

ИНСТИТУЦИОНАЛНА ПИТАЊА

UDK: 341.238:061.1
Bibliid 1451-3188, 11 (2012)
Год XI, бр. 39–40, стр. 68–91
Изворни научни рад

Мр Ивона ЛАЂЕВАЦ¹

МЕЂУНАРОДНОПРАВНИ СУБЈЕКТИВИТЕТ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

ABSTRACT

At the beginning of the paper, the author gives overall information on the development of international law. She stresses that since XVII century the list of international law legal persons has gradually changed and that nowadays it includes not only states but also international organizations and some movements as well. Characteristics of the international law legal persons also are given.

In the part of paper dealing with international organizations, a special place is given to the European Union as *sui generis* organization. The development and recognition of the European Union's legal personality is explained through the analysis of particular articles of the amended treaties (Maastricht, Amsterdam, Nice, Constitution Draft and Lisbon or Reform Treaty).

Key words: International law, international law legal personality, international organizations, European Union, treaty reforms.

¹ Институт за међународну политику и привреду, Београд.

Рад је резултат научног пројекта „Србија у савременим међународним односима: Стратешки правци развоја и учвршћивања положаја Србије у међународним интегративним процесима – спољнополитички, међународни економски, правни и безбедоносни аспекти” (бр. 179029) за период 2011–2014, који реализује Институт за међународну политику и привреду, Београд, а финансира Министарство просвете и науке Републике Србије.

1) УВОДНЕ НАПОМЕНЕ

Бројни аспекти у вези са настанком и деловањем Европске уније (ЕУ) предмет су проучавања различитих научних дисциплина. Стога огромно интересовање за теме из ове области указује на место и значај који оне заузимају у теоријама савремених научних дисциплина, било да се ради о економији, праву, филозофији, историји или некој другој научној области. Од тренутка свог настанка Унија је пролазила кроз различите развојне фазе одолевајући изазовима турбулентних збивања у међународним односима чији је актер и значајан чинилац и сама постала. Када је реч о актуелном стању у области развоја међународноправне науке, мишљења се крећу у распону од оних која заступају становиште да ова дисциплина проживљава својеврстан период стагнације до оних по којима међународно право успешно одговара на промене и изазове савременог међународног окружења. Стиче се утисак да је друго мишљење заступљеније с обзиром на чињеницу да се у све већем обиму предузимају активности на подручју израде неопходних регулатива којима би се уредила област савремених међународних односа и то на начин који узима у обзир како „старе”, тако и „нове” субјекте међународног права и међународних односа. Међутим, и поред чињенице да су међународне организације одавно одређене као субјекти међународног права, у случају ЕУ изражене су извесне специфичности у односу на друге. Познато је да правни основ постојања ЕУ (раније Заједница) представљају уговори којима су државе чланице својевољно основале ову организацију преносећи јој, при том, део својих надлежности. Управо ширина овлашћења које, у том смислу, Унија поседује у односу на друге међународне организације, практично онемогућава да се она уврсти у неку од постојећих типологија. Наиме, овлашћења које Унија има у одређеним областима деловања одговарају надлежностима које имају државе као носиоци суверене власти. Наведена специфичност је у највећој мери определила поједине ауторе да Унију оквалификују као међународну институцију *sui generis* која се не може сматрати међународном организацијом у уобичајеном смислу речи, али ни класичним савезом држава, конфедерацијом или федералном заједницом.² Много је значајније питање шта Унија у пракси ради, колико су широка овлашћења којима

² Детаљније видети: Константин Обрадовић, „Међународно јавно право и право Европске уније”, у: Добросав М. Митровић и Обрад Рачић (ур.), *Право Европске уније*, Службени гласник, Београд, 1996, стр. 170.

располаже и у којој мери њене активности имају утицаја и одражавају се не само на државе чланице, већ и на њихове држављане. О њеном значају и обавезности примене њеног правног система, познатог и као „систем комунитарног права” (*acquis communautaire*), вероватно довољно говори и податак да су одредбе тог права добиле предност чак и у односу на уставе земаља чланица.

II) СУБЈЕКТИ МЕЂУНАРОДНОГ ПРАВА

Са развојем науке међународног права мењало се и схватање природе субјектата међународног права и њихових појавних облика. Тако је зачетник науке међународног права Хуго Гроцијус (*Hugo Grotius*), говорио о „субјектима” као о поданицима њихових владара, док је његово међународно право регулисало односе између суверених владара.³ Иако се постепено субјектима почињу сматрати сви они који су носиоци права и обавеза, све до XIX века преовлађује мишљење да су субјекти међународног права владари држава.⁴ Историја показује да је у извесним ситуацијама народ постајао субјект међународног права. Такво учење нарочито је било распрострањено у доба борбе италијанског народа за уједињење. Мацини (*Mazzini*) је тврдио да су једино националне државе прави субјекти међународног права.⁵ Са устоличавањем позитивизма као доминантног схватања, током XIX века, јединим субјектом међународног права сматра се држава. Средином XIX века Хефтер (*Heffter*) је, уз државе као субјекте међународног права наводио и владаре, чланове њихових породица, дипломатске представнике, па и појединце у односу према другим државама.⁶ Појављују се и писци који остављају могућност да се и конфедерација држава, као и свака њена држава чланица, може посматрати као посебан субјект у области на њу пренесених надлежности. Међутим, развој међународне заједнице, појава нових држава, као и степен њиховог друштвеног и економског развоја, условили су потребу за интензивирањем и успостављањем обимније сарадње у различитим областима. Развој технологије и примена нових проналазака, поред тога што су донели корените промене у организацији свакодневног живота,

³ В. Ђ. Деган, *Међународно право*, Правни факултет Свеучилишта у Риједи, Ријека, 2000, стр. 219.

⁴ *Ibidem*.

⁵ Јурај Андраши, *Међународно право 1*, Загреб, Школска књига, 1998, стр. 54.

⁶ *Ibidem*, стр. 53.

