

Mr Radmila Dragišić*

KLAUZULA O LJUDSKIM PRAVIMA U UGOVORIMA O SLOBODNOJ TRGOVINI 'NOVE GENERACIJE' IZMEĐU EVROPSKE UNIJE I TREĆIH ZEMALJA – PORIJEKLO, POLOŽAJ I ZNAČAJ

U ovom radu, uz upotrebu strukturalno – funkcionalne analize, te istorijsko – komparativne metode, istražujemo pravni položaj klauzule o ljudskim pravima u ugovorima o slobodnoj trgovini 'nove generacije' između Evropske unije i trećih zemalja. Oslikavajući razlike u položaju klauzule o ljudskim pravima od Rimskog ugovora do postlisabonskog razdoblja, promišljamo o tome da li evropska organizacija raspolaže inkluzivnim kapacitetom da, pored koncepta progresivne liberalizacije, u zajedničku trgovinsku politiku (ili kako se u doktrini manje precizno naziva „spoljnu trgovinu“) uspješno integriše ljudska prava i demokratizaciju. Kroz analizu ugovora o slobodnoj trgovini 'nove generacije' iznosimo zapažanje o tome uolikoj mjeri jasno odaslane lisabonske konstitucionalne i postlisabonske „soft law“ poruke doprinose ostvarivanju konkretnih veza između spoljne trgovine i ljudskih prava.

Ključne riječi: *Pravo Evropske unije. – Klauzula o ljudskim pravima. – Spoljno djelovanje Unije. – Zajednička trgovinska politika. – Ugovori o slobodnoj trgovini 'nove generacije'.*

1. UVODNA RAZMATRANJA

Od devedesetih godina XX vijeka, međunarodna trgovina je bila izložena velikim turbulencijama koje su nužno usmjeravale i određivale trgovinsku politiku Evropske unije. Prekogrančna trgovina uslugama je postala dominantna, globalizacija trgovačkih lanaca vrijednosti je stupila na scenu te su intermedijarni proizvodi predstavljali predmet trgovine na međunarodnoj ravni, a došlo je i do digitalizacije ekonomije. Iako se Unija inicijalno žustro zalagala za duboke trgovinske strate-

gije na multilateralnoj i regionalnoj ravni, neuspjela i prilično fragilna runda pregovora iz Dohe,¹ usmjerila je trgovinsku strategiju evropske organizacije u korist bilateralnih sporazuma sa trećim zemljama i djelovala je u pravcu afirmacije ugovora o slobodnoj trgovini ‘nove generacije’.

U našem fokusu su ugovori o slobodnoj trgovini ‘nove generacije’ između Evropske unije i trećih zemalja, kao preferencijalni trgovinski ugovori, koji su dugo pregovarani i zaključeni su nakon stupanja na snagu Lisabonskog ugovora.² Oni uključuju i obavezu liberalizacije trgovine robom i obaveze u vezi s uslugama i ulaganjama, javnim nabavkama, tržišnom konkurencijom i subvencijama te regulatornim pitanjima. U njima su inkorporirane i posebne odredbe usmjerene na rješavanje pitanja s kojima se suočavaju savremene ekonomije i društva, pa tako uključuju i posebne cjeline o malim i srednjim preduzećima i posebne odredbe o informacionim i telekomunikacionim uslugama i e-trgovini.³ Usmjereni su na razvoj jačih (dubljih) trgovinskih režima sa zemljama trgovinskim partnerima te se odlikuju pravnim normama o trgovini i održivom razvoju koje su iskazane u zasebnoj ugovorno-normativnoj cjelini (odvojeno od normi o trgovinskoj liberalizaciji) i

1 * Autorka je magistar pravnih nauka i doktorandkinja na Pravnom fakultetu Univerziteta u Banjoj Luci, zamjenik direktora Republičkog sekretarijata za zakonodavstvo u Vladi Republike Srpske, *r.dragisic@rsz.vladars.net* (Republika Srpska, BiH).

Riječ je o prvoj rundi multilateralnih trgovinskih pregovora od osnivanja Svjetske trgovinske organizacije. Započela je usvajanjem ministarske deklaracije na četvrtom sastanku ministarske konferencije 2001. godine (9. do 13. novembar), a cilj joj je bio dalja liberalizacija svjetske trgovine, uz uvažavanje potreba zemalja u razvoju. Objedinjavala je veliki broj pregovaračkih tema – od trgovine poljoprivrednim proizvodima do trgovinskih aspekata prava intelektualnog vlasništva.

2 Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, *OJ C 306*, 17.12.2007, 1–271.

3 Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on Implementation of Free Trade Agreements January 2018 – 31 December 2018, REPORT FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS on Implementation of Free Trade Agreements 1 January 2018 - 31 December 2018 COM/2019/455 final.
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52019DC0455>, 19.5.2022.

sadrže, doduše u ograničenoj mjeri, katalog ljudskih prava. Ovi ugovori, kako navodi Van Elsuwege, nisu prvi trgovinski instrumenti koji se koriste za promociju netrgovinskih ciljeva.⁴

Navedene karakteristike odražavaju se kroz Ugovor o slobodnoj trgovini 'nove generacije' sa Južnom Korejom⁵, Sveobuhvatni trgovinski ugovor evropske organizacije sa Kolumbijom, Peruom i Ekvadorom⁶, Ugovor o pridruživanju između Unije i zemalja Srednje Amerike (Honduras, Nikaragva, Panama, Kostarika, El Salvador i Gvatemala),⁷ Sveobuhvatni ekonomski i trgovinski ugovor između Evropske unije i Kanade (CETA),⁸ Ugovor o slobodnoj trgovini između Unije i Singapura (EUSFTA),⁹ Ugovor o slobodnoj trgovini između Evropske unije i Socijalističke Republike Vijetnama¹⁰ i Ugovor o ekonomskom partnerstvu između Evropske unije i Japana.¹¹

Pregovore o svim navedenim ugovorima Evropska unija je vodila u skladu sa unaprijed pripremljenim strateškim i planskim dokumentima iz domena ljudskih prava u trgovinskoj sferi njenog spoljnog djelovanja. Stoga, pokazuje se značajnim istražiti položaj klauzule o ljudskim pravima u tim ugovorima, u odnosu na položaj koji je imala i ima

- 4 P. van Elsuwege, „The nexus between Common Commercial Policy and Human Rights: Implications of the Lisbon Treaty“, In: Van Der Loo G, Hahn M (eds) *The law and practice of the common commercial policy: the first 10 years after the Treaty of Lisbon*. Brill, Leiden, 2021, 1.
- 5 Free trade Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and the Republic of Korea, of the other part, *OJ L* 127, 14.5.2011, 1–1426.
- 6 Trade Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and Colombia and Peru, of the other part, *OJ L* 354, 21.12.2012, 3–2607.
- 7 Agreement establishing an Association between the European Union and its Member States, on the one hand, and Central America on the other, *OJ L* 346, 15.12.2012, 3–2621.
- 8 Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA) between Canada, of the one part, and the European Union and its Member States, of the other part, *OJ L* 11, 14.1.2017, 23–1079.
- 9 Free Trade Agreement between European Union and the Republic of Singapore, *OJ L* 194, 14.11.2019, 3–755.
- 10 Free Trade Agreement between the European Union and the Socialist Republic of Viet Nam, *OJ L* 186, 12.6.2020, 3–1400.
- 11 Agreement between the European Union and Japan for an Economic Partnership, *OJ L* 330, 27.12.2018, 3–899.

