

др Гордана ГАСМИ  
професор Универзитета „Сингидунум“ у Београду

др Марија КОСТИЋ  
доцент Универзитета „Сингидунум“ у Београду

## ЗАШТИТА ОСНОВНИХ ЉУДСКИХ ПРАВА КРОЗ ПРИНЦИПЕ ЛИСАБОНСКОГ УГОВОРА О ЕУ

### Резиме

*У раду се анализирају кључни нормативни принципи новој конститутивној Лисабонској Уговора о ЕУ (2009) у односу на заштити основних људских права, а који су дејствително разрађени у ЕУ Повељи о основним људским правима. Циљ је на снагу Лисабонској Уговора представља корак напред у развоју одрживој, истовремено веома комплексној, друштвеној модела Европске уније. Овај модел је резултат дубокој анализи сложених напора да се уклопе захтеви остварења социјалне правде и економској расија на подручју свих држава чланица ЕУ. Јасно је да је пред ЕУ увек стајао изазов како ускладити ова два захтева и да ли их оштрије усклађивати или се одредити само за један. Усвајањем Лисабонској уговора Унија је желела да још једном потврди да ће перманентно улазити напред у циљу усклађивања ових круцијалних семената људској животи. Унија посматра постовање људских права и основних слобода као један од суштинских услова стицања у њено чланство, поред економских предуслова и правних захтева усклађивања националних система земаља кандидата са *acquis communautaire*. Са друге стране, ЕУ стандарди о основним слободама и правима представљају кључни подстицај за јачање владавине права и гаранције основним слободама у земљама нечланицама, где се нарочито истичу земље изв. Западној Балкана у процесу стабилизације и придруживања, а међу којима и Србија.*

**Кључне речи:** *Евројска унија, Лисабонски уговор, основна људска права и слободе.*

## І Увод

Корене оснивања Европске уније (ЕУ) налазимо у историјским разлозима, а само њено утемељење у идеји економске сарадње, односно стварања заједничког, а потом јединственог тржишта у ком постоји слободан промет људи, робе, услуга и капитала. Евидентно је колико је заједница Европских држава, из године у годину, деценијама јачала на плану пре свега економске, а потом и других видова сарадње. Оснивачки уговори, односно Римски уговори, а затим и Уговори у ЕУ из Мастрихта, Амстердама и Нице тежиште стављају на питања везана за институције ЕУ, унапређење сарадње међу државама чланицама, спољну, безбедносну и одбрамбену политику. Данас Европска унија представља праву нормативну силу на светској политичкој сцени и промовише низ нормативних принципа који су генерално прихваћени и у оквиру система Уједињених нација, те самим тим и у глобалној употреби.

Ослањајући се на претходне оснивачке уговоре о ЕЗ и ЕУ, а у духу поменутих нормативних принципа и нови реформски уговор – Лисабонски уговор о ЕУ, који је ступио на снагу почетком децембра 2009. године, поред традиционалних интереса и приоритета Уније, директно истиче и по први пут интензивније наглашава димензију основних људских права.

Додељујући Повељи о основним правима у ЕУ – *The Charter of Fundamental Rights of the European Union*<sup>1</sup> (у даљем тексту „Повеља“) снагу обавезне правне норме (инкорпорацијом Повеље у оквиру интегралног текста Лисабонског уговора), грађанска, економска, социјална и политичка права добијају гаранцију и правну заштиту не само на нивоу судова држава чланица, већ и комунитарних судова.

## II Кључни нормативни принципи и циљеви Европске уније

### 1. Циљеви Европске уније

Интереси и вредности Европске уније су императив који она поштује и промовише како унутар саме своје структуре, тако и свим односима на глобалном нивоу, чиме уједно доприноси и заштити својих

1 Повеља о основним правима у Европској унији (Charter of Fundamental Rights of the EU, proclaimed by the EU institutions in Nice, 2000, *O.J. of EC*, C 364/1).

