

PRAVNI STATUS EVROPSKE UNIJE SA POSEBNIM OSVRTOM NA EVROPSKU KOMISIJU

Latif Šaćić

Univerzitet u Novom Pazaru
Novi Pazar, Republika Srbija

latif.sacic@uninp.edu.rs, ORCID: 0000-0002-5150-5207

Ševal Kadrija Pupe

Univerzitet u Novom Pazaru
Novi Pazar, Republika Srbija

seval@uninp.edu.rs, ORCID: 0000-0001-7808-2251

Apstrakt

Evropska unija predstavlja jedinstvenu političko-pravnu zajednicu, koja funkcioniše na zajedničkim institucijama i komunitarnom pravu, koje ima prvenstvo u primeni u odnosu na nacionalno pravo država članica. U radu se analizira pravni status Evropske unije, sa posebnim osvrtom na položaj Evropske komisije u pravnom sistemu Evropske unije. Evropska komisija kao centralni organ Evropske unije inicira zakone, sprovodi ugovore, predstavlja Evropsku uniju u spoljnim odnosima i deluje nezavisno od nacionalnih vlada država članica. U završnom delu rada ukazano je na savremene izazove sa kojima se Komisija suočava, uključujući problem demokratskog deficita, uticaj velikih članica i potrebu za većom efikasnošću i transparentnošću. Zaključuje se da Evropska komisija, uprkos kritikama, ostaje centralni pokretač evropskih integracija i ključni garant stabilnosti i vladavine prava u okviru Evropske unije.

Ključne reči: Evropska Unija, Evropska komisija, komunitarno pravno, institucionalni okvir.

LEGAL STATUS OF THE EUROPEAN UNION WITH SPECIAL REFERENCE TO THE EUROPEAN COMMISSION

Abstract

The European Union represents a unique political and legal community, which functions on joint institutions and community law, which has priority in application over the national law of the member states. The paper analyzes the legal status of the European Union, with special reference to the position of the European Commission in the legal system of the European Union. The European Commission, as the central body of the European Union, initiates laws, disputes contracts, represents the European Union in external relations and acts independently of the national governments of the member states. In the final part of the paper, the contemporary challenges faced by the Commission were pointed out, including the problem of the democratic deficit, the influence of large members and the need for greater efficiency and transparency. It is concluded that the European Commission, despite criticism, remains the central driver of European integration and the key guarantor of stability and the rule of law within the European Union.

Keywords: European Union, European Commission, community legal, institutional framework.



UVODNE NAPOMENE

Evropska unija predstavlja najrazvijeniji oblik regionalne integracije u savremenom svetu. Nastala je kao rezultat postepenog povezivanja evropskih država nakon Drugog svetskog rata, sa ciljem očuvanja mira, unapređenja saradnje i stvaranja zajedničkog ekonomskog prostora. Prvi korak u tom pravcu bilo je osnivanje Evropske zajednice za ugalj i čelik 1951. godine, dok je Rimskim ugovorom iz 1957. uspostavljena Evropska ekonomska zajednica i zajedničko tržište. Tokom narednih decenija Evropska unija se postepeno širila i institucionalno jačala. Jedinstvenim evropskim aktom iz 1986. započet je proces stvaranja unutrašnjeg tržišta i reforme institucija, a Ugovorom iz Mاستrihta 1992. godine formirana je Evropska unija kao politička i ekonomska zajednica država članica. Kasniji ugovori iz Amsterdama i Nice dodatno su proširili nadležnosti Evropske unije i omogućili njeno institucionalno prilagođavanje proširenju, dok je Lisabonski ugovor iz 2009. godine uveo nove funkcije i ojačao ulogu građana i Evropskog parlamenta.

Danas Evropska unija predstavlja jedinstvenu političko-pravnu, ekonomsku i monetarnu zajednicu 27 država članica, zasnovanu na slobodnom kretanju robe, ljudi, usluga i kapitala, čiji institucionalni okvir obezbeđuje sprovođenje zajedničkih politika i stabilno funkcionisanje evropskog prostora. Evropska unija izvršava svoje zadatke i deluje preko svojih organa kao i sprovođenjem propisa koji čine komunitarno pravo.

