

**Univerza v Ljubljani**  
**Pravna fakulteta**  
**Katedra za mednarodno pravo**

**Diplomska naloga**

**UREDITEV IN PRAKSA POGOJEVANJA POGODBENIH ODNOSOV IN  
ČLANSTVA V EU Z IZPOLNJEVANJEM ČLOVEKOVIH PRAVIC IN  
PRAVIC MANJŠIN**

**Avtorica: Danijela Horvat**  
**Mentorica: as. dr. Vasilka Sancin**

**Ljubljana, oktober 2008**

## **POVZETEK**

**Naslov: Ureditev in praksa pogojevanja pogodbenih odnosov in članstva v EU z izpolnjevanjem človekovih pravic in pravic manjšin**

**Avtorica: Danijela Horvat**

**Mentorica: as. dr. Vasilka Sancin**

Človekove pravice so v Evropsko unijo vstopale postopoma, saj za organizacijo, ki je temeljila predvsem na ekonomskem združevanju, niso bile osrednjega pomena. S pojavom hudih kršitev človekovih pravic v sedemdesetih letih dvajsetega stoletja v državah, ki so bile v pogodbenih odnosih z Evropsko gospodarsko skupnostjo, pa je nastal koncept pogojevanja človekovih pravic. Ločimo *ex post* in *ex ante* pogojevanje. Prvo se nanaša na pogoje, ki so določeni v sporazumu (tak primer je klavzula o človekovih pravicah), drugo pa na izpolnitev določenih pogojev kot predpogoj za sklenitev sporazuma (npr. pogojevanje članstva).

Prva klavzula o človekovih pravicah je bila leta 1989 vključena v Lomé IV konvencijo, vse od leta 1995 pa klavzulo o človekovih pravicah Evropska skupnost vključuje v sporazume s tretjimi državami kot bistveni element sporazuma, kršitev katerega ima lahko za posledico suspenz sporazuma. Klavzula se uporablja v okviru razvojnega (181. člen PES) ter ekonomskega, finančnega in tehničnega sodelovanja (181 (a). člen PES); v pridružitvenih sporazumih (310. člen PES); trgovinskih sporazumih (133. člen PES) ter na podlagi 308. člena PES. Zakonitost delovanja Evropske skupnosti zahteva izrecno ali domnevano pristojnost, ki pa je v primeru trgovinskih sporazumov ter 308. člena PES vprašljiva, saj za razliko od Skupne zunanje in varnostne politike, Evropska skupnost nima cilja razvijati in utrjevati spoštovanje človekovih pravic. Praksa Evropske skupnosti kaže na selektivno uporabo ter omejeno učinkovitost klavzule, vendar njen potencial za spodbujanje spoštovanja človekovih pravic ni zanemarljiv.

Pogojevanje članstva v Evropski uniji s spoštovanjem človekovih pravic in pravic manjšin je izpopolnjena oblika pogojevanja, ki se je razvijala v smeri vedno bolj obsežnih in zahtevnih pogojev. Poleg pogodbe o Evropski uniji, ki evropsko identiteto ter načela opredeljena v šestem členu opredeljuje kot pogoje za članstvo, so slednji določeni tudi s Kopenhagenskimi kriteriji, Agendo 2000, natančneje pa še v okviru partnerstev za pristop. Dodatne zahteve so postavljene za države jugovzhodne Evrope.

Ker je članstvo v Evropski uniji cilj vseh držav kandidatk, ima pogojevanje znaten vpliv na izboljšanje spoštovanja človekovih pravic in pravic manjšin.

Pogojevanje se je razvilo kot alternativa obstoječim načinom varstva človekovih pravic. Lizbonska pogodba bo odpravila nekatere dvome o pravni podlagi pogojevanja, vendar bo njegova učinkovitost odvisna od skladnosti politike človekovih pravic.

Ključne besede:

*pogojevanje, človekove pravice, pogodbeni odnosi Evropske skupnosti, članstvo v Evropski uniji, Cotonou sporazum, Lomé konvencija, ustrezni ukrepi, izrecne in domnevane pristojnosti, izključne in mešane pristojnosti*

## **ABSTRACT**

**Title: Regulation and Practice of Human Rights Conditionality and Respect for Minority Rights in the Context of EU's Agreements and Enlargement**

**Author: Danijela Horvat**

**Mentor: As. Vasilka Sancin, PhD**

Human rights entered the European Union gradually since they were not of crucial importance in an organization based mainly on an economic association. The concept of human rights conditionality emerged in the 1970s, when flagrant violations of human rights occurred in countries in a contractual relationship with the European Economic Community. There are two types of conditionality: *ex post* and *ex ante*. The first refers to the conditions established in a treaty (e.g. human rights clause), whereas the second refers to the conditions which must be fulfilled before signing an agreement (e.g. membership conditionality).

The first human rights clause was included in the Lomé IV Convention in 1989; however, since 1995, the European Community has been including human rights clause as essential elements in treaties concluded with third countries, the breach of which may result in the suspension of the treaty. The clause is applied within the development (article 181 TEC) as well as economic, financial and technical cooperation (article 181 (a) TEC); association agreements (article 310 TEC); trade agreements (article 133 TEC) and article 308 TEC. For the acts of the European Community to be legitimate, they must be based on express or implied powers, the existence of which is doubtful in cases of trade agreements and article 308 TEC. Unlike Common Foreign and Security Policy, European Community does not have an objective to develop and consolidate respect for human rights. The practice of the European Community demonstrates selective inclusion and limited effectiveness of the clause; however, the potential of the clause in promoting human rights is not insignificant.

European Union membership conditionality regarding respect for human rights and minority rights is an advanced form of conditionality that has evolved through ever more broad and demanding conditions. Alongside the Treaty on European Union, which envisages the European identity and principles in article 6 as conditions for membership, the latter are also spelled out by the Copenhagen criteria, Agenda 2000 and are specified

within the accession partnerships. Additional conditions, however, are applied towards South East Europe. Conditionality has a significant effect on the improvement of the respect for human rights and minority rights since European Union membership is the objective of all candidate countries.

Conditionality evolved as an alternative means for human rights protection. The Lisbon Treaty will eliminate some uncertainties surrounding the legal basis for conditionality; its effectiveness, however, will depend on the comprehensiveness of the human rights policy.

Key words:

*conditionality, human rights, minority rights, treaty relations of the European Community, membership in the European Union, Cotonou agreement, Lomé Convention, appropriate measures, express and implied powers, explicit and shared powers*

# KAZALO

<b>SEZNAM KRATIC IN OKRAJŠAV .....</b>	<b>4</b>
<b>1. UVOD .....</b>	<b>6</b>
<b>2. PRAVNI OKVIR ZUNANJIH ODNOSOV EVROPSKE SKUPNOSTI IN EVROPSKE UNIJE.....</b>	<b>8</b>
2.1. PRAVNI OKVIR ZUNANJIH ODNOSOV EVROPSKE SKUPNOSTI.....	8
2.1.1. Mednarodnopravni status Evropske skupnosti .....	8
2.1.2. Zunanje pristojnosti Evropske skupnosti .....	9
2.1.2.1. Izrecna in domnevana pristojnost ter 308. člen PES.....	9
2.1.2.2. Narava pristojnosti Evropske skupnosti.....	11
2.1.2.2.1. Izključne zunanje pristojnosti Evropske skupnosti.....	12
2.1.2.2.2. Deljene zunanje pristojnosti Evropske skupnosti.....	13
2.2. PRAVNI OKVIR ZUNANJIH ODNOSOV EVROPSKE UNIJE.....	14
2.2.1. Mednarodnopravni status Evropske unije.....	14
2.2.2. Zunanje pristojnosti Evropske unije .....	15
<b>3. ČLOVEKOVE PRAVICE V NOTRANJE PRAVNI UREDITVI EVROPSKE UNIJE.....</b>	<b>17</b>
3.1. RIMSKA POGODBA.....	17
3.2. VLOGA SODIŠČA EVROPSKE SKUPNOSTI PRI VARSTVU ČLOVEKOVIH PRAVIC PRED SPREMEMBAMI RIMSKE POGODBE .....	17
3.3. ENOTNI EVROPSKI AKT .....	19
3.4. POGODBA O EVROPSKI UNIJI (MAASTRICHTSKA POGODBA).....	20
3.4.1. Prvi steber .....	21
3.4.2. Drugi steber.....	21
3.4.3. Tretji steber .....	21
3.5. AMSTERDAMSKA POGODBA .....	22
3.6. POGODBA IZ NICE .....	24
3.7. LISTINA TEMELJNIH PRAVIC EVROPSKE UNIJE.....	24
3.8. LIZBONSKA POGODBA .....	25
<b>4. POLITIKA ČLOVEKOVIH PRAVIC V ZUNANJIH ODNOSIH EVROPSKE SKUPNOSTI IN EVROPSKE UNIJE .....</b>	<b>28</b>
4.1. LOMÉ KONTEKST.....	28
4.2. VLOGA INSTITUCIJ EVROPSKE UNIJE .....	30
4.3. INSTRUMENTI POLITIKE ČLOVEKOVIH PRAVIC V ZUNANJIH ODNOSIH EVROPSKE UNIJE.....	32
<b>5. SPLOŠNO O POGOJEVANJU .....</b>	<b>34</b>
5.1. KAJ JE POGOJEVANJE.....	34
5.2. VRSTE POGOJEVANJA .....	34

<b>6.</b>	<b>POGOJEVANJE POGODBENIH ODNOSOV EVROPSKE SKUPNOSTI....</b>	<b>36</b>
6.1.	RAZVOJ KLAUZULE O ČLOVEKOVIH PRAVICAH.....	36
6.1.1.	Klavzula o človekovih pravicah v Lomé IV konvenciji .....	36
6.1.2.	Klavzula o podlagi pogodbe (»the basis clause«).....	36
6.1.3.	Klavzula o bistvenem elementu pogodbe (»essential elements clause«).....	37
6.1.4.	Baltska klavzula .....	38
6.1.5.	Bolgarska klavzula.....	39
6.1.6.	Pojem »posebna nuja« ter »ustrezni ukrepi« .....	39
6.2.	PRAVNA PODLAGA KLAUZULE O ČLOVEKOVIH PRAVICAH.....	41
6.2.1.	Pristojnosti na podlagi PES določb.....	42
6.2.1.1.	Razvojno sodelovanje (177., 179. in 181. člen PES).....	42
6.2.1.2.	Ekonomsko, finančno in tehnično sodelovanje (181(a). člen PES).....	43
6.2.1.3.	Trgovina (133. člen PES).....	44
6.2.1.4.	Pridružitveni sporazumi (310. člen PES).....	47
6.2.1.5.	308. člen PES .....	48
6.2.2.	Domnevane pristojnosti .....	51
6.3.	PRAVNI OBSEG KLAUZULE O ČLOVEKOVIH PRAVICAH.....	51
6.3.1.	Obstoj pravnih obveznosti v klavzuli o človekovih pravicah .....	51
6.3.2.	Narava pravnih obveznosti v klavzuli o človekovih pravicah .....	53
6.4.	KRŠITEV KLAUZULE O ČLOVEKOVIH PRAVICAH IN POSLEDICE KRŠITVE .....	56
6.4.1.	Kršitev klavzule o človekovih pravicah in mednarodno pravo.....	56
6.4.1.1.	Mednarodno pogodbeno pravno .....	56
6.4.1.1.1.	Bistvena kršitev pogodbe .....	56
6.4.1.1.2.	Naknadna nezmožnost izpolnitve .....	57
6.4.1.1.3.	Clausula rebus sic stantibus.....	58
6.4.1.2.	Protiukrepi po mednarodnem pravu.....	59
6.4.2.	Kršitev klavzule o človekovih pravicah in <i>lex specialis</i> .....	60
6.5.	KLAUZULA O ČLOVEKOVIH PRAVICAH V PRAKSI.....	63
<b>7.</b>	<b>POGOJEVANJE ČLANSTVA V EVROPSKI UNIJI Z IZPOLNJEVANJEM ČLOVEKOVIH PRAVIC IN PRAVIC MANJŠIN.....</b>	<b>67</b>
<b>8.</b>	<b>ZAKLJUČEK.....</b>	<b>72</b>
<b>9.</b>	<b>VIRI IN LITERATURA.....</b>	<b>75</b>
9.1.	MONOGRAFIJE.....	75
9.2.	ČLANKI .....	77
9.3.	DOKUMENTI.....	83
9.3.1.	Pogodbe in dokumenti Evropske Unije .....	83
9.3.2.	Konvencije in dokumenti Organizacije Združenih narodov .....	92
9.4.	SODBE.....	93
9.5.	SPLETNE STRANI .....	95
9.6.	DRUGO.....	95

<b>10. PRILOGE</b> .....	<b>96</b>
10.1. PRILOGA 1: STANDARD HUMAN RIGHTS CLAUSE, NON-EXECUTION CLAUSE AND INTERPRATIVE DECLARATION ON »SPECIAL URGENCY« AND »APPROPRIATE MEASURES« AS CONTAINED IN COMMISSION COMMUNICAITION 95 (216) AND AFFIRMED BY THE COUNCIL (GENERAL AFFAIRS) IN DOC 7255/95 .....	96
10.2. PRILOGA 2: PREDLOG NOVEGA BESEDILA KLAVZULE O ČLOVEKOVIH PRAVICAH V OKVIRU EVROPSKEGA PARLAMENTA .....	97
10.3. PRILOGA 3: KLAVZULA O ČLOVEKOVIH PRAVICAH V COTONOU SPORAZUMU ....	98
10.4. PRILOGA 4: SEZNAM VELJAVNIH POGODB S KLAVZULO O ČLOVEKOVIH PRAVICAH .....	101

## SEZNAM KRATIC IN OKRAJŠAV

<b>AG</b>	Advocate General (generalni pravobranilec)
<b>AKP</b>	Afriške, karibske in pacifiške države
<b>Berkeley La Raza L.J.</b>	Berkeley La Raza Law Journal
<b>Colum. J. Eur. L.</b>	Columbia Journal of European Law
<b>Cornell Int'l L.J.</b>	Cornell International Law Journal
<b>DKPDMM</b>	Dunajska konvencija o pogodbah med državami in mednarodnimi organizacijami ter med mednarodnimi organizacijami
<b>DKPP</b>	Dunajska konvencija o pogodbenem pravu
<b>ECR</b>	European Court Reports
<b>EEA</b>	Enotni evropski akt
<b>EFAR</b>	European Foreign Affairs Review
<b>EGS</b>	Evropska gospodarska skupnost
<b>EKČP</b>	Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin
<b>ELR</b>	European Law Review
<b>EP</b>	Evropski parlament
<b>ES</b>	Evropska skupnost
<b>ESČP</b>	Evropsko sodišče za človekove pravice
<b>ESPJ</b>	Evropska skupnost za premog in jeklo
<b>EU</b>	Evropska unija
<b>Euratom</b>	Evropska skupnost za atomsko energijo
<b>Fordham Int'l L.J.</b>	Fordham International Law Journal
<b>Hum. Rts. Q.</b>	Human Rights Quarterly
<b>ICJ</b>	International Court of Justice

<b>ILSA J. Int'l &amp; Comp. L.</b>	Ilsa Journal of International and Comparative Law
<b>Int'l &amp; Comp. L.Q.</b>	International & Comparative Law Quarterly
<b>JEMIE</b>	Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe
<b>MPDPP</b>	Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah
<b>MPESKP</b>	Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah
<b>odst.</b>	odstavek
<b>OJ</b>	Official Journal
<b>op.</b>	opomba
<b>OVSE</b>	Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi
<b>Oxford J. Legal Stud.</b>	Oxford Journal of Legal Studies
<b>oz.</b>	oziroma
<b>OZN</b>	Organizacija združenih narodov
<b>PES</b>	Pogodba o ustanovitvi Evropskih skupnosti
<b>Rep.</b>	Reports
<b>SDČP</b>	Splošna deklaracija človekovih pravic
<b>str.</b>	stran (i)
<b>št.</b>	številka
<b>t.i.</b>	tako imenovani (a) (o)
<b>t.j.</b>	to je
<b>Tex. Int'l L.J.</b>	Texas International Law Journal
<b>UNTS</b>	United Nations Treaty Series
<b>ur.</b>	urednik
<b>Yale L.J.</b>	Yale Law Journal
<b>YEL</b>	Yearbook of European Law

## 1. UVOD

*»If conditionality is to encourage reform, it needs to be defined in a spirit of partnership, through dialogue with the countries concerned and on the basis of an analysis of the situations.«*

*(Commission Communication, COM 1999 611 final)*

Zametki Evropske unije (v nadaljevanju: EU) segajo v petdeseta leta dvajsetega stoletja, ko sta bili leta 1951 s Pariško pogodbo<sup>1</sup> ustanovljeni Evropska skupnost za premog in jeklo (v nadaljevanju: ESPJ) in Evropska skupnost za jedrsko energijo (v nadaljevanju: Euratom)<sup>2</sup>, z Rimsko pogodbo<sup>3</sup> leta 1957 pa Evropska gospodarska skupnost (v nadaljevanju: EGS). Izvor EU je prvenstveno ekonomske narave, zato človekove pravice sprva niso bile osrednjega pomena. V politični in pravni okvir EU so stopale postopoma, sprva z odločbami Sodišča Evropskih skupnosti in kasneje z amandmaji ustanovitvenih pogodb.<sup>4</sup> S pojavom hudih kršitev človekovih pravic po svetu v sedemdesetih letih dvajsetega stoletja so človekove pravice pridobile vidnejšo vlogo tudi v okviru sodelovanja z državami nečlanicami, še več, uveljavil se je koncept »pogojevanja« človekovih pravic in demokratičnih načel, katerega cilj je širiti spoštovanje človekovih pravic in demokratičnih načel po svetu.

Pogojevanje lahko najosnovnejše definiramo kot vezanje določenih ugodnosti (kot so npr. pomoč, trgovinske koncesije, sporazumi o sodelovanju, članstvo v mednarodni organizaciji) s strani države ali mednarodne organizacije na izpolnitev pogojev povezanih z varstvom človekovih pravic in izboljšanjem uveljavitve demokratičnih načel s strani določene države.<sup>5</sup>

V tem diplomskem delu bom predstavila ureditev in prakso pogojevanja v EU, in sicer *ex post* ter *ex ante* pogojevanje. Prvo je vezano na pogoje opredeljene v sklenjenem sporazumu med Evropsko skupnostjo (v nadaljevanju: ES) in tretjo državo (tak primer je

---

<sup>1</sup> Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti za premog in jeklo (v nadaljevanju: Pariška pogodba), 1951, 261 U.N.T.S. 140. Pariška pogodba je bila podpisana 18. aprila 1951, veljati je začela 23.7.1952 in potekla 23.7.2002.

<sup>2</sup> Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo, 1957, 298 U.N.T.S. 167.

<sup>3</sup> Pogodba o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti (Rimska pogodba) (1957), 298 U.N.T.S. 11.

<sup>4</sup> Rimska pogodba je bila spremenjena z Enotnim evropskim aktom leta 1986 (veljati je začel 1.7.1987), Maastrichtsko pogodbo leta 1992 (veljati je začel 1.11.1993) in bila konsolidirana z Amsterdamsko pogodbo leta 1997 (veljati je začela 1.5.1999) ter pogodbo in Nice leta 2001 (veljati je začela 1.2.2003).

<sup>5</sup> Smith, K.E.: The Use of Political Conditionality in the EU's Relations with Third Countries: How Effective?, EUI Working Paper, SPS No. 97/7, 1997, str. 7.

klavzula o človekovih pravicah), drugo pa na izpolnitev določenih pogojev kot predpogoj za sklenitev sporazuma z EU oz. ES (kot npr. pogojevanje članstva v EU).

Osrednji vsebinski del diplomskega dela je razdeljen na šest poglavij. V drugem poglavju je predstavljen pravni okvir zunanjih odnosov ES in EU s poudarkom na mednarodnopravni subjektiviteti ter pristojnostih ES in EU. Tretje in četrto poglavje obravnavata razvoj človekovih pravic v notranje pravni ureditvi EU ter v zunanjih odnosih EU in ES, kamor so človekove pravice vstopile ravno v obliki klavzule o človekovih pravicah. V petem poglavju so predstavljene vrste in narava pogojevanja, ki je lahko bodisi pozitivna ali negativna. Šesto poglavje je namenjeno pravni analizi klavzule o človekovih pravicah, kjer je poudarek na vprašanju pristojnosti ES za uporabo klavzule v luči neobstoja splošne pristojnosti delovanja ES na področju človekovih pravic. Omenjeno poglavje obravnava tudi obseg obveznosti, ki izhajajo iz klavzule o človekovih pravicah ter posledice kršitve le-teh, predstavljena pa je tudi praksa uporabe klavzule v ES. Zadnje vsebinsko poglavje predstavlja *ex ante* pogojevanje članstva v EU ter razvoj le-tega v smeri vse zahtevnejših pogojev.

## **2. PRAVNI OKVIR ZUNANJIH ODNOSOV EVROPSKE SKUPNOSTI IN EVROPSKE UNIJE**

Zunanji odnosi Evropske unije se nahajajo na stičišču zunanjih odnosov Evropske skupnosti ter Skupne zunanje in varnostne politike (v nadaljevanju: SZVP).<sup>6</sup> To je še posebej opazno na področju človekovih pravic, saj je klavzula o človekovih pravicah na eni strani pravni instrument ES, ki ga le-ta vključuje v sporazume s tretjimi državami, na drugi strani pa gre za instrument zunanje politike, katerega namen je širiti spoštovanje človekovih pravic v tretji državi. Zaradi tovrstne specifičnosti sledi kratka predstavitev pravnih okvirjev zunanjih odnosov ES in EU ter instrumentov za njuno zunanje delovanje na področju človekovih pravic.

### **2.1. Pravni okvir zunanjih odnosov Evropske skupnosti**

#### **2.1.1. Mednarodnopravni status Evropske skupnosti**

Mednarodno javno pravo je sprva urejalo le odnose med državami, danes pa je splošno priznано, da so mednarodne organizacije lahko subjekti mednarodnega prava.<sup>7</sup> Ustanovitvene pogodbe Evropskih skupnosti so podelile pravno subjektiviteto vsaki od Skupnosti.<sup>8</sup> 281. člen Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti<sup>9</sup> (v nadaljevanju: PES) pravi: »Skupnost je pravna oseba.« Člen nedvomno zadeva o mednarodnopravno osebnost, saj o notranjepravni osebnosti nasproti državam članicam govori v 282. členu PES<sup>10</sup>. Obstoj mednarodnopravnega statusa ES je potrdilo tudi Sodišče ES, ki je v

---

<sup>6</sup> Bulterman, M.: Human Rights in the Treaty Relations of the European Community, Intersentia Uitgevers N V, Antwerpen-Groningen-Oxford, 2001, str. 48; Barrata, R.: Overlaps between EC Competence and EU Foreign Policy Activity, v: Cannizzaro, E.: The European Union as an Actor in International Relations, Kluwer Law International, Haag, 2002, str. 51-75, na str. 52.

<sup>7</sup> Schermers, H.G. in Blokker, N.M.: International Institutional Law, Martinus Nijhoff, Haag, 1995, str. 976-982; Wilde, R.: Enhancing Accountability at the International Level: The Tension between International Organization and Member State Responsibility and the Underlying Issues at Stake, ILSA J. Int'l & Comp. L., št. 12, 2006, str. 395-416, na str. 400; Akande, D.: International Organizations, v: Evans, M.D. (ur.): International Law, Oxford University Press, Oxford, 2003, str. 277-307, na str. 272; Ott, A. in Inglis, K.: Handbook on European Enlargement, T.M.C. Asser Press, Haag, 2002, str. 7; MacLeod, I., Hendry, I.D. in Hyett, S.: The External Relations of the European Communities, Clarendon Press, Oxford, 1996, str. 31.

<sup>8</sup> Grilc, P. in Ilešič, T.: Pravo Evropske Unije, Prva knjiga, Cankarjeva založba, Ljubljana, 2001, str. 125; Rimska pogodba, op.cit., 210. člen; Pogodba o ustanovitvi Euratom, op.cit., 184. člen; Pariška pogodba, op.cit., 6. člen.

<sup>9</sup> Prečiščeno besedilo pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti, OJ C321 E/37, 29.12.2006.

<sup>10</sup> 282. člen PES: »Skupnost ima v vseh državah članicah kar najširšo pravno in poslovno osebnost, ki jo pravnim osebam priznava nacionalna zakonodaja: zlasti lahko pridobiva premično in nepremično premoženje in z njim razpolaga ter je lahko stranka v sodnem postopku. V ta namen jo zastopa Komisija.«

zadevi *Costa v ENEL* dejalo, da ima Skupnost svoje institucije, pravno osebnost, svoje pravne sposobnosti, kakor tudi sposobnost predstavljati Skupnost na mednarodni ravni.<sup>11</sup>

### **2.1.2. Zunanje pristojnosti Evropske skupnosti**

Obstoj mednarodnopravne subjektivitete pomeni sposobnost imeti pravice in obveznosti po mednarodnem pravu.<sup>12</sup> ES uživa pravico aktivnega in pasivnega poslanstva, sprejema avtonomne akte za uresničevanje njenih ciljev, ki imajo pravne posledice za tretje države, odgovarja za kršitve svojih obveznosti po mednarodnem pravu oz. zahteva spoštovanje pravic, ki ji gredo po mednarodnem pravu, ter ima sposobnost sklepanja sporazumov<sup>13</sup> v okviru ciljev ES.<sup>14</sup>

Z vidika zunanjih odnosov ES je ključni element sposobnost sklepanja mednarodnih pogodb s tretjimi državami. ES kot mednarodna organizacija poseduje tiste pristojnosti, ki so bile na njo prenesene s strani držav članic.<sup>15</sup> Tako 5. člen PES določa, da v skladu z načelom prenosa pristojnosti ES deluje le v mejah pristojnosti, ki so jih s PES na njo prenesle države članice za uresničevanje ciljev, določenih v PES. Tretji odstavek ukrepe ES veže na okvire, ki so potrebni za doseganje ciljev PES. Mednarodne organizacije torej niso pristojne za ustvarjanje ali širjenje svojih pristojnosti, temveč svoje pristojnosti črpajo iz nalog in ciljev zaradi katerih so ustanovljene.<sup>16</sup> Pristojnosti ES je natančneje definiralo Sodišče ES, s čimer je postavilo jasnejšo razmejitev med pristojnostmi ES in državami članicami.<sup>17</sup> ES tako lahko deluje na podlagi izrecne in domnevane pristojnosti ali na podlagi 308. člena PES.

#### **2.1.2.1. Izrecna in domnevana pristojnost ter 308. člen PES**

Izrecna pristojnost sklepati mednarodne sporazume je podana v posameznih določbah PES. Rimska pogodba je slednje predvidela le v primeru skupne trgovinske politike in

---

<sup>11</sup> C-6/64, *Costa v ENEL*, [1964] ECR 585; C-26/62, *Van Gend & Loos*, [1963] ECR 1.

<sup>12</sup> Akande, D., op.cit., str. 273; Brownlie, I.: *Principles of Public International Law*, Oxford University Press, Oxford, 2003, str. 696.

<sup>13</sup> C-22/70, *Commission v Council (ERTA Case)*, [1971] ECR 263, 14. odst.

<sup>14</sup> Craig, P., De Búrca, G.: *EU Law Text, Cases and Materials*, Oxford University Press, Oxford, 2008, str. 171.

<sup>15</sup> MacLeod, I., Hendry, I.D. in Hyett, S., op.cit., str. 39-40.

<sup>16</sup> Verwey, D. R.: *The European Community, the European Union and the International Law of Treaties*, T.M.C. Asser Press, Haag, 2004, str. 18.

<sup>17</sup> Koutrakos, P.: *EU International Relations Law*, Hart Publishing, Oxford in Portland, Oregon, 2006.

pridružitvenih sporazumov. Danes pa PES izrecno pristojnost ES za sklepanje pogodb določa glede naslednjih sporazumov: sporazumi v zvezi z monetarnim in zunanje trgovinskim režimom z eno ali več državami ali mednarodnimi organizacijami (tretji odstavek 111. člena PES), sporazumi v zvezi s skupno trgovinsko politiko (133. člen PES), sporazumi za implementacijo večletnega okvirnega programa za sodelovanje med ES in tretjo državo ali mednarodno organizacijo na raziskovalnem, tehnološko razvojnem in demonstracijskem področju Skupnosti (170. člen PES), sporazumi na področju okoljevarstvenih zadev (175. člen PES), sporazumi na področju razvojnega sodelovanja (181. člen PES), sporazumi o ekonomskem, finančnem in tehničnem sodelovanju s tretjimi državami (181(a). člen PES), ter sporazumi o pridružitvi z eno ali več državami ali mednarodnimi organizacijami, ki vključujejo vzajemne pravice in obveznosti ter skupne ukrepe in posebne postopke (310. člen PES).

Po drugi strani PES v številnih primerih sicer ne omenja izrecne pristojnosti ES, vendar govori o pospeševanju mednarodnega sodelovanja z državami nečlanicami in mednarodnimi organizacijami na področju izobraževanja (tretji odstavek 149. člena PES), poklicnega usposabljanja (tretji odstavek 150. člena PES), kulture (tretji odstavek 151. člena PES) ter javnega zdravstva (tretji odstavek 152. člena PES). Ali torej v tovrstnih primerih ES lahko sklene mednarodni sporazum, čeprav PES te pristojnosti izrecno ne določa? Delni odgovor, čeprav ne za vsak primer, je podalo Sodišče ES v primeru *ERTA*<sup>18</sup>.

Sodišče ES je v zadevi *ERTA* postavilo temelj teoriji o domnevanih pristojnostih, ki ES omogoča sklepanje mednarodnih pogodb, ki sodijo na področje neposredno podeljenih notranjih pristojnosti.<sup>19</sup> Med drugim je Sodišče dejalo, da pristojnost za sklepanje mednarodnih pogodb ne izvira zgolj iz eksplicitno podeljenih pristojnosti, temveč lahko izvira tudi iz ostalih določb ustanovitvene pogodbe ter iz ukrepov, ki so jih v okviru določb pogodbe sprejele institucije ES.<sup>20</sup>

V sedemdesetih letih je Sodišče ES izoblikovalo doktrino paralelizma, po kateri so zunanje pristojnosti odsev notranjih pristojnosti ES, t.j. *in foro interno in foro*

---

<sup>18</sup> C-22/70, *Commission v Council (ERTA Case)*, [1971] ECR.

<sup>19</sup> McGoldrick, D. (ur.): *International Relations Law of the European Union*, Longman, New York, 1997, str. 48.

<sup>20</sup> C-22/70, *Commission v Council (ERTA Case)*, [1971] ECR 263, 16. odst.; C-3, 4, 6/76 *Kramer and Others*, [1976] ECR 1279, 19.-20. odst.

*externo*.<sup>21</sup> Tovrstna sodna praksa Sodišča ES je vplivala na vsebino Maastrichtske pogodbe, ki je razširila zunanje pristojnosti ES, zato naj bi se doktrina domnevanih pristojnosti danes uporabljala manj ekstenzivno.<sup>22</sup> Sodišče ES je restriktivnejšo razlago podalo v mnenjih 2/92<sup>23</sup> ter 1/94<sup>24</sup>, kjer je zatrdilo, da sam obstoj notranjih pristojnosti ne pomeni istovrstnih zunanjih pristojnosti in nadaljevalo, da se doktrina domnevanih pristojnosti uporablja zgolj v primeru, ko je zunanja aktivnost Skupnosti potrebna za uresničitev specifičnih ciljev Skupnosti.<sup>25</sup>

Iz sodb Sodišča ES izhaja, da ES domnevano pristojnosti pridobi na tri načine. Prvi način je vezan na sprejemanje ukrepov s strani institucij na podlagi notranje pristojnosti. Nadalje je notranja pristojnost podlaga za zunanjo pristojnost, kjer notranji ukrepi niso bili sprejeti, je pa potrebno, da se notranje in zunanje pristojnosti izvršujejo istočasno.<sup>26</sup> Zadnji način zunanjo pristojnost veže na notranjo, ki sicer še ni bila izvršena, vendar je delovanje na podlagi zunanje pristojnosti nujno za doseg specifičnega cilja<sup>27</sup>.

V primeru pomanjkanja tako izrecne kot domnevane pristojnosti je lahko pravna podlaga za delovanje ES 308. člen PES pod pogojem, da so izpolnjeni pogoji za uporabo omenjenega člena.<sup>28</sup> (glej poglavje 6.2.1.5.)

### **2.1.2.2. Narava pristojnosti Evropske skupnosti**

Poleg vprašanja podlage pristojnosti ES je pomembno tudi vprašanje narave le-te. V tej točki bo predstavljen pojem izključne pristojnosti ES ter deljene pristojnosti med ES in državami članicami. Delitev v tej točki je ključna tudi za določitev mednarodne odgovornosti.

---

<sup>21</sup> Craig, P., De Búrca, G., 2008, op.cit., str. 175.

<sup>22</sup> Vendar pa Deklaracija št. 10 priložena končnemu dokumentu Pogodbe o Evropski uniji doktrino ERTA ohranja.

<sup>23</sup> Opinion 2/92, *OECD II*, [1995] ECR I-521.

<sup>24</sup> Opinion 1/94, *WTO*, [1994] ECR I-5267.

<sup>25</sup> Verwey, D.R., op.cit., str. 26.

<sup>26</sup> Ibid.

<sup>27</sup> Tridimas, T. in Eeckhout, P.: The External Competence of the Community and the Case-Law of the Court of Justice: Principle versus Pragmatism, *YEL*, št. 14, 1994, str. 143-177, na str. 151-152; Opinion 1/76, *Rhine Navigation*, [1977] ECR 741, 3. odst.

<sup>28</sup> C-22/70, *Commission v Council (ERTA)*, [1971] ECR 263, 95. odst.

*2.1.2.2.1. Izključne zunanje pristojnosti Evropske skupnosti*

Določena pristojnost ES je izključna, če je bila v popolnosti prenesena na Skupnost s strani držav članic, ki zato na tem področju nimajo več nikakršnih pristojnosti.<sup>29</sup> Najbolj jasen način podelitve izključne pristojnosti je določba ustanovitvene pogodbe. PES izključno pristojnost določa na področju skupne trgovinske politike, ribištva ter konkurence.<sup>30</sup>

Drugi vir izključnosti je določba sekundarnega prava, ki izrecno dodeljuje izključno pristojnost Skupnosti. To možnost je Sodišče priznalo v zadevi *1/94*<sup>31</sup>, v kateri je dejalo, da kadarkoli Skupnost v svoje interne zakonodajne akte vključi določbe, ki se nanašajo na ravnanje z državljani držav nečlanic, ali eksplicitno dodeli svojim institucijam pristojnost pogajanja z državami nečlanicami, Skupnost pridobi izključno pristojnost na področjih, ki jih tovrstni akti pokrivajo.

Izključnost je lahko posledica ukrepov, sprejetih s strani institucij ES, kar je Sodišče pokazalo v zadevi *ERTA*, ko je dejalo, da sistem notranjih ukrepov Skupnosti ne more biti ločen od zunanjih odnosov.<sup>32</sup> Sodišče je pojasnilo, da kadar Skupnost sprejme skupna pravila za implementacijo skupnih politik predvidenih v Pogodbi, države članice izgubijo pravico, da individualno ali kolektivno sprejmejo obveznosti, ki bi vplivale na skupna pravila Skupnosti.<sup>33</sup>

O izključni pristojnosti lahko govorimo tudi takrat, kadar notranje pristojnosti in cilji Skupnosti ne morejo biti izvršene brez hkratnega izvrševanja zunanjih pristojnosti.<sup>34</sup> Slednje je Sodišče omejilo v mnenju *1/94*, ko je pojasnilo, da Skupnost potrebuje izključno zunanjo pristojnost na tistem področju, kjer je bila na notranji ravni dosežena popolna harmonizacija, ker bi bila v nasprotnem primeru prizadeta notranja pravila ES.<sup>35</sup>

Mednarodne organizacije imajo torej izključno pristojnost, ko države nanje prenesejo izvrševanje del suverenih pravic, ali v primeru, ko so izključne pristojnosti potrebne

---

<sup>29</sup> C-22/70, *Commission v Council (ERTA)*, [1971] ECR 263, 16.-17. odst.; Opinion 1/75, *Local Cost Standard*, [1975] I-ECR 1355.

<sup>30</sup> Craig, P., De Búrca, G., 2008, op.cit., str. 176.

<sup>31</sup> Opinion 1/94, *WTO*, [1994] ECR I-5267.

<sup>32</sup> C-22/70, *Commission v Council (ERTA)*, [1971] ECR 263, 19. odst.

<sup>33</sup> Ibid., 17. odst.

<sup>34</sup> Verwey, D.R., op.cit., str. 34-35.

<sup>35</sup> Fierro, E.: *The EU's Approach to Human Rights Conditionality in Practice*, op.cit., str. 37.

za učinkovito izvrševanje dolžnosti.<sup>36</sup> Državam članicam je posledično onemogočeno sprejemanje odločitev na področju, ki je v izključni pristojnosti ES, hkrati pa so odvezane vseh obveznosti, ki bi izhajale iz pogodb sklenjenih s strani ES na podlagi izključne pristojnosti.

#### 2.1.2.2.2. Deljene zunanje pristojnosti Evropske skupnosti

O deljeni pristojnosti<sup>37</sup> govorimo, kadar so tako ES kot tudi države članice stranke določene pogodbe, kar je posledica delitve pristojnosti med omejenimi subjekti.<sup>38</sup> Pri mešanih sporazumih velja splošno pravilo, po katerem je v primeru dvoma domneva pristojnosti na strani držav članic.<sup>39</sup> V praksi je večina pogodb mešanega značaja, saj po navadi presegajo področja, ki so v izključni pristojnosti Skupnosti. Tovrstna narava pristojnosti omogoča sodelovanje med Skupnostjo ter državami članicami, vendar pa predstavlja težave za tretje stranke, saj ni jasno razvidno, kdo odgovarja za kršitve pogodbene obveznosti na mednarodnopravni ravni.<sup>40</sup>

Splošno je deljena pristojnost priznana v naslednjih primerih:<sup>41</sup> ko določba ustanovitvene pogodbe dodeljuje pristojnost Skupnosti, vendar ne izključne (npr. četrty odstavek 174. člena PES)<sup>42</sup>; v primeru neizvajane pristojnosti ES, ko ES na podlagi obstoječe notranje pristojnosti še ni sprejela skupnih pravil;<sup>43</sup> kadar vsebina mednarodnega sporazuma spada v pristojnost tako ES kot držav članic;<sup>44</sup> ko

---

<sup>36</sup> *Reparations for Injuries Suffered in the Service of the United Nations*, ICJ Rep. [1949], str. 179; *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*, ICJ Rep. (1996), 25. odst.; C-22/70, *Commission v Council (ERTA)*, [1971] ECR 263, 17. odst.; *Opinion 1/75, Local Cost Standard* [1975] ECR 1355, str. 1364; C-804/79, *Commission v UK*, [1981] ECR 1045, 17.-18., 20. odst.; MacLeod, I., Hendry, I.D. in Hyett, S., op.cit., str. 58; Shaw, M.N.: *International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003, str. 1195.

