. str. 118.

¹⁴ Vid. stav Suda u predmetu 106/77, *Amministrazione delle Finanze dello Stato v Simmenthal*, [1979] ECR 629, str. 664-65.

razloga se u teoriji smatra da se načela direktne primene, superiornosti i usklađenog tumačenja ili indirektnog dejstva moraju posmatrati zajedno i da čine jedinstvenu funkcionalnu celinu.¹⁵

Primeni usklađenog tumačenja nema mesta ni u slučajevima kada bi se ovakvim tumačenjem nametala ili pooštravala krivična odgovornost pojedinaca,¹⁶ kao i u slučajevima kada rok za implementaciju uputstava nije istekao.¹⁷

Obaveza usklađenog tumačenja nije novi i nepoznati institut koji je karakterističan samo kod utvrđivanja pravog smisla nacionalnih propisa u skladu sa komunitarnim pravom. I pre nego što je nastalo komunitarno pravo, nacionalni sudovi pojedinih država članica su bili dužni da unutrašnje propise tumače što je moguće više usklađeno sa ustavnim rešenjima, ili su bili obavezni da pravi smisao pravnih normi određenih nacionalnih propisa utvrđuju u skladu sa odredbama međunarodnog prava sa ciljem da se pomire konfliktna rešenja.¹⁸ Obavezu usklađenog tumačenja su na posredan način, kao obavezu da "uzmu u obzir komunitarno pravo," preuzele i pridružene države, tj. njihovi sudovi na osnovu sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju

Na potrebu usklađenog tumačenja nacionalnih implementirajućih propisa u državama članicama sa komunitarnim pravom, Sud pravde se prvi put izjasnio u slučajevima *Von Colson*¹⁹ i *Harz*.²⁰

U prvom slučaju u pitanju je bila tužba Sabine von Colson i Elisabeth Kamann protiv jedne od saveznih država Nemačke -Severne Vestfalije (Land

¹⁵ S. Prechal, u knjizi: Bernard, G. Betlem, *The Doctrine of Consistent Interpretation – Managing Legal Uncertainty*, Oxford J Legal Studies (Autumn) 22 (3): 397-418.

¹⁶ Vid. predmet 80/86 *Kolpinghuis Nijmegen* [1987] ECR 3969

¹⁷ C-212/04 *Konstantinos Adeneler and others v. Ellinikos Organismos Galaktos* (ELOG) [2006] ECR I-6057.

¹⁸ Vid. na primer čl. 31. Bečke konvencije o pravu ugovora (The Vienna Convention on the Law of Treaties, 1969), ili čl. 7. Bečke konvencije o ugovorima o međunarodnoj prodaji robe (UN Convention on Contracts for the International Sale of Goods, 1980).

¹⁹ Predmet 14/83, *Von Colson and Kamann v Land Nordrhein-Westfalen*, [1984] ECR 1891.

²⁰ Predmet 79/83, *Harz v Deutsche Tradex*, [1984] ECR 1921.

Nordhein Westphalen), zbog toga što su njihove molbe da se zaposle kao socijalne radnice u jednom muškom zatvoru bile odbijene. Odbijanje je bilo obrazloženo karakterom zatvora, u kome su bili smešteni samo muškarci i željom da se na taj način izbegnu eventualne neprijatnosti. Umesto njih primljeni su muškarci sa manjim stepenom školske spreme. U postupku koji je pokrenut pred odgovarajućim nacionalnim sudom za radne sporove (*Arbeitsgericht Hamm*) nacionalni sud je ustanovio postojanje diskriminacije i zauzeo stav da prema nemačkom pravu, u skladu sa odredbama paragrafa 611a(2) Nemačkog građanskog zakonika, oštećene u ovakvom slučaju imaju pravo jedino na naknadu tzv. nominalne štete. Reč je o šteti nastaloj kao rezultatu verovanja oštećenih da neće biti diskriminisane (*Vertrauensschaden*). To je za tužilju Von Colson praktično značilo pravo na nadoknadu putnih troškova u iznosu od 7,20 DEM. Tužilje su, pak, smatrale da pomenutim nacionalnim propisima nije na odgovarajući način implementirano Uputstvo 76/207 o zabrani diskriminacije, odnosno odredbe člana 6. Prema odredbama člana 6. Uputstva, "Države članice su obavezne da u svoje nacionalne pravne sisteme uvedu one mere koje su neophodne kako bi se svim licima koja se smatraju oštećenima zbog propuštanja da se na njih primeni načelo jednakog tretmana obezbedilo ... da ostvare svoje zahteve u sudskim postupcima i nakon dobijanja moguće naknade od drugih kompetentnih vlasti." Takve mere mogu obuhvatiti na primer propise kojima se od poslodavaca zahteva da ponude odbijenim diskriminiranim kandidatima ili posao ili adekvatnu finansijsku naknadu, pod pretnjom kazni ako je to neophodno. Međutim, samim Uputstvom nisu bile propisane konkretne sankcije.