условили су и потребу за међународноправним регулисањем како би се омогућило и олакшало увођење нових технолошких решења. Права експанзија међународних организација доводи до ширења „листе” признатих субјеката међународног права. Чак и када постоји сагласност да уз државе постоје и други субјекти међународног права, међу ауторима се јављају разлике у вези са начинима схватања различитих субјеката. За једне су државе једини субјекти који стварају међународно право и због тога су оне активни, а сви остали само пасивни субјекти међународног права.⁷ Исто тако, државе важе за једине субјекте који могу таква својства признати другим ентитетима чиме они стичу статус субјекта међународног права. То је разлог због ког државе слове за редовне, а сви други за „несуверене, секундарне, изведене, абнормалне, вештачке или фиктивне субјекте међународног права” – епитет зависи искључиво од афинитета аутора.⁸ Разлика која постоји између наведених субјеката тиче се њихове природе. Наиме, државе су примарни субјекти међународног права који поседују пуну правну и делатну способност и који, у крајњој линији, стварају право. С друге стране, имамо субјекте које карактерише тзв. изведени субјективитет. То практично значи да се њихов субјективитет изводи из правног акта којим су их државе основале, преносећи на њих овлашћења потребна за обављање одређених функција. Другим речима, међународне организације створиле су државе на темељу акта добре воље преносећи на њих део свог суверенитета. Спор о питању да ли поред држава постоје и други субјекти међународног права окончан је, у првом реду, захваљујући саветодавном мишљењу Међународног суда о накнади штете за пострадале функционере УН од 11. априла 1949. Наиме, Међународни суд је заузео становиште по коме уз државе постоје и други субјекти међународног права. Том приликом је истакнуто да се ти субјекти по својим правима и обавезама могу разликовати од држава.⁹ Антонио Касезе (*Antonio Cassese*) државе сматра примарним субјектима међународног права, а међународне организације помоћним или изведеним субјектима међународног права. Касезе овај став темељи на саветодавном мишљењу Међународног суда правде у раније поменутом случају „Право државе на употребу нуклеарног оружја у оружаном

⁷ Ibidem, стр. 36.

⁸ Ibidem, стр. 54. Видети и: Schermers G. Henry & Blokker M. Niels, *International Institutional Law, Unity Within Diversity*, Martinus Nijhoff Publishers, Boston/Leiden, 2003, p. 1021.

⁹ Antonio Cassese, *International Law*, Oxford University Press, 2001, p. 71.

сукобу” (*Legality of the Use by a State of Nuclear Weapons in Armed Conflict*) које истиче да је основни циљ сваког конститутивног акта међународних организација „да створи нове субјекте права на које су државе оснивачи, у циљу остварења заједничких интереса, пренеле извршан степен аутономије у раду”. Због чињенице да их стварају државе, међународне организације су изведени субјекти међународног права. За разлику од држава, истиче Касезе, међународне организације имају ограничене надлежности и поље деловања. Међународни суд правде је и то подвукао у мишљењу према коме су „међународне организације субјекти међународног права који, за разлику од држава, немају општу надлежност. Међународне организације делују по „принципу специјализованости” који су им одредиле државе које су их и основале и дале им извесна овлашћења која су ограничена у функцији остварења заједничких интереса држава оснивача”.¹⁰ Попут осталих субјеката међународног права, и међународне организације имају исте карактеристике. Дакле, одликују их наведене способности: правна способност (уживање права и испуњавање обавеза које проистичу из начела и правила међународног права), пословна способност (стицање и располагање покретном и непокретном имовином и фондовима), процесна способност (покретање међународних поступака ради остваривања права) и деликтна способност (одговорност за кршење међународних обавеза).

По мишљењу проф. Етинског „правни субјективитет чине способности неког субјекта утврђене одговарајућим правом”.¹¹ У складу са тим схватањем, те способности се могу поделити на правну и делатну. Правна способност се у међународном праву испољава као способност субјекта да ужива права и испуњава обавезе који проистичу из правила међународног права. С друге стране, делатна способност је сложенија и састоји се од пословне, деликтне и процесне способности.¹² Пословну способност треба схватити као могућност стицања и располагања међународним правима и обавезама. Деликтна способност се манифестује као могућност кршења међународне обавезе, односно као могућност одговарања због кршења међународне обавезе, а процесна способност значи могућност покретања међународних поступака ради остваривања свог права.

¹⁰ Ibidem.

¹¹ Родољуб Етински, „Међународноправни субјективитет Европске уније”, *Европско законодавство*, 2/02, Београд, 2002, стр. 133.

¹² Ibidem.

III) МЕЂУНАРОДНОПРАВНИ СУБЈЕКТИВИТЕТ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

Уговор из Мастрихта

Потписивањем Уговора о Европској унији, познатијег као Уговор из Мастрихта, 7. фебруара 1992. године, извршена је ревизија Оснивачких уговора на темељу које је Европска заједница трансформисана у Европску унију.¹³ Тиме је означен почетак нове фазе у развоју дотадашње Европске заједнице.

У члану 1 (бивши члан А) наводи се да:

„Овим Уговором Високе стране уговорнице међусобно успостављају Европску унију, у даљем тексту 'Унију'”.

Овај Уговор представља нову етапу у процесу стварања све чвршћег јединства између народа Европе, у којој се одлуке доносе *што је могуће отвореније* и на нивоу што је могуће ближем грађанима. (...)”¹⁴

Један од циљева Уније јесте и да „потврђује свој идентитет на међународној сцени, посебно вођењем заједничке спољне и безбедносне политике (...)”.¹⁵

На основу ове формулације намеће се закључак да Унија на међународној сцени делује јединствено, односно да наступа као субјекат међународног права који има правни капацитет да представља државе чланице у односима са другим међународним организацијама и трећим

¹³ Уговором о Европској унији (*Treaty on the European Union*) постављени су циљеви, којима је осмишљено стварање безграничног подручја, економске и монетарне уније која подразумева и јединствену валуту, формулисање и вођење заједничке спољне и безбедносне политике и у будућем периоду вођење заједничке одбрамбене политике; уведено је држављанство ЕУ, установљена сарадња у области правосуђа и унутрашњих послова. Промене су наступиле и у организационој структури. Створен је посебан орган Европски савет, као водеће политичко тело овлашћено да одређује политичке смернице у свим областима Уније, а нарочито заједничкој спољној и безбедносној политици.

¹⁴ *Уговор о Европској Унији: Рим – Мастрихт – Амстердам*, приредио Душко Лопандић, Међународна политика, Службени лист СРЈ, Правни факултет, Факултет политичких наука, Институт економских наука, Београд, 1999, стр. 43. Видети и: Schermers G. Henry & Blokker M. Niels, *International Institutional Law*, p. 60.

¹⁵ *Уговор о Европској Унији: Рим – Мастрихт – Амстердам*, приредио Душко Лопандић, члан 2 (бивши члан Б), *op. cit.*, стр. 44.

државама, као и да је овлашћена да ступа у уговорне односе са њима као субјектима међународног права.

