

ДРЖАВЉАНСТВО ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

Сажетак: Држављанство Европске уније имају она лица која поседују држављанство једне од држава чланица. Држављанство Европске уније проистиче и употпуњује држављанство држава чланица без претензија да га замени или стави у други план. Оно се суштински разликује у односу на национално држављанство јер не намеће обавезе већ искључиво додељује права. Реч је о праву на слободно кретање и боравак на територији Уније, о праву гласа на европским парламентарним и локалним изборима у држави чланица у којој држављанин Уније борави, о праву на подношење петиција, грађанску иницијативу и обраћање заштитнику грађана, као и о праву на дипломатску заштиту на територији трећих држава. Увођење статуса држављанина Европске уније овој последњој даје одлике федералне државе.

Кључне речи: Европска унија, држављанство, федерализам, права држављана Европске уније, избори за Европски парламент, локални избори, дипломатска заштита, људска права

Увод

Уговори о оснивању и право Европске уније примењује се на територији држава чланица Уније онако како је она одређена националним правним нормама,¹ што значи да територија Уније заправо представља збир територија држава чланица. Унија није дакле као њене државе чланице стекла и заокружила своју теориторију пролазећи кроз дуг историјски процес. Поред тога, Европска унија нема попут федералних држава надлежност да управља својом територијом. Уколико једна од држава чланица изгуби део територије, Унији не преостаје ништа друго него да прими к знању ову чињеницу и извуче консеквенце у контексту примене права Европске уније. (Manin, 2005: 118) Право Европске уније се дакле примењивало на територији држава чланица на њихове држављане онако како су ова два појма одређена националним правом.

* Тел: 063 234 062

¹ Члан 52 уговора о Европској унији.

Одлука о установљавању држављанства Европске уније задржала је у природу и смисао процеса европске интеграције. Наиме, само постојање држављанства Европске уније овој последњој би дало одлике федералне државе а њени грађани би стекли права и обавезе која би постојала упоредо са оним предвиђеним националним правом. (Defarges, 1998: 146) Против оваквог решења биле су присталице тзв. концепта Уније засноване на међудржавној сарадњи.

Увођење држављанства Европске уније било је предвиђено у предлогу нацрта уговора о Европској унији који је припремио Европски парламент 1984. године под називом пројекат „Спинели”, али је оно установљено тек уговором из Мастрихта 1993. године.² Установљавање држављанства Уније није значило истовремено и увођење европске националности, јер је претходно поменуто везано по аутоматизму за поседовање држављанства држава чланица. Уговором из Амстердама из 1999. године допуњена је одредба о држављанству у смилсу да држављанство Уније употпуњује национално држављанство и не замењује га.³ Овим се изашло у сусрет онима који су страховали од изражене федерализације Уније и стављања националног држављанства у други план. Тежње заговорника федерализма да обједине и прошире права држављана Уније у једном члану уговора су у том тренутку остале неостварене. (Berthu, Souchet, 1998:)

У уговору о Европској заједници утврђеним у Ници 2003. године⁴ али и у уговору о функционисању Европске уније из Лисабона из 2009. године, одредбе о држављанству Европске уније садржане су у посебном делу.⁵

Чланом 20 уговора о функционисању Европске уније одређено је да је држављанин Уније свако лице које поседује држављанство једне од држава чланица. Држављанство Уније се додаје националном држављанству и не замењује га.

Концепт држављанства Европске уније доприноси да се премосте одређене празнине. Наиме грађани који живе у Унији су принуђени да поштују из године у годину све обимније европско законодавство а да се при томе демократски процеси претенжно одвијају на националном нивоу. Циљ увођења концепта држављанства Уније је био између осталог да се грађани идентификују са Европском унијом односно да се развије европско политичко мишљење и идентитет. (Alomar, Daziano, Lambert, Sorin, 2013: 137)

Право слободе кретања и боравка држављана Европске уније

Уговором о Европској економској заједници било је предвиђено право на слободу кретања и запошљавања радника унутар Заједнице,⁶ право лица

² Некадашњи члан 8 који је уграђен у уговор о Европској заједници уговором из Мастрихта.

³ Некадашњи члан 17 уговора о Европској заједници уграђен уговором из Амстердама.

⁴ II део уговора о Европској заједници.