u primarnim izvorima prava evropske organizacije¹² i odabranim međunarodnim trgovinskim ugovorima koje je organizacija zaključivala u različitim periodima svog bivstvovanja. Pri tom, značajno je ukazati da je klauzula inicijalno bila zamišljena kao mehanizam koji omogućava Evropskoj uniji da suspenduje svoje obaveze preuzete međunarodnim ugovorima u situacijama eklatantnog kršenja ljudskih prava, te je bila u službi garantovanja dosljednosti i djelotvornosti u praksi spoljnih odnosa evropske organizacije i podrazumijevala je njenu aktivnu ulogu u odbrani ljudskih prava. Iako primarno uključena u političke okvirne ugovore, ova klauzula je svoje mjesto našla u zajedničkoj trgovinskoj politici etabriranoj u Rimskom ugovoru,¹³ kroz koju su determinisani i usmjeravani bilateralni trgovinski odnosi evropske organizacije sa trećim zemljama i međunarodnim organizacijama (WTO). Riječ je o politici koja je u isključivoj nadležnosti Evropske unije (čl. 3(1) (e) UFEU), te u kojoj danas nije inkorporisana samo tradicionalna trgovina, već i direktna strana ulaganja, trgovinski aspekti intelektualnog vlasništva, te trgovina uslugama. Za proširenje područja zajedničke trgovinske politike snažno se zalaže i Sud pravde Evropske unije (Sud pravde), smatrajući to proširenje značajnim za razvoj primarnog prava organizacije.

U redovima koji slijede oslikavamo razlike u položaju klauzule o ljudskim pravima od Rimskog ugovora do postlisabonskog razdoblja, nakon čega promišljamo o tome koliki je inkluzivni kapacitet zajedničke trgovinske politike evropske organizacije, tj. koliko je ona pogodna da se u nju, pored koncepta progresivne trgovinske liberalizacije, integrišu

12 Klasifikacija izvora prava Evropske unije vrši se u skladu sa različitim modalitetima. Kroz istorijski razvoj evropske organizacije postalo je uobičajeno da se ono u teoriji i praksi hijerarhijski dijeli na primarne, sekundarne i ostale izvore. Riječ je o klasifikaciji posredstvom koje se, oslanjajući se na pravnu prirodu pravnih akata koji čine pravni sistem Unije, najbolje može razumjeti pravna snaga i položaj izvora međunarodnog prava – međunarodnih trgovinskih ugovora u okviru prava organizacije. Ova klasifikacija je izvedena i nije zasnovana na osnivačkim aktima organizacije, iako se izraz „primarno pravo“ pominje u nekim propisima Unije (Poslovniku Evropskog parlamenta – Aneks VI, tačka XVI: u dijelu koji govori o djelokrugu Odbora za pravne poslove), ali i u presudi nekadašnjeg prvostepenog suda u predmetu Kadi (Judgement of 21 September 2005, Case T-315/01, *Kadi*, ECLI:EU:T:2005:332, 190).

13 Naziv za Ugovor o Evropskoj ekonomskoj zajednici, <https://netaffair.org/documents/1957-rome-treaty.pdf>, 30.5.2022.

ljudska prava i demokratizacija, te u kojoj mjeri se na taj način doprinosi unapređenju pravnog okvira iz oblasti ljudskih prava u trgovini.

2. PREDLISABONSKO RAZDOBLJE

Po proteku više od sedamdeset godina od započinjanja „evropskog projekta“, Evropska unija je postala samostalni subjekt međunarodnog prava, fascinantne autonomne pravne prirode, koji raspolaže kolektivnom pravnom voljom u kojoj su sublimirane pojedinačne volje njenih konstituenata – država članica. Kolektivna volja konstituenata koja je data na raspolaganje evropskoj organizaciji ima dvije dimenzije – unutrašnju EU dimenziju u kojoj se ogledaju nacionalni interesi konstituenata i organizacije i eksternu EU dimenziju u kojoj se ogledaju međunarodni interesi organizacije i država članica. U okviru eksterne EU dimenzije, značajnu ulogu ima spoljnotrgovinska politika, čija je postepena reforma započela još pod uticajem Rimskog ugovora, kada su se spoljne nadležnosti evropske organizacije odražavale u dva odvojena segmenta – zajedničkoj trgovinskoj politici i ugovorima o pridruživanju.¹⁴ Ovaj ugovor, koji je od 1958. godine mijenjan i dopunjavan više puta i danas se u okviru lisabonske kompilacije naziva Ugovor o funkcionisanju Evropske unije (UFEU), već je u svojoj preambuli proklamovao želju ugovornica da se kroz zajedničku trgovinsku politiku doprinese progresivnom ukidanju ograničenja u međunarodnoj trgovini. Rimski ugovor nije uključivao upućivanje na ljudska prava i to, kako navodi *Velluti*, nije bio namjeran propust, već svjestan izbor o čemu svjedoči i inicijalna praksa Suda pravde kroz opiranje pokušajima da se osnovna prava tretiraju kao dio pravnog poretka Zajednice.¹⁵ Međutim, ovaj ugovor je prvi preferencijalni trgovinski ugovor u koji je

- 14 U doktrini je razvijen i pristup prema kojem Ugovor iz Rima razlikuje četiri vrste spoljnih nadležnosti – one koje pripadaju trgovinskoj politici (čl. 113, 114 i 116), pridruživanju (čl. 131–136), međunarodnim ugovorima (čl. 229–231) i prijemu novih članica (čl. 228 i 238). Više vid.: P. B. van Son. „The Treaty Power of the European Economic Community“, *Denver Journal of International Law & Policy*, 12(2)/1983, 183–217. <https://digitalcommons.du.edu/djilp> 2.6.2022.
- 15 S. Velluti, „The Promotion and Integration of Human Rights in EU External Trade Relations“, *Utrecht Journal of International and European Law*, 32(83)/2016, 41–43.

