

УДК/UDC 342.7:061.1EU
341.24:342.7

Виши асистент Сања Тепавчевић, мр

Правни факултет Универзитета у Источном Сарајеву

ЉУДСКА ПРАВА У ЕВРОПСКОЈ УНИЈИ – ТРНОВИТ ПУТ ОД ИДЕЈЕ О ЗАШТИТИ ДО ОБАВЕЗЕ ПРИСТУПАЊА ЕВРОПСКОЈ КОНВЕНЦИЈИ О ЉУДСКИМ ПРАВИМА

Полазећи од премисе о непостојању конзистентне политике према људским правима у почетцима развоја европских заједница, аутор анализира положај људских права у различитим фазама европских интеграционих процеса од краја Другог свјетског рата. Људска права у комунитарном правном поретку своје мјесто су нашла релативно касно. Од политике „игнорисања“ питања заштите људских права, примјетне у раним почецима развоја европских заједница, до прихватања јасних и обавезујућих инструмената за заштиту људских права прошло је пола вијека. Круг, међутим још није затворен.

Свјестан тежине задатка и бројних ограничења, аутор се опредјељује да истакне кључне момените произашле из анализе богате литературе о заштити људских права у оквиру процеса европских интеграција. Посебна пажња посвећена је идеји приступања Европске уније Конвенцији за заштиту људских права и основних слобода, која је актуелна већ дужи вријеме, али поступак, ипак, још увијек није окончан. Услови за приступање Конвенцији и могућност примјене права Европске уније пред Европским судом за људска права, стекли су се тек 2009. године ступањем на снагу Лисабонског уговора.

Међутим, иако формалноправне препреке више нису присутне, ипак државе чланице сматрају да су неопходне додатне консултације. Присутна су размимоилажења и међу теоретичарима права Европске уније, чијим ћемо аргументима посветити пажњу у овом раду. Сматрамо да је приступање Европској конвенцији о људским правима значајан корак у изградњи јединственог система заштите људских права и кључни фактор

очувања правне сигурности и ефикасне заштите људских права и слобода у Европи.

Кључне ријечи: Европска унија; Људска права; Европска конвенција о људским правима; Повеља о основним правима ЕУ; Суд правде ЕУ.

1. ЉУДСКА ПРАВА У ОСНИВАЧКИМ УГОВОРИМА

По окончању Другог свјетског рата, ослобођене државе Европе суочиле су се са тешким посљедицама рата, а једини начин за опоравак и опстанак на међународној сцени видјеле су у уједињењу. Опште увјерење да је кључ опоравка европских држава у уједињењу изразио је и Черчил 1949. године написавши у предговору књиге „Европски покрет и Савјет Европе“ следеће: *„Када је сломљена моћ нациста, запитао сам се који је најбољи савјет који могу дати својим суграђанима, из нашег опустошеног и исцрпљеног континента. Мој савјет Европи се може изразити једном рјечју: Уједините се!“*¹

Процес интеграције европских држава након Другог свјетског рата текао је на два колосијека. Први је означавао повезивање држава на пољу промоције владавине права и заштите људских права, а институционализован је 1950. године усвајањем Европске конвенције о људским правима. Данас је систем Савјета Европе препознат као најразвијенији регионални систем заштите људских права. Но, није и једини облик повезивања европских држава тога доба. Упоредо са изградњом институција и механизма претходно поменуте организације, отпочела је интеграција западноевропских држава на економском и привредном плану. Формални темељ новог поретка представља Уговор о оснивању Европске заједнице за угаљ и челик из 1951. године. У годинама такон тога услиједило је оснивање и Европске економске заједнице, те Европске заједнице за атомску енергију, чији оснивачки уговори су закључени 1957. године.² Ниједан од уговора којима су основане Заједнице није се могао похвалити општим одредбама о људским правима нити њиховом свеобухватнијом заштитом, што свакако не значи да се поједини чланови оснивачких уговора нису односили на питања која спадају у материју људских права.³

¹ W. S. Churchill, “Foreword by Winston S. Churchill“, *European movement and the Council of Europe*, Hutchinson & Co. LTD, 1949, 11.

² Р. Етински, „Процес промоције људских права у Европској унији“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду* 1-2/2008, 117.