Међутим, ситуација није таква каквом се чини. Можда су творци Уговора из Мастрихта у једном тренутку и размишљали о томе да би Унији требало признати изричити субјективитет. Ипак, у преговорима који су претходили закључивању поменутог уговора превагнули су страхови појединих држава чланица да би евентуално признавање субјективитета Европске уније поткопало суверенитете држава чланица, те да је довољно што ће Унија водити заједничку спољну и безбедносну политику. С друге стране, велики број чланица сматрао је да би се признавањем субјективитета Уније угрозио субјективитет Заједница. Пошто дебата о питању субјективитета није потрајала, а није била ни нарочито жива, одлучено је да Европска унија неће имати субјективитет и да се о томе неће ни расправљати.¹⁶ Ипак, на темељу чињенице да „постоје извесне претпоставке субјективитета” јер је реч о организацији основаној уговором, организацији чији су циљеви као и инструменте за њихово остваривање јасно дефинисани, намеће се закључак о његовом постојању.¹⁷ Један од елемената међународноправног субјективитета Уније јесте способност Уније да закључује међународне уговоре и то како са државама тако и са међународним организацијама, што је уочљиво на темељу члана 228 у коме се наводи:

„Када је у оквиру примене овог наслова неопходно да се закључи споразум са једном или више држава или међународних организација, Савет може овластити председавајућег, коме ће према потреби помагати Комисија, да у том циљу отпочне преговоре. Такве споразуме закључује Савет, једногласном одлуком, на предлог председавајућег. Споразум неће обавезивати државу чланицу чији представник у Савету изјави да је обавезан да поштује властите уставне одредбе; остали чланови Савета могу прихватити да споразум за њих важи на привременој основи. Одредбе овог члана се такође примењују и на споразуме обухваћене чланом 238.”¹⁸ За деловање Уније, нарочито на међународној сцени,

¹⁶ “The Legal Personality of the European Union”, Philippe de Schoutheete and Sami Andoura *In Studia Diplomatica* Vol. LX: 2007, n°1, Working Paper European Affairs Program, Egmont Royal Institute for International Relations, Интернет, <http://aei.pitt.edu/9083/1/Legal.Personality.EU-PDS-SA.pdf>, 31/05/2012, p. 2.

¹⁷ Родољуб Етински, *Међународноправни субјективитет Европске уније*, стр. 134.

¹⁸ Члан 228 Уговора из Мастрихта, наслов II.

наведени члан је од изузетног значаја. Тиме се потврђује чињеница да Европска унија има капацитет да делује према трећим државама, али и другим међународним организацијама, што је и претпоставка постојања међународноправног субјективитета. Управо се кроз деловање Уније према споља може стећи права слика о овом питању, док питање односа унутар организације, односно односи на релацији Унија – државе чланице, овде нису релевантни. Израженом сагласношћу са садржином Уговора из Мастрихта државе су овластиле Унију да делује на међународној сцени као субјект међународног права. Сем постојања уговорне способности, попут свих субјеката међународног права органи, институције и званичници Уније носиоци су привилегија и имунитета. Уговор из Мастрихта прати и Протокол о измени и допуни Протокола о привилегијама и имунитетима Европских заједница. Састоји се од једног члана који каже да се привилегије и имунитети односе и на Европску централну банку. Уговор из Мастрихта унео је новине у вези са закључивањем уговора. Тачно је да право закључивања уговора није мењано, али унете су новине у вези са другом страном уговорницом. Наиме, Унија може закључити уговоре са једном или више држава или међународном организацијом. С тим у вези намеће се питање до које мере иду овлашћења Заједнице у домену уговорног капацитета. Као много пута раније, у Саветодавном мишљењу 2/91 Суд је заузео становиште у складу са којим „увек када комунитарно право ствара овлашћење институција Заједнице у унутрашњем систему, а у сврхе постизања одређеног циља, тада је Заједница овлашћена и да уђе у међународне обавезе које су нужне за постизање тог циља чак и када изричите одредбе са таквим ефектом нема”.¹⁹ Једна од тековина Уговора из Мастрихта је и увођење сарадње у области Заједничке спољне и безбедносне политике. На овај начин је начињен квалитативан помак у односу на даљу институционализацију политичке сарадње која се раније спроводила и огледала у активностима Европског политичког савета. Одредбе везане за сарадњу у области заједничке спољне и безбедносне политике налазе се у Наслову V. Њима је дефинисана спољна политика, утврђени су циљеви, као и инструменти неопходни за њено остваривање. Тако се изричито каже да „Унија и њене државе чланице утврђују и спроводе заједничку спољну и безбедносну политику”, као и да она обухвата „све области спољне политике и

¹⁹ Opinion 2/91, 19. март 1993 (1993) ECR I-1061, параграф 7. Наведено према: Весна Кнежевић-Предић, *Оглед о суверености*, Институт за политичке студије, Београд, 2001, стр. 88.

безбедности”.²⁰ Као циљеви заједничке спољне и безбедносне политике наведени су:

- „заштита заједничких вредности, основних интереса и независности Уније;
- јачање безбедности Уније и њених држава чланица у свим облицима;
- одржавање мира и јачање међународне безбедности, у складу са принципима Повеље Уједињених нација, као и начелима Завршног акта из Хелсинкија и циљевима Париске повеље;
- унапређивање међународне сарадње;
- развој и јачање демократије и правне државе, као и поштовање права човека и основних слобода.”²¹

Оваквим ставовима истакнута је опредељеност чланица да уз развој и поштовање тековина демократских принципа обезбеде основ за јачање европске безбедности.

Државе чланице су се, између осталог, обавезале и да ће активно и безрезервно подржавати спољну и безбедносну политику Уније, као и да ће се уздржавати од сваке акције супротне интересима Уније.²² Дефинисањем заједничке спољне и безбедносне политике, Унија још једном потврђује своју различитост у односу на друге међународне организације. Стицањем ингеренција које су, по правилу, до тада припадале само државама, она показује да располаже још једним видом међународноправног субјективитета. Неко би можда приметио да то јесте истина, али би такође подвукао и да се опет ради о изведеном субјективитету. Пре него што је додељен Унији, државе чланице су се о томе изричито сагласиле преносећи део својих надлежности на Унију чак и у овој осетљивој области, која је до тада стриктно сматрана државним доменом. С обзиром на досадашње искуство, делује оправдано размишљање да ће Унија постојеће уговорне одредбе користити само као оквир, а да ће њени капацитети зависити од конкретног стања ствари. Још једна новина уведена је чланом 3 Б Уговора из Мастрихта. Реч је о начелу субсидијарности. Увођење овог начела имало је циљ успостављања боље вертикалне организације поделе надлежности. При томе се под „вертикалном организацијом поделе надлежности” подразумева однос који је успостављен између Европске уније, као

²⁰ Члан Ј. 1, тачка 1. Уговора из Мастрихта.

²¹ Ibidem, члан Ј. 1, тачка 2.

²² Ibidem, члан Ј. 1, тачка 4.

