

## ПРАВНИ СТАТУС ПОВЕЉЕ О ОСНОВНИМ ПРАВИМА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

*Апстракт:* Са развојем европских заједница и Европске уније, питање регулисања и заштите људских права постајало је све значајније. Повеља о основним правима Европске уније усвојена је 2000. године, али дуго времена након доношења није имала обавезујућу правну снагу. Такво стање се изменило доношењем Лисабонског уговора. Ипак, постојале су значајне дилеме код утврђивања статуса Повеље према овом уговору због специфичне правне технике упућујуће клаузуле садржане у чл. 6 (1) Уговора о Европској унији, као и формулације Протокола 30 и Декларација број 53, 61 и 62 уз Лисабонски уговор.

*Кључне речи:* Повеља о основним правима Европске уније, Уговор из Нице, Уговор о уставу за Европу, Лисабонски уговор.

### 1. ЉУДСКА ПРАВА У ПРАВУ ЕВРОПСКИХ ЗАЈЕДНИЦА И ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ ДО ДОНОШЕЊА ПОВЕЉЕ

У току преговора који су претходили стварању европских заједница почетком педесетих година прошлог века, било је речи о људским правима и неопходности њиховог регулисања у новим организацијама. Сматрало се да би дато питање требало решити на јасан начин, јер је постојала бојазан да би управо новостворене организације могле својим деловањем да доведу до повреда људских права. Међутим, због неуспеха у оснивању Европске политичке заједнице у оквиру које је требало регулисати област људских права<sup>1</sup>, на томе се није инсистирало приликом стварања трију економских заједница<sup>2</sup> (даље у

1 \* Рад настао као резултат истраживања у оквиру пројекта Правног факултета Универзитета у Нишу „Заштита људских и мањинских права у европском правном простору“, бр. 179046 који финансира Министарство просвете и науке Републике Србије.

Више о овом процесу видети: G. De Búrca: The Evolution of EU Human Rights Law, „The Evolution of EU Law“, ed. P. Craig, G. De Búrca, Oxford, 2011, p. 467-475

2 Европска заједница за угаљ и челик основана Париским уговором из 1951, Европска економска заједница (у даљем тексту: ЕЕЗ) и Европска заједница за атомску енергију основане су Римским уговорима из 1957. године.

тексту: ЕЗ). Основни циљ европских заједница био је јасно дефинисање економских односа и правила понашања у новоствореним организацијама. Оскудне одредбе о људским правима<sup>3</sup> које су садржале оснивачки уговори заједница, у почетку су имале искључиво економску функцију обезбеђивања једнакости и равноправности радника. Међутим, ситуације у којима су се материје комунитарног права и људских права преплитале се повећавао, те је питање регулисања људских права поново покренуто крајем шездесетих година од стране држава чланица<sup>4</sup> у вези случајева о којима се расправљало пред Судом правде (у даљем тексту: Суд). У прво време, Суд је заузео чврст став према коме су изричите одредбе оснивачких уговора биле изнад чак и правних принципа и фундаменталних права гарантованих националним уставима.<sup>5</sup> Након скоро деценијског притиска од стране држава чланица и све већег броја случајева о људским правима, Суд правде доноси пресуде поводом три кључна случаја<sup>6</sup> којима се питање односа људских права и комунитарног права посматра на другачији начин. Са развојем праксе Суда<sup>7</sup>, одребе о људским правима из оснивачких уговора почињу се посматрати у новом, ширем светлу. Захваљујући “константи у јуриспруденцији”<sup>8</sup> Суда и његовом новом погледу и приступу појединим одредбама, долази до потврђивања основних људских права као интегралног дела општих принципа права европских заједница, чију примену осигурава управо Суд, позивајући се на општа правна начела која представљају заједничку правну баштину држава чланица.<sup>9</sup>

3 Економска и социјална права била су штуро дефинисана једино Римским уговором, као што су једнака плата за једнак рад између мушкараца и жена (чл.119 касније чл.141), слобода кретања радника (чл. 48).

4 Водећу улогу имала је Немачка, где је Савезни уставни суд нарочито инсистирао на регулисању питања људских права у оквиру тадашњих европских заједница, према: G. De Búrca, *op.cit.*, p.478

5 C 1/58 *Stork v High Authority* [1959] ECR, C 36, 37, 38, 40/59 *Geitling v High Authority* [1960] ECR 423, C 40/64 *Sgarlata and others v Commission* [1960] ECR 215, [1966] CMLR 314, према: Gráinne De Búrca, *op.cit.*, p.477, X. Groussot, L. Pech: *Fundamental Rights Protection in the European Union post Lisbon Treaty*, Foundation Robert Schuman, European Issue 173, 14th June 2010, p.1

6 C 29/69 *Stauder v City of Ulm* [1969] ECR 419; C 11/70 *Internationale Handelsgesellschaft mbH v Einfuhr und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel* [1970] ECR 1125; C 4/73, *J. Nold, Kohlen und Baustoffgrosshandlung v Commission of the European Communities* [1974] ECR 491; према: Gráinne De Búrca, *op.cit.*, p.478

7 Развоју оваквог става Суда значајно је допринела одлука у случају C 6/64 *Flaminio Costa v ENEL* [1964] ECR 585, којим је утврђен принцип примата, односно надређености комунитарног права над националним правима држава чланица.

8 E.C.Landau, *A New Regime for Human Rights in the EU*, *European Journal of Law Reform* 557, 2008, p.557

9 Више о класификацији извора права ЕУ и општим начелима права заједница, видети: В. Кнежевић-Предић, З. Радивојевић: *Како настаје и делује право Европске уније*, Београд,

Идеја о одређивању корпуса људских права и њиховог систематског сакупљања у јединствени документ, оживљава 80-тих година прошлог века, када су се јавили први академски радови који су обрађивали ову проблематику.<sup>10</sup> С тим у вези, Европска Комисија је 1979. године у посебном Меморандуму<sup>11</sup> предложила да тадашња ЕЕЗ постане страна уговорница Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода<sup>12</sup>, односно да се све заједнице придруже већ постојећем, екстерном систему заштите људских права на европском континенту.<sup>13</sup>

Ипак, стално присуство теме људских права, као и развој праксе Суда, учинили су да се након три деценије од оснивања ЕЗ, у преамбули Јединственог европског акта (ЈЕА) из 1986. године<sup>14</sup> истакне одлучност држава чланица да „заједно раде на промовисању демократије на темељима основних људских права утврђене уставима и законима држава чланица, Конвенције о заштити људских права и основних слобода и Европске социјалне повеље, пре свега слободи, једнакости и социјалној правди”. Иако помињање основних људских права у оснивачком уговору представља значајан корак напред, мора се истаћи да се њихово навођење врши у преамбули - правно необавезујућем делу уговора.

