

Милош Станић*

Предмети *Тарико* као вид компромиса Европског суда правде и италијанског Уставног суда

1. Однос комунитарног и права држава чланица

Међусобни однос комунитарног и националног права заснива се на принципу надређености оног првог, а који подразумева да свака норма права Уније, како примарног тако и секундарног, има првенство над сваком нормом националног права чак и онда када се ради о уставној норми.¹ Ово начело је Европски суд правде извео телеолошким тумачењем Уговора о Европској економској заједници.² Суд је правну природу комунитарног права утврдио у једном од првих случајева које је разматрао, у случају *Humblet v. Belgium*,³ док је још давне 1964. године у *Costa v. E.N.E.L.*⁴ утврдио да је, за разлику од обичних међународних уговора, Уговор о Европској економској заједници створио посебан правни поредак, који је ступањем на снагу постао саставни део националних правних поредака држава чланица, те њихови судови морају да га примењују.⁵ Овако настао правни по-

* Научни сарадник, Институт за упоредно право, Београд, ORCID: 0000-0001-8849-7282, m.stanic(AT)iup.rs.

¹ Љубица Ђорђевић, 'Контрола уставности правних аката Европске уније' (2013) 65 Зборник радова Правног факултета у Нишу, 294.

² Treaty Establishing the European Economic Community, 25 March 1957, 298 U.N.T.S.3, 4 Eur. Y.B. 412 (EEC Treaty or Treaty of Rome). Видети: Zlatan Meškić, Darko Samardžić, *Pravo Evropske unije I* (TDP: Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH: Otvoreni Regionalni Fond za jugoistočnu Evropu-Pravna reforma 2012) 79.

³ *Jean Humblet v. Kingdom of Belgium*, Case C-6/60-IMM, Judgment of 16 December 1960. Видети: Радован Д. Вукадиновић, Увод у институције и право Европске уније (Удружење за европско право, Крагујевац 2012) 155.

⁴ *Flaminio Costa v. E.N.E.L.*, Reference for a preliminary ruling: Giudice conciliatore di Milano, Case 6-64, Judgment of 15 July 1964.

⁵ Љубица Ђорђевић, 294.

редак је аутономан, постоји независно од националног права држава чланица и општег међународног права,⁶ а истовремено је и „саставни део“ правног поретка који се примењује на територији сваке од држава чланица.⁷ У складу с тим, у својој чувеној одлуци *van Gend & Loos v. Netherlands*⁸ Европски суд правде је утврдио да „заједница успоставља нови правни поредак међународног права, у чију корист су државе ограничиле, иако у ограниченом обиму, своја суверена права, чији су субјекти не само државе чланице, већ и њихови грађани“.⁹ Овакав однос два правна поретка је од пресудног значаја за природу Уније, јер је он једина гаранција да комунитарно право неће бити разводњено интеракцијом са националним правом, те да ће се обезбедити његова униформна примена широм Уније.¹⁰ Супротно, уколико би се дозволила могућност дерогирања комунитарног права од стране држава чланица, оно би изгубило сврху, што би на крају довело до тога да циљеви Европске уније не би могли да буду реализовани без супремације права Европске уније.¹¹

У поменутој одлуци у предмету *Costa v. E.N.E.L.*, Европски суд правде је утврдио да је право Уније надређено и националном уставном праву, те да тврдње да комунитарно право крши основна начела националног устава не могу ограничити дејство самог комунитарног права. Другачије казано, право Уније било ког ранга је надређено уставном праву држава чланица.¹² Такође, у предмету *Internationale Handelsgesellschaft*,¹³ Суд је истакао да и уставне одредбе, укључујући и оне основне, морају да буду у сагласју са начелом првенства комуни-

⁶ Ondrej Hamu ák, *National Sovereignty in the European Union: View from the Czech Perspective* (Springer 2016) 14.

⁷ Ondrej Hamu ák, 16; Tamara Ćapeta, 'Nacionalni ustav i nadređenost prava EU u eri pravnog pluralizma' (2009) 1 Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, 67.

⁸ *NV Algemene Transport-en Expeditie Onderneming van Gend & Loos v. Netherlands Inland Revenue Administration*, Reference for a preliminary ruling: Tariefcommissie – Netherlands, Case 26-62, Judgment of 5 February 1963.

⁹ Радован Д. Вукадиновић, 147.