Prema članu 13. Ugovora o Evropskoj uniji, institucionalni sistem Evropske unije uspostavljen je da promoviše njene vrednosti, ostvaruje zajedničke ciljeve, štiti interese građana i država članica, te da obezbedi kontinuitet delotvornih politika. Taj okvir čine ključne institucije: Evropski parlament, Evropski savet, Savet evropske unije, Evropska komisija, Sud pravde Evropske unije, Evropska centralna banka i Revizorski sud. Pored njih postoje i savetodavna tela, kao što su Ekonomski, Socijalni i Komitet regiona.

Posebno mesto u ovoj strukturi zauzima Evropska komisija. Ona je jedna od glavnih institucija, specifičnog karaktera, koja od samog početka integracije ima zadatak da izražava interes prije svega Zajednice, a kasnije i Evropske unije. Evropska komisija je nadležna da kontroliše sprovođenje osnivačkih ugovora i rad ostalih institucija Evropske unije. Ona se ističe kao organ koji deluje u ime i u interesu Evropske unije, nezavisno od vlada država članica. Komisija ima dvostruku prirodu, administrativnu i političku jer je, s jedne strane najveći izvršni organ Evropske unije, a s druge centralni akter u procesu evropskih integracija. Kao „čuvar ugovora” i isključivi inicijator zakonodavnih akata, Komisija ima ključnu ulogu u obezbeđivanju jedinstva pravnog sistema i u predstavljanju Evropske unije prema spolja.

Cilj ovog rada je da se razmotri pravni status Evropske unije sa posebnim osvrtom na Evropsku komisiju, njen položaj u institucionalnom sistemu, nadležnosti i izazove sa kojima se suočava u savremenom političko-pravnom kontekstu.

PRAVNI STATUS EVROPSKE UNIJE

„Evropska unija je ujedinjeno trgovinsko i monetarno telo 27 država članica. Eliminise sve granične kontrole između članova, što omogućava slobodan protok robe i ljudi, osim slučajnih provera na licu mesta za kriminal i drogu. Evropska unija prenosi najsavremenije tehnologije svojim članicama“ (Vukadinović, 2008, str. 97). Evropska unija zauzima jedinstveno mesto u međunarodnom pravnom poretku. Od samog nastanka evropskih zajednica, Evropska unija je razvijala specifičan oblik subjektiviteta koji prevazilazi okvire klasičnih međunarodnih organizacija. Zbog toga se u teoriji i praksi navodi kao sui generis koji kombinuje elemente međunarodne organizacije i političke zajednice sa određenim karakteristikama državnosti.

Evropska unija raspolaže sposobnošću da zaključuje međunarodne ugovore, da učestvuje u radu drugih međunarodnih organizacija, da uživa privilegije i imunitete, kao i da ima svoje predstavnike u međunarodnim odnosima. Lisabonskim ugovorom (2009) taj status je dodatno učvršćen, jer je Evropska unija dobila jedinstveno pravno lice i kontinuitet u svim spoljnopolitičkim aktivnostima.

„Pravni sistem Evropske unije temelji se na načelu prenošenja nadležnosti. Države članice su putem osnivačkih ugovora prenele deo svojih suverenih ovlašćenja na Uniju, što je omogućilo postojanje posebnog pravnog poretka-komunitarnog prava“ (Prokopijević, 2010, str. 103). Za razliku od tipičnog međunarodnog prava, norme Evropske unije imaju direktnu primenu i primat nad nacionalnim pravom država članica.

KOMUNITARNO PRAVO

Komunitarno pravo predstavljaju propisi doneti od strane organa Evropske unije (nekada Zajednice), propisi doneti od strane država članica u cilju njihovog sprovođenja, komunitarna pravna načela kao i odluke Evropskog suda pravde kao prvostepenog suda. Članice Evropske unije ove propise koji čine komunitarno pravo priznaju kao pozitivno pravo, koje se neposredno primenjuje. Subjekti komunitarnog prava su države, preduzeća kao i pojedinci koji mogu tražiti zaštitu pred nacionalnim sudovima pozivajući se na norme komunitarnog prava.