Oslanjajući se na navedenu odredbu tužilje su smatrale da imaju pravo ili na zaposlenje, ili pravo na naknadu stvarne štete. U vezi sa takvim zahtevima nacionalni nemački sud se obratio Sudu pravde sa zahtevom da odgovori na dva pitanja:

- 1) da li se pomenutim Uputstvom 76/207 nalaže državama članicama da predvide posebne sankcije ili druge pravne posledice u slučajevima diskriminacije između polova prilikom zapošljavanja, i
- 2) da li odredbe Uputstva 76/207 mogu proizvoditi direktno dejstvo.

U odluci po prethodnom pitanju Sud pravde je ponovio da Uputstvo ne nameće obavezu poslodavcima da zaključe ugovore o radu sa onim kandidatima čije su molbe za zaposlenje bile prethodno odbijene. S druge strane, Sud je smatrao da je Uputstvom dato ovlašćenje, bez obzira što potpuno implementiranje Uputstva ne zahteva neki poseban oblik sankcije

zbog nezakonite diskriminacije, da se predvidi takva sankcija koja "garantuje realnu i efikasnu sudsku zaštitu. Takva sankcija mora imati realno odvraćajuće (zastrašujuće) dejstvo na poslodavca. Stoga, ako se država članica odluči da sankcioniše povredu zabrane diskriminacije odobravanjem naknade, takva naknada mora u svakom slučaju biti adekvatna u odnosu na pretrpljenu štetu."²¹ Sud pravde je isti stav ponovio i u slučaju *Marshall 2*, dajući pravo tužilji da zahteva finansijsku naknadu "adekvatnu da pojedincu kompenzira stvarno pretrpljeni gubitak i štetu." To je za nacionalni engleski sud praktično značilo da ne sme primeniti unutrašnje propise kojima je šteta bila maksimirana, kao i obavezu da dosudi i plaćanje pripadajuće kamate.²² Nacionalni sud je to mogao ispoštovati jedino vrlo širokim tumačenjem postojećih nacionalnih propisa u skladu sa pomenutim komunitarnim uputstvima. S druge strane, tužilji je dato i pravo da zahteva, pozivajući se na odredbe Uputstva kojima je Sud pravde priznao direktno dejstvo, da budu ukinute odredbe domaćeg zakona o maksimiranju iznosa naknade štete.

Što se tiče kontroverzi nastalih iz podele na javna i privatna tela i iz toga izvedene razlike između vertikalnog i horizontalnog dejstva komunitarnih propisa, Sud je predložio da se "ignoriše pitanje vertikalnog, ali ne i horizontalnog dejstva Uputstva."²³ Iako ni ovom prilikom uputstvima nije priznao horizontalno dejstvo, Sud je u svojoj odluci naveo da su nacionalni sudovi obavezni da, u cilju ostvarivanja rezultata koji su predviđeni u Uputstvu i u skladu sa obavezama koje su države članice preuzele članom 5. Ugovora o osnivanju, prilikom primene nacionalnog prava, posebno onih odredbi kojima se implementira Uputstvo 76/207, "tumače svoja nacionalne propise u svetlu formulacija i svrhe uputstva kako bi se ostvario rezultat na koji se upućuje u trećem stavu člana 189."²⁴ (istakao R. V). Prilikom upućivanja na odredbe (ondašnjeg) člana 5. Ugovora o osnivanju, Sud pravde je imao u vidu da su i nacionalni sudovi kao državni organi dužni da preduzmu "odgovarajuće mere", pod kojima se podrazumeva i obaveza na usklađeno

²¹ Von Colson., navod broj 23.

²² Predmet C-271/91, *Marshall 2*, [1993] ECR I-4367, navodi br. 30, 31; [1993] 4 All E. R. 586.

²³ J. Tillotson, *op. cit.*, p. 184.

²⁴ Von Colson., navod br. 26.

tumačenje. Načelo tumačenja nacionalnih propisa u skladu sa komunitarnim pravom nacionalni sudovi su dužni da primenjuju u svim sporovima, bez obzira da li je u pitanju spor u kome je tužena država (vertikalno dejstvo) ili privatna stranka (*horizontalno dejstvo*).²⁵ Međutim, ono je od posebnog značaja u slučajevima kad su komunitarnim uputstvima koja nisu implementirana dodeljena prava pojedincima čije ostvarivanje zavisi od drugih pojedinaca. Pošto komunitarnim uputstvima nije priznato horizontalno dejstvo, pojedincima jedino ostaje mogućnost da ubede nacionalne sudove da nacionalne propise tumače na usklađeni način i da primenom nacionalnih propisa ostvare svoja komunitarna subjektivna prava protiv drugih pojedinaca ne pozivajući se na direktno dejstvo, već na *indirektno dejstvo*.

