

оригинални научни рад  
достављен: 28. 02. 2022.  
прихваћен за објављивање: 20. 04. 2022.  
УДК 342.724(497.11)

Др Јелена ЋЕРАНИЋ ПЕРИШИЋ\*  
Ива ТОШИЋ\*

351.941

## РАЗВОЈ ЗАШТИТЕ ЉУДСКИХ ПРАВА У ПРАВНОМ ПОРЕТКУ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

### Апстракт

Заштита људских права у правном поретку Европске уније (комунитарни правни поредак) превасходно је резултат судске праксе Суда правде. Суд је установио корпус основних права која гарантује позивајући се на општа начела права и међународне уговоре у области људска права (којима су приступиле државе чланице ЕУ), као изворе инспирације. Овакав концепт заштите ојачан је усвајањем Повеље о основним правима у ЕУ. У раду је најпре анализирана судска пракса Суда правде у вези са заштитом људских права у ЕУ. Након тога представљено је мишљење Суда правде о приступању Европске заједнице Европској конвенцији за заштиту људских права и основних слобода. Затим је размотрено на који начин су измене и допуне Оснивачких уговора допринеле заштити људских права у правном поретку ЕУ. Напослетку су испитане одредбе Уговора из Лисабона којим се успостављају тзв. „три стуба европског система заштите основних права”. У питању су Повеља о основним правима у ЕУ чија је правна снага изједначена са Оснивачким уговорима, општа начела права Уније, заснована на пракси Суда правде и механизам приступања Европске уније Европској конвенцији о људским правима и основним слободама.

**Кључне речи:** људска права, Европска унија, Суд правде, судска пракса, Уговор из Лисабона.

---

\* Научни саветник, Институт за упоредно право, Београд, [ceranicj@gmail.com](mailto:ceranicj@gmail.com)

\* Истраживач сарадник, Институт за упоредно право, Београд,  
[iva\\_tosic@hotmail.com](mailto:iva_tosic@hotmail.com)

## 1. УВОДНЕ НАПОМЕНЕ

На самом почетку европских интеграција, државе оснивачи Европских заједница сматрале су да није потребно уносити у Оснивачке уговоре одредбе о заштити људских права. За такав став издвајала су се најмање три разлога. Прво, очеви оснивачи Европских заједница су, због преваходно економског карактера европских интеграција, били мишљења да не постоји ризик од појаве проблема у вези са заштитом људских права. Друго, заштита људских права је, на европском континенту, већ била у надлежности Савета Европе, чије су чланице све државе чланице ЕЗ. И треће, постојала је бојазан да би регулисање заштите људских права у оквиру правног поретка ЕЗ, на неки начин, дало политичку димензију европском интеграционом процесу, чему су се педесетих година 20. века државе чланице оштро противиле.

Међутим, непосредно након оснивања ЕЗ, испоставило се да у оним областима у којима су државе чланице пренеле надлежности на ЕЗ, а то су области поглавито економске природе, долази до спорова који укључују и питање заштите људских права. Пренос тих надлежности од стране држава чланица на ЕЗ довео је до регресије заштите људских права по два основа: вршење пренесених надлежности није више подлегало, као у унутрашњим порецима, с једне стране, заштити која је појединцима гарантована Конвенцијом, а с друге стране, поштовању обавезујућих каталога људских права предвиђених националним уставима.

Према томе, иако се заштита људских права иницијално не помиње у Оснивачким уговорима, развој европских интеграција довео је до тога да се пред Судом правде нађу питања која се тичу заштите људских права.<sup>1</sup> И управо је Суд кроз своју праксу установио концепт заштите људских права у оквиру правног поретка ЕЗ/ЕУ. Стога је у раду најпре анализирана судска пракса Суда правде у вези са заштитом људских права у правном поретку ЕУ. Након тога представљено је мишљење Суда правде о приступању Европске заједнице Европској конвенцији за заштиту људских права и основних слобода (ЕКЉП) и размотрено како су измене и допуне Оснивачких уговора допринеле заштити људских права у ЕУ. Напослетку су испитане одредбе Уговора из Лисабона посвећене заштити људских права.

---

<sup>1</sup> В. Димитријевић, М. Пауновић, *Људска права*, Београдски центар за људска права, Београд 1997, 127–128.

## 2. СУДСКА ПРАКСА СУДА ПРАВДЕ ЕУ

На самом почетку процеса европских интеграција, током педесетих година 20. века, Суд правде је, у низу предмета, одбио да изврши контролу комунитарних и националних мера у погледу њихове усклађености са основним правима. Такво поступање правдао је одсуством каталога основних права у Оснивачким уговорима, као и непостојањем изричите надлежности Суда правде да испитује акте у погледу датих права.<sup>2</sup> „Суд правде одбијао је да људска права третира као извор комунитарног права како би избегао опасност да национални судови у поступку оцене комунитарних прописа доведу у питање примат комунитарног права.”<sup>3</sup> Међутим, после само неколико година рада, Суд је почео да мења став. Основни мотив за то био је управо да се изврши утицај на националне судове држава чланица ЕЗ да прихвате и поштују начела супремације и директног дејства комунитарног права.