uključena odredba o životnoj sredini – čl. 36 Ugovora.¹⁶ Ova odredba odnosila se i na zaštitu života ljudi, a kasnije je njena sadržina prenesena i u čl. 4(1) Lomé konvencije o saradnji između grupe AKP (Afrika, Karibi, Pacifik) i Evropske ekonomske zajednice iz 1975. godine.¹⁷ Naime, odredbe ove konvencije, baš kao i navedena odredba Rimskog ugovora, ne isključuju zabranu ili ograničenja uvoza, izvoza ili robe u tranzitu koji su opravdani na osnovu javnog morala, javnog poretka ili javne bezbjednosti, zaštite zdravlja i života ljudi, životinja i biljaka. Uslijediće revizije Lomé konvencije, od kojih će se Konvencija IV¹⁸ razlikovati od svojih prethodnica, kako po svom desetogodišnjem trajanju (1991–2000), tako i po obogaćenju ugovornog konsenzusa određivanjem da se on može odvijati samo u liberalizovanom okruženju, bilo političkom ili ekonomskom. U IV reviziji pominje se održivi ekonomski i društveni razvoj u zemljama u razvoju, njihovo harmonično i progresivno uključivanje u svjetsku ekonomiju, smanjenje siromaštva, razvoj i konsolidacija demokratije i legitimne vlasti i poštovanje ljudskih prava i osnovnih sloboda – čl. 5.¹⁹ Kasnije, devedesetih godina XX vijeka, klauzulu o ljudskim pravima, kao esencijalni element, sadržavali su ugovori koje je evropska organizacija zaključivala sa Brazilom, zemljama Andskog pakta, baltičkim državama i Albanijom, da bi Evropska unija 1995. godine uvela praksu sistemskog uključivanja takvih klauzula u svoje ugovore o slobodnoj trgovini.

Na generalnoj ravni, problem sa kojim se nekadašnja Evropska zajednica suočila ogledao se u činjenici da tadašnji trgovinski ugovori

- 16 U čl. 36 Ugovora su postavljeni temelji opredjeljenja o neisključivanju zabrane ili ograničenja uvoza, izvoza ili robe u tranzitu koje su, između ostalog, opravdane na osnovu javnog morala, javnog poretka ili javne bezbjednosti, zaštite zdravlja i života ljudi, životinja ili biljaka, s tim da se takve zabrane ili ograničenja ne mogu koristiti kao sredstvo proizvoljne diskriminacije ili prikriveno ograničenje trgovine između država članica organizacije.
- 17 ACP-EEC Convention of Lomé signed at Lomé on 28 February 1975 between the African, Caribbean and Pacific States of the one part and the European Economic Community of the other part, *Official Journal of the European Communities* L 25, 30 January 1976.
- 18 Fourth ACP-EEC Convention signed at Lomé on 15 December 1989, *OJ L* 229, 17.8.1991, 3–280.
- 19 Više vid.: Special issue on the revised Lomé Convention, *The ACP-EU Courier*, No. 1 55 – January-February /1996, <http://aei.pitt.edu/3110/1/3110.pdf>, 8.6.2022.

nisu sadržavali odredbe o tome šta treba preduzeti ako vlada treće zemlje flagrantno krši ljudska prava – nije postojala jasna pravna osnova za suspenziju ili otkazivanje ugovora u slučaju povrede ljudskih prava. Konvencija o pravu međunarodnih ugovora (Bečka konvencija)²⁰ ne predviđa automatski raskid ili suspenziju ugovora isključivo zbog kršenja ljudskih prava, te Zajednica nije imala konkretne instrumente za primjenu te sankcije. Ona je, kako navodimo u nastavku rada, uspjela da suspenduje ugovore u trećim zemljama u kojima je izbio građanski rat ili unutrašnji sukob, oslanjajući se na odredbe Bečke konvencije o raskidu na osnovu „nemogućnosti izvršenja“ ugovornih obaveza od strane treće zemlje (čl. 61) i koncept „fundamentalno promjenjenih okolnosti“ (čl. 62).²¹

Ugovor o povlaštenoj trgovini, kao što je na primjer Ugovor između Evropske ekonomske zajednice i Švajcarske Konfederacije,²² zaključen otprilike u istom periodu kao i prva Lomé konvencija, ni iz bliza nije sadržavao tako sveobuhvatne i rigidne klauzule o ljudskim pravima. Naime, on je u čl. 1, u kojem se određuje cilj ugovora sadržavao odredbu o potrebi unapređenja skladnih ekonomskih odnosa kroz proširenje međusobne trgovine i poboljšanje uslova života i zapošljavanje, povećanje produktivnosti i finansijske stabilnosti. U čl. 20 je sadržavao odredbu o tome da ugovor ne sprečava uvođenje zabrane ili ograničenja na uvoz, izvoz ili provoz robe koji su opravdani na osnovu javnog morala, zakona i javnog reda ili javne sigurnosti, zaštite života i zdravlja ljudi, s tim da takve zabrane ili ograničenja ne smiju biti sredstvo samovoljne diskriminacije ili prikrivenog ograničenja trgovinske razmjene ugovornih strana. Dakle, čl. 20 ima gotovo identičnu sadržinu kao naprijed pomenuti čl. 36 Rimskog ugovora.

U čl. 25 Jedinstvenog evropskog akta,²³ koji je intervenisao u odredbe sva tri osnivačka ugovora evropske organizacije,²⁴ biće izvršene

20 Vienna Convention on the Law of Treaties Vienna, 1969, https://treaties.un.org/doc/Treaties/1980/01/19800127%2000-52%20AM/Ch_XXIII_01.pdf, 8.6.2022.

21 V. Miller, „The Human Rights Clause in the EU’s External Agreements“, Research paper 04(33)/2004, 11, <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/rp04-33/>, 8.6.2022.

22 Agreement between the European Economic Community and the Swiss Confederation, *OJ L* 300, 31.12.1972, 189–280.

23 Single European Act, *OJ L* 169, 29.6.1987, 1–28.

24 Ugovor o uspostavljanju Evropske zajednice za uglj i čelik, Ugovor o uspostavljanju Evropske ekonomske zajednice i Ugovor o uspostavljanju Evropske zajednice za atomsku energiju.

dopune Rimskog ugovora, dodavanjem daljnjih odredaba iz oblasti zaštite životne sredine, te će Komisija dobiti veća ovlaštenja u izvršnoj vlasti, a Parlament u spoljnoj politici (tražena je njegova saglasnost pri zaključivanju ugovora o proširenju i pridruživanju).²⁵ Jedinstveni evropski akt je ukazao na potrebu postojanja koherentnosti i dosljednosti u okviru spoljnih politika Zajednice.²⁶ Formalizacija „razbijanja“ sfere spoljnih odnosa Unije na zajedničku spoljnu i bezbjednosnu politiku i komunitarne politike²⁷ izvršena je kroz pilarizovanu strukturu iz Mاستrihta,²⁸ te će sredinom devedesetih godina XX vijeka Unija proširiti svoj uticaj na treće zemlje kroz sistemske transfere politike i upravljanja.²⁹ Važno je da se ukaže da je u odredbe o zajedničkoj trgovinskoj politici iz Rimskog ugovora, Ugovor iz Mاستrihta,³⁰ na osnovu kojeg je izvršena treća reforma evropske organizacije, karakterisana težnjom za stvaranje političkih i institucionalnih hipoteza za suočavanje sa izazovima koje je donosila globalizacija ekonomije, intervenisao kroz izmjenu čl. 113 u kojem je bilo propisano da se zajednička trgovinska politika temelji na jedinstvenim načelima, posebno u odnosu na promjene carinskih stopa, zaključivanje carinskih i trgovinskih ugovora, postizanje ujednačenosti mjera liberalizacije, izvoznu politiku i mjere za zaštitu trgovine poput onih koje se preduzimaju u slučaju dampinga ili subvencija. U samoj preambuli Ugovora o Evropskoj uniji

25 U tom smislu vid.: Resolution on the Single European Act, point L, Doc. A2-169/86, *Official Journal of the European Communities* No 7/105 of 11 December 1986, <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/files/in-the-past/ep-and-treaties/single-european-act/en-resolution-on-the-single-european-act-19861211.pdf>, 10.6.2022.