3. Predmet usklađenog tumačenja

U pogledu predmeta, za usklađeno tumačenje su podobni ne samo tzv. implementirajući propisi, tj. nacionalni propisi doneti sa ciljem da uvedu komunitarna uputstva u nacionalne pravne sisteme, već propisi koji su doneti pre komunitarnih. U oba slučaja nacionalni propisi se moraju tumačiti u skladu sa odgovarajućim komunitarnim odredbama, bez obzira da li je takvim odredbama priznato ili nije priznato direktno dejstvo. Međutim, u slučaju tumačenja nacionalnih propisa koji su usvojeni pre nego što su usvojena komunitarna uputstva ili pre nego što je istekao period za njihovo sprovođenje, odnosno pre njihovog "stupanja na snagu" opravdano se može postaviti pitanje kompatibilnosti usklađenog tumačenja sa *načelom pravne sigurnosti* i *načelom zabrane retroaktivnog dejstva*. Otuda je Sud pravde već u slučaju *Kolpinghaus Nijmegen*²⁶ obavezu nacionalnih sudova na usklađeno tumačenje stavio u granice ova dva načela izjašnjavajući se da je "obaveza nacionalnih sudova da se oslone na sadržinu uputstva prilikom tumačenja relevantnih odredbi nacionalnog prava ograničena opštim pravnim principima koji čine deo komunitarnog prava, a posebno načelom pravne sigurnosti i zabrane retroaktivnosti."²⁷ Sadržina ovih načela se, međutim određuje prema komunitarnom pravu.

²⁵ J. Tillotson, *op. cit.*, p. 184.

²⁶ Slučaj 80/86, *Officier van Justitie v Kolpinghaus Nijmegen* [1987] ECR 3969.

²⁷ *Ibid*, tač. 13.

U predmetu *Kolpinghaus*, u pitanju je bio krivični postupak pokrenut protiv vlasnika kafića zbog skladištenja i prodaje mineralne vode koja je ustvari bila obična penušava voda (soda voda). U postupku pred Sudom, holandske vlasti su se pozvale na definiciju štetnih posledica koje mogu nastati zbog korišćenja i nepravilnog čuvanja vode nepoznatog sastava. Tužilac se pozvao na Uputstvo Saveta broj 80/770, o usklađivanju propisa država članica kojima je regulisana eksploatacija i obeležavanje prirodne mineralne vode. Kako Uputstvo nije bilo implementirano u Holandiji, kao prethodno se postavilo pitanje da li postoji obaveza tumačenja (tj. usklađivanja) nacionalnih propisa sa komunitarnim uputstvima pre njihovog "stupanja na snagu", ili bez obzira da li su implementirana u unutrašnje pravo. U odluci Sud pravde se, u pogledu značaja koje priznanje direktnog dejstva uputstava ima na obavezu usklađenog tumačenja, pozvao na svoju praksu u slučajevima *Becker*, *Marshall*, *Von Colson* i *Pretore di Salo*.²⁸ U skladu sa tim, Sud je ponovio ranije iznete stavove da se nacionalni propisi moraju tumačiti u skladu sa komunitarnim jer "uputstvo ne može samo po sebi i nezavisno od nacionalnih propisa donetih u državama članicama u cilju njegove implementacije/imati dejstvo određivanja ili pooštavanja krivične odgovornosti lica koja krše odredbe tog uputstva."²⁹ Drugačije rečeno, obaveza nacionalnih sudova na usklađeno tumačenje unutrašnjih propisa postoji samo nakon što je istekao period za njihovo stupanje na snagu koji je određen u svakom uputstvu, jer tek od tog momenta može biti reči o direktnom dejstvu pojedinih odredbi ako su ispunjeni predviđeni uslovi.³⁰ Sud je, takođe, propisao i da se sadržina pomenutih načela pravne sigurnosti i zabrane retroaktivnog dejstva određuje u skladu *sa komunitarnim pravom*. Takvom odlukom Sud je izmenio ranije postavljene granice u kojima se moralo kretati usklađeno tumačenje. Naime, u svojoj odluci u slučaju *Von Colson*, Sud je bio zauzeo stav da obaveza nacionalnih sudova na usklađeno tumačenje nacionalnih propisa postoji samo u granicama u kojima je i kad je

²⁸ Predmet 14/86 *Pretore di Salo* [1987] ECR 2545.

²⁹ *Ibid.*, navodi br. 13 i 14.