Дакле заштита људских права у оквиру правног поретка ЕЗ/ЕУ развијала се кроз судску праксу Суда правде. Пресуде у два предмета, *Stauder v. Ville d’Ulm* из 1969. и *Internationale Handelsgesellschaft* из 1970. године, означиле су прву фазу у овој правној еволуцији. Суд правде је променио став прихватањем принципа контроле аката секундарног законодавства у погледу људских права, уз очување супремације комунитарног права и стварање категорије општих правих начела комунитарног права, омогућавајући интегрисану контролу основних права у правном поретку ЕУ. Након ових пресуда, Суд правде је, у предметима *Nold* из 1974. године и *Rutili* из 1975. године, наставио је да развија концепт заштите људских права у правном поретку ЕЗ.

### 2.1. Предмет *Stauder v. City of Ulm*

Прва пресуда у којом је Суд правде одшкринуо врата заштити људских права у комунитарном правном поретку била је она у предмету *Stauder v. City of Ulm*<sup>4</sup> од 12. новембра 1969. Предмет спора била је примена одлуке Комисије донета у циљу смањења залиха бутера ЕЗ. Ова одлука предвиђала је продају бутера по нижој цени онима који примају

---

<sup>2</sup> В. Ђорић Ерић, А. Рабреновић, „Утврђивање области примене основних права у Европској унији“, *Ревиија за европско право*, 2-3/2012, 122–123.

<sup>3</sup> Р. Вукадиновић, Ј. Вукадиновић Марковић, *Увод у институције и право Европске уније*, Удружење за европско право, Крагујевац 2016, 65.

<sup>4</sup> Суд правде ЕУ, *Stauder v. City of Ulm*, предмет бр. С–29/69, 12.11.1969.

одређену врсту социјалне помоћи. Да би могли да купе производ на овај начин, лица која су примала социјалну помоћ морала су да покажу купон који је према немачким и холандским прописима морао да садржи тачно име и презиме односног лица, док је према француским и италијанским прописима купон морао само на неки начин да упути на ова лица. Господин *Stauder*, немачки држављанин, поднео је тужбу Суду правде тврдећи да је на овај начин повређено његово право на приватност. Суд је у пресуди потврдио да се мора примењивати француска и италијанска верзија купона, резонујући на следећи начин: „Протумачена (интерпретирана) на овај начин одредба која је у питању не садржи ништа што је на уштрб људских права садржаних у општим начелима комунитарног права и заштићених од овог суда.”<sup>5</sup>

Дакле, тек у предмету *Stauder*, Суд правде је признао основна људска права као део општих начела Заједнице којима је дужан да обезбеди правну заштиту. Међутим, осим што је признао да представљају једно од општих начела Заједнице, Суд није одредио њихову садржину. „Није свако право људско право.”<sup>6</sup> Проблем код прецизног одређивања садржине основних људских права које се своди на њихово набрајање састоји се у томе што све људске аспирације не представљају права, као ни што сва права не могу бити третирана као основна. „У решавању овог питања користе се или приступ позитивног набрајања или објективни приступ. Према првом приступу, људским правима се сматрају она која су на изричит начин наведена у уставу. Према другом приступу, људска права нису унапред наведена, већ их одређују уставне власти, легислативни органи и судови у тзв. процесу демократске дискусије, доктринарне критике и на основу законске формулације у конкретним документима. Тако ни Суд правде у својој пракси није навео на једном месту листу основних права која морају да поштују комунитарни субјекти.”<sup>7</sup>

## 2.2. Предмет *Internationale Handelsgesellschaft*

Ипак, све до пресуде у предмету *Internationale Handelsgesellschaft*

---

<sup>5</sup> А. Чавошки, *Правни и политички поредак Европске уније*, Правни факултет Универзитета Унион, Службени гласник, Београд 2006, 129–130.

<sup>6</sup> В. Димитријевић, М. Пауновић, *op. cit.*, 24.

<sup>7</sup> Р. Вукадиновић, Ј. Вукадиновић Марковић, *op. cit.*, 66.

од 17. децембра 1970,<sup>8</sup> људска права представљала су меко право. Други проблем била је чињеница да начело супрематичности комунитарног права није могло у потпуности да се примењује у пракси будући да Оснивачким уговорима није предвиђена гаранција права појединца. У предмету *Internationale Handelsgesellschaft* Суд правде је разрешио и овај проблем и потврдио супрематичност комунитарног права.<sup>9</sup>