<sup>37</sup> Več o deljeni pristojnosti ter tipologiji mešanih sporazumov v: Schermers, H.G.: *A Typology of Mixed Agreements* v: O'Keeffe, D. in Schermers, H.G. (ur.): *Mixed Agreements*, Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer, 1983, str. 23-33; Rosas, A.: *Mixed Union-Mixed Agreements* v: Koskeniemi, M. (ur.): *International Law Aspects of the European Union*, Martinus Nijhoff, Haag, 1998, str. 125-149.

<sup>38</sup> Schermers, H.G., op.cit., str. 23; Leal-Arcas, R.: *The European Community and Mixed Agreements*, EFAR, št. 6, 2001, str. 483-513, na str. 483.

<sup>39</sup> Tridimas, T. in Eeckhout, P., op.cit., str. 154.

<sup>40</sup> Neframi, E.: *International Responsibility of the European Community and of the Member States under Mixed Agreements*, v: Cannizzaro, E.: op.cit., str. 193-205; Lenaerts, K. in de Smijter, E.: *The European Community Treaty-Making Competence*, YEL, št. 16, 1996, str. 1-57, na str. 10-11.

<sup>41</sup> MacLeod, I., Hendry, I.D. in Hyett, S., op.cit., str. 38.

<sup>42</sup> C-316/91, *European Parliament v Council*, [1994] ECR I-625, 26.-27. odst.

<sup>43</sup> C-3, 4, 6/76, *Kramer and Others*, [1976] ECR 1279.

<sup>44</sup> *Opinion 1/78, Natural Rubber*, [1979] ECR 2871.

pristojnost Skupnosti izhaja iz minimalnih notranjih pravil,<sup>45</sup> ter na področjih kot je intelektualna lastnina, kjer lahko pristojnosti ES ter držav članic so-obstajajo.<sup>46</sup>

Pravila o pristojnosti ES predstavljena v tem poglavju bodo v nadaljevanju služila kot podlaga za odgovore na vprašanja, ali ES potrebuje posebno pravno podlago za vključitev klavzule o človekovih pravicah v sporazum s tretjo državo in kaj bi lahko bila pravna podlaga?

## 2.2. Pravni okvir zunanjih odnosov Evropske unije

### 2.2.1. Mednarodnopravni status Evropske unije

Za razliko od ustavnovitvenih pogodb Skupnosti Pogodba o ustanovitvi EU<sup>47</sup> (v nadaljevanju: PEU) o mednarodnopravni subjektiviteti EU molči.<sup>48</sup> Slednje nekateri razlagajo kot izrecno odrekanje mednarodnopravne subjektivitete EU, drugi pa se zavzemajo za domnevano pravno osebnost, saj naj bi EU izpolnjevala kriterije določene v znani zadevi Meddržavnega sodišča v Haagu *Reparations for Injuries*<sup>49</sup>. V tej zadevi je Meddržavno sodišče v Haagu ugotavljalo, ali je Organizacija Združenih narodov (v nadaljevanju: OZN) pravna oseba navkljub pomanjkanju izrecne opredelitve le-te v Ustanovni listini OZN. Sodišče je ugotovilo, da je OZN pravna oseba *inter alia* zato, ker je za izvrševanje njenih ciljev »podelitev mednarodne pravne subjektivitete neobhodna«. Nadaljnji kriteriji za presojo mednarodnopravne subjektivitete mednarodne organizacije so obstoj organov in njihovih posebnih nalog, obstoj obveznosti držav članic do organizacije ter sposobnost sklepanja mednarodnih pogodb.<sup>50</sup> Že po Maastrichtski pogodbi je EU imela svoj organ, t.j. Evropski svet, Amsterdamska pogodba<sup>51</sup> pa je EU dala pristojnost sklepanja sporazumov v okviru izvrševanja skupne zunanje in varnostne

---

<sup>45</sup> Opnion 2/91, *ILO*, [1993] ECR I-1061.

<sup>46</sup> Opinion 1/94, *WTO*, [1994] ECR I-5267.

<sup>47</sup> Pogodba o Evropski uniji (Maastrichtska pogodba), OJ C 191/1, 29.07.1992.

<sup>48</sup> Pravna teorija loči tri šole o pravni osebnosti mednarodnih organizacij in sicer teorijo volje, teorijo objektivne osebnosti in teorijo o domnevani pravni osebnosti. Prva teorija zagovarja stališče, da lahko mednarodna organizacija pridobi pravno osebnost le z voljo držav članic. Naslednja sloni na mnenju, da mednarodna organizacija pridobi pravno osebnost takoj, ko izpolni objektivne kriterije ne glede na voljo ustanoviteljev. Tretja teorija pa možnost delovanja mednarodne organizacije v zunanji sferi razlaga s posedovanjem mednarodnopravne subjektivitete. Več o omenjenih teorijah v: Schermers, H.G. in Blokker, N., op.cit., str. 978-979.

<sup>49</sup> *Reparations for Injuries Suffered in the Service of the United Nations*, ICJ Rep. [1949], str. 174.

<sup>50</sup> Dixon, M. in McCorquodale, R.: *Cases and Material on International Law*, Oxford University Press, Oxford, New York, 2003, str. 140-146.

<sup>51</sup> Amsterdamska pogodba, ki spreminja pogodbo o Evropski uniji, pogodbe o ustanovitvi Evropskih skupnosti in nekatere z njimi povezane akte, OJ C 340/1, 10.11.1997.

politike<sup>52</sup>, kakor tudi tretjega stebra<sup>53</sup>. To je nekaterim zadostovalo, da so EU začeli pojmovati kot mednarodnopravni subjekt<sup>54</sup>, drugi pa temu ugovarjajo<sup>55</sup>. Ne glede na različnost stališč je EU že sklepala sporazume s tretjimi državami. Leta 2001 je sklenila sporazum s Federativno Republiko Jugoslavijo o Nadzorni misiji Evropske unije<sup>56</sup> in ravno tako z Makedonijo<sup>57</sup>, sklenila pa je še številne druge<sup>58</sup> sporazume, ki jih države članice niso ratificirale<sup>59</sup>. Dolge razprave v doktrini bo končala Lizbonska pogodba, ki spreminja Pogodbo o Evropski uniji in Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti (v nadaljevanju: Lizbonska pogodba), ki bo, ko/če bo začela veljati, EU razglasila za mednarodnopravni subjekt.<sup>60</sup>

### 2.2.2. Zunanje pristojnosti Evropske unije

Poleg že omenjene pristojnosti sklepanja sporazumov znotraj drugega in tretjega stebra, EU na zunanjem področju deluje predvsem v sklopu Skupne zunanje in varnostne politike (v nadaljevanju: SZVP). Delovanje drugega stebra je v luči medvladnega sistema z omejeno parlamentarno ter sodno kontrolo.<sup>61</sup> Področja, ki jih pokriva so široka, vendar pa je eden izmed njenih ciljev, ki so določeni v 11. členu PEU, tudi »razvijati in utrjevati demokracijo in načelo pravne države ter spoštovanje

---

<sup>52</sup> Glej 24. člen PEU.

<sup>53</sup> Glej 38. člen PEU.

<sup>54</sup> Verwey, D.R., op.cit., str. 6; Grilc, P. in Ilešič, T., op.cit., str. 126.

<sup>55</sup> Bulterman, M., op.cit., str. 55; Neuwal, N.: *Legal Personality of the European Union – International and Institutional Aspects*, v: Kronenberger, V.: *The EU and International Legal Order: Discord or Harmony?*, TMC Asser Press, Haag, 2001, str. 3-22, na str. 12.

<sup>56</sup> Agreement between the European Union and the Federal Republic of Yugoslavia on the activities of the European Union Monitoring Mission (EUMM) in the Federal Republic of Yugoslavia, 2001 OJ L125/2.

<sup>57</sup> Agreement between the European Union and the Former Yugoslav Republic of Macedonia on the activities of the European Union Monitoring Mission (EUMM) in the Former Yugoslav Republic of Macedonia, 2001 OJ L241/2.

<sup>58</sup> Agreement between the European Union and the Former Yugoslav Republic of Macedonia on the status of the European Union-led forces in the Former Yugoslav Republic of Macedonia, 2003 OJ L 82/46; Agreement between the European Union and Bosnia and Herzegovina (BIH) on the activities of the European Union Police Mission (EUPM) in BIH, 2002 OJ L293/2; Agreement between the European Union and the Republic of Albania on the activities of the European Union Monitoring Mission (EUMM) in the Republic of Albania, 2003 OJ L93/50; Agreement between the European Union and the Former Yugoslav Republic of Macedonia on the status and activities of the European Union Police Mission in the Former Yugoslav Republic of Macedonia (EUPOL Proxima), 2004 OJ L16/66; Agreement between the European Union and the Slovak Republic on the participation of the armed forces of the Slovak Republic in the European Union-led Forces (EUF) in the Former Yugoslav Republic of Macedonia, 2004 OJ L12/54.

<sup>59</sup> Verwey, D.R., op.cit., str. 60.

<sup>60</sup> Lizbonska pogodba, ki spreminja Pogodbo o Evropski uniji in Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti, podpisana v Lizboni dne 13. decembra 2007, 2007 OJ C306, 1. člen.

<sup>61</sup> Bulterman, M., op.cit., str. 55.

človekovih pravic in temeljnih svoboščin«.<sup>62</sup> Cilje SZVP po 12. členu PEU EU dosega z določitvijo načel in splošnih smernic SZVP, z odločanjem o skupnih strategijah<sup>63</sup>, s sprejemanjem skupnih ukrepov<sup>64</sup>, s sprejemanjem skupnih stališč<sup>65</sup> ter s krepitvijo rednega sodelovanja med državami članicami pri vodenju politike.

---

<sup>62</sup> Prvi odst. 11. člena PEU.

<sup>63</sup> Glej 13. člen PEU: »Evropski svet odloča o skupnih strategijah, ki naj jih Unija izvaja na področjih, kjer imajo države članice pomembne skupne interese.«

<sup>64</sup> Glej 14. člen PEU: »Svet sprejema skupne ukrepe. Skupni ukrepi zadevajo posebne situacije, v kateri se šteje, da je potrebno operativno ukrepanje Unije...«

<sup>65</sup> Glej 15. PEU: »V skupnih stališčih je opredeljen pristop Unije do posamezne geografske ali vsebinske zadeve...«

### **3. ČLOVEKOVE PRAVICE V NOTRANJE PRAVNI UREDITVI EVROPSKE UNIJE**

Razvoj pomena človekovih pravic znotraj Evropske unije je ključnega pomena za razumevanje izvora človekovih pravic v zunanjih odnosih ES in EU, v nadaljevanju zato sledi oris vloge nadgrajevanja ustanovitvenih pogodb ter institucij za razvoj varstva človekovih pravic znotraj Evropske unije.

#### **3.1. Rimska pogodba**

Prvotne ustanovitvene pogodbe, ki so strmele k ciljem ekonomske narave in ne varstvu človekovih pravic, niso vsebovale določb o temeljnih človekovih pravicah, vendar pa je Rimska pogodba vključila nekatere človekove pravice pomembne za delovanje skupnega trga.<sup>66</sup> Tako v 48. členu govori o svobodi do prostega gibanja delavcev, 52. člen ustanovi svobodo ustanovitve sedeža, 59. člen pa svobodo opravljanja storitev znotraj Skupnosti. Posamezne človekove pravice se nahajajo še v 119. členu, ki govori o načelu enakega plačila za enako delo ter v 6. členu, v katerem je uveljavljeno načelo prepovedi diskriminacije na podlagi državljanstva. Rimska pogodba se človekovim pravicam kot enemu izmed ciljev Skupnosti še najbolj približa v 2. členu, v katerem med cilji omeni »...spodbujanje dvigovanja življenjskega standarda« znotraj Skupnosti. Pred sprejetjem Maastrichtske ter Amsterdamske pogodbe, ki sta vpeljala koncept varstva človekovih pravic v pogodbeni red EU, pa je vodilno vlogo na področju razvoja koncepta človekovih pravic znotraj ES igralo Sodišče ES, ki je v šestdesetih letih s svojimi sodbami omogočilo vstop človekovih pravic v pravni red ES.<sup>67</sup>

#### **3.2. Vloga Sodišča Evropske skupnosti pri varstvu človekovih pravic pred spremembami Rimske pogodbe**

Vprašanje skladnosti odločitev ES s temeljnimi človekovimi pravicami je bilo izven pristojnosti Sodišča ES vse do znane odločitve v primeru *Van Gend & Loss*<sup>68</sup>, s katerim

---

<sup>66</sup> Lampe, K., op.cit., str. 43.

<sup>67</sup> Leben, C.: Is there a European Approach to Human Rights?, v: Alston, P.: The EU and Human Rights, op.cit., str. 69-97, na str. 88; C-2/69, *Stauder v City of Ulm* [1969] ECR 419; C-11/70, *Internationale Handelsgesellschaft v Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel* [1970] ECR 1125; C-4/73, *Nold v Commission* [1974] ECR, 491; C-5/88, *Wachauf v Federal Republic of Germany* [1989] ECR 2609; C-260/89, *ERT v DEP* [1991] ECR I-2925.

<sup>68</sup> C-26/62, *Van Gend & Loss*, [1963] ECR 1. S to sodbo je Sodišče ES spremenilo svoje stališče v *Stork & Co v. High Authority* primeru, ko je dejalo, da Sodišče ES ni kompetentno za presojo odločitev ES v

je Sodišče uvedlo pojem neposrednega učinka. Le-ta pomeni, da se posamezniki lahko zanesejo na pravo ES ter, da se državljani držav članic pred svojim nacionalnim sodiščem lahko sklicujejo na pravice, ki jim gredo po pravu ES. *Van Gend & Loss* je odprl pot Sodišču ES, da postopoma oblikuje zahtevo po spoštovanju temeljnih človekovih pravic s strani institucij ES ter držav članic ES v okviru delovanja na področjih, ki so urejena s pravom ES.<sup>69</sup>

Leta 1969 je v primeru *Stauder v City of Ulm*<sup>70</sup> Sodišče ES v *obiter dictum* prvič zapisalo, da so temeljne pravice del splošnih načel ES in da sodijo pod jurisdikcijo Sodišča ES.<sup>71</sup> V eni izmed prvih sodb na temo človekovih pravic, *the Internationale Handelsgesellschaft v Einfuhr- und Varratsstelle für Getreide und Futtermittel*<sup>72</sup>, je Sodišče ES odločilo, da se veljavnost ukrepov ES lahko sodi po pravu ES in ne nacionalnem pravu, vendar pa je nadaljevalo in prvič zagovarjalo, da Sodišče ES lahko uporabi temeljne pravice, ki jih poznajo ustave držav članic, pri razlagi odločitev ES.<sup>73</sup> Sodišče je naredilo korak naprej v zadevi *Nold* leta 1974, ko je zapisalo, da se Sodišče ES pri presojanju skladnosti ravnanj institucij ES opira tudi na mednarodne pogodbe o varstvu človekovih pravic, pri oblikovanju katerih so sodelovale države članice oziroma katerih pogodbenice so.

Od sredine sedemdesetih let je tako Sodišče ES upoštevalo mednarodne pogodbe na področju človekovih pravic kot smernice pri svojih odločitvah. Eden prvih tovrstnih primerov je bila zadeva *Hauer*<sup>74</sup>, v katerem se je Sodišče ES sklicevalo na Prvi protokol k Evropski konvenciji o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah (v nadaljevanju: EKČP). Sodba v primeru *Staatsanwaltschaft Freiburg v Franz Keller*<sup>75</sup> pa je bistvena zato, ker je v njej Sodišče ES sklenilo, da se mora posamezna pravica nahajati v več kot eni ustavi države članice, da se lahko pojmuje kot splošno pravno načelo.

---

luči nacionalne ustavne ureditve. Glej C-1/58, *Stork & Co v. High Authority Case* [1959] ECR 17, 26. odst.

<sup>69</sup> Besson, S.: The European Union and Human Rights: Towards A Post-National Human Rights Institution?, *Human Rights Law Review*, št. 6, 2006, str. 323-360, na str. 344.

<sup>70</sup> C-29/69, *Stauder v City of Ulm* [1969] ECR 419.

<sup>71</sup> Mahlmann, M.: 1789 Renewed - Prospects of the Protection of Human Rights in Europe, *Cardozo J. Int'l & Comp. L.*, št. 11, 2004, str. 903-938, na str. 909.

<sup>72</sup> C-11/70, *The Internationale Handelsgesellschaft v. Einfuhr- und Varratsstelle für Getreide und Futtermittel* [1970], ECR 1125.

<sup>73</sup> Lampe, K., op.cit., str. 45.

<sup>74</sup> C-44/79, *Hauer v Land Rheinland Pfalz* [1979] ECR 3727.

<sup>75</sup> C-234/85, *Staatsanwaltschaft Freiburg v Franz Keller* [1986] ECR 2897; C-44/79, *Hauer v Land Rheinland Pfalz* [1979] ECR 3727.

Eno odločilnejših mnenj Sodišča ES za položaj človekovih pravic v EU, ki bo podrobneje obravnavano v nadaljevanju, je mnenje 2/94<sup>76</sup> o pristopu Skupnosti k EKČP, v katerem je Sodišče razložilo, da ES nima pristojnosti za pristop k omenjeni Konvenciji, vendar pa je nadaljevalo in dejalo, da je 235. člen PES (sedaj 308. člen) podlaga za sprejem ukrepov za varstvo človekovih pravic, ki pa ne smejo imeti za posledico spremembo ustanovitvenih pogodb.<sup>77</sup>

Kljub napredku, ki ga je skozi svoje sodbe Sodišče ES doseglo za pomen človekovih pravic znotraj ES, primerjava med sodbami Sodišča ES ter Evropskega sodišča za človekove pravice (v nadaljevanju: ESČP) Sveta Evrope kažejo na drugačno, velikokrat restriktivnejšo, razlago EKČP s strani Sodišča ES.<sup>78</sup> Razlago za tovrstna odstopanja je mogoče najti v izhodišču obeh sodišč, saj se znotraj ES poudarjajo interesi ES, medtem ko ESČP na primarno mesto postavi pravice posameznikov.<sup>79</sup> Zaradi omenjenih razhajanj je bilo Sodišče ES deležno številnih kritik.<sup>80</sup> Pa vendar je Sodišče ES s svojimi sodbami navdihnilo oblikovanje nekaterih pogodbenih določb in v prvi vrsti preambulo Enotnega evropskega akta (v nadaljevanju: EEA), ki je leta 1986 spremenil Rimsko pogodbo ter uvedel enotni notranji trg.<sup>81</sup>

### 3.3. Enotni evropski akt

Spremembe, ki jih je v Rimsko pogodbo pripeljal EEA<sup>82</sup>, so razširile formalne pristojnosti ES ter prilagodile njeno institucionalno zgradbo, končni cilj EEA pa je bila ustanovitev enotnega notranjega trga s prostim pretokom blaga, oseb, storitev in kapitala do konca leta 1992.<sup>83</sup> Z vidika človekovih pravic je EEA vredno omeniti, saj v tretjem odstavku preambule pravi, da so države članice odločene »sodelovati pri spodbujanju demokracije na podlagi temeljnih pravic, zlasti svobode, enakosti in socialne pravičnosti, priznanih v ustavah in zakonih držav članic, v Konvenciji o varstvu

---

<sup>76</sup> Opinion 2/94, *ECHR*, [1996] ECR I-1061, 30. odst.

<sup>77</sup> Opinion 2/94, *ECHR*, 1996 ECR I-1759, 27.-28., 31., 34.-35. odst.

<sup>78</sup> C-130/75, *Prais v Council* [1976] ECR 1589, C-46/87, Primerjaj *Hoechst AG v Commission* [1989] ECR 2859 in sodbo ESČP: *Niemitz v Germany*, Series A, št. 251 (1992) ter C-374/87, *Orkem v Commission* [1989] ECR 3283 s sodbo ESČP: *Funke v France*, Series A, št. 256 A (1993).

<sup>79</sup> Lampe, K., op.cit., str. 49.

<sup>80</sup> Spielmann, D.: Human Rights Case Law in the Strasbourg and Luxembourg Courts: Conflicts, Inconsistencies, and Complementarities v: Alston, P.: The EU and Human Rights, op.cit., str. 757-780, na str. 764-771.

<sup>81</sup> Lampe, K., op.cit., str. 50.

<sup>82</sup> Enotni evropski akt (EEA), 1987 OJ L169. EEA je bil podpisan med 17-28 februarjem in začel veljati 1.7.1987.

<sup>83</sup> Grilc, P. in Ilešič, T., op.cit., str. 36.

človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter v Evropski socialni listini«. Omenjeni preambularni del je bil ključnega pomena za nadaljnji razvoj in še posebej za razlago prava ES, saj sta v njem zajeta tako namen in predmet, sestavna dela teleološke razlage.<sup>84</sup>

### 3.4. Pogodba o Evropski uniji (Maastrichtska pogodba)

Leta 1992 je bila s sprejetjem Maastrichtske pogodbe<sup>85</sup> ustanovljena Evropska unija. Leta je pogodba zgradila na treh stebrih. Prvi steber so predstavljale tri integrirane evropske skupnosti ter gospodarska in ekonomska unija, novi drugi steber je postala Skupna zunanja in varnostna politika, tretji steber pa Pravosodje in notranje zadeve.<sup>86</sup> PEU je prvič priznala človekove pravice kot integralni del Unije v drugem odstavku člena F (sedaj 6. člen), ki je določil, da »Unija spoštuje temeljne pravice, kakršne zagotavlja Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisana v Rimu 4. novembra 1950, in, ki kot splošna načela prava Skupnosti izhajajo iz skupnih ustavnih tradicij držav članic«.

Maastrichtska pogodba, za razliko od EEA, človekove pravice omenja v operativnem delu teksta, kar ima za posledico večjo pravno moč,<sup>87</sup> vendar pa podrobneje branje drugega odstavka člena F (sedaj 6. člen) pokaže, da se omenjeni člen uporablja zgolj v kontekstu prvega stebra, t.j. »kot splošna načela prava Skupnosti«.<sup>88</sup> V končnih določbah PEU, natančneje v členu L (sedaj 46. člen), pa je bil člen F (sedaj 6. člen) kot sestavni del skupnih določb izključen iz jurisdikcije Sodišča ES. Posledično Sodišče ES po Maastrichtski pogodbi ni bilo kompetentno presojeti skladnost ravnanj institucij s členom F (sedaj 6. člen). Kljub temu je Sodišče nadaljevalo s svojo sodno prakso in v sodbe celo pripeljajo člen F (sedaj 6. člen), čeprav upravičenosti za razlago člena ni imelo.<sup>89</sup>

Vsi trije stebri EU so na podlagi Maastrichtske pogodbe pridobili določbe o človekovih pravicah, zato jih velja v nadaljevanju na kratko orisati.

---

<sup>84</sup> Craig, P., De Búrca, G.: *EU Law Text, Cases and Materials*, Oxford University Press, Oxford, 2003, str. 332.

<sup>85</sup> Pogodba o Evropski uniji (Maastrichtska pogodba), OJ C 191/1, 29.7.1992.

<sup>86</sup> Grilc, P. in Ilešič, T., op.cit., str. 42.

<sup>87</sup> Lampe, K., op.cit., str. 52.

<sup>88</sup> C-11/70, *The Internationale Handelsgesellschaft v Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel* [1970] ECR 1125; C-44/79, *Hauer v Land Rheinland Pfalz* [1979] ECR 3727.

<sup>89</sup> C-T-10/93, *A v Commission* [1970] ECR II-179, 49. odst.

### 3.4.1. Prvi steber

PEU je spremenila PES v številnih določbah med katerimi tudi drugi odstavek 130u. člena (sedaj 177. člen), ki ureja razvojno sodelovanje. V tem členu je določena politika Skupnosti na področju razvojnega sodelovanja, ki dopolnjuje politike držav članic in podpira trajnostni gospodarski in socialni razvoj držav v razvoju, zlasti tistih, ki so v najbolj neugodnem položaju; skladno in postopno vključevanje držav v razvoju v svetovno gospodarstvo in boj proti revščini v državah v razvoju. Drugi odstavek omenjenega člena je za cilj razvojnega sodelovanja določil prispevanje ES k doseganju splošnega cilja razvijati in krepiti demokracijo in pravno državo ter spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin.<sup>90</sup>

### 3.4.2. Drugi steber

Ločnica med zunanjimi odnosi ter skupno zunanjo in varnostno politiko ni vedno razvidna, vendar je na splošno prva del prvega stebra in osredotočena prvenstveno na zunanje trgovinske odnose, druga pa je politične narave.<sup>91</sup>

Maastrichtska pogodba je v drugem odstavku člena J.1 (sedaj 11. člen) določila, da je razvijanje in utrjevanje demokracije in načela pravne države ter spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin eden izmed ciljev SZVP. Kakor je bilo ugotovljeno za člen F (sedaj 6. člen) je bil tudi drugi steber izključen iz sodne kontrole Sodišča ES po členu L PEU (sedaj 46. člen). Kljub instrumentom, ki so na voljo za uresničevanje omenjenega cilja (glej točko 2.2.2.) je bila SZVP deležna številnih kritik tudi na račun neprimerne okvira za promocijo in varstvo človekovih pravic.<sup>92</sup>

### 3.4.3. Tretji steber

Znotraj tretjega stebra je bilo predvideno sodelovanje držav članic EU na področju pravosodja in notranjih zadev ter integracije skozi skupno politiko v zvezi s prostim gibanjem oseb. Skupna pravosodna in notranja politika je delovala na podlagi člena K.1 PEU (sedaj 29. člen) na področjih kot so: politika azila, imigracije v države članice in nadzor njihovih zunanjih meja, tujska politika ter ureditev bivanja in delovnih dovoljenj

---

<sup>90</sup> Grilc, P. in Ilešič, T., op.cit., str. 68.

<sup>91</sup> Lampe, K., op.cit., str. 59.

<sup>92</sup> Nowak, M.: Human Rights »Conditionality« in Relation to Entry to, and Full Participation in the EU, v: Alston, P.: The EU and Human Rights, op.cit., str. 687-697, na str. 688.

za državljane tretjih držav, boj proti odvisnosti od mamil in proti mednarodnim goljufijam kot je pranje denarja, pravosodno sodelovanje v civilnih zadevah in v kazenskih zadevah, sodelovanje na področju carinskih služb in policijsko sodelovanje.

Človekove pravice je omenil člen K.2 PEU (sedaj 30. člen), saj je zahteval, da se zadeve iz člena K.1 »urejajo v skladu z Evropsko konvencijo o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin z dne 4. novembra 1950 in Konvencijo o statusu beguncev z dne 28. julija 1951, ob upoštevanju zaščite, ki jo države članice dajejo politično preganjanim osebam«.

Velja dodati, da kakor je bilo ugotovljeno že za člen F PEU (sedaj 6. člen) in drugi steber, je bil tudi tretji steber po členu L PEU (sedaj 46. člen) izključen iz sodne kontrole Sodišča ES. »Varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin, v katere nedvomno lahko posežejo pristojnosti EU po tretjem stebru, je bilo tako prepuščeno varstvu pred nacionalnimi sodišči in ESČP.«<sup>93</sup> Pomanjkljivost izključitve jurisdikcije Sodišča ES na omenjenih področjih je bila očitna ter deloma vendar ne v celoti popravljena z Amsterdamsko pogodbo.<sup>94</sup>

### 3.5. Amsterdamska pogodba

Amsterdamska pogodba<sup>95</sup>, ki je začela veljati leta 1999, je ohranila tritebrno strukturo EU, uvedla nekatere vsebinske spremembe, premaknila del področij posameznih stebrov med seboj (tako je večinski del tretjega stebra, z izjemo policijskega in pravosodnega sodelovanja v kazenskih zadevah, premaknjen v prvi steber) ter nomotehnično prečistila besedilo PES in PEU.

Na področju človekovih pravic je pogodba uvedla nekatere novosti, med katerimi je izredno pomemben 6. člen (prejšnji člen F), ki je v prvem odstavku prvič določil, da je Unija utemeljena na načelih svobode, demokracije, spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter vladavine prava. Čeravno je drugi odstavek 6. člena (prejšnji drugi odstavek člena F PEU) ostal nespremenjen<sup>96</sup> in govori o pravu Skupnosti, pa

---

<sup>93</sup> Grilc, P. in Ilešič, T., op.cit., str. 60.

<sup>94</sup> Peers, S.: Human Rights and the Third Pillar, v: Alston, P.: The EU and Human Rights, op.cit., str. 167-186; Lampe, K., op.cit., str. 63.

<sup>95</sup> Amsterdamska pogodba, ki spreminja pogodbo o Evropski uniji, pogodbe o ustanovitvi Evropskih skupnosti in nekatere z njimi povezane akte, OJ C 340/1, 10.11.1997.

<sup>96</sup> Drugi odst. člena F PEU: »Unija spoštuje temeljne pravice, kakršne zagotavlja Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisana v Rimu 4. novembra 1950, in kakršne izhajajo iz skupnih ustavnih tradicij držav članic, kot splošna načela prava Skupnosti.«

načelo spoštovanja človekovih pravic v 6. členu PEU zadeva tako ES kot tudi drugi in tretji steber.<sup>97</sup>

Pomen drugega odstavka 6. člena PEU se je povečal s 46. členom PEU, ki v d odstavku določa, da ima Sodišče ES jurisdikcijo za presojo skladnosti ravnanj institucij s temeljnimi pravicami v mejah jurisdikcije po PES in PEU. Sodišče ES je s to določbo dobilo ustavno podlago za presojo skladnosti delovanja institucij s temeljnimi pravicami v prvem stebru, kar je do tedaj počelo s svojo razlago vse od sodbe v primeru *Stauder v City of Ulm*<sup>98</sup> (1969).<sup>99</sup> Sodišče ES pa v skladu s 46. členom PEU nima jurisdikcije v zvezi s SZVP. Poleg tega je tretji steber z Amsterdamsko pogodbo izgubil prvi odstavek člena K.2 in s tem referenco na človekove pravice, vendar drugi odstavek 6. člena PEU, ki se nahaja v skupnih določbah, ostaja vir človekovih pravic tudi tretjega stebra.

Načela opredeljena v 6. členu PEU so z Amsterdamsko pogodbo postala pogoj za članstvo v EU. 49. člen PEU namreč določa, da: »Vsaka evropska država, ki spoštuje načela iz prvega odstavka 6. člena, lahko zaprosi za članstvo v Uniji...«.

Dodatni pokazatelj naraščanja pomena človekovih pravic znotraj EU je vključitev 7. člena PEU, ki je uvedel postopek za zagotavljanje spoštovanja načel na katerih sloni EU, t.j. svobode, demokracije, spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter vladavine prava, s strani držav članic EU. Slednji v prvem odstavku omogoča, da lahko »Svet v sestavi voditeljev držav ali vlad na predlog ene tretjine držav članic ali Komisije in po pridobitvi privolitve Evropskega parlamenta soglasno ugotovi, da ena od držav članic huje in vztrajno krši načela, omenjena v prvem odstavku 6. člena, potem ko je pozval vlado zadevne države članice, naj predloži svoje pripombe«. V primeru kršitve bi lahko Svet s kvalificirano večino suspendiral določene pravice države članice, ki ji gredo po PEU, kot na primer odvzem glasovalne pravice v Svetu. Zanimivo pri tem členu je to, da postopek sankcioniranja države članice ne vključuje Sodišča ES, saj se postopek ne nanaša neposredno na uporabo prava ES. Ukrepi, ki jih lahko uvede Svet so torej politične narave.<sup>100</sup>

Amsterdamska pogodba je okrepila jezik o prepovedi diskriminacije, ki je bila pred to pogodbo zapisana v 12. členu PES in se je navezovala zgolj na državljanstvo. Z novim

---

<sup>97</sup> Lampe, K., op.cit., str. 63-64.

<sup>98</sup> C-29/69, *Stauder v City of Ulm* [1969] ECR 419.

<sup>99</sup> Grilc, P. in Ilešič, T., op.cit., str. 68.

<sup>100</sup> Lampe, K., op.cit., str. 65; C-170/96, *Commission v Council (Air Transport Visas)*, [1998] ECR I-2763.

13. členom PES je Svet pridobil pristojnost sprejemanja ustreznih ukrepov za boj proti diskriminaciji na podlagi spola, rase ali narodnosti, vere ali prepričanja, invalidnosti, starosti ali spolne usmerjenosti.

### 3.6. Pogodba iz Nice

Leta 2003 je začela veljati pogodba iz Nice<sup>101</sup>, ki je uvedla institucionalne spremembe med drugim drugačno sestavo Komisije in Evropskega parlamenta ter uvedla nova določila o ponderiranju glasovanja.<sup>102</sup>

Z vidika varstva človekovih pravic je pogodba uvedla novosti v 7. člen PEU<sup>103</sup>, ki sedaj postopek ob morebitni kršitvi prvega odstavka 6. člena PEU s strani držav članic v začetni fazi ne veže več na hude in vztrajne kršitve, temveč zadostuje »jasna nevarnost resne kršitve«. Besedilo je pogodba omilila tudi v delu, ki govori o ukrepih, saj je člen preventivne narave; namesto o suspendiranju pravic najprej govori o ustreznih priporočilih.<sup>104</sup> Postopek se lahko sedaj prične ne zgolj na predlog držav članic ali Komisije ampak tudi Evropskega parlamenta.

### 3.7. Listina temeljnih pravic Evropske unije

Človekove pravice so s spremembami ustanovitvenih pogodb pridobile večji pomen v EU, leta 2000 pa je EU naredila nadaljnji premik, ko je človekove pravice uredila v Listini temeljnih pravic EU. Listino je 7. decembra 2000 razglasil Evropski Svet na vrhu v Nici, s čimer je postala politični dokument ni pa pridobila pravno zavezujoče narave.<sup>105</sup> Z uveljavitvijo Lizbonske pogodbe bo Listina, z nekaterimi prilagoditvami,<sup>106</sup>

---

<sup>101</sup> Pogodba iz Nice, ki spreminja pogodbo o Evropski uniji, pogodbe o ustanovitvi Evropskih skupnosti in nekatere z njimi povezane akte, OJ C 80, 10.3.2001.

<sup>102</sup> Türk, D.: Temelji mednarodnega prava, GV Založba, Ljubljana, 2007, str. 391.

<sup>103</sup> Prvi odst. 7. člena PEU: »Na podlagi obrazloženega predloga ene tretjine držav članic, Evropskega parlamenta ali Komisije lahko Svet po pridobitvi privolitve Evropskega parlamenta z večino štirih petin svojih članov ugotovi obstoj očitnega tveganja, da bi država članica lahko huje kršila načela iz člena 6(1), in nanjo naslovi ustrezna priporočila. Pred takšno ugotovitvijo Svet zasliši zadevno državo članico, v skladu z istim postopkom pa lahko pozove neodvisne osebe, da v razumnem roku predložijo poročilo o stanju v zadevni državi članici.«

<sup>104</sup> Glej 7. člen PEU.

<sup>105</sup> Corona M.: Pogodba o Ustavi za Evropo, Codex iuris, Maribor, 2005, str. 35; Listina o temeljnih pravicah Evropske unije, 2000 OJ C 364/01.

<sup>106</sup> Listina temeljnih pravic Evropske unije, 2007 OJ C 303.

postala pravno zavezujoča,<sup>107</sup> pri implementaciji evropske zakonodaje pa jo bodo morale spoštovati tako institucije in organi EU kot tudi države članice.

Listina je razdeljena na sedem poglavij: dostojanstvo, svoboščine, enakost, solidarnost, pravice državljanov, sodno varstvo in splošne določbe o razlagi in uporabi Listine. Slednja zajema širok katalog pravic med katerimi so tako državljske in politične pravice kot tudi osnovne ekonomske in socialne pravice. Poleg navedenih vsebuje pravice, ki so odraz tehnološkega napredka, tako denimo prepoveduje reproduktivno kloniranje človeških bitij, poudarek pa je dan tudi na ekologijo. Iz vsebine Listine izhaja, da je katalog pravic obsežnejši kot v EKČP. Zaradi specifičnosti Listine so določene pravice namenjene izključno državljanom držav članic EU, kot npr. prosto gibanje delavcev ter svoboda ustanovitve sedeža in opravljanja storitev, vendar večinoma zadevajo tudi državljane tretjih držav. Listina temeljnih pravic EU je izrednega pomena, saj v enem dokumentu ureja pravice, ki jih sicer vsebujejo različni pravni dokumenti. Z uveljavitvijo Lizbonske pogodbe bo tako Listina predstavljala znaten napredek na ravni spoštovanja temeljnih pravic v EU, ki bodo postale del *acquis-a*.

### **3.8. Lizbonska pogodba**

Pogodba iz Nice ni zagotovila zadostne institucionalne spremembe, ki je postala nujno potrebna zaradi povečanja števila članic, zato se je Evropski Svet odločil za korenitejšo prenovu ureditve EU.

Leta 2004 je bila podpisana Pogodba o ustavi za Evropo, ki pa ni pričela veljati zaradi zavrnitve na referendumih v Franciji in na Nizozemskem. Namesto ustave, so se voditelji držav članic odločili za sprejem nove pogodbe in junija 2007 določili mandat za medvladno konferenco. Lizbonska pogodba je bila podpisana 13. decembra 2007, a še ni začela veljati, saj jo morajo ratificirati vse države članice.<sup>108</sup>

Lizbonska pogodba spreminja PEU in PES, katero bo preimenovala v »Pogodbo o delovanju Evropske unije«. Novosti, ki jih je vsebovala neuveljavljena Pogodba o ustavi za Evropo so večinoma ohranjene v Lizbonski pogodbi. Med pomembnejšimi spremembami je gotovo dejstvo, da bo imela EU jasno priznan mednarodnopravni

---

<sup>107</sup> Lizbonska pogodba, 2007 OJ C306, prvi odst. 6. člena.