³⁰ Iako je i C. Lewis, *op. cit.*, p. 43, n. 29, na isti način razumeo stav Suda iznet u navodu broj 15, on ipak izražava rezervu i smatra da Sud još nije zauzeo konačan i jasan stav po ovom pitanju. Što se tiče engleskih sudova, Dom Lordova je u pomenutom slučaju *Duke* odbio da na ovaj način tumači propise donete pre nego što je uputstvo implementirano, tj. da na ovaj način nametne obaveze pojedincima (kompaniji).

usklađeno tumačenje dozvoljeno domaćim propisima. Ovo ograničenje je izvedeno iz formulacije Suda da su nacionalni sudovi obavezni na usklađeno tumačenje "ukoliko im je data diskrecija...prema nacionalnom pravu."³¹ U pravnoj teoriji i praksi nacionalnih sudova država članica ovo ograničenje je tumačeno na različite načine. Pozivajući se na navedenu formulaciju nacionalni sudovi (posebno niži) su često odbijali da na ovaj način utvrđuju pravi smisao unutrašnjih propisa.

Zbog razlika koje su postojale ne samo u praksi nacionalnih sudova, već i u pravnoj teoriji, Sud pravde se vratio na ovo pitanje i u slučaju *Marleasing*.³² U ovom slučaju tužilac *Marleasing* je pokrenuo postupak pred nadležnim španskim sudom za poništaj osnivačkog ugovora o osnivanju tužene kompanije. Tužilac je svoj zahtev bazirao na odgovarajućim odredbama Španskog građanskog zakonika (članovi 1261. i 1275), dok su se tuženi pozvali na odredbe člana 11. Prvog uputstva o kompanijama (Uputstvo broj 68/151). Prvim uputstvom su taksativno nabrojani razlozi za poništaj akta o osnivanju, među kojima nije bilo onoga na koji se tužilac pozivao ("nedostatak kauze"). Kako pomenuto Uputstvo nije bilo implementirano u Španiji, španski sud je od Suda pravde tražio da odgovori da li odredbe člana 11. imaju direktno dejstvo, odnosno da li se pozivanjem samo na one razloge koji su u njima navedeni može sprečiti poništaj akta o osnivanja ili se poništaj može zahtevati i iz drugih razloga. Drugačije rečeno, da li obaveza usklađenog tumačenja nacionalnih propisa postoji samo u pogledu komunitarnih izvora kojima je priznato direktno dejstvo, ili i u pogledu svih izvora nakon njihovog stupanja na snagu. U svojoj odluci Sud je ponovo skrenuo pažnju na stav iznet u slučaju *Marshall*, prema kome se uputstvima ne može priznati horizontalno direktno dejstvo pa se pojedinci na njih ne mogu pozivati u postupcima protiv pojedinaca, pod kojima je podrazumevao i španska akcionarska društva. Ostajući dosledan takvom stavu, Sud je postavljeno pitanje preformulisao i svoj odgovor dao u kontekstu obaveze tumačenja nacionalnog prava u skladu sa odredbama uputstva na način kako

³¹ Stav 28. odluke. S. Prechal, *op.cit.*, p. 217, n. 80. smatra da je ovaj zahtev više izražen u nemačkoj verziji: "unter voller Ausschopfung des Beurteilungsspielraums den ihm das national Recht einraunt."

³² Predmet C-106/89, *Mieasing SAA v La Comercial Intenacional de Alimentacion SA*, [1990] ECR1-4135.

je to odredio u slučaju *Von Colson*. U obrazloženju odluke, Sud navodi da je cilj Uputstva 68/151 bio da se u svim državama članicama donesu odgovarajuće mere (propisi) kojima bi se obezbedila usklađena (koordinirana) zaštita članova kompanije i trećih lica. Polazeći od takvog cilja, Sud pravde je obavezao španski sud da "ukoliko je to moguće tumači svoje nacionalne propise u komunitarnom svetlu, bez obzira da li su doneti pre ili posle uputstva." To je praktično značilo da se i odredbe Španskog građanskog zakonika, koji je donet pre usvajanja konkretnog Uputstva, moraju tumačiti u svetlu Uputstva, bez obzira što ono nije bilo implementirano u Španiji. U skladu sa takvim stavom izvedena je i opšta obaveza nacionalnih sudova da na usklađeni način tumače ne samo nacionalne implementirajuće propise, tj. propise koji su doneti nakon usvajanja komunitarnih uputstava, bez obzira da li je rok za njihovo stupanje na snagu istekao ili nije. Ako pak, u konkretnoj državi nisu doneti implementirajući propisi, onda se na usklađeni način moraju tumačiti ostali propisi koji se odnose na materiju obuhvaćenu komunitarnim uputstvom.