³ Професор Етински тако указује на чл. 7 Уговора о оснивању Европске економске заједнице, који је забрањивао дискриминацију по основу држављанства или чл. 119 који је обавезивао државе чланице да „обезбеде примену начела једнаког плаћања за мушке и женске раднике за исти рад или рад исте вредности“. *Ibid.*

Заправо, читав процес уградње људских права у правни поредак европских Заједница текао је јако споро. У литератури се наводи неколико разлога за то: различитост владајућих концепција европских интеграција у том периоду, потом неспремност појединих чланица на стварање јединственог поретка људских права која је правдана „непомирљивим“ националним различитостима, постојање свијести о развијеном систему заштите људских права у оквиру Савјета Европе, те разлози економске природе.⁴ Иако примарни циљ удруживања у Заједнице није био заштита људских права, већ изградња јединственог тржишта и економска интеграција, државе оснивачи европских заједница препознале су потребу регулисања одређених питања из материје људских права. Судија Европског суда правде Пескаторе (*Pescatore*) је у свом излагању о примјени комунитарног права у државама чланицама Европске заједнице, одржаном 1976. године, истакао да су оснивачи европских заједница премало пажње посветили питању основних права појединаца у оквиру нове европске структуре.⁵

1.1. Ретроспектива – стављање људских права на дневни ред у току преговора

Чињеница да каталог људских права своје мјесто није нашао у самим уговорима, не значи да их није било на дневном реду у процесу преговора. Већ педесетих година прошлог вијека, политичка и интелектуална елита Европе, окупљена у оквиру Европског покрета, организације основане на Хашком конгресу 25. октобра 1948. године,⁶ разматрала је, између осталог, питање положаја и заштите људских права на заједничком нивоу. Поред приједлога за оснивање Европског суда за људска права, у оквиру новоосноване организације Савјета Европе, политички лидери европских земаља предлагали су и уједињење европских држава на економском плану, као једини лијек „болестима“ проистеклим из Другог свјетског рата. Европски покрет је 1952. године успоставио посебну

⁴ П. Јовановић, „Нормативна изградња људских и социјално-економских права“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду* 3/2010, 110.

⁵ „*The builders of the European Communities thought too little about the legal foundations of their edifice and paid too little attention to the protection of the basic rights of the individual within the new European structure.*“ P. Pescatore, „Address on the Application of Community Law in Each of the Member States in Court of Justice of the European Communities“, *Judicial and Academic Conference*. Нав. према: A. Clapham, *Human Rights and the European Community: A Critical Overview*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 1991, 7.

⁶ Европски покрет (*European Movement, Mouvement europeen*) је организација формално инаугурисана 1948. године, под руководством Черчила, Блума, Де Гасперија и Спака. Више о Европском покрету вид. у: „*Story of the European Movement*“, *European movement and the Council of Europe*, Hutchinson & Co. LTD, 1949, 31–41.

„радну групу“ сачињену од проминентних правника (*Comité d'études pour la Constitution européenne – CECE*), чији је задатак био изградити приједлог Статута Европске политичке заједнице.⁷ Значај поменуте радне групе за нашу анализу развојног пута заштите људских права у оквиру европских интеграција је у томе што је већ на трећем састанку чланова групе на дневни ред дошло питање мјеста људских права у плановима за економски опоравак и уједињење Европе. Наиме, члан групе, Спинели (*Spinelli*), по први пут, истакао је да посебну пажњу и мјесто у европском Уставу треба посветити „*les droits de l'homme et des libertés fondamentales*“, док су други чланови групе истакли супротно мишљење и бојазан да ће уношење људских права у нови комунитарни поредак довести до бројних компликација.⁸ За нас је на овом мјесту најзначајније поменути питање које је упутио Макс Бекер (*Max Becker*), њемачки парламентарцац, а које се тичало евентуалне надлежности у случају различитог тумачења одредаба о људским правима међу државама чланицама, односно питање сукоба надлежности између Суда заједница и Европског суда за људска права (чије оснивање је било предвиђено тада већ усвојеном Европском конвенцијом о људским правима).⁹ Супротстављена гледишта појединих чланова радне групе начелно су помирена компромисним рјешењем по којем су државе чланице Заједнице дужне обезбиједити уживање људских права и основних слобода прокламованих Европском конвенцијом о људским правима.

Иако су у нацрту Уговора о оснивању Европске политичке заједнице одредбе о заштити људских права биле заступљене,¹⁰ чињеница да је дошло до пропасти цјелокупног пројекта вратила је и питање заштите људских права на почетак.

1.2. Враћање људских права у фокус

1.2.1. Пракса Суда европских заједница

Највећу заслугу за увођење људских права у комунитарни правни поредак имао је Суд европских заједница, на иницијативу њемачких судова. Наиме, показало се да непостојање јасних правила о заштити

⁷ G. de Burca, “The Evolution of EU Human Rights Law“, *The Evolution of EU Law* (eds. P. Craig, G. de Burca), Oxford University Press, 2011, 467–468.