<sup>108</sup> Prvotno naj bi Lizbonska pogodba začela veljati leta 2009 pred volitvami v Evropski parlament, toda zaradi zavrnitve pogodbe na referendumu na Irskem ter zadržkov do Lizbonske pogodbe s strani političnega vrha na Českem, Pogodba še ne velja.

status, sistem treh stebrov pa bo odpravljen. Kvalificirana večina pri glasovanju v Svetu bo predvidena pogosteje, Evropskemu parlamentu bo zagotovljena večja vloga skozi postopek soodločanja, število komisarjev se bo iz 27 zmanjšalo na 18, število poslancev pa na 750.<sup>109</sup> EU bo dobila Predsednika Evropskega Sveta ter Visokega predstavnika za zunanje zadeve in varnostno politiko, ki bo imel podporo Evropske službe za zunanje delovanje. Pogodba uvaja tudi nove skupne politike, *inter alia* na področju pravosodja in notranjih zadev, okolja, mednarodnega kriznega upravljanja in energije. Unija bo imela pristojnost tudi na področju zdravja, zaposlovanja, trajnostnega razvoja in varstva okolja.

Z vidika človekovih pravic Lizbonska pogodba prinaša pomembne novosti. Poleg omenjene Listine temeljnih pravic EU, ki bo postala pravno zavezujoča, vsebuje Lizbonska pogodba posamezne določbe o človekovih pravicah tudi v preambuli in operativnem delu pogodbe. Preambula poleg zavezanosti k načelom svobode, demokracije in spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter pravne države, kar povzema iz preambule PEU, govori tudi o »*zajemanju navdiha iz kulturne, verske in humanistične dediščine Evrope, iz katere so se razvile univerzalne vrednote nedotakljivosti in neodtujljivosti človekovih pravic, svobode, demokracije, enakosti in pravne države*«. Vrednote na katerih temelji EU bodo opredeljene v 2. členu PEU kot bo spremenjena z Lizbonsko pogodbo, ki bo med ostalim določal, da Unija temelji na vrednotah spoštovanja človekovih pravic, vključno s pravicami pripadnikov manjšin, kar je pomembna novost, saj sedaj PEU v 6. členu pravic manjšin ne omenja. Velikega pomena bo tudi novi 3. člen PEU, ki govori o ciljih EU in določa, da so cilji Unije krepitev miru, njenih vrednot in blaginje njenih narodov, pri čemer so vrednote našete v zgoraj omenjenem 2. členu, tako bodo človekove pravice prvič v zgodovini EU uvrščene med cilje EU. Novi peti odstavek 3. člena PEU<sup>110</sup>, ki je del skupnih določb, bo prispevanje k varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin opredelil kot cilj h kateremu naj EU strmi v odnosih s preostalim svetom.<sup>111</sup> Cilj razvijati spoštovanje

---

<sup>109</sup> Slovenija bo imela v Evropskem parlamentu enega poslanca več, t.j. osem poslancev.

<sup>110</sup> Prečiščena različica pogodbe o Evropski uniji, OJ C115/13, 9.5.2008, peti odst. 3. člena: »V odnosih s preostalim svetom Unija podpira in spodbuja svoje vrednote in interese ter prispeva k zaščiti svojih državljanih. Prispeva k miru, varnosti, trajnostnemu razvoju Zemlje, solidarnosti in medsebojnemu spoštovanju med narodi, prosti in pravični trgovini, odpravi revščine in varstvu človekovih pravic, predvsem pravic otrok, kakor tudi k doslednemu spoštovanju in razvoju mednarodnega prava, zlasti k spoštovanju načel Ustanovne listine Združenih narodov.«.

<sup>111</sup> Glej tudi prečiščeno različico pogodbe o delovanju Evropske unije, OJ C115/47, 9.5.2008, 205. člen.

človekovih pravic in temeljnih svoboščin tako ne bo omejen zgolj na področje SZVP kot v sedanji ureditvi. Spremenjeni 6. člen predvideva pristop EU k EKČP.

Z omenjenimi spremembami bo EU dobila prepričljivejšo pravno podlago za delovanje na področju človekovih pravic v okviru zunanjih odnosov, njene možnosti za širitev spoštovanja človekovih pravic po svetu pa bodo bolj pregledna in potencialno učinkovitejša.

#### **4. POLITIKA ČLOVEKOVIH PRAVIC V ZUNANJIH ODNOSIH EVROPSKE SKUPNOSTI IN EVROPSKE UNIJE**

Z notranjim razvojem prava človekovih pravic so institucije sprva EGS in nato ES ter EU začele pripisovati vse večji pomen spoštovanju človekovih pravic zunaj meja EU. Razvoj človekovih pravic v EU je bil posledica težnje po prevladi EU prava nad nacionalnim, medtem ko se je zunanja politika človekovih pravic EU razvijala v okviru politike razvojnega sodelovanja ter kmalu postala del trgovinske in celo zunanje politike.<sup>112</sup>

##### **4.1. Lomé kontekst**

Zanimanje za človekove pravice znotraj zunanjih odnosov Evropske unije je relativno novo, saj se je razvilo kot odziv na hude kršitve človekovih pravic storjene konec 1970 v državah, ki so bile v pogodbenih odnosih s takratno EGS.<sup>113</sup>

Lomé I konvencija<sup>114</sup>, ki je začela veljati leta 1976, je bila sporazum sklenjen med EGS na eni strani ter afriškimi, karibskimi in pacifiškimi (v nadaljevanju: AKP) državami na drugi, z namenom razvojnega sodelovanja na področju vseh ekonomskih sektorjev, kakor tudi na področju kulture, socialnih zadev, regijskega sodelovanja ter varstva okolja.<sup>115</sup> Sporazum je AKP državam nudil številne ugodnosti brez vezanosti na spoštovanje človekovih pravic, saj je v tem obdobju prevladovalo prepričanje, da je spoštovanje človekovih pravic pogojeno s stopnjo razvoja v državi.<sup>116</sup> Toda s hudimi kršitvami človekovih pravic v Ugandi leta 1977 se je pojavilo vprašanje, ali EGS lahko suspendira pomoč, do katere je bila Uganda upravičena na podlagi Lomé I konvencije in tako prepreči zlorabo sredstev EGS? Komisija EGS je bila negativnega mnenja, kar je obrazložila z dejstvom, da Lomé I konvencija ne predvideva ukrepov, ki bi jih EGS v danem primeru lahko sprejela zoper Ugando. Kljub stališču Komisije je Svet EGS,

---

<sup>112</sup> Shaver Duquette, E., op.cit., str. 378.

<sup>113</sup> Hude kršitve človekovih pravic so se konec 1970 zgodile v Ugandi, Ekvatorialni Gvineji, Centralni afriški republiki in Liberiji, ki so bile pogodbenice Lomé I konvencije. Namen konvencije je bil spodbuditi razvoj afriških, karibskih in pacifiških držav s finančno pomočjo, brezcarinskim izvozom dobrin izvora omenjenih držav na trg EGS ter z razvojno pomočjo.

<sup>114</sup> Lomé I Convention, 1976 OJ L25/1.

<sup>115</sup> Lampe, K., op.cit., str. 55.

<sup>116</sup> Bartels, L.: Human Rights and Democracy Clauses in the EU's International Agreements, Study prepared for the European Parliament, DG for External Policies of the Union Directorate B, Policy Department, Bull EC 5-1992, dostopno na:

[http://www.law.ed.ac.uk/file\\_download/publications/3\\_568\\_humanrightsanddemocracyclausesintheeusin.pdf](http://www.law.ed.ac.uk/file_download/publications/3_568_humanrightsanddemocracyclausesintheeusin.pdf), str. 7.

junija 1977, izdal formalno izjavo, znano kot »Uganda smernice«, v kateri je EGS zavezal, naj zagotovi, da razvojna pomoč namenjena Ugandi na podlagi Lomé I konvencije ne bo uporabljena za kršitve človekovih pravic.<sup>117</sup> Uganda smernice so postale vodilo pri ravnanju EGS v podobnih primerih.<sup>118</sup> Ko je šlo za hude kršitev človekovih pravic, je EGS v praksi posegla po preusmeritvi sredstev k nevladnim organizacijam, ali pa enosmerno in brez posvetovanj s pogodbeno stranko suspendirala sredstva, za kar ni bila podana jasna pravna podlaga.<sup>119</sup>

Negativne izkušnje z Lomé I konvencijo so privedle do ideje o klavzuli o človekovih pravicah v sporazumih, ki jih je EGS sklepala s tretjimi državami.<sup>120</sup> Pogajanja Lomé II konvencije<sup>121</sup> so bile posledično v luči prizadevanj EGS za vključitev tovrstne klavzule, vendar so bila v tej fazi neuspešna.<sup>122</sup> Neuspeh je bil posledica nasprotovanja AKP držav, ki so se sklicevale na vmešavanje v notranje zadeve, ter razdvojenosti EGS, saj so imele države članice različna stališča o upravičenosti ter pravni veljavi klavzule.<sup>123</sup> Z izjemo sklicevanja na Ustanovno listino OZN v preambuli, Lomé II konvencija ni omenjala človekovih pravic.

Pogajanja Lomé III konvencije<sup>124</sup> so nastopila leta 1983. V tem času je EGS prebrodila notranja nesoglasja, AKP države pa so kazale večjo mero zavezanosti k človekovim pravicam, kar je sovpadalo z razvojem koncepta pravice do razvoja znotraj sistema OZN, ki je omenjeno pravico povezal s spoštovanjem človekovih pravic. Kljub temu klavzule o človekovih pravicah tudi Lomé III konvencija ni vsebovala. EGS je namreč svoje predloge omilila zaradi zahteve AKP držav, da se EGS poda v dialog o njenem sodelovanju z Južnoafriško Republiko kljub apartheidu. Posledično je imela Lomé III

---

<sup>117</sup> Deklaracija Sveta o situaciji v Ugandi, sprejeta 21. junija 1977, Bull. EC 6-1977, 2.2.59. odst.: »The Council deplores the consistent denial of basic human rights to people in Uganda. The Council agrees to take steps within the framework of its relationship with Uganda under the Lomé Convention to ensure that any assistance given by the Community to Uganda does not in any way have as its effect reinforcement or prolongation of the denial of basic human rights to its people.«

<sup>118</sup> Fierro, E.: *The EU's Approach to Human Rights Conditionality in Practice*, op.cit., str. 44.

<sup>119</sup> Kamminga, Menno: *Human Rights and the Lomé Conventions*, Netherlands Quarterly of Human Rights, št. 1, 1989, str. 28.

<sup>120</sup> Fierro, E.: *The EU's Approach to Human Rights Conditionality in Practice*, op.cit., str. 47.

<sup>121</sup> Lomé II Convention, OJ L347/1, 1980.

<sup>122</sup> Shaver Duquette, E., op.cit., str. 378.

<sup>123</sup> Belgija, Francija in Nemčija so se zavzemale za kratko in splošno referenco človekovih pravic v preambuli pogodbe, pri čemer je Belgija podpirala stališče AKP držav, da bi klavzula o človekovih pravic v pogodbi posegla v njihove notranje zadeve. Po drugi strani pa sta se Velika Britanija in Nizozemska zavzemali za pravno izvršljivo klavzulo o človekovih pravicah. Več v: Fierro, E.: *The EU's Approach to Human Rights Conditionality in Practice*, op.cit., str. 47-55.

<sup>124</sup> Lomé III Convention, OJ L86/3, 1986.

konvencija referenco na temeljne človekove pravice v preambuli ter v 4. členu, ki je postavil človekovo dostojanstvo med enega izmed ciljev sodelovanja.<sup>125</sup> Novosti so bile sicer napredek, vendar pravno neučinkovite.<sup>126</sup>

Prva klavzula o človekovih pravicah je bila leta 1989 vključena v Lomé IV konvencijo kot rezultat desetletja pogajanj in razprav,<sup>127</sup> a tudi ta ni uvrstila spoštovanja človekovih pravic med pogoje za razvojno sodelovanje.<sup>128</sup> Pod naslovom »Cilji in načela sodelovanja« je bila v 5. členu zasnovana politika človekovih pravic.<sup>129</sup> Prvi odstavek člena je uvedel povezavo med človekovimi pravicami in razvojem, drugi je poudaril zavezanost k spoštovanju človekovih pravic s strani pogodbenih strank in nedeljivost človekovih pravic, tretji pa je zastavil pozitiven pristop ter poudaril, da se za spodbujanje spoštovanja človekovih pravic v APK državah lahko namenijo finančna sredstva.<sup>130</sup> Preambula je vsebovala dva odstavka, ki sta pomembna z vidika človekovih pravic. Prvi se je nanašal na univerzalne dokumente kot so Splošna deklaracija o človekovih pravicah (v nadaljevanju: SDČP), Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah (v nadaljevanju: MPDPP) ter Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah (v nadaljevanju: MPESKP). Drugi odstavek pa se je skliceval na regionalne dokumente kot so Afriška listina o človekovih pravicah in pravicah ljudstev ter EKČP. Pomanjkljivost Lomé IV konvencije je bila odsotnost mehanizma za suspendiranje pogodbe v primeru kršitve človekovih pravic, kar pa je bilo odpravljeno s Cotonou sporazumom<sup>131</sup>, ki je leta 2000 nasledil Lomé IV konvencijo.

## 4.2. Vloga institucij Evropske unije

Evropski parlament (v nadaljevanju: EP) je po prvih neposrednih volitvah v osemdesetih letih postavil človekove pravice med svoje prioritete in posledično naredil prelomno

---

<sup>125</sup> Leben, C., op.cit., str. 90.

<sup>126</sup> Ward, A.: Frameworks for Cooperation between the European Union and Third States: A Viable Matrix for Uniform Human Rights Standards?, EFAR, št. 3, 1998, str. 507-524, na str. 507-508.

<sup>127</sup> Fierro, E.: The EU's Approach to Human Rights Conditionality in Practice, op.cit., str. 67.

<sup>128</sup> Bulterman, M., op.cit., str. 2.

<sup>129</sup> Fierro, E.: The EU's Approach to Human Rights Conditionality in Practice, op.cit., str. 65.

<sup>130</sup> Lomé IV Convention, OJ L229/1, 1989. 5. člen: »Cooperation operations shall be conceived in accordance with the positive approach, where respect for human rights is recognized as a basic factor of real development and where cooperation is conceived as a contributor to the promotion of these rights.«

<sup>131</sup> 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 L317/3, 15.12.2000.

točko v politiki človekovih pravic EU.<sup>132</sup> Maja 1983 je izdal prvo poročilo o človekovih pravicah v katerem je dejal, da so »temeljne človekove pravice univerzalne in da ima Skupnost (EGS) dolžnost vzpodbujati spoštovanje teh pravic še posebej v državah s katerimi sodeluje.«<sup>133</sup> V svojem drugem poročilu leto kasneje je EP pozval Komisijo, naj preuči obstoječe in bodoče možnosti povezave med pomočjo EGS in minimalnimi pogoji zaščite človekovih pravic, pri čemer je izvzel humanitarno pomoč.<sup>134</sup> EP je opozoril tudi na nedoločnost človekovih pravic v Lomé konvenciji in se zavzel za pravno veljavne določbe v zvezi s človekovimi pravicami v vseh sporazumih s tretjimi državami.<sup>135</sup>

Leta 1986 je bila s strani Ministrov za zunanje zadeve ES sprejeta Deklaracija o človekovih pravicah<sup>136</sup> s prvimi elementi za strategijo širjenja človekovih pravic po svetu.<sup>137</sup> Človekove pravice je označila za enega izmed temeljev evropskega sodelovanja ter kot pomemben element v odnosih med tretjimi državami, ES in državami članicami. Varstvo človekovih pravic je predstavila kot legitimno in nenehno dolžnost svetovne skupnosti ter posameznih držav.

Komisija je prispevala z internim sporočilom za začetek razprave o odnosu med človekovimi pravicami, demokracijo in razvojem,<sup>138</sup> ki je bila podlaga dvema pomembnima političnima dokumentoma v letu 1991. Luksemburški Evropski svet je v svoji Deklaraciji o človekovih pravicah kot element aktivne politike človekovih pravic prvič označil vključevanje klavzule o človekovih pravicah v sporazume s tretjimi državami. Deklaraciji pa je sledila Resolucija o človekovih pravicah, demokraciji in razvoju, z namenom doseči konsistentno uporabo klavzule o človekovih pravicah v

---

<sup>132</sup> Fierro, E.: *The EU's Approach to Human Rights Conditionality in Practice*, op.cit., str. 60.

<sup>133</sup> Resolucija Parlamenta o človekovih pravicah v svetu, OJ C 161/58, 20.6.1983.

<sup>134</sup> Resolucija Parlamenta "On the Human Rights in the World and Community Policy on Human Rights for the year 1983/1984", točka (f), OJ 172/36, 2.7.1984.

<sup>135</sup> Resolucija Parlamenta "On Human Rights in the World for the year 1984 and Community Policy on Human Rights", OJ 343/38, 31.12.1985.

<sup>136</sup> Declaration on Human Rights of the Ministers of Foreign Affairs meeting in the framework of European Political Cooperation and Council, Bull EC 7/8 1986, 2.4.4. odst., 21.7.1986.

<sup>137</sup> Napoli, D.: *The European Union's Foreign Policy and Human Rights* v: Neuwahl, N.A. in Rosas, A. (ur.): *The European Union and Human Rights*, Martinus Nijhof, Haag, Boston, London, 1995, str. 297-312, na str. 303.

<sup>138</sup> Commission Communication to the Council »On Human Rights, Democracy and Development Cooperation Policy«, SEC (91)61/6, 25.3.1991.

pogodbah ES.<sup>139</sup> Resolucija je relevantna tudi zato, ker je navedla možne posledice kršitve klavzule.

Klavzula o človekovih pravicah se je vse od devetdesetih let vključevala v pogodbe ES o razvojnem sodelovanju, v trgovinske ter pridružitvene pogodbe.<sup>140</sup> Z razvojem pogodbenih odnosov ES s tretjimi državami se je pojavila potreba po konsistentnejši politiki človekovih pravic. Svet EU je zato leta 1995 sprejel model klavzule o človekovih pravicah, ki naj bi se uporabljala enotno v vseh bilateralnih pogodbah s tretjimi državami. Klavzuli je dodal člen s suspenzivnim mehanizmom in interpretativno klavzulo ter določil splošne reference na človekove pravice, ki naj se vključijo v preambulo.<sup>141</sup>

Posledično vse od leta 1995 ES uporablja klavzule o človekovih pravicah, ki predstavljajo bistveni element pogodbe, kar po mednarodnem pravu omogoča uporabo sorazmernih ukrepov v primeru kršitev klavzule.<sup>142</sup> Ker je bilo veliko pogodb sklenjenih pred letom 1995, ostajajo med pogodbami velike razlike pri uporabi klavzule. Še več, kot bo razloženo v nadaljevanju, je raba klavzule tudi po letu 1995 vse prej kot konsistentna.

#### **4.3. Instrumenti politike človekovih pravic v zunanjih odnosih Evropske unije**

Poleg uporabe klavzule o človekovih pravicah ter instrumentov SZVP, ES in EU na področju človekovih pravic delujeta tudi preko diplomacije, političnega dialoga, skupnostnih instrumentov kot so geografske in sektorske uredbe, uredb na področju človekovih pravic ter splošnega sistema preferencialov (*»generalized system of preferences«*). V zadnjem času je pomemben del zunanje dimenzije EU na področju človekovih pravic pomoč pri volitvah oziroma opazovanje volitev v tretjih državah. EU je aktivna tudi znotraj mednarodnih organizacij kot so OZN, Svet Evrope ter

---

<sup>139</sup> Resolucija Sveta in držav članic v okviru zasedanja Sveta o človekovih pravicah, demokraciji in razvoju, Bull EC 11-1991, 122. odst.; Shaver Duquette, E., op.cit., str. 379.

<sup>140</sup> Alston, P. in Weiler, J.H.H.: An »Ever Closer Union« in Need of a Human Rights Policy, EJIL, št. 9, 1998, str. 658-723, na str. 692; Shaver Duquette, E., op.cit., str. 379.

<sup>141</sup> Brandtner, B. in Rosas, A.: Human Rights and the External Relations of the European Community: An Analysis of Doctrine and Practice, EJIL, št. 9, 1998, str. 468-490, na str. 473.

<sup>142</sup> Commission Communication »On the Inclusion of Respect for Democratic Principles and Human Rights in Agreement between the Community and Third Countries«, Com (95) 216, 23.5.1995.

Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi (v nadaljevanju: OVSE), kjer sodelujejo tako ES kot države članice.<sup>143</sup>

Skozi čas je EU razvila koncept pogojevanja spoštovanja človekovih pravic tako v pogodbenih odnosih kot tudi v političnem kontekstu, kar v doktrini pojmujejo kot politiko človekovih pravic. V nadaljevanju bosta podrobneje prikazana dva pomembnejša vidika politike človekovih pravic EU, t.j. klavzula o človekovih pravicah ter pogojevanje članstva v EU. Sledi kratka pojasnitev koncepta pogojevanja.

---

<sup>143</sup> Več o instrumentih zunanjih odnosov EU na področju človekovih pravic glej v: Bulterman, M., op.cit., str. 97-113.

## 5. SPLOŠNO O POGOJEVANJU

### 5.1. Kaj je pogojevanje

Definicija pogojevanja v literaturi ni enotna in zaradi njene politične narave le redko analizirana s pravnega stališča. Verjetno glavni razlog temu je pomanjkanje mednarodnih pravil in standardov, kakor tudi njena fragmentirana in *ad hoc* implementacija.

Kakor se definicije pogojevanja razlikujejo, tako se razlikujejo tudi mnenja o pogojevanju. Po eni strani je potreba po varstvu človekovih pravic sestavni del številnih mednarodnih pravnih instrumentov kot so MPDPP, MPESKP ter SDČP, po drugi strani pa so pogoste misli ob pogojevanju vmešavanje v notranje zadeve, neo-kolonializem, kulturni relativizem, dvojni standardi, arbitrarnost, itd. Ne glede na mnenja, je pogojevanje del realnosti, katerega pravni vidiki so bili do sedaj skopo raziskani.

Pogojevanje bi lahko definirali kot odnos dveh subjektov, kjer je sprejemnik v podrejenem položaju do donatorja in bolj ali manj odvisen od pomoči donatorja.<sup>144</sup> Tovrstna definicija predstavlja tradicionalno pogojevanje, t.j. pogojevanje pomoči. Na splošno pa gre za uporabo ali neuporabo ekonomskih instrumentov za doseg političnih in vedenjskih sprememb na visoki ravni z namenom doseči določeni cilj.<sup>145</sup> Pogojevanje ni omejeno zgolj na radikalne politične spremembe, saj se lahko uporablja kot vzpodbuda k ravnanju, h kateremu se je določena država že zavezala, ali za ohranitev statusa *quo*, t.j. miru in stabilnosti.

### 5.2. Vrste pogojevanja

Ločimo dve vrsti pogojevanja in sicer *ex ante* in *ex post* pogojevanje. *Ex ante* pogojevanje zahteva, da so določeni pogoji v zvezi s človekovimi pravicami ter demokracijo izpolnjeni preden se z neko državo stopi v (po večini) pogodbeni odnos. Na ravni ES so najboljši primer Kopenhagenski kriteriji. Medtem ko *ex post* pogojevanje pomeni, da se pogoji za določeno državo na področju človekovih pravic in demokracije pojavijo šele s sklenitvijo pogodbenega razmerja.<sup>146</sup> Slednje v praksi EU prevladuje in se

---

<sup>144</sup> Fierro, E.: The EU's Approach to Human Rights Conditionality in Practice, op.cit., str. 95.

<sup>145</sup> Ibid., str. 95.

<sup>146</sup> Ibid., str. 98.

kaže v obliki klavzule o človekovih pravicah v bilateralnih sporazumih ES, ki je osrednji predmet tukajšnje razprave.

Ne glede na to ali gre za *ex ante* ali *ex post* pogojevanje, je le-to lahko bodisi pozitivno ali negativno. Izvor pogojevanja je gotovo negativen, saj izhaja iz sedemdesetih let in prakse ZDA, ki je prva uvedla negativno pogojevanje v svojo politiko razvojnega sodelovanja. Negativno pogojevanje pomeni umik ali zmanjšanje določenih ugodnosti s strani, v našem primeru ES, v primeru, ko država več ne izpolnjuje pogojev za tovrstne ugodnosti. Sankcije so lahko prekinitev diplomatskih ali trgovinskih odnosov, obsojanje v mednarodni sferi, prekinitev razvojnega sodelovanja ali celo trgovinski embargo.<sup>147</sup> Problem negativnega pogojevanja je, da se v trenutku aplikacije sankcije izgubi vpliv nad državo prejemnico ugodnosti in s tem tudi možnost za konstruktiven dialog. Ravno tako se pojavi problem usmerjanja sankcij, saj je težko doseči pritisk na vlado države kršiteljice človekovih pravic in se izogniti negativnemu učinku na prebivalstvo. Sankcije imajo lahko celo obratni učinek in okrepijo vlogo represivne vlade. Nenazadnje se pojavi vprašanje, zakaj sankcije za določeno državo in ne tudi za druge kršiteljice človekovih pravic, torej vprašanje dvojnih standardov.

Pozitivno pogojevanje po drugi strani omogoči določeni državi nekatere ugodnosti, pod pogojem, da izpolni predpisane pogoje. V zameno za spoštovanje človekovih pravic se tako državam najpogosteje nameni posojila, tehnično in finančno pomoč, povečanje ali ustanovitev trgovinskega sodelovanja ali vzpostavitev diplomatskih odnosov.<sup>148</sup>

---

<sup>147</sup> Fierro, E.: The EU's Approach to Human Rights Conditionality in Practice, op.cit., str. 101.

<sup>148</sup> Ibid., str. 100.

## **6. POGOJEVANJE POGODBENIH ODNOSOV EVROPSKE SKUPNOSTI**

### **6.1. Razvoj klavzule o človekovih pravicah**

#### **6.1.1. Klavzula o človekovih pravicah v Lomé IV konvenciji**

Klavzula o človekovih pravicah ima svoje zametke v že omenjeni Lomé IV konvenciji, kjer se je pojavila v naslednji obliki:

*»Zato stranki/e ponovno poudarjata/jo globoko zavezanost k človekovemu dostojanstvu in človekovim pravicam, ki so legitimna pričakovanja posameznikov in ljudstev. Vse zadevajoče pravice so človekove pravice in njihove različne kategorije so nedeljive in povezane, vsaka pa ima svojo legitimnost: nediskriminatorno ravnanje; temeljne človekove pravice; državljske in politične pravice; ekonomske, socialne in kulturne pravice.*

*Vsak posameznik bo imel pravico do spoštovanja njegovega dostojanstva ter pravnega varstva tako v svoji državi kot v državi gostiteljici. AKP-EGS sodelovanje bo pomagalo izkoreniniti prepreke, ki onemogočajo posameznikom in ljudstvom dejansko in polno uživanje njihovih ekonomskih, socialnih in kulturnih pravic, kar se mora doseči skozi razvoj, ki je bistven za njihovo dostojanstvo, dobrobit in samouresničevanje. S tem namenom si bodo stranki/e prizadevali/le, skupaj ali vsaka posamezno v svoji sferi odgovornosti, pomagati izkoreniniti vzroke bede, ki ni dostojna človeku, in globoko zakoreninjene ekonomske in socialne razlike.«<sup>149</sup>*  
(prevod D.H.)

#### **6.1.2. Klavzula o podlagi pogodbe (»the basis clause«)**

S ponovno demokracijo v Latinski Ameriki sredi osemdesetih let dvajsetega stoletja, koncem komunizma v Evropi ter koncem apartheida v Afriki 1990, so se bistveno izboljšali pogoji za uporabo klavzule o človekovih pravicah, posledično pa se je povečalo število sporazumov s klavzulo o človekovih pravicah. Prva učinkovita klavzula o človekovih pravicah (»the basis clause«) je bila vključena v sporazum o sodelovanju med EGS in Argentino (kasneje tudi s Čilom<sup>150</sup> leta 1990 ter Urugvajem<sup>151</sup> in Paragvajem<sup>152</sup> leta 1992).<sup>153</sup>

---

<sup>149</sup> Lomé IV Convention, OJ L229/1, 1989, str. 19-20, drugi odst. 5. člena.

<sup>150</sup> Pogodba o sodelovanju med EGS in Čilom, OJ L79/2, 20.12.1990.

<sup>151</sup> Pogodba o sodelovanju med EGS in Urugvajem, OJ L94/92, 8.4.1992.

<sup>152</sup> Pogodba o sodelovanju med EGS in Paragvajem, OJ L313/92, 30.10.1992.

<sup>153</sup> Ridet, E. in Will, M.: Human Rights Clauses in External Agreements of the EC, v: Alston, P.: The EU and Human Rights, op.cit., str. 723-754, na str. 728.

Tako imenovani »the basis clause« še vedno ni vseboval jasne podlage za suspenz ali prenehanje pogodbe, saj človekove pravice niso bile bistveni element pogodbe, kar za suspenz ali prenehanje pogodbe zahteva 60. člen Dunajske konvencije o pogodbenem pravu<sup>154</sup> (v nadaljevanju: DKPP), vendar pa je v tem primeru besedilo klavzule bolj določno<sup>155</sup> in je naslednje oblike:

*»Sodelovanje med Skupnostjo in X (državo) ter ta sporazum v celoti temelji na spoštovanju demokratičnih načel in človekovih pravic, ki dajejo navdih notranjim in zunanjim politikam Skupnosti, kakor tudi X (države).«<sup>156</sup> (prevod D.H.)*

### **6.1.3. Klavzula o bistvenem elementu pogodbe (»essential elements clause«)**

Nadaljnji zagon za razvoj je klavzula o človekovih pravicah pridobila leta 1992 s pogajanci sporazumov z državami centralne in vzhodne Evrope.<sup>157</sup> Svet EU je takrat odobril vključitev klavzule o človekovih pravicah, ki naj predstavlja bistveni element sporazuma ter člena o neizpolnitvi pogodbenih obveznosti v sporazume, ki jih je Komisija pogajala z državami članicami OVSE (takrat Konferenca o varnosti in sodelovanju v Evropi).<sup>158</sup> Razlog za tovrstno odločitev leži tudi v dejstvu, da zaradi pomanjkanja suspenzivne klavzule v Lomé IV konvenciji, EU ni imela pravne podlage za trgovinski embargo zoper Haiti leta 1991, težave pa so se pojavile tudi pri suspendiranju sporazumov o sodelovanju z Jugoslavijo kot odziv na konflikt na Balkanu.<sup>159</sup> Nova oblika klavzule, ki poslej predstavlja bistveni element sporazuma, je bila najprej vključena v sporazum s tremi Baltskimi državami ter Albanijo<sup>160</sup>. Klavzula o bistvenem elementu je dobila naslednjo obliko:

---

<sup>154</sup> Dunajska konvencija o pogodbenem pravu, Uradni list SFRJ, Mednarodne pogodbe in drugi sporazumi, št. 30, 1972.

<sup>155</sup> Vaughne, M.: The Human Rights Clause in the EU's External Agreements, Research Paper 04/33, International Affairs and Defence House of Commons Library, <http://www.parliament.uk/commons/lib/research/rp2004/rp04-033.pdf>.

<sup>156</sup> Glej npr.: Framework Agreement for trade and economic cooperation between the European Economic Community and the Argentine Republic, OJ L295/67, 1990, 1. člen.

<sup>157</sup> Stavridis, S.: Democratic Conditionality Clause, Use of Sanctions and the Role of the European Parliament in the Euro-Mediterranean Partnership, *Agora without Frontiers*, vol. 9, št. 4, 2004, str. 288-306, na str. 294; Marantanis, D.: Human Rights, Democracy and Development: the European Community Model, *Harvard Human Rights Journal*, št. 7, 1994, str. 1-32; Bartels, L.: Human Rights and Democracy Clauses in the EU's International Agreements, op.cit., str. 22.

<sup>158</sup> Glej Bartels, L.: Human Rights and Democracy Clauses in the EU's International Agreements, op.cit., 1.2.13. odst., str. 43.

<sup>159</sup> Brandtner, B. in Rosas, A.: Trade Preferences and Human Rights, v: Alston, P.: *The EU and Human Rights*, Oxford University Press, Oxford, 1999, str. 699-722, na str. 709-713.

<sup>160</sup> Agreement between the European Economic Community and the Republic of Albania, on Trade and Commercial and Economic Co-operation, OJ L343/2, 25.11.1992, 1. člen: »Respect for the democratic

»Spoštovanje demokratičnih načel in človekovih pravic, uveljavljenih s Splošno deklaracijo o človekovih pravicah/Helsinško sklepno listino in Pariško listino za Novo Evropo, daje navdih notranjim in zunanjim politikam Skupnosti, kakor tudi državi ali skupini držav, na katere se nanaša ter predstavlja bistveni sestavni element tega sporazuma.« (prevod D.H.)

#### 6.1.4. Baltska klavzula

Sporazumi z Baltskimi državami ter Albanijo so klavzuli o človekovih pravicah dodali še klavzulo o neizpolnitvi pogodbenih obveznosti (»non-execution clause«)<sup>161</sup>, ki je dobila ime »Baltska klavzula« in se je glasila:

»Stranki/e si pridržujeta/jo pravico, da v primeru hude kršitve bistvenih določb sporazuma slednjega v delu ali celoti suspendirajo s takojšnjim učinkom.«<sup>162</sup> (Prevod D.H.)

Klavzula o bistvenem elementu pogodbe se je v praksi ohranila, Baltska klavzula pa je bila uporabljena zgolj še v dveh primerih.<sup>163</sup> Razlogi za njeno kratko življenje so bili predvsem neskladnost z načelom *pacta sunt servanda*, ki ga je Sodišče ES spoznalo za temeljno načelo vseh pravnih redov in še posebej mednarodnega pravnega reda<sup>164</sup> in je del običajnega mednarodnega prava,<sup>165</sup> ter neupoštevanje 65. člena DKPP, ki zahteva obdobje treh mesecev pred suspenzom pogodbe.<sup>166</sup>

---

principles and human rights established by the Helsinki Final Act and the Charter of Paris for a new Europe inspires the domestic and external policies of the Community and Albania and constitutes an essential element of the present agreement.«

<sup>161</sup> Cremona, M.: Human Rights and Democracy Clauses in the EC's Trade Agreements, Law & Justice, št. 126/127, 1995, str. 105-119, na str. 112.

<sup>162</sup> Agreement between the European Economic Community and the Republic of Albania, on Trade and Commercial and Economic Co-operation, OJ L343/2, 25.11.1992, 21. člen: »The parties reserve the right to suspend this Agreement in whole or in part with immediate effect if a serious breach of its essential provisions occurs.«

<sup>163</sup> Sporazum med ESPJ in državami članicami na eni strani ter Slovenijo na drugi strani, OJ L287/2, 1993 ter Sporazum o sodelovanju med EGS in Slovenijo, OJ L189/2, 1993.

<sup>164</sup> C-162/96, *Racke v Hauptzollamt Mainz*, [1998] ECR I-3655.

<sup>165</sup> *Rights of Nationals of the United States of America in Morocco* (France v United States of America), ICJ Rep. (1952), str. 216; *North Atlantic Coast Fisheries Arbitration*, XI RIAA (1910), str.188; Thirlway, H.: The Sources of International Law, v: Evans, M.D.: International Law, op.cit., str. 115-141, na str. 123; Franck, T.M.: The Power of Legitimacy and the Legitimacy of Power: International Law in an Age of Power Disequilibrium, AJIL, vol. 100, št. 1, 2006, str. 88-106, na str. 92.

<sup>166</sup> Ridet, E. in Will, M.: Human Rights Clauses in External Agreements of the EC, v: Alston, P.: The EU and Human Rights, op.cit., str. 723-754, na str. 729.

### 6.1.5. Bolgarska klavzula

Baltska klavzula je bila nadomeščena z »Bolgarsko klavzulo«<sup>167</sup>, ki ne predvideva takojšnjega suspenza v primeru kršitve človekovih pravic.<sup>168</sup> Le-ta določa:

*»Če katerakoli od strank meni, da druga stranka ne izpolnjuje obveznosti, ki izhajajo iz tega sporazuma, lahko sprejme ustrezne ukrepe. Preden to stori, razen če gre za zelo nujne primere, mora Pridružitvenemu svetu predložiti vse relevantne informacije, potrebne za temeljito preučitev situacije, s ciljem poiskati za obe stranki sprejemljivo rešitev.*

*Ko gre za izbiro ukrepov, morajo imeti prednost takšni, ki bodo najmanj motili izvajanje tega sporazuma. O ukrepih mora biti nemudoma obveščen Pridružitveni svet, o njih pa mora biti opravljeno tudi posvetovanje znotraj Pridružitvenega sveta, če druga stranka tako zahteva.»*  
(prevod D.H.)

Bolgarska klavzula ne govori o suspendiranju pogodbe ob kršitvi človekovih pravic, temveč o ustreznih ukrepih, saj temelji na ohranitvi pogodbe in ukrepih, ki najmanj prizadenejo pogodbeni odnos med strankama.<sup>169</sup>

Nekatere različice Bolgarske klavzule nimajo drugega odstavka, spet druge pa imajo dodatni prvi odstavek, ki določa naslednje:

*»Pogodbenci/e sprejmeta/je vse splošne ali posebne ukrepe za izpolnjevanje svojih obveznosti iz tega sporazuma. Odgovorni/e sta/so za doseganje ciljev, določenih s tem sporazumom.»* (prevod D.H.)

### 6.1.6. Pojem »posebna nuja« ter »ustrezni ukrepi«

Naslednji korak v razvoju klavzule predstavlja skupna deklaracija v evropskem pridružitvenem sporazumu s Slovaško<sup>170</sup> in Češko<sup>171</sup> leta 1993, ki je opredelila pojem posebne nuje, ter skupna deklaracija v sporazumu o partnerstvu in sodelovanju z

---

<sup>167</sup> »Bolgarska klavzula« je bila najprej uporabljena v pogodbah z Romunijo in Bolgarijo. Glej Europe Agreement establishing an association between the European Economic Communities and their Member States, of the one part, and Romania, of the other part, OJ L357/2, 1994, drugi odst. 119. člena ter Europe Agreement establishing an association between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Republic of Bulgaria, of the other part, OJ L358/3, 1994, drugi odst. 118. člena.