⁵ II део уговора о функционисању Европске уније.

које врше независна занимања⁷ попут адвоката, лекара или архитеката, да се настане, обављају свој посао или пак пруже услуге⁸ у другој држави чланици, као и право на слободно настањивање предузећа на територијих других држава чланица путем оснивања филијала и представништва. Из претходно изнетог могло је да се закључи да је слобода кретања и настањивања била везана за вршење економских активности. И поред овог условљавања, слобода кретања и боравка је широко тумачена. (Cartou, 1996: 264) Суд правде је на пример ишао корак даље у ширењу права на слободу кретања унутар Заједнице, јер је протумачио да корисници одређене услуге попут оне туристичке могу без условљавања да отпутују у другу државу чланицу у којој треба да им буде пружена претходно поменута услуга.⁹ Савет је 1990. године донео три директиве којима је право боравка у државама чланицама доделио студентима, пензионерима и регулисао коришћење овог права за држављане чланица Заједнице који нису били обухваћени постојећим нормама комунитарног права. (Ligneul, Tambou, 2006: 54) У пракси, гранична контрола приликом преласка грађана држава чланица Заједнице из једне државе чланице у другу, била је обична формалност.

Уговором о Европској унији из Мастрихта одређено је да право на слободу кретања и боравка практично проистиче из поседовања држављанства Европске уније. У том смислу сваки држављанин Европске уније има право да се креће и слободно борави на територији држава чланица, изузев ограничења и услова предвиђених уговорима о оснивању и одредби усвојених у циљу њихове примене.¹⁰ Европски парламент и Савет су надлежни да путем редовног законодавног поступка усвоје мере у циљу олакшавања коришћења права на слободу кретања и боравка.¹¹ Поред тога, применом посебног законодавног поступка Савет може да усвоји мере које се тичу здравственог осигурања и социјалне заштите, а које доприносе лакшем коришћењу права на слободу кретања и боравка унутар Уније.¹²

Коришћења права на слободно кретање унутар Уније било је ојачано посебним међународним уговорима закљученим између појединих држава чланица мимо комунитарног права. Реч је о тзв. Шенгенским споразумима од 14. јуна 1985. и 19. јуна 1990. године којима су се поједине државе чланице Заједнице биле договориле да међусобно уклоне граничне прелазе, усагласе услове и поступке за добијање виза према држављанима трећих држава, као и да међусобно јачају полицијску, царинску и правосудну сарадњу. Шенгенске одредбе су ступиле на снагу 26. марта 1995. године и примењивале су их Француска, Немачка, државе Бенелукса, Шпанија и Португалија. Током 1996.

⁶ Некадашњи члан 39 уговора о Европској заједници.

⁷ Некадашњи члан 43 до 48 уговора о Европској заједници.

⁸ Некадашњи члан 49 до 55 уговора о Европској заједници.

⁹ СЈСЕ, 31.1.1984., *Luisi et Carboni*, aff. C-286/82.

¹⁰ Некадашњи члан 18 уговора о Европској заједници. Садашњи члан 21 став 1 уговора о функционисању Европске уније.

¹¹ Члан 21 став 2 уговора о функционисању Европске уније.

¹² Члан 21 став 3 уговора о функционисању Европске уније.

године овим државама су се придружиле Италија, Грчка, Аустрија, Данска, Финска и Шведска као и две државе које нису чланице Уније, Норвешка и Исланд. Споразуми из Шенгена су, уз правне тековине проистекле из њиховог спровођења, уграђени у уговор о Европској унији уговором из Амстердама 1999. године. Нове чланице примљене у Унију 2004. године су се пак обавезале да преузму тековине Шенгена у целости, с тим што су само неке од њих у могућности да их у потпуности примене, а реч је о: Мађарској, Чешкој, Словачкој, Пољској, Словенији, Естонији, Литванији, Летонији и Малти. Швајцарска се 2009. године такође придружила подручју Шенгена, док Велика Британија, Ирска и Данска само у неким деловима примењују тековине споразума из Шенгена. (Gavalda, Parleani, 2006: 171)¹³