¹⁰ Klaus-Dieter Borhart, *Abeceda prava Evropske unije* (Kancelarija za publikacije Evropske unije 2013) 107-108.

¹¹ Tamara Ćapeta, 66.

¹² Tamara Ćapeta, 63-96.

¹³ *Internationale Handelsgesellschaft mbH v. Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*, Reference for a preliminary ruling: Verwaltungsgericht Frankfurt am Main, Case 11-70, Judgment of 17 December 1970.

тарног права,¹⁴ иако су, практично гледано, ситуације у којима долази до колизије између норме права Уније и националног устава ретке.¹⁵ Суд је у овим случајевима нагласио да „за важење комунитарне мере или њено дејство унутар државе чланице не могу бити значајне тврдње да је она у супротности било са основним правима утврђеним уставом те државе, било са начелима уставног уређења“.¹⁶ Другим речима, оваквим резонавањем Суда је успостављена апсолутна важност доктрине првенства права Уније. У случају да комунитарно право и националне уставне одредбе одређена питања различито уређују, право Европске уније ће превладати.¹⁷ Овде примењена логика је јасна:

„државе чланице су дефинитивно пренеле суверена права на Заједницу коју су саме створиле, а касније једностране мере не би биле доследне појму права Уније. Као начело Уговора, ни једна држава чланица не сме доводити у питање статус права Уније као система који је једнако и генерално применљив широм Уније. Правна последица овог правила првенства је што, у случају конфликта правних система, национални закон који је у супротности с правом Уније престаје да се примењује и што се не може уводити ново национално законодавство уколико није усклађено с правом Уније.“¹⁸

2. Уставни идентитет као надградња односа два правна поретка

Па ипак, однос два поретка није толико једностран и једноставан, како се на први поглед чини, пошто и:

„поредак Европске уније успоставља везу према уставном поретку држава чланица, јер посебно наглашава да Унија поштује национални идентитет држава чланица, који је нераздвајно повезан са њиховим основним политичким и уставним структурама, и да поштује основне државне функције. Ова одредба одражава плуралистички приступ односа између права Европске уније

¹⁴ Љубица Ђорђевић, 294.

¹⁵ Tamara Čapeta, 69.

¹⁶ Танасије Маринковић, 'Европеизација уставног права' (2010) 1 Право и друштво: часопис за правну и политичку културу, 64.

¹⁷ Ondrej Hamuák, 21.

¹⁸ Klaus-Dieter Borhart, 115.

и уставног права држава чланица, и кроз захтев за поштовањем уставног идентитета држава чланица отвара могућност за уставне судове држава чланица да, под одређеним ограниченим условима, поставе уставне границе за примат права Европске уније“.¹⁹

Гледано нормативно, према члану 4, ст. 2. Уговора о Европској унији, Унија поштује једнакост држава чланица пред Уговорима, као и њихове националне идентитете, који су неодвојиво повезани са њиховим основним политичким и уставним структурама, укључујући регионалну и локалну самоуправу.²⁰ Уставни идентитет и његово ширење логична је последица притиска који су на националне уставе извршили глобализација и европеизација,²¹ те је то својеврсна противтежа у одбрани виталних националних уставноправних вредности. Он је као такав растегљив појам, и од саме државе зависи које све вредности он обухвата, а најчешће је уставни суд тај који одређује шта све потпада под уставни идентитет, при чему му неодређеност појма оставља простор за флексибилност у одговору на специфичне ситуације сукоба између устава и права Европске уније.²² Свакако, за државе чланице Европске уније, односно њихове уставне судове, уставни идентитет никако није једна од националних специфичности на коју се, према потреби, држава може позивати с циљем дерогације обавеза које има на основу чланства у Европској унији.²³ Другим речима, заштити основних вредности уставног поретка би требало прибећи само у крајњем случају, као крајњем средству заштите.²⁴

Гледано из угла судске праксе, схватање о уставном идентитету је постало актуелно још седамдесетих година прошлог века када је

¹⁹ Љубица Ђорђевић, 295. О уставном идентитету видети и Милош Станић, 'Укратко о уставном идентитету као мосту сарадње Европског суда правде и националних уставних судова држава чланица' (2021) Ревизија за европско право, 63-69.

²⁰ Уговор о Европској унији, Службени лист Европске уније бр. 2016/Ц 202/01, од 07.06.2016 (Treaty on European Union, 7 February 1992, 1992 O.J. (C 191), 31 I.L.M. 253 (the Union Treaty or the Maastricht Treaty)).