Што се меритума спора тиче, предузеће *Internationale Handelsgesellschaft* добило је, према прописима тадашњих ЕЗ, дозволу за извоз кукуруза, под условом да положи депозит који ће му бити одузет уколико пропусти да извезе кукуруз у року одређеном у дозволи. Пошто предузеће *Internationale Handelsgesellschaft* није испунило обавезу, у смислу да није благовремено извезло кукуруз, депозит му је одузет. Предузеће *Internationale Handelsgesellschaft* оспорило је овај пропис ЕЗ пред Управним судом у Франкфурту, истичући да је овакав систем дозвола незаконит и да се њиме нарушавају основна људска права зајемчена немачким Уставом. Наиме, предузеће *Internationale Handelsgesellschaft* захтевало је од Управног суда да не примени пропис ЕЗ и на тај начин потврди супрематичност Устава Немачке у овој области. Управни суд је такође био мишљења да је оваквим прописом ЕЗ повређена одредба Устава којом се гарантује слобода трговине. Осим тога, Управни суд захтевао је да све акције јавне власти буду сразмерне величини извршеног престапа. С обзиром на то да је у питању веома осетљива материја, немачки суд обратио се за мишљење Суду правде, тј. покренуо је поступак за решавање претходног питања.<sup>10</sup> Суд правде је у овом предмету дао одговоре на два значајна питања.<sup>11</sup>

Прво, Суд правде је разматрао питање правне ваљаности мера које усвајају институције ЕЗ и закључио да се њихова правна ваљаност може процењивати само са стновишта комунитарног права. Суд је утврдио да би прибегавање националном праву и његовим начелима у циљу процењивања ваљаности мера које усвајају институције ЕЗ имало штетан

---

<sup>8</sup> Суд правде ЕУ, *Internationale Handelsgesellschaft v. Einfuhr und Vorratstelle für Getreide und Futtermittel*, предмет бр. С-11/70, 17.12.1970.

<sup>9</sup> А. Чавошки, *op. cit.*, 130–131.

<sup>10</sup> Овај поступак се још назива и поступак прибављања интерпретативне или прелиминарне одлуке Суда. Сви ови преводи покушавају да на најбољи начин преведу енглески термин *preliminary ruling procedure* који у ствари подразумева решавање претходног питања које упућује национални суд (А. Чавошки, *op. cit.*, 181, фн. 160).

<sup>11</sup> Р. Вукадиновић, Ј. Вукадиновић Марковић, *op. cit.*, 66.

утицај на једнообразност и делотворност комунитарног права. Према томе, валидност мера ЕЗ или њихово дејство унутар држава чланица не могу се довести у питање тврдњама да су противне основним људским правима формулисаним уставом те државе или начелима њене уставне структуре. Дакле, Суд правде је овом пресудом још једном потврдио начело супремације комунитарног права над националним, и то у области људских права.

Дуго су национални судови, нарочито немачки Устани суд, сматрали да у домену људских права државе чланице задржавају своју сувереност и примењују националне одредбе зарад боље заштите ових права, као и да начело супремације комунитарног права овде не важи. Како је то Устави суд Немачке у више наврата утврдио, разлог томе је било одсуство одговарајућих људских слобода и права у комунитарном праву.<sup>12</sup>

Друго, Суд правде је ипак сматрао да је у сваком појединачном случају неопходно утврдити да ли је уважено или неуважено аналогно јемство које је инхерентно комунитарном праву. Разлог томе, као што је Суд правде утврдио је да је чињеница да поштовање основних људских права чини интегрални део општих начела која штити и примењује Суд правде.<sup>13</sup> Заштита таквих права, мада инспирисана уставним традицијама заједничким свим државама чланицама, мора се обезбедити унутар структурних оквира и циљева Уније. С тим у вези, у предмету *Internationale Handelsgesellschaft* Суд правде је сматрао да је било потребно утврдити да ли је систем депозита повредио неко основно право које правни систем ЕЗ мора да обезбеди.

Пресудом у предмету *Internationale Handelsgesellschaft* Суд правде је, у одсуству Уговорима зајамчених основних људских права, на врло прагматичан начин увео та права и прогласио их саставним делом општих начела комунитарног права. Формулацијом да ће заштита ових права бити инспирисана уставним традицијама заједничким свим државама чланицама, Суд правде је покушао да, на првом месту изнова увери националне судове да ће национални правни системи бити узор приликом креирања комунитарних јемстава у овој области, док је, на другом месту, Суд правде желео да попуни правну празнину у Оснивачким уговорима у овој области и постави правни основ за регулисање материје основних

---

<sup>12</sup> А. Чавошки, *op. cit.*, 132.

<sup>13</sup> *Ibid.*

људских права.<sup>14</sup>

### 2.3. Предмет *Nold v. Commission*

Пресудом у предмету *Nold*<sup>15</sup> од 14. маја 1974, Суд правде начинио је корак даље када је реч о поштовању људских права у оквиру правног поретка ЕЗ, допунивши своје изворе инспирације међународним инструментима који се односе на заштиту људских права са којима су државе чланице сарађивале или су им приступиле.<sup>16</sup> Другим речима, Суд правде је имплицитно, али на врло јасан начин, поменуо Европску конвенцију о људским правима.