26 B. Horvathy, „Value promotion and Europeanisation by EU trade Agreements“, *HAS Centre for Social Sciences, Institute for Legal Studies* 2017, 84–94.

27 O. Moskalenko, „The European Parliament in EU external relations after Mاستricht: applying the federal paradigm“, *Evropský politický a právní diskurz*, 2(1)/ 2015, 74.

28 Evropska unija kao novi entitet bila je sačinjena iz tri stuba. Prvi stub je obuhvatao postojeće evropske zajednice, drugi stub je obuhvatao sistem zajedničke spoljne i bezbjednosne politike, a treći stub je obuhvatao oblast pravde i unutrašnjih poslova. Određeno je da će se evropska monetarna unija uspostaviti do 1999. godine, te su proširene ingerencije u oblasti obrazovanja, kulture, javnog zdravlja, zaštite potrošača i industrije.

29 I. Tömmel, „EU Governance of Governance: Political Steering in a Non-Hierarchical Multilevel System“, *Journal of Contemporary European Research*, 12 (1)/ 2016, 413.

30 Treaty on European Union, *OJ C* 191, 29.7.1992, 1–112.

potvrđuje se posvećenost principima slobode, demokratije i poštovanja ljudskih prava i osnovnih sloboda, te vladavine prava, dok se u zajedničkim odredbama (čl. F(2)) ističe da Unija poštuje osnovna prava garantovana Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda iz Rima od 4. novembra 1950. godine,³¹ budući da ona izviru iz ustavnih tradicija koje su zajedničke državama članicama, kao generalnim principima komunitarnog prava. Takođe, u okviru Naslova XVII „Razvojna saradnja“, u čl. 130u(2) propisano je da komunitarna politika doprinosi opštem cilju razvoja konsolidovane demokratije i vladavine prava, kao i poštovanju ljudskih prava i osnovnih sloboda. Identična odredba sadržana je u Naslovu V „Odredbe o zajedničkoj spoljnoj i bezbjednosnoj politici“, u čl. J.1(2), dok je u Naslovu VI koji obuhvata odredbe o saradnji u oblasti pravde i unutrašnjih poslova, u čl. K(2), načinjena poveznica sa Evropskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda i Konvencijom koja se odnosi na status izbjeglica od 28. jula 1951. godine.³² Međutim, Sud pravde će kristalno jasno u svom mišljenju 2/94 utvrditi da Zajednica nema nadležnost da pristupi Evropskoj konvenciji za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda,³³ a status ove konvencije će u lisabonskoj reviziji biti regulisan čl. 6 Ugovora o Evropskoj uniji.³⁴

Kada je riječ o Ugovoru iz Amsterdama,³⁵ odredbe o zajedničkoj trgovinskoj politici, zbog prenumeracija iz prethodnog perioda, sadržane su u čl. 131–134 (ex čl. 110–115), s tim da one nisu sadržinski odstupale od prethodno navedenih odredbi Ugovora o Evropskoj ekonomskoj zajednici. Konkretno, odredbe o zajedničkoj trgovinskoj politici u Ugovoru iz Amsterdama ne sadrže klauzulu o ljudskim

31 European Convention on Human Rights, https://www.echr.coe.int/documents/convention_eng.pdf, 16.6.2022.

32 Convention relating to the Status of Refugees, <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/convention-relating-status-refugees>, 16.6.2022.

33 Opinion 2/94, Accession to the ECHR, Opinion of 28 March 1996, ECLI:EU:C:1996:140. Vid.: C-268/94, Portugal v Council, Judgment of 3 December 1996, ECLI:EU:C:1996:461

34 United Nations Human Rights, Office of the High Commissioner, Europe Regional Office, „The European Union and International Human Rights Law“, 11–14, https://europe.ohchr.org/Documents/Publications/EU_and_International_Law.pdf, 24.6.2022.

35 Treaty of Amsterdam amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts *OJ C* 340, 10.11.1997, 1–144.

pravima, međutim čl. F(1) Ugovora o Evropskoj uniji je amsterdamskom intervencijom zamijenjen odredbom prema kojoj se Unija osniva na principima slobode, demokratije, poštovanja ljudskih prava i osnovnih sloboda i vladavine prava, principima koji su zajednički svim državama članicama, dok je u izmijenjenim odredbama Naslova V koji se odnosi na zajedničku spoljnu i bezbjednosnu politiku (čl. J (1)) određeno da se ta politika provodi zbog razvoja i konsolidovanja demokratije i vladavine prava, te poštovanja ljudskih i osnovnih prava.

Iako Ugovor iz Amsterdama nije sadržavao klauzulu o ljudskim pravima u okviru odredaba o zajedničkoj trgovinskoj politici, Euro-mediterranski ugovor o uspostavljanju pridruživanja između Evropskih zajednica i njihovih država članica, s jedne strane, te Kraljevine Maroko s druge strane,³⁶ koji je stupio na snagu nakon Ugovora iz Amsterdama, u samoj je preambuli pridavao važnost načelima iz Povelje Ujedinjenih nacija³⁷ o poštovanju ljudskih prava te političkih i ekonomskih sloboda, te je ukazivao na potrebu približavanja stepena ekonomskog i socijalnog razvoja Zajednice i Maroka. U čl. 2 ovog ugovora određeno je da se unutrašnja i spoljna politika Zajednice i Maroka osniva na poštovanju demokratskih načela i osnovnih ljudskih prava ustanovljenih Univerzalnom deklaracijom o ljudskim pravima,³⁸ koja čine ključni element tog ugovora. Odredbe o Političkom dijalogu bile su sadržane u Glavi I, čl. 3 Ugovora, dok su odredbe o životnoj sredini bile sadržane u čl. 48 gdje je propisano da je cilj saradnje ugovornica da se spriječi pogoršanje stanja u životnoj sredini, poboljša njena kvaliteta, zaštiti ljudsko zdravlje te postigne racionalna upotreba prirodnih resursa za održivi razvoj. Kasnije će u presudi *Frente Polisario*³⁹ Sud pravde poništiti poljoprivredni ugovor između evropske organizacije i Maroka u onoj mjeri u kojoj se primjenjuje na Zapadnu Saharu, sugerišući da su unutrašnji standardi evropske organizacije o ljudskim pravima obavezujući u njenoj spoljnoj trgovini.

36 Euro-Mediterranean Agreement establishing an association between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Kingdom of Morocco, of the other part, *OJ L* 70, 18.3.2000, 2–204.