²¹ Jan-Herman Reestman, 'The Franco-German Constitutional Divide: Reflection on National and Constitutional Identity' (2009) 5 European Constitutional Law Review, 384.

²² Љубица Ђорђевић, 299.

²³ Stjepan Novak, 'Dijalozi između ustavnih sudova država članica Europske unije i Suda Europske unije' (2020) 3-4 Pravni vjesnik, 119.

²⁴ Tímea Drinóczi, Ágoston Mohay, 'The Preliminary Ruling Procedure and the Identity Review' (2017)1 EU and Comparative Law Issues and Challenges Series, 205.

немачки Савезни уставни суд у одлуци *Solange I*²⁵ утврдио да члан 24. немачког Основног закона „не отвара пут за измену основне структуре Основног закона, која чини основу његовог идентитета, без формалне измене Основног закона, тј. не омогућава измену на такав начин, нормама међународних организација,“ што је потврђено и додатно продубљено његовим следећим одлукама, пре свега у предметима *Solange II*²⁶ и *Solange III*.²⁷ Уставни суд Италије, готово у исто време, формирао је своју доктрину контраограничења (*controlimiti*), којом се ограничава примат права Европске уније у случају угрожавања уставног идентитета. Ипак, у предмету *Granital*,²⁸ констатовано је да је мала вероватноћа да до несагласја европске и домаће норме у пракси заиста и дође.²⁹ У предмету *FRAGD*³⁰ Суд је предвидео да право Заједнице неће важити у Италији ако се њиме крше основна начела заштите људских права италијанског Устава, па чак и ако је Европски суд правде потврдио ваљаност конкретног права.³¹ Ова доктрина је у последње време поново потврђена у случају Мелони (*Meloni*). Слично резонување се јавља и у судској пракси одређених источноевропских уставних судова.³²

Дефиниције уставног идентитета у теорији су бројне и заиста је тешко одредити се за неку од њих. Примера ради, чини нам се да је адекватна дефиниција која уставни идентитет одређује као:

„уставне идеје и принципе фундаменталне за уставни систем.
Прво, јер се односи на уставне идеје и принципе који постоје на

²⁵ *Administration des Douanes v. Solange Chiffre*, Reference for a preliminary ruling: Cour d'appel de Toulouse, Case C-368/92, Judgment (Fifth Chamber) of 24 February 1994.

²⁶ *Wünsche Handelsgesellschaft v. Federal Republic of Germany*, Reference for a preliminary ruling: Bundesverwaltungsgericht, Case 126/81, Judgment (Second Chamber) of 6 May 1982.

²⁷ Cases 2 BvR 2134/92, 2 BvR 2159/92, German Federal Constitutional Court (Bundesverfassungsgericht - BVerfG) Judgment of 12 October 1993. Видети: Denis Preshova, 'Battleground or Meeting Point? Respect for National Identities in the European Union – Article 4 (2) of the Treaty on European Union' (2012) 1 Croatian Yearbook of European Law & Policy, 278.

²⁸ *S.p.a. Granital v. Amministrazione delle Finanze dello Stato*, Corte costituzionale, Sentenza n. 170, 5 giugno 1984.

²⁹ Stjepan Novak, 117, 122, 124.

³⁰ *SpA Fragd v. Amministrazione delle finanze dello Stato*, Reference for a preliminary ruling: Tribunale civile di Venezia, Case 33/84, Judgment of 22 May 1985.

³¹ *Ibid.*

³² Denis Preshova, 280.

основном нивоу. Друго, уставни идентитет је уставни у смислу да се односи на фундаменталне идеје које се тичу природе устава, уставну структуру, уставна права и социјално-економске уставне принципе који подупиру свакодневне уставне праксе, које су обично кодификоване у уставном тексту. Треће, уставни идентитет је идентитарни у смислу да уставне идеје и принципи представљају уверења о дугорочним циљевима, тежњама и опредељењима која чине суштину уставног права у некој држави.³³

Основни, проблем са концептом уставног идентитета је што је он оспораван и недовољно одређен, како у теорији, тако и у пракси.³⁴ Временски гледано, уставни идентитет неке земље, истина, потиче из прошлости, али садржи обавезе, пројекције и погледе који се тичу будућности. Односно, елементи уставног идентитета нису уклесани у камен, већ се непрестано развијају.³⁵ То значи да уставни идентитет није фиксиран, већ променљив,³⁶ пре свега узимајући у обзир временску димензију.