⁸ *Ibid.*, 468.

⁹ *Ibid.*, 469.

¹⁰ Садржаину Уговора о Европској политичкој заједници вид. у: Б. Ракић, *За Европу је потребно време: о преурањем покушају успостављања европске политичке интеграције*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2009, 155–179.

људских права у оснивачким уговорима представља ризик за све државе чланице и ствара озбиљне тешкоће у пракси.

Анализом судске праксе препознајемо различите фазе у том процесу. Случај *Stauder*¹¹ из 1969. године је од изузетног значаја за праксу Суда из два разлога. Прво, Суд се до тада није бавио питањима заштите појединаца од кршења људских права у унутрашњим правним порецима држава чланица, тако да је отворен простор за предмете те врсте. Друго, доношењем пресуде у овом случају, Суд је поставио темељ политици људских права у оквиру Европских заједница. Констатацијом да „*треба превладати најлибералније рјешење*“ и упутством државама да акте Европских заједница тумаче у складу са општим начелима људских права, Суд је омогућио продор људских права у комунитарно право.¹² Проучавајући даље праксу Суда примјеђујемо неколико фаза у развоју материје људских права и њихове заштите у оквиру правног поретка Европских заједница. Алан Росас (*Allan Rosas*), судија Европског суда правде, фазе дијели на следећи начин: „*Основна права изван надлежности Суда; основна права као део општих начела права Заједнице (од 1969. године); изричито упућивање на ЕКЉП (од 1974. године); придавање „посебне важности“ ЕКЉП (од 1989. године); и упућивање на поједине одлуке Европског суда за људска права (од 1990-тих)*“.¹³

Трећа фаза, према подјели судије Росаса наступила 1974. године, такође је продукт дјеловања правосудних институција у конкретном случају. Наиме, њемачки уставни суд је у пресуди названој *Solange I* изнио став да ће правосудне институције те државе примјењивати одредбе о људским правима из унутрашњег правног поретка, све док се гаранција правима и слободама не обезбиједи актима Заједнице.¹⁴ Тиме је дат велики подстицај политичким тијелима Заједнице да заштиту људских права уреде јединственим актом и спријече урушавање комунитарног правног система. Неопходно је било сачувати супрематију права Заједнице јер уколико би се дозволило оцјењивање

¹¹ Случај *Stauder* се односи на поступак по тужби њемачког држављанина против града Улма због кршења права на приватност приликом остваривања социјалне помоћи. Р. Етински, 118.

¹² О значају случаја *Stauder* за изграђивање политике људских права у оквиру Европских заједница вид. у: N. Popović, „Politika ljudskih prava Europske Unije: razvoj i izazovi za budućnost“, *Politička misao* 3-4/2008, 163.

¹³ A. Rosas, „The European Union and Fundamental Rights/Human Rights“, *International Protection of Human Rights: A Textbook* (eds. C. Krause, M. Scheinin), 2009, 457. Нав. према: М. Лукић, „Однос суда ЕУ према материји људских права и Европском суду за људска права“, *Развој правног система Србије и хармонизација са правом ЕУ* (ур. С. Табороши), Правни факултет Универзитета у Београду, Центар за издаваштво и информисање, Београд 2012, 121, фн. 16.

¹⁴ *Ibid.*, 121.

усклађености аката Заједнице са унутрашњим актима држава чланица, дошло би до угрожавања ауторитета правног поретка Заједнице, као и до неусклађености рјешења у појединим државама.¹⁵ Сматра се да је начело поштовања људских права постало дио општих начела комунитарног права управо као одговор на „одметништво“ њемачких судова.¹⁶

1.2.2. Оснивачки уговори

Упркос пракси којом је Суд признао постојање људских права као дијела општих начела правног поретка Заједнице, тек ће 1986. године усвајањем Јединственог европског акта људска права бити изричито наведена у једном уговору комунитарног права. У преамбули поменутог уговора наведена је одраније прихваћена подјела извора у материји људских права, с тим да се поред Европске конвенције о људским правима, актом упућује и на Европску социјалну повељу.¹⁷

Све до 1992. године и усвајања Уговора из Мастрихта људска права нису имала заслужено мјесто у правном поретку Заједница. Тек од усвајања Уговора о Европској унији можемо говорити о изричитој обавези Уније да поштује основна права предвиђена у Европској конвенцији о људским правима и уставима држава чланица. Дакле, задржана је идеја о двоструким изворима правне норме из области људских права из седамдесетих година. Новина је чињеница да су људска права коначно потврђена уставним актом у сва три стуба. Међутим, посматрајући убрзан развој и проширење прво Заједница, а потом и Уније, може се поставити питање да ли је ова скромна и уопштена одредба о заштити људских права у правном поретку Уније задовољавајућа. Посебно имајући у виду чињеницу да Суд није имао надлежност у случају кршења поменуте одредбе, све до 1997. године