37 United Nations Charter, <https://www.un.org/en/about-us/un-charter>, 24.6.2022.

38 The Universal Declaration of Human Rights, <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>, 24.6.2022.

39 Judgment of the General Court (Eighth Chamber) of 10 December 2015 in T-512/12, *Front Polisario v Council of the European Union*, ECLI:EU:T:2015:953; Judgment of the Court (Grand Chamber) of 21 December 2016 in C-104/16 P, ECLI:EU:C:2016:973.

U tom istom post-amsterdamskom periodu, pred kraj XX vijeka, započeti su i pregovori oko novog oblika saradnje između Evropske unije i grupe AKP i oni su okončani potpisivanjem Ugovora iz Cotonoua⁴⁰ između 15 država članica evropske organizacije i 77 zemalja AKP. Ugovor je, između ostalog, sadržavao klauzulu o ljudskim pravima posredstvom koje je vršena komunitarizacija te oblasti u partnerskim zemljama. Zapaženo je da su rigidne mjere uvedene prema zemljama u kojima su kršena ljudska prava (Fidži, Zimbabve, Centralna Afrička Republika, Togo, Madagaskar, Gvineja, Burundi), te bi one bile ukinute kada bi se to kršenje otklonilo (kao što je to na primjer slučaj sa Madagaskarom, nakon održavanja vjerodostojnih izbora⁴¹). Određenim licima su zamrzavana sredstva ili im je izricana zabrana ulaska u Evropsku uniju, ukoliko su učestovala ili podsticala nestabilnost u svojim zemljama.

Nakon ugovora iz Amsterdama, uslijedio je Ugovor iz Nice,⁴² koji je sadržavao reformske odredbe koje su poslužile za sprovođenje institucionalne reforme da bi se Evropska unija osposobila za funkcionisanje u proširenom sastavu, a u kontekstu petog kruga proširenja. U Treći dio Ugovora o Evropskoj zajednici, revizijom iz Nice je uvršten Naslov XXI „Ekonomska, finansijska i tehnička saradnja sa trećim zemljama“, gdje je u čl. 181a (1), između ostalog, propisano da komunitarna politika u tom domenu doprinosi opštem cilju razvoja i konsolidovanja demokratije i vladavine prava, te cilju poštovanja ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Neposredno pred stupanje na snagu Ugovora iz Lisabona, posredstvom „mekih“ instrumenata (soft law),⁴³ institucije evropske or-

40 2000/483/EC: Partnership agreement between the members of the African, Caribbean and Pacific Group of States of the one part, and the European Community and its Member States, of the other part, signed in Cotonou on 23 June 2000, *OJ L* 317, 15.12.2000, 3–353.

41 2014/323/EU: Council Decision of 19 May 2014 repealing Decision 2010/371/EU concerning the conclusion of consultations with the Republic of Madagascar under Article 96 of the ACP-EU Partnership Agreement. *OJ L* 165, 4.6.2014, 51–52.

42 Treaty of Nice amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts, Treaty of Nice amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts, *OJ C* 80, 10.3.2001, 1–87.

43 R. Dragišić, „Nomotehnika kroz prizmu preuzimanja prava Evropske unije“, Narodna i univerzitetska biblioteka Republike Srpske, Banja Luka 2021, 431–434.

ganizacije žustrije su djelovale u pravcu promovisanja ljudskih prava kroz međunarodne ugovore koje Unija zaključuje sa trećim zemljama i međunarodnim organizacijama. Evropski parlament je pozivao Savjet da sistematično primjenjuje klauzulu o ljudskim pravima i demokratiji u svim tim ugovorima, prigovarajući da postoji širok spektar dijaloga i konsultacija ali da su svi oni bazirani na različitim strukturama, formama, frekvencijama i metodologijama i da je potrebno djelovati kako bi se to izmijenilo.⁴⁴

3. LISABONSKO RAZDOBLJE

Lisabonski ugovor, u kapacitetu ugovora kojim je izvršena kompilacija amandmana na Rimski ugovor kojim je uspostavljena Evropska ekonomska zajednica i Ugovora iz Mastrihta kojim je osnovana Evropska unija, u odredbama čl. 3(5) Ugovora o Evropskoj uniji (UEU) propisuje da Unija u svojim odnosima sa svijetom podržava i promoviše svoje vrijednosti i interese i pridonosi zaštiti svojih građana, te da pridonosi miru, sigurnosti, održivom razvoju Zemlje, promovisanju solidarnosti i uzajamnog poštovanja među narodima, slobodnoj i poštenoj trgovini, iskorjenjivanju siromaštva i zaštiti ljudskih prava, posebno prava djeteta i strogom poštovanju i razvoju međunarodnog prava, uključujući poštovanje načela Povelje Ujedinjenih nacija. Štaviše, u čl. 2 tog ugovora propisano je, između ostalog, da se Unija temelji na vrijednostima poštovanja ljudskog dostojanstva, slobode, demokratije, jednakosti, vladavine prava i poštovanja ljudskih prava.

Od stupanja na snagu lisabonskog Ugovora o funkcionisanju Evropske unije (čl. 207 UFEU), zajednička trgovinska politika spada u oblast spoljnog djelovanja⁴⁵ koje treba da odražava osnovne vrijednosti organizacije – kao što su demokratija, ljudska prava i vladavina prava.

44 European Parliament resolution of 6 September 2007 on the functioning of the human rights dialogues and consultations on human rights with third countries, (2007/2001(INI)), https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-6-2007-0381_EN.pdf, 27.6.2022.

45 I. Mancini, „Fundamental Rights in the EU’s External Trade Relations: From Promotion ‘Through’ Trade Agreements to Protection ‘In’ Trade Agreements“, *EU Trade Agreements and the Duty to Respect Human Rights Abroad* (eds. E. Kassoti, R. Wessel), CLEER Paper 2020/1, 63–67, https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3628235, 27.6.2022.

Spona između zajedničke trgovinske politike i klauzule o ljudskim pravima sasvim jasno je osvijetljena u tom primarnom izvoru prava Evropske unije te je na taj način priskrbila kristalno jasan autoritet posredstvom konstitutivnog akta organizacije. U sferi ugovora o slobodnoj trgovini 'nove generacije' navedeno podrazumijeva da evropska organizacija, koristeći svoju ulogu najvećeg trgovinskog bloka, preduzima mjere u pravcu osiguranja da se odredbe o ljudskim pravima primjenjuju i na njene trgovinske ugovore kako bi zajedno sa svojim trgovinskim partnerima promovisala poštovanje ljudskih prava (čl. 21 UEU).⁴⁶ Navedene aktivnosti dodatno su ojačane oficijelnom integracijom Povelje o osnovnim pravima Evropske unije (Povelja)⁴⁷ u primarne izvore prava organizacije, te sada Evropska unija ima „vlastiti katalog osnovnih prava“,⁴⁸ dok je u institucionalnom domenu, kroz čl. 207(3) i 218(6) (a) UFEU, oslikana težnja Evropskog parlamenta da ima aktivnu ulogu u sferi odobravanja ili uskraćivanja saglasnosti trgovinskim ugovorima koje Unija zaključuje sa trećim zemljama ili međunarodnim organizacijama, a posebno je iskazao opredjeljenje za ustanovljavanje i očuvanje striktno veze između trgovine i ljudskih prava.⁴⁹ Međutim, veoma je upitno da li Lisabonski ugovor raspolaže valjanim pravnim osnovom za proširenje prava i dužnosti organizacije i na ljudska prava, bez obzira što čl. 21 UEU promovise ljudska prava i bez obzira što je Sud pravde u Mišljenju 2/15⁵⁰ koje je dao u vezi sa Ugovorom o slobodnoj trgovini između Evropske unije i Republike Singapur, utvrdio da Zajednička trgovinska politika treba da se sprovodi u skladu sa principima i ciljevima iz čl. 21 (1) i (2) UEU, da odredbe koje se odnose