„Uobičajeno je da se izvori prava Evropske unije dele na primarne i sekundarne. Primarne izvore čine pravne norme sadržane u aktima koje su države članice donele pri obavljanju njihove ugovorne i ustavne funkcije, delujući kao subjekti međunarodnog prava i osnivači Evropskih zajednica i kasnije Evropske unije. To su Osnivački ugovori, njihovi aneksi i protokoli, koji zajedno sa opštim pravnim principima čine tzv. tvrdo jezgro Evropske unije.“ (Prokopijević, 2010, str. 103). Hijerarhijski, ove norme imaju primat nad drugim pravnim izvorima koji čine komunitarno pravo.

U sekundarne izvore prava Evropske unije spadaju pravni akti koji institucije Evropske unije donose u okviru svojih nadležnosti predviđenim Osnivačkim ugovorima, a tu spadaju uredbe, direktive, odluke, mišljenja i preporuke. Veoma važan izvor prava Evropske unije jeste i praksa Evropskog suda pravde, zatim

međunarodni sporazumi koji su samostalno ili zajednički zaključile Evropska unija i države članice sa trećim stranama ili međusobno, a takođe i međunarodno običajno pravo, opšti pravni principi, ljudska prava itd.

Kako bi se obezbedila pravilna primena i tumačenje navedenih izvora prava, ključnu ulogu ima Evropski sud pravde. „Postojanje i rad Evropskog suda pravde predstavlja garanciju poštovanja komunitarnog prava. Sud je nezavisan i vrši nadzor nad postupcima organa zajednice i država članica. Pored toga što donosi odluku da li je neka institucija ili država članica prekršila važeće pravo, isti tumači i tekstove komunitarnog prava. Kao sud poslednje instance, Evropski sud pravde donosi odluke koje se ne mogu osporiti i koje su obavezne i za države članice i za organe Unije.“ (Pušara, 2000, str.37).

Kada je u pitanju zaštita komunitarnog prava, tu su uključeni najviši organi Evropske unije, što zaštitu čini efektnom, ali i to da pojedinačni pravni sistemi država članica bez izuzetka odredbe inkorporiše odredbe komunitarnog prava.

„Supremacija komunitarnog prava u oblastima koje reguliše je jasna, ali se često pred nacionalnim sudovima postavlja pitanje na koji način treba doneti presudu koja bi bila u skladu sa pravom Evropske Unije. Značajni institut koji rešava taj problem jeste postupak pribavljanja odluke o predhodnom pitanju.“ (Stefanović, 2011, str. 73.)

Burda (2010) navodi da je Evropski sud ograničen na tumačenje komunitarnog prava i da nije nadležan da sa druge strane tumači ili ukida nacionalno pravo.

Vukadinović (2008) ističe da Evropska unija kao subjekt međunarodnog prava može da zaključuje međunarodne ugovore, da uživa privilegije i imunitete i da može biti članica drugih međunarodnih organizacija, a takođe ima i status pravnog lica što joj daje pravo da stiče pokretnu i nepokretnu imovinu, kao i parničnu sposobnost.

„Sam princip nadnacionalnosti ogleda se u sastavu njenih institucija. Pored međudržavnih organa – Evropskog saveta i Saveta ministara – u kojima su interesi država direktno predstavljeni, Evropska unija ima i supranacionalne organe – Evropsku komisiju, Evropski parlament i Evropski sud pravde. Njihova nadležnost se ispoljava u tome što u njima nisu predstavljene države, već oni deluju isključivo u korist Unije.“ (Ilić, 2002, str. 68.)

INSTITUCIONALNI OKVIR EVROPSKE UNIJE

Evropska unija deluje i izvršava poverene zadatke pomoću svojih organa i sprovođenjem komunitarnog prava. Institucionalni okvir Evropske unije čini: Evropski parlament, Evropski savet, Savet Evropske unije, Evropska komisija, Sud pravde EU, Evropska centralna banka i Revizorski sud.

Evropski parlament je uz Komisiju jedna od glavnih institucija Evropske unije koji je sa razvojem Evropske unije proširivao svoje nadležnosti. To je jedina neposredno izabrana institucija Evropske unije, koja predstavlja narode okupljene u Evropskoj uniji. Institucionalna mreža takođe obuhvata dva saveta: Evropski savet i Savet Evropske unije, iako sličnog naziva, imaju različite nadležnosti. Evropski parlament predstavlja interese građana Evropske unije, Komisija predstavlja interese same Evropske unije, a Savet Evropske unije i Evropski savet predstavljaju i zastupaju