До великих структурних, концептуалних и развојних измена људских права у ЕЗ долази са стварањем Европске уније (у даљем тексту: ЕУ), јер Уговором из Мадрихта<sup>15</sup> људска права била су по први пут дефинисана на општи начин. Новим чл. F(2) извршена је кодификација дугогодишње праксе Суда, јер је стипулисано да ЕУ мора поштовати основна људска права као опште принципе права, што је такође подразумевало да ЕУ мора одређивати политике деловања у светлу основних људских права.

Питање регулисања људских права поново се актуелизовало средином 90-тих година прошлог века, а поводом идеје о приступању ЕУ Европској конвенцији. С тим у вези је Суд правде 1996. године донео негативно саветодавно мишљење, истакавши да приступ Европској конвенцији није могућ док се не изврши неопходна измена оснивачких уговора.<sup>16</sup>

---

2009, стр. 81-82, 115-119.

10 Видети: S. Pestore: The Context and Significance of Fundamental Rights in the Law of the European Communities, 2 Human Rights Law Journal, 295, 1981, према: E.C.Landau: A New Regime for Human Rights in the EU, European Journal of Law Reform 557, 2008, p. 559

11 04.04.1979.

12 Донета под окриљем Савета Европе 1950. године, даље у тексту: Европска конвенција.

13 **Ћл. 6 Уговора о ЕУ стипулише обавезу ЕУ да приступи Европској конвенцији.**

14 **O.J.L 169 1987.**

15 Усвојен 07.02.1992, а ступио на снагу 01.11.1993.

16 **Opinion of the Court, 28th March 1996, 2/94 Accession by the Community to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, European Court Reports 1996, p. I – 01759.** Такође, ни теорија имплицитних овлашћења не би могла бити примењена

Следећи корак у дубљем уграђивању људских права у систем ЕУ, долази са Уговором из Амстердама<sup>17</sup>. Поред извршене пренумерације чланова, при чему је некадашњи чл. F (2) постао чл. 6 (2), додат је први став којим се објашњава да је ЕУ базирана *inter alia* на принципу поштовања основних људских права. Прекретница овог уговора је одредба која дефинише да: „...је Унија основана на принципима слободе, демократије, поштовања људских права и основних слобода, владавине права које су заједничке државама чланицама“, те је на тај начин, основним људским правима дато централно место у циљевима и задацима ЕУ.<sup>18</sup>

Постепена разрада идеје и потребе људских права, од јуриспруденције Суда, преко преамбуле ЈЕА и општих одредби уговора из Мастрихта и Амстердама, поспешили су пут за стварање јединственог и самосталног правног инструмента који би у оквиру ЕУ служио као својеврсна повеља о правима (*Bill of Rights*). Иако је Суд показао изванредну прилагодљивост, чак и креативност, и јасно показао да се може носити са ситуацијом непостојања писаног правног акта о људским правима, почетком новог века уследио је повољан политички тренутак за усвајање правног акта у коме би људска права била регулисана на систематизован начин.

## 2. ДОНОШЕЊЕ ПОВЕЉЕ И ЊЕН ПРАВНИ СТАТУС ПРЕМА УГОВОРУ ИЗ НИЦЕ

Питање регулисања људских права решавано је посредним путем, уз активно учешће Суда који је до тог времена изградио одређену праксу поводом ових питања. Међутим, даље одржање постојеће ситуације, без постојања документа о људским правима на нивоу права ЕУ, било је неприхватљиво са становишта које је промовисало владавину права и покушавало да створи уређен и заокружен нормативни поредак у оквирима ЕУ. Поштовање принципа примата, створеног праксом Суда,<sup>19</sup> подразумевало је да чак и одредбе националних устава које се тичу људских права постају неприменљиве у случају њихове колизије са комунитарним правом. Резултат овог принципа је да сама ЕУ, стварајући супранационални правни поредак, у ком до тог тренутка нису била регулисана

---

на дати случај. Због тога је неопходна измена извршена тек Лисабонским уговором, где чл. 6 (2) стипулише не право, већ обавезу ЕУ да приступи Европској конвенцији. Видети: T. Joris, J. Vandenberghe, *The Council of Europe and the European Union: Natural Partners or Uneasy Bedfellows?* Columbia Journal of European Law, 15 Colum. J. Eur. L. 1 Winter 2008/2009 ; X. Groussot, L. Pech: *Fundamental Rights Protection in the EU post Lisbon Treaty*, Fondation Robert Schuman, European Issue no.173, 14<sup>th</sup> June 2010 p. 10

<sup>17</sup> Усвојен 02.10.1997, ступио на снагу 01.05.1999, а објављен у О.Ј. С 340 1997. Више о овом питању, видети: З. Радивојевић, В. Кнежевић-Предић: *Институције Европске уније*, Ниш, 2008, стр. 34-35.

<sup>18</sup> E.C.Landau, *op.cit.*, p.560

<sup>19</sup> Према поменутом случају С 6/64 *Flaminio Costa v E.N.E.L* [

људска права, давала примат искључиво економским принципима чак и када су се косила са основним правима. Аналитички посматрано, оваква парадоксална нормативна ситуација јесте постојала, али је у реалности она још од седамдесетих година била превладавана радом Суда. При овако дефинисаној хијерархији, било је неопходно поље људских права регулисати у оквиру и на нивоу права ЕУ, јер је постојао специфичан правни вакуум. Са једне стране, постојала је, за многе непредвидљива, пракса Суда која је трасирала пут даљег развоја судбине ЕЗ и ЕУ на пољу људских права. Са друге стране, након негативног мишљења Суда 1996. године, реална могућност приступања Европској конвенцији била далека и неизвесна. Једино преостало решење подразумевало је доношење посебног документа у оквирима права ЕУ.<sup>20</sup>