грађана. Илустрација поменутих вредности и самих принципа ЕУ дата је у самој преамбули, као и члановима 2, 3–5 и 10 Реформског уговора из Лисабона.<sup>2</sup>

Суштина ових одредби је не само у изјави (чл. 2) да је Европска унија заснована на вредностима као што су поштовање људског достојанства, слободе, демократије, једнакости, владавине права и људских права, већ и на ставу и захтеву да Унија доприноси одржању мира, безбедности, одрживом развоју на Земљи, солидарности и међусобном поштовању између људи, слободној и фер трговини, смањењу сиромаштва и заштити људских права (са посебним акцентом на правима детета), као и стриктној примени и развоју међународног права, укључујући и поштовање принципа Повеље Уједињених нација.<sup>3</sup> Ови основни принципи, вредности и циљеви употпуњени су и одредбом члана 6 Лисабонског уговора која наводи да ће Унија признати права, слободе и принципе дефинисане Повељом о основним правима ЕУ, односно да ће Повеља од децембра 2009. године (упоредо са ступањем на снагу Лисабонског уговора о ЕУ) имати исту правну снагу као и претходни оснивачки уговори.

Успостављање и формално-правно уобличавање поменутих нормативних принципа, ради остварења основних циљева Европске уније, представља нови моменат у редефинисању норми и пракси чија еволуција траје последњих петнаест година.

## 2. Основни нормативни принципи ЕУ

### а) Европска унија као нормативна сила

Правна природа Европске уније је од самог настанка Европских заједница (а потом Уније) била једна од често присутних тема међу теоретичарима, који су дискутовали о томе да ли је она специфична врста међународног актера, не само због своје јединствене институционалне природе, већ и због предиспозиције да следи различите врсте интереса? Ово питање је изазвало велико интересовање академица и практичара и у последњих неколико година, а тиче се расправа да ли је ЕУ више цивилна него војна снага<sup>4</sup> и да ли она следи над-националне или етич-

2 У овом раду биће означаван као Лисабонски уговор. У питању је Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union, *O.J. of the EU* C 83, Vol. 53 of 30 March 2010.

3 Чланови 3–5 Лисабонског уговора.

4 К. Е. Smith, „Beyond the civilian power EU debate“, *Politique Européenne*, бр. 17/2005, стр. 63–82; R. G. Whitman, *From Civilian Power to Superpower? The International Identity of the European Union*, London, Macmillan, 1998.

ке интересе у покушају да глобални поредак обликује кроз нормативне промене, а не кроз употребу силе.<sup>5</sup>

Чини се да ЕУ није конвенционална велика сила у чекању, већ „нормативна сила“ која делује пре свега кроз идеје и вредности,<sup>6</sup> а не војну или економску моћ. Треба нагласити да је овакво гледиште изазвало велико интересовање међу научницима који се баве спољном политиком Европске уније, као што су *Adler* и *Kraford, Diez* и *Lukareli*,<sup>7</sup> а било је предмет посебног разматрања у *Journal of European Public Policy*.<sup>8</sup>

Напор да се изгради Европска унија представља уједно и глобални цивилизацијски напор. Разлог за овакву тврдњу је чињеница да ће координација европских различитости – или њен неуспех – битно утицати на конституисање још веће групе, кроз проширење Уније, у којој ће морати да се усагласе још израженије економске, културне и верске разлике. Ово је једини начин да се постигне хармонија у динамици глобализације начина живота који је индукован динамиком производње, трговине и медија у којима је већи део човечанства данас ангажован.<sup>9</sup>

#### б) Генералне одредбе о спољним активностима ЕУ и њени основни принципи

Чланом 10 Лисабонског Уговора дефинисане су опште смернице спољних активности Европске уније. Каже се да ће се Унија приликом спровођења активности на међународној сцени руководити принципима који су инспирисали и само њено стварање, развој и проширење, а које ће она тежити да протежира и у ширим глобалним размерама. Као такви се наводе: демократија, владавина права, универзалност људских права и основних слобода, поштовање људског достојанства, принципи једнакости и солидарности.

