

# LJUDSKA PRAVA U EVROPSKOJ UNIJI: POVELJA O TEMELJNIM PRAVIMA EVROPSKE UNIJE

## HUMAN RIGHTS IN EUROPEAN UNION: CHARTER OF FUNDAMENTAL RIGHTS OF THE EUROPEAN UNION

Djelza Alija  
Pravni fakultet Univerziteta u Travniku

### SAŽETAK

Povelja Evropske unije o temeljnim pravima je usvojena 07. decembra 2000. godine u Nici od strane predstavnika Evropskog vijeća, Komisije i Parlamenta. Ona je 2004. godine integrisana u tekst Evropskog ustava, no Ustav je 2005. godine doživio poraz na referendumu u Francuskoj i Nizozemskoj. Povelja sadrži preambulu i sedam poglavlja unutar kojih je obrađeno 54 članova. Povelja u prvih 50 članova proklamira politička, građanska, ekonomska i socijalna prava. Nadzor nad ostvarivanjem proklamovanih prava Povelje vrši Agencija za osnovna prava EU koja je formirana 2006. godine. Lisabonski ugovor koji je potpisan u decembru 2007. godine čini Povelju pravno obavezujućim. Za poštivanje načela Povelje nadležan je Evropski sud pravde sa sjedištem u Luxembourg-u (Luksemburgu).

**Ključne riječi:** Ljudska prava, Evropska unija, Povelja o temeljnim pravima Evropske unije, Lisabonski ugovor, Evropski Ustav, Agencija za osnovna prava EU.

**Key words:** Human rights, European Union, Charter of fundamental rights of the European Union, Treaty of Lisbon, European Constitution, European Union Agency for Fundamental Rights.

### ABSTRACT

Charter of fundamental rights of the European Union was adopted in 07. December 2000. in Niche by the representatives of Europe Council, Parliament and Commission. The Charter was integrated in the text of the European Constitution, but the Constitution was defeated in the referendum in France and Holland. Charter contains the preamble and seven chapters within which are processed 54 articles. In first 50 chapters the Charter proclaims the political, civil, economic and social rights. Supervision over the realization of the rights that are proclaimed in the Charter is performed by European Union Agency for Fundamental Rights which is formed in 2006. Treaty of Lisbon, which is signed in December 2007., makes the Charter legally binding. The jurisdiction over the estimation of the Charters principles makes the European Court of Justice which is based in Luxembourg.

### UVOD

Analizirajući ljudske slobode i prava na evropskom tlu neophodno je pomenuti Povelju o temeljnim pravima Evropske unije. Godine 1999. tokom zasjedanja Evropskog vijeća u Kölnu je odlučeno da se sva prava i slobode, koje su na snazi u Evropskoj uniji, sakupe na jednom mjestu. Naredne godine 2. decembra je usvojen prijedlog Povelje o temeljnim pravima EU od strane tijela kojeg su sačinjavali predstavnici vlada država članica, predstavnici Komisije, evropskih

parlamentaraca i nacionalnih parlamenata, te predstavnici Evropskog suda pravde (ECJ) u ulozi posmatrača. U izradi Povelje je učestvovalo 15 predstavnika šefova država i vlada, 16 predstavnika Evropskog Parlamenta i 1 predstavnik Komisije, predstavnici nacionalnih parlamenata te u ulozi posmatrača i predstavnici određenih evropskih institucija. Ova skupina predstavnika je predstavljalo zasebno tijelo pod nazivom Konvent ili Konvencija. Povelja je usvojena od strane predstavnika Evropskog vijeća, Parlamenta i Komisije 7. decembra 2000. godine u Nici.

## SADRŽAJ POVELJE

Povelja je sačinjena od Preambule i sedam poglavlja u kojem je sadržano 54 člana koji su strukturirani po sljedećem redosljedu:

- Preamble (Preambula)
- Chapter I – Dignity (Poglavlje I – Dignitet) – čl. 1-5
- Chapter II – Freedoms (Poglavlje II – Slobode) – čl. 6-19
- Chapter III – Equality (Poglavlje III – Jednakost) – čl. 20-26
- Chapter IV – Solidarity (Poglavlje IV – Solidarnost) – čl. 27 – 38
- Chapter V – Citizens rights (Poglavlje V – Prava građana) – čl. 39 - 46
- Chapter VI – Justice (Poglavlje VI – Sudska zaštita) - čl. 47 - 50
- Chapter VII – General provisions (Poglavlje VII – Opće odredbe) – čl. 51 - 54

U Povelji su proklamovana prava i slobode prve i druge generacije odnosno, građanska i politička prava te ekonomska i socijalna prava. U Preambuli Povelje je iskazan i primarni razlog i cilj usvajanja ove Povelje, tj. da su narodi Evrope usvojili ovu Povelju u cilju stvaranja još većeg jedinstva među njima, te su oni riješeni da dijele mirnu budućnost zasnovanu na zajedničkim vrijednostima. U daljem tekstu Preambule, Povelja se direktno poziva i rearfirmiše prava koja proizilaze iz ustavnih tradicija i međunarodnih obaveza koje su zajedničke

za države članice, iz Ugovora o Evropskoj uniji, Ugovora Zajednice, Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, društvenih povelja koje je Zajednica i Vijeće Evrope usvojila, te iz slučajeva sudske prakse Suda pravde Evropskih Zajednica i Evropskog suda za ljudska prava.