Суд правде потврдио је да су основна права интегрални део општих начела права чије поштовање овај Суд обезбеђује. Приликом заштите ових права, Суд је обавезан да налази надахнуће у уставним традицијама заједничким државама чланицама и стога не може да подржи мере које су у нескладу са основним правима установљеним и зајемченим уставима ових држава.<sup>17</sup> На сличан начин међународни уговори за заштиту људских права, на којима су државе чланице сарађивале и чији су потписници, могу да дају смернице по којима треба да буде поступано у оквиру комунитарног права.<sup>18</sup>

Овај предмет интересантан је јер је Суд правде право својине и право предузетништва третирао као основна права чије се коришћење, међутим, мора ставити у њихову социјалну функцију. То практично значи да њихово вршење може бити ограничено, ако се то може оправдати циљевима Заједнице и под условом да тиме нису дирана основна права.<sup>19</sup>

### 2.4. Предмет *Rutili v. Ministre de l'intérieur*

Пресудом у предмету *Rutili*<sup>20</sup> од 28. октобра 1975. Суд правде је

---

<sup>14</sup> *Ibid.*, 132–133.

<sup>15</sup> Суд правде ЕУ, *Nold v. Commission*, предмет бр. С–4/73, 14.5.1974.

<sup>16</sup> С. Царић, „Додирне тачке у раду међународних судова у Стразбуру и Луксембургу”, *Хармонизација законодавства Републике Србије са правом Европске уније* (ур. Д. Димитријевић, Б. Миљуш), Институт за међународну политику и привреду, Институт за упоредно право, Ханс Зајдел фондација, Београд 2012, 583–584.

<sup>17</sup> В. Димитријевић, М. Пауновић, *op. cit.*, 128.

<sup>18</sup> А. Чавошки, *op. cit.*, 133.

<sup>19</sup> Р. Вукадиновић, Ј. Вукадиновић Марковић, *op. cit.*, 66.

<sup>20</sup> Суд правде ЕУ, *Rutili v. Ministre de l'intérieur*, предмет бр. С–36/75, 28.10.1975.

први пут експлицитно поменуо ЕКЉП као извор инспирације за општа правна начела комунитарног права.

У предметима који су уследили, а тицали су се некомпатибилности комунитарне норме са људским правима, примећује се трострука тенденција. Пре свега, комунитарни судија све се прецизније позива на Европску конвенцију о људским правима, па чак и на праксу суда у Стразбуру. Међутим, то не води у правцу признања обавезујуће правне снаге, јер призма општих начела права омогућава Суду правде да тумачи одредбе Конвенције трансформисане у комунитарно право. Друго, оснаживање заштите људских права у комунитарном правном поретку произилази из чињенице да Суд правде користи ЕКЉП за потребе правног поретка ЕЗ. Међутим, став комунитарног судије заснива се на веома различитој логици од оне судије из Стразбура. Мисија потоњег је да обезбеди заштиту људских права, док Суд у Луксембургу подређује интеграцију сваког људског права у комунитарно право уважавању комунитарних специфичности. Треће, Суд правде је сам поставио границе ове аутономне контроле поштовања људских права. Његова контрола не односи се само на секундарно право, већ и на акте држава чланица које интервенишу у области комунитарног права.

### 3. МИШЉЕЊЕ СУДА ПРАВДЕ О ПРИСТУПАЊУ ЕВРОПСКЕ ЗАЈЕДНИЦЕ ЕВРОПскоЈ КОНВЕНЦИЈИ ЗА ЗАШТИТУ ЉУДСКИХ ПРАВА И ОСНОВНИХ СЛОБОДА

Питање приступања Европских заједница Европској конвенцији за заштиту људских права и основних слобода више од две и по деценије предствљало је контроверзну тему у ЕЗ/ЕУ. Године 1994. Савет министара обратио се Суду правде, на основу члана 228, став 2 Уговора о Европској заједници, тражећи мишљење Суда у погледу тога да ли је приступање ЕЗ Европској конвенцији за заштиту људских права и основних слобода од 4. новембра 1950. године<sup>21</sup> у складу са Уговором којим се оснива Европска заједница.<sup>22</sup>

У Мишљењу 2/94 о приступању Европске заједнице ЕКЉП, Суд правде утврдио је да би приступање овој конвенцији повукло за собом

---

<sup>21</sup> В. Димитријевић, М. Пауновић, *op. cit.* 115–126.

<sup>22</sup> G. Cohen-Jonathan, G., „L’adhésion de la Communauté européenne à la Convention européenne des droits de l’homme”, *Journal des tribunaux – Droit européen*, 17/1995, 49–60.



суштинску промену тадашњег система Заједнице за заштиту људских права. Наиме, такве промене једино би се могле извести путем амандмана на Оснивачке уговоре. Разлог лежи у томе што ниједна одредба Оснивачких уговора не додељује органима ЕЗ опште овлашћење да доносе правила о људским правима или да закључују међународне конвенције у овој области.<sup>23</sup>

Након оваквог мишљења Суда правде, унапређење заштите људских права у правном поретку ЕУ настављено то кроз призму иземена и допуна Оснивачких уговора.