Проблем је и што уставни текстови имају сасвим ограничен потенцијал за пружање информација о уставном идентитету, те до садржине конкретног уставног идентитета можемо доћи тумачењем уставног текста, уз разумевање и познавање обичаја и политичке културе дате заједнице, јер његов садржај зависи од уставних принципа отеловљених кроз њену политичку културу.³⁷ Стога текст устава често остаје исти, али се његова тумачења могу разликовати. Разуме се, она могу ићи у два смера. У првом, тумачење остаје врло блиско дословном тексту, односно језичко, и у принципу не мења бит конкретног устава. У другом оно, пак, може бити креативно, дајући сасвим ново значење уставу.³⁸ Све ово значи да је увек неопходно одредити о чијем уставном идентитету говоримо, зашто говоримо о том

³³ Bui Ngoc Son, 'Globalization of Constitutional Identity' (2017) 3 Washington International Law Journal, 469.

³⁴ Kriszta Kovács, 'The Rise of an Ethnocultural Constitutional Identity in the Jurisprudence of the East Central European Courts' (2017)7 German Law Journal, 1706.

³⁵ Tímea Drinóczi, 'Constitutional Identity in Europe: The Identity of the Constitution. A Regional Approach' (2020) 2 German Law Journal, 115.

³⁶ Bui Ngoc Son, 470.

³⁷ Kriszta Kovács, 1720.

³⁸ Luigi Corrias, 'Populism in a Constitutional Key: Constituent Power, Popular Sovereignty and Constitutional Identity' (2016)1 European Constitutional Law Review, 22.

одређеном идентитету, које су његове компоненте,³⁹ те тек након правилног одређивања ових компоненти одредити и правилну садржину уставног идентитета.

3. Одлучивање о претходним питањима – простор за сарадњу комунитарног и националних права

На нивоу Европске уније све више се „чини да се сам садржај идентитета устава може обликовати и сачувати активним и кооперативним дијалогом између наднационалних и националних судова, уколико постоји тенденција проналажења јединствености у заједници заснованој на заједничким правним традицијама и вредностима“.⁴⁰ Стога, иако можда тако не делује на први поглед, заправо је однос између Европске уније и националних уставних судова утемељен, у основи, на принципу сарадње.⁴¹ У том смислу, најпродуктивнија би требало да буде она комуникација за коју постоји правни основ и коју су уставни судови дуго избегавали. Ради се о поступцима одлучивања Европског суда правде о претходним питањима на основу члана 267. Уговора о функционисању Европске уније.⁴² За тај поступак се и вели да је један од значајних елемената функционисања правног поретка Уније, односно да олакшава принцип сарадње између заинтересованих субјеката. Сагласно чл. 267. Уговора о функционисању Европске уније се националним судовима који примењују комунитарно право омогућава да од Европског суда правде затраже одлуку о: (а) тумачењу Уговора, или (б) пуноважности и тумачењу аката институција, тела, канцеларија или агенција Уније. Уколико се такво питање постави пред „било којим судом државе чланице“ тај суд може затражити од Суда да о њему донесе одлуку. Суштинска функција овог поступка је спречавање појаве разлика у судским одлукама о питањима права Уније унутар ње саме, јер би то угрозило циљеве европске интеграције, међу којима је и једнообразно тумачење комунитарног права.⁴³

³⁹ Tímea Drinóczi, 114.

⁴⁰ *Ibid.*, 130.

⁴¹ Lenka Pítrová, 'The Judgment of the Czech Constitutional Court in the "Slovak Pensions" Case and Its Possible Consequences (In Light of the Fortiter in Re Suaviter in Modo Principle)' (2013) 2 The Lawyer Quarterly, 94.

⁴² Stjepan Novak, 126.

⁴³ Tímea Drinóczi, Ágoston Mohay, 193.