O zaštiti prava koje Povelja proklamira objašnjava član 53. da Povelja ne dopušta tumačenja svojih odredbi kojim bi se išlo ispod standarda u smislu postojećih međunarodnih akata o zaštiti ljudskih prava i sloboda, kao ni odgovarajuće ustavne prakse država članica.

## ZNAČAJ POVELJE

Petar Bačić ističe značaj Povelje „Značaj povelje prije svega treba sagledati u poduhvatu legitimizacije Unije i njenih dotadašnjih, ali i budućih rezultata, i to kao društva koje je obavezano ljudskim pravima [...] Povelja se u svojoj preambuli naslanjala na već klasične postulate Opće deklaracije o pravima čovjeka (1948.), Evropske konvencije [...] u samom tekstu nabrajala su se osobna, politička i socijalna prava od kojih su neka u određenom vidu predstavila novine, a uz njih i nova prava: pravo na zaštitu osobnih podataka, pravo na zaštitu radne sredine, kao i zaštita od eksperimenata sa genetskim materijalima. Prema shvaćanju evropskih parlamenaraca temeljna prava postaju ključna komponenta identiteta EU. Usko povezana s pitanjem evropskog državljanstva, Povelja kao katalog temeljnih prava shvaća se kao dodatna garancija državljanima članica EU-a“<sup>192</sup> Za poštivanje načela Povelje nadležan je Evropski sud pravde sa sjedištem u Luxembourg-u.

Nakon usvajanja Povelje, ECJ je odlučio da prilikom donošenja svojih odluka će koristiti Povelju kao svojevrsan „vodič“ i time je otvoren proces harmonizacije

<sup>192</sup> P. Bačić, „Ustav za Evropu (2004.) i značaj konstitucionalizacije ljudskih prava“, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 42, str. 105-119., 2005.

minimuma pravne zaštite u EU. Prema mišljenju Bačića Povelja predstavlja prvi korak prema evropskom ustavu.<sup>193</sup>

### **NADZOR NAD OSTVARIVANJEM POVELJOM PROKLAMOVANIH PRAVA**

Agencija za osnovna prava EU je obrazovana krajem 2006. godine uz saglasnost Vijeća Evrope. Glavni zadatak Agencije je da vrši nadzor nad ostvarivanjem prava građana proklamovanih u Povelji. Početak obavljanja svog zadatka je bio predviđen za januar 2007., no otpočela je sa radom tek u martu 2007. Nadležnost Agencije je prikupljanje objektivnih, pouzdanih i uporedivih podataka o ostvarivanju i poštivanju osnovnih prava u državama članicama, te pružnje informacija institucijama EU i državama članicama. Također Agencija može, na zahtjev institucija EU i država članica, zauzimati stavove o određenim pitanjima i davati preporuke. Međutim, glede nadzora, djelokrug Agencije je ograničena na osnovna prava ne obuhvatajući pitanja poštivanja ljudskih prava u vezi sa djelovanjem organa unutrašnjih poslova, odnosno povodom djelovanja policije i pravne saradnje nadležnih organa u krivičnim stvarima.<sup>194</sup>Ovo rješenje je dakako naišao ja mnogobrojne kritike, prvenstveno nevladinih organizacija koje se bave zaštitom ljudskih prava.

### **POVELJA I LISABONSKI UGOVOR**

„Povelja je najprije donešena kao samostalni i neobavezujući akt o čijoj pravnoj snazi je trebala odlučiti Međuvladina konferencija i Konvencija o budućnosti Evropske unije 2004. - koja je