U vremenskom pogledu, ova obaveza postoji od momenta usvajanja komunitarnog uputstva, a ne samo od momenta kad je predviđeno da komunitarno uputstvo stupa na snagu, tj. proteže se i na propise koji su postojali u intervalu od usvajanja komunitarnih uputstava do dana njihovog stupanja na snagu. U ovom poslednjem slučaju se pretpostavlja da su zainteresovane strane mogle znati za postojanje komunitarnog uputstva i prema normalnom toku stvari očekivati da će jednoga dana uputstvo stupiti na snagu. Stoga nije u koliziji sa načelom pravne sigurnosti i legitimnih očekivanja tražiti od svih adresata da svoje propise, odnosno ponašanje prilagode takvim uputstvima. Time je komunitarnim uputstvima praktično priznato retroaktivno dejstvo u periodu između donošenja i stupanja na snagu. Jedino kad je reč o propisima iz oblasti krivičnog zakonodavstva, obaveza na usklađeno tumačenje se odnosi samo na zakonodavstvo koje je doneto nakon usvajanja i stupanja na snagu odnosnih uputstva. U konkretnom slučaju Sud je smatrao da se samo na taj način može sprečiti poništaj akta o osnivanju tuženog društva pozivajući se na druge razloge, a ne one koji su navedeni u Uputstvu.

Što se tiče granica u kojima se može kretati sloboda tumačenja, Sud nije ponovio raniji stav iz slučaja *Von Colson* o "diskreciji na osnovu nacionalnog prava", već je to zamenio sintagmom "ukoliko je to moguće".

4. Shvatanja u pravnoj teoriji

U teoriji je ovakav stav Suda tumačen na različite načine. Prema radikalnijem shvatanju,³³ Sud je ovom odlukom praktično oduzeo sva diskreciona ovlašćenja nacionalnim sudovima i obavezao ih na vrlo jasan i precizan način da pravo značenje spornih normi određuju isključivo na propisani komunitarni način. Sama sintagma "ukoliko je to moguće" je shvaćena kao upućivanje na prirodu sudske funkcije, a ne na metod tumačenja u skladu sa nacionalnim pravom. O granicama tumačenja u krajnjoj liniji odlučuje Sud pravde u skladu sa komunitarnim pravom, a ne nacionalni ustavni sudovi prema pravilima unutrašnjeg ustavnog prava.

Drugi,³⁴ manje radikalni, ovu odluku Suda pravde ne tumače kao apsolutnu obavezu nacionalnih sudova na usklađeno tumačenje svih unutrašnjih propisa, upravo pozivajući se na značenje upotrebene sintagme "ukoliko je to moguće." Mogućnost, a ne apsolutna obaveza usklađenog tumačenja određena je "fleksibilnošću" odredbe koja je predmet tumačenja i ima svoje granice u opštima načelima prava, pre svega u načelu pravne sigurnosti i zabrane retroaktivnosti na koje je i Sud pravde ukazao u svojoj odluci u slučaju *Kolpinghuis*.

Postavljanjem obaveze tumačenja u granice ovih načela praktično je otklonjena i dilema koliko daleko se može ići u tumačenju nacionalnog prava. Iako je u slučaju *Marshall 2*, Sud obavezao nacionalne sudove da svoja ovlašćenja koriste "do krajnjih mogućnosti kako bi obezbedili da uputstvo bude korektno uneto u nacionalno pravo," načelo pravne sigurnosti podrazumeva da to može ići samo *pretor legem*, ali ne i *contra legem*.³⁵ Pod tumačenje *contra legem* se u ovom kontekstu podrazumeva davanje odredbama nacionalnih propisa takvog značenja koje jasno odstupa od

³³ D. Curtin, The Decentralized Enforcement of Community Law Rights, Judicial Snakes and Ladders, in: *Constitutional Adjudication in European Community and National Law*: (ed. Curtin and O'Keefe), London – Dublin 1992, p. 40; F. Snyder, The Effectiveness of European Community Law: Institutions, Process, Tools and Techniques, *MLR* 1993, 19, p. 43.

³⁴ S. Prechal, *op. cit.*, p. 221.

³⁵ V. G. Betlem, *op. cit.*, p. 8-19; S. Weatherill, *Law and Integration in the European Union*, Oxford 1995, p. 126.

početnog i doslovnog značenja.³⁶ Međutim, u pravnoj teoriji se ističe da nije reč o apsolutnoj zabrani tumačenja *contra legem*. U izuzetnim slučajevima nacionalni sudovi mogu u konkretnim okolnostima naći opravdanje da u traženju pravog, tj. odgovarajućeg značenja, odu i *contra legem*.³⁷ Ipak, upravo iz razloga pravne sigurnosti i legitimnih očekivanja bolje je u takvim situacijama insistirati na zahtevu da nacionalni zakonodavne vlasti donesu nove usklađene propise, nego po svaku cenu tumačiti postojeće u skladu sa komunitarnim. Ako, pak, konkretna država ne donese nove ili ne izmeni postojeće propise, pojedincima i u takvim situacijama stoji na raspolaganju tužba protiv odnosne države članice za naknadu štete koja je nastala zbog postojanja i primene neusklađenih nacionalnih propisa.