¹⁵ Заправо, још 1959. године у случају *Stork* Суд је изнио схватање о односу аката Заједнице и одредаба о људским правима у унутрашњим првним порецима држава чланица, истакавши да „уколико би се важење мера које су усвојене од стране Органа Заједнице оцењивало према правилима и концептима националног права, то би негативно утицало на униформност и ефикасност права Заједнице“. – В. Ђерић, „Европски суд правде и људска права“, *Правни живот* 12/1996, 872.

¹⁶ Расправу о обликовању правног система Европске уније и улози Европског суда правде у том процесу вид. у: В. Кнежевић-Предић, „Европски суд правде и обликовање правног система Европске Уније“, *Правни живот* 12/1996, 866.

¹⁷ „Трећа алинеја преамбуле изражавала је решеност држава чланица „да раде заједно ради унапређивања демократије на основу основних права признатих у уставима и законима држава чланица, у Конвенцији за заштиту људских права и основних слобода и Европској социјалној повељи, посебно слободе, једнакости и социјалне правде.“ Нав. према: Р. Етински, 122–123.

и усвајања Уговора из Амстердама.¹⁸ У сваком случају, не може се оспорити да је Уговором из Мастрихта постављен формални темељ заштите људских права у поретку Европске уније.

До усвајања Уговора из Амстердама постојале су одређене расправе међу теоретичарима о томе да ли су људска права један од циљева Европске уније или само општи принципи правног поретка ЕУ. Неки аутори сматрају да је „*све теже тврдити да људска права нису циљ европске заједнице*“.¹⁹ Било како било, чињеница је да је питање заштите људских права заузимало све значајнију позицију у поретку ЕУ, што је у коначном довело до уношења параграфа у члан 49 УЕУ, који стипулише да само држава која поштује принципе наведене у члану 6 (1) може аплицирати за чланство у Унији.²⁰

Ступањем на снагу Уговора из Амстердама успостављен је и својеврстан механизам заштите људских права оличен у надлежностима Савјета да предузме одговарајуће мјере против држава које крше одредбе о заштити основних права.²¹

2. ПОВЕЉА О ОСНОВНИМ ПРАВИМА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

Заједничку декларацију о основним правима усвојиле су 5. априла 1977. године три институције Заједнице – Парламент, Савјет и Комисија. Значајна је стога што обједињује корпус правила из домена људских права и као изворе правних норми из те области наводи Европску конвенцију о људским правима, те начела и права на којима је засновано уставно право држава чланица.²² Осим наведеног, значај Декларације је и у томе што су први пут након двије деценије од оснивања Заједница, водеће институције преузеле одговорност за заштиту људских права у новом правном поретку и на дневни ред ставиле питање које се тиче политичке, а не економске интеграције.

Будући да ниједан од претходно поменутих, оснивачких, уговора није донијет искључиво са циљем заштите људских права, већ су то уставни акти специфичног, наддржавног ентитета базираног на економским интеграцијама најразвијенијих држава Европе, требало

¹⁸ М. Пауновић, Б. Кривокапић, И. Крстић, *Међународна људска права*, Правни факултет Универзитета у Београду, Центар за издаваштво и информисање, Београд 2010, 114.

¹⁹ Rosas, Brandtner, 472. Нав. према: М. Novak, “Human Rights ‘Conditionality’ in Relation to Entry to, and Full Participation in, the EU“, *The EU and Human Rights* (eds. P. Alston, M. Bustelo, J. Heenan), Oxford University Press, 1999, 689.

²⁰ *Ibid.*, 689–690.

²¹ М. Пауновић, Б. Кривокапић, И. Крстић, 115.

²² Р. Етински, 121.