На састанку Европског савета у Келну јуна 1999. године донета је одлука о отпочињању рада на тексту будуће Повеље.<sup>21</sup> На наредном састанку Европског савета од октобра исте године у Тампереу, одређено је тело за припрему нацрта Повеље, које је у раду поштовало принцип транспарентности и учешћа свих, тако да су у његов састав ушли представници националних парламената и влада држава чланица, Европског Парламента и Комисије.<sup>22</sup> Касније се оно самоименовало у „Конвенција“, назив за које су многи сматрали да има изразито уставни призив. Конвенција је за мање од годину дана сачинила нацрт Повеље о основним правима ЕУ<sup>23</sup> (у даљем тексту: Повеља), која је у 54 члана подељених у седам поглавља<sup>24</sup> извршила систематизацију и дефинисање грађанских, политичких, економских и социјалних права. Након подношења нацрта Повеље, ред је био на „господарима Уговора“ да усагласе ставове и о њеном будућем статусу.<sup>25</sup>

20 J. Jirasek, *Application of the Charter of Fundamental Rights of the EU in the United Kingdom and Poland according to the Lisbon Treaty*, p.2, доступно на: [www.law.muni.cz/edicni/sborniky/cofola2008/files/pdf/evropa/jirasek\\_jan.pdf](http://www.law.muni.cz/edicni/sborniky/cofola2008/files/pdf/evropa/jirasek_jan.pdf) (приступ 12.11.2011.)

21 Састанак је одржан уочи јубилеја 50 година од доношења немачког Основног закона. Cologne European Council, Presidency Conclusions, 3-4th June 1999, Intergovernmental Conference on institutional questions, para. 52-54

22 A. J. Menedez, *Legal Status and Policy Implications on the Charter of Fundamental Rights of the European Union*, p.1, ARENA Working Papers WP02/7, доступно на: [www.arena.uio.no/publications/wp02\\_7.htm](http://www.arena.uio.no/publications/wp02_7.htm) (приступ 12.11.2011.)

23 Постоје два текста Повеље о основним правима – из 2000. и 2007. године. Прва верзија објављена је у О.Ј.2000 С 364/01, док друга у истом издању Службеног гласника ЕУ где и Лисабонски уговор, О.Ј. (С 303) 2007.

24 Права дефинисана Повељом подељена су у поглавља: Достојанство, Слободе, Једнакост, Солидарност, Права држављана, Правда и Опште одредбе.

25 A. J. Menedez, *op.cit.*, p.1-2

Међутим, политичка ситуација пре доношења Уговора из Нице<sup>26</sup> била је неповољна по правни статус Повеље. Наиме, водећи политички кругови били су невољни да овим уговором, поред неопходних институционалних измена због пријема чак 10 нових држава, истовремено дају Повељи обавезујући карактер, који би важио и за новопримљене државе чланице. У негаторском ставу се нарочито истицала Велика Британија. Због недостатка политичке воље, Повеља није постала саставни део оснивачког уговора - део примарног права ЕУ, већ је само прокламована од стране трију европских институција: Европског Парламента, Комисије и Савета 07. децембра 2000. године, пре одржавања самита у Ници. На тај начин, донета Повеља представљала је само политичку прокламацију, без правно обавезујуће снаге, те је у наредним годинама била поштована као *меко право*. Донета је одлука да Повеља добије обавезујући карактер при следећим изменама оснивачких уговора, односно на следећој међувладиној конференцији заказаној за 2004. годину.<sup>27</sup>

Иако политичка прокламација, Повеља није била апсолутно лишена правне важности.<sup>28</sup> У наредном периоду, од 2000-2007. године, она је била признавана као меко право, потврђујући опште принципе и вредности на којима почива ЕУ.<sup>29</sup> У овом раздобљу, запажа се више нивоа правне релевантности Повеље и констатује све чешће позивање на њу у мишљењима општих правобранилаца<sup>30</sup>

---

26 Потписан 26. фебруара 2001, ступио на снагу 01. фебруара 2003. године, ОЈ С 80, 10.03.2001. р. 1-87

27 Детаљнији приказ процеса доношења Повеље, видети: З. Радивојевић, В. Кнежевић-Предић: *op. cit.*, стр. 55-60; Ch. McCrudden, *The Future of the EU Charter of Fundamental Rights*, Jean Monnet Working Paper No 10/01, доступно на: [www.jeanmonnetprogram.org/papars/01/013001.rtf](http://www.jeanmonnetprogram.org/papars/01/013001.rtf), р.1-7 (приступ 12.11.2011.)

28 Више о тадашњем пресеку стања и односу Суда правде према Повељи, видети: М. Dougan, *Legal Developments*, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 45, 2007, р.134-137

29 Видети: Е. Gianfrancesco, *Some Considerations on the Juridical Value of the Charter of Fundamental Rights before and after the Lisbon Treaty*, "The Constitutional Structure of the European Union after the Treaty of Lisbon", 2008, доступно на:

[www.forumconstituzionale.it/site/images/stories/pdf/documenti\\_forum/paper/0140\\_gianfrancesco.pdf](http://www.forumconstituzionale.it/site/images/stories/pdf/documenti_forum/paper/0140_gianfrancesco.pdf); А.Ј.Менедез, *op. cit.*, р.1-5 (приступ 12.11.2011.)

30 Општи правобранилац Mischo констатовао је да иако је Повеља правно необавезујућа, вреди позивати се на њу будући да представља израз демократски оствареног консензуса на највишем нивоу по питању оног што би се у данашње (тадашње) време могло сматрати каталогом основних људских права гарантованих од стране правног поретка ЕУ, према: А.Ј.Менедез, *op. cit.*, р. 5

и пресудама Суда<sup>31</sup>, као и Европског суда за људска права у Стразбуру.<sup>32</sup> Најпре је имала функцију потврђивања постојања општих принципа ЕУ дефинисаних оснивачким уговорима, да би се касније све више појављивала и самостално, свакако још увек само као меко право.<sup>33</sup>

### 3. МЕСТО ПОВЕЉЕ У УГОВОРУ О УСТАВУ ЗА ЕВРОПУ

Постојање политичке воље и жеља за конституционализацијом ЕУ довели су до усвајања Уговора о Уставу за Европу 2004. године.<sup>34</sup> Пратећи *ratio* сваког устава, у овом документу посебан одељак био је посвећен дефинисању и гарантовању заштите људских права, тако да је Повеља представљала интегрални део, Део II овог уговора<sup>35</sup> који је требало да замени све претходне оснивачке уговоре.