Što se tiče razloga zbog kojih ni u ovom slučaju komunitarnom uputstvu nije priznao horizontalno dejstvo, Sud je praktično ponovio svoj stav zauzet još u slučajevima *Von Colson* i *Harz*.³⁸ Međutim, time nije uskratio zaštitu subjektivnih komunitarnih prava koja pojedinci imaju prema drugim pojedincima. Široko postavljenom obavezom usklađenog tumačenja nacionalnih propisa, Sud je dao šansu pojedincima da i u takvim slučajevima pokušaju da ubede nacionalne sudove da sporne nacionalne propise protumače u skladu sa komunitarnim uputstvima i da na taj način praktično ostvare isti rezultat kao i kad bi se uputstvima priznalo direktno horizontalno dejstvo. Međutim, iako se i na ovaj način praktično može ostvariti isti cilj kao i priznavanjem direktnog horizontalnog dejstva, između ova dva metoda ili načela, postoje značajne pravopolitičke razlike.

4. Odnos usklađenog tumačenja prema direktnom horizontalnom dejstvu

Uvođenjem obaveze usklađenog tumačenja nacionalnih propisa, Sud ističe značaj nacionalnih propisa (kao izvora komunitarnih prava) jer ih nacionalni sudovi primenjuju kao nacionalne propise, bez obzira što će se tumačiti u

³⁶ Takvo tumačenje T. C. Hartley, *The European Court, Judicial Objectivity and the Constitution of the European Union*, 112 *LQR* 1996, p. 95, označava kao "sudsku legislativu." Za kritiku vid. A. Arnall, *The European Court and Judicial Objectivity: A Reply to Professor Hartley*, 112 *LQR* 1996, p. 411-423.

³⁷ S. Prechal, *op. cit.*, p. 228; C. Lewis, *op. cit.*, p. 43, fn. 25, navodi u tom pogledu odluku engleskog suda u slučaju *Litster v Forth Dry Dock*, [1990] 1 A.C. 546.

³⁸ Predmet 79/83, *Harz v Deutsche Tradex*, [1984] ECR 1921.

skladu sa komunitarnim pravom. Ako bi se, pak, uputstvima priznalo direktno horizontalno dejstvo otvorio bi se put ka njihovom priznavanju kao izvora komunitarnih prava u državama članicama u izvornom, a ne u transponovanom obliku, tj. u obliku implementirajućih nacionalnih propisa. S obzirom da je najveći broj pitanja regulisan brojnim uputstvima, to bi dugoročno posmatrano moglo imati za posledicu potiskivanje odgovarajućih nacionalnih propisa i dovođenje u pitanje nacionalnog pravnog suvereniteta i identiteta. Tako bi umesto harmonizovanih nacionalnih propisa samostalno egzistirala komunitarna uputstva kao nadnacionalni propisi u istim rangovima kao i komunitarne uredbe.

U toj funkciji posmatrano, usklađeno tumačenje *ne zamenjuju*, već samo menja nacionalne propise. Obim i stepen promena zavisi od stanja u kome se nalazi nacionalno zakonodavstvo konkretne države članice, ali i od shvatanja granica u kojima postoji obaveza na usklađeno tumačenje. Na osnovu postojeće sudske prakse može se zaključiti da za usklađeno tumačenje u obzir dolaze samo nejasno formulisane odredbe. U suprotnom, tumačenje jasnih i nedvosmislenih odredbi nacionalnog zakonodavstva bi predstavljalo svojevrsnu "torturu" nad jezikom koji je upotrebljen u formulaciji konkretne odredbe, odnosno svojevrsno nasilje nad pravom (unutrašnjim, pre svega). Isto tako, nema mesta usklađenom tumačenju ni u slučajevima kada postoje uslovi za direktno dejstvo uputstava. U tim slučajevima pojedinci se mogu direktno pozvati i direktno primeniti odredbe uputstava, pa nema potrebe za bilo kakvom primenom ili tumačenjem nacionalnih propisa. Ako su, pak, ista pitanja rešena na drugačiji način unutrašnjim nacionalnim propisima, takve unutrašnje propise treba u skladu sa načelom superiornosti ignorisati ili ukinuti. U sudskoj praksi, međutim, nije u tom pogledu zauzet jedinstven stav u svim državama članicama.³⁹