Важно је напоменути да поступак одлучивања о претходним питањима не успоставља однос подређености између судова. Сваки суд делује у оквирима своје надлежности, а одлука донета у оквиру овог поступка обавезујућа је за национални суд.⁴⁴ У пракси имамо бројне примере њихове сарадње и међусобног уважавања ставова, а на вешћемо у том смислу претходно поменути предмет *Solange III*. Заправо, одлука донета у том предмету је део дијалога Европског суда правде и националних уставних судова, и то дијалога који се може издвојити као светао пример њихове конструктивне и квалитетне комуникације.⁴⁵ Италијански Уставни суд је овде прошао двоструки пут, првобитно утврдивши да нема надлежност да упути Европском суду правде претходно питање у одлуци 536/1995,⁴⁶ но услед процесних измена у оквиру властитог уставносудског система, у одлуци 103/2008,⁴⁷ променио је тај став и поставио Европском суду правде прво претходно питање. У оквиру тог односа, а као илустративан пример квалитетног међусудског дијалога у оквиру овог поступка ваљало би поменути случај *Тарико (Taricco)*.⁴⁸

4. Уопштено о доктрини контраограничења у Италији

Доктрина контраограничења (*controlimiti*) функционише под претпоставком која прихвата начела непосредне примене и првенства важења комунитарног права, уз постојање још темељније претпоставке да су два правна система, онај комунитарни и онај национални, заправо компатибилни.⁴⁹ Наравно, ова претпоставка је оборива, те се омогућава уставним судовима, у изузетним околностима које

⁴⁴ *Ibid.*, 194.

⁴⁵ Stjepan Novak, 124.

⁴⁶ Corte costituzionale, Ordinanza n. 536, del 29 dicembre 1995, *Gazzetta Ufficiale* n. 1/1996.

⁴⁷ Corte costituzionale, Ordinanza n. 103, del 15 aprile 2008, *Gazzetta Ufficiale* n. 17/2008.

⁴⁸ *Criminal proceedings against Ivo Taricco and Others (Taricco I)*, Request for a preliminary ruling from the Tribunale di Cuneo, Case C-105/14, Judgment of 8 September 2015; *Criminal proceedings against M.A.S. and M.B. (Taricco II)*, Request for a preliminary ruling from the Corte costituzionale, Case C-42/17, Judgment (Grand Chamber) of 5 December 2017. Видети: Stjepan Novak, 128.

⁴⁹ Cristina Saenz Perez, 'Constitutional Identity as a Tool to Improve Defence Rights in European Criminal Law' (2018) 9 (4) *New Journal of European Criminal Law*, 22.

се ретко догађају, да негирају примену комунитарног права у оквиру домаћег правног поретка.⁵⁰ Италијански судови даље су развили ову доктрину проширујући њену примену на друга поља осим права Европске уније. У пракси, обични судови не могу избећи примену комунитарног права у случајевима када процене да постоји наводна повреда врховних уставних начела, јер је то искључива надлежност Уставног суда. Наравно, они могу пред уставним судом покренути поступак за оцену уставности, одлажући тиме своју одлуку до доношења одлуке Уставног суда.⁵¹ Такође, мора се признати да су подручја примене ове теорије ограничена,⁵² пошто се италијански Уставни суд није често бавио овим питањима. Углавном услед културолошких и историјских разлога, највише уставне власти Италије увек су одбаћивале тумачење италијанског Устава, као својеврсног „одбрамбеног штита“ у процесу европских интеграција.⁵³

Уставни суд посебно сматра да међународни уговори морају да буду у складу са целим уставним текстом, док примат комунитарног права може да буде ограничен само врховним уставним начелима. Но, ту се запада у другу тешкоћу, јер је потребно да се одреди који су принципи они врховни, носећи, на којима почива читава уставна грађевина. Уколико би се сви уставни принципи сматрали врховнима, без икакве потребе да се образложи овакав избор, онда би било неопходно да се закључи да Уставни суд уопште не прихвата примат права Европске уније над домаћим уставним правом. Поред тога, замашан је задатак и одредити шта тачно спада под уставни идентитет неке државе јер, као што смо видели, тај појам је тешко обухватан, пошто није могуће увидом у уставне норме утврдити његов опсег, а опет, ради његове операционализације, неопходно је одредити његов садржај. Такође, недостатак прецизности садржи и претходна судска пракса Уставног суда Италије, који се понекад позива на „основна начела уставног поретка“, понекад на „неотуђива људска права“, а понекад на „врховна уставна начела“, без јасне разлике између ових

⁵⁰ Davide Paris, 'Carrot and Stick. The Italian Constitutional Court's Preliminary Reference in the Case Taricco' (2017) 5 Questions of International Law: Zoom-In, 13.

⁵¹ Federico Fabbrini, Oreste Pollicino, 'Constitutional Identity in Italy: European Integration as the Fulfillment of the Constitution' (2017) 6 EUI Department of Law Research Paper, 2.