међународне организације, и државе чланице. То подразумева тачно утврђену прераспodelу надлежности између ова два нивоа власти. Питање поделе надлежности може се још посматрати и као питање разјашњења ко је, у систему Заједница, за која питања надлежан и под каквим условима. Раширено је схватање да области које су од највећег значаја за национални интегритет треба ослободити од већинског гласања и да грађанима треба дати могућност да учествују у стварању политике. Чињеница да је постало учестало преплитање активности држава чланица и Уније, тј. рада органа једних и других заправо је значила појаву преплитања права Уније и права националних законодавстава. Пракса је показала да непостојање тачне поделе надлежности између Уније и чланица представља извор великих проблема. Због тога се често дешавало да проблем који се јави реши онај ко брже реагује, некада држава, некада Унија. Било је неопходно онемогућити понављање таквих ситуација у будућности, нарочито с обзиром на проширење Уније које је требало да уследи. Под таквим условима непрецизна подела надлежности би значила постојање хаотичног стања. Највеће примедбе на понашање Уније долазе јер се сматра да она утиче на области које се сматрају традиционално државним доменом. Зато би та област морала бити што пре регулисана. Начело добре организације вертикалне поделе власти допринело би њеној бољој организацији и на хоризонталном нивоу. Управо је увођење начела субсидијарности требало да омогући јаснију поделу надлежности између држава чланица и Уније. У пракси ово начело ствара могућност да, у областима које не потпадају у искључиву надлежност заједнице, Унија може да интервенише само под условом ако се утврди да се не остварују уговором утврђени циљеви, као и да се акције потребне за њихову реализацију не могу боље водити појединачно од стране сваке државе чланице.²³

Уговор из Амстердама

Пошто су јој после Мастрихта „спутане руке”, Унија није могла да делује пуним капацитетом на међународној сцени нити да остварује све своје циљеве. Ови недостаци директна су последица недефинисања јединственог субјективитета Уније. Нова реформа уговора била је на прагу и очекивало се да ће ићи у правцу који ће допринети несметаном деловању Уније. Захтеви за таквим променама били су гласни. За време ирског и холандског

²³ Милутин Јањевић, *Европска унија после Мастрихта*, у: „Право ЕУ”, стр. 69. Видети и: Schermers G. Henry & Blokker M. Niels, *International Institutional Law*, pp. 161–197.

председавања Унијом, и председавајући и тадашњи сазив Европског парламента предложили су да се Унији да субјективитет, по могућству „апсорбовањем” субјективитета трију заједница.²⁴ На том становишту је била и Комисија која је то изразила у свом мишљењу из фебруара 1996. године.²⁵ Нажалост, британско и француско неслагање са овим решењем имало је јачу снагу од начелне сагласности већине преосталих чланица Уније. Под таквим околностима, уместо да допринесе смањењу конфузије, Уговор из Амстердама је такво стање учинио још израженијим. Уговор је потписан 2. октобра 1997. године.²⁶ Један од циљева ове ревизије било је и стварање услова да се и другим државама омогући да затраже чланство. Ипак, реформа је оцењена као непотпуна, будући да преговарачи нису успели да се договоре око кључног питања – реформе начина рада и одлучивања органа Европске уније, што је представљало предуслов за наредни циклус проширења. На основу наведеног може се уочити да је Уговором из Амстердама извршена конкретизација много уопштенијих одредаба Уговора из Мастрихта. Сем тога, овим Уговором утврђени су нови инструменти за које се сматрало да ће допринети успешнијем остваривању циљева Уније у овој области заједничке политике, али се и уводи једна нова функција. Наиме, чланом 18. тачка 3. установљена је функција високог представника ЕУ за питања спољне и безбедносне политике. Његов задатак је да допринесе формулисању, припреми и спровођењу политичких одлука. Високи представник је овлашћен да води политички дијалог са трећим државама, а на располагању му стоји посебна јединица за планирање спољне политике ЕУ која је, такође, установљена Уговором из Амстердама. Када је реч о питању субјективитета, ни Уговором из Амстердама Унији није изричито признат. То практично значи да су носиоци субјективитета и даље остале Заједнице. Да парадокс буде већи, Наслови V и VI (чланови 24. и 38)

²⁴ “The Legal Personality of the European Union”, Philippe de Schoutheete and Sami Andoura, *op. cit.*

²⁵ Assessing the Achievement of the Commission’s Objectives for the IGC (Comparative table), Papers, Jean Monnet, Интернет, <http://centers.law.nyu.edu/jeanmonnet/archive/papers/98/98-2—ASSESSIN.html>, 31/05/2012.

²⁶ Ревизија је извршена у следећим областима: питању ефикасности и механизма органа заједнице, области заједничке спољне и безбедносне политике, проширењу процедуре саодлучивања Савета и Парламента, питању укључења области енергије, туризма и цивилне заштите, као и разматрању хијерархије правних аката. Требало је решити и питања начина одлучивања и функционисања органа ЕУ, с обзиром на чињеницу да је предвиђено њено даље ширење, рад у интересу грађана, поштовање људских права и слобода, као и судска контрола.

Уговора из Амстердама дају Унији право да закључује уговоре у области заједничке спољне и безбедносне политике, као и у области полицијске и правосудне сарадње у кривичним стварима. Члан 24: „Када је у оквиру примене овог наслова неопходно да се закључи споразум са једном или више држава или међународних организација, Савет може овластити председавајућег, коме ће према потреби помагати Комисија, да у том циљу отпочне преговоре. Такве споразуме закључује Савет, једногласном одлуком, на предлог председавајућег. Споразум неће обавезивати државу чланицу чији представник у Савету изјави да је обавезан да поштује властите уставне одредбе; остали чланови савета могу прихватити да споразум за њих важи на привременој бази. Одредбе овог члана такође се примењују и на наслов VI.”²⁷ Члан 38: „Споразуми предвиђени у члану 24 могу обухватити и области на које се односи овај наслов.”²⁸ Дакле, државе чланице нису Унији ускратиле право располагања међународноправним субјективитетом иако га нису изричито признале. Имајући у виду чињеницу да Унија има право да закључује међународне уговоре, да располаже пасивним и активним правом посланства, да ужива привилегије и имунитете, као и да има свог представника на међународном плану који је једна од карактеристика субјектата међународног права, излишно је постављати питање да ли субјективитет постоји. Реформа спроведена Уговором из Амстердама, окарактерисана је као неуспешна и непотпуна. Договор око кључног питања – реформе начина рада и одлучивања органа Европске уније – опет није постигнут. Будући да је то представљало предуслов за наредни циклус проширења, одлучено је да се сазове нова међувладина конференција.

Уговор из Нице

Због чињенице да Уговор из Амстердама није донео неопходне измене, нова међувладина конференција одржана је током 2000. године у Ници. Циљ њеног сазивања била је реформа процеса одлучивања како би се оствариле неопходне припреме за пријем у чланство будућих кандидата. Кључна питања која је требало решити тичала су се величине Европског парламента и Комисије, као и начина расподеле гласова у Савету.²⁹

²⁷ *Уговор о Европској Унији: Рим – Мастрихт – Амстердам*, op. cit., стр. 54.

²⁸ *Ibidem*, стр. 61.

²⁹ *European Union: Power and Policy-Making*, edited by Jeremy Richardson, Routledge, London, 2001, p. 45. Спроведене реформе доводе равнотежу снага у корист Савета,

Значај конференције у Ници је вишеструк. Најпре, он се огледа у томе што су се чланице изјасниле да је неопходно спровести широку дебату о будућем изгледу Уније и што су одређене тачке око којих ће се она водити:

1. расподела надлежности између Уније и држава чланица,
2. питање статуса Европске повеље о људским правима,
3. упрошћавање уговора, и
4. улога националних парламената.