5 I. Manners, R. G. Whitman, „The ‘Difference Engine’: Constructing and Representing the International Identity of the European Union“, *Journal of European Public Policy*, бр. 10(3)/2003, стр. 380–404.

6 I. Manners, „Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?“, *Journal of Common Market Studies*, бр. 40(2)/2002, стр. 235–258.

7 E. Adler, B. Crawford, „Normative Power: The European Practice of Region Building and the Case of the Euro-Mediterranean Partnership (EMP)“, Working Paper 040400, Institute of European Studies, University of California, Berkeley, 2004; Thomas Diez, „Constructing the Self and Changing Others: Reconsidering ‘Normative Power Europe’“, *Millennium*, бр. 33(3)/2005, стр. 613–636; S. Lucarelli, „Introduction: Values, Principles, Identity and European Union Foreign Policy“, у: S. Lucarelli, I. Manners (eds.), *Values and Principles in European Union Foreign Policy*. London, Routledge, 2006, стр. 1–18.

8 H. Sjusen (ed.), „What Kind of Power? European Foreign Policy in Perspective (special issue)“, *Journal of European Public Policy*, бр. 13(2)/2006.

9 J. Kristeva, „Europe Divided: Politics, Ethics, Religion“, у: *Crisis of the European Subject*, New York: Other Press, 2000, стр. 114–115.

Лисабонским уговором је дефинисано девет нормативних принципа који се суштински прожимају кроз право и политику Европске уније, а које Унија тежи да промовише и на глобалном нивоу. Важно је напоменути да су ови принципи легитимно дефинисани јер проистичу из воље и потреба држава чланица ЕУ, њених институција и самих грађана.

У овом раду ћемо посебну пажњу посветити принципима који су везани за основна људска права и социјални аспект политике Европске уније, док ћемо остале принципе само поменути приликом њиховог таксативног набрајања. Први нормативни принцип ЕУ је дефинисан као одрживи мир и као такав дефинисан у члану 3 Лисабонског уговора, док потом следе остали принципи: друштвена слобода, консенсуална демократија, асоцијативна људска права, наднационална владавина права, једнакост, друштвена солидарност, одрживи развој и добро управљање („*good governance*“).

### 3. Принципи заштите основних људских права

Издигући Повељу о основним правима ЕУ на ниво обавезујуће правне норме, Лисабонски уговор установљава још један општи принцип комунитарног права – принцип заштите основних људских права. Повеља о основним правима у ЕУ не ствара нова права у оквирима националних правних поредака и примењује се само у случајевима када владе држава чланица имплементирају право ЕУ.

На овом месту треба нагласити да Лисабонски уговор и на још један начин оснажује претходно поменути принцип, постављајући захтев Европској унији да постане и формална страна потписница Европске конвенције о људским правима – *European Convention on Human Rights* („ЕCHR“), а не да њене суштинске одредбе, као до сада, третира само на посредан начин. У члану 6 Лисабонски уговор наводи да ће Унија приступити Европској конвенцији о заштити људских права и основних слобода, што неће задирати у надлежности Европске уније, онако како су оне дефинисане оснивачким уговорима.

Принцип заштите основних људских права је четврти нормативни принцип ЕУ. Односи се како на индивидуална, тако и на колективна људска права која стоје у међузависности (тако је нпр. индивидуално право на слободу изражавања у корелацији са колективним правом на слободан избор вере или убеђења).

Концепт међузависности индивидуалних и колективних права настао је још 1973. године Декларацијом о европском идентитету, потврђен Декларацијом министара иностраних послова Заједнице о

људским правима 1986. год. и Резолуцијом савета о људским правима из 1991. год.<sup>10</sup> Сви ови документи истичу универзалност и повезаност поменутих права са консенсуалном демократијом, наднационалном владавином права и друштвеном солидарношћу.