је израдити један конкретан документ којим ће се питањима људских права дати значај који заслужују. Повеља о основним правима Европске уније донијета је 2000. године у Ници, али је обавезујући карактер стекла тек 2009. године ступањем на снагу Лисабонског уговора. Према томе, систем заштите људских права у Европској унији постоји тек неколико година. На питање зашто се толико чекало са јединственим регулисањем материје људских права на нивоу Европске уније, не може се дати једноставан одговор. Сумирано, могло би се рећи да је постојала бојазан држава чланица да пренос питања људских права на комунитарни ниво не унесе компликације у подјелу надлежности унутар Уније. Државе нису жељеле да се Повељом гарантује шири спектар права него што је то учињено унутар њихових правних поредака.²³

Донијета као самосталан али необавезујући акт, Повеља је прешла дуг развојни пут од идеје о јединственом каталогу људских права до акта који ће обавезивати како институције Европске уније тако и државе чланице. Три водеће политичке институције Европске уније усвојиле су на одвојеним засједањима текст Повеље и коначно га прогласиле 7. децембра 2000. године на заједничком састанку одржаном у Ници.²⁴ Примјетан је утицај различитих европских инструмената о људским правима на садржај Повеље, и то на првом мјесту Европске конвенције о људским правима, заједничке уставне традиције држава чланица, појединих одредаба права Европске уније, као и судке праксе Судова у Стразбуру и Луксембургу.²⁵

Структура документа је једноставна и састоји се од преамбуле и седам дијелова. Први дио насловљен „Достојанство“ садржи пет чланова који се односе на људско достојанство, право на живот, заштиту интегритета, забрану тортуре и нехуманог и понижавајућег поступања или кажњавања и забрану ропства и присилног рада. Четрнаест чланова садржано је у другом дијелу под насловом „Слободе“, а тичу се права на слободу и безбједност, заштите приватног и породичног живота, заштите приватних података, права на брак и оснивање породице, слободе изражавања и информисања, слободе окупљања и удруживања, слободе умјетничког и научног стваралаштва, права на образовање,

²³ О поступку усвајања Повеље и о утицају супротстављених тежњи институција Уније и држава чланица, у области људских права на њен статус, вид. у: N. Popović, 167–168.

²⁴ Европски савјет је у октобру 2000. године потврдио текст Повеље и проследио га Европском парламенту. Мјесец дана касније, Парламент је такође прихватио текст Повеље и документ проследио Комисији. I. Brownlie, G. S. Goodwin-Gill, *Brownlie's documents on Human Rights*, Oxford University Press, New York 2010, 900.

²⁵ Б. Кошутин, *Основи права Европске уније*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2010, 296.

слободе избора занимања и права на запослење, слободе вођења бизниса, права власништва, права на азил и заштите у случају истјеривања или екстрадиције. Трећи дио назван је „Једнакост“ и кроз седам чланова уређује једнакост пред законом, забрану дискриминације, питање културне, вјерске и језичке разноликости, једнакост мушкараца и жена, те права појединих категорија друштва, тј. дјеце, старих и хендикепираних лица. „Солидарност“ је сљедећи дио у структури Повеље и регулише права из материје радних и социјалних права, као што су права радника да буду информисани и консултовани, права колективног преговарања и предузимања активности, права на услуге при запошљавању, заштита од незаконитог отказа, задовољавајући услови рада, права на социјалну, здравствену заштиту и заштиту животне средине, заштиту потрошача и друга права из ове области. Грађанска права су нормирана у петом, истоименом, дијелу кроз осам чланова. Предвиђена је заштита за изборна права пред Европским парламентом, као и унутар држава чланица, потом за право на добру управу, право приступа документима, право на приступ Омбудсману Европске уније, као и за право петиције, слободу кретања и право на дипломатску и конзуларну заштиту. Шести дио насловљен „Правда“ садржи четири члана и сљедећа права: право на ефикасан правни лијек и поштено суђење, обезбјеђење претпоставке невиности и права на одбрану, начело легалности и пропорционалности у кривичном поступку и начело *ne bis in idem*. У последњем, седмом дијелу, наведене су завршне одредбе које се тичу домаћаја Повеље.²⁶

Познавање садржине Повеље важно је због расправе о њеној правној природи. Из побројаних чланова Повеље видимо специфичност у погледу права заштићених овим документом. Наведена права и слободе можемо подијелити у три групе: права која су већ заштићена оснивачким уговорима Уније, потом права која су заштићена Европском конвенцијом о људским правима и напослијетку, права која су први пут прокламована самом Повељом. Дакле, проблематика правне природе Повеље и обавезе држава уговорница да поступају у складу са њеним одредбама, заправо се јавља у случају права чију заштиту предвиђа само Повеља, не и претходно поменути документи. Разлог је тај што су државе чланице Уније у сваком случају везане одредбама оснивачких уговора, као и одредбама Европске конвенције којој су приступиле раније.²⁷

²⁶ Потпуни текст Повеље о основним правима Европске уније вид. у: I. Brownlie, G. S. Goodwin-Gill, 900–909.