Слобода боравка у другој држави чланици подразумева и право на рад у овој последњој. Ипак стим у вези постоје привремена ограничења за новопримљене државе чланице из источне Европе. (Ligneul, Tambou, 2006: 64) Ова ограничења су уведена јер су пре свега Немачка и Аустрија страховале од масовног досељавања радне снаге. Увођење предметних ограничења је очекивано, ако имамо у виду разлике у примањима између радника у западној и источној Европи, која су могла и да изазову масовна иселавања и мањак радника у новопримљеним државама чланицама Уније. За државе источне Европе предвиђен је прелазни систем који садржи три станице на путу ка потпуној либерализацији кретања радне снаге, по шеми 2+3+2 године. У првој деоници у трајању од две године чланице из западне Европе још увек могу да са новопримљеним државама примењују билатералне споразуме у вези са слободним запошљавањем радника који најчешће садрже одређена ограничења. У сваком случају ове мере не смеју да буду рестриктивније, за приступ радника из источне Европе тржишту радне снаге западне Европе, од оних које су важиле пре потписивања споразума о приступању Унији. На крају ове деонице Комисија подноси извештај Савету о функционисању прелазних мера. Старе државе чланице затим треба да саопште Комисији да ли настављају да примењују ограничавајуће билатералне споразуме према одређеним новопримљеним чланицама из источне Европе. У случају ћутања правило о слободном запошљавању радника се намеће. У наредној деоници у трајању од три године свака држава чланица која примењује ограничавајуће мере може у сваком тренутку да их укине. У начелу после пет година старе државе чланице треба да пређу на потпуну примену норми о слободи боравка и запошљавања. Ипак старе државе чланице које су суочене са озбољним поремећајима на тржишту рада имају право да продуже ограничавајуће мере за још две године.

¹³ Internet, <http://www.europa.eu>, 17.8.2008., Ch. Gavalda, G. Parleani, Droit des affaires de l' Union europeenne, Litec, 5 edition, Paris, 2006, p. 171.

Бирачко право држављана Европске Уније

Избори за Европски парламент

У оквиру уговора о Европској заједници за угаљ и челик скупштину Заједнице чинили су делегати које су одређивали национални парламенти из свог састава. (Cartou, Clergerie, Gruber, Rambaud, 2006: 133) Постојала је могућност да државе чланице бирају делегате на непосредним изборима, али ни једна од њих није се определила да на овај начин упућује посланике у скупштину Заједнице. Уговори о Европској економској заједници и Европској заједници за атомску енергију преузели су праксу насталу из примене уговора о Европској заједници за угаљ и челик с тим што је било предвиђено: «да ће скупштина да припреми предлоге чиме би се омогућио избор посланика на непосредним изборима са општим правом гласа према једнообразно важећем поступку у свим државама чланицама.»¹⁴ Међутим, Савет министара је тек 20. септембра 1976. године усвојио правни акт у том смислу, а који је ступио на снагу 01. јуна 1978. године.¹⁵ Први непосредни избори за посланике Европског парламента одржани су од 7 до 10. јуна 1979. године. Разлози за оволико кашњење били су вишеструки. Током шездесетих година Француска је блокирала демократски поступак избора, почетком седамдесетих чекало се на приступање нових чланова (Велике Британије, Ирске и Данске), а касније је дошло и до проблема у вези са смислом одредбе о „утврђивању једнообразног поступка избора.” (Boulouis, 1995: 76; Manin, 2005: 301)

Уговором о Европској унији усвојеном у Лисабону 2009. године је одређено да Европски парламент чине представници грађана Уније.¹⁶ Међутим парламентарни избори се одвијају у државама чланицама. Свака од држава чланица даје одређен број посланика у зависности од броја становника. Уговор о Европској унији предвиђа да број посланика не би требало да буде виши од 750 и да се гласови грађана изражавају опадајуће пропорционално у смислу да ни једна од држава чланица не сме да има више од 96 а ни мање од 6 чланова у Европском парламенту.

На изборима за Европски парламент у држави чланица гласају њени држављани. Међутим и грађанин Уније настањен у једној од држава чланица, иако није њен држављанин, има право да гласа и буде биран на изборима за Европски парламент под истим условима као и њени грађани.¹⁷ Када је у питању коришћење овог права, овом одредбом стављена је тачка на разлике у решењима које су постојале од државе до државе чланице. Разлике су се појавиле као логична последица одсуства јединственог изборног закона који би важио за територију целе Уније. Начин примене права гласа на изборима за Европски парламент уређује Савет на основу посебног законодавног поступка,

¹⁴ Члан 138 став 2 уговора о Европској економској заједници.