#### 4. РАЗВОЈ ЗАШТИТЕ ЉУДСКИХ ПРАВА КРОЗ ИЗЕМЕНЕ И ДОПУНЕ ОСНИВАЧКИХ УГОВОРА

Уговором из Мастрихта 1992. године предвиђена је обавезност поштовања основних права загарантованих Европском конвенцијом о заштити људских права и основних слобода, а која проистичу из уставних традиција заједничких свим државама чланицама, као општа правна начела Заједнице. Такође је потврђена приврженост Уније начелима слободе, демократије и поштовања људских права и основних слобода, као и правне државе.<sup>24</sup>

Уговором из Амстердама 1997. године прокламовано је да се Унија заснива на начелима слободе, демократије, поштовања људских права и основних слобода и на владавини права, начелима која су заједничка свим државама чланицама. Осим тога, овим уговором унета је одредба којом се овлашћује Савет ЕУ да једногласном одлуком, на основу предлога Комисије и након консултовања Европског парламента, предузме одговарајуће мере у борби против дискриминације, засноване на разликама на основу пола, расе или етничког порекла, вере или веровања, одређене хендикепираности, старости или сексуалне оријентације.<sup>25</sup> Овим Уговором успостављен је механизам за поштовање ових начела. Предвиђене су и санкције за оне државе чланице које крше људска права.

Један од корака институција ЕУ на путу заштите људских права у оквиру правног поретка ЕУ била је израда Повеље о основним правима у ЕУ. На Европском самиту у Темпереу 1999. године образовано је тело за

---

<sup>23</sup> З. Мешкић, Д. Самарцић, *Право Европске уније I*, Сарајево 2012, 271.

<sup>24</sup> Р. Вукадиновић, Ј. Вукадиновић Марковић, *op. cit.*, 67.

<sup>25</sup> В. Ђурић, „Уставноправни модели односа између државе и црква и верских заједница у Европи”, *Годишњак Факултета правних наука*, Паневропски универзитет Апеирон, Бања Лука 2011, 158.

израду овог документа. Након озбиљних расправа о садржини саме Повеље, све институције ЕУ одобриле су њен текст. Међутим, на Самиту у Ници 2000. године шефови држава и влада држава чланица донели су одлуку да се Повеља не унесе у текст Уговора.

Првенствени циљ усвајања Повеље био је да послужи као „кодификациони инструмент“ у коме су прописана она основна права о којима је постигнута политичка сагласност да ће бити поштована у Европској заједници. „У том смислу може се означити и као *Ius Commune Europaeum* о заштити људских права у Европи. У односу на садржину Европске конвенције о људским правима и слободама, права која су у Повељи пописана су призната као минимални стандард у заштити људских права у оквиру ЕУ, што је у практичном смислу значило обавезу Суда правде да у тумачењу комунитарног права узме у обзир и праксу суда из Стразбура.”<sup>26</sup>

Уговор о Уставу ЕУ из 2004. године предвиђао је да Повеља Европске уније о основним правима постане саставни део Оснивачких уговора.<sup>27</sup> Међутим, Уговор о Уставу ЕУ никада није ступио на снагу, јер су га на референдуму одбили најпре држављани Француске, а затим и Холандије.<sup>28</sup>

## 5. ТРИ СТУБА ЗАШТИТЕ ЉУДСКИХ ПРАВА НА ОСНОВУ УГОВОРА ИЗ ЛИСАБОНА

Најзад Уговор из Лисабона уноси значајне промене у области заштите људских права у ЕУ. Поред тога што укида структуру ЕУ засновану на „моделу три стуба“, сматра се да се истовремено, чланом 6 истог уговора успостављају тзв. „три стуба европског система заштите основних права“, и да има револуционарни значај за развој усклађеног система заштите људских права у Европи. Та тзв. три стуба су: Повеља о основним правима у ЕУ чија је правна снага изједначена са Оснивачким уговорима, општа начела права Уније, заснована на пракси Суда правде

---

<sup>26</sup> Р. Вукадиновић, Ј. Вукадиновић Марковић, *op. cit.*, 69.

<sup>27</sup> J. Dutheil de la Rochère, „La charte des droits fondamentaux“, *Constitution européenne, démocratie et droits de l'homme*, Bruylant, Paris 2003, 229–239 ; J. P. Jacqué, „La constitution pour l'Europe et les droits fondamentaux“, *L'Europe des Libertés, Revue d'actualité juridique*, 14/2004, 9–13

<sup>28</sup> J. Ђеранић, „Ратификација Лисабонског уговора – реформа Европске уније: биланс и перспективе“, *Страни правни живот*, 3/2009, 9.

ЕУ и механизам приступања ЕУ Европској конвенцији о људским правима и основним слободама.<sup>29</sup>

### 5.1. Први стуб заштите – Повеља о основним правима у ЕУ

Први стуб заштите људских права на основу Уговора из Лисабона тиче се управо Повеље о основним правима у ЕУ. Председници Европског парламента, Савета и Комисије су свечано прогласили Повељу о основним правима у ЕУ 7. децембра 2000. на самиту у Ници. Иако Повеља у почетку није представљала правно обавезујући документ, Суд правде је у то време у пресудама почео учестало да се позива на њу. Период непосредно пред ступање на снагу Уговора из Лисабона назван је „златним добом” Повеље, због интензивног прибегавања њеним одредбама од стране Суда правде.<sup>30</sup>