<sup>168</sup> Bulterman, M., op.cit., str. 163; Fierro, E.: The EU's Approach to Human Rights Conditionality in Practice, op.cit., str. 222.

<sup>169</sup> Commission Communication »On the Inclusion of Respect for Democratic Principles and Human Rights in Agreements between the Community and Third Countries«, Com 95 (216), 23.5.1995, str. 3.

<sup>170</sup> Europe Association agreement between the European Community and member states, of the one part, and Slovak Republic, of the other part, OJ L359/2, podpisan 4.10.1993.

<sup>171</sup> Europe Association agreement between the European Community and member states, of the one part, and Czech Republic, of the other part, OJ L369/2, podpisan 4.10.1993.

Rusijo,<sup>172</sup> ki je definirala pojem ustreznih ukrepov. Posebna nuja je bila določena na naslednji način:

*»[N]ujni primeri iz člena X (člen o neizpolnitvi obveznosti) pomenijo primere bistvene kršitve Sporazuma s strani ene od pogodbenic. Bistvena kršitev Sporazuma zajema: zavračanje izvajanja Sporazuma, ki ni sankcionirano s splošnimi pravili mednarodnega prava, ali kršitev bistvenih elementov Sporazuma, in sicer člena Y (člen o bistvenih elementih sporazuma).«<sup>173</sup>*  
(prevod D.H.)

Ustrezni ukrepi pa so bili definirani kot:

*»Pogodbenici soglašata, da so »ustrezni ukrepi« iz člena X (člen o neizpolnitvi obveznosti) ukrepi, sprejeti v skladu z mednarodnim pravom. Če pogodbenica sprejme ukrep v posebno nujnem primeru, kakor to predvideva člen X, lahko druga pogodbenica uporabi postopek za reševanje sporov.«* (prevod D.H.)

V svojem sporočilu leta 1995 je v luči poenotenja uporabe klavzule o človekovih pravicah Komisija predlagala, da se v vse bodoče sporazume med ES in tretjimi državami vključi enako besedilo.<sup>174</sup> Model klavzule o človekovih pravicah je Komisija sestavila iz klavzule o bistvenem elementu pogodbe po tekstu iz sporazuma z Albanijo, Bolgarske klavzule ter obeh zgoraj omenjenih interpretativnih deklaracij. Dodala je še obvezno vsebino preambule, ki naj vsebuje splošno referenco na človekove pravice in demokratične vrednote ter na univerzalne in regionalne instrumente, ki so skupni obema strankama. Tovrstna klavzula o človekovih pravicah z omenjenim suspenzivnim mehanizmom je model, ki je (čeravno ne konsistentno) prevladal od leta 1995.<sup>175</sup> Leta 2000 pa je Cotonou sporazum uvedel spremenjeno klavzulo o bistvenih elementih, ki predstavlja nadgradnjo prejšnjega modela klavzule, in uvedel nov posvetovalni postopek v primeru kršitev človekovih pravic.<sup>176</sup> Cotonou sporazum govori o bistvenih elementih

---

<sup>172</sup> Partnership and Cooperation Agreement establishing a partnership between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Russian Federation, of the other part, OJ L327/3, 1997.

<sup>173</sup> »[T]he term "cases of special urgency" in the non-execution clause means a case of the material breach of the Agreement by one of the Parties. A material breach of the Agreement consists in: repudiation of the Agreement not sanctioned by the general rules of international law or violation of essential elements of the Agreement, namely its essential elements clause.«

<sup>174</sup> Commission Communication »On the Incursion of Respect for Democratic Principles and Human Rights in Agreements between the Community and Third Countries«, Com 95 (216), 23.5.1995, str. 6-7. Predlagani tekst je sprejel tudi Svet EU. Glej Bull. EC 5-1995, 1.2.3. odst.; Bulterman, M., op.cit., str. 151.

<sup>175</sup> Riedel, E. in Will, M., op.cit., str. 731-732.

<sup>176</sup> Relevantni členi so predstavljeni v prilogi 3.

kot so človekove pravice, demokratična načela in vladavina prava ter o temeljnem elementu in sicer o dobremu upravljanju.<sup>177</sup>

Klavzula o človekovih pravicah je v kratkem času prerasla iz člena o podlagi za sodelovanje v pravno močnejši člen, ki govori o bistvenih elementih pogodbenega razmerja. Učinek slednjega je v zunanjih odnosih ES lahko znatnega pomena, njegova pravna upravičenost pa sporna.

## 6.2. Pravna podlaga klavzule o človekovih pravicah

Kot je bilo predstavljeno, je razvijanje in utrjevanje demokracije in načela pravne države ter spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin eden izmed izrecno določenih ciljev SZVP<sup>178</sup> ne pa tudi ES.<sup>179</sup> Ali ES ima pristojnost za vključevanje klavzule o človekovih pravicah v mednarodne sporazume s tretjimi državami, je postalo predmet razprav po znanem mnenju Sodišča ES o pristopu ES k EKČP. V tem mnenju je Sodišče ES zapisalo, da: *»[N]obena določba Pogodbe (PES) institucijam Skupnosti (ES) ne dodeljuje splošne pristojnosti uzakonjanja pravil na področju človekovih pravic ali sklepanja mednarodnih pogodb na tem področju«*.<sup>180</sup> (prevod D.H.)

ES je sklenila več kot 50 mednarodnih sporazumov, ki zavezujejo preko 120 držav nečlanic, in vsebujejo klavzulo o človekovih pravicah, kršitev katere ima za pogodbenice lahko resne posledice kot je zamrznitev finančnih sredstev ali celo suspenz sporazuma.

Znano je pravilo, da mora ES delovati v okviru nanjo prenesenih pristojnosti, bodisi izrecnih ali domnevanih.<sup>181</sup> To nedvomno drži tudi za pogodbene odnose ES<sup>182</sup>. Z izjemo pomožnih določb (*»ancillary clauses«*) morajo namreč vse določbe pogodb, ki

---

<sup>177</sup> Holland, M.: 20/20 Vision - The EU's Cotonou Partnership Agreement, *Brown Journal of World Affairs*, št. 9, 2002-2003, str. 161-175, na str. 165-166; Commission Communication *»On the EU's Role in Promoting Human Rights and Democratization in Third Countries«*, Com (2001) 252 final, 8.5.2001.

<sup>178</sup> 11. člen PEU.

<sup>179</sup> Bulterman, M., op.cit., str. 84.

<sup>180</sup> Opinion 2/94, *ECHR*, [1996] ECR I-1759, 27. odst.: *»[N]o Treaty provision confers on the Community institutions any general power to enact rules on human rights or to conclude international conventions in this field«*.

<sup>181</sup> 5. člen PES.

<sup>182</sup> Opinion 2/00, [2001] ECR I-9713, 22. odst.; C-281/01, *Commission v Council (Energy Star)*, [2002] ECR I-12049, 33. odst.

jih sklene ES, imeti podlago v skupnostnem pravu.<sup>183</sup> Ali ES ima pravno podlago za tovrstno delovanje je predmet naslednjih podtočk.

### 6.2.1. Pristojnosti na podlagi PES določb

ES klavzulo o človekovih pravicah vključuje v določene vrste mednarodnih pogodb ter predvsem na podlagi 179. člena (razvoj), 181(a). člena (ekonomsko, finančno in tehnično sodelovanje) 310. člena (pridružitveni sporazumi), 133. člena (trgovina) ter 308. člena, zato je potrebna njihova analiza.

#### 6.2.1.1. Razvojno sodelovanje (177., 179. in 181. člen PES)

181. člen PES<sup>184</sup> predstavlja podlago za zunanje delovanje ES na področju razvojnega sodelovanja, 177. člen pa v drugem odstavku pravi, da politika Skupnosti na tem področju prispeva k doseganju splošnega cilja razvijanja in krepitev demokracije in pravne države ter spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin. 179. člen ES omogoča ukrepe za uresničitev ciljev definiranih v 177. členu.

V zadevi *Portugal v Council*<sup>185</sup>, ki ostaja edini primer v zvezi s klavzulo o človekovih pravicah pred Sodiščem ES, je Portugalska zagovarjala stališče, da 181. člen PES ne omogoča uporabe klavzule o bistvenem elementu v sporazumu o razvojnem sodelovanju sklenjenim med ES in tretjo državo, saj naj bi klavzula presegala besedilo drugega odstavka 177. člena, ki govori o človekovih pravicah kot o splošnem cilju.<sup>186</sup> Sodišče ES je portugalski argument zavrnilo in zavzelo stališče, da že samo besedilo drugega odstavka 177. člena PES izraža pomen, ki ga ES pripisuje spoštovanju človekovih pravic in demokratičnim načelom v sklopu razvojnega sodelovanja.<sup>187</sup> Sodišče ES je bilo mnenja, da spoštovanje človekovih pravic in demokratičnih načel sicer ni posebno

---

<sup>183</sup> Bartels, L.: Human Rights and Democracy Clauses in the EU's International Agreements, op. cit., str. 173.

<sup>184</sup> 181. člen PES: »V okviru svojih pristojnosti Skupnost in države članice sodelujejo s tretjimi državami in pristojnimi mednarodnimi organizacijami. Podrobnosti sodelovanja Skupnosti so lahko predmet sporazumov med Skupnostjo in zadevnimi tretjimi osebami, o teh sporazumih pa se pogajajo in jih sklepajo v skladu s 300. členom. Prejšnji odstavek ne posega v pristojnost držav članic glede pogajanj v mednarodnih organih in glede sklepanja mednarodnih sporazumov.«

<sup>185</sup> C-268/94, *Portugal v Council* [1996] ECR I-1759, 27. odst.

<sup>186</sup> 308. člen PES: »Če bi se med delovanjem skupnega trga izkazalo, da je zaradi doseganja enega od ciljev potrebno ukrepanje Skupnosti, ta pogodba pa ne predvideva potrebnih pooblastil, Svet na predlog Komisije in po posvetovanju z Evropskim parlamentom soglasno sprejme ustrezne ukrepe.«

<sup>187</sup> *Ibid.*, 24. odst.: »...the very wording of the latter provision demonstrates the importance to be attached to respect for human rights and democratic principles...«

področje sodelovanja v pogodbi<sup>188</sup> vendar, da klavzula ni presegla cilja opredeljenega v drugem odstavku 177. člena PES<sup>189</sup>. S to zadevo je bila potrjena zakonitost uporabe klavzule o človekovih pravicah na področju razvojnega sodelovanja.<sup>190</sup> Bartels opozarja, da predstavlja omenjeni člen pravno podlago zgolj za ukrepe namenjene zagotavljanju spoštovanja človekovih pravic s strani ES ter ukrepe za zagotavljanje spoštovanja človekovih pravic v tretji državi pogodbenici, ne pa tudi za ukrepe potrebne za implementacijo morebitnih pozitivnih obveznosti<sup>191</sup> (glej spodaj).

### **6.2.1.2. *Ekonomsko, finančno in tehnično sodelovanje (181(a). člen PES)***

Pogodba iz Nice je v PES uvedla 181(a). člen<sup>192</sup>, ki je ustvaril podlago za vso ekonomsko, finančno ter tehnično sodelovanje med ES in tretjimi državami.<sup>193</sup> Podobno kot v primeru razvojnega sodelovanja tudi 181(a). člen v prvem odstavku opredeli, da politika Skupnosti na tem področju prispeva k doseganju splošnega cilja razvijanja in krepitve demokracije in pravne države ter spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Ravno tako 181(a). člen v tretjem odstavku zagotovi pravno podlago za zunanje delovanje ES na omenjenih področjih. Čeprav Sodišče ES ni presojalo zakonitost uporabe klavzule o človekovih pravicah v sporazumih s tretjimi državami na podlagi 181(a). člena, nedvomno sledi enak zaključek kot v zgornjem primeru, saj je dikcija členov v relevantnih delih enaka.<sup>194</sup> 181(a). člen PES predstavlja pravno podlago za klavzulo o človekovih pravicah v sporazumih med ES in tretjimi državami, ko gre za

---

<sup>188</sup> C-268/94, *Portugal v Council* [1996] ECR I-1759, 28. odst.: »...the question of respect for human rights and democratic principles is not a specific field of cooperation provided for by the Agreement.«

<sup>189</sup> *Ibid.*, 24. odst.

<sup>190</sup> C-268/94, *Portugal v Council* [1996] ECR I-1759, 26. in 29. odst.; Bulterman, M., op.cit., str. 84; Riedel, E. in Will, M., op.cit., str. 733; Eeckhout, P.: *External Relations of the European Union, Legal and Constitutional Foundations*, Oxford University Press, Oxford, New York, 2004, str. 470. Relevantni sporazum je vseboval zgolj klavzulo o bistvenih elementih in ne klavzule o neizpolnitvi. Vendar pa Fierro zaključí, da je Sodišče potrdilo klavzulo kot celoto, se pravi vključno s klavzulo o neizpolnitvi. Natančneje v: Fierro, E.: *The EU's Approach to Human Rights Conditionality in Practice*, op.cit., str. 250. Ravno tako glej: Riedel, E. in Will, M., op.cit., str. 733. Bartels pa nasprotno takšen zaključek sprejme zgolj za klavzulo o bistvenih elementih. Glej v: Bartels, L.: *Human Rights and Democracy Clauses in the EU's International Agreements*, op.cit., str. 179.

<sup>191</sup> Bartels, L.: *Human Rights and Democracy Clauses in the EU's International Agreements*, op.cit., str. 181-182. Vendar pa ima Bartels v doktrini do vprašanja klavzule o človekovih pravicah konzervativno stališče.

<sup>192</sup> Do danes ES ni sklenila sporazuma s klavzulo o človekovih pravicah, ki bi imela pravno podlago zgolj v 181(a). členu PES. Vendar pa predstavlja eno izmed pravnih podlag v sporazumu o partnerstvu in sodelovanju s Tadžikistanom.

<sup>193</sup> Bartels, L.: *Human Rights and Democracy Clauses in the EU's International Agreements*, op. cit., str. 182.

<sup>194</sup> Eeckhout, P., op.cit., str. 469; Bartels, L.: *Human Rights and Democracy Clauses in the EU's International Agreements*, op.cit., str. 183.

ekonomsko, finančno in tehnično sodelovanje. Z izjemo drugega odstavka 177. člena in 181(a). člena v PES ne najdemo več tako jasne določbe, ki bi s tako malo razlage pripeljala do podobnega zaključka.<sup>195</sup>

### **6.2.1.3. Trgovina (133. člen PES)**

Če je v zgornjih dveh primerih doktrina več ali manj enotna, se v primeru 133. člena pojavijo očitna razhajanja. 133. člen predstavlja izključno pristojnost ES, zato lahko sporazume, ki sodijo v domeno skupne trgovinske politike sklepa zgolj ES. Prvi odstavek 133. člena PES določa:

*»Skupna trgovinska politika temelji na enotnih načelih zlasti glede sprememb carinskih stopenj, sklenitve sporazumov o carinskih tarifah in trgovini, doseganja enotnosti pri ukrepih liberalizacije, izvozni politiki in ukrepih za zaščito trgovine, na primer glede dampa ali subvencij«.*

133. člen človekovih pravic ne omenja, kljub temu pa se je v preteklosti uporabljal za trgovinske sankcije zoper tretje države, zaradi česar nekateri avtorji zagovarjajo stališče, da je omenjeni člen pravna podlaga za klavzulo o človekovih pravicah.<sup>196</sup> Sankcije na podlagi 133. člena so se izvrševale v sklopu Evropskega političnega sodelovanja in kasneje SZVP,<sup>197</sup> saj kot je dejalo Sodišče v *Centro-Com*<sup>198</sup> druge alternative ni bilo. 301. člen PES<sup>199</sup> je določil novo podlago za trgovinske sankcije. Po mnenju generalnega pravobranilca Jacobs-a je novi 301. člen PES kodificiral prakso ES in umaknil ukrep trgovinskega embarga iz domene 133. člena.<sup>200</sup>

Bulterman ponuja podobno negativen zaključek o pravni podlagi za klavzulo o človekovih pravicah v 133. členu, vendar manj striktno. Njegov argument sloni na

---

<sup>195</sup> Cannizzaro, E., op.cit., str. 299.

<sup>196</sup> Rosas, A.: *Mixed Union-Mixed Agreements v: Koskenniemi, M., op.cit., str.146.*

<sup>197</sup> Koutrakos, P.: *Trade, Foreign Policy and Defence in EU Constitutional Law: The Legal Regulation of Sanctions, Exports of Dual-Use Goods and Armaments*, Hart Publishing, Oxford in Portland, Oregon, 2001, str. 76; Bohr, S.: *Sanctions by the United Nations Security Council and the European Community*, EJIL, vol. 4, št. 1, 1993, str. 256-268, na str. 256-257.

<sup>198</sup> C-124/94, *Centro-Com* [1997] ECR I-81, 28. odst.

<sup>199</sup> 301. člen PES pravi: »Kadar skupno stališče ali skupni ukrep, sprejet v skladu za določbami Pogodbe o Evropski uniji glede skupne zunanje in varnostne politike, predvideva, da Skupnost delno ali v celoti prekine ali omeji gospodarske odnose z eno ali več tretjimi državami, sprejme Svet potrebne nujne ukrepe. Svet odloča s kvalificirano večino na predlog Komisije.«

<sup>200</sup> C-124/94, *Centro-Com* [1997] ECR I-81, Opinion AG Jacobs, 42. odst.: »Those amendments may have removed embargo measures from the scope of Article 113 (sedaj 133) of the Treaty... Article 228a (sedaj 301) codified a firmly established practice, clearly designed to be further developed, and now given a more specific Treaty basis.«

dejstvu, da je povezava med trgovino ter človekovimi pravicami še vedno dvomljiva,<sup>201</sup> a istočasno opaža, da se mednarodno trgovino vedno bolj povezuje z osnovnimi delovnimi standardi, zaradi česar ES v ukrepe, ki jih sprejema na podlagi 133. člena, vključuje nekatere človekove pravice. Fierro nadaljuje to misel, ko pravi, da glede na to, da je Sodišče v mnenju *Natural Rubber*<sup>202</sup> sprejelo uporabo klavzule za zaščito pravic delavcev kot subsidiarno določbo (*»ancillary clause«*) za namen skupne trgovinske politike, ni razloga, da ne bi sprejelo tudi širše zastavljeno klavzulo o človekovih pravicah.<sup>203</sup> Vendar pa bi tovrstna primerjava vzdržala le v primeru, če bi imela klavzula o človekovih pravicah zgolj subsidiarni pomen v pogodbi.

Nekoliko drugačen pristop imata Riedel in Will, ki klavzulo o človekovih pravicah na podlagi 133. člena poskušata upravičiti s splošnimi načeli mednarodnega prava ter z uporabo *actus contrarius*. Zakonitost klavzule utemeljeta s tem, da če je ES pristojna za sklepanje pogodbe po 133. členu PES, mora biti pristojna tudi za suspendiranje<sup>204</sup> te pogodbe.<sup>205</sup> Njun argument bi lahko veljal zgolj v primeru, če tako kot v prejšnjem odstavku, klavzule ne be šteli za instrument neposrednega spodbujanja spoštovanja človekovih pravic, kar pa (kot bo razvidno iz naslednje točke) ni stališče, ki ga zastopam.

Ali torej v trgovinskih sporazumih ni prostora za človekove pravice? Po eni strani je Sodišče ES samo zaključilo, da je pojem skupne trgovinske politike dinamične narave, sposoben prilagajanja bolj sofisticiranim trendom mednarodnih trgovinskih odnosov. Četudi 133. člen PES ne govori o človekovih pravicah, še ne pomeni, da pogojevanje človekovih pravic ne spada v sklop skupne trgovinske politike.<sup>206</sup> Sodišče je namreč v mnenju *Natural Rubber* zatrdilo, da *»naštevjanje področij v 113. členu (sedaj 133. člen), ki jih pokriva trgovinska politika, ni taksativno in ne zapira vrat uporabi ostalih*

---

<sup>201</sup> Bulterman, M., op.cit., str. 95-96. O odnosu med trgovino in človekovih pravicah tudi v: Liñán Noguera, D. J. in Hinojosa Martínez, L. M.: Human Rights Conditionality in the External Trade of the European Union: Legal and Legitimacy Problems, Colum. J. Eur. L., Vol. 7, 2001, 307-336.

<sup>202</sup> Opinion 1/78, *Natural Rubber* [1979] I-2871, 56. odst.: »The fact that the agreement may cover subjects such as technological assistance, research programmes, labour conditions in the industry concerned or consultations cannot modify the description of the agreement which must be assessed having regard to its essential objective rather than in terms of individual clauses of altogether subsidiary or ancillary nature.«

<sup>203</sup> Fierro, E.: Legal Basis and Scope of the Human Rights Clauses in EC Bilateral Agreements: Any Room for Positive Interpretation?, European Law Journal, št. 7(1), marec 2001, str. 41-68, na str. 48.

<sup>204</sup> O tem, ali je obseg klavzule o človekovih pravicah zgolj suspenzivne narave, ali pa instrument za promocijo človekovih pravic po svetu, bo govora v nadaljevanju.

<sup>205</sup> Riedel, E. in Will, M., op.cit., str. 735.

<sup>206</sup> Fierro, E.: Legal Basis and Scope of the Human Rights Clauses in EC Bilateral Agreements: Any Room for Positive Interpretation?, op.cit., str. 49.

*procesov v kontekstu Skupnosti, namenjenih urejanju zunanje trgovine.*»<sup>207</sup> (prevod D.H.) Sodišče ES je tudi poudarilo, da je 133. člen potrebno razumeti na način, ki ne omejuje skupne trgovinske politike na uporabo zgolj tistih instrumentov, ki vplivajo izključno na tradicionalne vidike zunanje trgovine.<sup>208</sup> Za pozitiven zaključek glede pravne podlage v 133. členu PES govori tudi dejstvo, da je Sodišče ES zapisalo, da je povezava med trgovino in razvojem postala progresivno močnejša v modernih mednarodnih odnosih.<sup>209</sup> Sodišče je priznalo tudi povezavo med razvojem in človekovimi pravicami,<sup>210</sup> zato bi lahko naredili zaključek, da kadar ima trgovinska pogodba elemente razvojnega sodelovanja ima nedvomno tudi cilj promocije človekovih pravic,<sup>211</sup> kar bi klavzulo o človekovih pravicah umestilo znotraj okvira, ki ga je Sodišče postavilo v mnenju 2/00.<sup>212</sup> V primeru čiste trgovinske pogodbe (»pure trade agreements«) pa Fierro povezavo s človekovimi pravicami vidi v zvezi med trgovinskimi sankcijami ter njihovimi negativnimi vplivi na ekonomske, socialne in kulturne pravice.<sup>213</sup> *A contrario* sklepa, da lahko promocija trgovinskih odnosov direktno ali indirektno pozitivno vpliva na ekonomske, socialne in kulturne pravice<sup>214</sup> ter, da so cilji trgovinskih sporazumov (dvigovanje življenjskega standarda prebivalstva) direktno ali indirektno povezani s ciljem promocije človekovih pravic.<sup>215</sup>

Enostaven zaključek o zakonitosti klavzule o človekovih pravicah znotraj skupne trgovinske politike ni možen, vendar pa o progresivnem razvoju koncepta trgovine govori tudi Komisija, ki označi promocijo človekovih pravic in demokracije kot bistveni del EU podpore multilateralni trgovini,<sup>216</sup> trgovino pa kot področje, v katero sodi tudi

---

<sup>207</sup> Opinion 1/78, *Natural Rubber* [1979] I-2871, 44. odst.

<sup>208</sup> Ibid., 45. odst.

<sup>209</sup> C-45/86, *Commission v Council* [1987] ECR 1493, 17. odst. Sodišče je dejalo, še: »the link has been recognized in the context of United Nations, notably by the United Nations Conference on Trade and Development (Unctad), and in the context of GATT, in particular, through the incorporation in the GATT of part IV entitled »trade and development.«.

<sup>210</sup> C-298/94, *Portugal v Council* [1996] ECR I-6177.

<sup>211</sup> Fierro, E.: *Legal Basis and Scope of the Human Rights Clauses in EC Bilateral Agreements: Any Room for Positive Interpretation?*, op.cit., str. 50.

<sup>212</sup> Opinion 2/00, [2001] ECR I-9713, 35. odst.: Instrumenti, ki imajo podlago v 133. členu, morajo po svojem kontekstu, cilju in vsebini strmeti k »to promote, facilitate or govern trade«.

<sup>213</sup> Fierro, E.: *The EU's Approach to Human Rights Conditionality in Practice*, op.cit., str. 258-262; E/C.12/1997/8, General Comment No.8 of the Committee of Economic, Social and Cultural Rights of the UN, *On the Relationship between Economic Sanctions and Respect for Economic, Social and Cultural Rights*, 3. odst.: »[W]hile the impact of sanctions varies from one case to another, the Committee is aware that they almost always have a dramatic impact on the rights recognized in the Covenant...«.

<sup>214</sup> Fierro, E.: *The EU's Approach to Human Rights Conditionality in Practice*, op.cit., str. 259.

<sup>215</sup> Ibid., str. 262.

<sup>216</sup> Commission Communication to the Council and the European Parliament »On the European Union's Role in Promoting Human Rights and Democratization in Third Countries«, COM (2001) 252 final, str. 4:

cilj človekovih pravic in demokracije<sup>217</sup>. Pogodbe po 133. členu bi se s široko interpretacijo lahko direktno ali indirektno nanašale tudi na promocijo človekovih pravic, vendar pa v sedANJI pravni ureditvi nedvomljive pravne podalge ni. Lizbonska pogodba bo to dilemo odpravila, saj spreminja 133. člen PES in določa, da se skupna trgovinska politika izvaja v okviru načel in ciljev zunanjega delovanja Unije, med katerimi so tudi človekove pravice.<sup>218</sup>

#### **6.2.1.4. Pridružitveni sporazumi (310. člen PES)**

310. člen omogoča ES, da z eno ali več državami ali mednarodnimi organizacijami sklene sporazume o pridružitvi, ki vključujejo vzajemne pravice in obveznosti ter skupne ukrepe in posebne postopke. Sodišče ES je v zadevi *Demirel* pridružitvene sporazume opisalo kot sporazume, ki oblikujejo poseben privilegiran odnos z državo nečlanico, ki mora vsaj do določene mere, biti del sistema Skupnosti.<sup>219</sup> Pridružitveni sporazumi so se tradicionalno sklepali z državami, ki bi v prihodnosti lahko postale članice EU, s časom pa se je 310. člen PES začel uporabljati tudi za sporazume z drugimi državami kot na primer s Čilom, Južno afriško republiko in AKP državami.<sup>220</sup> Ker pridružitveni sporazum državi nečlanici omogoča delno sodelovanje v sistemu ES, ki teži k harmonizaciji in približevanju pravnega in ekonomskega sistema določene države sistemu EU<sup>221</sup>, je slednje lahko oziroma celo mora biti pogojeno s spoštovanjem človekovih pravic, na katerih sloni EU<sup>222</sup>.<sup>223</sup> Pridružitveni sporazumi lahko namreč zadevajo vsa pravna področja Skupnosti<sup>224</sup>, *acquis communautaire* in jurisprudenco Sodišča ES.<sup>225</sup>

---

»... the promotion of human rights and democracy is also an essential complement to the EU's support for multilateral trade...«.

<sup>217</sup> Ibid., str. 6: »... Community instruments in policy areas such as the environment, trade and the information society and immigration... have the scope to include human rights and democratization objectives.« in na str. 7: »Trade and investment are areas that in recent years have seen a proliferation of initiatives intended to promote human rights, particularly in developing countries.«.

<sup>218</sup> Prečiščena različica Pogodbe o delovanju Evropske unije, OJ C115/47, 9.5.2008, 207. člen.

<sup>219</sup> C-12/86, *Meryem Demirel v Stad Schwäbisch Gmünd* [1987] ECR 3747, 9. odst.

<sup>220</sup> Bartels, L.: Human Rights and Democracy Clauses in the EU's International Agreements, op.cit., str. 187.

<sup>221</sup> Riedel, E. in Will, M., op.cit., str. 737.

<sup>222</sup> 6. člen PEU.

<sup>223</sup> Bulterman, M., op. cit., str. 94.

<sup>224</sup> Koutrakos, P.: The Interpretation of Mixed Agreements under the Preliminary Reference Procedure, EFAR, št. 7, 2002, str. 25-52, na str. 33-34; C-12/86, *Meryem Demirel v Stad Schwäbisch Gmünd* [1987] ECR 3747, 9. odst.

<sup>225</sup> Riedel, E. in Will, M., op.cit., str. 737.

Pridružitveni sporazum se lahko sklene za vsa pravna področja ES, vključno z varovali, ki omejujejo zakonodajno pristojnost (»guarantees limiting legislative competences«), kot so varstvo človekovih pravic in demokratičnih načel.<sup>226</sup> Fierro podaja še dodaten pozitiven argument, ko pravi, da imajo pridružitveni sporazumi pogosto elemente razvojnega sodelovanja, katerega cilj je tudi promocija človekovih pravic in demokratičnih načel, zato je pogojevanje človekovih pravic legitimno vključeno tudi v pridružitvene sporazume.<sup>227</sup> 310. člen je po mojem mnenju zakonita podlaga za klavzulo o človekovih pravicah, ki se v praksi pogosto uporablja.

#### **6.2.1.5. 308. člen PES**

308. člen PES (prejšnji 235. člen) je tako imenovana klavzula fleksibilnosti (»flexibility clause«), ki določa:

*»Če bi se med delovanjem skupnega trga izkazalo, da je zaradi doseganja enega od ciljev potrebno ukrepanje Skupnosti, ta pogodba pa ne predvideva potrebnih pooblastil, Svet na predlog Komisije in po posvetovanju z Evropskim parlamentom soglasno sprejme ustrezne ukrepe.«*

V primeru neobstoja izrecne ali domnevane pristojnosti ES lahko pravno podlago za delovanje ES predstavlja 308. člen.<sup>228</sup> Pri uporabi 308. člena je potrebno upoštevati mnenje 2/94 Sodišča ES, v katerem je pojasnilo, da omenjeni člen ne sme služiti kot podlaga za širitev obsega pristojnosti ES preko meja določenih v določbah PES in še posebej tistih, ki določajo naloge in dejavnosti ES. Poleg tega 308. člen ne sme biti podlaga za sprejem določb, ki bi vsebinsko spremenile PES, brez da bi se upošteval postopek predviden za primer spremembe ustanovitvene pogodbe.<sup>229</sup>

Dvomi v obseg 308. člena PES, kar zadeva človekove pravice, so se pojavili prav z mnenjem 2/94 Sodišča ES, v katerem je Sodišče ugotavljalo, ali je ES pristojna pristopiti k EKČP. Sodišče ES je ugotovilo, da nobena določba v PES ne prenaša na institucije ES splošne pristojnosti sprejemanja pravil na področju človekovih pravic ali sklepanja mednarodnih pogodb na tem področju.<sup>230</sup> Omenjene besede so nekateri razlagali kot

---

<sup>226</sup> C-12/86, *Meryem Demirel v Stad Schwäbisch Gmünd* [1987] ECR 3747, 9. odst.; Bartels, L.: Human Rights and Democracy Clauses in the EU's International Agreements, op. cit., str.189.

<sup>227</sup> Fierro, E.: The EU's Approach to Human Rights Conditionality in Practice, op.cit., str. 255.

<sup>228</sup> Opinion 2/94, *ECHR*, [1996] ECR I-1759, 28. odst.

<sup>229</sup> Ibid., 30. odst.

<sup>230</sup> Ibid., 36. in 27. odst.

zavrnitev obstoja pristojnosti spodbujanja spoštovanja človekovih pravic na podlagi 308. člena. Vendar pa se je Sodišče v tem mnenju osredotočilo izključno na vprašanje, ali bi pristop k EKČP vplival na ustanovitveno pogodbo, kar bi preseglo domet 308. člena,<sup>231</sup> in ne na vprašanje, ali je ES pristojna spodbujati spoštovanje človekove pravice v tretjih državah.

Da bi 308. člen predstavljal legitimno podlago za klavzulo o človekovih pravicah morajo biti izpolnjeni trije pogoji in sicer: (i) ukrepi morajo biti nujni za doseg enega izmed ciljev ES; (ii) potreba po ukrepu mora nastati v okviru delovanja skupnega trga in (iii) nobena druga določba PES ne predvideva potrebnih pooblastil.

Sodišče ES v mnenju *ECHR* sicer ni opravilo trostopenjskega testa, toda lahko potrdimo, da je tretji pogoj v primeru klavzule o človekovih pravicah izpolnjen, saj kot je bilo razvidno iz dosedajšnje razprave, nobena druga določba v PES ES ne daje splošne pristojnosti spodbujanja spoštovanja človekovih pravic v tretjih državah.

O pogoju, da mora potreba po ukrepu nastati v okviru delovanja skupnega trga, Sodišče ES pri presoji 308. člena ni govorilo<sup>232</sup>, kar je po mnenju Bartelsa posledica širokega razumevanja pojma »skupnega trga«, po mnenju Bultermana pa zgolj odraz tradicionalnega pojmovanja ES, ki v praksi ne predstavlja dodatnega pogoja za delovanje ES na podlagi 308. člena.<sup>233</sup> Gotovo je, da je 308. člen PES lahko podlaga tudi za zunanje delovanje ES, kar je Sodišče ES potrdilo v zadevi *ERTA*.<sup>234</sup> Zato je ključno vprašanje te točke, ali spoštovanje človekovih pravic sodi med splošne cilje ES, četudi niso del 2., 3. ali 4. člena PES, ki cilje ES naštevajo.

Večinski odgovor v doktrini je pritrđen.<sup>235</sup> Cilji pogodbe namreč niso nujno vsebovani le v členih, ki cilje eksplicitno opredeljujejo. Mnenja nekaterih avtorjev slonijo na

---

<sup>231</sup> Opinion 2/94, *ECHR*, [1996] ECR I-1061, 30. in 35. odst.; Fierro, E.: The EU's Approach to Human Rights Conditionality in Practice, op.cit., str. 269; Bulterman, M., op.cit., str. 85-88; Brandtner, B. in Rosas, A.: Human Rights and the External Relations of the European Community: An Analysis of Doctrine and Practice, op.cit., str. 471.

<sup>232</sup> Bulterman, M., op.cit., str. 91; Bartels, L.: Human Rights and Democracy Clauses in the EU's International Agreements, op.cit., str. 190-191.

<sup>233</sup> Za striktnjšo razlago 308. člena PES se zavzemata Dashwood in Weiler. Glej: Daswood, A.: The Limits of European Community Powers, *ELR*, št. 21, 1996, str. 113-128, na str. 123; Weiler, J.H.H.: The Transformation of Europe, *Yale LJ*, št. 100, str. 2447.

<sup>234</sup> C-22/70, *Commission v Council (ERTA)* [1971] ECR 263, 95. odst.: »Article 235 empowers the Council to take any appropriate measures equally in the sphere of external relations.«

<sup>235</sup> Fierro, E.: The EU's Approach to Human Rights Conditionality in Practice, op.cit., str. 270; Bulterman, M., op.cit., str. 90; Brandtner, B. in Rosas, A.: Human Rights and the External Relations of the European Community: An Analysis of Doctrine and Practice, op. cit., str. 472; Weiler, J.H.H. in Fries, S.C., op.cit., str. 147-165.

dejstvu, da se Sodišče ES pri presoji ciljev ES ne omejuje zgolj na analizo omenjenih določb.<sup>236</sup> Čeprav se Sodišče v mnenju *ECHR* ni ukvarjalo z vprašanjem, ali človekove pravice sodijo med skupnostne cilje, je ugotovilo, da temeljne pravice spadajo med splošna pravna načela, ki jih Sodišče mora ščititi in, da človekove pravice predstavljajo ključni predpogoj za zakonitost ravnanj Skupnosti.<sup>237</sup>

Pretežno mnenje v doktrini je, da skupni učinek določb ustanovitvenih pogodb, deklaracij, jurisprudence Sodišča ter drugega odstavka 177. člena in 181. člena, ki navajata spoštovanje človekovih pravic kot splošno načelo, uvršča človekove pravice med t.i. transverzalne cilje (»transverse objective«) ES.<sup>238</sup> Omenjeni argument podkrepi tudi dejstvo, da je Sodišče ES sprejelo 308. člen PES kot pravno podlago za delovanje na področju okolja, čeprav okolje ni bilo eksplicitno omenjeno med cilji Skupnosti.<sup>239</sup> Nadalje je bila leta 1999 na podlagi 308. člena PES sprejeta uredba Sveta EU o določitvi zahtev za izvajanje dejavnosti Skupnosti, razen razvojnega sodelovanja, ki v okviru politike sodelovanja Skupnosti prispevajo k splošnemu cilju razvijati in krepiti demokracijo in pravno državo ter spoštovanje človekove pravice in temeljnih svoboščin v tretjih državah<sup>240</sup>. S sprejemom omenjene uredbe so bili potrjeni argumenti, ki pričajo v prid 308. členu PES kot pravni podlagi za delovanje ES na področju človekovih pravic v razvitih državah. Vendar pa je amandma omenjene uredbe leta 2004 prinesel nove dvome, saj je bila pravna podlage uredbe spremenjena in je sedaj utemeljena na podlagi drugega odstavka 181(a). člena.<sup>241</sup> Vse do sprememb, ki jih bo prinesla Lizbonska pogodba, ne bo mogoče z zagotovostjo trditi, da človekove pravice sodijo med cilje ES, zato ostaja pravna podlaga 308. člena PES za klazulo o človekovih pravicah sporna.

---

<sup>236</sup> Da Sodišče ES cilje ES ne presoja zgolj po členih, ki eksplicitno navajajo cilje je razvidno iz zadeve *Jippes*, v kateri je Sodišče ES pri odločanju, ali dobrobit živali (»animal welfare«) sodi med cilje ES, prevarjalo poleg 2. člena tudi 33. člen PES, C-189/01, *Jippes* [2001] ECR I-5689, 71. odst.

<sup>237</sup> Opinion 2/94, *ECHR*, [1996] ECR I-1789, 33.-34. odst.