interese originalnih nosilaca vlasti, tj. država članica. Oba organa svoj legitimitet izvode iz činjenice da su predstavnici vlade koja je demokratski izabrana unutar države članice. U okviru Saveta Evropske unije države članice deluju kao glavni nosioci zakonodavne vlasti, zajedno sa Evropskim parlamentom, uz učešće Komisije. Savet Evropske unije jeste sinonim za Savet ministara ili samo Savet i prvi put je uspostavljen Ugovorom o osnivanju Evropske zajednice za ugalj i čelik (1951.) i tada je postao zajednička institucija za sve tri zajednice. Njegova osnovna obeležja su zakonodavna i budžetska nadležnost i ovlašćen je da donosi obavezujuće pravne akte. Institucija Evropskog saveta se prvi put spominje u Jedinstvenom evropskom aktu iz 1986. godine, kao telo koje okuplja šefove država i vlada, kao i predsednika Komisije. Nema pravo, za razliku od Saveta, da usvaja pravne akte, već ima mogućnost da određuje opšte smernice razvoja Evropske Unije, koje potom ostale institucije formulišu i usvajaju u formi pravnih akata. Sastaje se najmanje dva puta godišnje. Njih prate takođe i ministri koji su zaduženi za inostrane poslove i članovi Komisije. Može se reći da Evropski savet utiče na kreiranje mira i spoljne politike Evropske Unije, ali nema zakonodavnu nadležnost.

EVROPSKA KOMISIJA

Evropska komisija predstavlja jedan od glavnih organa same Evropske unije. Sastoji se od 27 članova, po jednog iz svake države. Savet ministara kvalifikovanom većinom bira članove komisije, na predlog predsednika, a uz konsultacije sa svim državama, uz saglasnog Evropskog parlamenta. Komisija odluke donosi većinom glasova, iako se teži konsenzusu. Ona važi za pravu Evropsku instituciju čiji su se članovi obavezali da rade za dobrobit Evropske unije i poslovne zadatke obavljaju nezavisno od vlada država kojima pripadaju. U kreiranju komunitarnih akata, pored Saveta i Evropskog parlamenta, ima centralnu ulogu i to kao eskluzivni inicijator. Ona raspolaže budžetom nakon njegovog usvajanja, raspolaže pravom tužbe kod Evropskog suda pravde i čuvar je prava Evropske unije.

„Komisija je jedna od glavnih institucija Evropske unije i predstavlja zanimljivo hibridno institucionalno rešenje budući da je najveći administrativni organ Evropske unije, ali i značajan politički činilac. Od samog početka integracije njen je zadatak da jednoglasno izražava interes Zajednice, a kasnije i Evropske unije. Najlojalniji je čuvar evropske integracije i Osnivačkih ugovora. Jedan od njenih osnovnih zadataka je da obezbedi pravilno funkcionisanje i razvoj zajedničkog tržišta, pa se zato smatra institucijom koja je najznačajnija za unapređenje evropskih integracija. Iako okuplja jednak broj predstavnika svih država članica koje predlažu njihove vlade, Komisija i njeni članovi su nezavisni u svom radu i izražavaju isključivo političku volju Evropske unije.“ (Vukadinović, 2008, str. 147).

NADLEŽNOSTI KOMISIJE

Uporedo sa razvojem evropskih integracija, kao što je bio slučaj i sa drugim institucijama, uporedo su proširivane nadležnosti i jačanje položaja Evropske komisije. Komisija ima sledeće nadležnosti:

1. Nadzor nad primenom ugovora,
2. Ovlašćenje u okviru zakonodavnog postupka
3. Zakonodavna nadležnost komisije.

NADZOR NAD PRIMENOM UGOVORA

„Evropska komisija nadgleda primenu Ugovora i mere drugih institucija Evropske unije koje se usvajaju na osnovu primarnih izvora. U oblasti nadzora Komisija uživa pravo na sprovođenje istrage, pravo da preduzme preventivne i kaznene mere i pravo da dozvoli preduzimanje specijalnih mera. Pravo na sprovođenje istrage je naročito značajno u oblasti konkurencije. U okviru svoje nadzorne nadležnosti, Komisija može zahtevati dostavljanje potrebnih informacija ili sama sprovesti kontrolu u oblasti u kojima raspolaže istražnom nadležnošću da bi ustanovila da li je došlo do povrede pravila konkurencije i zloupotrebe monopolskog položaja. Zahvaljujući svojim resursima, Komisija pribavlja informacije o postupanju država članica i preduzeća. Preventivne mere Komisija sprovodi da bi sprečila povrede Ugovora i te se mere mogu sastojati od neformalnih sastanaka radi obezbeđenja poštovanja prava Zajednice, usvajanja mišljenja i preporuka kao neobavezujućih odluka, ali i usvajanja direktiva i odluka kao obavezujućih akata. Komisija ima pravo da kazni države članice i preduzeća koja postupaju suprotno odredbama Ugovora. Budući da je čuvar osnivačkih ugovora i savest Evropske unije, ona raspolaže efikasnim nadzornim ovlašćenjem nad državama članicama. Komisija može tužbom zbog povrede obaveza prema Evropskoj uniji pokrenuti postupak pred Evropskim sudom pravde ukoliko smatra da je država članica postupila suprotno obavezama iz Ugovora. Pre pokretanja sudskog postupka, Komisija treba da ukaže državi na povredu koja o navodima Komisije iznosi svoje stavove.“ (Misita, 2009, str. 149). Zatim komisija usvaja obrazloženo mišljenje i stavlja rok državi članici da postupi shodno upustu dato u mišljenju. Ukoliko država ne postupi shodno mišljenju Komisije, ona ima pravo da pokrene postupak pred Evropskim sudom pravde, a Komisija takođe i kontroliše da li je država članica postupila po presudi.

OVLAŠĆENJA U ZAKONODAVNOM POSTUPKU

„U zakonodavnom postupku Komisija učestvuje kao glavni predlagač pravnih akata Evropske unije, a tek u pojedinim oblastima ima ovlašćenja da samostalno usvaja akte, kao npr. u slučajevima koji su neposredno propisani Ugovorom i kada joj Savet delegira svoja zakonodavna ovlašćenja. Pravo na predlaganje zakonodavnih akata praktično je monopolizovano u korist Komisije, što je čini jednako važnim učesnikom zakonodavnog postupka i jednim od glavnih nosioca zakonodavne nadležnosti. Komisija u zakonodavnom postupku najviše učestvuje preko ekskluzivnog ovlašćenja da predlaže usvajanje pravnih akata zajednice čime utiče na formiranje i sadržinu prava Evropske unije. Izrađuje predloge i nacрте akata koje podnosi Savetu i u slučaju procedure saodlučivanja, Parlamentu. Način usvajanja i odbijanja predloga dodatno učvršćuje položaj Komisije u zakonodavnom postupku. Savet može samo jednoglasno izmeniti predlog Komisije, dok ona može izmeniti

svoj predlog sve dok Savet ne postupi po predlogu. Savet može zatražiti od Komisije da izradi studije za određena pitanja i u vezi sa njima da Savetu podnese odgovarajuće predloge. Ukoliko se na usvajanje akta primenjuje postupak saradnje, Komisija preispituje svoj predlog nakon što Savet usvoji zajednički stav prema amandmanima Parlamenta. Komisija ponovo podnosi predlog Savetu zajedno sa amandmanima koje nije usvojila i o kojima je dostavila mišljenje. Savet može ovakav predlog izmeniti jednoglasnom odlukom. Pravo Komisije da predlaže usvajanje zakonodavnih akata prošireno je Ugovorom iz Amsterdama.“ (Misita, 2007, str. 49)

ZAKONODAVNA NADLEŽNOST KOMISIJE

Zakonodavna nadležnost podeljena je između Saveta i Evropskog parlamenta, dok Komisija raspolaže pravom zakonodavnog predloga. Organizacija zakonodavnog postupka zasniva se na institucionalnoj ravnoteži legislativnog trougla sa relativno jasnim obrascem raspodele uloga. Međutim, u izuzetnim slučajevima Komisija raspolaže izvornom nadležnošću da samostalno usvaja pravne akte. Odstupanje od redovne podele zakonodavnih uloga jasno je predviđeno Ugovorima i to samo u dve oblasti. Komisija može usvojiti direktive i odluke u pogledu javnih preduzeća u oblasti prava konkurencije i odlukom može naložiti državi članici da ukine ili izmeni subvenciju suprotnu pravu konkurencije. Ipak, Komisija će se mnogo češće naći u poziciji da usvaja pravne akte zahvaljujući postupku odobravanja. Odobravanje označava pravo Saveta da Komisiji delegira ovlašćenja za usvajanje izvršnih mera ili implementirajućih regulativa čime ona stiče izvršnu regulatornu nadležnost. (Turčinović, 2005, str. 205.)