Ступањем на снагу Уговора из Лисабона, 1. децембра 2009, Повеља не само да постаје правно обавезујући акт, већ се и њена правна снага изједначава са Оснивачким уговорима.<sup>31</sup> За разлику од Уговора о Уставу ЕУ из 2004. године који је предвиђао инкорпорацију Повеље у сам текст Уговора, Уговор из Лисабона не обухвата текст Повеље, већ се у члану 6, став 1 истиче да: „Унија признаје права, слободе и начела садржана у Повељи о основним правима у ЕУ од 7. децембра 2001, усвојеној у Стразбуру 12. децембра 2007, чија се правна снага изједначује са Уговорима.”<sup>32</sup> Дакле, Уговор из Лисабона не позива се на оригиналну верзију Повеље коју су државе чланице потписале у Ници, већ на верзију која је ревидирана за потребе овог Уговора, и коју су институције потписале 12. децембра 2007.<sup>33</sup>

И поред настојања да се каталог основних права нормира Повељом о основним правима у ЕУ, Суд правде кроз своју праксу настаља да развија концепт основних права. Наиме, Повеља не обухвата исцрпну листу основних права. Њоме су, начелно говорећи, обухваћена права која су у ЕКЉП регулисана као грађанска и политичка права,

---

<sup>29</sup> В. Ђорић-Ерић, „Три суба заштите основних права у поретку Европске уније”, *Правни живот*, 12/2011, 471.

<sup>30</sup> В. Ђорић-Ерић (2011), 473–479.

<sup>31</sup> Чл. 6, ст. 1 Уговора о Европској унији.

<sup>32</sup> Уз мање измене, Повеља је свечано проглашена и формално потписана у Стразбуру 12. децембра 2007, дан пре потписивања Уговора из Лисабона.

<sup>33</sup> Ј. Ђеранић, „Уговор из Лисабона – ка ефикаснијој Европској унији”, *Правни живот*, 13/2008, 810–811.

односно права прве генерације,<sup>34</sup> али се осим њих предвиђа заштита и за тзв. права друге генерације<sup>35</sup> и треће генерације.<sup>36</sup>

Повеља садржи две одредбе којима се уређује однос између Повеље и ЕКЉП. Ове одредбе су од великог значаја пошто њима настоји да се успостави усклађен систем заштите људских права у Европи.<sup>37</sup>

## 5.2. Други стуб заштите – Општа начела права ЕУ

Други стуб заштите људских права на основу Уговора из Лисабона односи се на општа начела права ЕУ. Уговор из Лисабона предвиђа да Унија треба да поштује: „[...] основна права на начин на који су гарантована Европском конвенцијом о људским правима и основним слободама и као што произилазе из уставних традиција заједничких државама чланицама као општа начела права Уније.”<sup>38</sup>

Овакво решење заправо представља „наслеђени концепт”, који се под утицајем раније праксе Суда правде, уводи још Уговором из Мастрихта. Стога Уговор из Лисабона у погледу овог стуба не уноси никакве измене. „Иако се не ради о новом решењу, очување могућности третирања основних права као општих правних начела Уније у новом Уговору свакако је веома значајно, пошто се на тај начин обезбеђује нужна отвореност и флексибилност концепта основних права, омогућавајући тиме будући динамички развој европског система заштите основних права.”<sup>39</sup>

Тако на пример, у циљу избегавања евентуалних препрека које могу настати приликом измене Повеље, еластичност концепта основних права у ЕУ се остварује управо позивањем на општа начела права ЕУ.

<sup>34</sup> C. Landenburger, „L’apport de la Charte dans le domaine des droits civils et politiques”, *La Charte des droits fondamentaux de l’Union européenne – Mélanges en hommage à Silvio Marcus Helmons*, Bruylant, Bruxelles 2002, 105–116.

<sup>35</sup> Усистему УН општеприхваћена је категоризација права друге генерације на економска, социјална и културна права. Ипак, у појединим случајевима наступају тешкоће када неко конкретно право, нпр. право на образовање и право на рад треба да се сврста под само једну од наведених категорија. (В. Ћорић Ерић, „Место економских и социјалних права у поретку Европске уније”, *Европско законодавство*, 42/2012, 282–296).

<sup>36</sup> В. Ћорић Ерић, А. Рабреновић, *op. cit.*, 118–119.

<sup>37</sup> В. Ћорић-Ерић (2011), 474.

<sup>38</sup> Чл. 6, ст. 3 Уговора о Европској унији.

<sup>39</sup> I. Pernice, „The Treaty of Lisbon and Fundamental Rights”, *The Lisbon Treaty. EU Constitutionalism without a Constitutional Treaty?* (eds. S. Griller, J. Ziller), Springer, Wien, New York 2008, 240.