Политичка жеља и спремност да се Повељи призна обавезујући карактер са снагом примарног извора права ЕУ, односно оснивачког акта, ни тада није уродила плодом. Уговор о Уставу за Европу није усвојен због референдума са негативним исходом у Француској и Холандији,<sup>36</sup> тако да је дошло до стагнације и по питању правне снаге Повеље до 2007. године, односно до доношења Лисабонског уговора.

У дебати о могућим даљим корацима након одбацивања предложеног Уговора за Уставу за Европу, увидело се да Део II који садржи текст Повеље, није представљао велики уступак за већину држава чланица. Једино је, још за време дискусија о интегрисању Повеље у сам оснивачки уговор, Велика Британија изразила одређене сумње и незадовољство, као и најавила посебан протокол уз будући оснивачки уговор који је требало да ограничи примену појединих одељака Повеље на њеној територији.

31 Видети пресуде у случајевима C-540/03, *European Parliament v Council of the European Union*, *European Court Reports* 2006, p. I-05769; C-13/03 *R.J.Reynolds Tobacco Holdings Inc and Others v Commission of the European Communities*, *European Court Reports* 2006, p. I-07795, цитирано према J. Jirasek, *op.cit.*, p.3

32 Видети пресуде Великог већа у случајевима: *Christine Goodwin v the United Kingdom* и *Bosphorus Hava Yollari Turizm Ve Ticaret Anonim Sikreti v Ireland*, према: *Ibid.*

33 E. Gianfrancesco, *op.cit.*, p. 5

34 Више о поступку доношења, видети: P. Craig, *Constitution, Constitutionalism and the EU*, *European Law Journal*, Vol.7, No 2, 2001, p.135-136

35 *Ibid.*, 141-142. Треба напоменути да је Повеља била интегрисана у нешто измењеном облику и није се у потпуности подударала са оригинарном верзијом из 2000. године. Ипак, амандмани којима је Повеља била измењена више су се тицали пречишћавања текста и његовог уподобљавања новијој терминологији и конституционализацији ЕУ, него суштинских измена гарантованих права.

36 Маја и јуна 2005. године, видети: З. Радивојевић, В. Кнежевић-Предић: *op.cit.*, стр. 78-80.

Криза је превазиђена састављањем новог, мање амбициозног оснивачког уговора, који је представљао компромисно решење. Повеља о основним правима, већином неспорне садржине у погледу гарантованих права, требало је да постане интегрални елемент тог оснивачког уговора.<sup>37</sup>

#### 4. СТАТУС ПОВЕЉЕ ПРЕМА ЛИСАБОНСКОМ УГОВОРУ

За разлику од Уговора о уставу за Европу, где Повеља заузима Део II, односно интегрисана је у сам текст уговора,<sup>38</sup> у Лисабонском уговору<sup>39</sup> текст Повеље није интегрисан у уговор нити у један од пропратних протокола. Напротив, у документима усвојеним уз Лисабонски уговор, формулација одређених одредби поводом правног статуса Повеље је двосмислена. На тај начин, дилеме о правном статусу Повеље проистичу због два разлога: 1) неинтегрисања Повеље у сам оснивачки уговор или придодате протоколе, 2) постојања специфичних одредби Протокола број 30 и Декларација број 53, 61 и 62 о непримени Повеље на одређене државе чланице у одређеним областима.<sup>40</sup>

##### 4.1. Правна снага чл. 6 (1) Лисабонског уговора

Доношењем Лисабонског уговора, статус Повеље се мења јер долази до њене трансформације из меког у *тврдо право*. У Уговору о ЕУ примењена је специфична правна техника упућујуће одредбе. Упућивање на Повељу учињено је у чл. 6 (1) Уговора о ЕУ, те је пре усвајања Лисабонског уговора извршена ревизија Дела VII Повеље који се тиче општих и прелазних одредби. Из тог разлога, дан пре усвајања Лисабонског уговора 13. децембра 2007. године, Повеља је поново прокламована на пленарној седници Европског Парламента од стране Председништва Парламента, Савета и Комисије, а објављена у истом броју

---

37 G. Martins, *The Treaty of Lisbon – After all another Step towards a European Constitution?*, European Constitutional Law Network, 2008, p.71

38 Паралеле између Уговора о уставу за Европу и Лисабонског уговора, видети: C. Reh, *op.cit.*, p. 642-644, 646

39 Лисабонски уговор је усвојен 13.12.2007. а ступио на снагу 01.12.2009, након дуготрајног и неизвесног периода ратификације од стране свих држава чланица ЕУ. Најпре је било планирано да ступи на снагу 01.01.2009. године, али је дошло до кашњења у пројектованим ратификацијама, те је ступио на снагу 01.12.2009. године. Уговор из Лисабона (Лисабонски уговор или Реформски уговор), састоји се из два уговора: Уговора о ЕУ и Уговора о функционисању ЕУ. Више о политичкој позадини доношења, видети: M. Avbelj, *The Treaty of Lisbon - an ongoing search for structural equilibrium*, *Columbia Journal of International Law*, No 16, 2009, p.4, 10; C. Reh, *The Lisbon Treaty: De-constitutionalizing the European Union?*, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 47, 2009, p.639-640

40 Протокола број 30 и Декларација 53 Републике Чешке о Повељи о основним правима ЕУ, Декларација 61 Републике Пољске о Повељи о основним правима ЕУ која се тиче породичног права, као и Декларација 62 Републике Пољске о Повељи о основним правима ЕУ која се тиче Пољске и Велике Британије у домену социјалних права.



Службеног гласника ЕУ као и Лисабонски уговор донет сутрадан.<sup>41</sup> Члан 6 (1) Уговора о ЕУ који се тиче статуса Повеље, гласи: „Унија признаје права, слободе и принципе установљене Повељом о основним људским правима од 7. децембра 2000. године, у тексту усвојеном у Стразбуру 12. децембра 2007. године, која ће имати исту правну вредност као и Уговори“<sup>42</sup>. На овај начин се упућујућим<sup>42</sup> чланом 6 (1) врши позивање на Повељу и прокламује да је њена правна снага истоветна са правном снагом уговора који врши позивање на њу. Примена специфичне правне технике којом се врши позивање на Повељу, наспрам њеног интегрисања у основни текст уговора, свакако долази као последица деликатне политичке реалности и страха након два неуспешна покушаја да се Повеља учини правно обавезујућом. Но, значајније је питање утицаја који је то имало на њену правну снагу.