Основна права и људске слободе унутар ЕУ, онако како су дефинисана чланом 6. Лисабонског уговора, не само да имају значај за саме грађане ЕУ већ утичу и на њене спољне активности и то на двојак начин. Први аспект овог утицаја огледа се у инклузији људских права као општег принципа права Европске уније, а што је наглашено самом Повељом која је постала интегрални део Реформског уговора из Лисабона, као и обавезом ЕУ да приступи Европској конвенцији.

Други аспект се огледа у обиму у ком се одредбе о људским правима промовишу у свим екстерним активностима, почев од трговине, преко хуманитарне и осталих врста помоћи ЕУ до питања миграција. Наиме, многи аналитичари упозоравају да је Унија „извозник“ сопствених вредности и стандарда заштите људских права на глобалном плану, али ова настојања ЕУ се свode на пројектовање стабилности и мира кроз високе принципе заштите људских права и слобода на универзалном нивоу. Ово тим више, ако се има у виду да Унија не располаже толико војном силом, колико трговинским утицајима и финансијским подстицајима. Отуда, захтев за поштовањем и гаранцијама основних људских права и слобода чини есенцијални елемент билатералних споразума Уније са земљама нечланицама о придруживању или о другим видовима сарадње. Поштовање људских права је један од кључних услова приступања у чланство ЕУ за земље нечланице („*third countries*“).

#### 4. Принцип инклузивне једнакости

Одредбе чл. 3 Лисабонског уговора промовишу још један, шести принцип који је уско везан за гаранцију основних права и људских слобода. Реч је о принципу инклузивне једнакости (енгл. „*inclusive equity*“), односно обавези Европске уније да се бори против социјалне искључености (ексклузије), маргинализације одрђених друштвених група или припадника националних мањина, као и дискриминације унутар друштва, те да подстиче друштвену правду и сигурност, једнакост између полова, солидарност између различитих генерација и заштиту права детета.

Треба напоменути да шести нормативни принцип Европске уније – принцип инклузивне једнакости, омогућава отвореније и либералније

10 E. Jurada, „Assigning duties in the global system of human rights: the role of the European Union“, у: *A responsible Europe?, The ethical foundation of EU external affairs*, Palgrave Macmillan, 2006.

схватање и тумачење које то конкретне групе могу бити предмет дискриминације, него што је то дефинисано самим чланом 3.<sup>11</sup>

Дакле, као што је то у Повељи о основним правима у ЕУ назначено, забрањена је „свака дискриминација по било ком основу, као што су: сексуална, расна, етничка припадност, генетска обележја, језик, религијска припадност или верска убеђења, политичко или било које друго мишљење, припадност националним мањинама, имовина, рођење, инвалидитет, узраст или сексуална оријентација“.<sup>12</sup> Једна од слабости у примени овог принципа условљена је чињеницом да је у већини држава дискриминација по основу националне припадности, према мишљењу многих теоретичара, још увек присутна.<sup>13</sup>

Лисабонски уговор протежира једнакост у Европи и свету, као један од принципа и циљева ЕУ. То се заснива не само на потенцирању једнакости између грађана и између држава чланица, већ и на захтеву да се идентификују све врсте дискриминација против којих се ЕУ својом активном политиком мора борити. Пре свега, Уговор дефинише принцип једнакости свих грађана као један од основних демократских принципа<sup>14</sup> и препознаје једнакост држава чланица као један од основних принципа Европске уније.<sup>15</sup> Као друго, Лисабонски уговор дефинише конкретне облике дискриминације који се морају сузбијати, са посебним нагласком на борби за успостављање једнакости полова.

## 5. Принцип друштвене солидарности

Принцип друштвене солидарности је наведен као седми нормативни принцип ЕУ. Кроз одредбе Лисабонског уговора широк појам друштвене солидарности је добио своје уже значење, тако што је друштвена солидарност стављена у контекст „стабилног економског раста“, тржишне друштвене економије“, „пуне запослености“, спречавања „друштвене ексклузије“, подстицања „друштвене правде и заштите“, међугенерациске солидарности, друштвене солидарности између држава чланица ЕУ.