Чланице су постигле сагласност да се будући изглед, у складу са решењем ових проблема, тачно дефинише на наредној међувладиној конференцији заказаној за 2004. годину. У Ници је представљена и Повеља Европске уније о људским правима, о чијем се укључивању у систем комунитарног права сада води расправа, и одлучено је да се започне дебата о будућности Уније.³⁰ Усвајање Уговора из Нице, посматрано у директној вези са питањем на које никада није дат конкретан одговор – питањем субјективитета, по мишљењу многих означило је „кулминацију конфузије”.³¹ Изричито признање субјективитета Уније опет је изостало. Питање је да ли се иједан од параграфа који следе може схватити без претпоставке постојања субјективитета. Наиме, члан 24 „обогаћен” је следећим одредбама: у трећем параграфу каже се да ће под одређеним околностима (хуманитарни и спасилачки задаци, операције очувања мира, задаци оружаних снага у управљању кризама, укључујући и операције изградње мира, које захтевају заједничку акцију или заједничку позицију), о датом споразуму квалификованом већином одлучивати Савет, а у параграфу 6 истог члана истиче се да ће тако усвојене одлуке бити обавезујуће за све институције Уније.³² Ниједан од наведених параграфа не може се схватити уколико се не претпостави да постоји правни ентитет коме

уводе принцип квалификоване већине и саодлучивања у областима нових политика, јачају моћ Парламента, повећавају број чланова и реформишу Европски суд. ЗЕУ се укључује у ЕУ, оснива се *Eurojust* – јединица јавних тужилаца задужених за координирану акцију и борбу против криминала. У другом стубу биће спроведена заједничка акција и постигнут заједнички став у вези са одбраном, што ће се постизати ближом сарадњом.

³⁰ Ibidem, стр. 46.

³¹ Ibidem, стр. 2.

³² Члан 24, став 3, став 6. *Уговора из Нице (Treaty OF Nice, Amending the Treaty on European Union, the Treaties Establishing the European Communities and Certain Related Acts)*, (2001/C 80/01), Интернет, http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/12001C/pdf/12001C_EN.pdf, 31/05/2012.

су дата овлашћења да закључује међународне уговоре који не само да су обавезујући за ову међународну организацију, већ и за њене државе чланице, и то чак и оне које су се можда противиле датом споразуму. С обзиром на нејасноће које су остале после Нице, разумљива је одлука коју је у првој половини 2002. године донела Конвенција ЕУ да се у склопу предстојеће реформе оформи радна група која ће имати мандат да расправља о субјективитету. Формирана је радна група на челу са Ђулијаном Аамом (*Giuliano Amato*). Већ у октобру исте године, Финални извештај ове радне групе представљен је јавности.³³ По мишљењу радне групе, постојеће стање оцењено је негативно будући да нарушава афирмацију идентитета Уније на међународној сцени, што је директна последица правне неизвесности у вези са питањем субјективитета. Ово се подједнако одражава на односе које Унија има и са трећим државама и са међународним организацијама.³⁴ Разматране су две могућности. По првој, Унија би имала субјективитет паралелан са оним који имају Заједнице и ЕУРОАТОМ, а по другом Унији би био дат експлицитан субјективитет који би заменио постојећи.³⁵ Радна група саопштила је да су државе чланице показале широк консензус, те да је само једна чланица била против предлога да Унија у будућности мора имати експлицитан субјективитет.³⁶ Усвајањем оваквог решења Унија би постала субјекат међународног права. На тај начин би даље функционисање Уније било ефикасније и пружало би правну сигурност партнерима Уније на међународној сцени. Под таквим околностима, деловање Уније било би транспарентније и за све њене држављане. Прихватање решења јединственог субјективитета омогућило би спајање постојећих уговора у јединствен текст. Тако би Унија добила свој конституционални акт. Заговарајући спајање уговора, Група је предложила да се такав уговор састоји из два дела. У првом делу би се нашле конституитивне одредбе, а у другом кодификоване одредбе Уговора о ЕУ и Уговора о Заједници које су у првом делу остале необухваћене.³⁷ Група је, такође, изразила и мишљење о постојећој „стубовној” организацији Уније. Иако је тачно да се евентуално спајање уговора, па чак ни давање

³³ “Final report of Working Group III on Legal Personality”, The European Convention, Brussels, 1 October 2002, Интернет, <http://european-convention.eu.int/docs/wd3/2484.pdf>, 31/05/2012.

³⁴ *Ibidem*, стр. 3.

³⁵ *Ibidem*.

³⁶ *Ibidem*, стр. 1.

³⁷ *Ibidem*, стр. 5.

експлицитног субјективитета Унији, не коси са стубовима Уније, чињеница је да би ову структуру требало променити јер у светлу нових збивања већ изгледа анахроно.³⁸ Уклањање „стубова” поједноставило би структуру Уније, и допринело њеном једноставнијем функционисању. Када је реч о последицама које ће настати на међународној сцени након што Унија добије експлицитни субјективитет, у Финалном извештају се каже да ће Унија ојачати своју позицију. Стекавши статус субјекта међународног права, Унија стиче право да, попут осталих субјеката, делује пуним правним капацитетом и да користи све расположиве могућности. То практично значи да има право да закључује уговоре, да прима и шаље посланства, да се појави пред међународним судом као тужена или тужитељ, да постане члан међународне организације или потписник међународне конвенције, као и да ужива привилегије и имунитете. Наравно, све међународноправне обавезе које преузме, за њу су и обавезујуће.³⁹

Уговор о Уставу

На основу одлука донетих у Лакену 2001. године, марта 2002. почела је са радом Конвенција чији је задатак био да направи нацрт Устава којим би се превазишла институционална криза настала у проширеној Европској унији. Текст Уговора о Уставу за Европу усвојен је на састанку Европског савета 18. јуна 2004. године. Одредбе Уговора предвиђале су да ће ступити на снагу тек пошто га ратификује свих 25 држава чланица. Чланом IV-447 одређено је да се ратификација мора обавити најкасније до 1. новембра 2006. године.⁴⁰ Уговором није било уређено питање технике ратификације, државама је препуштено да је спроведу у складу са својим националним законодавством – у парламенту или расписивањем референдума.⁴¹ На самом почетку процеса ратификације изгледало је да

³⁸ Ibidem, стр. 6.

³⁹ Ibidem.

⁴⁰ Члан IV-447 Уговора о Уставу за Европу (*Treaty establishing a Constitution for Europe*), Интернет, <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2004:310:SOM:en:HTML,31/05/2012>.

⁴¹ Ратификацију у парламенту прописују национална законодавства Грчке, Мађарске, Италије, Литваније, Словачке, Словеније, Шпаније, Аустрије, Белгије, Немачке, Летоније, Кипра, Естоније, Финске и Малте. Одржавање референдума налажу прописи Шпаније, Француске, Холандије, Луксембурга, Пољске, Данске, Португалије, Чешке, Ирске и Велике Британије.