Први разлог сумње у правну снагу Повеље је позивање на њу путем упућујуће клаузуле. Овакво специфично одређивање места Повеље у оквиру Лисабонског уговора носи позитивне и негативне последице. Позитиван је приступ основним људским правима, јер се, попут традиционалних устава, она издвајају и систематизују у посебан документ и на тај начин симболички у политичком и моралном смислу стављају не само поред, већ и изнад осталих одредби оснивачких уговора. Такође, долази до веће видљивости саме Повеље, као и права и принципа које она дефинише, пружајући физичким лицима могућност директног позивања и лакшег остваривања и заштите права која су гарантована међународним правом.<sup>43</sup> Негативан аспект је одсуство Повеље из интегралног текста једног од два оснивачка уговора који чине Лисабонски, како би се на недвосмислен начин одредила њена правна снага. Ипак, у самом упућујућем члану дефинише се да акт на који се врши упућивање има исту правну снагу као и уговор којим се врши упућивање. Конкретније, Повеља има исту правну снагу као и Уговор о ЕУ – снагу оснивачког уговора односно примарног извора права.

#### **4.2. Значај и правна вредност Протокола 30 и Декларација 53, 61 и 62**

Поред чл. 6 (1) Уговора о ЕУ, потребно је објаснити утицај протокола и декларација на статус Повеље, јер су постојали ставови о њиховом ограничавајућем дејству, односно мишљења да представљају резерву на њену примену.<sup>44</sup> Да би се дао одговор на дату дилему, мора се посматрати садржина:

<sup>41</sup> A. Duff, True Guide to the Treaty of Lisbon, доступно на: [www.alde.eu](http://www.alde.eu), p.1(приступ 12.11.2011.)

<sup>42</sup> У употреби је енг. термин cross-reference, према: E. Gianfrancesco, op.cit, p.9

<sup>43</sup> House of Lords EU Select Committee, The Treaty of Lisbon: an impact assessment, 10th Report 2007-08, paras. 5.72 и 5.80, доступно на: [www.publications.parliament.uk/pa/id200708/ldselect/ldselect/62/6209.htm#a127](http://www.publications.parliament.uk/pa/id200708/ldselect/ldselect/62/6209.htm#a127) (приступ 12.11.2011.)

<sup>44</sup> У ЕЗ и ЕУ се тежило униформности, али су бројни примери који показују омогућавање другачијих аранжмана по питању различитих инструмената. Видети: V. Schmidt: Re-

члана 6 Уговора о ЕУ, чл. 51<sup>45</sup> и 52 Повеље,<sup>46</sup> Протокола 30 о посебној примени Повеље у Великој Британији и Пољској<sup>47</sup>, Декларације бр. 1 о тумачењу Повеље, Декларације бр. 53 Чешке Републике о Повељи, Декларације бр. 61 Републике Пољске о Повељи која се тиче породичног права, Декларације бр. 62 Републике Пољске која се тиче примене Повеље у Пољској и Великој Британији у домену социјалних права, као и документу којим се врши тумачење одредби Повеље.<sup>48</sup>

Иако је у члану 51 (2) из VII поглавља Повеље (Општих одредби), дефинисано да „Повеља не проширује поље примене права ЕУ изван надлежности Уније нити установљава нову надлежност или задатак Уније, или мења надлежности и задатке Уније од онога како су дефинисани Уговорима“, сматрало се да је то неопходно поновити и у измењеном члану 6 Уговора о ЕУ који гласи: „...одредбе Повеље ни на који начин не проширују надлежности Уније дефинисане Уговорима“. Из овог примера се види значај јасног дефинисања и ограничавања надлежности ЕУ, јер се истоветна одредба понавља у упућујућој норми као и у документу на који се врши упућивање. Декларација бр. 1, садржана у Анексу Завршног акта међувладине конференције која је усвојила Уговор из Лисабона, понавља, још једном, немогућност проширења надлежности ЕУ на основу одредаба Повеље.

Без обзира на вишеструко понављање да Повеља не доноси нова права као ни проширује надлежности ЕУ,<sup>49</sup> поједине државе чланице инсистирале

Envisioning the European Union: Identity, Democracy, Economy, *Journal of Common Market Studies*, Vol.47, 2009, p.28-32

45 Значај јасног дефинисања поља надлежности ЕУ *vis-à-vis* држава чланица, као и могућности дерогације људских права од стране самих држава је још једно од битних питања. Наиме, могућности дерогације права према Повељи су врло ограничене, због чега се јавила потреба доношења посебних протокола и декларација од стране оних држава које нису биле задовољне дерогационим решењима из Повеље. Једину дерогативну клаузулу коју Повеља садржи је чл. 51 (1), која на врло општи начин помиње да „било какво ограничавање права гарантованих Повељом мора бити у складу са законима/правом (law), да поштује суштину права које је у питању и у складу је са принципом пропорционалности, које подразумева да ограничење мора да задовољи потребе општег интереса препознатог у Унији или да одговара потреби заштите права и слобода“. Оваква штура одредба, доста се разликује од дерогационих одредби у Европској конвенцији, која својом прецизношћу јасно подвлачи границе ограничавања права, а са друге стране и доводи до значајног степена извесности коју желе државе. Сматра се да су поједине државе због поменутог инсистирале на понављању питања непроширења надлежности ЕУ путем Повеље.

46 Више о чл. 51 и 52 Повеље, видети: С. Engel: *The European Charter of Fundamental Rights – A changed Political Opportunity Structure and its Normative Consequences*, *European Law Journal*, Vol. 7, No 2, 2001, p. 160-164, 166, 169; R. Alonso Garcia: *The General Provisions of the Charter of Fundamental rights of the EU*, *European Law Journal*, Vol.8, No 4, 2002, p.507-514

47 *Protocol No 30 on the application of the Charter of Fundamental Rights to Poland and to the United Kingdom*, O.J. (C 115) 313, 2008, art.1

48 *Explanations to the Charter of Fundamental Rights of the European Union*, O.J. 2007 C 303/02

49 Критичку анализу ефективности залагања за људска права у оквиру ЕУ, видети: S. Smismans: *The European Union's Fundamental Rights Myth*, *Journal of Common Marker studies*,

су на доношењу посебних протокола и декларација којим би се дата питања разјаснила.