¹⁵ „Акт о избору представника у Европски парламент на непосредним изборима са општим правом гласа”, 20.9.1976., JOCE n° L 278, 28.10.1976.

¹⁶ Члан 14 став 2 уговора о Европској унији.

¹⁷ Члан 22 став уговора о функционисању Европске уније.

тј. једногласном одлуком по консултовању Европског парламента.¹⁸ Тако је Савет 6. децембра 1993. године, усвојио директиву којом је одређено да гласање у држави боравка искључује право гласа у држави порекла, чиме се спречава двоструко гласање. Бирач је дужан да изричито изрази жељу да гласа у држави у којој је настањен. Лице коме су одузета грађанска права у држави порекла не може да ужива иста у држави боравка.

Европска унија улаже велике напоре не би ли успоставила политички живот на нивоу Уније. Наиме грађани Европске уније још увек сматрају да се суштинске одлуке доносе на националном нивоу што их одвраћа од учешћа на изборима за Европски парламент. Историјски посматрано иако су надлежности Европског парламента расле број изашлих бирача на европске парламентарне изборе се смањивао. Тако је излазност на парламентарним изборима 1979. године била 63 одсто, на изборима 1984. године 61 одсто, те затим 58, 5 одсто 1989., 56, 8 одсто 1994., 49, 9 одсто 1999., 45,7 одсто 2004 и 43 одсто 2009. године. (Alomar, Daziano, Lambert, Sorin, 2013: 133) С тим у вези још је уговором из Мастрихта предвиђена могућност оснивања европских политичких партија као чиниоца интеграције, развоја европске свести и изражавања политичке воље грађана Уније.¹⁹ Уговором из Нице је дата правна основа да се одреди статус европске политичке партије у смислу уређивања њиховог оснивања и финансирања. У том смислу 4 новембра 2003. године усвојена је уредба која регулише статус и финансирање политичких партија на европском нивоу. (Alomar, Daziano, Lambert, Sorin, 2013: 141) Постоје четири услова да би се претходно поменута регистровала. Странка мора да има статус правног лица у једној од држава чланица где јој је и седиште; странка мора да буде заступљена односно присутна у $\frac{1}{4}$ држава чланица што се доказује присуством посланика у Европском парламенту или у националним или регионалним скупштинама или кроз освојених најмање 3 одсто гласова у $\frac{1}{4}$ држава чланица на последњим изборима за Европски парламент; странка мора да поштује суштинске слободе и начела правне државе; странка треба да је учествовала или да испољава намеру да учествује на изборима за Европски парламент. Да би добила средства од Уније, политичка странка на европском нивоу подноси сваке године захтев Канцеларији европског парламента. Овај захтев је употпуњен одређеним бројем уверења која сведоче о политичком животу странке (политички програм, статут странке и сл...). Европска унија може да финансира политичку странку до 75 одсто њеног укупног буџета. Додатни извори финансирања су донације физичких и правних лица у висини до 12000 евра по лицу годишње (изузев јавних предузећа) као и чланарина које уплаћују националне странке уједињене у политичку странку на европском нивоу у висини до 40 њеног годишњег буџета. Анонимне донације нису дозвољене као донације из средстава које примају посланички клубови у Европском парламенту. Средства која су била намењена политичким странкам на европском нивоу су износила у 2008. години 10 милиона евра. Иначе поли-

¹⁸ Члан 22 став 2 уговора о функционисању Европске уније.

¹⁹ Члан 224 уговора о функционисању Европске уније.

тичке странке на европском нивоу не треба изједначавати са посланичким клубовима у Европском парламенту мада су често повезане са претходно поменути. Тако су најзначајније европске политичке странке: (Alomar, Daziano, Lambert, Sorin, 2013: 140) Европска народна партија, Европски социјалисти, Алијанса демократа и либерала, Европска партија зелених, Партија европске левице, Унија за Европу демократских нација, Европска демократска партија, Слободна европска алијанса....