⁵² Simone Risoli, 'Oltre il confine stabilito. Teoria e funzionamento dei "controlimiti" 2017 (31) Stato, Chiese e pluralismo confessionale, 7.

⁵³ Federico Fabbrini, Oreste Pollicino, 3, 8.

појмова.⁵⁴ У вези с тим, важно је да се истакне да је свим овим формулацијама Уставни суд одувек приступао као јединственој категорији. Она представља најригидније језгро устава, које никако не може бити повређено, без обзира на то да ли се ради о домаћем или спољњем правном поретку. Дакле, ти принципи су толико дубоко укореењени и чине део уставног идентитета једне заједнице, те се они ни не могу мењати уставним амандманима.⁵⁵

У суштини, Уставни суд је развио конструктиван дијалог са Европским судом правде, чији је циљ наглашавање заједничке уставне традиције Европе.⁵⁶ У складу с тим, Уставни суд сматра да учење о уставном идентитету не би требало да се сматра претњом јединству правног поретка Европске уније, већ само мањим „штитом“ у односу на норме комунитарног права, ради заштите основних вредности уставних поредака држава чланица.⁵⁷ Управо стога је Уставни суд традиционално избегавао развој појма уставног идентитета у италијанском уставном контексту, ограничавајући ову доктрину само на област заштите основних права. Он се старао да изгради однос сарадње са Европским судом правде, између осталог и у поступку одлучивања о претходним питањима, схватајући да својим укључивањем у пуни дијалог са Европским судом правде може боље представљати ставове Италије у оквиру Уније.⁵⁸

5. Предмети *Тарико* – пример успешне сарадње Уставног суда и Европског суда правде

Предмети *Тарико I* (Taricco I) и *Тарико II* (Taricco II) тицали су се усаглашености са комунитарним правом застарелости кривичних дела пореске утаје која су регулисана италијанским правом. Проблем се огледао у томе што је у Италији спровођење дуготрајних истрага довело до наступања застарелости у великом броју ових предмета. У предметном случају, против господина Тарика и других лица

⁵⁴ Davide Paris, 9.

⁵⁵ *Ibid.*, 10.

⁵⁶ Federico Fabbrini, Oreste Pollicino, 2.

⁵⁷ Giacomo Ruge, 'The Italian Constitutional Court on Taricco: Unleashing the Normative Potential of 'National Identity'?' (2017) 37 Questions of International Law, 26.

⁵⁸ Federico Fabbrini, Oreste Pollicino, 10.

покренута је истрага италијанског суда због наводних превара са ПДВ-ом, које су се догодиле у периоду између 2005. и 2009. године. Према италијанском Кривичном закону, који је у међувремену измењен и допуњен, рок застарелости кривичног гоњења за кривично дело пореске преваре прилично је, временски гледано, рестриктивно постављен. У складу са тим, застарелост у конкретном случају би наступила најкасније до 8. фебруара 2018. године, пре него што је могла бити изречена правноснажна пресуда. Услед тога, упућен је захтев за претходну одлуку у предмету *Тарико I*, који је Европски суд правде искористио као повод за разматрање питања спречава ли италијански национални пропис ефикасну борбу против утаје ПДВ-а, односно борбу против незаконитих активности које неповољно утичу на финансијске интересе Уније. Према Суду, одредба члана 325. Уговора о Европској унији, са једне стране, „обавезује државе чланице да се супротставе незаконитим активностима које утичу на финансијске интересе Европске уније ефикасним мерама одвраћања“, док их, с друге стране, „обавезује да предузму исте мере за сузбијање превара које утичу на финансијске интересе Европске уније, као и оне које предузимају за борбу против превара које утичу на њихове сопствене интересе.“ По мишљењу Суда, начело законитости се не примењује на застарелост, што је чисто процесна материја која излази из оквира начела ретроактивности у кривичном праву. На крају, Суд је стао на становиште да одредбе италијанског Кривичног законика које се тичу застарелости могу да угрозе обавезе које та држава чланица има на основу члана 325. став 1. и 2. Уговора.⁵⁹

Практично, Суд правде Европске уније је дефинисао да члан 325. Уговора има непосредан учинак на национални правни поредак, те да национални суд, како би поступио у складу са њим, не сме применити одредбе националног права које би могле довести у питање примену одредбе комунитарног права са којим је продужење рока застарелости у складу, те да се национални суд не може позвати на начело законитости из свог поретка и тиме искључити делотворност права Уније.⁶⁰ Оваква одлука је узбуркала духове у Италији. У светлу овог отвореног неслагања, убрзо након доношења одлуке Европског суда

⁵⁹ Gordana Materljan, Igor Materljan, 'Predmet *Taricco II* i pitanja na vagi: ustavno načelo zakonitosti u kaznenom pravu i djelotvornost prava Europske unije' (2019) 2 Hrvatski ljetopis za kaznene znanosti i praksu, 511; Federico Fabbrini, Oreste Pollicino, 11.