46 Council of European Union, EU Strategic Framework and Action Plan on Human Rights and Democracy, Luxembourg, 25 June 2012, 11855/12, 2, https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/foraff/131181.pdf, 27.6.2022.

47 Charter of Fundamental Rights of the European Union, OJ C 326, 26.10.2012, 391–407.

48 Y. Nakanishi, „Mechanisms to Protect Human Rights in the EU's External Relations“, *Contemporary Issues in Human Rights Law: Europe and Asia* (ed. Y. Nakanishi), Singapore: Springer Nature 2017, 3.

49 European Parliament (Committee on International Trade), Report on human rights and social and environmental standards in international trade agreements, 8.11.2010 – (2009/2219(INI)). https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-7-2010-0312_EN.html, 7.7.2022.

50 Court opinion 2/15 of 16 May 2017, ECLI:EU:C:2017:376, 140–145.

na socijalna i prava iz oblasti životne sredine pripadaju u djelokrug zajedničke trgovinske politike, te da je proširenje područja zajedničke trgovinske politike značajno za razvoj primarnog prava Unije.⁵¹

Razmjenu viđenja o uključivanju političkih klauzula u ugovore sa trećim zemljama COREPER (Antici grupa)⁵² je izvršio još u decembru 2008. godine kada je zauzeta pozicija da se pristupi daljem ispitivanju korišćenja političkih klauzula.⁵³ Međutim, tek nakon stupanja na snagu Lisabonskog ugovora,⁵⁴ došlo je do konkretne konstitucionalizacije veza između trgovine i ljudskih prava a što je očekivano počelo da utiče na sve razvojne dokumente evropske organizacije koji se izrađuju u oblasti zajedničke trgovinske politike. Evropska komisija od 2010. godine permanentno naglašava da se trgovinska politika treba koristiti u cilju promocije poštovanja ljudskih prava.⁵⁵ Uslijedilo je i Zajedničko saopštenje Komisije i visokog predstavnika Evropske unije za spoljnu politiku i bezbjednost posredstvom kojeg je ponovljena opredjeljenost da se ljudska prava uključe u sve aktivnosti vezane za zaključivanje ugovora o slobodnoj trgovini.⁵⁶ Pojedini autori,⁵⁷ navodeći da su na međunarodnoj ravni, u 2011. godini, na 19. zasjedanju Savjeta za ljudska prava Ujedinjenih nacija, predstavljeni Vodeći pri-

51 Judgment of the Court (Grand Chamber), 18 July 2013, Daiichi, 46–48.

52 Committee of Permanent Representatives – Odbor stalnih predstavnika, čl. 16(7) UEU i čl. 240(1) UFEU.

53 Common approach on the use of political clauses, Council of the European Union, COREPER, 10491/1/09 REV 1 RESTREINT UE, 2 June 2009, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10491-2009-REV-1-EXT-2/en/pdf>, 8.7.2022.

54 Ugovor je stupio na snagu 1. decembra 2009. godine.

55 Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions, Trade, Growth and World Affairs, Trade Policy as a core component of the EU's 2020 strategy, Brussels, 9.11.2010, COM(2010) 612, 1–22.

56 European Commission & High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy, Joint Communication to the European Parliament and the Council, Human Rights and Democracy at the Heart of EU External Action – towards a more effective approach, Brussels, 12.12.2011, COM(2011) 886, 1–19.

57 E. Bürgi Bonanomi, „EU's sustainability impact assessment methodology compared to De Schutter's human rights impact assessment methodology“, https://www.oefse.at/fileadmin/content/Downloads/tradeconference/Bu%CC%88rgi_EU_trade_agreements_impacts_on_human_rights_methodology.pdf, 14. 7. 2022.

nicipi o procjeni uticaja trgovinskih i investicionih ugovora na ljudska prava, čija sofisticiranost u sadržinskom smislu daje težinu, promišljaju da su upravo navedeni principi uticali da to da se u novu generaciju trgovinskih ugovora koje zaključuje Evropska unija integriše procjena uticaja ljudskih prava na održivost trgovine. U Saopštenju o trgovini, rastu i razvoju koje je Evropska komisija usvojila 2012 godine⁵⁸ takođe se pominje potreba za promjenom kako bi se podstakao rast, razvila sinergija između trgovinske i razvojne politike i važnost projektovanja vrijednosti i interesa Evropske unije u svijetu, te se ističe da poštovanje ljudskih prava predstavlja jednu od osnovnih vrijednosti u njenom spoljnom djelovanju. Posljedično, svi ugovori o spoljnoj trgovini trebalo bi da uključuju niz obaveza u vezi sa ljudskim pravima budući da je ozvaničena postepena integracija prioriteta iz ljudskih prava u trgovinsku politiku Unije.⁵⁹

Otrprilike tri godine od stupanja na snagu Ugovora iz Lisabona na ravni organizacije usvojen je Strateški okvir za ljudska prava i demokratiju i Akcioni plan,⁶⁰ gdje je u Strateškom okviru predviđeno da će Unija ljudska prava staviti u centar svojih odnosa sa svim trećim zemljama, uključujući svoje strateške partnere, te da će politika Evropske unije o ljudskim pravima, iako čvrsto zasnovana na univerzalnim normama, biti pažljivo osmišljena za okolnosti svake zemlje (jer politika mora biti osmišljena tako da bude inherentna određenom podneblju), te će u tom svjetlu Unija nastaviti da produbljuje svoje dijaloge o ljudskim pravima i konsultacije sa partnerskim zemljama i nastojati da ovi dijalozi dovode do rezultata. Mjera 11(b) iz Akcionog plana predviđa osnaživanje dijaloga o ljudskim pravima (ili političkim) sa partnerima u okviru ugovora o slobodnoj trgovini kako bi se podstakla zaštita i promocija ljudskih prava (uključujući osnovne standarde rada). U nastavku, kroz analizu ugovora o slobodnoj trgovini ‘nove generacije’

58 Communication from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee, Trade, growth and development – Tailoring trade and investment policy for those countries most in need, COM/2012/022 final.

59 J. Wouters, M. Ovádek, „Human Rights in EU Trade Policy“, *The European Union and Human Rights: Analysis, Cases, and Materials*, Oxford 2021.