Iz slučaja *Von Colson*, može se zaključiti da su nemački sudovi ovlašćeni da pojedinačne odredbe konkretnih nacionalnih propisa koje su u koliziji sa uputstvima, zamene opštim nacionalnim *načelima* koja nisu u koliziji sa napred pomenutim. U engleskoj sudskoj praksi do slučaja *Marleasing* nije bio

³⁹ Za stanje u sudskoj praksi u Italiji, Nemačkoj, Holandiji i Engleskoj, vid. C. Backes and M. Eliantonio, The influence of the ECJ's case law on indirect effect in the Italian, German, Dutch and English administrative legal systems and its application by the national administrative courts, dostupno na <http://ssrn.com/abstract=1427255>

zauzet jasan stav u pogledu obaveze usklađenog tumačenja i onih nacionalnih propisa koji su doneti pre konkretnog uputstva. Sud pravde je, na zahtev Doma Lordova, tek u pomenutom slučaju, što je kasnije ponovio i u slučaju *Webb*,⁴⁰ ovu obavezu na nedvosmislen način proširio ne samo na nacionalne propise kojima je nameravano da se implementiraju uputstva, već i na sve one mere koje su prethodile uputstvima a odnose se na pitanja regulisana njima.⁴¹

Načelo usklađenog tumačenja se na isti način primenjuje i kod utvrđivanja pravog smisla odredbi sekundarnog zakonodavstva. Oni se tumače u skladu sa Ugovorom o osnivanju i opštim načelima komunitarnog prava.⁴²

II ODLUČIVANJE O PRETHODNOM PITANJU

Bez obzira što je, prema shvatanju Suda pravde, osnovna svrha postupka odlučivanja po prethodnim pitanjima (preliminarno odlučivanje, *preliminary ruling*) jednoobrazno tumačenje i primena komunitarnog prava sa ciljem da se "očuva komunitarni karakter prava koje je ustanovljeno Ugovorom"⁴³ ovaj postupak se može posmatrati i u funkciji ocene usaglašenosti nacionalnog prava sa komunitarnim, odnosno kao sredstvo za zaštitu subjektivnih prava koja su pojedincima dodeljena komunitarnim propisima. Doduše, samo upućivanje određenog pitanja Sudu pravde na odlučivanje od strane nacionalnog suda ne predstavlja samo po sebi posebno pravno sredstvo, već neophodni "korak u postupku koji vodi konačnom odlučivanju u slučaju koji je pokrenut pred nacionalnom sudom."⁴⁴

Pitanje kompatibilnosti nacionalnog sa komunitarnim pravom se može postaviti ili direktno u postupku protiv država članica, u skladu sa odredbama člana 169. i 170. Ugovora o osnivanju, ili na indirektan način, kao pitanje tumačenja komunitarnog prava u postupku odlučivanja po

⁴⁰ *Webb v EMO Air Cargo* (U.K.) Ltd., [1992] All E. R. 936.

⁴¹ A. C. Geddes, *op. cit.*, p. 117.

⁴² S. Prechal, *op. cit.*, p. 202-203, u ovom smislu navodi slučajeve 201/85, *Klensh* [1986] ECR 3477, st. 21. i slučajeve C-90 i 91/90, *Neu* [1991] ECR I - 3617, st. 12.

⁴³ Predmet 166/73 *Rieinmuhlen – Dusseldorf v Einfuh und Vorratsstelle fur Getreide und Futtermittel*, [1974] ECR 33, tač. 2. presude.

⁴⁴ C. Lewis, *op. cit.*, p. 223.

prethodnim pitanjima, u skladu sa ranijim odredbama člana 177. Ugovora o osnivanju.⁴⁵ U prvom slučaju, Sud pravde je nadležan da u postupku po tužbama Komisije i država članica neposredno tumači i ocenjuje usklađenost nacionalnih propisa sa komunitarnim pravom i da u tom smislu svojom presudom osporeni propis proglasi usklađenim ili neusklađenim.

U drugom slučaju nacionalni sudovi mogu odluku o usklađenosti unutrašnjih propisa sa komunitarnim pravom doneti na osnovu sopstvene ocene ili, što je češće, na osnovu odluke Suda pravde donete u postupku preliminarnog odlučivanja.