<sup>238</sup> Fierro, E.: *The EU's Approach to Human Rights Conditionality in Practice*, op.cit., str. 270; Bulterman, M., op.cit., str. 90; Brandtner, B. in Rosas, A.: *Human Rights and the External Relations of the European Community: An Analysis of Doctrine and Practice*, op.cit., str. 472; Weiler, J.H.H. in Fries, S.C., op.cit.

<sup>239</sup> C-240/83, *Procureur de la République v ADBHU* [1985] ECR 531, 13. odst.

<sup>240</sup> Uredba Sveta (ES) št. 976/1999, 29. april 1999. Poleg omenjene uredbe, je bila sprejeta uredba št. 975/1999 enake narave, vendar za države v razvoju, ki pa je imela pravno podlago v 179. členu PES.

<sup>241</sup> Uredba Sveta (ES) št. 2242/2004, 22.12.2004 (o spremembah Uredbe Sveta (ES) št. 976/1999), OJ L 390, 31.12.2004, str. 0021-0023.

### 6.2.2. Domnevane pristojnosti

Nekateri avtorji zagovarjajo obstoj domnevanih pristojnosti ES na področju človekovih pravic. Weiler in Fries domnevajo pristojnost vidita v obstoju dolžnosti institucij ES, da spoštujejo človekove pravice.<sup>242</sup> Njuna razlaga temelji na primerjavi s Sodiščem ES, ki je v zadevi *Cinéthèque*<sup>243</sup> prevzelo dolžnost zagotavljanja spoštovanja temeljnih pravic v okviru prava ES. Vendar pa je njun pogled vprašljiv že zato, ker ima Sodišče ES po 220. členu PES pristojnost zagotavljati spoštovanje temeljnih pravic, medtem ko ostale institucije te splošne pristojnosti nimajo. Bolj prepričljiv je obstoj funkcionalne domnevane pristojnosti po kateri mora imeti ES tiste pristojnosti, ki so potrebne za izvrševanje njenih funkcij. Da ES zagotovi zakonitost svojih ravnanj, mora zagotoviti tudi, da pri tem spoštuje temeljne pravice. Bartels tako zagovarja stališče, da klavzula o človekovih pravicah v pogodbah s tretjimi državami ES omogoča, da svoja ravnanja ohranja v mejah spoštovanja temeljnih pravic.<sup>244</sup> Če so torej njena finančna sredstva namenjena tretji državi na podlagi pogodbe s to državo uporabljena za kršitve človekovih pravic, mora ES zagotoviti, da pri kršitvah ne sodeluje in finančna sredstva suspendirati. Vendar pa funkcionalna domnevna pristojnost ES ne nudi pravne podlage za pozitivne ukrepe v tretji državi, z namenom spodbujanja človekovih pravic. Poleg tega ES ni pogodbenica mednarodnih dokumentov na katere se klavzula sklicuje, zato tudi ta argument ni brez vrzeli.

## 6.3. Pravni obseg klavzule o človekovih pravicah

### 6.3.1. Obstoj pravnih obveznosti v klavzuli o človekovih pravicah

Naslednje vprašanje na katerega je potrebno odgovoriti je, k čemu klavzula o človekovih pravicah stranki/e zavezuje? Najpogostejša oblika klavzule o bistvenih elementih pogodbe določa:

*»Spoštovanje demokratičnih načel in človekovih pravic, uveljavljenih s Splošno deklaracijo o človekovih pravicah/Helsinško sklepno listino in Pariško listino za Novo Evropo, daje navdih*

---

<sup>242</sup> Weiler, J.H.H. in Fries, S.C., op.cit., str. 147-165.

<sup>243</sup> Joined Cases 60/84 in 61/84, *Cinéthèque*, [1985] ECR 2605, 26. odst.

<sup>244</sup> Bartels, L.: Human Rights Conditionality in the EU's International Agreements, op.cit., str. 214-220.

*notranjim in zunanjim politikam Skupnosti, kakor tudi državi ali skupini držav, na katere se nanaša ter predstavlja bistveni sestavni element tega sporazuma.»<sup>245</sup>*

DKPP zahteva, da se pogodba razlaga v dobri veri, v skladu z običajnim pomenom izrazov uporabljenih v pogodbi, v njihovem kontekstu in v luči njenega predmeta in cilja.<sup>246</sup> Kontekst vsebuje celotno besedilo pogodbe, vključno s preambulo in dodatki k pogodbi, kakor tudi nekatere druge instrumente, ki so bili relevantni pri sklepanju pogodbe.<sup>247</sup>

Razlaga besedila prvega dela določbe o bistvenih elementih pogodbe ne omogoča jasnega zaključka, da je spoštovanje človekovih pravic pogodbeno obveznost, saj določba govori o inspiraciji ali navdihu, ki naj ga pogodbeni stranki črpata iz demokratičnih načel in človekovih pravic. Ravno tako drugi del določbe v svojem splošnem pomenu govori bolj o predpostavki na kateri sloni pogodba kakor o obveznostih. Z razlago določbe v njenem kontekstu, t.j. v povezavi z določbo o neizpolnitvi ter interpretativno deklaracijo, ugotovimo, da določba o bistvenih elementih pogodbenice zavezuje. Tako imenovana češko/slovaška deklaracija določa naslednje:

*»[N]ujni primeri iz člena X (člen o neizpolnitvi obveznosti) pomenijo primer bistvene kršitve Sporazuma s strani ene od pogodbenic. Bistvena kršitev Sporazuma zajema: zavračanje izvajanja Sporazuma, ki ni sankcionirano s splošnimi pravili mednarodnega prava ali kršitev bistvenih elementov Sporazuma, in sicer člena Y (člen o bistvenih elementih sporazuma).«*

Iz konteksta razberemo, da določba o bistvenih elementih vsebuje obveznost spoštovati demokratična načela in človekove pravice. Klavzula o človekovih pravicah, ki vsebuje vse tri elemente, t.j. določbo o bistvenih elementih pogodbe, določbo o neizpolnitvi obveznosti, kakor tudi citirano interpretativno deklaracijo, nedvomno vsebuje pravne obveznosti.<sup>248</sup> S to razlago pa določba o bistvenih elementih pogodbe nima pravne obveznosti v sporazumih o sodelovanju z Bolgarijo<sup>249</sup>, Romunijo<sup>250</sup>, Argentino<sup>251</sup>,

---

<sup>245</sup> Commission Communication 95 (216) 23.5.1995 »On the Inclusion of Respect for Democratic Principles and Human Rights in Agreement between the Community and Third Countries«.

<sup>246</sup> DKPP, prvi odstavek 31. člena.

<sup>247</sup> DKPP, drugi odst. 31. člena.

<sup>248</sup> Fierro zavzema stališče, da določba o bistvenih elementih pogodbe ne zavezuje pogodbenice k spoštovanju človekovih pravic, temveč jih zavezuje k črpanju inspiracije za svojo notranjo in zunanjo politiko v instrumentih, ki so omenjeni v določbi. Vendar pa istočasno meni, da je prvi del določbe o bistvenih elementih pogodbe, podlaga za promocijo človekovih pravic in za pozitivna ravnanja ES. Glej: Fierro, E.: The EU's Approach to Human Rights Conditionality in Practice, op.cit., str. 274, 278.

<sup>249</sup> Europe Agreement establishing an association between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Republic of Bulgaria, of the other part, OJ L358/3, 1994.

Brazilijo<sup>252</sup>, Indijo<sup>253</sup>, Makaom<sup>254</sup>, Mongolijo<sup>255</sup>, Paragvajem<sup>256</sup>, Šrilanko<sup>257</sup>, Urugvajem<sup>258</sup> in Vietnamom<sup>259</sup> ter v pridružitvenih sporazumih z Izraelom<sup>260</sup> in Tunizijo<sup>261</sup>, saj omenjeni sporazumi interpretativne deklaracije ne vsebujejo. V teh primerih bi kršitev demokratičnih načel in človekovih pravic lahko privedla do suspendiranja ali pretrganja sporazuma po mednarodnem pravu.<sup>262</sup> Izključno na podlagi dikcije določbe o bistvenih elementih je v zadevi *Portugal v Council* generalni pravobranilec La Pergola naredil zaključek, da določba vsebuje obveznosti, saj je v primeru kršitve človekovih pravic, predvidel uporabo točke b tretjega odstavka 60. člena DKPP<sup>263</sup>, ki določa, da je kršitev določbe, ki je bistvena za uresničitev cilja ali namena pogodbe, razlog za suspenz ali prenehanje pogodbe. Četudi Sodišče ES stališče La Pergola ni potrdilo, ni izključeno, da klavzula o človekovih pravicah, ki vsebuje zgolj določbo o bistvenih elementih, kljub temu vsebuje pravne obveznosti.

### 6.3.2. Narava pravnih obveznosti v klavzuli o človekovih pravicah

Sodišče ES je v zadevi *Portugal v Council* le-tej priznalo potencialno suspenzivno naravo.<sup>264</sup> To pomeni, da je sodišče klavzulo opisalo kot reakcijski mehanizem, ki deluje

---

<sup>250</sup> Europe Agreement establishing an association between the European Economic Communities and their Member States, of the one part, and Romania, of the other part, OJ L357/2, 1994.

<sup>251</sup> Framework Agreement for trade and economic cooperation between the European Economic Community and the Argentine Republic, OJ L295/67, 1990.

<sup>252</sup> Framework Agreement for Cooperation between the European Economic Community and the Federative Republic of Brazil, OJ L262/54, 1995.

<sup>253</sup> Cooperation Agreement between the European Community and the Republic of India on partnership and development, OJ L223/24, 1994.

<sup>254</sup> Agreement for trade and cooperation between the European Economic Community and Macao, OJ L404/27, 1992.

<sup>255</sup> Agreement on trade and economic cooperation between the European Economic Community and Mongolia, OJ L41/46, 1993.

<sup>256</sup> Framework Agreement for cooperation between the European Economic Community and the Republic of Paraguay, OJ L313/72, 1992.

<sup>257</sup> Cooperation Agreement between the European Community and the Democratic Socialist Republic of Sri Lanka on partnership and development, OJ L85/33, 1995.

<sup>258</sup> Framework Agreement for cooperation between the European Economic Community and the Eastern Republic of Uruguay, OJ L94/2, 1992.

<sup>259</sup> Cooperation Agreement between the European Community and the Socialist Republic of Vietnam, OJ L136/29, 1996.

<sup>260</sup> Euro-Mediterranean Agreement establishing an association between the European Communities and their Member States, of the one part, and the State of Israel, of the other part, OJ L147/3, 2000.

<sup>261</sup> Euro-Mediterranean Agreement establishing an association between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Republic of Tunisia, of the other part, OJ L97/2, 1998.

<sup>262</sup> Bartels, L.: Human Rights Conditionality in the EU's International Agreements, op.cit., str. 94.

<sup>263</sup> C-268/94, *Portugal v Council* [1996] ECR I-6177, AG Opinion, 28, odst., op. 33.

<sup>264</sup> C-268/94, *Portugal v Council* [1996] ECR I-6177, 27. odst.: »It should be borne in mind that a provision such as Article 1(1) of the Agreement may be, amongst other things, an important factor for the

kaznovalno. Če bi bila to edina funkcija klavzule, bi iz nje izhajala zgolj obveznost vzdržati se ravnanj, ki bi kršila človekove pravice. Vendar pa klavzula o človekovih pravicah lahko implicira pozitivna ravnanja.<sup>265</sup> Tovrstni zaključek sledi tudi iz dokumentov institucij ES. Resolucija Sveta ES iz leta 1991, ki je izoblikovala zunanjo politiko človekovih pravic, je dala prednost konstruktivnemu, pozitivnemu in sodelovalnemu pristopu; negativne ukrepe, vključno s suspensom sporazuma, pa je predvidela kot zadnje sredstvo.<sup>266</sup> V 2004 EU poročilo o človekovih pravicah pa je Svet EU zapisal, da v primeru kršitve človekovih pravic in demokratičnih načel, EU lahko sprejme določene negativne ukrepe ter v zadnji fazi tudi suspendira pogodbo. Glavni namen klavzule je oblikovanje pozitivne podlage za napredovanje človekovih pravic v tretjih državah skozi dialog in prepričevanje.<sup>267</sup> Nenazadnje tudi praksa ES kaže na to, da sodelovanje na področju človekovih pravic obstaja, saj sporazum z Mehiko<sup>268</sup>, najverjetneje tudi kot odziv na zadevo *Portugal v Council*, v 39. členu tovrstno sodelovanje eksplicitno predvideva.

Ali klavzula o človekovih pravicah vsebuje tudi pozitivne obveznosti zagotavljanja spoštovanja človekovih pravic? Znano je, da je Sodišče ES v primeru *Portugal v Council* zaključilo, da spoštovanje človekovih pravic ne predstavlja posebnega področja za sodelovanje med pogodbenicami sporazuma o sodelovanju z Indijo.<sup>269</sup> Sodišče ES pa ni zavrnilo portugalske trditve, da določba o bistvenih elementih pogodbe predvideva specifični način ravnanja.<sup>270</sup> Po mnenju nekaterih določba o bistvenih elementih vsebuje pozitivne obveznosti na podlagi samega besedila določbe, kar razložijo na primeru

---

exercise of the right to have a development cooperation agreement suspended or terminated where the non-member country has violated human rights.«.

<sup>265</sup> Bartels, L.: Human Rights and Democracy Clauses in the EU's International Agreements, op.cit., str. 43.

<sup>266</sup> Resolucija Sveta in držav članic o človekovih pravicah, demokraciji in razvoju, Bull EC 11-1991.

<sup>267</sup> EU Annual Report on Human Rights 2004, str. 49, dostopno na:

<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/ENHR2004.pdf>, Glej tudi: EU Annual Report on Human Rights 2005 dostopno na: <http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/HR2005EN.pdf>; Letno poročilo o človekovih pravicah 2006, dostopno na: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/sl/07/st05/st05779.sl07.pdf>, str. 46; Letno poročilo o človekovih pravicah 2007, dostopno na:

<http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/st13288-re01.sl07.pdf>, str.44; Commission Communication to the Council and the European Parliament »On the European Union's Role in Promoting Human Rights and Democratization in Third Countries«, COM(2001) 252 final, str. 9.

<sup>268</sup> Economic Partnership, Political Coordination and Cooperation Agreement between the European Community and its Member States, of the one part, and the United Mexican States, of the other part, OJ L276/45, 2000.

<sup>269</sup> C-268/94, *Portugal v Council* [1996] ECR I-6177, 28. odst.

<sup>270</sup> C-268/94, *Portugal v Council* [1996] ECR I-6177, 26. odst.

jurisprudence ESČP.<sup>271</sup> ESČP je namreč v primeru *Stjerna*<sup>272</sup> v terminu »respect« (spoštovanje) v 8. členu EKČP, ki govori o pravici do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja, ugotovilo obveznost ravnanja. Sodišče ES sicer ni dolžno slediti razlagam ESČP, vendar pa je dolžno črpati inspiracijo iz EKČP.<sup>273</sup> Pozitivne obveznosti bolj prepričljivo izhajajo iz določbe o neizpolnitvi, ki v prvem odstavku od pogodbenic zahteva, da sprejmejo vse ustrezne ukrepe, splošne ali posebne, da bi zagotovile izpolnjevanje obveznosti, ki izhajajo iz pogodbe.<sup>274</sup> Sprejemanje ukrepov, bodisi splošnih ali posebnih, se torej nanaša tudi na določbo o bistvenih elementih pogodbe, t.j. na spoštovanje demokratičnih načel in človekovih pravic.

Klavzula po drugi strani ne nalaga obveznosti preprečiti kršitev človekovih pravic v tretji državi. ES ima torej na podlagi klavzule o človekovih pravicah pravico in ne obveznost sankcioniranja kršitev človekovih pravic s suspensom sporazuma. Tako običajno mednarodno pravo kot klavzula namreč takšne obveznosti ne nalagata.<sup>275</sup> Uporaba klavzule je v diskreciji pogodbenic.<sup>276</sup> Pogodbenica je zavezana zgolj k temu, da ne povzroči ali prispeva h kršitvam človekovih pravic v tretjih državah, saj so demokratična načela ter človekove pravice vodilo tako notranje kot zunanje politike pogodbenic.<sup>277</sup>

Opredelitev pozitivnih obveznosti v klavzuli o človekovih pravicah bi lahko bila sporna v luči mnenja 2/94 Sodišča ES, po katerem ES nima splošne pristojnosti sprejemanja zakonodaje ali sklepanja konvencij na področju človekovih pravic.<sup>278</sup> Bartels zagovarja

---

<sup>271</sup> Bartels, L.: Human Rights and Democracy Clauses in the EU's International Agreements, op.cit., str. 147; Fierro, E.: The EU's Approach to Human Rights Conditionality in Practice, op.cit., str. 274.

<sup>272</sup> *Stjerna case*, Series A, No. 299, [1994], 38. odst.: »...although the essential objective of Article 8 is to protect the individual against arbitrary interference by the public authorities with his or her exercise of the rights protected, there may in addition be positive obligations inherent in an effective »respect« for private life. The boundaries between the state's positive and negative obligations under Article 8 do not lend themselves to precise definition.«.

<sup>273</sup> C-260/89, *ERT v DEP*, [1991] ECR I-2925.

<sup>274</sup> Bartels primerja prvi odstavek določbe o neizpolnitvi s podobno dikcijo 10. člena PES, ki po jurisprudenci Sodišče ES nalaga pozitivne dolžnosti državam članicam. Glej Bartels, L.: Human Rights and Democracy Clauses in the EU's International Agreements, op.cit., str. 149.

<sup>275</sup> Bartels, L.: Human Rights and Democracy Clauses in the EU's International Agreements, op.cit., str. 45.

<sup>276</sup> Decision of the European Ombudsman on complaint 933/2004/JMA against the European Commission, 1.6. odst.

<sup>277</sup> Bartels, L.: Human Rights and Democracy Clauses in the EU's International Agreements, op.cit., str. 45.

<sup>278</sup> Opinion 2/94, *ECHR*, [1996] ECR I-1759, 27. odst.

stališče, da bi ES pri implementaciji pozitivnih obveznosti, ki izhajajo iz klavzule o človekovih pravicah, delovala *ultra vires*.<sup>279</sup>

## 6.4. Kršitev klavzule o človekovih pravicah in posledice kršitve

### 6.4.1. Kršitev klavzule o človekovih pravicah in mednarodno pravo

Vse klavzule o človekovih pravicah ne vsebujejo določbe o neizpolnitvi. V takem primeru bo ob kršitvi človekovih pravic pravila za suspendiranje ali prekinitev pogodbe določalo mednarodno pravo.<sup>280</sup> Pogodba se lahko zaradi zunanjih dejavnikov suspendira ali ukine kot posledica bistvene kršitve pogodbe, naknadne nezmožnosti spolnitve ali bistvene spremembe okoliščin.<sup>281</sup> Poleg mednarodnega pogodbenega prava pa ukrepe ob kršitvah obveznosti ureja pravo odgovornosti držav s pravili o protiukrepih.

#### 6.4.1.1. Mednarodno pogodbeno pravno

##### 6.4.1.1.1. Bistvena kršitev pogodbe

60. člen DKPP v prvem odstavku določa, da bistvena kršitev bilateralne pogodbe s strani ene pogodbenice upraviči drugo pogodbenico, da se sklicuje na kršitev kot razlog za prenehanje pogodbe ali suspenz pogodbe v delu ali celoti. V drugem odstavku je bistvena kršitev definirana bodisi kot zavračanje izvajanja sporazuma, ki ni sankcionirano z DKPP (točka a tretjega odstavka 60. člena DKPP) ali kot kršitev določbe, ki je bistvenega pomena za izpolnjevanje pogodbe (točka b tretjega odstavka 60. člena DKPP).<sup>282</sup>

Zavračanje izvajanja sporazuma za razliko od točke b tretjega odstavka 60. člena DKPP ne zahteva kršitev bistvene določbe. Ta odstavek zadeva ostale določbe, ki so bile za pogodbenico bistvenega pomena pri odločanju za sklenitev pogodbe, čeprav so lahko bile te določbe zgolj pomožne narave.<sup>283</sup> Zavračanje izvajanja sporazuma je lahko

---

<sup>279</sup> Bartels, L.: Human Rights and Democracy Clauses in the EU's International Agreements, op.cit., str. 144.

<sup>280</sup> Četrty odst. 60. člena DKPP določa, da se v primeru, ko določena pogodba vsebuje določbe, ki se uporabljajo v primeru kršitev pogodbenih obveznosti uporabljajo le-te in ne pravila, ki jih določa DKPP.

<sup>281</sup> Glej tudi 60.-62. člen Dunajske konvencije o pogodbah med državami in mednarodnimi organizacijami ter med mednarodnimi organizacijami, 25 ILM 543 (1986). Konvencija še ni začela veljati.

<sup>282</sup> Četrty odst. 60. člena DKPP: »The foregoing paragraphs are without prejudice to any provision in the treaty applicable in the event of a breach.«.

<sup>283</sup> Draft Articles on the Law of Treaties with commentaries 1966, Yearbook of the International Law Commission, 1966, vol. II., str. 255: »But other provisions considered by a party to be essential to the

neodvisno od kršitev pogodbenih obveznosti, če pogodbenica dovolj nazorno pokaže, da se več ne šteje zavezano s pogodbo.<sup>284</sup> V primeru, da zavzamemo stališče, da klavzula o človekovih pravicah ne vsebuje pravnih obveznosti temveč zgolj predpostavke na katerih sloni pogodba, bo ob kršitvi človekovih pravic točka a tretjega odstavka 60. člena DKPP pravilna pravna podlaga za suspenz ali prenehanje pogodbe.<sup>285</sup>

Točka b tretjega odstavka 60. člena DKPP govori o kršitvah bistvene določbe, ki je nujna za dosego cilja in namena pogodbe. Ali ob kršitvi človekovih pravic lahko služi kot podlaga za prenehanje pogodbe, ki vsebuje klavzulo o človekovih pravicah, je odvisno od tega, ali štejemo, da določba o bistvenih elementih vsebuje pravne obveznosti ali ne. Če je odgovor negativen, do kršitve ne more priti ter posledično tudi ne do sklicevanja na točko b tretjega odstavka 60. člena DKPP. Po drugi strani, pa mora biti v primeru, da vsebuje pravne obveznosti, spoštovanje le-teh nujno za dosego cilja in namena pogodbe. Po mnenju Komisije za mednarodno pravo je potrebno pri ugotavljanju, ali je določba nujna za dosego cilja in namena pogodbe upoštevati namen pogodbenic.<sup>286</sup> Ne glede na to, ali je določba nujna po objektivnih kriterijih, zadostuje torej namen pogodbenic.<sup>287</sup> Sledeč tej razlagi, je točka b tretjega odstavka 60. člena DKPP pravna podlaga za prenehanje pogodbe v primeru kršitev človekovih pravic.

#### 6.4.1.1.2. Naknadna nezmožnost izpolnitve

V primeru, ko je naknadna nezmožnost izpolnitve pogodbe (61. člen DKPP) posledica trajnega izginotja ali uničenja predmeta, ki je nujen za izpolnitev pogodbe, lahko pogodbenica suspendira ali prekine pogodbo. Predmet pogodbe mora biti konkretne in ne abstraktne narave. Spoštovanje človekovih pravic je abstrakten pojem, zaradi česar klavzula o človekovih pravicah ne sodi pod domet 61. člena DKPP.

---

effective execution of the treaty may have been very material in inducing it to enter into the treaty at all, even although these provisions may be of an ancillary character.«

<sup>284</sup> *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)*, Advisory Opinion, ICJ Rep. 1971, str. 16, 95. odst.

<sup>285</sup> Bartels, L.: *Human Rights Conditionality in the EU's International Agreements*, op.cit., str. 106.

<sup>286</sup> Bulterman, M., op.cit, str. 221; Riedel, E. in Will, M., op.cit., str. 723-754.

<sup>287</sup> Za nasprotno stališče glej: Gomaa, M.M.: *Suspension or Termination of Treaties on Grounds of Breach*, Kluwer Law International, Haag, 1966, str. 33.

6.4.1.1.3. *Clausula rebus sic stantibus*

*Clausula rebus sic stantibus* (62. člen DKPP) ali bistvena sprememba okoliščin, ki je nastala po sklenitvi pogodbe, je razlog za prenehanje ali odstop od pogodbe, če so podani naslednji pogoji: sprememba okoliščin ni bila predvidena; obstoj prvotnih okoliščin podanih ob sklenitvi pogodbe je predstavljal bistveno podlago za sklenitev pogodbe ali pa učinek spremembe korenito spremeni obseg pogodbenih obveznosti, ki bi še morale biti izpolnjene.

Spoštovanje človekovih pravic predstavlja bistveno podlago za sklenitev pogodbe, kršitev le-teh pa lahko privede do korenite spremembe pogodbenih obveznosti, ki jih je potrebno izpolniti. Ali je kršitev človekovih pravic nepredvidljiva sprememba okoliščin v pogodbi s klavzulo o človekovih pravicah je težje odgovoriti. Po eni strani je samo dejstvo, da je bila klavzula o človekovih pravicah vključena v sporazum lahko indic, da sta pogodbenici predvideli možnosti kršitev človekovih pravic.<sup>288</sup> Če zavzamemo to stališče, *clausula rebus sic stantibus* ne pride v poštev. Po drugi strani je zastopano tudi stališče, da v primeru, ko bi pogodbenici lahko v naprej predvideli kršitev človekovih pravic, do sklenitve pogodbe sploh ne bi prišlo.<sup>289</sup>

Na koncu je potrebno opozoriti še na peti odstavek 60. člena DKPP, ki določa, da se prvi in tretji odstavek dotičnega člena ne uporabljata za določbe v pogodbah humanitarne narave, ki zadevajo varstvo človekovih pravic. V primeru pogodb, v katere ES vključuje klavzulo o človekovih pravicah, ne gre za pogodbe humanitarne narave, ravno tako obveznosti spoštovanja človekovih pravic še naprej veljajo kljub morebitnem prenehanju pogodbe, saj izhajajo iz mednarodnih instrumentov.<sup>290</sup> 65. člen DKPP<sup>291</sup>, ki določa postopkovne zahteve, ne predstavlja običajnega mednarodnega prava<sup>292</sup>, vendar vsebuje določena splošna načela, ki so del splošnega mednarodnega prava.<sup>293</sup> Tako suspenz ali prenehanje pogodbe zahteva predhodno obvestilo ter možnost nasprotovanja predlaganemu ukrepu v določenem časovnem okviru s strani druge pogodbenice. Pravico suspendirati ali prekiniti pogodbo omejuje tudi pravilo »*allegans contraria non*

---

<sup>288</sup> Bartels, L.: Human Rights Conditionality in the EU's International Agreements, op.cit., str. 102.

<sup>289</sup> Arts, K.: Integrating Human Rights into Development Cooperation: The Case of the Lomé Convention, Kluwer Law International, Haag, 2000, str. 49; Kuyper, P.J.: Trade Sanctions, Security and Human Rights and Commercial Policy v: Maresceau, M. (ur.): The European Community's Commercial Policy After 1992: The Legal Dimension, Martinus Nijhoff, Haag, 1993, str. 420.

<sup>290</sup> Bulterman, M., op.cit, str. 223.

<sup>291</sup> Podobno 65. člen DKPDMM.

<sup>292</sup> C-162/96, *Racke v Hauptzollamt Mainz* [1998] ECR I-3655, 59. odst.

<sup>293</sup> Bulterman, M., op.cit., str. 224.

*audiendus est*« po katerem je pogodbenica prekludirana, če bodisi neposredno potrdi veljavo pogodbe ali pa se lahko šteje, da v njeno veljavo privoli (»acquiescence«).<sup>294</sup>

#### 6.4.1.2. *Protiukrepi po mednarodnem pravu*

Država, ki ji je kršena mednarodna obveznost, lahko sprejme protiukrepe zoper državo kršiteljico.<sup>295</sup> Enako velja tudi v razmerju med mednarodnimi organizacijami in državami,<sup>296</sup> pri čemer lahko notranja pravila mednarodne organizacije urejajo področje protiukrepov.<sup>297</sup> V razmerju do držav nečlanic pa protiukrepi, četudi v nasprotju z notranjimi pravili organizacije, niso nezakoniti *per se*.<sup>298</sup> Pravila, ki se na področju protiukrepov uporabljajo med državami (čeprav kot norme *in statu nascendi*) z nekaterimi smiselnimi razlikami veljajo tudi v odnosu med državo ali mednarodno organizacijo in mednarodno organizacijo.<sup>299</sup>

Protiukrepi so opravičljivi ob upoštevanju določenih pogojev, ki jih je Meddržavno sodišče v Haagu definiralo v primeru *Gabčíkovo-Nagymaros*<sup>300</sup> in so povzeti tako v Osnutkih pravil o odgovornosti držav kot tudi v Osnutkih o odgovornosti mednarodnih organizacij. Pogoji, ki jih je definiralo Meddržavno sodišče v Haagu so naslednji: protiukrepi se lahko sprejmejo zgolj kot odgovor na predhodno mednarodno kršitev obveznosti s strani države in morajo biti usmerjeni k tej državi; prizadeta država (»injured State«) mora pozvati državo kršiteljico, da preneha s kršitvami ali, da povrne škodo; protiukrep mora biti sorazmeren s kršitvijo; namen protiukrepa mora spodbuditi

---

<sup>294</sup> 45. člen DKPP, 45. člen DKPDMM.

<sup>295</sup> GA Res. 56/83 (2002), UN GA, 56th Session, Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, UN Doc. A/RES/56/83, Annex, prvi odst. 49. člena. O najnovejši obravnavi členov o mednarodni odgovornosti držav v Šestem odboru Generalne skupščine OZN v času 62. zasedanja glej tudi: <http://www.un.org/ga/sixth/62/RespSt.shtml>.

<sup>296</sup> GA Doc, A/CN.4/597, 1.4.2008, International Law Commission, Sixth report on responsibility of international organizations by Giorgio Gaja, Special Rapporteur, str. 16; Govor Danske v imenu nordijske skupine (A/C.6/62/SR.18, 101. odst.), Japonske (A/C.6/62/SR.19, 100. odst.), Nizozemske (A/C.6/62/SR.20, 40. odst.) in Belgije (A/C.6/62/SR.21, 91. odst.).

<sup>297</sup> Tako so na primer slednji prepovedani znotraj EU v odnosu do držav članic. Glej *Commission of the European Economic Community v Grand Duchy of Luxembourg and Kingdom of Belgium*, joined cases 90/63 and 91/63, ECR (1964), str. 625.

<sup>298</sup> GA Doc, A/CN.4/597, op. cit.

<sup>299</sup> UN GA Doc., A/CN.4/597, op.cit., str. 14-24; UN GA Doc. A/CN.4/L.725/Add.1, International Law Commission, Responsibility of International Organizations, Countermeasures; Summary record of the 18th meeting: 6th Committee, 29.10.2007, UN GA Doc, A/C.6/62/SR.18, 62nd session, Report of the ILC on the work of its fifty-ninth session, Responsibility of International Organizations, mnenje Danske, 101. odst.; Summary record of the 19th meeting: 6th Committee, A/C.6/62/SR.19, 30.10.2007, mnenje Japonske, 100. odst.; Summary record of the 20th meeting: 6th Committee, 31.10.2007, GA, 62nd session, A/C.6/62/SR.20, odst. 40; Summary record of the 21st meeting: 6th Committee, 31.10.2007, GA, 62nd session, A/C.6/62/SR.21, mnenje Nizozemske, 91. odst.

<sup>300</sup> *Gabčíkovo-Nagymaros Project case, (Hungary v Slovakia)*, ICJ Rep. [1996].

državo kršiteljico, da ravna v skladu z mednarodnim pravom; protiukrep, ki se sprejme pa ne sme bit tak, da onemogoča vrnitev v prejšnje stanje. Kot rečeno, omenjena pravila veljajo tudi za mednarodne organizacije. Protiukrepi pa so omejeni še z obveznostmi, ki jih država ne sme kršiti kot je prepoved uporabe sile po Ustanovni listini OZN; obveznost varstva temeljnih človekovih pravic; obveznosti humanitarne narave, ki prepovedujejo represalije ter ostale obveznosti *jus cogens*.

Uporaba protiukrepov prizadeto državo ali mednarodno organizacijo ne razreši obveznosti, ki izhajajo iz postopka mirnega reševanja sporov, v kolikor je dogovorjen med dotičnima subjektoma, kakor tudi dolžnosti spoštovanja nedotakljivosti agentov odgovorne mednarodne organizacije, njenih prostorov, arhivov in dokumentov.<sup>301</sup> Preden država ali mednarodna organizacija sprejme protiukrepe, mora biti država ali mednarodna organizacija pozvana k spoštovanju mednarodnih obveznosti ter obveščena o tem, da bodo zoper njo sprejeti protiukrepi. Slednje pa ni potrebno v posebno nujnih primerih, ko so takojšnji protiukrepi dopustni za ohranitev pravic prizadete države ali mednarodne organizacije.<sup>302</sup> Ravno tako so protiukrepi vezani na trajanje kršitve ter nedopustni v primeru, ko je spor med strankama predložen sodišču ali tribunalu, ki lahko sprejema zavezujoče odločitve.<sup>303</sup>

#### 6.4.2. Kršitev klavzule o človekovih pravicah in *lex specialis*

Večina pogodb z določbo o bistvenih elementih vsebuje tudi določbo o neizpolnitvi, na podlagi katere so pogodbenice zavezane, da v primeru kršitve pogodbene obveznosti sprva pristopijo skupnemu organu<sup>304</sup> predvidenem v sami pogodbi in šele v primeru, da ne najdejo skupne rešitve, lahko sprejmejo enostranske ustrezne ukrepe. Pogodbe, ki jih sklepa ES, z izjemo pogodb o sodelovanju, predvidevajo postopek za mirno reševanje

---

<sup>301</sup> GA Doc., A/CN.4/L.725/Add.1, 16.7.2008, International Law Commission, Sixtieth Session, Responsibility of International Organizations, osnutek 56. člena. Podobno vendar zgolj za države tudi GA Res. 56/83 (2002), UN GAOR, 56th Session, Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, UN Doc. A/RES/56/83, Annex, 50. člen.

<sup>302</sup> GA Doc., A/CN.4/L.725/Add.1, op.cit., osnutek prvega in drugega odst. 58. člena; GA Res. 56/83 (2002), UN GAOR, 56th Session, Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, UN Doc. A/RES/56/83, Annex, prvi in drugi odst. 52. člena.

<sup>303</sup> GA Doc., A/CN.4/L.725/Add.1, op.cit., osnutek tretjega odst. 58. člena; GA Res. 56/83 (2002), UN GAOR, 56th Session, Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, UN Doc. A/RES/56/83, Annex, tretji odst. 52. člena. Čeravno ni soglasja, da so omenjena pravila v popolnosti del običajnega mednarodnega prava, se v praksi vedno bolj uporabljajo.

<sup>304</sup> Skupni organ sestavljajo člani Sveta in Komisije EU na eni strani ter člani vlade druge pogodbenice. Presentljivo je, da je skupni organ sestavljen na ta način tudi, ko gre za mešane pogodbe, kar posledično pomeni, da države članice EU v organu, ki v določenih primerih lahko sprejema pravno zavezujoče odločitve, niso zastopane.

sporov. Ko gre za posebno nujni primer (»special urgency«) pa določba o neizpolnitvi omogoča takojšni sprejem ustreznih ukrepov, vendar mora biti o slednjih obveščen skupni organ. Ker je kršitev določbe o bistvenih elementih že po definiciji posebno nujni primer, bi vsaka kršitev demokratičnih načel ali človekovih pravic predstavljala podlago za sprejem ustreznih ukrepov, vendar v praksi temu ni tako. Posebna nuja je bila v praksi ES podana le v primeru Liberije.<sup>305</sup> Za razliko od ostalih sporazumov, pa Cotonou sporazum posebno nujne primere definira kot »...izjemn[e] primer[e] posebno hude in očitne kršitve enega izmed bistvenih elementov..., ki zahtevajo takojšnji odziv«. (prevod D.H.)

Pri sprejemanju ukrepov imajo prednost tisti, ki najmanj ovirajo delovanje sporazuma. Domnevna pogodbenica kršiteljica lahko o sprejetih ukrepih zahteva posvetovanje znotraj skupnega sveta.

Sporočilo Komisije »o vključitvi spoštovanja človekovih pravic v sporazume med Skupnostjo in tretjimi državami«, ki je bilo izdano leta 1995 je v prilogi 2 navedlo vrsto ukrepov, ki bi se lahko sprejeli v primerih kršitve, in sicer: sprememba vsebin programov o sodelovanju ali poti, ki naj bi jih uporabili; zmanjšanje obsega programov sodelovanja na kulturnem, znanstvenem in tehničnem področju; preložitev seje Skupnega odbora; prekinitve dvostranskih stikov na visoki ravni; odlog novih projektov; zavrnitev nadaljnjih partnerskih pobud; embargi na trgovanje; prekinitve prodaje orožja; prekinitve vojaškega sodelovanja ter prekinitve sodelovanja. Omenjeni ukrepi imajo prednost pred suspensom ali prekinitvijo sporazuma.

PES ne ureja postopka za sprejem ukrepov kot odziv na kršitev klavzule o človekovih pravicah z izjemo suspenza mednarodnih sporazumov. Drugi odstavek 300. člena PES določa, da sklepe o začasni odložitvi uporabe sporazuma ali za določitev stališč, ki jih je treba sprejeti v imenu ES v organu, ustanovljenem s sporazumom, kadar mora ta organ sprejeti sklepe s pravnim učinkom, z izjemo sklepov o dopolnitvah ali spremembah institucionalnega okvira sporazuma, Svet sprejme na predlog Komisije. Sklep se sprejme s kvalificirano večino, razen v primeru, ko gre za področje, ki za sprejetje notranjih predpisov zahteva soglasje Sveta. Evropski parlament je pri suspensu mednarodnih pogodb izločen iz postopka odločanja, saj PES zgolj predvideva, da je Evropski

---

<sup>305</sup> Council Decision 631/2003, adopting measures concerning Liberia under Art 96 of the ACP-EC Partnership Agreement in a case of special urgency, 2004 OJ L220/3.

parlament nemudoma in v celoti obveščen o odložitvi izvajanja sporazumov ali določitvi stališča ES v organu, ustanovljenem s sporazumom.