poslije donešena kao Evropski ustav.“<sup>195</sup> Povelja je 2004. godine uključena u tekst Evropskog ustava kao njegov sastavni dio, preciznije drugi dio ustava<sup>196</sup>, i time joj je trebala biti data veća pravna snaga. Međutim, Ustav je na referendumima održanih u Francuskoj i Nizozemskoj 2005. godine je doživio neuspjeh i time se onemogućilo ukorjenjivanje Povelje kao pravno obavezujućeg akta Unije te time Nella Popović zaključuje da „[...] se nije razvila šira svijest među građanima Unije o Povelji kao aktu Unije koji će im zajamčiti bolju zaštitu ljudskih prava i olakšati pristupanje EZ-a<sup>197</sup>Evropskoj konvenciji [...] time je i politički cilj „promicanja vidljivosti i snage zaštite ljudskih prava u Evropskoj uniji“ izražen u Preambuli Povelje ostao neostvaren.“<sup>198</sup> 13. decembra 2007. godine dolazi do potpisivanja Lisabonskog ugovora od strane lidera država članica u težnji da se nakon neuspjeha Ustava poveća demokratski legitimitet Unije. Komisija je u svom mišljenju o revidiranju Osnivačkog ugovora navodi da je jedan od ključnih ciljeva Reformskog ugovora veća demokratskičnost, transparentnost, učinkovitosti, jačanje solidarnosti, sigurnosti te prava pojedinca kao građanina Unije. Predsjednici Komisije, Parlamenta i Vijeća Unije su dan prije potpisivanja Lisabonskog ugovora potpisali Povelju i javno su izrazili želju da se Povelja učini pravno obavezujućom za institucije Unije. To znači da kad Evropska unija predlaže ili provodi neki zakon, mora poštovati prava navedena u Povelji, isto moraju činiti i države članice kad primjenjuju zakone EU-a.<sup>199</sup>Time dopunjenim člankom 6 Ugovora o

<sup>193</sup> Ibid.

<sup>194</sup> Vidjeti više u: N. Misita, „Osnovi prava Evropske unije“, Pravni fakultet Univerziteta u Sarajevu, Sarajevo, str. 289., 2007.

<sup>195</sup> N. Popović, „Politika ljudskih prava Evropske Unije: razvoj i izazovi za budućnost“, Centar za evropske studije Fakulteta političkih znanosti Zagreb, stručni članak, br. 2., Zagreb, str. 2-19., 2008.

<sup>196</sup> P. Bačić, 2005., citirano djelo str. 105-119.

<sup>197</sup> Evropskih zajednica.

<sup>198</sup> N. Popović, citirano djelo, str. 2-19.

<sup>199</sup> Vaš vodič kroz lisabonski ugovor, 2009., Evropska komisija Opća uprava za tisak i komunikacije, Publikacije B-1049, Brussels, str. 10.

Evropskoj uniji propisuje da će Povelja imati jednaku pravnu snagu kao i Osnivački ugovori i da će Unija pristupiti Evropskoj konvenciji, no njene definirane nadležnosti Osnivačkim ugovorom se neće proširivati ni mijenjati.<sup>200</sup> U Lisabonskom ugovoru se izričito navodi da Povelja ni na koji način ne proširuje ovlasti unije određene ugovorima te da se njom nije stvorilo nijedno novo pravo načelo koje već nije sadržano u pravnom poretku EU.

Za razliku od Ustava koji je integrisao Povelju u svoj tekst, Lisabonski ugovor je ne integriše, već se ona odvaja kao zaseban dokument. Ovaj potez se smatra političkim ustupkom<sup>201</sup> na simboličkoj razini u kojem se željelo građanima prikazati razlika između Reformskog i Ustavnog ugovora i time pravdati izostanak referenduma. No, odvajanje Povelje od osnivačkog ugovora u dvije različite cjeline jeste samo formalan potez, jer će Povelja stupiti na snagu zajedno sa Lisabonskim ugovorom i imat će istu pravnu snagu kao i ugovori. Također je ustupak pravljen u odnosu na Ustavnu koncepciju u vidu prihvatanja rezervi dvaju država koji su regulisani Protokolom o primjeni Povelje na Poljsku u Ujedinjeno Kraljevstvo. Ove dvije države su se izuzele iz nadležnosti Evropskog suda.

## ZAKLJUČAK

Povelja o temeljnim pravima EU predstavlja regionalni instrument zaštite ljudskih prava na nivou Evropske unije koji prvi put u historiji Unije u jednom dokumentu objedinjuje katalog političkih, građanskih, ekonomskih i socijalnih prava svih građana i osoba sa prebivalištem u Evropskoj uniji. I ako je prošao trnovit put od proglašenja do pravno obavezujućeg dokumenta, Povelja objedinjuje katalog ljudskih prava i sloboda koji se trebaju poštovati i primjenjivati u pravu Evropske

unije. Izuzetak je napravljen glede Poljske i Ujedinjeno Kraljevstvo, jer ove države članice nisu željele usvojiti sistem ljudskih prava proklamiranih Poveljom jer, kako smatraju pojedini autori<sup>202</sup>, bi se morale odreći, ili pak promijeniti neka nacionalna stajališta o vjerskim pitanjima ili pristupu prema manjinama. Stoga, njih obavezuje sudska praksa Evropskog suda ali ne i temeljna prava Povelje. Krajnji cilj Povelje je da prava koje ona proklamira budu više prepoznatljiva i vidljiva, ali također Povelja ne proklamira nova prava i slobode, već kodificira postojeća prava koja su već nabrojana u različitim međunarodnim dokumentima o ljudskim pravima. No, sada kada nacionalni sudovi i Sud pravde moraju uzeti u razmatranje Povelju, ona će služiti u svrsi pomaganja u slučajevima gdje se reguliraju pitanja iz domena prava Evropske unije.