Приликом избора за посланике у Европском парламенту 2014. године унета је новина у правцу јачања заинтересованости грађана за политички у Унији. Наиме, европске политичке партије иако за то нису имале изричита овлашћења у уговорима из Лисабона унапред су предложиле своје кандидате за председника Комисије. Тако су странке европске умерене деснице окупљене у посланичком клубу Европских народних партија кандидовале Луксбурганина Жан Клод Јункера (Jean-Claude Juncker), европски социјалисти су подржали кандидатуру председника Европског парламента Немца Мартина Шульца (Martin Shultz), европске демократе и либерали стали су иза бившег белгијског премијера Ги Верхофштада (Guy Verhofstad), партије зелених екологиста су имале чак два кандидата Немицу Франциску Келер (Franziska Keller) и Француза Жозеа Бовеа (Jose Bove) док су странке европске левице стале иза Грка Алексиса Ципраса (Alexis Tsipras).²⁰ Кандидати су водили активну кампању у државама чланицама Уније и учествовали у међусобним телевизијским сучељавањима и то 28. априла у Мастрихту, 9. маја у Фиренци и 15. маја 2014. године у Европском парламенту у Бриселу.²¹ Ово последње сучељавање преносило је више од сто четрдесет телевизијских станица широм континента. На парламентарним изборима 2014. године највише посланичких места освојила је европска умерена десница, односно Европске народне партије (221) испред Европских социјалиста (191).²² Међутим, партије европске деснице нису имале апсолутну већину у Европском парламенту тако да је била неопходна шира коалиција да би се изабрао председник и чланови нове Комисије. На овај начин је направљен институционални преседан у смислу кандидовања на изборима будућег председника Комисије који ће вероватно морати да се озакони у случају нових промена уговора о оснивању или у одсуству претходно поменутих да се примењује у пракси као демократско достигнуће. Иницијатива посланичких клубова да кандидују своје фаворите за председника Комисије допринела је извесном порасту интересовања бирача за европске изборе²³, али и порасту демократске легитимности европских власти.

²⁰ Sabine Suyfuss-Amaud, *Qui sera le prochain president de la Commission europeenne ?*, <http://www.challenges.fr>, 11.06.2014.

²¹ Sabine Suyfuss-Amaud, *Qui sera le prochain president de la Commission europeenne ?*, <http://www.challenges.fr>, 11.06.2014.

²² <http://www.resultats-elections2014.eu>, 23.06.2014.

²³ На изборима 2014. године по први пут од 1979. године је дошло до незнатног пораста броја изашлих на гласање у односу на претходне изборе (43,09 у односу на 43 одсто 2009. године). <http://www.touteleurope.eu>, internet, 30.06.2014.

Општински избори

Према члану 22 став 1 уговора о функционисању Европске уније држављанин Европске Уније који борави на територији друге државе чланице, а при томе не поседује држављанство ове последње, има бирачко и право да буде биран на општинским изборима у држави чланици у којој је настањен, под истим условима као и њени грађани. Савет је надлежан да уреди начин примене овог права доносећи мере, с тим у вези, путем примене посебног законодавног поступка.

Одредба о учешћу грађана Европске уније на локалним изборима уграђена 1993. године Мадридским уговором у уговор о Европској заједници оцењена је као једна од најсмелијих и проузроковала је промену Устава у више држава чланица. Право учешћа на националним општинским изборима у суштини није било везано за економске активности Уније, већ је било непосредна последица увођења држављанства Европске Уније. (Manin, 1998: 113) Као и у предходном случају Савет је уредио начине вршења овог права.²⁴ Установљено је начело „националног третмана” држављана Уније који им обезбеђује да уживају иста права у овој области као и грађани државе у којој борава. Државама чланицама је ипак, остављена могућност да места председника и потпредседника локалног органа власти резервишу искључиво за своје грађане као и да не дозволе држављанима Уније изабраним у локалне органе, да учествују у избору посланика једног од већа Националне скупштине.

Право на подношење петиција, на грађанску иницијативу и обраћање заштитнику грађана

**** Право на подношење петиција и грађанску иницијативу***

Држављани Европске уније имају право на подношење петиција Европском парламенту.²⁵ Ово право се ближе регулише одредбама члана 227 уговора о функционисању Европске уније. Иначе, право на подношење петиција изворно је било предвиђено унутрашњим правилником Парламента, да би било озваничено уговором из Мадрихта 1993. године. Петиције могу да се поднесу појединачно или колективно у договору са другим грађанима Уније или лицима. Коришћење овог права је одобрено не само држављанима Уније, већ и физичким и правним лицима која су настањена или која имају статутарно седиште у једној од држава чланица. Подношење петиције условљено је темама везаним за активности Уније, те Европски парламент у том контексту разматра да ли ће да прими петицију.