Велика Британија је подржала усвајање Лисабонског уговора, али се истовремено борила против предложеног статуса Повеље.<sup>50</sup> Идеја о Протоколу којим би се ово питање примене Повеље посебно регулисало потекао је управо од Велике Британије,<sup>51</sup> а касније се придружила и Пољска.<sup>52</sup> Чланом 1 Протокола

Vol. 48, 2010, p. 45-59

50 Прве назнаке отпора правно обавезујућем статусу Повеље показала је Велика Британија још при изради нацрта Повеље 1999-2000. године, бојећи се да би на тај начин ЕУ имала још већег уплива у њене унутрашње послове, нашта су све државе чланице пристале преносом дела суверености на Унију. Нарочито противљење Повељи уследило је због социјалних права, дефинисаних у Одељку IV под називом Солидарност. Разлог противљењу био је страх од поремећаја установљених односа снага на либерално дерфинисаном тржишту рада које влада на овој острвској земљи, према: J. Jirasek, *op.cit.*, p. 4. Велика Британија традиционално има врло либерално уређено тржиште рада, са доста суженим пољем социјалних права но у континенталним земљама, те је правнообавезујући статус за њу био неприхватљив. Као конкретан пример ограничавања дејства неког људског права, наводи се право на штрајк регулисано чл. 28 Повеље, које је британско законодавство досад у великој мери ограничавало, јер се у њему види могућност кршења туђих права. Такође, традиција ограничавања овог права сеже до 80-тих година прошлог века. Влада премијера Блера трудила да се неутралише било какав правни ефекат Повеље путем блокаде укључивања њеног текста у будући Устав Европе, према: X. Groussot, L. Pech, *op.cit.*, p. 2. Међутим, прави одјек отпора није се исказао у датом периоду услед заустављања ратификација Уговора о Уставу због неуспешних референдума у Француској и Холандији.

51 При поновној актуелизацији питања Повеље, Велика Британија се већ у раним фазама преговора изборила за посебан Протокол који би ограничио домашај саме Повеље на њеном тлу. Одлука о давању обавезујућег карактера Повељи довела је до бујице реакција. У Извештају Одбора Горњег дома британског парламента о Лисабонском уговору (House of Lords EU Select Committee, *The Treaty of Lisbon: an impact assessment, 10th Report 2007-08*, para. 5.65, доступно на: [www.publications.parliament.uk/pa/id200708/ldselect/ldeucom/62/6209.htm#a127](http://www.publications.parliament.uk/pa/id200708/ldselect/ldeucom/62/6209.htm#a127)) већина аргумената позваних стручњака ипак је говорила у прилог правно обавезујућег статуса снаге оснивачког акта, али сагласно англосаксонској правничкој аналитици, у расправи су се поставила интересантна питања. Једно од постављених питања, било је и начин на који долази до давања правно обавезујућег статуса документу који и сам тврди да само врши поновно потврђивање већ постојећих права. Проф. *Jo Shaw* такође истиче необичност давања чисто декларативном документу правне снаге примарног извора права ЕУ (*Ibid*, para. 5.66.). Главни закључак овог Извештаја ипак казује да се значајне последице након измене статуса Повеље не могу очекивати и то из два разлога: 1) сама Повеља потврђује већ постојећа права и принципе из других, већ донетих и потврђених извора права, 2) постојање вишедеценијске јуриспруденције Суда правде, који је дубоко трасирао пут којим су се кретала и куда ће се надаље кретати и развијати људска права. Закључак је да давање правно обавезујућег статуса Повељи само доводи до охрабрења бржег развоја људских права и да се очекује директније позивање на Повељу у будућим случајевима.

52 Остаје дилема због чега је Пољска инсистирала на истом Протоколу, када се зна да политика социјалних права има дугу историју и традицију, као и да нису представљала одступање од унутрашњег правног поретка. Сматра се да је то учињено из другачијих разлога, за које се желео остварити исти ефекат – непримена права односно немогућност утужења. Пољска је убрзо након приступања овом Протоколу наставила борбу по питању

бр. 30 дефинише се да: „Повеља ни на који начин не проширује надлежност Суда правде, као ни било ког суда или трибунала Пољске или Велике Британије да утврђује да су закони, уредбе или административне одредбе, праксе или понашања Пољске или Велике Британије несагласни са основним људским правима, слободама или принципима које она потврђује“. Надаље у ставу 2 истог члана каже се да: „нарочито, и у циљу отклањања сумње, ништа у Одељку IV Повеље не ствара утужива права применљива на Пољску или Велику Британију, сем у оној мери у којој су сами закони ових земаља дозволили“<sup>53</sup> (курзив С.Ђ.). Чланом 2 Протокола се додаје да у ситуацији када се одредбе Повеље позивају на национално право, законе и праксу, конкретна одредба биће применљива у Пољској и Великој Британији у оној мери у којој су та права и принципи већ признати домаћим законодавством. Иста мотивација навела је ове земље да се изборе за Протокол бр. 30, а Пољска и посебне две Декларације 61 и 62, све у жељи за ограничавањем утицаја и последица правно обавезујуће Повеље, за које сматрају да би, применом принципа примата, довела до мењања концепције социјалних права и права на брак и породицу у овим државама чланицама.

Иако се врло често користи израз искључујућа клаузула<sup>54</sup> у вези Протокола бр. 30 о непримени Повеље у Великој Британији и Пољској, анализа овог документа тумачена заједно са другим поменутих одредбама, доводи до закључка да није реч о ограничавајућој или искључујућој клаузули, односно резерви.

Постоје две линије аргументације: прва која тврди да је реч само о појашњавајућим одредбама, док друга сматра да конкретни Протокол и Декларације заиста имају ограничавајуће дејство у односу на Повељу, у одређеним земљама и за одређене одељке. Прва линија аргументације позива се на суштину

---

равноправности. Наиме, за разлику од Европске конвенције који стипулише „право на брак између мушкарца и жене“, у самој Повељи помиње се у контексту равноправности само „право на брак“, без ближих одредница полова. Снажан утицај католицизма у Пољској поставио је питање да ли би са ратификацијом Лисабонског уговора, и самим тим Повеље са снагом примарног извора права, Пољској у неком тренутку, путем принципа примата, били наметнути истополни бракови и другачије схватање права на породицу.