ће се процес глатко одвијати. До половине јуна 2005. године Устав је ратификовало једанаест држава чланица.

Проблеми су наступили са неповољним исходима референдума одржаних у Француској и Холандији. У Француској се, на референдуму одржаном 29. маја 2005. године, 54,87% изашлих бирача изјаснило против Устава. Два дана касније, Устав је одбацило 61,5% Холанђана изашлих на референдум. Ова два неуспела референдума покренула су талас одбијања текста Уговора о Уставу Европске уније. Испитивања јавног мњења показивала су да постоје промене у расположењу грађана, да се број противника Устава повећава, као и да истовремено расте и број неодлучних гласача. Који су разлози за одбијање текста Уговора о Уставу за Европу? Већина аналитичара сматра да је основни проблем представљала недовољна информисаност грађана. Већина грађана је Устав доживела као прегломазан, што је и схватљиво, с обзиром на чињеницу да је имао преко 450 страна, а у исто време био и претежно неразумљив, будући да се бавио углавном процедуралним питањима. Нема сумње да су владе држава чланица биле те које су морале да „приближе” Устав грађанима. Остаје питање да ли су грађани ЕУ били упознати са чињеницом да је у Устав укључена и Повеља ЕУ о основним правима и слободама која би грађанима омогућила уживање и заштиту неких основних социјалних права.⁴² Могло се чути мишљење да одбијање овог уговора заправо значи неслагање грађана са проширењем Уније. Такав аргумент се не може прихватити, јер је ширење Уније институционализовано још Уговором из Нице који је, подсећања ради, у првом тренутку одбачен само на референдуму у Ирској. Упркос мелодраматичним насловима објављеним у штампи после ових референдума, они, ипак, нису проузроковали крах Уније. Она је наставила да функционише по Уговору о оснивању Европских заједница измењеном и допуњеном Уговором из Нице. Пошто је процес ратификације пропао, приступило се, условно речено, резервном плану. Наиме, Уговором о Уставу настала ситуација била је покривена. Декларација број 30 садржала је одредбе у складу са којим, уколико две године након потписивања Уговора о Уставу за Европу четири петине држава чланица ратификује споразум, а једна или више држава се суочи са проблемима у процесу ратификације, проблем ће се решавати у Европском савету.⁴³ Одлука

⁴² Видети: Родољуб Етински, „Заштита људских права пред Судом Европских заједница”, *Европско законодавство*, бр. 8/04, стр. 74–77.

⁴³ Declaration no. 30 on the Ratification of the Treaty establishing a Constitution for Europe, Интернет, http://europa.eu.int/constitution/en/ptoc164_en.htm, 04/06/2005.

Европског савета била је да се сазове нова међувладина конференција чији ће задатак бити доношење нацрта новог уговора. Будући да Уговор о Уставу за Европу никада није ступио на снагу, свака дубља анализа његових одредаба излишна је. Поменућемо само то да је, када је реч о међународноправном субјективитету Европске уније, у преамбули Уговора истакнуто да се Уговор доноси на основу препорука из Лакена од којих једна налаже спајање свих постојећих уговора на којима је Унија заснована, као и признавање Унији јединственог субјективитета.⁴⁴ Чланом IV-3 истакнуто је да је Унија правни наследник ранијих заједница, те да преузима на себе обавезу извршавања свих уговорних обавеза Заједница. Такође, наглашено је да остају на снази прописи које су раније донели органи Уније, а да ће се судска пракса Суда правде и даље сматрати основом за тумачење права.⁴⁵

Чланом 6 Уговора Унији је признат правни субјективитет. Унија је имала овлашћења да преговара и склапа споразуме са трећим државама и међународним организацијама у областима деловања Уније. Сем тога, Унији је признато право чланства у другим међународним организацијама.

Уговор из Лисабона

На захтев који јој је Европски савет упутио јуна 2007. године, Међувладина конференција израдила је нацрт новог Уговора којим се допуњују претходни уговори о Европској унији и Оснивачки уговори Европских заједница.⁴⁶ Основни циљ овог уговора био је да „омогући Унији да се суочи са изазовима 21. века и да оствари свој прави потенцијал”.⁴⁷

Финална верзија Уговора представљена је првог дана рада дводневног самита Европског савета у Лисабону, 18. октобра 2007. године, и истом приликом је и усвојена. Уговор о реформи или, популарно, „Лисабонски уговор”, званично је потписан у истом граду 13. децембра 2007. У складу

⁴⁴ Preamble, *Draft Treaty Establishing a Constitution for Europe*, European Convention, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 2003, Интернет, <http://european-convention.eu.int/docs/treaty/cv00850.en03.pdf>, 31/05/2012, p. 1.

⁴⁵ Ibidem, стр. 222.

⁴⁶ Видети: Ивона Лађевац, „Лисабонски уговор”, *Европско законодавство*, бр. 19–22/07, ИМПП, Београд, 2007, стр. 84–86.

⁴⁷ “Reform Treaty”, Интернет, [http:// http://europa.eu/lisbon_treaty/index_en.htm](http://http://europa.eu/lisbon_treaty/index_en.htm), 31/05/2012.

са правилима уговор ће ступити на снагу тек након спровођења процеса ратификације у свих 27 земаља чланица. Уколико тај процес буде успешан, реално је очекивати да ће Уговор ступити на снагу пре наредних избора за Европски парламент, односно пре јуна 2009. године.⁴⁸ „Европска победа”, како је усвајање уговора назвао председник Савета Европске уније Хозе Сократес (*José Sócrates*), омогућава Унији да „изађе из безизлазне ситуације у којој се налазила дуги низ година и да, истовремено, превазиђе институционалну кризу” у којој се нашао.⁴⁹ Наиме, договор је омогућио излазак из ћорсокака у који је Унија доспела после неприхватања Уговора о Уставу на референдумима у Француској и Холандији. Сократес је додао да овај споразум представља основу за сигурну будућност Уније, као и да сведочи о томе да је ЕУ пројекат који се самостално развија.⁵⁰ И председник Европске комисије Хозе Мануел Баросо (*Jose Manuel Barroso*), говорио је о овом уговору у истом духу. По његовом мишљењу, споразум је историјски будући да Унији враћа „способност да делује” (*capacity to act*).⁵¹ Централна личност процеса рада на Уговору о Уставу, Жискаар д’Естењ (*Giscard d’Estaing*) припада табору оних које није захватила еуфорија због усвајања новог уговора. Занимљиво је да се, по његовом мишљењу, Лисабонски уговор суштински не разликује од текста уговора који је претходно одбијен на референдуму. Изјашњавајући се о садржини Лисабонског уговора, Д’Естењ је рекао да су у њему заступљене све институционалне одредбе Уговора о Уставу, само што су дате „обрнутим редом и убачене у претходне уговоре”.⁵² За разлику од Уговора о Уставу који је настајао спорије и на начин чији је циљ био да процес настанка уговора учини ближим грађанима, Лисабонски уговор настао је из затворених врата, у првој половини 2007. године. На тај начин је добијен документ на великом броју страна, који се састоји из неколико уговора које прати много амандмана, протокола и декларација. Општа је оцена да су

⁴⁸ Ibidem.