⁶⁰ Gordana Materljan, Igor Materljan, 512.

правде, судови у Италији одлучили су да обуставе поступак и затраже од италијанског Уставног суда да донесе одлуку о компатибилности овакве одлуке у предмету *Тарико* са најважнијим италијанским уставним начелима.⁶¹ Све ово је проузроковало велику дозу неизвесности међу посленицима како правне теорије, тако и праксе у Италији. Иако Суд није прецизирао да ли би национални судови требало да примене дужи рок застарелости или да га уопште не примене, било које решење би у сваком случају било у супротности са начелом законитости садржаном у члану 25. италијанског Устава. За разлику од Европског суда правде, Уставни суд је начело законитости тумачио као забрану ретроактивне примене *in reus* услед застаре. Свакако, дивергентна схватања овог принципа резултирала су сукобом између права Европске уније и принципа утврђених у Уставу Италије. Разуме се, лебдело је питање о томе, како би овај сукоб могао да се реши? Постојала је дилема да ли применити одлуку Европског суда правде, или би требало да се примени доктрина контраограничења као средство заштите начела националног уставног поретка? Уставни суд Италије је поступио дипломатски, могло би се рећи, мудро. Упркос чињеници да је утврђено постојање несагласја између одлуке Европског суда правде у предмету *Тарико* и италијанског уставног поретка, Уставни суд није применио ту доктрину. Одлучио се да прибегне другачијем решењу, те је по трећи пут у историји одабрао да тражи тумачење и смернице од Европског суда правде, чиме је потврдио његово крајње кооперативно разумевање европског конституционализма.⁶²

У намери да избегне примену доктрине, Уставни суд је изнео две групе аргумената пред Европским судом правде. Прва група је заснована на потреби поштовања националног уставног идентитета и изграђена је на основу члана 4, ст. 2. Уговора о Европској унији. Уставни суд је ставио у први план сопствено разумевање првенства и *de facto* затражио од Европског суда правде да понуди формално признање његовог резонувања, односно доктрине самоограничења. У прилог томе иду и његова питања о томе да ли би национални судови требало да утврде непримењивост националног права „чак и када је таква

⁶¹ Davide Paris, 7.

⁶² Federico Fabbrini, Oreste Pollicino, 12; Matteo Bonelli, 'The Taricco Saga and the Consolidation of Judicial Dialogue in the European Union: CJEU, C-105/14 *Ivo Taricco and others*, ECLI: EU: C: 2015: 555; and C-42/17 MAS., MB, ECLI: EU: C: 2017: 936 Italian Constitutional Court, Order no. 24/2017' (2018) 25.3 Maastricht Journal of European and Comparative Law, 361.

непримењивост у супротности са најважнијим начелима Устава [...] или са неotuђивим правима појединца [...]“? По мишљењу Уставног суда, комунитарно право, укључујући правило потврђено у *Тарико I*, било би примењиво у оквиру националних правних поредака само „ако је у складу са уставним идентитетом државе чланице“. Уставно суд је поткрепио овај свој аргумент истичући да, у конкретном случају, поштовање уставног идентитета не би угрозило примат и јединствену примену права Европске уније, већ да би то значило да се Италији омогући примена вишег стандарда заштите основних права.⁶³

Другом групом аргумената Уставни суд је Европском суду правде предочио могући излаз из тренутне ситуације, констатујући да пресуда Европског суда у предмету *Тарико I* не узима у обзир компатибилност наведеног члана са врховним начелима италијанског уставног поретка, али да се чини да овај задатак изричито делегира на надлежна национална тела пошто ставом 53. одлуке Европски суд правде тврди да „ако национални суд одлучи да не примени националне одредбе, мора такође да осигура да се поштују основна права лица у питању“.⁶⁴