Postopek predpisan v drugem odstavku druge točke 300. člena je predviden za primere izključne pristojnosti ES, zato v primeru mešanih sporazumov del pogodbe, ki spada pod pristojnost držav članic, lahko suspendirajo zgolj države članice EU in ne Svet EU.<sup>306</sup> Zaradi težavnosti razmejevanja pristojnosti ter za učinkovitejšo implementacijo mednarodnega sporazuma mešane narave, so države članice sprejele notranji sporazum v zvezi s Cotonou sporazumom, s katerim so formalno prenesle svoje pristojnosti odločanja na ES.<sup>307</sup> Notranji sporazum ureja tudi postopek sprejemanja ustreznih ukrepov.<sup>308</sup> Tako drugi odstavek druge točke 300. člena kot tudi omenjeni notranji sporazum pa ne predvidevata prenehanja pogodbe.

Kljub dejstvu, da PES ne ureja postopka za sprejem restriktivnih ukrepov zoper kršiteljice demokratičnih načel in človekovih pravic, v praksi slednje slonijo na drugem odstavku druge točke 300. člena,<sup>309</sup> ali pa so kot pravna podlaga navedeni le relevantni členi sporazuma<sup>310</sup>. Kot je bilo rečeno uvodoma, leži implementacija klavzule o človekovih pravicah na stičišču med prvim in drugim stebrom, kar se kaže v prekrivanju drugega odstavka druge točke 300. člena PES ter 301. člena PES, ki v primeru skupnega stališča ali skupnega ukrepa, sprejetega v skladu z določbami PEU glede SZVP, predvideva, da Skupnost delno ali v celoti prekine ali omeji gospodarske odnose z eno ali več tretjimi državami, Svet pa sprejme potrebne nujne ukrepe. V primeru kršitve klavzule o človekovih pravicah se lahko ukrepi sprejmejo na podlagi 301. člena PES<sup>311</sup>, vendar pa doktrina po večini zastopa stališče, da ES za sprejem restriktivnih ukrepov ne

---

<sup>306</sup> Rosas, A.: *Mixed Union-Mixed Agreements*, op.cit., str. 135.

<sup>307</sup> Internal Agreement between the representatives of the governments of the Member States, meeting with the Council, on the measures to be taken and procedures to be followed for the implementation ACP-EC Partnership Agreement, 2000 OJ L317/376.

<sup>308</sup> Postopek v veliki meri posnema drugo točko drugega odst. 300. člena PES. Razlikuje pa se v tem, da je z izjemo polnega suspenza sporazuma, ki zahteva soglasno odločitev Sveta, za sprejem ostalih ukrepov zadostna kvalificirana večina. Druga točka drugega odst. 300. člena soglasno odločitev Sveta predvideva, ko gre za področje, ki za sprejetje notranjih predpisov zahteva soglasje Sveta. Razlika je tudi v tem, da druga točka drugega odst. 300. člena ne loči med delnim suspenzom in suspenzom v celoti. Za implementacijo Lomé IV konvencije je Svet sprejel sklep: Council Decision of 11 March 1999 on the procedure for implementing Article 366a of the fourth ACP-EC Convention, 1999 OJ L75/31.

<sup>309</sup> Glej npr.: Sklep Sveta z dne 18. februarja 2002 o sklenitvi posvetovanj z Zimbabvejem po 96. členu Partnerskega sporazuma AKP-ES, 2002 OJ L 50, str. 64-65.

<sup>310</sup> Glej npr.: Sklep Sveta z dne 15. novembra 2004 o zaključku posvetovanj z Republiko Togo po 96. členu Sporazuma iz Cotonouja, 2004 OJ L349/17.

<sup>311</sup> Glej npr.: Council Regulation (EC) No 1859/2005 of 14 November 2005 imposing certain restrictive measures in respect of Uzbekistan, OJ L299/23.

potrebuje predhodne odločitve v okviru SZVP.<sup>312</sup> Tovrstno stališče je pravilno, saj bi v nasprotnem primeru drugi odstavek druge točke 300. člena postal nepotreben. Praksa ES pa kaže, da slednja ukrepa šele, ko je kršitev demokratičnih načel ali človekovih pravic v določeni državi obsojana znotraj SZVP.

## 6.5. Klavzula o človekovih pravicah v praksi

Uporaba klavzule o človekovih pravicah je ekstenzivna in vsaj, ko gre za države v razvoju, konsistentna vse od leta 1995. Pa vendar v praksi potencial klavzule ni izrabljen, saj so jo kot osnovo za posvetovanja, prekinitev pomoči ali za druge ukrepe uporabili zgolj v 11 državah navkljub številnim pozivom Evropskega parlamenta k sprejemu sankcij. Klavzula je bila uporabljena v primerih Nigra<sup>313</sup>, Gvineje<sup>314</sup>, Gvineje Bissau<sup>315</sup>, Centralnoafriške republike<sup>316</sup>, Toga<sup>317</sup>, Haitija<sup>318</sup>, Komorov<sup>319</sup>, Slonokoščene obale<sup>320</sup>, Fidžija<sup>321</sup>, Liberije<sup>322</sup> in Zimbabveja.<sup>323</sup> Vse omenjene države spadajo med AKP države, zato je lahko narediti sklep, da je omejena implementacija klavzule tudi

---

<sup>312</sup> Bulterman, M., op. cit., str. 241; Bartels, L.: Human Rights Conditionality in the EU's External Agreements, op.cit., str. 139; Riedel, E. in Will, M., op.cit., str. 746; Za nasprotno stališče glej: MacLeod, I., Hendry, I.D. in Hyett, S., op.cit., str. 356; Cremona, M.: Human Rights and Democracy Clauses in the EC's Trade Agreements, v: Emiliou, N. in O'Keefe, D. (ur.): The European Union and World Trade Law, after the GATT Uruguay Round, John Wiley & Sons, Chichesterstr, 1996, str. 62-77, na str. 74.

<sup>313</sup> Council Decision concluding the consultations with Niger pursuant to Article 366a of the Lomé Convention and taking of appropriate steps, Document no. 10159/99; Commission Communication to the Council »On the conclusion of consultations with Niger pursuant to Article 366 of the Lomé Convention and taking appropriate measures«, COM 1999 350 final.

<sup>314</sup> Council Decision extending Decision 2005/321/EC concluding the consultation procedure with the Republic of Guinea under Article 96 of the Cotonou Agreement, 2008 OJ L125/29.

<sup>315</sup> Council Decision 681/2004 concerning consultations with Guinea Bissau under Article 96 of the ACP-EC Partnership Agreement, 2004 OJ L311/27.

<sup>316</sup> Council Decision 837/2003 concluding the consultation procedure opened with Central African Republic and adopting appropriate measures under Article 96 of the Cotonou Agreement, 2003, OJ L319/13.

<sup>317</sup> Council Decision 793/2004 concluding consultations with Togo, 2004 OJ L249/17.

<sup>318</sup> Council Decision 681/2004 amending Decision 2001/131/EC concluding the consultation with Haiti under Article 96 of the ACP-EC Partnership Agreement, 2004 OJ L311/30.

<sup>319</sup> Council Decision (unpublished) on the conclusion of the consultations with the Comoros held under Article 366a of the Lomé Convention and implementation of appropriate measures, Bull EU 1/2-2000, 1.6.148. odst.

<sup>320</sup> Council Decision 510/2001 concluding consultations with Côte de l'voire under Article 96 of the ACP-EC Partnership Agreement, 2001 OJ L183/38.

<sup>321</sup> Sklep Sveta z dne 9. aprila 2001 o zaključku posvetovanj z Republiko Fidži v okviru 96. člena Sporazuma o partnerstvu AKP ES (2001/334/ES), 2001 OJ L 120, str. 33-35.

<sup>322</sup> Council Decision 16/2005 amending Decision Council Decision 631/2003 adopting measures concerning Liberia under Art 96 of the ACP-EC Partnership Agreement in a case of special urgency, 2005 OJ L8/12.

<sup>323</sup> Council Decision of 17 February 2005 extending the period of application of the measures provided for by Decision 2002/148/EC concluding consultations held with Zimbabwe under Article 96 of the ACP-EC Partnership Agreement, 2005 OJ L48, str. 0028-0029; Ukrepi so bili podaljšani do 20.2.2009. Glej: OJ L 51, 26.2.2008, str. 19.

posledica dejstva, da z izjemo Lomé in Cotonou Konvencije, za implementacijo klavzule v ostalih sporazumih niso bila sprejeta postopkovna pravila. Nedavni delni suspenz Sporazuma o partnerstvu in sodelovanju z Uzbekistanom<sup>324</sup> zaradi kršitve klavzule o človekovih pravicah je sicer prekinil dosednji trend, vendar je v tem primeru do te odločitve prišlo v sklopu drugega stebra.<sup>325</sup>

Druga ugotovitev, ki sledi iz prakse sklepanja pogodb, je selektivno vključevanje klavzule, saj klavzule ne najdemo v sporazumih sklenjenih z razvitimi državami. Avstralija in Nova Zelandija sta ravno zaradi prizadevanj ES, da bi v sporazum o sodelovanju vključili klavzulo o človekovih pravicah, zavrnili sklenitev le-tega, pri čemer sta zatrjevali, da varstvo človekovih pravic sodi na multilateralno in ne bilateralno področje, zagovarjali stališče, da je potrebno ločiti človekove pravice in trgovino ter trdili, da je tovrstna klavzula nesprejemljiva za države, ki imajo primerljive standarde človekovih pravic z EU.<sup>326</sup> Sporazum ni bil sklenjen, saj je ES vztrajala pri vključitvi klavzule, da bi se izognila ponovnim očitkom dvojnih standardov. Kljub temu pa obstajajo sporazumi sklenjeni z razvitimi državami po letu 1995, ki klavzule ne vsebujejo,<sup>327</sup> na kar EP nenehno opozarja<sup>328</sup>. Selektivna uporaba klavzule izhaja tudi iz dejstva, da je vključena zgolj v zgoraj obravnavane tipe sporazumov in ne v sektorske sporazume, ki so najštevilčnejši. Ni presenetljivo, da ES z razvitimi državami sklepa prav tovrstne sporazume.

Nadaljnje je bil posvetovalni postopek v primeru kršitve klavzule o človekovih pravicah vedno sprožen šele po političnem signalu na ravni SZVP. Tudi to v praksi omejuje moč klavzule, saj iniciativa sklicevanja na klavzulo leži pri ES.

---

<sup>324</sup> Partnership and Cooperation Agreement establishing a partnership between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Republic of Uzbekistan, of the other part, OJ L229/3, 1999.

<sup>325</sup> Council Common Position 2005/792/CFSP of 14 November 2005 concerning restrictive measures against Uzbekistan, 2005 OJ L299/72; Council Regulation (EC) No 1859/2005 of 14 November 2005 imposing certain restrictive measures in respect of Uzbekistan, 2005 OJ L299/23. Glej tudi: <http://www.hrw.org/english/docs/2005/10/03/uzbeki11812.htm>.

<sup>326</sup> Fierro, E.: *The EU's Approach to Human Rights Conditionality in Practice*, op.cit., str. 285-302.

<sup>327</sup> Agreement on Economic European Area, 1994 OJ L 1/3; Sporazum o sodelovanju med Evropsko Skupnostjo in Kneževino Andoro, 2005 OJ L 135/14; Agreement on Cooperation and Customs Union between the European Economic Community and the Republic of San Marino, 2002 OJ L 84/43.

<sup>328</sup> European Parliament Resolution on human rights in the world in 2002 and the European Union's Policy, 2002/2011(INI), 2003 OJ C76E/386; European Parliament Resolution on the human rights and Democracy Clause in European Union agreements, INI/2005/2057, 2006 OJ C290E/107: EP je predlagal, da se klavzulo vključi v vse sporazume, ki jih ES sklepa ter dejal, da ne bo dal soglasja k tistim sporazumom, ki klavzule ne bodo vsebovali.; European Parliament resolution of 26 April 2007 on the Annual Report on Human Rights in the World 2006 and the EU's policy on the matter, 2007/2020(INI), 2008 OJ C74E/753.

Primeri v katerih so bili sprejeti ustrezni ukrepi zoper državo pa kažejo na to, da je povod za sklicevanje na klavzulo o človekovih pravicah predvsem kršitev demokratičnih načel. ES je namreč sprejela omejevalne ukrepe bodisi v primeru nedemokratičnih volitev<sup>329</sup> ali, ko je šlo za državni udar (»military coup«).<sup>330</sup> Poleg kršitev demokratičnih načel so bile kršitve človekovih pravic kot razlog za začetek posvetovalnega postopka izpostavljene v primeru Gvineje, v primeru Uzbekistana pa razlog za restriktivne ukrepe in delni suspenz sporazuma o sodelovanju. Liberija ostaja edini primer, ko je bila ugotovljena posebna nuja (»special urgency«) in sicer zaradi varnostnih razmer v državi.

Ukrepi, ki jih je ES sprejela zoper kršiteljice klavzule so postopoma pridobivali pozitiven značaj poleg pričakovanega kaznovalnega. V primeru Toga je Svet sicer posegel po najostreši meri in suspendiral sodelovanje, a je istočasno poleg palice (»stick«) ponudil tudi korenček (»carrot«), saj je odobril finančno pomoč za iniciative na strani Toga, namenjene k vzpostavitvi stanja, ki bi izpolnjevalo zahteve klavzule. Pozitiven pristop je sčasoma pridobil na pomenu, tako je EU celo v primeru Liberije kljub posebno nujnemu primeru poleg sankcij ponudila finančno pomoč za mirovno operacijo v Liberiji. Značilnost ukrepov je tudi ta, da so izbrani na način, ki naj najmanj prizadene prebivalstvo. V primeru Zimbabveja je ES začasno ustavila financiranje proračunske podpore ter finančno podporo vsem projektom, razen tistim, ki so neposredno podpirali prebivalstvo, bili usmerjeni v socialne sektorje in namenjeni spodbujanju spoštovanja demokratičnih načel, človekovih pravic in vladavine prava.<sup>331</sup> V primeru uzbekistanskega nasprotovanja neodvisni mednarodni preiskavi masakra neoboroženih protestnikov je EU uvedla embargo na izvoz orožja, vojaške opreme in opreme namenjene represiji.<sup>332</sup> Zanimivo je, da ES po trgovinskih sankcijah ni posegala, ravno tako pa ni suspendirala tarifnih preferencialov, saj se omenjeni ukrepi v praksi EU sprejemajo le v sklopu drugega stebra.

---

<sup>329</sup> Nedemokratične volitve so bile razlog za začetek posvetovalnega postopka in/ali omejevalne ukrepe v primeru držav Togo, Haiti, Gvineja, Zimbabve.

<sup>330</sup> Državni udar je bil razlog za začetek posvetovalnega postopka in/ali omejevalne ukrepe v primeru držav Komori, Niger, Gvineja Bissau, Fidži, Centralnoafriška republika, Slonokoščena obala.

<sup>331</sup> V sklopu SZVP so bili zoper Zimbabve sprejeti naslednji ukrepi: zamrznitev računov članov vlade in prepoved potovanja ali tranzita v/skozi države EU, prepoved izvažanja opreme za represijo ter usposabljanja povezanega z vojaškimi aktivnostmi. Glej Council Decision 2008/605/CFSP of 22 July 2008 implementing Common Position 2004/161/CFSP renewing restrictive measures against Zimbabwe.

<sup>332</sup> Council Common Position 2005/792/CFSP of 14 November 2005 concerning restrictive measures against Uzbekistan, OJ 2005 L299/72 ter Council Regulation (EC) No 1859/2005 of 14 November 2005 imposing certain restrictive measures in respect of Uzbekistan, OJ 2005 L299/23.

O učinkovitosti ukrepov sprejetih s strani ES kot odziv na kršitev klavzule o človekovih pravicah je težko soditi, saj EU do današnjega dne ni naredila nikakršne ocene, na kar opozarja tudi Evropski parlament.<sup>333</sup> Nedvomno pa grožnja ukrepov s strani ES ni zanemarljiva. Gvineja Bissau je ob uvedbi posvetovalnega postopka pokazala pripravljenost izpolniti pričakovanja EU in ponovno vzpostaviti vladavino prava, ločiti vojaško in civilno oblast, spoštovati časovni razpored predviden za volitve ter ponovno vzpostaviti državne institucije, kar je ES upoštevala pri sprejemanju ukrepov, ki so bili zgolj simbolične narave.

Pomemben element pogojevanja ES je politični dialog, ki je del odnosa med pogodbenicami in se odraža tudi skozi delovanje skupnih teles predvidenih v pogodbi, saj je učinek enostranskih ukrepov na politične spremembe v določeni državi, ki ga ne spremlja dialog, lahko ničen ali celo negativen.<sup>334</sup> Negativen pa je lahko tudi učinek ekonomskih ukrepov na politične spremembe v določeni državi, saj tovrstni ukrepi prizadenejo prebivalstvo in ne režima v državi, zato je izbira ukrepov s strani ES gotovo učinkovitejša<sup>335</sup>, če je usmerjena ciljno zoper vlado države, ki krši mednarodne norme na področju človekovih pravic.

Kljub dejstvu, da je bila klavzula o človekovih pravicah v praksi uporabljena v omejenem številu primerov, bi lahko v prihodnosti igrala vidnejšo vlogo v zunanjih odnosih EU, za kar se še posebej zavzema Evropski parlament.

---

<sup>333</sup> Poročilo Evropskega parlamenta o oceni sankcij EU kot delu dejavnosti in politik EU na področju človekovih pravic (2008/2031(INI)), 15.7.2008, dostopno na:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P6-TA-2008-0405>.

<sup>334</sup> Adeno, A.: Economic sanctions and the problem of evil, *Human Rights Quarterly*, vol. 25, št. 3, 2003, str. 573-624, na str. 576.

<sup>335</sup> Craven, M.: Humanitarianism and the Quest for Smarter Sanctions, *EJIL*, št. 13, 2002, str. 43-61.

## 7. POGOJEVANJE ČLANSTVA V EVROPSKI UNIJI Z IZPOLNJEVANJEM ČLOVEKOVIH PRAVIC IN PRAVIC MANJŠIN

»The prospect of European integration has proven to be a powerful force for change.«<sup>336</sup>

Pogojevanje članstva v Evropski uniji predstavlja najbolj izpopolnjeno obliko pogojevanja ter najučinkovitejši del politike človekovih pravic. Za razliko od pogojevanja pogodbenih odnosov je pogojevanje članstva primer *ex ante* pogojevanja, ki je striktnejše narave, kar je razumljivo glede na končni rezultat, t.j. članstvo v EU.

Zgodovina pogojevanja članstva pokaže razvoj slednjega v smeri vse bolj obsežnih in zahtevnih pogojev, ki stojijo državam kandidatkam na poti do morebitnega članstva.<sup>337</sup>

Rimska pogodba je v 237. členu določala, da lahko vsaka evropska država zaprosi za članstvo v Skupnosti. Danes pa PEU v 49. členu določa, da vsaka evropska država, ki spoštuje načela iz prvega odstavka 6. člena, lahko zaprosi za članstvo v Uniji. Prošnjo naslovi na Svet, ki o tem odloča soglasno po posvetovanju s Komisijo in po prejemu privolitve Evropskega parlamenta, ki odloča z absolutno večino svojih članov. Načela, ki so predpogoj po 49. členu PEU so: načela svobode, demokracije, spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter pravne države, načela, ki so skupna vsem državam članicam.

Prva širitev Skupnosti leta 1973, s katero so se Franciji, Nemčiji, Belgiji, Nizozemski, Luksemburgu ter Italiji pridružile Velika Britanija, Irska in Danska, ni temeljila na izrecnih kriterijih za članstvo.<sup>338</sup> Vprašanje pogojev za članstvo je postalo relevantno s širitvijo na Grčijo, Portugalsko in Španijo, saj so omenjene države v sedemdesetih letih prehajale iz avtoritativnega v demokratični sistem in niso odražale političnega stanja članic Skupnosti. Leta 1978 je Kopenhagenski Evropski Svet izjavil, da je spoštovanje in vzdrževanje predstavniške demokracije in človekovih pravic v vsaki državi članici bistveni element članstva v Evropskih skupnostih.<sup>339</sup> Kljub signalu, da je spoštovanje človekovih pravic predpogoj za članstvo v Skupnostih, so pri presojanju primernosti za članstvo Skupnosti ocenjevale zgolj obstoj demokracije ter ekonomsko stanje v državah,

---

<sup>336</sup> Fierro, E.: The EU's Approach to Human Rights Conditionality in Practice, op.cit., str. 133.

<sup>337</sup> Kljub izpolnitvi pogojev za članstvo mednarodna organizacija nima dolžnosti sprejeti državo v organizacijo. *Conditions of Admission of a State to Membership in the United Nations*, ICJ Rep. (1948), str. 62; Luxembourg European Council, Conclusions, Bull EU 12-1997, 1.5.10. točka, 26. odst.

<sup>338</sup> Smith, K.E.: The evolution and application of EU membership conditionality, v: Cremona, M. (ur.): The Enlargement of the European Union, Oxford University Press, Oxford, 2003, str. 105-141, na str. 109.

<sup>339</sup> Coopenhagen European Council, Declaration on Democracy, Bull EC 3-1978, str. 6: »Respect for and maintenance of representative democracy and human rights in each Member State are essential elements of membership in the European Communities«.

brez opredelitve kriterijev za ocenjevanje.<sup>340</sup> Avstrija, Finska in Švedska, ki so se pridružile EU 1. januarja 1995 po tem, ko so sprejele *acquis communautaire*, so še primer relativno lahkega prehoda v EU.

Pomembna deklaracija zunanjih ministrov ES je sledila leta 1991 kot odziv na politične spremembe v centralni in vzhodni Evropi, saj so priznanje novih držav vezali na spoštovanje določb Ustanovne listine OZN, Helsinške sklepne listine ter Pariške listine za Novo Evropo in še posebej poudarili vladavino prava, demokracijo in človekove pravice ter pravice etničnih skupin in manjšin.<sup>341</sup>

S koncem hladne vojne ter vse večjim številom držav, ki so se želele priključiti Skupnostim, se je pokazala potreba po jasnejših in strožjih kriterijih za širitveni proces.<sup>342</sup> Junija 1993 je Kopenhagenski Evropski Svet določil pogoje, ki predstavljajo *conditio sine qua non* za začetek pristopnih pogajanj z državami centralne in vzhodne Evrope v EU<sup>343</sup> in sicer: (i) stabilne institucije, ki zagotavljajo demokracijo, pravno državo, spoštovanje človekovih pravic in zaščito manjšin; (ii) delujoče tržno gospodarstvo ter sposobnost spopadanja s pritiski konkurence in tržnimi silami, ki delujejo v EU ter (iii) sposobnost prevzema obveznosti članstva, zlasti upoštevanje ciljev politične, ekonomske in monetarne unije.

Nadalje je leta 1995 Madridski Evropski svet določil, da mora biti država kandidatka sposobna ne zgolj prenesti zakonodajo EU v nacionalno zakonodajo, temveč tudi izvajati predpise in postopke EU z ustreznimi upravnimi in pravosodnimi strukturami pred pridružitvijo EU.<sup>344</sup> Z Agendo 2000<sup>345</sup> je leta 1997 Evropska komisija Kopenhagenske kriterije specificirala, s čimer je pogoj spoštovanja človekovih pravic in pravic manjšin ter demokratičnih načel postal še zahtevnejši.<sup>346</sup> Agenda 2000 je vsebovala oceno vseh držav, ki so zaprosile za članstvo po političnih in ekonomskih kriterijih ter kriteriju sposobnosti prevzeti obveznosti članstva in sposobnosti uprave za

---

<sup>340</sup> Smith, K.E., op.cit., str. 110.

<sup>341</sup> EC Guidelines on the Recognition of New States in Eastern Europe and in the Soviet Union, December 16, 1991, 31 I.L.M. 1486.

<sup>342</sup> Phinnemore, D.: European Union Enlargement: Towards a Genuinely »European« Union, v: Bomford, R. in Salzman, M. (ur.): The European Union encyclopedia and directory 2007, Routledge, London, New York, 2007, str. 190-193, na str. 190.

<sup>343</sup> Copenhagen European Council Conclusions, Bull EC 6-1993.

<sup>344</sup> Presidency Conclusions, European Council in Madrid, EU Bull 12-1995, str. 18.

<sup>345</sup> European Commission, Agenda 2000: For a Stronger and Wider Union, EU Bull Supplement 5/97.

<sup>346</sup> Bartels, L.: Human Rights Conditionality in the EU's International Agreements, op.cit., str. 53.

prevzem *acquis*.<sup>347</sup> Strožji je postal tudi postopek ocenjevanja, saj je z zaključki Luksemburškega Evropskega Sveta<sup>348</sup> postopek za presojanje iz Agende 2000 postal stalna praksa, po katerem Komisija pripravi letna poročila o napredku pri implementaciji zahtev EU. EU svoje zahteve še natančneje opredeli v sklopu partnerstev za pristop kot delu predpristopne strategije<sup>349</sup>, s katerimi EU določi prioritete držav kandidatk za pristop k EU ter finančno pomoč.<sup>350</sup> Partnerstvo za pristop sestavljata uredba Sveta ter sklep Sveta za vsako posamezno državo kandidatko ali skupino držav. Na podlagi sklepa Sveta, ki opredeli načela, prioritete, cilje in pogoje partnerstva za pristop, Komisija določi kratkoročne in srednjeročne prioritete za kandidatke.<sup>351</sup> Tako uredba Sveta kot sklep vsebujeta kompleksno klavzulo o pogojevanju finančne pomoči.<sup>352</sup>

Poleg že omenjenih pogojev so bile za države jugovzhodne Evrope določene dodatne zahteve, ki jih je Svet leta 1997 opredelil v zaključkih o načelu pogojevanja pri odnosih z državami omenjene regije.<sup>353</sup> Poleg splošnih pogojev med katerimi so tudi spoštovanje splošno priznanih standardov na področju človekovih pravic in pravic manjšin ter dobro sosedski odnosi, zaključki npr. predvidevajo tudi sodelovanje z Mednarodnim kazenskim sodiščem za nekdanjo Jugoslavijo.<sup>354</sup>

V primeru držav s statusom kandidat<sup>355</sup> *ex ante* pogojevanje stremi k sklenitvi pristopnega sporazuma, vendar pa je do statusa kandidatke dolga pot.<sup>356</sup> V večini primerov je *ex ante* pogojevanje okrepljeno z *ex post* pogojevanjem obravnavanim zgoraj, saj države, ki stremijo k članstvu v EU v prvi fazi sklepajo bilateralne sporazume kot so evropski sporazumi, pridružitveni sporazumi, ali stabilizacijsko-pridružitveni

---

<sup>347</sup> Za oceno Slovenije glej: Agenda 2000 – Mnenje Komisije o prošnji Slovenije za članstvo v Evropski Uniji.

Dostopno na: <http://evropa.gov.si/slovenija-clanica/vkljucevanje/agenda-2000.pdf>.

<sup>348</sup> Luxembourg European Council, Conclusions, Bull EU 12-1997, 1.5.10. točka, 29. odst.

<sup>349</sup> Uredba Sveta (ES) št. 622/98 z dne 16. marca 1998 o pomoči državam kandidatkam v okviru predpristopne strategije in zlasti o vzpostavitvi partnerstev za pristop.

<sup>350</sup> Bartels, L.: Human Rights Conditionality in the EU's International Agreements, op.cit., str. 53.

<sup>351</sup> Fierro, E.: The EU's Approach to Human Rights Conditionality in Practice, op.cit., str. 154.

<sup>352</sup> Glej npr.: Council Regulation (EC) No 390/2001 of 26 February 2001 on assistance to Turkey in the framework of the pre-accession strategy, and in particular on the establishment of an Accession Partnership.

<sup>353</sup> Council conclusion on the principle of conditionality governing the development of the European Union's relations with certain countries of south-east Europe, Bull EU 4-1997, point 2.2.1. Zaključki iz leta 1997 so bili sprejeti v razmerju do Bosne in Hercegovine, FRY, Hrvaške, Makedonije in Albanije.

<sup>354</sup> Ravno pomanjkanje sodelovanja z Mednarodnim kazenskim sodiščem za nekdanjo Jugoslavijo je bil razlog za preložitev pristopnih pogajanj z Hrvaško leta 2005 ter nedavnega suspenza trgovinskega dela stabilizacijsko-pridružitvenega sporazuma s Srbijo.

<sup>355</sup> Status kandidatke imajo Hrvaška, Makedonija ter Turčija. Potencialne kandidatke pa so: Albanija, Bosna in Hercegovina, Srbija in Kosovo po resoluciji Varnostnega sveta OZN 1244.

<sup>356</sup> Turčija je za članstvo zaprosila leta 1987, Status kandidatke pa je pridobila leta 1999.

sporazumi<sup>357</sup>, ki k spoštovanju človekovih pravic in demokratičnih načel zavezujejo preko klavzule o človekovih pravicah.<sup>358</sup>

Za razliko od pogojevanja *ex post* je pogojevanje članstva veliko bolj izpopolnjeno, pripravljenost držav izboljšati raven človekovih pravic in pravic manjšin pa z ozirom na željo po članstvu veliko večja.<sup>359</sup> Vendar je učinek pogojevanja na spremembe v državah na področju človekovih pravic in pravic manjšin pogosto kritiziran zaradi večjega pomena, ki ga EU pripisuje demokratičnim načelom. Slab položaj Romov v Romuniji ni bil prepreka za članstvo v EU.<sup>360</sup> Izboljšanje položaja manjšin pa je bilo odvisno tudi od politične pripravljenosti v državah samih.<sup>361</sup> Posledica omejenega vpliva je po mnjenju nekaterih tudi v tem, da pravice manjšin niso del *acquis*. Pogoj prenosa *acquis-a* v nacionalno zakonodajo ima namreč impresivno moč sprememb v državah, ki želijo postati članice EU.<sup>362</sup> Tako nekateri na področju pravic manjšin pripisujejo večjo učinkovitost Svetu Evrope ter OVSE kot EU.<sup>363</sup> Ne glede na kritike je pogojevanje EU igralo pomembno vlogo pri uradnem priznanju etničnih specifičnosti manjšin ter priznanju obstoja le-teh, kakor tudi za sprejem zakonodaje za zaščito pravic manjšin.<sup>364</sup> Položaj manjšine ostaja eden večjih problemov Turčije na poti v EU, ki je s pridobitvijo statusa kandidatke sicer izboljšala obseg pravic tudi tistim manjšinam, ki jih sama ne priznava (nemuslimanske manjšine), vendar zgolj posredno z odpravljanjem omejitev na področju individualnih človekovih pravic. Tako je denimo dopustila pravico do združevanja na podlagi kulture, radijske oddaje pa se ne vodijo več izključno v turškem

---

<sup>357</sup> Stabilizacijsko-pridružitveni sporazumi so tudi sami del *ex ante* pogojevanja, saj se za njihovo sklenitev ravno tako zahteva izpolnjevanje Kopenhagenskih kriterijev, kar je del strategije, ki jo je EU sprejela leta 1999 za države jugovzhodne Evrope. Glej Fierro, E.: *The EU's Approach to Human Rights Conditionality in Practice*, op.cit., str. 168.

<sup>358</sup> Izjeme predstavljajo Madžarska in Poljska s katerimi so bili sklenjeni evropski sporazumi brez klavzule o človekovih pravicah, ter Turčija, s katero je bil sklenjen sporazum o carinski uniji, ravno tako brez klavzule o človekovih pravicah.

<sup>359</sup> Houghton, T.: *When Does the EU Make a Difference? Conditionality and the Accession Process in Central and Eastern Europe*, *Political Studies Review*, vol. 5, 2007, str. 233-246.

<sup>360</sup> Bernd R.: *What Has Limited the EU's Impact on Minority Rights in Accession Countries?*, *East European Politics and Societies*, vol. 22, št. 1, str. 171-191.

<sup>361</sup> Sasse, G.: *EU Conditionality and Minority Rights: Translating the Copenhagen Criterion into Policy*, *European University Institute, Robert Schuman Centre for Advanced Studies RSCAS No. 2005/16 (2005)*, str. 1-21; Topidi, K.: *The Limits of EU Conditionality: Minority Rights in Slovakia*, *JEMIE*, št. 1, 2003, str. 1-38.

<sup>362</sup> Schimmelfennig, F. in Sedelmeier, U.: *Governance by conditionality: EU rule transfer to the candidate countries of Central and Eastern Europe*, *Journal of European Public Policy*, vol. 11, št. 4, 2004, str. 669-687, na str. 684.

<sup>363</sup> Hughes, J. in Sasse, G.: *Monitoring the Monitors: EU Enlargement Conditionality and Minority Protection in the CEECs*, *JEMIE*, št.1, 2003, str. 1-37, na str. 30.

<sup>364</sup> Vermeersch, P.: *Ethnic Minority Protection and Anti-Discrimination in Central Europe before and after EU Accession: The Case of Poland*, *JEMIE*, št. 1, 2007, str. 1-21, na str. 18.

jeziku.<sup>365</sup> S širitvijo EU nedvomno vpliva na demokratizacijo države, ki želi biti vmeščena znotraj meja EU, demokracija pa je nujna podlaga tudi za spoštovanje človekovih pravic in pravic manjšin.

---

<sup>365</sup> Toktas, S.: EU Enlargement Conditions and Minority Protection: A reflection on Turkey, East European Quarterly, vol. 40, št. 4, 2006, str. 489-518, na str. 518.

## 8. ZAKLJUČEK

V šestih desetletjih po sprejemu SDČP je bilo sprejetih nemalo konvencij in pogodb o človekovih pravicah, pa vendar so hude kršitve človekovih pravic tudi danes del realnosti. Ravno pomanjkanje učinkovitega preventivnega mehanizma je botrovalo nastanku koncepta pogojevanja v EU, ki se je razvil kot alternativa obstoječim načinom varstva človekovih pravic.

Potencial, ki ga ima klavzula o človekovih pravicah v sistemu EU na širitev spoštovanja demokratičnih načel in človekovih pravic, je znaten še posebej zaradi velikega poudarka na dialogu, vendar pa deset let od sprejema modela klavzule o človekovih pravicah EU potrebuje novo vzorčno besedilo klavzule. Evropski parlament predlaga v ta namen številne spremembe v zvezi s klavzulo o človekovih pravicah, ki naj kot bistveni element poleg spoštovanja demokratičnih načel in človekovih pravic vsebuje tudi pravice manjšin, načelo pravne države in dobrega upravljanja.

Trenutna oblika besedila klavzule ustvarja dvom glede pravnih obveznosti, zato bi moralo z novim besedilom klavzule postati jasno, da so stranke zavezane spoštovati pravila, ki predstavljajo bistveni element sporazuma. Pri sklicevanju na mednarodne dolžnosti bi se pogodbenice morale sklicevati na tiste, ki so jih že ratificirale, zlasti MPDPP in MPESKP, pa tudi na SDČP. Novi model klavzule bi moral biti določnejši ter po vzgledu klavzule iz Cotonou sporazuma vsebovati pojem hudih in očitnih kršitev človekovih pravic, s čimer bi se izognili nerealni implikaciji, da sleherna kršitev človekove pravice predstavlja podlago za suspenz sporazuma.

Nadalje je potrebno določiti posvetovalni postopek z natančno urejenimi političnimi in pravnimi mehanizmi, ki bi se uporabljali v primeru prošnje za odložitev izvajanja dvostranskega sodelovanja zaradi večkratnih in/ali sistematičnih kršitev človekovih pravic. Dosedanja praksa namreč kaže, da je ravno pomanjkanje tovrstnih pravil vzrok za skromno implementacijo klavzule. Ker je odložitev izvajanja skrajni ukrep v odnosih med EU in tretjimi državami, je potrebno razviti jasen sistem ukrepov, ki bodo nudili alternativno možnost ravnanja.

Pomembno je zagotoviti večjo prirejenost pogodbenic, zato bi morala klavzula postati dvosmerni instrument, ki bi tako Uniji kot tretji državi nalagal, da druga drugi odgovarjata za vso svojo politiko glede človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Izkušnja, pridobljena na podlagi klavzule o človekovih pravicah in demokraciji iz 9. in

96. člena Cotonoujskega sporazuma, bi lahko postala sestavni del vseh bodočih sporazumov med EU in tretjimi državami. Evropski parlament opozarja tudi na dolžnost EU zagotoviti, da tretja država po podpisu sporazuma spoštuje mednarodne standarde na področju človekovih pravic in s tem namenom poziva k razširitvi pozitivne razsežnosti klavzule o človekovih pravicah in demokraciji.

Znaten problem klavzule je tudi pomanjkanje meril za njeno uporabo. Le-ta bi se morala uporabljati brez razločevanja med državami ali med njihovimi stopnjami razvitosti. Evropski parlament tako zagovarja razširitev klavzule na vse nove sporazume med ES in tretjimi državami, ne glede na to ali gre za državo v razvoju ali razvito državo, in vključno s sektorskimi sporazumi. Slednji predlog je ključnega pomena pri zagotavljanju konsistentnosti politike človekovih pravic v EU in nujen, če naj se kritika o dvojnih standardih poleže. Naslednji problem, ki je več kot očiten, je pomanjkanje preglednosti in ocene učinkovitosti klavzule, zato je potrebno trajno ocenjevanje in spremljanje vpliva samega sporazuma na spoštovanje človekovih pravic v določeni državi. Podobno ugotavlja tudi doktrina.<sup>366</sup>

Na ravni ES ostaja pravna podlaga klavzule nejasna. Tukajšnja analiza klavzule namreč privede do zaključka, da le sporazumi na področju razvojnega sodelovanja (181. člen PES), ekonomskega, finančnega in tehničnega sodelovanja (181(a). člen PES) ter pridružitveni sporazumi (310. člen PES) predstavljajo zadostno pravno podlago za vključitev klavzule o človekovih pravicah. Sporni pa ostajajo sporazumi, ki sodijo v okvir trgovinske politike in jih (kot je razvidno iz priloge 3) ES sklepa na podlagi 133. ter 308. člena PES. Na mnoga vprašanja v zvezi s pravno podlago klavzule bo odgovorila Lizbonska pogodba, ki bo prispevanje k varstvu človekovih pravic v odnosih s preostalim svetom umestila med cilje Unije. Ravno tako bo uvedla pravno podlago za pristop Unije k EKČP, Listini o temeljnih pravicah Evropske unije pa bo zagotovila enako pravno veljavnost kot Pogodbi. Z Lizbonsko pogodbo bo odpravljeno tudi prekrivanje med prvim in drugim stebrom, kar bo omogočilo jasnejši vpogled v delovanje klavzule. Kljub vsem spremembam bo politična narava klavzule ostala, vendar pa je bistveno povečati vlogo objektivnih kriterijev ter standardov pri njeni implementaciji.