53 У Великој Британији истицан је аргумент примене и утуживости одређених права. Уколико би Повеља постала изједначена са примарним изворима права ЕУ, то би значило њену директну примену и утуживост права и на тлу Велике Британије. Одређена права из Повеље међутим, до тог тренутка нису уживала такав статус. Наиме, у групу тзв. тврдых права могу убројати само она која су директно применљива, утужива и уживају највиши степен заштите. Међутим, нису сва права дефинисана Повељом по самој својој природи утужива права. У Великој Британији социјална права, која у Повељи заузимају Одељак IV под називом Солидарност, представљала су главни разлог стварања Протокола број 30. Социјална права би са стварањем обавезујућег статуса Повеље, постала директно применљива на територији ове земље, односно могле би се покретати тужбе на основу повреде ових права, чему се изразито противила В. Британија.

54 У употреби је енг. термин opt-out.

основних људских права који намеће принцип једнообразности. Недопустиво је да примена основних људских права зависи од жеља или могућности земаља, и на такав начин се ствара *carte blanche* принцип, односно принцип бирања (*pick and chose*)<sup>55</sup>, где би државе напросто избегавале читаве одељке Повеље. Принцип примата такође подразумева примењивање Повеље на униформан начин, имајући у виду њену правну снагу. Такође, анализом поменутих и повезаних докумената, који доводе до понављања сличних формулација на више места, и који напомињу да Повеља „оснажује заштиту основних људских права ...чинећи их видљивијим у Повељи“<sup>56</sup>, „потврђује основна људска права гарантована Европском конвенцијом за заштиту људских права и основних слобода, онако како проистичу из уставних традиција држава чланица“<sup>57</sup> и „поново потврђује права, слободу и принципе Уније и чини их видљивијим не стварајући при том нова права или принципе“<sup>58</sup> такође говоре у прилог схватања о само интерпретативном дејству Протокола и Декларација, а не о њиховом дејству резерви. Уколико Повеља заиста не уноси ниједну новину, и права која поново потврђује заправо су постојала и пре њеног преласка у тзв. тврдо право, поставља се питање икаквог, *de facto* или *de iure*, искључујућег дејства Протокола у односу на Повељу.<sup>59</sup> *Shaw* управо је тврдила пред Одбором Горњег дома британског парламента да је реч о декларацији интерпретативног или појашњавајућег карактера, који је само насловљен протоколом, надаље се питајући какав би и колики правни ефекат такав квази-протокол и могао имати. Закључак је истог Одбора да Протокол бр. 30 само понавља суштину чл. 51 (1) Повеље, тако да не може представљати искључивање или ограничавање дејства Повеље. Поменути Протокол могао би само утицати на правилну интерпретацију због коришћених термина, коначан је закључак овог Одбора.<sup>60</sup> Поље примене Повеље није апсолутно, већ је јасно ограничено самом Повељом чл. 51 који дефинише да су „њене одредбе применљиве у државама чланицама само у случајевима када оне примењују право ЕУ“. Не у било којој ситуацији и не било које људско право - већ само основна права када се њихова примена доводи у везу са применом права ЕУ од стране држава чланица или институција, органа,

55 Нпр. принцип бирања је често у примени приликом коначног обавезивања инструменатима Савета Европе

56 Преамбула Повеље о основним правима у ЕУ

57 Декларација бр. 1 уз Повељу о основним правима

58 Протокол бр. 30

59 I. Pernice: *The Treaty of Lisbon and Fundamental Rights*, (eds.) S. Griller, J. Ziller: *The Lisbon Treaty. EU Constitutionalism without a Constitutional Treaty?*, Springer Wien New York, 2008, p. 244-245

60 Видети: para.5.87 i 5.103 Извештаја, House of Lords EU Select Committee, *The Treaty of Lisbon: an impact assessment*, 10th Report 2007-08

одбора и агенција ЕУ. Слично појашњење чл. 51 даје и посебан интерпретативни документ уз Повељу из 2000. године.<sup>61</sup>

Следећи линију овакве аргументације, закључује се да Протокол има само функцију тумачења. Слична појашњења садрже и посебне декларације уз Лисабонски уговор: Декларација 53 Чешке Републике о Повељи о основним правима ЕУ, Декларација 61 Републике Пољске о Повељи о основним правима ЕУ која се тиче породичног права, као и Декларација 62<sup>62</sup> Републике Пољске о Повељи о основним правима ЕУ која се тиче Пољске и Велике Британије у домену социјалних права.

На основу реченог, тврди се да Протокол, који је суштински декларација, као и поменуте Декларације имају само интерпретативно, појашњавајуће, а не ограничавајуће дејство у погледу Повеље.

Ипак, ваља на овом месту напоменути и логику у аргументацији друге групе аутора који пак сматрају да само постојање Протокола и Декларација представља незанемарљив политички компромис са значајним правним последицама. По њима, формалноправно посматрано, Протокол има одређену правну снагу и доводи до ограничавања дејства Повеље у дотичним државама чланица. Закључак је да Повеља у датим одељцима неће обавезивати Велику Британију и Пољску, односно да Протокол има ограничавајуће дејство. Међутим, исто тако се сматра да јуриспруденција Суда правде, како прошла тако и будућа, у потпуности може да анулира овакав правни ефекат - ефекат ограничавања правног статуса Повеље, као што је и показано на случају ERT, Laval и Viking.<sup>63</sup> На тај начин, правни ефекат остаје исти, без обзира на линију аргументације.

Пошто се јуриспруденција Суда заснива на уставној традицији држава чланица, а индиректно бива и инспирисана различитим међународним инструментима, може се очекивати даљи низ потврђивања наизглед директно неприменљивих права, у фундаментална права која јесу применљива.<sup>64</sup> Но, сама чињеница постојања Повеље, а сада и њен правни статус, намеће обавезу Суду да је поштује као правну чињеницу и правну реалност, где би инспирације

---

61 Видети *supra* 50

62 Интересантно је да је у последње поменутој Декларацији наведено да ће Пољска ипак примењивати и одредбе из Одељка IV – Солидарност. Интерпретација би значила да Република Пољска сматра да, иако није везана овим одељком на основу Протокола бр. 30, Декларацијом бр. 62 прокламује да ће их поштовати и примењивати. О разлозима видети *supra* 46.