NADLEŽNOST KOMISIJE U SPOLJNIM ODNOSIMA

„U spoljnim odnosima Komisija predstavlja Evropsku uniju, pregovora i zaključuje međunarodne ugovore sa trećim državama i međunarodnim organizacijama. Osnivački ugovori sadrže odredbe o zaključivanju međunarodnih sporazuma. Kada Ugovor uređuje zaključivanje međunarodnog sporazuma između Evropske unije i treće države ili međunarodne organizacije, Komisija podnosi predlog Savetu koji joj potom daje ovlašćenja da započne pregovore. Komisija vodi pregovore u saradnji sa specijalnim odborom kojeg imenuje Savet i u okviru direktive koju ovim povodom Savet može usvojiti. Samo potpisivanje i zaključivanje međunarodnih ugovora pripada nadležnosti Saveta iako isti Komisiju može ovlastiti da odobri izmene međunarodnog ugovora. Komisija predstavlja Evropsku uniju kao pravno lice u državama članica i kao međunarodnog subjekta u njenim odnosima sa međunarodnim organizacijama“ (Ilić, 2002, str. 71). Osnivački ugovori obavezuju Komisiju da održava odnose sa organima Ujedinjenih nacija i njihovim agencijama, kao i sa drugim međunarodnim organizacijama.

POSTUPCI ODLUČIVANJA I NAČIN RADA

„Na čelu Komisije je predsednik koji imenuje jednog ili dva potpredsednika iz redova komesara. Mandat predsednika Komisije je pet godina, a toliko traje i mandat komesara. Osnajena je uloga predsednika koji izdaje obavezujuće političke smernice za rad Komisije i istu predstavlja prema ostalim institucijama. Predsednik može zahtevati od komesara da se povuče, dok će ova odluka biti i obavezujuća ukoliko je prihvati većina članova Komisije. Komisija funkcioniše na nekoliko nivoa odlučivanja. Politički stub Komisije čine Kolegijum koji označava plenarno zasedanje Komisije. Generalni direktorati su administrativni stub Komisije koji ne donose političke odluke, dok su kabineti resorne službe komesara. Predsednik Komisije može formirati i stalne i ad hoc radne grupe prema sličnosti zadataka komesara kojim će i predsedavati. Rad Komisije zasniva se na načelu kolegijalnosti i kolektivne odgovornosti. Zahvaljujući načelu kolegijalnosti sve odluke se donose zajednički, pa tako Komisija istupa jedinstveno pred ostalim institucijama i subjektima. Jedinstveno odlučivanje podrazumeva i kolektivnu odgovornost Komisije za sve svoje odluke nezavisno od resora u kojim su usvojene. Sa druge strane, načelo kolegijalnosti i kolektivne odgovornosti ne ugrožava podelu rada prema resorima niti isključuje individualnu odgovornost komesara predsedniku za rad svog resora. Komisija je uvela tri vrste postupka za usvajanje odluka. Odluke se mogu doneti na sastancima Kolegijuma, u pisanom postupku ili putem internog delegiranja ovlašćenja za odlučivanje.“ (Ilić, 2002, str. 109, Hakić et al., 2024). Na redovnim sastancima, kolegijum se sastaje svake srede, kao i drugim danima ukoliko postoji potreba. Šefovi kabineta svakog ponedeljka sastavljaju dnevni red, jer se kabineti resornih komesarijata sastaju dva dana pre sastanka Kolegijuma, kada se predlozi sastanka formulišu.