⁴⁹ José Sócrates, President of the Council of the European Union, “European leaders approve Treaty of Lisbon”, Интернет, http://www.eu2007.pt/UE/vEN/Noticias_Documentos/20071019soc.htm, 31/05/2012.

⁵⁰ Ibidem.

⁵¹ Renata Goldirova, “EU agrees new ‘Lisbon Treaty’”, *EUOBSERVER*, Интернет, <http://euobserver.com/?aid=25001>, 31/05/2012.

⁵² Helena Spungenberg, “Lisbon Treaty made to avoid referendum says Giscard”, *EUOBSERVER*, BRUSSELS, Интернет, <http://euobserver.com/9/25052/?rk=1>, 31/05/2012.

овим уговором бирократски језик и процедура враћени у свакодневно функционисање Уније.⁵³

Чланови овог уговора су опширнији и, како то Д'Естењ каже, „очишћени” од уставне терминологије. Тиме се суштински није добило ништа, чак се и одступило од принципа упрошћавања текста уговора. Због тога су грађани на губитку, јер ће се и у наредном периоду, уверен је, уместо да им се приближава, Унија и даље „отуђивати” од њих. Д'Естењ сматра да ће због тога изостати подизање начела демократичности на виши ниво, чиме ће се изневерити очекивања грађана у достизању високих стандарда одговорности, отворености, транспарентности и партиципације, као и већег степена ефикасности у свакодневном раду органа Уније. По оцени Д'Естења, главна карактеристика овог уговора је та што ће омогућити избегавање референдума. Јер, примећује он, у Великој Британији и Данској политичари се већ увелико обраћају јавности уверавајући је да нема потребе за расписивањем референдума, пошто је реч о суштински другачијем уговору који нема уставних обележја.⁵⁴ Француски председник Николас Саркози (*Nicolas Sarkozy*) такође је рекао да се овај пут о тексту Уговора неће изјашњавати грађани на референдуму, већ ће се процес ратификације спровести у парламенту. Истовремено, једно од новијих истраживања спроведених у Француској показује да јавност не дели мишљење свог председника.⁵⁵ Ипак, постоје и другачији примери. Ирска је, бар за сада, једина земља у којој ће референдум о новом уговору бити одржан јер је на то обавезује Устав. Ирски премијер Берти Ахерн (*Bertie Ahern*) поручује својим колегама у другим земљама чланицама Уније да се не „плаше” да следе овај пут.⁵⁶ Он сматра да грађанима треба пружити прилику да се изјасне и покажу остатку Европе да верују у европску идеју. Сем критика изречених на садржину уговора, постоје и похвале. Нема сумње да су постизањем сагласности о тексту овог уговора државе чланице показале да су спремне на компромис и даљу сарадњу. Када је реч о

⁵³ Ibidem.

⁵⁴ Ibidem.

⁵⁵ По анкети француског дневног листа *Le Parisien*, објављеној 29.10.2007. године, 61% испитаних сматра да је референдум о Уговору боље решење насупротив 31% оних који су за ратификацију у парламенту. Elitsa Vucheva, “Majority of French want referendum on new EU Treaty”, *EUOBSERVER*, Интернет, <http://euobserver.com/9/25059/?rk=1,31/05/2012>.

⁵⁶ Honor Mahony, “EU states should not ‘fear’ referendums, says Irish PM”, *EUOBSERVER*, Интернет, <http://euobserver.com/18/25017/?rk=1,31/05/2012>.

садржини уговора, важно је поменути да Унија добија нове механизме контроле. По једној оцени, Лисабонски уговор предвиђа много транспарентнији начин доношења одлука уз више парламентарне контроле и демократске одговорности.⁵⁷ И заиста, одредбе уговора прописују да сви правни акти ЕУ морају проћи најпре проверу у националним парламентима, затим у Савету министара ЕУ, а онда и у Европском парламенту.⁵⁸ Контрола буџета је, такође, строжа. Без обзира на то какве су намене, сва давања подлежу двострукој контроли, и Савета и Европског парламента.⁵⁹ То је нарочито важно када је реч о осетљивим питањима, као што је, на пример, пољопривреда. За сада у тој области ексклузивно право доношења одлука има Савет министара. Посао који обављају министри у Савету убудуће ће бити под већом контролом јавности, будући да је ово тело у обавези да јавно обавља сав рад који је у вези са законодавним процесом.⁶⁰ Још једна новина је и та да председника Европске комисије бира Парламент. Приликом избора морају се узети у обзир изборни резултати за европске посланике, као и то ко би могао добити већинску подршку. Број чланова Комисије се смањује. Комисија директно одговара Парламенту који јој може изгласати неповерење. Европски парламент може имати највише 750 посланика. Што се тиче расподеле мандата, уместо некадашњих максималних 99, односно минималних шест места, државе чланице, пропорционално броју становника, могу имати највише 96, односно најмање шест места у Парламенту.⁶¹ Значајно је поменути и то да, када је реч о заштити права грађана, Уговор обавезује институције Уније да поштују Повељу о основним правима.⁶² Један од недостатака овог Уговора из Лисабона је што је написан на превеликом броју страна, и има много чланова и пратећих амандмана. Као и много пута раније, није се истрајало на поједностављивању текста уговора, чиме је његово тумачење отежано.

Но, без обзира да ли смо више или мање критички настројени према овом уговору, чињеница је да он представља основу на којој је могуће градити будућност Уније. Уговор из Лисабона ступио је на снагу 1. јануара

⁵⁷ Richard Corbett, "The Reform Treaty should be welcomed", *EUOBSERVER*, Интернет, <http://euobserver.com/18/25014/?rk=1>, 31/05/2012.

⁵⁸ Уговор из Лисабона, чланови 237–245.

⁵⁹ Уговор из Лисабона, Наслов II.

⁶⁰ Уговор из Лисабона, Опште одредбе, члан 15.

⁶¹ Уговор из Лисабона, члан 9а.

⁶² Уговор из Лисабона, Опште одредбе, члан 6.