Sud pravde je u slučaju *CILFIT*⁴⁶ pružio vodič nacionalnim sudovima kad mogu komunitarni propis smatrati dovoljno jasnim tako da mogu sami, bez tumačenja Suda pravde, doneti odluku o usaglašenosti nacionalnih propisa sa takvim komunitarnim aktom. Takvi dovoljno jasni propisi ne zahtevaju tumačenje, već samo primenu. U principu, samo u slučajevima kad postoji jasna i očigledna neusaglašenost između nacionalnih propisa i konkretnog komunitarnog akta, nacionalni sud će odbiti da primeni konfliktne nacionalne propise. U ostalim slučajevima nacionalni sud će takvu odluku doneti tek nakon što od Suda pravde dobije odluku o tumačenju ili o valjanosti komunitarnih propisa.

U postupku preliminarnog odlučivanja Sud pravde ne tumači nacionalne propise, već samo komunitarne. On, takođe, nema ovlašćenja ni da nacionalnim sudovima daje savete kako da primene komunitarno pravo, niti da se meša u način rešavanja konkretnog spora pred nacionalnim sudom.⁴⁷ Međutim, on to, ipak, *postize na indirektan način*. Svojom presudom donetom u vezi spornog prethodnog pitanja Sud pravde utvrđuje pravo značenje i sadržinu konkretne odredbe komunitarnog, a ne nacionalnog propisa. Međutim, takva presuda obavezuje nacionalni sud da u skladu sa datim tumačenjem (sadržinom) odredi i značenje nacionalnog propisa u vezi čije primene je i pokrenut postupak pred njim. Sud pravde može svoju odluku, kao u slučaju *Sunday*, tako formulisati da na nedvosmislen i definitivan način

⁴⁵ *Article 177 EEC: Experiences and Problems*, (ed. H. G. Schermers et alia), Asser Institute Colloquium on European Law Session XV 1985, Amsterdam - New York 1987, p. 40.

⁴⁶ Predmet 283/81, *CILFIT v Ministry of Health* [1982] ECR 3415, tač. 16-20.

⁴⁷ J. Steiner, *EEC Law*, London 1992, p. 288.

ukaže domaćem sudu da li su konkretna odredba ili propis kompatibilni sa komunitarnim pravom.

Sud pravde je nadležan da na osnovu sporazuma zainteresovanih strana tumači i međunarodne konvencije, od kojih su dve od posebnog značaja: Briselska konvencija o nadležnosti i izvršenju stranih odluka u građanskoj i trgovačkoj materiji, od 1968. godine, i Rimski konvencija o merodavnom pravu za ugovorne obaveze, od 1980. godine.

Na osnovu takve odluke Suda pravde, nacionalni sudovi su dužni da usklađenim tumačenjem nacionalnim propisima nađu ono značenje koje je u skladu sa sadržinom komunitarnog propisa određenog u datom tumačenju. Ako to nije moguće, nacionalni sudovi su dužni da deklaratornom presudom konstatuju neusklađenost osporenog nacionalnog propisa, odnosno osporene odredbe, sa komunitarnim pravom. Pošto se takav nacionalni propis ne može dalje primenjivati, ovaj postupak služi zapravo kao sredstvo za zaštitu interesa pojedinaca.

U pravnoj teoriji su postupci pokrenuti po tužbama Komisije i država članica u skladu sa odredbama člana 169. i 170. Ugovora o osnivanju, i postupak odlučivanja po prethodnim pitanjima iz člana 177. Ugovora o osnivanju tretirani kao "funkcionalno komplementarni."⁴⁸ Oni su komplementarni u tom smislu što se u oba postupka u suštini vrši kontrola rada organa država članica u pogledu načina korišćenja dobijenih ili zadržanih ovlašćenja. Pravo takve kontrole na komunitarnom nivou je rezervisano samo za Komisiju i države članice, kao privilegovane tužioce. Na nacionalnom nivou to na indirektan način čine pojedinci u postupcima pred nacionalnim sudovima.

⁴⁸ C. D. Ehlermann, J. Pipkorn, Proceedings under Article 177 EEC, in: *Article 177 EEC: Experiences and Problems*, (ed. H. G. Schremers et alia), Asser Institute Colloquium on European Law Session XV, 1985, Amsterdam - New York 1987, p. 300.

Radovan D. Vukadinović, PhD*

Indirect ways of protection of subjective community rights

Summary

Individuals whose subjective community rights coffered from community regulations were infringed may, in such cases seek protection directly and indirectly. However, the choice of remedy and procedure for protection is not given to individuals, but depends on the nature of the violation and legal nature of the community provisions (directives) that are assigned to individual rights. The subject of this paper is limited to indirect way of protection that individuals can achieve in the national courts of Member States in two ways: by consistent interpretation and in the process of preliminary rulings. To this end, in the first part of the paper author analyzes the concept, scope and limits consistent interpretation, while in the second part points out the relationship and a functional connection among the consistent interpretation, direct effect and preliminary rulings.

* Professor at the Faculty of Law and Director of the Center for EU Law, Kragujevac