²⁷ F. Pocar, “A New Catalogue of Human Rights: the Charter of Fundamental Rights of the European Union“, *O međunarodnom i narodnom, Eseji u čast Vojina Dimitrijevića* (ur. M. Delević Đilas, V. Đerić), Beogradski centar za ljudska prava, Beograd 2003, 169.

3. ПРИСТУПАЊЕ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ ЕВРОПСКОЈ КОНВЕНЦИЈИ О ЉУДСКИМ ПРАВИМА

Ступањем на снагу Лисабонског уговора, Повеља је стекла обавезујућу правну снагу чије су одредбе дужне поштовати како институције Уније тако и државе чланице, са изузетком држава које су Протоколом бр. 30 дјелимично ослобођене те обавезе.²⁸ Осим тога, Европској унији је наметнута обавеза приступања Европској конвенцији о људским правима, што представља значајну тачку повезивања два одвојена субјекта међународног права, Савјета Европе и Европске уније и њихових институција.

Питање приступања Европске уније Конвенцији за заштиту људских права и основних слобода актуелно је већ дуже вријеме. О томе се изјаснио и Европски суд правде 1996. године када је у Мишљењу 2/94 констатовао потребу измјене оснивачких уговора Уније, будући да Заједница треба да дјелује искључиво у складу са овлашћењима која су јој повјерена, а закључивање међународних конвенција у области људских права није једно од њих.²⁹ Услови за приступање Конвенцији и могућност примјене права Европске уније пред Европским судом за људска права, стекли су се тек 2009. године ступањем на снагу Лисабонског уговора, у који је унијета одредба која захтијева приступање ЕУ Европској конвенцији. Чланом 6, ставом 2 Уговора предвиђено је да: „Унија приступа европској конвенцији за заштиту људских права и основних слобода. То приступање не утиче на надлежности Уније како су утврђене у Уговорима.“³⁰ Надаље, Протоколом 8 уз Уговоре подробније је регулисано питање приступања, уз напомену да приступање мора бити усклађено са „посебним карактеристикама“ права ЕУ.³¹ У Мишљењу 2/13 Европски суд правде разматрао је питање компатибилности Нацрта уговора о приступању који би закључила ЕУ са Савјетом Европе.³² Том приликом, Суд је истакао да је Европска

²⁸ Из пуне примјене Повеље изузете су Уједињено Краљевство, Пољска и Чешка. Више о значају Лисабонског уговора вид. у: М. Лукић, 126–128.

²⁹ С. Царић, *Европски систем људских права*, Факултет за економију и инжењерски менаџмент у Новом Саду, Нови Сад 2011, 53.

³⁰ Чл. 6 УЕУ. Пречишћени текст Уговора о Европској унији и Уговора о функционисању Европске уније, <http://www.mvep.hr/custompages/static/hrv/files/pre-govori/111221-lisabonski-prociscena.pdf>, 10. април 2015.

³¹ S. Peers, “The EU’s Accession to the ECHR: The Dream Becomes a Nightmare“, *German Law Journal*, Vol. 16, No. 01, 2015, 213–214.

³² Текст Нацрта уговора о приступању Европске уније Европској конвенцији, http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/Accession/Meeting_reports/47_1%282013%29008rev2_EN.pdf, 10. април 2015.

Унија систем *sui generis*, те да је поменути нацрт у инкомпатибилан са правним поретком ЕУ, из неколико разлога, који се ослањају на премису да у Нацрту уговора није узета у обзир посебна природа правног поретка Европске уније.³³

У меритуму пресуде Суд, између осталог, констатује да „[...] *предвиђени споразум, зато што:*

Може утицати на посебне карактеристике и аутономију права Уније јер не осигурава усклађеност између члана 53 ЕКЉП-а и члана 53 Повеље, не спречава опасност од утицаја на начело узајамног повјерења међу државама чланицама у праву Уније и не предвиђа никакав однос између механизма успостављеног Протоколом бр. 16 и претходног поступка предвиђеног чланом 267 УФЕУ-а;

Може утицати на члан 344 УФЕУ-а јер не искључује могућност да се спорови између држава чланица или између држава чланица и Уније, у погледу примјене ЕКЉП-а у материјалном подручју примјене права Уније, изнесу пред ЕСЉП;

Није у складу с чланом 6, ставом 2 УЕУ-а ни с Протоколом ЕУ (бр. 8).“

Дакле, предложени Нацрт уговора о приступању није адекватан пут окончања овог дуготрајног процеса. А сваки нови приједлог захтијева поновне консултације свих држава чланица Савјета Европе, те њихов пристанак на обавезивање истим. Упркос знатном напретку оствареном у овом пољу, и даље смо далеко од окончања процеса и остварења приступања Европске уније Конвенцији.