2009. године. Овим уговором напуштена је стубовна структура Европске заједнице. Европска унија постала је наследник ЕЗ чији је међународноправни субјективитет такође пренет на Унију. Члан 46а Завршних одредаба, односно Наслова VI уговора из Лисабона, гласи: „Унија располаже правним субјективитетом”. Уочљиво је да је ова формулација преузета из Уговора о оснивању Европске заједнице чији се члан 281 разликовао само у томе што је уместо Уније писало Заједница. Иако је познато да су постојале иницијативе да се ближе, односно прецизније одреди садржина појма субјективитета, оне до сада нису остварене. Можда ће увид у један од многобројних докумената насталих у току рада Међувладине конференције задужене за израду текста Уговора из Лисабона допринети разјашњењу зашто је то тако. „Конференција потврђује да чињеница да Европска унија располаже субјективитетом ни на који начин неће значити да Унија може да доноси легислативу или да делује изван оквира надлежности које су јој повериле државе чланице уговорима којим су је основале.”⁶³ Очигледно је да државе чланице и даље не одступају од намере да задрже бар неко упориште свог суверенитета. Ипак, као што је раније било неоспорно да је Заједница носилац субјективитета, чињеница да је Унија њена наследница упућује на закључак да се ступањем на снагу Уговора из Лисабона ни међународноправни субјективитет Уније више не може доводити у питање. Својства која је Унија и раније имала, као и права којима је располагала, сада су утемељена у њеном највишем правном акту. Уговором о реформи Унији је признат правни капацитет да, у оквирима надлежности које су јој пренеле државе чланице, закључује међународне уговоре и споразуме са трећим државама и међународним организацијама; право да истиче међународне захтеве; активно и пасивно право посланства, располагање привилегијама и имунитетима, укључујући и имунитете од националне јурисдикције држава чланица.

IV) УМЕСТО ЗАКЉУЧКА

Услед чињенице да припада категорији међународних организација, Европска унија предмет је проучавања савременог међународног права. Својим карактеристикама Унија је чак утицала и на обogaћивање дотадашње класификације међународних организација, будући да не важи за типичну међународну организацију. По својим карактеристикама Унија

⁶³ Council document 11218/07, Intergovernmental Conference 2007, Интернет, <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/07/st11/st11218.en07.pdf>, 31/05/2012.

је организација са елементима наддржавности. Јачању ове карактеристике допринела је пракса Европског суда правде. Место које овај суд заузима у институционалној структури Европске уније једно је од најзначајнијих. Својим радом суд је у великој мери допринео јачању наднационалне компоненте Уније и довођењу њеног права у односу на унутрашње правне системе чланица на ниво који међународно право заузима у односу на националне правне системе. Анализом уговора указали смо на појавне облике субјективитета Европске уније чак и у условима када јој он није био изричито признат. Свест о томе да је изричито признавање субјективитета пожељно у Унији постојала је већ дуже. Још у време рада на тексту Уговора из Мастрихта „група за размишљање” бавила се овим питањем.⁶⁴ Неколицина чланова групе је већ тада сматрала да би Унији требало дати јединствени међународноправни субјективитет. Сматрали су да је то неопходни предуслов с обзиром на опредељење Уније да развија своју спољнополитичку димензију. Ипак, пошто сви чланови групе нису били сагласни са тим предлогом, није било услова да се он нађе у тексту Уговора из Мастрихта. Питањем субјективитета бавила се и радна група формирана у време рада Европске конвенције.⁶⁵ Препоруке ове радне групе Конвенцији биле су следеће:

1. Европска унија експлицитно мора имати субјективитет,
2. субјективитет ЕУ замениће постојеће субјективитете, и
3. радна група заговара *јединствен* субјективитет ЕУ.⁶⁶

Закључак радне групе био је да би Унија на тај начин постала неупитни субјект међународног права и стекла капацитет да представља своје чланице у међународним односима, да потписује међународне уговоре, да учествује у судским споровима и као тужена страна и као тужилац, као и да буде члан међународних организација. Радна група сматрала је да би се то најлакше спровело спајањем дотадашњих уговора у један, конституционални уговор.⁶⁷ Иницијатива о конституционалном уговору је пропала. Уследио је

⁶⁴ Progress report from the chairman of the reflection group on the 1996 intergovernmental conference, Madrid, 1 September 1995 SN 509/1/95 REV 1 (REFLEX 10), Интернет, <http://www.unizar.es/euroconstitucion/documents/Progress%20Report%201995.pdf>, 31/05/2012.

⁶⁵ “A single legal personality for the European Union”, *The European Convention, Points No. 2*, Интернет, <http://european-convention.eu.int/docs/meetings/2-EN.pdf>, 31/05/2012.

⁶⁶ Ibidem.

⁶⁷ Ibidem.

рад по хитном поступку на тексту новог уговора који је резултирао усвајањем Лисабонског уговора који је ступио на снагу 1. јануара 2009. године. Одредбама овог уговора државе чланице дале су сагласност за признање јединственог међународноправног субјективитета Уније. На тај начин потврђен је статус Уније као равноправног субјекта међународног права, чије се активности и одлуке одражавају и на треће државе, а не само на државе чланице и територију Уније као јединствене целине. Европска унија је, као јединствени ентитет, добила могућност да располаже свим правима и обавезама које има као један од субјеката међународног права.

V) ИЗВОРИ

- Андраши, Јурај, *Међународно право 1*, Загреб, Школска књига, 1998.
- Деган, В. Ђ., *Међународно право*, Правни факултет Свеучилишта у Ријеци, Ријека, 2000.
- Етински, Родољуб, „Заштита људских права пред Судом Европских заједница”, *Европско законодавство*, бр. 8/04, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2004.
- Етински, Родољуб, Међународноправни субјективитет Европске уније, *Европско законодавство*, бр. 2/02, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 2002.
- Кнежевић-Предић, Весна, *Оглед о суверености*, Институт за политичке студије, Београд, 2001.
- Лађевац, Ивона, „Лисабонски уговор”, *Европско законодавство*, бр. 19–22/07, ИМПШ, Београд, 2007.
- Обрадовић, Константин, „Међународно јавно право и право Европске уније”, у: Добросав М. Митровић и Обрад Рачић (ур.), *Право Европске уније*, Службени гласник, Београд, 1996.
- Richardson, Jeremy (ed.), *European Union: Power and Policy-Making*, Routledge, London, 2001.
- Schermers, G. Henry & Blokker M. Niels, *International Institutional Law, Unity Within Diversity*, Martinus Nijhoff Publishers, Boston/Leiden, 2003.
- Schoutheete, Philippe de, Sami Andoura, “The Legal Personality of the European Union”, in: *Studia Diplomatica* Vol. LX: 2007, n°1, Working Paper European Affairs Program, Egmont Royal Institute for International Relations, Интернет, <http://aei.pitt.edu/9083/1/Legal.Personality.EU-PDS-SA.pdf>, 31/05/2012.

- *Уговор о Европској Унији: Рим – Мастрихт – Амстердам*, приредио Душко Лопандић, Међународна политика, Службени лист СРЈ, Правни факултет, Факултет политичких наука, Институт економских наука, Београд, 1999.
- “Final report of Working Group III on Legal Personality”, The European Convention, Brussels, 1 October 2002, Интернет, <http://european-convention.eu.int/docs/wd3/2484.pdf>, 31/05/2012.
- Cassese, Antonio, *International Law*, Oxford University Press, 2001.