60 Council of the European Union, EU Strategic Framework and Action Plan on Human Rights and Democracy, Luxembourg, 25 June 2012 11855/12, https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/foraff/131181.pdf, 18. 7. 2022.

promišljamo o tome uolikoj mjeri jasno odaslane lisabonske konstitucionalne i postlisabonske „soft law“ poruke doprinose ostvarivanju konkretnih veza između trgovine i ljudskih prava.

4. O POLOŽAJU KLAUZULE O LJUDSKIM PRAVIMA U UGOVORIMA O SLOBODNOJ TRGOVINI ‘NOVE GENERACIJE’

U preambulama većine ugovora o slobodnoj trgovini ‘nove generacije’ upućuje se na obaveze iz Povelje Ujedinjenih nacija koja je kao obavezujući multilateralni međunarodni ugovor u funkciji potvrde vjere u osnovna prava čovjeka, u dostojanstvo i vrijednost ljudske ličnosti, te čiji je proklamovani cilj unapređivanje i podsticanje poštovanja ljudskih prava i osnovnih sloboda. Upućivanje na Povelju nije sadržano u preambulama Ugovora o pridruživanju između Unije i zemalja Srednje Amerike i Sveobuhvatnog ekonomskog ugovora između Evropske unije i Kanade. Sa druge strane, sve preambule ugovora upućuju na Opštu deklaraciju o ljudskim pravima, koja predstavlja politički dokument koji je obilježio istoriju ljudskih prava i otvorio prostor za usvajanje više od sedamdeset ugovora o ljudskim pravima koji se danas primjenjuju na stalnoj osnovi na globalnom i regionalnom nivou i svi upućuju na Deklaraciju u svojim preambulama.⁶¹

U normativnom dijelu ugovora o slobodnoj trgovini ‘nove generacije’ ljudska prava se ne pominju eksplicitno. Iznimka je Ugovor o pridruživanju između Evropske Unije i zemalja Srednje Amerike u kojem je inkorporisana posebna Glava I, posvećena demokratiji, ljudskim pravima i dobrom upravljanju (čl. 29 do 33). U ovom ugovoru je kompletan Dio II (čl. 12 do 23) posvećen političkom dijalogu i tu su jasno određeni ciljevi – uspostavljanje povlaštenog političkog partnerstva koje se posebno osniva na poštovanju i promovisanju demokratije, mira, ljudskih prava, vladavine prava, dobrog upravljanja i održivog razvoja; odbrana zajedničkih vrijednosti, načela i ciljeva njihovim promovisanjem na međunarodnoj ravni, a posebno u Ujedinjenim nacijama; jačanje organizacije Ujedinjenih nacija kao jezgre multilateralnog sistema, kako bi joj se omogućilo djelotvorno rješavanje globalnih izazova; jačanje političkog dijaloga kako bi se omogućila široka razmjena

61 Universal Declaration of Human Rights, <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>, 28.7.2022.

mišljenja, pozicija i informacija koje vode do zajedničkih inicijativa na međunarodnoj ravni; saradnja u području spoljne i bezbjednosne politike. U čl. 12(2) jasno je određeno da će se kroz dijalog ugovornica stvoriti hipoteze za nove inicijative za ostvarivanje zajedničkih ciljeva i uspostavljanje zajedničkih temelja u oblastima kao što su: regionalna integracija; vladavina prava; demokratija; ljudska prava; promovisanje i zaštita prava i osnovnih sloboda autohtonih naroda i pojedinaca, kako su prepoznata u Deklaraciji Ujedinjenih nacija o pravima autohtonih naroda;⁶² jednake mogućnosti i jednakost polova; struktura i orijentacija međunarodne saradnje; migracije, smanjenje siromaštva i socijalna kohezija; osnovni radni standardi; zaštita životne sredine i održivo upravljanje prirodnim resursima; regionalna bezbjednost i stabilnost, uključujući borbu protiv nesigurnosti građana; korupcija; droge; prekogranični organizovani kriminal; nezakonita trgovina malim i lakim oružjem te njegovim streljivom; borba protiv terorizma; sprečavanje i mirno rješavanje sukoba. U st. (3) ovog člana Ugovora, određeno je da politički dijalog obuhvata međunarodne konvencije o ljudskim pravima, dobrom upravljanju, osnovnim radnim standardima i životnoj sredini, u skladu sa međunarodnim obavezama ugovornica. Ugovor o pridruživanju između Evropske Unije i zemalja Srednje Amerike sadrži i „evolutivnu klauzulu“, koja podrazumijeva da činjenicu da neko područje ili aktivnost saradnje nisu uključeni u Ugovor ne treba tumačiti kao prepreku ugovornicama da odluče, u skladu sa vlastitim zakonodavstvom, da sarađuju u tim područjima ili aktivnostima.

I u preambuli i u normativnom dijelu svih ugovora o slobodnoj trgovini ‘nove generacije’ ukazuje se na obaveze preuzete u oblasti održivog razvoja, kao i na doprinos međunarodne trgovine održivom razvoju u njegovoj ekonomskoj, socijalnoj i dimenziji zaštite životne sredine, uključujući produktivno zapošljavanje i pristojan rad, te zaštitu i očuvanje životne sredine i prirodnih resursa. Štaviše, u pojedinim ugovorima, jasno se aludira na razvoj, jačanje i usklađivanje radnih zakonodavstava i politika ugovornica iz oblasti zaštite životne sredine i promovisanje radnih prava i održivog razvoja. Konkretno, u sve ugovore o slobodnoj trgovini ‘nove generacije’ inkorporirana je zasebna grupa pravnih normi posvećenih trgovini i održivom razvoju – Poglavlje XIII (čl. 13.1 do 14.2) Ugovora sa Južnom Korejom; Glava IX (čl. 267 do

62 United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples, https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_en.pdf, 29.7.2022.

287) Ugovora sa Kolumbijom, Peruom i Ekvadorom; Glava VIII (čl. 284 do 302) Ugovora sa zemljama Srednje Amerike; Poglavlje XXIV (čl. 24.1 do 24.16) Ugovora sa Kanadom; Odjeljak C (čl. 12.6 do 12.17) Ugovora sa Singapurom; Poglavlje 13 (čl. 13.1 do 13.17) Ugovora sa Vijetnamom; Poglavlje 16 (čl. 16.1 do 16.19) Ugovora sa Japanom. U ovoj grupi pravnih normi ugovornice uglavnom čine poveznicu sa ključnim međunarodnim dokumentima iz oblasti životne sredine i konvencijama Međunarodne organizacije rada (osam ključnih konvencija ove organizacije koje pokrivaju osnovna ljudska prava – u oblasti rada djece, prinudnog rada, nediskriminacije i osnovnih sindikalnih prava).⁶³ Istina, određene detaljnije odredbe o ljudskim pravima mogu se pronaći u cjelinama o trgovini i održivom razvoju nekih ugovora, kao na primjer u odredbi čl. 16.5 Ugovora o ekonomskom partnerstvu između Evropske unije i Japana gdje je propisano da ugovornice priznaju značaj principima osnovnih prava na radu, pristojnog rada za sve i osnovnih vrijednosti slobode, ljudskog dostojanstva, socijalne pravde, sigurnosti i nediskriminacije za održivi ekonomski i socijalni razvoj i efikasnost, kao i važnost traženja bolje integracije tih principa u trgovinsku i ulagačku politiku. Ipak, potrebno je ukazati da je klauzula o ljudskim pravima predstavljala prepreku potpisivanju ugovora o slobodnoj trgovini ‘nove generacije’. Tako, kada je na primjer riječ o CETA, delegacija Evropske unije smatrala je da kanadski pregovarači oklijevaju da pristanu na klauzulu koja dozvoljava suspenziju ugovora o slobodnoj trgovini ako se utvrdi da Kanada krši ljudska prava.⁶⁴