Принцип друштвене солидарности превазилази границе односа унутар ЕУ и утиче на усмеравање развоја ЕУ и њене трговинске поли-

11 A. Peto, I. Manners, I. „The European Union and the value of gender equality“, у: Lucarelli, Manners, *Values and principles of EU Foreign Policy*, стр. 97–113.

12 Члан 21 Повеље о основним правима у Европској унији (Charter of Fundamental Rights of the EU, *O. J. of EC*, C 364/1, 2000).

13 E. Howard, „Anti Race Discrimination Measures in Europe: An Attack on Two Fronts“, *European Law Journal*, Vol. 11, No. 4, 2005, стр. 468–486.

14 Члан 8 Лисабонског уговора.

15 Члан 4 Лисабонског уговора.

тике, тако што подстиче „солидарност и поштовање међу људима, слободну и фер трговину, искорењивање сиромаштва“.<sup>16</sup>

Друштвена солидарност је подстакнута и кроз низ других области у оквиру Лисабонског уговора, међу којима је и солидарност између различитих генерација, међудржавна солидарност и солидарност у области радних односа. Интергенерацијска солидарност се односи на истицање улоге породице и државе у обезбеђивању практичне, финансијске и социјалне подршке свим генерацијама којима је то неопходно. Међудржавна солидарност је везана за односе између држава у циљу унапређења економског, друштвеног и територијалног јединства, као и заједничког одговора на терористичке нападе и природне или људским фактором изазване катастрофе.<sup>17</sup> Солидарност у области радних односа тиче се заштите и унапређења права из радног односа.

### III Основна права и приступ правосуђу

#### 1. Поступање судова

Чињеница да Повеља о основним правима ЕУ сада има исти правни статус као и ранији Оснивачки уговори, добија посебно на значају када се има у виду надлежност Европског суда правде да тумачи комунитарно право. Тумачећи и потврђивајући одредбе Повеље, Европски суд правде ће кроз своју праксу оснажити значај основних људских права и на нивоу држава чланица, односно таква пракса ће представљати додатну и снажнију гаранцију ових права појединцима и правним лицима у државама чланицама.

Поред тога, Лисабонски уговор уводи и новину у вези са основним правима која су истовремено прописана и Повељом о основним правима ЕУ и Европском конвенцијом основним правима и људским слободама. Наиме, у тим случајевима конкретна основна права ће бити истоветно тумачена и схватана по основу оба правна инструмента, како пред Европским судом правде, тако и пред Европским судом за људска права.

Овакав став ће применом у пракси довести до још једне битне промене која се тиче тумачења и примене принципа: „*ne bis in idem*“ (не два пута о истом) – које је посебно учестало у споровима и поступцима по жалби везаним за међународне картеле. У складу са праксом Европ-

16 F. Bonaglia, A. Goldstein, F. Petito, „Values in European Union development cooperation policy“, у: Lucarelli, Manners, *Values and principles of EU Foreign Policy*, 2006, стр. 164-184.

17 Чланови 3 и 88 Лисабонског уговора.



ског суда за људска права, принцип „*ne bis in idem*“ се често крши, не само у случајевима када се компанији два пута суди и/или се кажњава за исто дело, већ и у случајевима када је иста компанија санкционирана за два дела, која су номинално различита, али и једно и друго садрже основне елементе оног другог.<sup>18</sup>

## 2. Приступ правосуђу

Приступ судовима као снажан механизам заштите свих права један је од основних правних принципа уопште. Као такав, он се примењује и у комунитарном праву, а Лисабонским Уговором знатно је ојачан.

Наиме, Лисабонским уговором је проширено право на покретање поступка за приспитување аката комунитарног права. На основу ранијих оснивачких уговора физичко или правно лице је могло да поднесе захтев за преиспитување само оне одлуке која се њега директно тиче, односно под одређеним условима и уредбе или директиве које се тиче треће стране, али подносилац захтева у погледу такве уредбе или директиве има и мора имати лични интерес.

За разлику од раније праксе, Лисабонски уговор је уклонио захтев да заинтересована страна „мора имати лични интерес“ да би покренуо поступак преиспитувања регулаторних аката ЕУ.