„Pošto su predlozi na dnevnom redu rezultat dogovora šefova kabineta, usvojeni dnevni red je rezultat prethodnih dogovora tako da su predlozi vrlo retko predmet rasprave na sastancima Komisije i retko se stavljaju na formalno glasanje. Svi članovi Komisije moraju prisustvovati plenarnom zasedanju, s tim što je propisan i kvorum koga čini većina članova. Pisana procedura započinje obrazloženim predlogom nadležnog komesara koji se prosleđuje pravnoj službi i nadležnom direktoratu radi dobijanja odobrenja nakon čega se odobreni predlog upućuje ostalim kabinetima. Ako nijedan komesar ne stavi primedbu predlog će se smatrati usvojenim kao odluka Komisije.“ (Totić, 2016, str. 149). Rok za ulaganje primedbe obično iznosi pet dana. Odluka koja se usvoji se uvodi kao beleška za sledeći sastanak koji organizuje Evropska komisija. Komisija ovlašćuje jednog ili više komesara da u postupku interne delegacije usvoje administrativne ili tzv. Menadžerske odluke kao i akte i predloge potrebne za usvajanje konačne odluke pred drugom institucijom Evropske unije, ako je ranije sadržina takvog akta ranije utvrđena. Odluke u ovom postupku se zavode kao beleške u zapisniku na sledećem sastanku Kolegijuma.

ZAKLJUČAK

Evropska komisija zauzima centralno mesto u institucionalnom sistemu Evropske unije. Kao čuvar ugovora i inicijator zakonodavnih akata, ona garantuje primenu prava i unapređenje integracija. Njena nadnacionalna priroda potvrđuje identitet Evropske unije kao zajednice zasnovane na vladavini prava. Kao izvršno telo Evropske unije, zadužena je za sprovođenje politika, predlaganje zakona i nadzor nad primenom prava Evropske unije. Iako ima ključnu ulogu u funkcionisanju Evropske unije, njen rad je često predmet različitih izazova i kritika.

Jedan od glavnih izazova odnosi se na percepciju nedostatka demokratske legitimnosti. Komisija nije direktno izabrana od strane građana već preko država članica i Evropskog parlamenta, što stvara osećaj udaljenosti od običnih građana. Migracione krize i porast populističkih pokreta u Evropi stvorili su pritisak na Komisiju da pronade ravnotežu između humanitarnih principa i bezbednosnih potreba, što predstavlja veoma složeno pitanje. Komisija se često kritikuje zbog spore administracije, složenih procedura i preteranog formalizma, što umanjuje njenu efikasnost i transparentnost. U budućnosti, Komisija će morati unaprediti transparentnost, odgovornost i kapacitet odlučivanja, kako bi ostala motor evropskih integracija i garant stabilnosti Evropske unije.

LITERATURA

1. Burda, M. (2010). *Ekonomija Evropskih Integracija*, Beograd: Ekonomski fakultet.
2. Đurić, D. (2002). *Međunarodna ekonomija*. Beograd: Institut ekonomskih nauka.
3. Ilić, G. (2002). *Evropska ekonomska zajednica*, Beograd.
4. Ilić, G. (2002). *Evropska ekonomska zajednica*. Beograd.
5. Hakić E., Međedović E., Manojlović D., Bulić F. (2024), Sistem bezbednosti: karakter i vrednost znanja u njegovim proizvodima, studije Republika Srbija, Univerzitetska misao, 23, 37-54.
6. Misita, N. (2009). *Evropska unija – institucije*, Sarajevo: Revicon.
7. Prokopijević, M. (2010). *Pravo Evropske Unije*, Beograd: Pravni fakultet.
8. Prokopijević, M. (2010). *Pravo Evropske unije*. Beograd: Pravni fakultet;
9. Pušara, K. (2000). *Međunarodne finansije*. Beograd: NOMOS.
10. Pušara, K. (2000). *Međunarodne finansije*. Beograd: Nomos.
11. Stefanović, Z. (2011). *Pravo Evropske unije*. Beograd: Službeni glasnik.
12. Totić, M. (2016). *Ocena funkcionisanja evropskog suda pravde (ESP) kroz nekoliko slučajeva*, Kopaonik: Tematski zbornik radova.
13. Turčinović, F. (2005). *Pravo Evropske unije*, Beograd.
14. Vukadinović, R. (2008). *Uvod u institucije i pravo Evropske unije*, Kragujevac: Pravni fakultet Univerziteta u Kragujevcu.

SUMMARY

The subject of this paper's research is the legal status of the European Union with special reference to the European Commission. Communitarian law with its primary and secondary sources is presented, as well as the institutional framework. The aim of the work is to present how the European Commission functions within the institutional framework of the Union itself, to show its way of working, its competences and finally its shortcomings, which are listed in the conclusion itself.