5. ZAKLJUČAK

Iako je Evropska unija kroz konstitucionalna rješenja (Lisabonski ugovor) učinila da zajednička trgovinska politika pripadne u oblasti spoljnog djelovanja organizacije koje treba da odražava njene osnovne vrijednosti – demokratiju, ljudska prava i vladavinu prava – te se odredila na način da klauzula o ljudskim pravima treba da bude sastavni dio svih njenih spoljnotrgovinskih odnosa, iz naprijed izvedene

63 Non paper Using EU Trade Policy to promote fundamental human rights Current policies and practices, https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/february/tradoc_149064.pdf, 29.7.2022.

64 M. Blanchfield, „EU-Canada Trade Deal Talks Hit Snag Over Human Rights Issues“, *The Canadian Press*, 2013, http://www.huffingtonpost.ca/2013/10/08/eu-canada-trade-deal_n_4065145.html, 30.7.2022.

analize sasvim je jasno da će klauzula o ljudskim pravima i dalje biti izložena histrionskim poremećajima koji se karakterišu žustrim traženjem pažnje koju ona uistinu zaslužuje uvijek i u svim prilikama. Iz našeg ugla posmatranja, evropska organizacija se karakteriše ograničenim postignućima u inkorporaciji odredbi o ljudskim pravima u instrumente kojima se regulišu spoljnotrgovinski odnosi, čemu je u prošlosti doprinio prilično fragmentirani pravni okvir za uređivanje tih prava na ravni Unije, dok lisabonske konstitucionalne i postlisabonske „soft law“ poruke još uvijek u punom kapacitetu ne doprinose ostvarivanju konkretnih veza između spoljne trgovine i ljudskih prava. U prilog ovom viđenju govori i naprijed iznesena primjedba Evropskog parlamenta o postojanju širokog spektra dijaloga i konsultacija koji su bazirani na različitim strukturama formatima, frekvencijama i metodologijama.

Kroz ugovore o slobodnoj trgovini ‘nove generacije’, kao ugovore koji su „pridružni“ instrumenti osnivačkim aktima (u službi su uzajamnog približavanja pravnih poredaka Evropske unije i trećih zemalja), pokušavaju se promovisati i očuvati ljudska prava u spoljnotrgovinskom djelovanju Evropske unije, te se u tu svrhu koriste i deklatorne odredbe, poput odredaba čl. 21 UEU, za koje i sam Sud pravde, u Mišljenju 2/15, ističe da sadrže principe i ciljeve. Kroz navedeno mišljenje, Sud do krajnjih granica pokušava da iscrpi moć zajedničke trgovinske politike, utvrđujući da ona treba da se sprovodi u skladu sa principima i ciljevima iz navedenog člana; da odredbe koje se odnose na socijalna i prava iz oblasti životne sredine (od kojih mnoga ulaze u katalog ljudskih prava) pripadaju u djelokrug zajedničke trgovinske politike, te da je proširenje područja zajedničke trgovinske politike značajno za razvoj primarnog prava Unije. Međutim, odredbe koje proklamuju principe i ciljeve, nipošto nisu u funkciji potpune pravne norme koja predstavlja monadu svakog, pa tako i prava evropske organizacije.

Striktnim praćenjem stava Suda pravde da odredbe koje se odnose na socijalna i prava iz oblasti životne sredine pripadaju u djelokrug zajedničke trgovinske politike čije je proširenje od značaja za razvoj primarnog prava Unije, mogao bi se izvesti zaključak da se njihovom inkorporacijom u ugovore o slobodnoj trgovini ‘nove generacije’ stvaraju pretpostavke za primjenu primarnih izvora prava Evropske unije na teritoriji trećih zemalja te bi u tom slučaju bilo izlišno postaviti

pitanje *qui prodest?* Naime, osnivački ugovori evropske organizacije jasno propisuju da međunarodni ugovori koji se zaključuju moraju biti sa njima u saglasnosti. Uostalom, iz naprijed datog pregleda, sasvim se jasno može uočiti određena sadržinska usklađenost između osnivačkih ugovora organizacije i međunarodnih trgovinskih ugovora ugovora koje je organizacija zaključivala sa trećim zemljama. Sa druge strane, pažljivom analizom ugovora o slobodnoj trgovini 'nove generacije' sasvim jasno možemo razaznati da odredbe o trgovini i održivom razvoju, kojima se svi oni karakterišu, ne mogu biti osnova za tvrdnju da je klauzula o ljudskim pravima eksplicitno u njih inkorporisana jer ljudska prava podrazumijevaju mnogo više od zaštite životne sredine i promovisanja radnih prava i održivog razvoja. Danas svjedočimo različitim kampanjama i dokumentima koji kao proizvod sadrže tvrdnje o tome da Unija povezuje trgovinu i ljudska prava na osnovu okolnosti da je otvorenost trgovine u kombinaciji sa dobrim upravljanjem od velike važnosti za inkluzivni rast i održivi razvoj, a samim tim i poboljšanje uslova ljudskih prava.⁶⁵ Međutim, ne možemo prenebregnuti činjenicu da inkorporiranje odredbi o trgovini i održivom razvoju predstavlja kompromis iznuđen od strane trećih zemalja – tim odredbama se slabi klauzula o ljudskim pravima u velikim ugovorima koje je Evropska unija potpisala sa trećim zemljama.

Uključivanje klauzule o ljudskim pravima u međunarodne ugovore o trgovini koje zaključuje Evropska unija i dalje će ostati prioritet ove međunarodne organizacije koja će nastaviti da koristi jedan od najznačajnijih izraza međunarodnog pravnog subjektiviteta svake međunarodne organizacije a to je ugovorna sposobnost – sposobnost uspostavljanja ugovornih odnosa sa drugim subjektima međunarodnog prava. Bez potrebe da nagađamo o roku za ostvarenje navedenog prioriteta, dovoljno je da podsjetimo da „nije važna kilometraža, već proizvođač“.

65 A. Benali *et al.*, „Trade and Human Rights“, *LCHR – Labour Campaign for Human Rights*, 2019, file:///C:/Users/User/Desktop/HARMONIUS/Trade_report_2_final_version_x2.pdf, 30.7.2022.