## IV Закључак

Европска унија је сасвим сигурно једна од најјачих нормативних сила данашњег света и као таква, Унија тежи стварању праведнијег и бољег света за све људе, како грађане ЕУ тако и оне ван њених граница.

Ступање на снагу Лисабонског уговора представља корак напред у развоју одрживог, истовремено веома комплексног, друштвеног модела Европске уније. Овај модел је резултат дуготрајних и сложених напора да се уклопе захтеви остварења социјалне правде и економског раста на подручју свих држава чланица ЕУ. Дакле, зна се да се социјална димензија ЕУ мора обликовати у складу са захтевима социјалне правде и гаранције основних права и слобода, са једне стране, али и у циљу обезбеђења континуираног економског развоја и конкурентности, са друге.

Јасно је да је пред Европском унијом увек стајао изазов како ускладити ова два захтева и да ли их опште усклађивати или се опре-

18 Види пресуду Европског суда за људска права, *Franz Fischer vs. Austria*, 29 May, paragraph 2.

делити само за један. Усвајањем Лисабонског уговора Унија је желела да још једном потврди да ће улагати напоре у циљу усклађивања ових круцијалних сегмената људског живота. То је у духу европске традиције, високо цењене унутар и изван Европе, која се до сада увек декларисала као несебична у предузимању напора да обезбеди поштовање основних права, просперитет и бољи квалитет живота својим грађанима и грађанима целог света.

Посебно треба имати у виду да земље нечланице, које су у процесу приступања Унији, односно кандидати за чланство ЕУ, спроводе националне политичке, правне и економске реформе у контексту прокламованих принципа Уније у области заштите основних људских права. У том смислу, ЕУ стандарди о основним слободама и правима представљају кључни подстицај за јачање владавине права и гаранције основним слободама у тим земљама, где се нарочито истичу земље тзв. Западног Балкана у процесу стабилизације и придруживања, а међу којима и Србија.

Коначно, Унија посматра поштовање људских права и основних слобода као један од суштинских услова ступања у њено чланство, поред економских предуслова и правних захтева усклађивања националних система земаља кандидата са *acquis communautaire*.

**Gordana GASMI, PhD**

**Professor at the Singidunum University Belgrade**

**Marija KOSTIĆ, PhD**

**Assistant Professor at the Singidunum University Belgrade**

## **PROTECTION OF FUNDAMENTAL HUMAN RIGHTS THROUGH PRINCIPLES OF LISABON TREATY ON EU**

### **Summary**

*Today European Union is certainly one of the most powerful normative forces in the world and as such must strive to create fairer and better world for all people – not only EU citizens, but also all those outside its borders. Entry into force of the Lisbon Treaty on EU is a step forward in a development of more sustainable and also very sophisticated social model of the European*

*Union. This model is the result of long-term and complex efforts to harmonize requirements to achieve social justice and economic growth in the area of all EU member states. Therefore, it is known that EU social dimension has to be created in accordance with requirements of social justice and guarantees of fundamental rights and freedoms on the one hand, and in order to ensure continuous economic growth and competitiveness, on the other.*

*It is obvious that European Union was always facing a dilemma whether to complete a challenge to reconcile and synchronize these two demands or choose just one of them. By adopting the Lisbon Treaty, the Union has confirmed once again that it will endeavor to harmonize these crucial segments of human life. This is in the spirit of European tradition, a highly respected inside and outside Europe, which has always declared itself as a selfless in undertaking efforts to ensure respect of fundamental rights, prosperity and a better quality of life for its citizens and citizens around the world.*

*Third countries, which are in the EU accession process, are implementing relevant reforms in the context of the EU proclaimed principles on human rights protection, being key incentive for their democracy deepening. Furthermore, the Union is considering the respect for fundamental human rights in candidate countries, as being one of conditions for EU membership.*

**Key words:** *European Union, Lisbon Treaty on EU, fundamental human rights and freedoms.*