---

<sup>366</sup> Bulterman, M., op.cit., str. 276-278; Bartels, L.: Human Rights Conditionality in the EU's International Agreements, op.cit, str. 237-239.

Pogojevanje članstva v EU je po drugi strani dovršena oblika pogojevanja ter nedvomno najučinkovitejši način vplivanja na izboljšanje spoštovanja človekovih pravic in pravic manjšin ter demokratičnih načel. EU je pogojevanje članstva uvedla že z Amsterdamsko pogodbo, ki načela svobode, demokracije, spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter pravne države, načela, ki so skupna vsem državam članicam, našteva kot neobhodne pogoje, ki jih mora izpolnjevati vsaka evropska država, ki želi zaprositi za članstvo. S Kopenhagenskimi kriteriji, Agendo 2000 in partnerstvi za pristop je EU izpopolnila pogojevanje ter izoblikovala tudi natančen postopek ocenjevanja izpolnjevanja zahtev.

Menim, da bi EU lahko igrala odločilnejšo vlogo pri spodbujanju spoštovanja človekovih pravic po svetu, toda za učinkovito in pravično delovanje na tem področju potrebuje skladno politiko človekovih pravic. Z večjim poudarkom na zunanjih odnosih, zunanji politiki ter človekovih pravicah bo Lizbonska pogodba zagotovila pogoje za razvoj dosledne in učinkovite politike človekovih pravic Evropske unije, kar bo v prihodnje omogočilo vidnejšo vlogo pogojevanja pri varstvu človekovih pravic.

## 9. VIRI IN LITERATURA

### 9.1. Monografije

Alston, P.: *The EU and Human Rights*, Oxford University Press, Oxford, 1999.

Amerasinghe, C.F.: *Principles of the Institutional Law of International Organizations*, Cambridge University Press, Cambridge, 2005.

Arts, K.: *Integrating Human Rights into Development Cooperation: The Case of the Lomé Convention*, Kluwer Law International, Haag, 2000.

Bartels, L.: *Human Rights Conditionality in the EU's International Agreements*, Oxford University Press, Oxford, 2005.

Bomford, R. in Salzman, M.: *The European Union Encyclopedia and Directory 2007*, Routledge, London, New York, 2007.

Brownlie, I.: *Principles of Public International Law*, Oxford University Press, Oxford, 2003.

Bulterman, M.: *Human Rights in the Treaty Relations of the European Community*, Intersentia Uitgevers N V, Antwerpen-Groningen-Oxford, 2001.

Cameroon, F.: *An Introduction to European Foreign Policy*, Routledge, New York, 2007.

Cannizzaro, E.: *The European Union as an Actor in International Relations*, Kluwer Law International, Haag, 2002.

Coronna M.: *Pogodba o ustavi za Evropo*, Codex iuris, Maribor, 2005.

Craig, P. in De Búrca, G.: *EU Law Text, Cases and Materials*, Oxford University Press, Oxford, 2003.

Craig, P. in De Búrca, G.: *EU Law Text, Cases and Materials*, Oxford University Press, Oxford, 2008.

Cremona, M. (ur.): *The Enlargement of the European Union*, Oxford University Press, Oxford, 2003.

Dashwood, A. in Hillon C. (ur.): *The General Law of EC External Relations*, Sweet & Maxwell, London, 2000.

Dixon, M. in McCorquodale, R.: *Cases and Material on International Law*, Oxford University Press, Oxford, New York, 2003.

Eeckhout, P.: *External Relations of the European Union, Legal and Constitutional Foundations*, Oxford University Press, New York, 2004.

El-Agraa, A. M.: *The European Union: History, Institutions, Economics and Policies*, Prentice Hall Europe, London, 1998.

Emiliou, N. in O'Keeffe, D. (ur.): *The European Union and World Trade Law, after the GATT Uruguay Round*, John Wiley & Sons, Chichesterstr, 1996.

Evans, M.D. (ur.): *International Law*, Oxford University Press, Oxford, 2003.

Fierro, E.: *The EU's Approach to Human Rights Conditionality in Practice*, Kluwer Law International, Haag, 2003.

Gomaa, M.M.: *Suspension or Termination of Treaties on Grounds of Breach*, Kluwer Law International, Haag, 1996.

Grilc, P. in Ilešič, T.: *Pravo Evropske Unije*, Prva knjiga, Cankarjeva založba, Ljubljana, 2001.

Klabbers, J.: *An introduction to International Institutional Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2007.

Koskenniemi, M. (ur.): *International Law Aspects of the European Union*, Martinus Nijhoff, Haag, 1998.

Koutrakos, P.: *EU International Relations Law*, Hart Publishing, Oxford in Portland, Oregon, 2006.

Koutrakos, P.: *Trade, Foreign Policy and Defence in EU Constitutional Law: The Legal Regulation of Sanctions, Exports of Dual-Use Goods and Armaments*, Hart Publishing, Oxford in Portland, Oregon, 2001.

Kronenberger, V.: *The EU and International Legal Order: Discord or Harmony?*, TMC Asser Press, Haag, 2001.

Kubicek, P.J. (ur.): *The European Union and Democratization*, Routledge, New York, 2003.

Lampe, K.: *Human Rights in the Context of EU Foreign Policy and Enlargement*, Nomos, Baden-Baden, 2007.

MacLeod, I., Hendry, I.D. in Hyett, S.: *The External Relations of the European Communities*, Clarendon Press, Oxford, 1996.

Maresceau, M. (ur.): *The European Community's Commercial Policy After 1992: The Legal Dimension*, Martinus Nijhoff, Dordrecht, 1993.

McGoldrick, D. (ur.): *International Relations Law of the European Union*, Longman, New York, 1997.

Neuwahl, N.A. in Rosas, A. (ur.): *The European Union and Human Rights*, Martinus Nijhof, Haag, Boston, London, 1995.

O'Keeffe, D. in Schermers, H.G. (ur.): *Mixed Agreements*, Kluwer Law and Taxation Publishers, 1983.

Ott, A. in Inglis, K.: Handbook on European Enlargement, T.M.C. Asser Press, Haag, 2002.

Sancin, V.: Položaj mednarodnega prava v hierarhiji pravnih virov Evropske unije in njenih članic, s posebnim ozirom na okoljsko pravo : doktorska disertacija, Ljubljana, 2007.

Schermers, H.G. in Blokker, N.L.: International Institutional Law: Unity Within Diversity, Martinus Nijhoff, Leiden, 2003.

Shaw, M.N.: International Law, Cambridge University Press, Cambridge, 2003.

Türk, D.: Temelji mednarodnega prava, GV Založba, Ljubljana, 2007.

Verwey, D. R.: The European Community, the European Union and the International Law of Treaties, T.M.C. Asser Press, Haag, 2004.

## 9.2. Članki

Adeno, A.: Economic sanctions and the problem of evil, Human Rights Quarterly, vol. 25, št. 3, 2003, str. 573-624.

Akande, D.: International Organizations, v: Evans, M.D. (ur.): International Law, Oxford University Press, Oxford, 2003, str. 277-307.

Alston, P. in Weiler, J.H.H.: An "Ever Closer Union" in Need of a Human Rights Policy, EJIL, št. 9, 1998, str. 658-723.

Amichai, M.: Transformative Engagement Through Law: The Acquis Cummunautaire as an Instrument of EU External Influence, Eur. J.L. Reform, vol. 9, št. 3, 2007, str. 361-392.

Barrata, R.: Overlaps between EC Competence and EU Foreign Policy Activity, v: Cannizzaro, E.: The European Union as an Actor in International Relations, Kluwer Law International, Haag, 2002, str. 51-75.

Bartels, L.: A Legal Analysis of Human Rights Clauses in the European Union's Euro-Mediterranean Association Agreements, Mediterranean Politics, vol. 9, št. 3, 2004, str. 368-395.

Bernd R.: What Has Limited the EU's Impact on Minority Rights in Accession Countries?, East European Politics and Societies, vol. 22, št.1, 2008, str. 171-191.

Besson, S.: The European Union and Human Rights: Towards A Post-National Human Rights Institution?, Human Rights Law Review, vol 6, št. 2, 2006, str. 323-360.

Bohr, S.: Sanctions by the United Nations Security Council and the European Community, EJIL, vol. 4, št. 1, 1993, str. 256-268.

Brandtner, B. in Rosas, A.: Human Rights and the External Relations of the European Community: An Analysis of Doctrine and Practice, EJIL, št. 9, 1998, str. 468-490.

Brandtner, B. in Rosas, A.: Trade Preferences and Human Rights, v: Alston, P.: The EU and Human Rights, Oxford University Press, Oxford, 1999, str. 699-722.

Clapham, A.: Where is the EU's Human Rights Common Foreign Policy, and How is it Manifested in Multilateral Fora?, in Philip, A.: The EU and Human Rights, Oxford University Press, Oxford, 1999, str. 627-683.

Craven, M.: Humanitarianism and the Quest for Smarter Sanctions, EJIL, št. 13, 2002, str. 43-61.

Cremona, M.: Human Rights and Democracy Clauses in the EC's Trade Agreements, Law & Justice, št. 126/127, 1995, str. 105-119.

Cremona, M.: Human Rights and Democracy Clauses in the EC's Trade Agreements, v: Emiliou, N. in O'Keefe, D. (ur.): The European Union and World Trade Law, after the GATT Uruguay Round, John Wiley & Sons, Chichesterstr, 1996, str. 62-77.

Daswood, A.: The Limits of European Community Powers, ELR, vol. 21, 1996, str. 113-128.

De Burca, G.: Beyond the Charter: How Enlargement Has Enlarged the Human Rights Policy of the European Union, Fordham Int'l L.J., št. 27, 2003-2004, str. 679-714.

De Burca, G.: Fundamental Human Rights and the Reach of EC Law, Oxford J. Legal Stud., št. 13, 1993, 283-319.

Dobre, A.: EU Conditionality Building and Romanian Minority Rights Policy: Towards the Europeanisation of the Candidate Countries, Perspectives on European Politics and Society, vol. 4, št. 1, 2003, str. 55-83.

Douglas, T.S.: Reconciling non-intervention and human rights, United Nations Chronicle, vol. 38, št. 2; Jun-Aug 2001, str. 32-34.

Ethier, D.: Is Democracy Promotion Effective?, Comparing Conditionality and Incentives, Democratization, vol. 1, št. 10, 2003, str. 99-120.

Evans, T.: International Human Rights Law as Power/Knowledge, Hum. Rts. Q., št. 27, 2005, str. 1046-1068.

Fierro, E.: Legal Basis and Scope of the Human Rights Clauses in EC Bilateral Agreements: Any Room for Positive Interpretation?, European Law Journal, št. 7(1), marec 2001, str. 41-68.

Franck, T.M.: The Power of Legitimacy and the Legitimacy of Power: International Law in an Age of Power Disequilibrium, AJIL, vol. 100, št. 1, 2006, str. 88-106.

Gaja, G.: *New Instruments and Institutions for Enhancing the Protection of Human Rights in Europe*, v: Alston, P.: *The EU and Human Rights*, Oxford University Press, Oxford, 1999, str. 781-800.

Gibb, R.: *Post-Lomé: The European Union and the South*, *Third World Quarterly*, vol. 21, št. 3, 2000, str. 457-481.

Gunther, K.: *The Legacies of Injustice and Fear: A European Approach to Human Rights and their Effects on Political Culture*, v: Alston, P.: *The EU and Human Rights*, Oxford University Press, Oxford, 1999, str. 117-144.

Haughton, T.: *When Does the EU Make a Difference? Conditionality and the Accession Process in Central and Eastern Europe*, *Political Studies Review*, št. 5, 2007, str. 233–246.

Holland, M.: *20/20 Vision - The EU's Cotonou Partnership Agreement*, *Brown Journal of World Affairs*, št. 9, 2002-2003, str. 161-175.

Hughes, J. in Sasse, G.: *Monitoring the Monitors: EU Enlargement Conditionality and Minority Protection in the CEECs*, *JEMIE*, št.1, 2003, str. 1-37.

Jordan, P.A.: *Does Membership have its Privileges?: Entrance into the Council of Europe and Compliance with Human Rights Norms*, *Human Rights Quarterly*, vol. 25, št. 3, 2003, str. 660-688.

Kamminga, M.: *Human Rights and the Lomé Conventions*, *Netherlands Quarterly of Human Rights*, vol.7, št. 1, 1989, str. 28-35.

Koskenniemi, M.: *The Effect of Rights on Political Culture*, in Alston, P.: *The EU and Human Rights*, Oxford University Press, Oxford, 1999, str. 99-116.

Koutrakos, P.: *The Interpretation of Mixed Agreements under the Preliminary Reference Procedure*, *EFAR*, št. 7, 2002, str. 25-52.

Kuyper, P.J.: *Trade Sanctions, Security and Human Rights and Commercial Policy v: Maresceau, M. (ur.): The European Community's Commercial Policy After 1992: The Legal Dimension*, Martinus Nijhoff, Haag, 1993, str. 387-422.

Leal-Arcas, R.: *The European Community and Mixed Agreements*, *EFAR*, št. 6, 2001, str. 483-513.

Leben, C.: *Is there a European Approach to Human Rights?*, v: Alston, P.: *The EU and Human Rights*, Oxford University Press, Oxford, 1999, str. 69-97.

Leino, P.: *A European Approach to Human Rights? Universality Explored*, *Nordic J. Int'l L.*, vol. 71, št. 4, 2002, str. 455-495.

Lenaerts, K. in de Smijter, E.: *The European Community Treaty-Making Competence*, *YEL*, št. 16, 1996, str. 1-57.

Lenaghan, P.M.: Trade Negotiations or Trade Capitulations: An African Experience, Berkeley La Raza L.J., št. 17, 2006, str. 117-140.

Liñán Nogueras, D. J. in Hinojosa Martínez, L. M.: Human Rights Conditionality in the External Trade of the European Union: Legal and Legitimacy Problems, Colum. J. Eur. L., št. 7, 2001, 307-336.

Mahlmann, M.: 1789 Renewed - Prospects of the Protection of Human Rights in Europe, Cardozo J. Int'l & Comp. L., št. 11, 2004, str. 903-938.

Marantanis, D.: Human Rights, Democracy and Development: the European Community Model, Harvard Human Rights Journal, št. 7, 1994, str. 1-32.

McMahon, J. in Denza, E.: External Relations, Int'l & Comp. L.Q., vol 51, št. 4, 2002, str. 990-996.

Napoli, D.: The European Union's Foreign Policy and Human Rights v: Neuwahl, N.A. in Rosas, A. (ur.): The European Union and Human Rights, Martinus Nijhof, Haag, Boston, London, 1995, str. 297-312.

Neframi, E.: International Responsibility of the European Community and of the Member States under Mixed Agreements, v: Cannizzaro, E.: The European Union as an Actor in International Relations, Kluwer Law International, Haag, 2002, str. 193-205.

Nelson, J.M.: Beyond Conditionality, Harvard International Review, vol. 1, št. 15, 1992, str. 4-9.

Neuwal, N.: Legal Personality of the European Union – International and Institutional Aspects, v: Kronenberger, V.: The EU and International Legal Order: Discord or Harmony?, TMC Asser Press, Haag, 2001, str. 3-22.

Nowak, M.: Human Rights "Conditionality" in Relation to Entry to, and Full Participation in, the EU, v: Alston, P.: The EU and Human Rights, Oxford University Press, Oxford, 1999, str. 687-697.

Peers, S.: Human Rights and the Third Pillar, v: Alston, P.: The EU and Human Rights, Oxford University Press, Oxford, 1999, str. 167-186.

Perry, R.W.: Rethinking the Right to Development: After the Critique of Development, After the Critique of Rights, Law and Policy, vol. 18, št. 3&4, julij-oktober 1995, str. 225-249.

Phinnemore, D.: European Union Enlargement: Towards a Genuinely »European« Union, v: Bomford, R. in Salzman, M. (ur.): The European Union encyclopedia and directory 2007, Routledge, London, New York, 2007, str. 190-193.

Pridham, G.: Complying with the European Union's Democratic Conditionality: Transnational Party Linkages and Regime Change in Slovakia, 1993-1998, Europe-Asia Studies, vol. 51, št. 7, 1999, str. 1221-1244.

Ridel, E. in Will, M.: Human Rights Clauses in External Agreements of the EC, v: Alston, P.: The EU and Human Rights, Oxford University Press, Oxford, 1999, str. 723-754.

Rosas, A.: Mixed Union-Mixed Agreements v: Koskenniemi, M. (ur.): International Law Aspects of the European Union, Martinus Nijhoff, Haag, 1998, str. 125-149.

Santiso, C.: Sisyphus in the Castle, Improving European Union Strategies for Democracy Promotion and Governance Conditionality, The European Journal of Development Research, vol. 15, št. 1, 2008, str. 1-28.

Schermers, H.G.: A Typology of Mixed Agreements v: O'Keeffe, D. in Schermers, H.G. (ur.): Mixed Agreements, Kluwer Law and Taxation Publishers, Deventer, 1983, str. 23-33.

Schimmelfennig, F. in Sedelmeier, U.: Governance by Conditionality: EU Rule Transfer to the Candidate Countries of Central and Eastern Europe, Journal of European Public Policy, vol. 11, št. 4, 2004, str. 669-687.

Schimmelfennig, F.: European Regional Organizations, Political Conditionality, and Democratic Transformation in Eastern Europe, East European Politics and Societies, vol. 21, št. 1, 2007, str. 126-141.

Shaver Duquette, E.: Human Rights in the European Union: Internal Versus External Objectives, Cornell Int'l L.J., št. 34, 2001, str. 363-378.

Sicilianos, L.: The Classification of Obligations and the Multilateral Dimension of the Relations of International Responsibility, EJIL, vol.13, št. 5, 2002, 1127-1145.

Simma, B., Aschenbrenner, J.B. in Schulte, C.: Human Rights Considerations in the Development Co-operations Activities of the EU, v: Alston, P.: The EU and Human Rights, Oxford University Press, Oxford, 1999, str. 571-625.

Singh, A.: Aid, Conditionality and Development, Development and Change, vol. 33, št. 2, 2002, 295-305.

Smith, K.E.: The Evolution and Application of EU Membership Conditionality, v: Cremona, M. (ur.): The Enlargement of the European Union, Oxford University Press, Oxford, 2003, str. 105-141.

Spielmann, D.: Human Rights Case Law in the Strasbourg and Luxembourg Courts: Conflicts, Inconsistencies, and Complementarities v: Alston, P.: The EU and Human Rights, Oxford University Press, Oxford, 1999, str. 757-780.

Stavridis, S.: Democratic Conditionality Clause, Use of Sanctions and the Role of the European Parliament in the Euro-Mediterranean Partnership, Agora without Frontiers, vol. 9, št. 4, 2004, str. 288-306.

Thirlway, H.: The Sources of International Law, v: Evans, M.D., International Law, Oxford University Press, Oxford, 2003, str. 115-141.

Toktas, S.: EU Enlargement Conditions and Minority Protection: A Reflection on Turkey, *East European Quarterly*, vol. 40, št. 4, 2006, str. 489-518.

Topidi, K.: The Limits of EU Conditionality: Minority Rights in Slovakia, *JEMIE*, št.1, 2003, str. 1-38.

Tridimas, T. in Eeckhout, P.: The External Competence of the Community and the Case-Law of the Court of Justice: Principle versus Pragmatism, *YEL*, št. 14, 1994, str. 143-177.

Udombana, N.J.: Back to Basics: The ACP-EU Cotonou Trade Agreement and Challenges for the African Union, *Tex. Int'l L.J.*, vol. 40, št. 1, 2004-2005, str 59-111.

Udombana, N.J.: Question of Justice: The WTO, Africa, and Countermeasures for Breaches of International Trade Obligations, *J. Marshall L. Rev.*, št. 38, 2004-2005, str. 1153-1204.

Udombana, N.J.: The Third World and the Right to Development: Agenda for the Next Millennium, *Hum. Rts. Q.*, št. 22, 2000, str. 753-787.

Vazquez, C.M.: Trade Sanctions and Human Rights – past, present, and future, *Journal of International Economic Law*, Oxford, vol. 6, št. 4, 2003, str. 797-839.

Vermeersch, P.: Ethnic Minority Protection and Anti-Discrimination in Central Europe before and after EU Accession: The Case of Poland, *JEMIE*, št. 1, 2007 , str. 1-21.

Ward, A.: Frameworks for Cooperation between the European Union and Third States: A Viable Matrix for Uniform Human Rights Standards?, *Eur. Foreign Aff. Rev.*, št. 3, 1998, str. 507-508.

Weiler, J.H.H. in Fries, S.C.: A Human Rights Policy for the European Community and Union: The Question of Competences, v: Alston, P.: *The EU and Human Rights*, Oxford University Press, Oxford, 1999, str. 147-165.

Weiler, J.H.H.: The Transformation of Europe, *Yale LJ*, vol. 100, št. 8, 1991, str. 2403-2483.

Wilde, R.: Enhancing Accountability at the International Level: The Tension between International Organization and Member State Responsibility and the Underlying Issues at Stake, *ILSA J. Int'l & Comp. L.*, št. 12, 2006, str. 395-416.

Zanger, S.C.: Good Governance and European Aid: The Impact of Political Conditionality, *European Union Politics*, vol. 1, št. 3, 2000, str. 293-317.

### **9.3. Dokumenti**

#### **9.3.1. Pogodbe in dokumenti Evropske Unije**

##### **Ustanovitvene pogodbe EU in Listina unije o temeljnih pravicah:**

Amsterdamska pogodba, ki spreminja pogodbo o Evropski uniji, pogodbe o ustanovitvi Evropskih skupnosti in nekatere z njimi povezane akte, OJ C 340/1, 10.11.1997.

Enotni evropski akt, OJ L 169, 29.6.1987.

Listina o temeljnih pravicah Evropske unije, 2000/C 364/01.

Listina temeljnih pravic Evropske unije, OJ C 303, 14.12.2007.

Lizbonska pogodba, ki spreminja Pogodbo o Evropski uniji in Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti, podpisana v Lizboni dne 13. decembra 2007, OJ C 306, 17.12.2007.

Pogodba iz Nice, ki spreminja pogodbo o Evropski uniji, pogodbe o ustanovitvi Evropskih skupnosti in nekatere z njimi povezane akte, OJ C 80, 10.3.2001.

Pogodba o Evropski uniji (Mastrichtska pogodba), OJ C 191/1, 29.7.1992.

Pogodba o Evropski uniji (Prečiščeno besedilo), 2006 OJ (C 321) E/5.

Pogodba o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti (Rimska pogodba) (1957), 298 U.N.T.S. 11.

Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti (PES), OJ 97/C 340/03.

Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti (Prečiščeno besedilo), 2006 OJ (C 321) E/37.

Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo (1957), 298 U.N.T.S. 167.

Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti za premog in jeklo (Pariška pogodba) (1951), 261 U.N.T.S. 140.

Pogodba o Ustavi za Evropo, OJ C 310, 16.12.2004.

Prečiščena različica pogodbe o delovanju Evropske unije, OJ C115/47, 9.5.2008.

Prečiščena različica pogodbe o Evropski uniji na podlagi Lizbonske pogodbe, OJ C115/13, 9.5.2008.

Spojitevna pogodba, OJ 152, 13.7. 1965.

**Mednarodni sporazumi s tretjimi državami:**

Agreement amending the 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, OJ L209, 11.08.2005.

Agreement between the European Economic Community and the Republic of Albania, on Trade and Commercial and Economic Co-operation, OJ L343/2, 25.11.1992.

Agreement between the European Union and the Federal Republic of Yugoslavia on the activities of the European Union Monitoring Mission (EUMM) in the Federal Republic of Yugoslavia, OJ L 125/2, 2001.

Agreement between the European Union and the Former Yugoslav Republic of Macedonia on the activities of the European Union Monitoring Mission (EUMM) in the Former Yugoslav Republic of Macedonia, OJ L 241/2, 2001.

Agreement between the European Union and the Former Yugoslav Republic of Macedonia on the status of the European Union-led forces in the Former Yugoslav Republic of Macedonia, OJ L 82/46, 2003.

Agreement between the European Union and the Former Yugoslav Republic of Macedonia on the status and activities of the European Union Police Mission in the Former Yugoslav Republic of Macedonia (EUPOL Proxima), OJ L16/66, 2004.

Agreement between the European Union and the Republic of Albania on the activities of the European Union Monitoring Mission (EUMM) in the Republic of Albania, OJ L93/50, 2003.

Agreement between the European Union and the Slovak Republic on the participation of the armed forces of the Slovak Republic in the European Union-led Forces (EUF) in the Former Yugoslav Republic of Macedonia, OJ L12/54, 2004.

Agreement for Trade and Cooperation between the European Economic Community and Macao, OJ L404/27, 1992.

Agreement on Cooperation and Customs Union between the European Economic Community and the Republic of San Marino, 2002 OJ L 84/43.

Agreement on Economic European Area, 1994 OJ L 1/3.

Agreement on Trade and Economic Cooperation between the European Economic Community and Mongolia, OJ L41/46, 1993.

Agreement on Trade, Development and Cooperation between the European Community and its Member States, of the one part, and the Republic of South Africa, of the other part, OJ L311/3, 1999.

Association Agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Republic of Chile, of the other part, OJ L352/3, 2002.

Cooperation Agreement between the EEC and the Socialist Federal Republic of Yugoslavia, OJ L315/1, 1991.

Cooperation Agreement between the European Community and the Democratic Socialist Republic of Sri Lanka on partnership and development, OJ L85/33, 1995.

Cooperation agreement between the European Community and the Islamic Republic of Pakistan, relating to the partnership and to development, OJ L378/23, 2004.

Cooperation Agreement between the European Community and the Kingdom of Cambodia, OJ L269/18, 1999.

Cooperation Agreement between the European Community and the Kingdom of Nepal, OJ L137/15, 2004.

Cooperation Agreement between the European Community and the Lao People's Democratic Republic, OJ L334/15, 1997.

Cooperation Agreement between the European Community and the People's Republic of Bangladesh on partnership and development, OJ L118/48, 2001.

Cooperation Agreement between the European Community and the Republic of India, OJ L223/24, 1994.

Cooperation Agreement between the European Community and the Republic of Yemen, OJ L72/18, 1998.

Cooperation Agreement between the European Community and the Socialist Republic of Vietnam, OJ L136/29, 1996.

Economic Partnership, Political Coordination and Cooperation Agreement between the European Community and its Member States, of the one part, and the United Mexican States, of the other part, OJ L276/45, 2000.

Euro-Mediterranean Agreement establishing an Association between the European Community and its Member States, of the one part, and the People's Democratic Republic of Algeria, of the other part, OJ L265, 2005.

Euro-Mediterranean Agreement establishing an Association between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Arab Republic of Egypt, of the other part, OJ L304/39, 2004.

Euro-Mediterranean Agreement establishing an Association between the European Communities and their Member States, of the one part, and the State of Israel, of the other part, OJ L147/3, 2000.

Euro-Mediterranean Agreement establishing an Association between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Hashemite Kingdom of Jordan, of the other part, OJ L129/3, 2002.

Euro-Mediterranean Agreement establishing an Association between the European Community and its Member States, of the one part, and the Republic of Lebanon, of the other part, OJ L143, 2006.

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 L70/2, 2000.

Euro-Mediterranean Agreement establishing an Association between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Republic of Tunisia on the other part, OJ L97/2, 1998.

Euro-Mediterranean Agreement establishing an Association between the European Community and its Member States, of the one part, and the People's Democratic Republic of Algeria, of the other part, OJ L265, 2005.

Euro-Mediterranean Agreement establishing an Association between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Arab Republic of Egypt, of the other part, OJ L304/39, 2004.

Euro-Mediterranean Agreement establishing an Association between the European Communities and their Member States, of the one part, and the State of Israel, of the other part, OJ L147, 2000.

Europe Agreement establishing an association between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Republic of Bulgaria, of the other part, OJ L358/3, 1994.

Europe Agreement establishing an association between the European Economic Communities and their Member States, of the one part, and Romania, of the other part, OJ L357/2, 1994.

Europe Association agreement between the European Community and member states, of the one part, and Slovak Republic, of the other part, OJ L359/2, podpisana 4.10.1993, prenehal veljati.

Europe Association agreement between the European Community and member states, of the one part, and Czech Republic, of the other part, OJ L369/2, podpisana 4.10.1993, prenehal veljati.

Framework Agreement for Cooperation between the European Economic Community and the Federative Republic of Brazil, OJ L262/54, 1995.

Framework Agreement for cooperation between the European Economic Community and the Republic of Paraguay, OJ L313/72, 1992.

Framework Agreement for cooperation between the European Economic Community and the Eastern Republic of Uruguay, OJ L94/2, 1992.

Framework Agreement for Trade and Cooperation between the European Community and its Member States, on the one hand, and the Republic of Korea, on the other hand, OJ L90/49, 2001.

Framework Agreement for trade and economic cooperation between the European Economic Community and the Argentine Republic, OJ L295/67, 1990.

Framework Agreement on Cooperation between the European Economic Community and the Cartagena Agreement and its member countries, namely the Republic of Bolivia, the Republic of Colombia, the Republic of Ecuador, the Republic of Peru and the Republic of Venezuela, OJ L127/3, 1998.

Interim Euro-Mediterranean Association Agreement between the European Community and Palestinian Authority, OJ L187, 1997.

Interregional Framework Cooperation Agreement between the European Community and its Member States, of the one part, and the Southern Common Market and its Party States, of the other part, OJ L69, 1998.

Kartagena sporazum (Bolivija, Kolumbija, Ekvador, Peru, Venezuela), Okvirni sporazum o sodelovanju, OJ L127/11, 1998.

Lomé I Convention, OJ L25/1, 1976.

Lomé II Convention, OJ L347/1, 1980.

Lomé III Convention, OJ L86/3, 1986.

Lomé IV Convention, OJ L229/1, 1989.

Okvirni sporazum o sodelovanju z državami skupine San Jose (Kostarika, Salvador, Gvatemala, Honduras, Nikaragva, Panama), OJ L63/39, 1999.

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 L317/3, 2000.

Partnership and Cooperation Agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Republic of Armenia, of the other part, OJ L239/3, 1999.

Partnership and Cooperation Agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Republic of Azerbaijan, of the other part, OJ L246/3, 1999.

Partnership and Cooperation Agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and Georgia, of the other part, OJ L205/3, 1999.

Partnership and Cooperation Agreement between the European Communities and their Member States and the Republic of Kazakhstan, OJ L196/3, 1999.

Partnership and Cooperation Agreement between the European Communities and their Member States and the Republic of Moldova, OJ L181/3, 1998.

Partnership and Cooperation Agreement between the European Communities and their Member States, and Ukraine, OJ L49/3, 1998.

Partnership and Cooperation Agreement establishing a partnership between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Kyrgyz Republic, of the other part, OJ L196/48, 1999.

Partnership and Cooperation Agreement establishing a partnership between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Russian Federation, of the other part, OJ L327/3, 1997.

Partnership and Cooperation Agreement establishing a partnership between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Republic of Uzbekistan, of the other part, OJ L229/3, 1999.

Pogodba o sodelovanju med EGS in Argentino, OJ L295/67, 2.8.1990.

Pogodba o sodelovanju med EGS in Čilom, OJ L79/2, 20.12.1990.

Pogodba o sodelovanju med EGS in Paragvajem, OJ L313/92, 30.10.1992.

Pogodba o sodelovanju med EGS in Urugvajem, OJ L94/92, 8.4.1992.

Sporazum med ESPJ in državami članicami na eni strani ter Slovenijo na drugi strani, OJ L287/2, 1993.

Sporazum o medregijskem okvirnem sodelovanju z državami MERCOSUR (Argentina, Brazilija, Paragvaj, Urugvaj), OJ L112/66, 1996.

Sporazum o sodelovanju med EGS in Slovenijo, OJ L189/2, 1993.

Stabilisation and Association Agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Republic of Croatia, of the other part, OJ L26/3, 2005.

Stabilisation and Association Agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Former Yugoslav Republic of Macedonia, of the other part, OJ L84/13, 2004.

Stabilisation and Association Agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Republic of Croatia, of the other part, OJ L26/3, 2005.

Stabilisation and Association Agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Former Yugoslav Republic of Macedonia, of the other part, OJ L84/13, 2004.

**Dokumenti EU institucij:**

Commission Communication on Human Rights, Democracy and Development Cooperation Policy, SEC (91)61/6, 25.3.1991.

Commission Communication on the EU's Role in Promoting Human Rights and Democratization in Third Countries, Com (2001) 252 final, 8.5.2001.

Commission Communication on the European Union and the external dimension of human rights policy: from Rome to Maastricht and beyond, COM (95) 567.

Commission Communication on the Inclusion of Respect for Democratic Principles and Human Rights in Agreements between the Community and Third Countries, Com (95) 216, 23.5.1995.

Commission Communication to the Council and Parliament, Democratisation, the rule of law, respect for human rights and good governance: the challenges of the partnership between the European Union and the ACP States, COM (98) 146.

Commission Communication to the Council on the conclusion of consultations with Niger pursuant to Article 366 of the Lomé Convention and taking appropriate measures, COM 1999 350 final.

Commission Communication to the Council, the European Parliament and the European Economic and Social Committee, Governance and Development, COM (2003) 615 final.

Communication on reinvigorating EU actions on human rights and democratisation with Mediterranean partners – strategic guidelines, COM 2003 (294).

Copenhagen European Council, Declaration on Democracy, Bull EC 3-1978.

Council Common Position 2005/792/CFSP of 14 November 2005 concerning restrictive measures against Uzbekistan, 2005 OJ L299/72.

Council Decision (unpublished) on the Conclusion of the consultations with the Comoros held under Article 366a of the Lomé Convention and implementation of appropriate measures, Bull EU 1/2-2000, point 1.6.148.

Council Decision 16/2005 amending Decision Council Decision 631/2003 adopting measures concerning Liberia under Art 96 of the ACP-EC Partnership Agreement in a case of special urgency, 2005 OJ L8/12.

Council Decision 510/2001 concluding consultations with Côte de Ivoire under Article 96 of the ACP-EC Partnership Agreement, 2001 OJ L183/38.

Council Decision 631/2003, adopting measures concerning Liberia under Art 96 of the ACP-EC Partnership Agreement in a case of special urgency, OJ L220/3.

Council Decision 681/2004 amending Decision 2001/131/EC concluding the consultation with Haiti under Article 96 of the ACP-EC Partnership Agreement, 2004 OJ L311/30.

Council Decision 681/2004 concerning consultations with Guinea Bissau under Article 96 of the ACP-EC Partnership Agreement, 2004 OJ L311/27.

Council Decision 793/2004 concluding consultations with Togo, 2004 OJ L249/17.

Council Decision 837/2003 concluding the consultation procedure opened with Central African Republic and adopting appropriate measures under Article 96 of the Cotonou Agreement, 2003 OJ L319/13.

Council Decision of 11 March 1999 on the procedure for implementing Article 366a of the fourth ACP-EC Convention, 1999 OJ L75/31.

Council Decision of 14 April 2008 extending Decision 2005/321/EC concluding the consultation procedure with the Republic of Guinea under Article 96 of the Cotonou Agreement, 2008 OJ L125/29.

Council Decision of 18 February 2008 extending the period of application of the measures in Decision 2002/148/EC concluding consultations with Zimbabwe under Article 96 of the ACP-EC Partnership Agreement, 2008 OJ L51/19.

Council Decision of 29 July 1999: Conclusion of consultations with Niger pursuant to Article 366a of the Lomé Convention and taking of appropriate steps, document no. 10159/99.

Council Regulation (EC) No 1859/2005 of 14 November 2005 imposing certain restrictive measures in respect of Uzbekistan, OJ L299/23.

Council Regulation (EC) No 390/2001 of 26 February 2001 on assistance to Turkey in the framework of the pre-accession strategy, and in particular on the establishment of an Accession Partnership.

Declaration by the Council on Uganda, OJ C 103/1, 5.4.1977.

Declaration on Human Rights of the Ministers of Foreign Affairs meeting in the framework of European Political Cooperation and Council, Bull EC 7/8 1986, 21.7.1986.

EC Guidelines on the Recognition of New States in Eastern Europe and in the Soviet Union, December 16, 1991, 31 I.L.M. 1486.

EU Annual Report on Human Rights 2001,  
<http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/HR2001EN.pdf>.

EU Annual Report on Human Rights 2002,  
<http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/HR2002EN.pdf>.

EU Annual Report on Human Rights 2003,  
<http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/HR2003EN.pdf>.

EU Annual Report on Human Rights 2004, dostopno na:  
<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/ENHR2004.pdf>.

EU Annual Report on Human Rights 2005, str., dostopno na:  
<http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/HR2005EN.pdf>.

European Commission, Agenda 2000: For a Stronger and Wider Union, EU Bull  
Supplement 5/97.

European Parliament resolution of 26 April 2007 on the Annual Report on Human  
Rights in the World 2006 and the EU's policy on the matter, 2007/2020(INI), 2008 OJ  
C74E/753.

European Parliament Resolution on human rights in the world in 2002 and the European  
Union's Policy, 2002/2011(INI), OJ C76E/386.

European Parliament Resolution on the human rights and Democracy Clause in  
European Union agreements, INI/2005/2057, 2006 OJ C290E/107.

Internal Agreement between the representatives of the governments of the Member  
States, meeting with the Council, on the measures to be taken and procedures to be  
followed for the implementation ACP-EC Partnership Agreement, 2000 OJ L317/376.

Joint Declaration by the European Parliament, the Council and the Commission of 5  
April 1977, 1977 OJ C103/1.

Letno poročilo o človekovih pravicah 2006,  
<http://register.consilium.europa.eu/pdf/sl/07/st05/st05779.sl07.pdf>.

Letno poročilo o človekovih pravicah 2007,  
<http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/st13288-re01.sl07.pdf>.

Osnutek poročila o klavzuli o človekovih pravicah in demokraciji v sporazumih  
Evropske unije, Evropski parlament, Odbor za zunanje zadeve, 2005/2057(INI).