4. ЗАКЉУЧАК

Упркос чињеници да се на институционалном плану чине велики напори како би се окончао процес приступања Европске уније Конвенцији, међу теоретичарима права Европске уније присутна су значајна размимоилажења о овом питању. На једној страни су они који сматрају да ће приступањем Конвенцији овлашћења Европске уније у односу на државе чланице порасти³⁴ док су са друге теоретичари који упозоравају на опасност од угрожавања аутономије Суда.³⁵ Генерални

³³ Детаљну анализу аргумената изнијетих у Мишљењу вид. у: S. Peers, 215–217.

³⁴ Поборник овог схватања је Ф. ван ден Берге који сматра да ће приступањем Европске уније Конвенција постати дио унутрашњег правног поретка Уније, те ће и Суд имати надлежност у процјени поштовања одредаба Конвенције у државама чланицама. Нав. према: М. Лукић, 129.

³⁵ Ј. Маленовски сматра да ће приступањем Европске уније Конвенцији настати значајни проблеми за праксу Европског суда правде. Нав. према: *Ibid.*, 130.

закључак је да ће у будућности однос два суда заснован на координацији и сарадњи, битно утицати на даљи развој система заштите људских права у оквиру Европске уније.

Поред тога што судски органи Савјета Европе и Европске уније имају строго утврђену надлежност у различитим областима, као и битне разлике у могућностима правосудне заштите појединаца,³⁶ ипак се може пронаћи неколико додирних тачака међу њима. У судској пракси Европског суда за људска права као извор правне норме користи се и право Европске уније. Исто тако, Европски суд правде низом пресуда истиче значај Европске конвенције за људска права као дијела комунитарног правног поретка.³⁷ Ако посматрамо инструменте оба система, доћи ћемо до сличног закључка о прожимању појединих одредаба. Повеља, коју смо анализирали у претходним редовима, у великом дијелу садржи права која су заштићена Европском конвенцијом за људска права, али уноси и одређене новине предвиђајући заштиту за „нова“ права и слободе. Јасно је да поред чињенице да у састав Савјета Европе и Европске уније улази приличан број истих држава, и правни поредак у домену заштите људских права је испреплетан кроз усвојене инструменте и кроз механизме који предвиђају заштиту спровођења одредаба. Ипак, систем ће бити потпун тек након што Европска унија коначно приступи Конвенцији и након што се дефинише однос Судова оба система.³⁸ Сматра се да ће дозвољавајући спољашњу контролу систем заштите људских права у оквиру Европске уније показати зрелост и „самопоуздање“.³⁹

³⁶ Правосудна заштита појединаца пред Европским судом правде се битно разликује од сличног поступка пред Европским судом за људска права. Заправо, у систему Европске уније, појединац има на располагању индиректни механизам који се активира посредством националних судова. Детаљније о овом питању вид. у: В. Кнежевић-Предић, З. Радивојевић, „Правосудна заштита права појединаца у Европској Унији“, *Уставне и међународноправне гаранције људских права* (ур. З. Радивојевић), Правни факултет у Нишу, Центар за публикације, Ниш 2008, 108 и даље.

³⁷ Питање односа правосудних институција Савјета Европе и Европске уније кроз примјере из праксе оба Суда вид. у: С. Царић, 55 и даље.

³⁸ Занимљиво је становиште професора Озера о односу система норми насталих у Луксембургу и Стразбуру, гдје предвиђа могућност апсорпције једног система од стране другог, као одговор на сукобе судске праксе који ће се засигурно јавити у будућности. Ж. Озер, „Људска права у француском праву“, *Анали Правног факултета у Београду* 3-4/2004, 387.

³⁹ A. Kaczorowska, *Public International Law*, Routledge, Oxon, 2010, 565.