## LITERATURA

- [1] P. Bačić, „Ustav za Evropu (2004.) i značaj konstitucionalizacije ljudskih prava“, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 42, str. 105-119., 2005.
- [2] N. Misita, „Osnovi prava Evropske unije“, Pravni fakultet Univerziteta u Sarajevu, Sarajevo, 2007.
- [3] N. Popović, „Politika ljudskih prava Evropske Unije: razvoj i izazovi za budućnost“, Centar za evropske studije Fakulteta političkih znanosti Zagreb, stručni članak, br. 2., Zagreb, str. 2-19., 2008.
- [4] Vaš vodič kroz lisabonski ugovor, 2009., Evropska komisija Opća uprava za tisak i komunikacije, Publikacije B-1049, Brussels, str. 10.
- [5] Z. Đurđević, „Lisabonski ugovor: prekretnica u razvoju kaznenog prava u Evropi“, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, Zagreb, Vol.15., br. 2. str. 1077.-1127., 2008.

<sup>200</sup> Ibid.

<sup>201</sup> Vidjeti više u: Z. Đurđević, „Lisabonski ugovor: prekretnica u razvoju kaznenog prava u Evropi“, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, Zagreb, Vol.15., br. 2. str. 1077.-1127., 2008.

<sup>202</sup> Vidjeti više u: K.D. Borchardt, *Abeceda prava Evropske unije*, Ured za publikaciju Evropske unije, Zagreb. str. 28.

- [6] K.D. Borchardt, *Abeceda prava Evropske unije*, Ured za publikaciju Evropske unije, Zagreb.
- [7] N. Misita, „Evropska unija institucije“, Pravni fakultet Univerziteta u Sarajevu, Sarajevo, 2009.
- [8] Š. Nurić, „Uvod u pravo Evropske unije“, Pravni fakultet Univerziteta u Travniku, Biblioteka „Univerzitetski udbenici“, Travnik, 2012.
- [9] G. Gasmi, „Pravo i osnovi prava Evropske unije, Prvo izdanje“, Univerzitet Singidunum, Beograd, 2010.
- [10] Euroinfocentar, datum pristupa: 18.10.2012. u 12:23h <[www.euinfocentar.ba/page.php?q=61](http://www.euinfocentar.ba/page.php?q=61)>
- [11] Direkcija za Evropske integracije, Povelja o osnovnim pravima Evropske unije, datum pristupa: 18.10.2012. u 14:45h <[www.dei.gov.ba/dokumenti/?id=4795](http://www.dei.gov.ba/dokumenti/?id=4795)>
- [12] *Abeceda prava Evropske unije*, datum pristupa: 20.10.2012. u 09:55h <[www.hina.hr/EUdoc/articles-Abeceda\\_prava\\_Europske\\_unije\\_hr-1323622253.pdf](http://www.hina.hr/EUdoc/articles-Abeceda_prava_Europske_unije_hr-1323622253.pdf)>
- [13] Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, datum pristupa: 20.10.2012. u 11:37h <[www.pravo.unizg.hr/\\_download/repository/V\\_\\_Zastita\\_temeljnih\\_ljudskih\\_prava\\_u\\_EU.ppt](http://www.pravo.unizg.hr/_download/repository/V__Zastita_temeljnih_ljudskih_prava_u_EU.ppt)>
- [14] European Court of Human Rights, datum pristupa: 22.10.2012. u 09:35h <[www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/CCC3C900-67F1-4ED1-8FDBD9FF05F63E8E/0/HRV\\_FRA\\_CASE\\_LAW\\_HANDBOOK.pdf](http://www.echr.coe.int/NR/rdonlyres/CCC3C900-67F1-4ED1-8FDBD9FF05F63E8E/0/HRV_FRA_CASE_LAW_HANDBOOK.pdf)>
- [15] EnterEurope - Vodič kroz informacije o Europskoj uniji, datum pristupa: 24.10.2012. u 13:27h <[www.entereurope.hr/page.aspx?PageID=24](http://www.entereurope.hr/page.aspx?PageID=24)>
- [16] European Parliament, Charter of Fundamental Rights, datum pristupa: 24.10.2012. u 15:08h <[www.europarl.europa.eu/charter/default\\_en.htm](http://www.europarl.europa.eu/charter/default_en.htm)>
- [17] EU Charter of Fundamental Rights, datum pristupa: 25.10.2012. u 10:11h <[www.eucharter.org/](http://www.eucharter.org/)>