Presidency Conclusions, European Council in Madrid, EU Bull 12-1995.

Report from the Commission on the Implementation of Measures Intended to Promote  
Observance of Human Rights and Democratic Principles in External Relations for 1996-  
1999, COM (2000) 726 final.

Report on the European Union's Role in Promoting Human Rights and Democratisation  
in Third Countries, COM (2001) 252 final, A5-0084/2002.

Resolucija Parlamenta »On Human Rights in the world for the year 1984 and the  
Community Policy on Human Rights«, OJ C 343/38, 31.12.1985.

Resolucija Parlamenta »On the Human Rights in the world and Community Policy on  
Human Rights for the year 1983/1984«, OJ 172/36, 2.7.1984.

Resolucija Parlamenta o človekovih pravicah v svetu, OJ C 161/58, 20.6.1983.

Resolucija Sveta in držav članic o človekovih pravicah, demokraciji in razvoju, Bull EC  
11-1991, 122.

Sklep Sveta z dne 15. novembra 2004 o zaključku posvetovanj z Republiko Togo po členu 96 Sporazuma iz Cotonouja, 2004 OJ L349/17.

Sklep Sveta z dne 18. februarja 2002 o sklenitvi posvetovanj z Zimbabvejem po členu 96 Partnerskega sporazuma AKP-ES, OJ L 50, 21.2.2002, str. 64-65.

Sporazum o sodelovanju med Evropsko skupnostjo in Kneževino Andoro, 2005 OJ L 135/14.

Uredba Sveta (ES) št. 2242/2004 z dne 22. decembra 2004 o spremembah Uredbe Sveta (ES) št. 976/1999 o določitvi zahtev za izvajanje dejavnosti Skupnosti, razen razvojnega sodelovanja, ki v okviru politike sodelovanja Skupnosti prispevajo k splošnemu cilju razvijati in krepiti demokracijo in pravno državo ter spoštovati človekove pravice in temeljne svoboščine v tretjih državah, OJ L 390, 31.12.2004, str. 0021-0023.

Uredba Sveta (ES) št. 622/98 z dne 16. marca 1998 o pomoči državam kandidatkam v okviru predpristopne strategije in zlasti o vzpostavitvi partnerstev za pristop.

### **9.3.2. Konvencije in dokumenti Organizacije Združenih narodov**

GA Doc, A/CN.4/597, 1.4.2008, International Law Commission, Sixth report on Responsibility of International Organizations by Giorgio Gaja, Special Rapporteur.

GA Doc., A/CN.4/L.725/Add.1, 16.7.2008, International Law Commission, Sixtieth Session, Responsibility of International Organizations.

GA Res. 56/83 (2002), UN GAOR, 55th Session, Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, UN Doc. A/RES/56/83.

International Law Commission [ILC], Report on the Work of its 53rd Session, Commentaries to the Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, (2001), UN GAOR, 56th Session, Supp. No. 10, YBILC (2001), Vol. 2 (Part 2), UN Doc. A/56/10.

Summary record of the 18th meeting : 6th Committee, held at Headquarters, New York, on Monday, 29 October 2007, General Assembly, 62nd session, A/C.6/62/SR.18, Report of the International Law Commission on the work of its fifty-ninth session, Responsibility of International Organizations.

Summary record of the 19th meeting: 6th Committee, held at Headquarters, New York, on Tuesday, 30 October 2007, General Assembly, 62nd session, A/C.6/62/SR.19.

Summary record of the 20th meeting: 6th Committee, held at Headquarters, New York, on Wednesday, 31 October 2007, General Assembly, 62nd session, A/C.6/62/SR.20.

Summary record of the 21st meeting: 6th Committee, held at Headquarters, New York, on Wednesday, 31 October 2007, General Assembly, 62nd session, A/C.6/62/SR.21.

Vienna Convention on the Law of Treaties [VCLT], 1155 UNTS 311 (1969).

Vienna Convention on the Law of Treaties between States and International Organizations or between International Organizations [VCLTSIO], 25 ILM 543 (1986).

#### 9.4. Sodbe

##### **Evropsko sodišče za človekove pravice:**

*Funke v France*, Series A, No. 256 A [1993].

*Niemitz v Germany*, Series A, No. 251 [1992].

*Stjerna case*, Series A, No. 299, [1994].

##### **Sodišče Evropskih skupnosti in Sodišče prve stopnje:**

1/75, Opinion, *Local Cost Standard*, [1975] I-ECR 1355.

1/76, Opinion, *Rhine Navigation*, [1977] ECR 741.

1/78, Opinion, *Natural Rubber*, [1979] ECR 2871.

1/94, Opinion, *WTO*, [1994] ECR I-5267.

2/00, Opinion, [2001] ECR I-9713.

2/91, Opinion, *ILO*, [1993] ECR I-1061.

2/92, Opinion, *OECD II*, [1995] ECR I-521.

2/94, Opinion on *the Accession by the Communities to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms*, [1996] ECR I-1759.

C-1/58, *Stork & Co. v. High Authority Case*, [1959] ECR 17.

C-11/70, *Internationale Handelsgesellschaft v Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*, [1970] ECR 1125.

C-124/94, *Centro-Com* [1997] ECR I-81.

C-130/75, *Prais v Council*, [1976] ECR 1589.

C-162/96, *Racke v Hauptzollamt Mainz*, [1998] ECR I-3655.

C-170/96, *Commission v Council (Air Transport Visas)*, [1998] ECR I-2763.

C-189/01, *Jippes* [2001] ECR I-5689.

C-2/69, *Stauder v City of Ulm*, [1969] ECR 419.

C-22/70, *AETR*, [1971] ECR 263.

C-22/70, *Commission v Council (ERTA Case)*, [1971] ECR 263.

C-234/85, *Staatsanwaltschaft Freiburg v Franz Keller*, [1986] ECR 2897.

C-26/62, *Van Gend & Loss*, [1963] ECR 1.

C-260/89, *ERT v DEP*, [1991] ECR I-2925.

C-281/01, *Commission v Council (Energy Star)*, [2002] ECR I-12049.

C-29/69, *Stauder v City of Ulm*, [1969] ECR 419.

C-3, 4, 6/76, *Kramer and Others*, [1976] ECR 1279.

C-316/91, *European Parliament v Council*, [1994] ECR I-625.

C-374/87, *Orkem v Commission*, [1989] ECR 3283.

C-4/73, *Nold v Commission*, [1974] ECR 491.

C-44/79, *Hauer v Land Rheinland Pfalz*, [1979] ECR 3727.

C-45/86, *Commission v Council (GSP Case)* [1987] ECR 1493.

C-45/86, *Commission v Council* [1987] ECR 1493.

C-46/87, *Hoechst AG v Commission*, [1989] ECR 2859.

C-5/88, *Wachauf v Federal Republic of Germany*, [1989] ECR 2609.

C-6/64, *Costa v ENEL*, [1964] ECR 585.

C-60/84 in C-61/84, *Cinéthèque*, [1985] ECR 2605.

C-90/63 in C-90/63, *Commission of the European Economic Community v Grand Duchy of Luxembourg and Kingdom of Belgium*, ECR [1964].

### **Meddržavno sodišče v Haagu:**

*Conditions of Admission of a State to Membership in the United Nations*, Advisory Opinion, ICJ Rep. [1948].

*Gabčíkovo-Nagymaros Project case (Hungary v Slovakia)* ICJ Rep. [1997].

*Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)*, Advisory Opinion, ICJ Rep. 1971, str. 16.

*Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*, Advisory Opinion, ICJ Rep. [1996].

*Rights of Nationals of the United States of America in Morocco* (France v United States of America), ICJ Rep. [1952].

### **Stalno arbitražno sodišče v Haagu**

*North Atlantic Coast Fisheries Arbitration*, XI RIAA [1910].

### **Evropski ombudsman:**

Decision of the European Ombudsman on complaint 933/2004/JMA against the European Commission.

### **9.5. Spletne strani**

<http://www.un.org/ga/>

<http://www.un.org/law/ilc/>

[http://ec.europa.eu/external\\_relations/human\\_rights/doc/index.htm](http://ec.europa.eu/external_relations/human_rights/doc/index.htm)

<http://www.hrw.org/>

### **9.6. Drugo**

Bartels, L.: Human Rights and Democracy Clauses in the EU's International Agreements, Study prepared for the European Parliament, DG for External Policies of the Union Directorate B, Policy Department, Bull EC 5-1992, dostopno na: [http://www.law.ed.ac.uk/file\\_download/publications/3\\_568\\_humanrightsanddemocracylausesintheeusin.pdf](http://www.law.ed.ac.uk/file_download/publications/3_568_humanrightsanddemocracylausesintheeusin.pdf).

Bull. EC 5-1995, odst. 1.2.3.

Sasse, G.: EU Conditionality and Minority Rights: Translating the Copenhagen Criterion into Policy, European University Institute, Robert Schuman Centre for Advanced Studies RSCAS No. 2005/16, 2005, str. 1-21.

Smith, K.E.: The Use of Political Conditionality in the EU's Relations with Third Countries: How Effective?, EUI Working Paper, SPS No. 97/7, 1997, str. 7.

Vaughne, M.: The Human Rights Clause in the EU's External Agreements, Research Paper 04/33, International Affairs and Defence House of Commons Library, <http://www.parliament.uk/commons/lib/research/rp2004/rp04-033.pdf>.

## 10. PRILOGE

### 10.1. Priloga 1: Standard human rights clause, non-execution clause and interpretative declaration on »special urgency« and »appropriate measures« as contained in Commission Communication 95 (216) and affirmed by the Council (General Affairs) in Doc 7255/95

Preamble:

- general references to human rights and democratic values;
- references to universal and regional instruments common to both parties;

Body of the agreement:

#### 1. Insertion of an Article X on essential elements clause:

*Respect for the democratic principles and fundamental human rights established by [the Universal Declaration of Human Rights]/[the Helsinki Final Act and the Charter of Paris for a New Europe] inspires the domestic and external policies of the Community and of [the country or group of countries concerned] and constitutes an essential element of this agreement.*

The same applies to the principles of market economy as they are defined in the CSCE Bonn conference document on economic cooperation.

#### 2. Insertion of an Article Y on non-execution:

*If either Party considers that the other Party has failed to fulfil an obligation under this Agreement, it may take appropriate measures. Before so doing, except in cases of special urgency, it shall supply the Association Council with all relevant information required for a thorough examination of the situation with a view to seeking a solution acceptable to the Parties.*

*In the selection of measures, priority must be given to those which least disturb the functioning of this Agreement. These measures shall be notified immediately to the Association Council and shall be the subject of consultations within the Association Council if the other Party so requests.*

#### 3. Insertion of interpretative declarations on Article Y:

*(a) The Parties agree, for the purpose of the correct interpretation and practical application of this Agreement, that the term "cases of special urgency" in Article Y means a case of the material breach of the Agreement by one of the Parties. A material breach of the Agreement consists in:*

*(i) repudiation of the Agreement not sanctioned by the general rules of international law;*

*or*

*(ii) violation of essential elements of the Agreement, namely its Article X.*

*(b) The parties agree that the "appropriate measures" referred to in Article Y are measures taken in accordance with international law. If a party takes a measure in a case of special urgency as provided for under Article Y, the other party may avail itself of the procedure relating to settlement of disputes.*

## **10.2. Priloga 2: Predlog novega besedila klavzule o človekovih pravicah v okviru Evropskega Parlamenta**

Osnutek Poročila o klavzuli o človekovih pravicah in demokraciji v sporazumih Evropske unije (2005/2057(INI)), Evropski parlament, Odbor za zunanje zadeve:

(A) The aims of this [agreement/association] are: [...] the promotion and protection of respect for democratic principles and human rights, be they civil and political, or economic, social and cultural.

(B) The parties shall respect legally binding democratic principles and human rights [as set out in [legal instrument]] in their internal and external policies.

(C) Political dialogue shall cover all issues of common interest to the Parties, in particular [...] and the obligations of the parties set out in Article B. The European Parliament, the [national] parliament, and representatives from regional and sub-regional organizations and representatives of civil society shall be associated with this dialogue.

(D) If either party considers that the other party has failed to comply with Article B, it shall, except in a case of special urgency, supply the [Joint Council] with the relevant information required for a thorough examination of the situation with a view to seeking a solution acceptable to the parties. To this end, it shall invite the other party to hold consultations that focus on the measures taken or to be taken by the party concerned to remedy the situation.

The European Parliament, the [national] parliament, and representatives of civil society shall be associated with these consultations. The consultations shall be conducted at the level and in the form considered most appropriate for finding a solution.

The consultations shall begin no later than [X] days after the invitation and shall continue for a period established by mutual agreement, depending on the nature and gravity of the violation. In any case, the consultations shall last no longer than [Y] days.

During consultations, the parties shall develop and agree specific benchmarks or targets with regard to the obligations of the parties in Article B, taking into account special circumstances of the party concerned. Benchmarks are mechanisms for reaching targets through the setting of intermediate objectives and timeframes for compliance.

If the consultations do not lead to a solution acceptable to both parties, if consultation is refused or in cases of special urgency, appropriate measures may be taken.

Appropriate measures must be proportional to the violation and comply with international law.

Appropriate measures must be reviewed in the [Joint Council] every [X] months. They shall be revoked as soon as the reasons for taking them no longer prevail.

The term ‘cases of special urgency’ shall refer to exceptional cases of particularly serious and flagrant violation of Article B that require an immediate reaction. If measures are taken in cases of special urgency, they shall be immediately notified to the [Joint Council]. At the request of the party concerned, consultations may then be called in accordance with this Article.

In pure Community agreements

[Article E] Parties to the agreement

For the purposes of this Agreement, ‘parties’ shall mean, on the one hand, the Community, in accordance with its powers, and, on the other hand, [the other party].

### **10.3. Priloga 3: Klavzula o človekovih pravicah v Cotonou sporazumu**

*Article 9 “Essential Elements and Fundamental Element”*

1. Cooperation shall be directed towards sustainable development centred on the human person, who is the main protagonist and beneficiary of development; this entails respect for and promotion of all human rights. Respect for all human rights and fundamental freedoms, including respect for fundamental social rights, democracy based on the rule of law and transparent and accountable governance are an integral part of sustainable development.

2. The Parties refer to their international obligations and commitments concerning respect for human rights. They reiterate their deep attachment to human dignity and human rights, which are legitimate aspirations of individuals and peoples. Human rights are universal, indivisible and inter-related. The Parties undertake to promote and protect all fundamental freedoms and human rights, be they civil and political, or economic, social and cultural. In this context, the Parties reaffirm the equality of men and women.

The Parties reaffirm that democratisation, development and the protection of fundamental freedoms and human rights are interrelated and mutually reinforcing. Democratic principles are universally recognised principles underpinning the organisation of the State to ensure the legitimacy of its authority, the legality of its actions reflected in its constitutional, legislative and regulatory system, and the existence of participatory mechanisms. On the basis of universally recognised principles, each country develops its democratic culture. The structure of government and the prerogatives of the different powers shall be founded on rule of law, which shall entail in particular effective and accessible means of legal redress, an independent legal system guaranteeing equality before the law and an executive that is fully subject to the law.

Respect for human rights, democratic principles and the rule of law, which underpin the ACP-EU Partnership, shall underpin the domestic and international policies of the Parties and constitute the essential elements of this Agreement.

3. In the context of a political and institutional environment that upholds human rights, democratic principles and the rule of law, good governance is the transparent and accountable management of human, natural, economic and financial resources for the purposes of equitable and sustainable development. It entails clear decision-making procedures at the level of public authorities, transparent and accountable institutions, the primacy of law in the management and distribution of resources and capacity building for elaborating and implementing measures aiming in particular at preventing and combating corruption. Good governance, which underpins the ACP-EU Partnership, shall underpin the domestic and international policies of the Parties and constitute a fundamental element of this Agreement. The Parties agree that only serious cases of corruption, including acts of bribery leading to such corruption, as defined in Article 97 constitute a violation of that element.

4. The Partnership shall actively support the promotion of human rights, processes of democratisation, consolidation of the rule of law, and good governance. These areas will be an important subject for the political dialogue. In the context of this dialogue, the Parties shall attach particular importance to the changes underway and to the continuity of the progress achieved. This regular assessment shall take into account each country's economic, social, cultural and historical context. These areas will also be a focus of support for development strategies. The Community shall provide support for political, institutional and legal reforms and for building the capacity of public and private actors and civil society in the framework of strategies agreed jointly between the State concerned and the Community.

*Article 96 "Essential elements: consultation procedure and appropriate measures"*

1. Within the meaning of this Article, the term "Party" refers to the Community and the Member States of the European Union, of the one part, and each ACP State, of the other part.

2. If, despite the political dialogue conducted regularly between the Parties, a Party considers that the other Party has failed to fulfil an obligation stemming from respect for human rights, democratic principles and the rule of law referred to in paragraph 2 of Article 9, it shall, except in cases of special urgency, supply the other Party and the Council of Ministers with the relevant information required for a thorough examination of the situation with a view to seeking a solution acceptable to the Parties. To this end, it shall invite the other Party to hold consultations that focus on the measures taken or to be taken by the party concerned to remedy the situation.

The consultations shall be conducted at the level and in the form considered most appropriate for finding a solution. The consultations shall begin no later than 15 days after the invitation and shall continue for a period established by mutual agreement, depending on the nature and gravity of the violation. In any case, the consultations shall last no longer than 60 days. If the consultations do not lead to a solution acceptable to both Parties, if consultation is refused, or in cases of special urgency, appropriate measures may be taken. These measures shall be revoked as soon as the reasons for taking them have disappeared.

The term "cases of special urgency" shall refer to exceptional cases of particularly serious and flagrant violation of one of the essential elements referred to in paragraph 2 of Article 9, that require an immediate reaction.

The Party resorting to the special urgency procedure shall inform the other Party and the Council of Ministers separately of the fact unless it does not have time to do so.

The "appropriate measures" referred to in this Article are measures taken in accordance with international law, and proportional to the violation. In the selection of these measures, priority must be given to those which least disrupt the application of this agreement. It is understood that suspension would be a measure of last resort.

If measures are taken in cases of special urgency, they shall be immediately notified to the other Party and the Council of Ministers. At the request of the Party concerned, consultations may then be called in order to examine the situation thoroughly and, if possible, find solutions. These consultations shall be conducted according to the arrangements set out in the second and third subparagraphs of paragraph (a).

Ureditev in praksa pogojevanja pogodbenih odnosov in članstva v EU z izpolnjevanjem človekovih pravic in pravic manjšin

#### 10.4. Priloga 4: Seznam veljavnih pogodb s klavzulo o človekovih pravicah

Pogodbence	Sporazum	Določba o bistvenih elementih	Instrumenti na katere se sklicuje	Določba o neizpolnitvi obveznosti	Primeri posebne nujnosti	Reševanje sporov	Implementacija Sklep OJ	Pravna podlaga v PES
MEŠANI SPORAZUMI								
COTONOU SPORAZUM								
ACP	Cotonou (multilateralni)	Člen 9 (glej Prilogo 2)	/	Člen 96(2) (glej Prilogo 2)	Člen 96(2)	Člen 98 Arbitraža	Sklep Sveta 159/2003 2003 OJ L65/27	Člen 310
STABILIZACIJSKO-PRIDRUŽITVENI SPORAZUMI								
Bosna in Hercegovina	16/6/2008, /							
Srbija	29/4/2008, /							
Črna gora	15/10/2007, /							
Albanija	12/6/2006, /							
Hrvaška	29/10/2001, 01/02/2005 2005 OJ L26/3	Člen 2	Helsinki, Pariz Bonn, SDČP, »tržno gospodarstvo«	Člen 120	Skupna deklaracija na člen 120	Člen 113 Resolucija SPS Sveta	Sklep Sveta in Komisije 40/2005 2005 OJ L26/1	Člen 310
Makedonija (FYROM)	09/04/2001, 01/04/2004 2004 OJ L84/13	Člen 2	Helsinki, Pariz Bonn, SDČP, »tržno gospodarstvo«	Člen 118	Skupna deklaracija na člen 118	Člen 111 Resolucija SPS Sveta	Sklep Sveta in Komisije 239/2004 2004 OJ L84/1	Člen 310
EURO-MEDITERANSKI SPORAZUMI								
Ažirija	22/4/2002, 01/09/2005 2005 OJ L265	Člen 2	SDČP	Člen 104	Skupna deklaracija na člen 104	Člen 100 Arbitraža	Sklep Sveta 2005 OJ L265	Člen 310
Egipt	Euro-mediteranski 25/06/2001, 01/06/2004 2004 OJ L304/39	Člen 2	SDČP	Člen 86	Člen 86 86(2)(2) in 86(3)	Člen 82 Arbitraža	Sklep Sveta 2004/635 2004 OJ L304/38	Člen 310

Ureditev in praksa pogojevanja pogodbenih odnosov in članstva v EU z izpolnjevanjem človekovih pravic in pravic manjšin

Pogodbenice	Sporazum	Določba o bistvenih elementih	Instrumenti na katere se sklicuje	Določba o neizpolnitvi obveznosti	Primeri posebne nujnosti	Reševanje sporov	Implementacija Sklep OJ	Pravna podlaga v PES
Izrael	Euro-mediteranski 20/11/1995, 01/06/2000 2000 OJ L147	Člen 2	/	Člen 79	/	Člen 75 Arbitražna	Sklep Sveta in Komisije 384/2000 2000 OJ L147/1	Člen 310
Jordanija	Euro-mediteranski 24/11/1997, 01/05/2002 2002 OJ L129/3	Člen 2	SDČP	Člen 101	Skupna deklaracija na člen 101	Člen 97 Arbitražna	Sklep Sveta in Komisije 357/2002 2002 OJ L129/1	Člen 310 (ex 238)
Libanon	Euro-mediteranski 17/6/2002, 01/04/2006 2006 OJ L143	Člen 2	SDČP	Člen 86	Skupna deklaracija na člen 86	Člen 82 Arbitražna	Sklep Sveta OJ L143, str. 1.	Člen 310
Maroko	Euro-mediteranski 26/02/1996, 01/03/2000 2000 OJ L70/2	Člen 2	SDČP	Člen 90	Skupna deklaracija na člen 90	Člen 86 Arbitražna	Sklep Sveta in Komisije 204/2000 2000 OJ L70/1	Člen 310
Tunizija	Euro-mediteranski 17/07/1995, 01/03/1998 1998 OJ L97/2	Člen 2	/	Člen 90	/	Člen 86 Arbitražna	Sklep Sveta in Komisije 238/98 1998 OJ L97/1	Člen 310 (ex 238)
<b>SPORAZUMI O PARTNERSTVU IN SODELOVANJU</b>								
Armenija	22/04/1996, 01/07/1999 1999 OJ L239/3	Člen 2	Helsinki, Pariz Ustanovna listina OZN, Bonn	Člen 95	Skupna deklaracija na člen 95	Člen 89 Koncilijacija	Sklep Sveta in Komisije 602/1999 1999 OJ L239/1	Členi 44, 47, 55, 57, 71, 80, 93, 94, 133, 308; Člen 95 ESCS; Člen 101(2) Euratom
Azerbajdžan	22/04/1996, 01/07/1999 1999 OJ L246/3	Člen 2	Helsinki, Pariz Ustanovna listina OZN, Bonn	Člen 98	Skupna deklaracija na člen 98	Člen 92 Koncilijacija	Sklep Sveta in Komisije 614/1999 1999 OJ L246/1	Členi 44, 47, 55, 57, 71 80, 93, 94, 133, 308; Člen 95 ESCS; Člen 101(2) Euratom
Belorusija	Sporazum o partnerstvu in sodelovanju, 06/03/1995							

Ureditev in praksa pogojevanja pogodbenih odnosov in članstva v EU z izpolnjevanjem človekovih pravic in pravic manjšin

Pogodbence	Sporazum Datum podpisa Datum veljave OJ	Določba o bistvenih elementih	Instrumenti na katere se sklicuje	Določba o neizpolnitvi obveznosti	Primeri posebne nujnosti	Reševanje sporov	Implementacija Sklep OJ	Pravna podlaga v PES
Gruzija	Sporazum o partnerstvu in sodelovanju, 22/04/1996, 01/07/1999 1999 OJ L205/3	Člen 2	Helsinki, Pariz, Ustanovna istina OZN, Bonn, »tržno gospodarstvo«	Člen 98	Skupna deklaracija na člen 98	Člen 92 Konciliacija	Sklep Sveta in Komisije 515/1999 1999 OJ L205/1	Členi 44, 47, 55, 57, 71, 80, 93, 94, 133, 308; Člen 95 ECS; Člen 101(2) Euratom
Kazahstan	Sporazum o partnerstvu in sodelovanju, 23/01/1995, 01/07/1999 1999 OJ L196/3	Člen 2	Helsinki, Pariz, Ustanovna listina OZN, Bonn, »tržno gospodarstvo«	Člen 93	Skupna deklaracija na člen 93	Člen 87 Konciliacija	Sklep Sveta in Komisije 490/1999 1999 OJ L196/1	Členi 54, 57, 66, 73, 75, 84, 99, 100, 133 (ex113), 308 (ex235); Člen 95 ECSC; Člen 101(2) Euratom
Kirgizistan	Sporazum o partnerstvu in sodelovanju, 09/02/1995, 01/07/1999 1999 OJ L 196/48	Člen 2	Helsinki, Pariz, Ustanovna listina OZN, Bonn, »tržno gospodarstvo«	Člen 92	Skupna deklaracija na člen 92	Člen 86 Konciliacija	Sklep Sveta in Komisije 491/1999 1999 OJ L196/46	Členi 54, 57, 66, 73, 75, 84, 99, 100, 133 (ex113), 308 (ex235); Člen 95 ECSC; Člen 101(2) Euratom
Moldavija	Sporazum o partnerstvu in sodelovanju, 28/11/1994, 01/07/1998 1998 OJ L181/3	Člen 2	Helsinki, Pariz, Bonn, »tržno gospodarstvo«	Člen 99	Skupna deklaracija na člen 99	Člen 93 Konciliacija	Sklep Sveta in Komisije 401/98 1998 OJ L181/1	Členi 54, 57, 66, 73, 75, 84, 99, 100, 133 (ex113), 308 (ex235); Člen 95 ECSC; Člen 101(2) Euratom
Rusija	Sporazum o partnerstvu in sodelovanju, 24/06/1994, 01/12/1997 1997 OJ L327/3	Člen 2	Helsinki, Pariz	Člen 107	Skupna deklaracija na člen 107(2)	Člen 101 Konciliacija	Sklep Sveta in Komisije 800/97 1997 OJ L327/1	Členi 54, 57, 66, 73, 75, 84, 99, 100, 133 (ex113), 308 (ex235); Člen 95 ECSC; Člen 101(2) Euratom

Ureditev in praksa pogojevanja pogodbenih odnosov in članstva v EU z izpolnjevanjem človekovih pravic in pravic manjšin

Pogodbenice	Sporazum	Določba o bistvenih elementih	Instrumenti na katere se sklicuje	Določba o neizpolnitvi obveznosti	Primeri posebne nujnosti	Reševanje sporov	Implementacija Sklep OJ	Pravna podlaga v PES
Tadžikistan	Sporazum o partnerstvu in sodelovanju, 11/10/2004, /	Člen 2	SDČP, Helsinki, Pariz, Ustanovna listina OZN	Člen 94	Skupna deklaracija na člen 94	Člen 88 Konciliacija	COM 2004 521	Členi 44, 47, 55, 57, 63, 71, 80, 93, 94, 133, 181; Člen 101(1) Euratom
Turkmenistan	Sporazum o partnerstvu in sodelovanju, 25/05/1998, /							
Ukrajina	Sporazum o partnerstvu in sodelovanju, 14/06/1994, 01/03/1998 1998 OJ L49/3	Člen 2	Helsinki, Pariz, Bonn, »tržno gospodarstvo«	Člen 102	Skupna deklaracija na člen 102	Člen 96 Konciliacija	Sklep Sveta in Komisije 149/98 1998 OJ L49/1	Členi 54, 57, 66, 73, 75, 84, 99, 100, 133 (ex113), 308 (ex235); Člen 95 ECSC; Člen 101(2) Euratom
Uzbekistan	Sporazum o partnerstvu in sodelovanju, 21/06/1996, 01/07/1999 1999 OJ L229/3	Člen 1	Helsinki, Pariz, Ustanovna listina OZN, Bonn, »tržno gospodarstvo«	Člen 95	Skupna deklaracija na člen 95	Člen 89 Konciliacija	Sklep Sveta in Komisije 593/1999 1999 OJ L229/1	Členi 44, 47, 55, 57, 71, 80, 93, 94, 133, 308; Člen 95 ECSC; Člen 101(2) Euratom
OSTALI MEŠANI SPORAZUMI								
ANDSKA SKUPNOST								
Bolivija, Kolumbija, Ekvador, Peru, Venezuela	Kartagena sporazum o okvirni sporazum o sodelovanju (multilateralni), 23/04/1993, 01/05/1998 1998 OJ L127/11	Člen 1	/	/	/	/	Sklep Sveta 278/98 1998 OJ L127/10	Členi 133 (ex113), 181 (ex130y)

Ureditev in praksa pogojevanja pogodbenih odnosov in članstva v EU z izpolnjevanjem človekovih pravic in pravic manjšin

Pogodbence	Sporazum	Določba o bistvenih elementih	Instrumenti na katere se sklicuje	Določba o neizpolnitvi obveznosti	Primeri posebne nujnosti	Reševanje sporov	Implementacija Sklep OJ	Pravna podlaga v PES
	Sporazum o političnem dialogu in sodelovanju, (multilateralni), 15/12/2003, / COM 2003 695	Člen 1	SDČP	Člen 56	Člen 56(3)	Člen 56(3)	COM 2003 695	Člen 181
<b>SAN JOSE države</b>								
Kostarika, Salvador, Gvatemala, Honduras, Nikaragva, Panama	Okvirni sporazum o sodelovanju, (multilateralni), 22/02/1993, 12/03/1999 1999 OJ L63/39	Člen 1	/	/	/	/	Sklep Sveta 194/1999 1999 OJ L163/38	Členi 133 (ex113), 181 (ex 130y)
	Sporazum o političnem dialogu in sodelovanju, (multilateralni), 15/12/2003, / COM 2003 677	Člen 1	SDČP	Člen 56	Člen 56(3)	Člen 56(3)	COM 2003 677	Člen 181
<b>MERCOSUR</b>								
Argentina, Brazilija, Paragvaj, Urugvaj	Sporazum o med-regijskem okvirnem sodelovanju, (multilateralni) 22/02/1993, 12/03/1999 OJ L112/66	Člen 1	SDČP	Člen 35	Člen 35(2), (3)	Člen 35(3)	Sklep Sveta 279/1999 1999 OJ L112/65	Člen 133 (ex113), 181 (ex130y)
Čile	Pridružitveni sporazum, 18/11/2002, 01/03/2005 2002 OJ L352/3	Člen 1	SDČP	Člen 200	Člen 200(3), (4)	Člen 129, 180, 181 Arbitraža	Sklep Sveta 269/2005 2005 OJ L84/19	Člen 310

Ureditev in praksa pogojevanja pogodbenih odnosov in članstva v EU z izpolnjevanjem človekovih pravic in pravic manjšin

Pogodbenice	Sporazum	Določba o bistvenih elementih	Instrumenti na katere se sklicuje	Določba o neizpolnitvi obveznosti	Primeri posebne nujnosti	Reševanje sporov	Implementacija Sklep OJ	Pravna podlaga v PES
Mehika	Sporazum o ekonomskem partnerstvu, politični koordinaciji in sodelovanju, 08/12/1997, 01/10/2000	Člen 1	SDČP	Člen 58	Člen 58(2), (3)	Člen 50 in sklep Sveta 2/2001	Sklep Sveta 658/2000 2000 OJ L276/44	Členi 44, 47, 55, 57, 71, 80, 133, 181
Južna Afrika	Sporazum o trgovini, razvoju in sodelovanju, 11/10/1999, 01/05/2004 1999 OJ L311/3	Člen 2, enostranske deklaracije o »dobrem upravljanju«	SDČP	Člen 3	Člen 3(4), (5) in skupna deklaracija	Člen 104 Arbitraža	Sklep Sveta 753/1999 1999 OJ L311/1	Člen 310
Palestinska ozemlja	Euro-mediteranski začasni sporazum 24/02/1997, 01/07/1997 1997 OJ L187	Člen 2	SDČP	Člen 70	Skupna deklaracija na člen 70	Člen 32 Arbitraža	Sklep Sveta 1997 OJ L187	Člen 133 (ex 113) in 181 (ex 130Y)
SPORAZUMI O SODELOVANJU								
Albanija	Sporazum o trgovinskem, gospodarskem in ekonomskem sodelovanju, 11/05/1992, 01/12/1992 1992 OJ L343/2	Člen 1	Helsinki, Pariz	Člen 21	/	/	Sklep Sveta 535/92, 1992 OJ L343/1	Člen 133(ex113) in 308 (ex235)
Argentina	Okvirni sporazum o trgovinskem in ekonomskem sodelovanju, 02/04/1990, 01/08/1991 1990 OJ L295/67	Člen 1	/	/	/	/	Sklep Sveta 530/90 1990 OJ L295/66	Člen 133 (ex113) in 308 (ex235)

Ureditev in praksa pogojevanja pogodbenih odnosov in članstva v EU z izpolnjevanjem človekovih pravic in pravic manjšin

Pogodbenice	Sporazum Datum podpisa Datum veljave OJ	Določba o bistvenih elementih	Instrumenti na katere se sklicuje	Določba o neizpolnitvi obveznosti	Primeri posebne nujnosti	Reševanje sporov	Implementacija Sklep OJ	Pravna podlaga v PES
Bangladeš	Sporazum o sodelovanju, 22/05/2000, 01/08/1991 2001 OJ L118/48	Člen 1	SDČP	Člen 16	Interpretat ivna deklaracija na člen 16	/	Sklep Sveta 332/2001 2001 OJ L118/47	Člen 133 in 181
Brazilija	Okvirni sporazum o sodelovanju, 29/6/1992, 01/11/1995 1995 OJ L262/54	Člen 1	/	/	/	/	Sklep Sveta 445/95 1995 OJ L262/53	Člen 133 (ex113) in Člen 181 (ex130y)
Kambodža	Sporazum o sodelovanju, 29/04/1997, 01/11/1999 1999 OJ L269/18	Člen 1	SDČP	Člen 19	Skupna deklaracija na člen 19	/	Sklep Sveta 1667/1999 1999 OJ L269/17 1994 OJ L223/23	Člen 133 in 181
Indija	Sporazum o sodelovanju 20/12/1993, 01/08/1994 1994 OJ L223/24	Člen 1(1)	/	/	/	/	Sklep Sveta 1994 OJ L223/23	Člen 133 (ex113) in 181 (ex130y)
Republika Koreja	Okvirni sporazum o trgovini in sodelovanju, 29/10/1996, 01/04/2001 OJ L90/46	Člen 1	SDČP	Člen 23	Skupna deklaracija na člen 23	/	Sklep Sveta 248/2001 2001 OJ L90/45	Členi 57, 71, 80, 133, 308
Laos	Sporazum o sodelovanju, 29/4/1997, 01/12/1997 1997 OJ L334/15	Člen 1	SDČP	Člen 19	Skupna deklaracija na člen 19	/	Sklep Sveta 810/97 1997 OJ L334/34	Členi 133 (ex113) in 181 (ex130y)
Laos Makao	Sporazum o trgovini in sodelovanju, 15/06/1992, 01/01/1993 1992 OJ L404/27	Člen 1	/	/	/	/	Sklep Sveta 605/92 1992 OJ L404/26	Člen 133 (ex113) in 308 (ex235)
Mongolija	Sporazum o trgovini in sodelovanju, 16/06/1992, 01/03/1993 1993 OJ L41/46	Člen 1	/	/	/	/	Sklep Sveta 101/92 1993 OJ L41/45	Člen 133 (ex113) in 308 (ex235)

Ureditev in praksa pogojevanja pogodbenih odnosov in članstva v EU z izpolnjevanjem človekovih pravic in pravic manjšin

Pogodbenice	Sporazum Datum podpisa Datum veljave OJ	Določba o bistvenih elementih	Instrumenti na katere se sklicuje	Določba o neizpolnitvi obveznosti	Primeri posebne nujnosti	Reševanje sporov	Implementacija Sklep OJ	Pravna podlaga v PES
Nepal	Sporazum o sodelovanju, 20/11/1995, 01/06/1996 1996 OJ L137/15	Člen 1	/	Člen 18	Skupna deklaracija para 2(a), (b)	/	Sklep Sveta 354/96 1996 OJ L137/14	Člen 133 (ex113) in 181 (ex130y)
Pakistan	Sporazum o sodelovanju, 29/11/2001, 01/09/2004 2004 OJ L378/23	Člen 1	SDČP	Člen 19	Interpretat ivna deklaracija na člen 19	/	Sklep Sveta 870/2004 2004 OJ L378/22	Člen 133 in 181
Paragvaj	Okvirni sporazum o sodelovanju, 03/02/1992, 01/11/1992 1992 OJ L313/72	Člen 1	/	/	/	/	Sklep Sveta 509/92 1992 OJ L313/71	Člen 133 (ex113) in 308 (ex235)
Šrilanka	Sporazum o sodelovanju, 18/07/1994, 01/04/1995 1995 OJ L85/33	Člen 1	/	/	/	/	Sklep Sveta 129/95 1995 OJ L85/32	Člen 133 (ex113) in 181 (ex130y)
Urugvaj	Okvirni sporazum o sodelovanju, 04/11/1991, 01/11/1994 1992 OJ L94/2	Člen 1	/	/	/	/	Sklep Sveta 205/92 1992 OJ L94/1	Člen 133 (ex113) in 181 (ex130y)
Vietnam	Sporazum o sodelovanju, 17/7/1995, 01/06/1996 1996 OJ L136/29	Člen 1	/	/	/	/	Sklep Sveta 351/96 1996 OJ L136/28	Člen 133 (ex113) in 181 (ex130y)
Jemen	Sporazum o sodelovanju, 25/11/1997, 01/07/1998 1998 OJ L72/18	Člen 1	SDČP	Člen 18	Skupna deklaracija na člen 18	/	Sklep Sveta 189/98 1998 OJ L72/12	Člen 133 (ex113) in 181 (ex130y)