На крају, овакав приступ италијанског Уставног суда није остао без одјека и одговора друге стране. Наиме, у одлуци Европског суда правде *Тарико II*, прихваћен је одређени степен правне разноликости ради заштите основних права. Премда се Европски суд правде није експлицитно позвао на члан 4, ст. 2. Уговора о Европској унији, или на поштовање уставног идентитета Италије, *Тарико II* је индиректно расветлио оба питања. Суд је одступио од *Тарико I*, односно намере о заштити ефикасности и апсолутне надмоћи права Европске уније по сваку цену, како би прихватио одређени степен различитости и „финих подешавања“ који се може користити уз очување основних уставних начела која су део италијанског уставног идентитета.⁶⁵

Конкретно, одлуком у предмету *Тарико II* очито је да је Суд правде Европске уније допустио да у тим случајевима италијански Уставни суд може применити начело законитости онако како је оно схваћено у италијанском правном поретку, али само под одређеним околностима. Разумљиво је да је полазиште Европског суда правде да право Уније има непосредно дејство и да је надређено националном праву, укључујући и норме уставног карактера. Међутим, и поред истрајавања

⁶³ Matteo Bonell, 362.

⁶⁴ Giacomo Rugge, 25.

⁶⁵ Cristina Saenz Perez, 24.

на тим принципима, Европски суд правде је пронашао начин како да обезбеди поштовање тих принципа уз уважавање италијанских интереса. Један од његових основних аргумената јесте временско ограничење његове примене с обзиром на време када су учињена кривична дела, јер у то време застарелост у вези са наведеним делима није била предмет усклађивања законодавца Уније, односно директива је тек касније ступила на правну снагу, те је италијански Уставни суд могао да застарелост третира као материјалноправни институт. Такође, Суд је захваљујући слободном простору за тумачење, који је националном суду оставио у пресуди *Тарико I*, поновио да, када отклањају примену релевантних одредаба Кривичног законика, национални судови морају водити рачуна о томе да се поштују основна права оптужених лица.⁶⁶ Видели смо да је Европски суд правде унеколико кориговао своје претходно стајалиште, али да све не би било идеално, није показао адекватну дозу самокритичности. Уместо тога, он је окривио италијански суд опште надлежности који је упутио захтев у предмету *Тарико I* да није објаснио импликације непоштовања застарелости према италијанском правном поретку.⁶⁷ Без обзира на то, оно што је далеко битније, националном суду је оставио могућност провере да ли би примена правила из одлуке *Тарико I* била у складу с начелом законитости овако схваћеним у италијанском правном систему. Захваљујући томе, италијански Уставни суд добио је прилику да у својој коначној одлуци потврди оно што је већ био навео у свом захтеву за претходну одлуку, а то је да се то правило не може применити без интервенције законодавца, а све како би се зајемчила правна сигурност и начело законитости у кривичном праву.⁶⁸

6. Закључак

На први поглед, однос између права Европске уније и права држава чланица делује једнострано, у смислу супрематије права Уније. Ипак, заправо није тако, јер постојање клаузуле о заштити националних идентитета држава чланица показује њихов амбивалентан однос. Поред тога, институт одлучивања о претходним питањима у оквиру Европског суда правде овакав њихов однос и потврђује, као и потребу

⁶⁶ Gordana Materljan, Igor Materljan, 513-514.

⁶⁷ Cristina Saenz Perez, 23.

⁶⁸ Gordana Materljan, Igor Materljan, 515.

за сарадњом ова два правна поретка јер су „на истом задатку“. Разуме се, неопходно је и да органи у оквиру та два поретка исправно перципирају све ове чињенице. Чини нам се да су тенденције охрабрујуће, а њима свакако доприноси и италијански Уставни суд. У Италији је Уставни суд, делује нам, исправно схватио контекст односа ова два правна поретка. Он га је разумео као „поље сарадње“, а не „поље сукоба“. Исправност оваквог резонувања нам управо показује резултат. Наиме, таквим својим приступом Уставни суд Италије је допринео да се више „чују“ његови аргументи, те да се они, у крајњој линији, и уваже. Корист оваквог приступа је двострука. Прво, таквим чином је пружен пример и осталим уставним судовима, како у земљама чланицама Уније, тако и у оним земљама које ће то тек постати. Друго, оваквим се поступцима доприноси и неговању атмосфере дијалога у европском простору, уз коју иде и уважавање оправданих интереса како Уније као целине, тако и њених држава чланица.