ЛИСТА РЕФЕРЕНЦИ

Библиографске референце

1. Brownlie, Ian, Goodwin-Gill, Guy S, *Brownlie's documents on Human Rights*, Oxford University Press, New York 2010;
2. Churchill, Winston S, "Foreword by Winston S. Churchill", *European movement and the Council of Europe*, Hutchinson & Co. LTD, 1949;
3. Clapham, Andrew, *Human Rights and the European Community: A Critical Overview*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 1991;
4. De Burca, Grainne, "The Evolution of EU Human Rights Law", *The Evolution of EU Law* (eds. P. Craig, G. de Burca), Oxford University Press, 2011;
5. Kaczorowska, Alina, *Public International Law*, Routledge, Oxon 2010;
6. Ђерић, Владимир, „Европски суд правде и људска права“, *Правни живот* 12/1996;
7. Етински, Родољуб, „Процес промоције људских права у Европској унији“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду* 1-2/2008;
8. Јовановић, Предраг, „Нормативна изградња људских и социјално-економских права“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду* 3/2010;
9. Кнежевић-Предић Весна, „Европски суд правде и обликовање правног система Европске Уније“, *Правни живот* 12/1996;
10. Кнежевић-Предић, Весна, Радивојевић, Зоран, „Правосудна заштита права појединаца у Европској Унији“, *Уставне и међународноправне гаранције људских права* (ур. З. Радивојевић), Правни факултет у Нишу, Центар за публикације, Ниш 2008;
11. Кошутић, Будимир П, *Основи права Европске уније*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2010;
12. Лукић, Маја, „Однос суда ЕУ према материји људских права и Европском суду за људска права“, *Развој правног система Србије и хармонизација са правом ЕУ* (ур. С. Табороши), Правни факултет Универзитета у Београду, Центар за издаваштво и информисање, Београд 2012;
13. Nowak, Manfred, "Human Rights 'Conditionality' in Relation to Entry to, and Full Participation in, the EU", *The EU and Human Rights* (eds. P. Alston, M. Bustelo, J. Heenan), Oxford University Press, 1999;
14. Озер, Жан, „Људска права у француском праву“, *Анали Правног факултета у Београду* 3-4/2004;
15. Пауновић, Милан, Кривокапић, Борис, Крстић, Ивана, *Међународна људска права*, Правни факултет Универзитета у Београду, Центар за издаваштво и информисање, Београд 2010;

16. Peers, Steve, “The EU’s Accession to the ECHR: The Dream Becomes a Nightmare“, *German Law Journal*, Vol. 16, No. 01, 2015;
17. Pocar, Fausto, “A New Catalogue of Human Rights: the Charter of Fundamental Rights of the European Union“, *O međunarodnom i narodnom, Eseji u čast Vojina Dimitrijevića* (ur. M. Delević Đilas, V. Đerić), Beogradski centar za ljudska prava, Beograd 2003;
18. Popović, Nella, „Politika ljudskih prava Europske Unije: razvoj i izazovi za budućnost“, *Politička misao* 3-4/2008;
19. Ракић, Бранко, *За Европу је потребно време: о преурањем покушају успостављања европске политичке интеграције*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2009;
20. Story of the European Movement, *European movement and the Council of Europe*, Hutchinson & Co. LTD, 1949;
21. Царић, Славољуб, *Европски систем људских права*, Факултет за економију и инжињерски менаџмент у Новом Саду, Нови Сад 2011.

Интернет извори

1. <http://www.mvep.hr/custompages/static/hrv/files/pregovori/111221-lisabonski-prociscena.pdf>,
2. http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/hrpolicy/Accession/Meeting_reports/47_1%282013%29008rev2_EN.pdf.

Senior Assistant Sanja Tepavčević, LL.M.

Faculty of Law, University of East Sarajevo

HUMAN RIGHTS IN THE EUROPEAN UNION – A THORNY PATH FROM THE INTENT TO THE OBLIGATION OF THE EU’S ACCESSION TO THE ECHR

Summary

The aim of this paper is to analyse the development of the human rights protection policy in the european integration process. Starting with the premise of the lack of a consistent policy towards human rights in the beginnings of the development of the European Communities, the author analyzes the position of human rights in the various stages of the European integration process since the end of World War II. Human rights found their place relatively late in the Community legal order. From “negligence”

policy towards human rights issues, noticeable in the early beginnings of the creation of European Communities, until acceptance of binding instruments for the protection of human rights passed half a century. The circle, however, is not yet closed.

Well aware of the difficulty of the task at hand, and the numerous restrictions, the author chooses to highlight key moments resulting from the analysis of the rich literature on human rights protection in the process of European integration. Special attention is given to the idea of the EU's accession to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, which has been pressing for some time now, but the process, however, is not yet complete. The conditions for the accession to the Convention were met in 2009 with the entry into force of the Lisbon Treaty. However, although the formal legal obstacles are no longer present, it is obvious that further consultations are needed. We believe that the accession to the European Convention on Human Rights, is an important step in developing a unique system and a key factor of preservation of legal certainty and effective protection of human rights and freedoms in Europe.

Key words: *European Union; Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms; Charter of Fundamental Rights of the European Union; Court of Justice of the European Union.*