Наиме, захваљујући флексибилности концепта основних права, позивањем на општа начела права Уније, омогућава се Суду правде, у перспективи, да врши усклађивање садржине основних права ЕУ с новим развојним тенденцијама, присутним како у пракси уставних система држава чланица, тако и у поступању Европског суда за људска права.<sup>40</sup>

### 5.3. Трећи стуб заштите – Могућност приступања Европске уније Европској конвенцији о људским правима и основним слободама

Трећи стуб представља могућност приступања ЕУ Европској конвенцији о људским правима и основним слободама. Наиме, члан 6, став 2 Уговора ЕУ формулише јасан правни основ за приступање ЕУ Европској конвенцији о људским правима. Уношење ове одредбе у Уговор било је неопходно због тога што је Суд правде у Мишљењу 2/94 заузео становиште да не постоји надлежност Европске заједнице да приступи ЕКЉП.

С друге стране, до скоро, међународне организације нису биле овлашћене да приступе ЕКЉП, већ су једино државе могле да буду стране уговорнице. „У тренутку ратификације ЕКЉП од стране националних држава, оне су се водиле идејом принципа суверенитета. Приступање супранационалне организације ЕКЉП у време њене креације није разматрано.”<sup>41</sup> Ступањем на снагу Протокола бр. 14 уз ЕКЉП, ове основне препреке на путу приступања су отклоњене у оквиру Савета Европе. И док члан 17 Протокола бр. 14 којим се мења члан 59, став 2 ЕКЉП пружа могућност приступања, прописујући да „ЕУ може да приступи”, Уговор из Лисабона иде корак даље, намећући обавезу извршавања постављене обавезе ЕУ, захтевајући тако да „Унија приступа ЕКЉП”.<sup>42</sup>

Упркос томе што је исказана спремност на обе стране (и Европске уније и Савета Европе) за што хитнијим поступањем, Споразум о приступању још није закључен. Преговори о приступању почели су у јулу 2010. године и неформална радна група Управног одбора Савета Европе за људска права ради на нацрту Споразума о приступању. Коначни нацрт споразума још није објављен. Овде је реч о дуготрајном процесу јер споразум подлеже ратификацији од стране 47 држава чланица ЕКЉП, с

---

<sup>40</sup> В. Ђорић-Ерић (2011), 473.

<sup>41</sup> З. Мешкић, Д. Самарџић, *op. cit.*, 271.

<sup>42</sup> *Ibid.*

једне стране, и ЕУ, с друге стране.

У освит седамдесетогодишњице ЕКЉП, питање приступања Европске уније ЕКЉП добија нови замах и отварање преговора поново се нашло на столу. Наиме, у септембру 2020. године, Савет Европе и Европска комисија издали су заједничко саопштење које се односи на наставак преговора. У саопштењу се истиче да ће приступање Европске уније ЕКЉП бити важна прекретница у заштити људских права и основних слобода широм Европе, и да ће приступање, *inter alia*, унапредити гарантовање „кохерентности и конзистентности“ између права ЕУ и система ЕКЉП.<sup>43</sup>

## 6. ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Приликом оснивања Европских заједница, очеви оснивачи сматрали су да одредбе о заштити људских права није потребно уносити у Оснивачке уговоре, пре свега због економеске орјенатације европског интеграционог процеса. Међутим, врло брзо се испоставило да је неопходно да се у оквиру комунитарног правног поретка обезбеди заштита основних људских права. Суд правде је у томе одиграо кључну улогу. Кроз судску праксу развио је концепт заштите људских права у комунитарном правном поретку позивајући се на основна начела права која произилазе из заједничких уставних традиција свих држава чланица и међународне конвенције из ове области чије су потписнице државе чланице, као изворе инспирације.

Проширивање надлежности Суда правде у сфери људских права довело је до делимичног преклапања његових надлежности са Европским судом за људска права.<sup>44</sup> Иако се радило о постепеном вишедеценијском процесу њиховог узајамног приближавања, у стручној и научној јавности тај „сусрет“ је описан као неочекиван.<sup>45</sup>

Још једно значајно питање, које већ низ деценија заокупља пажњу европске јавности, јесте приступање Европске уније ЕКЉП. Уговором из Лисабона предвиђен је правни основ за такво приступање. Упркос томе

---

<sup>43</sup> В. Ћорић, А. Кнежевић Бојовић, „Autonomous concepts and *status quo* method: quest for coherent protection of human rights before European supranational courts”, *Страни правни живот*, 4/2020, 27.

<sup>44</sup> В. Ћорић, *Накнада штете пред европским наднационалним судовима*, Институт за упоредно право, Београд 2017, 123.

<sup>45</sup> Б. Ракић, *За Европу је потребно време*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2009, 207–211.

што је исказана спремност и Европске уније и Савета Европе за што хитнијим поступањем, Споразум о приступању још није закључен. Преговори о приступању почели су у јулу 2010. године. Процес приступања Европске уније ЕКЈП поново је покренут у јесен 2020. године. Ипак, у правној науци се правилно указује да се ради о компликованом и дуготрајном процесу, док с друге стране, пракса наднационалних европских судова није међусобно усклађена<sup>46</sup> и у неким случајевима за последицу има чак смањење обима заштите људских права у Европи.<sup>47</sup>

Иако приступање Европске уније ЕКЈП свакако представља нужну претпоставку за успостављање целовитог и усклађеног система заштите људских права у Европи, потребно је веома промишљено решити бројна комплексна питања, како би се тај осетљиви механизам успешно реализовао у будућности.<sup>48</sup>

---

<sup>46</sup> Т. Oppermann, „Die Europäische Union von Lisabon”, *Правни живот*, 13/2008, 782–783.