63 По питању непримене и неутуживости права дефинисаних у одељку Солидарност, иде се линијом аргументације из случаја ERT. Наиме, члан 28 Повеље који се односи на право на штрајк, не би био директно применљив као одредба на Велику Британију или Пољску, али би зато било применљиво основно право које лежи у сржи чл. 28, а које је потврђено у пракси Суда правде у поменутом случају. Пракса Суда теиче се случајева C-341/05 Laval [

64 J. Jirasek, *op.cit.*, p.7

из других међународних инструмената морали уступити место конкретним одредбама Повеље. Суд је у периоду од ступања на снагу Лисабонског уговора, више пута се позивао и цитирао одредбе Повеље, потврђујући њен статус примарног извора права.<sup>65</sup>

### ЗАКЉУЧАК

Питање правног статуса Повеље након усвајања и ступања на снагу Лисабонског уговора извесно време је било нејасно<sup>66</sup>, због опречних закључака у вези ове проблематике у академским круговима. Међутим, на основу свега изложеног, данас је неспорно да је Повеља правнообавезујући акт са снагом примарног извора права ЕУ на основу посебне правне технике - упућујуће клаузуле. Члан 6 (1) Уговора о ЕУ статус Повеље изједначио је са статусом самог Уговора о ЕУ, једног од два уговора који чини Лисабонски уговор. Њена ограничена примена је јасно и једино дефинисана самом Повељом, пре свега

<sup>65</sup> По први пут је Суд то учинио месец дана од ступања Лисабонског уговора на снагу, у предмету C-555/07, *Kücükdeveci*, 19.1.2010, а поред тога још и у случајевима: *Joined cases C-92/09 and C-93/09, Volker und Markus Schecke, Eifert*, 9.10.2010; C-578/08, *Chakroun*, 4.3.2010; C-518/07, *Commission v. Germany*, 9.3.2010; *Joined cases C-92/09 and C-93/09, Volker und Markus Schecke, Eifert*, 9.10.2010; C-175/08, *Hasan and others*, 2.3.2010; C-403/09 PPU, *Detiček*, 23.12.2009; C-341/05, *Laval*, 18.12.2007; C-319/06, *Commission v Luxembourg*, 19.6.2008; C-243/09 *Fuss (I)*, 14.10.2010; C-428/09 *Isère*, 14.10.2010; C-486/08, *Zentralbetriebsrat der Landeskrankenhäuser Tirols*, 22.4.2010; C-28/08P, *Commission v The Bavarian Lager Co Ltd*, 29.6.2010; C-139/07P, *Commission v Technische Glaswerke Ilmenau GmbH*, 29.10.2010; *Joined cases C-514/07P, C-528/07P and C-532/07P, Commission/Association de la Presse internationale*, 21.9.2010; C-135/08, *Rottman*, 2.3.2010; C-243/09, *Günter Fuß v Stadt Halle*, 14.10.2010; *Joined Cases C-317/08, C-318/08, C-319/08 and C-320/08, Alassini and others*, 18.3.2010; C-407/08 P, *Knauf Gips v European Commission*, 1.7.2010; T-49/07, *Sofi ane Fahas v Council*, 7.12.2010; C-279/09 *DEB Deutsche Energiehandels- und Beratungsgesellschaft*, 22.12.2010; према: 2010 Commission Report on the Application of the EU Charter of Fundamental Rights. Интересантно је да се пред Судом налазе здружени случајеви C 411/10 *NS v Secretary of State for the Home Department* и C 493/10 *ME and Others v Refugee Applications Commissioner and Minister for Justice, Equality and Law Reform*. Једно од бројних постављених питања тиче се и дејства Протокола бр. 30. Општи правобранилац *Trstenjak* је 22.септембра 2011. године истакао да Протокол бр. 30 се не може посматрати као искључујућа или ограничавајућа резерва на Повељу у односу на Велику Британију и Пољску, тако да се релевантне одредбе Повеље примењују у целости. Остаје да се види да ли ће се Суд руководити мишљењем опшег правобраниоца, или ће донети нешто другачију формулацију. Доступно на: [curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2011-09/cp110096en.pdf](http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2011-09/cp110096en.pdf) (приступ 12.11.2011.)

<sup>66</sup> Овакав став заступају и други аутори: P.Craig, G. de Burca: *EU Law, Text, Cases and Materials*, New York, Oxford University Press, 2008, p.417-418; J.B.Liisberg, *Does the EU Charter of Fundamental Rights Threaten the Supremacy of Community Law? Article 53 of the Charter: a fountain of law or just an inkblot?*, Jean Monnet Working Paper 4/01, доступно на: [www.jeanmonnetprogram.org/papers/01/010401.rtf](http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/01/010401.rtf), p.7 (приступ 12.11.2011.), као и C. McCruden, *op.cit.*, p.12-14, цитирано према: J. Jirasek, *op. cit.*, p.2

члановима 51 и 52. Други документи, без обзира на њихов назив, материјално представљају само тумачење и појашњавање постојећих одредби, некада и непотребно, у циљу смиривања еуроскептицизма одређених држава. Донети документи могу имати одређену политичку важност, но анализа доводи до закључка да они са правне тачке гледишта не представљају искључујућу или ограничавајућу одредбу по питању статуса нити дејства Повеље, што је у међувремену потврђено и бројним пресудама Суда.

**Sanja Đorđević, LL.B.**

*Junior Assistant,*

*Faculty of Law, University of Niš*

### ***The Legal Status of the Charter of Fundamental Rights of the European Union***

#### ***Summary***

*The issue of regulating and protecting human rights has become much more significant with the development of the European Communities and the European Union. The Charter of the Fundamental Rights of the European Union was adopted in 2000 but for a long while after being adopted it was not binding on the Member States. The adoption of the Lisbon Treaty brought about significant changes in this respect but there were considerable dilemmas in terms of establishing the status of the Charter in relation to the Lisbon Treaty due to the specific legal technique of the cross-reference clause contained in Article 6 (1) of the Treaty on the European Union as well as in the formulation of Protocol 30 and the Declarations 53, 61 and 62 accompanying the Lisbon Treaty.*

**Key words:** *Charter on the Fundamental Rights of the EU, Nice Treaty, Treaty on the Constitution for Europe, Lisbon Treaty.*