<sup>47</sup> В. Ђорић, А. Кнежевић Бојовић, *op. cit.*, 39.

<sup>48</sup> В. Ђорић-Ерић (2011), 484.

## ЛИТЕРАТУРА

Вукадиновић Р., Вукадиновић Марковић Ј., *Увод у институције и право Европске уније*, Удружење за европско право, Крагујевац 2016;

Димитријевић В., Пауновић М., *Људска права*, Београдски центар за људска права, Београд 1997;

Dutheil de la Rochère J., „La charte des droits fondamentaux“, *Constitution européenne, démocratie et droits de l’homme*, Bruylant, Paris 2003, 229–239.

Ђурић В., „Уставноправни модели односа између државе и цркава и верских заједница у Европи“, *Годишњак Факултета правних наука*, Паневропски универзитет Апеирон, Бања Лука 2011, 139–163.

Jacqué J.P., „La constitution pour l’Europe et les droits fondamentaux“, *L’Europe des Libertés, Revue d’actualité juridique*, 14/2004, 9–13

Landenburger C., „L’apport de la Charte dans le domaine des droits civils et politiques“, *La Charte des droits fondamentaux de l’Union européenne – Mélanges en hommage à Silvio Marcus Helmons*, Bruylant, Bruxelles 2002, 105–116.

Мешкић З., Самарџић Д., *Право Европске уније I*, Сарајево 2012;

Oppermann T., „Die Europäische Union von Lisabon“, *Правни живот*, 13/2008, 771–795.

Pernice I., „The Treaty of Lisbon and Fundamental Rights“, *The Lisbon Treaty. EU Constitutionalism without a Constitutional Treaty?* (eds. S. Griller, J. Ziller), Springer, Wien, New York 2008;

Ракић Б., *За Европу је потребно време*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд 2009;

Cohen-Jonathan, G., „L’adhésion de la Communauté européenne à la Convention européenne des droits de l’homme“, *Journal des tribunaux – Droit européen*, 17/1995, 49-60.

Ђеранић Ј., „Уговор из Лисабона – ка ефикаснијој Европској унији“, *Правни живот*, 13/2008, 807–825;

Ђеранић Ј., „Ратификација Лисабонског уговора – реформа Европске уније: биланс и перспективе“, *Страни правни живот*, 3/2009, 7–25.

Ђорић Ерић В., „Три суба заштите основних права у поретку Европске уније“, *Правни живот*, 12/2011, 471–485;

Ђорић Ерић В., Рабреновић А., „Утврђивање области примене основних права у Европској

Унији“, *Ревивија за европско право*, 2-3/2012, 117–135;



Ћорић Ерић В., „Место економских и социјалних права у поретку Европске уније”, *Европско законодавство*, 42/2012, 282–296;

Ћорић В., *Накнада штете пред европским наднационалним судовима*, Институт за упоредно право, Београд 2017;

Ћорић В., Кнежевић Бојовић А., „Autonomous concepts and *status quo* method: quest for coherent protection of human rights before European supranational courts”, *Страни правни живот*, 4/2020, 27–40;

Царић С., „Додирне тачке у раду међународних судова у Стразбуру и Луксембургу”, *Хармонизација законодавства Републике Србије са правом Европске уније* (ур. Д. Димитријевић, Б. Миљуш), Институт за међународну политику и привреду, Институт за упоредно право, Ханс Зајдел фондација, Београд 2012, 577–587;

Чавошки А., *Правни и политички поредак Европске уније*, Правни факултет Универзитета Унион, Службени гласник, Београд 2006.

Jelena ĆERANIĆ PERIŠIĆ, Ph.D

Principal Research Fellow, Institute of Comparative Law, Belgrade

Iva TOŠIĆ,

Research Assistant, Institute of Comparative Law, Belgrade

## DEVELOPMENT OF HUMAN RIGHTS PROTECTION IN THE EUROPEAN UNION LEGAL ORDER

### Summary

Human rights protection in the European Union (Community legal order) is primarily the result of the Court of Justice case law. This Court has established a corpus of fundamental rights that guarantees, referring to the general principles of law and international agreements, as sources of inspiration. This concept of protection of fundamental rights is further strengthened by the adoption of the Charter on Fundamental Rights. The paper examines development of human rights protection within the EU legal order. In the first part, the authors analyze this development through the Court of Justice case law. The second part of the article is devoted to the Opinion of the Court of Justice on the accession of the European Community to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Further, it is discussed how the amendments to the Founding Treaties contributed to the development of human rights protection in the EU legal order. Finally, the article examines the Lisbon Treaty provisions, introducing so called “three pillars” of fundamental rights. These are: the Charter on Fundamental Rights as a binding instrument, the accession of the EU to the European Convention of Human Rights and the reference to the general principles of law as established by the Court of Justice.

**Key words:** human rights, European Union, Court of Justice, case law, Lisbon Treaty.