Грађани Европске уније имају право и на грађанску иницијативу.²⁶ Европски парламент и Савет на основу редовног законодавног поступка уређују ко-

²⁴ Директива Савета од 19.12.1994.

²⁵ Некадашњи члан 21 уговора о Европској заједници. Садашњи члан 24 уговора о функционисању Европске уније.

²⁶ Члан 24 уговора о функционисању Европске уније.

ришћење права на грађанску иницијативу, укључујући и питање минималног броја држава чланица из којих грађани који подносе иницијативу треба да буду пореклом. У том смислу чланом 11 уговора о Европској унији одређено је да најмање милион грађана Уније пореклом из држава чланица, чији број не сме да буде „занемарљив,” може да се обрати Комисији са иницијативом да ова последња у оквиру својих надлежности формулише предлог правног акта. Предлог о коме је реч треба да се односи на питања за која грађани сматрају да захтевају усвајање правног акта.

*** Обраћање заштитнику грађана**

Грађани Уније имају право да се обрате европском „заштитнику грађана.”²⁷ Реч је о једној од новина уведеној уговором из Мадрихта која је проистекла из сличне функције која је постојала у многим државама чланицама (Шведска, Француска). Европски заштитник грађана је задужен да прима жалбе физичких и правних лица, као и лица стално настањених у државама чланицама у вези са радом служби и институција Уније.²⁸ На основу притужби за које сматра да би могле да буду основане, на личну иницијативу или пак на основу притужби које му је проследио члан Европског парламента, заштитник грађана истражује да ли постоје аномалије у раду европских институција. Путем подношењем извештаја заштитник грађана обавештава Европски парламент и институцију чији рад је доведен у питање о резултатима истраге. На основу истрага које је спроводио заштитник грађана припрема и годишњи извештај који доставља Европском парламенту.

Европски парламент бира заштитника грађана по окончању избора за чланове Европског парламента. Његов мандант одговара посланичком мандату, тако да износи пет година и обновио је.²⁹ Услови који се траже од кандидата за ову функцију су поседовање држављанства Уније, морални интегритет и одређено правно искуство. Приликом преузимања функције, заштитник грађана се обавезује пред Судом правде да ће независно и непристрасно да врши своју дужност. Уколико прекрши преузете обавезе, Европски парламент може да затражи од Суда правде његово разрешење. Током манданта, Заштитник грађана не може да врши ни једну другу политичку, управну или професионалну активност.

Заштита држављана Европске Уније на територији трећих држава

У складу са чланом 23 уговора о функционисању Европске уније, грађанин Уније ужива на територији треће државе, на којој држава чланица чији је држављанин нема дипломатско представништво, заштиту дипломатских и конзуларних представништава свих држава чланица Уније под истим

²⁷ Члан 24 уговора о функционисању Европске уније.

²⁸ Члан 228 уговора о функционисању Европске уније.

²⁹ Члан 228 став 2 уговора о функционисању Европске уније.

условима као њихови грађани. Ближа примена овог члана регулисана је одлуком „представника држава чланица окупљених у Савету”³⁰ којом је предвиђено да држављани Уније уживају конзуларну заштиту односно помоћ у случају смртног случаја, несреће или озбиљне болести, хапшења, притвора, претрпљеног насиља, као и право на доделу средстава за повратак у земљу под условом да на територији треће државе нема њиховог дипломатског представништва. Додељивање финансијске помоћи грађанину Уније условљено је пристанком његове матичне државе.

У међународном праву није неуобичајено да држава без дипломатског представништва у другој држави, замоли њој пријатељску трећу државу која такво представништво има, да преузме дипломатску заштиту њених грађана. Међутим, пружање овог вида помоћи захтева бар прећутну сагласност треће државе на којој се држављанин Уније у том тренутку налази, (Manin, 1998: 114) јер према обичајној норми међународног права пружање конзуларне заштите подразумева „повезаност држављанством” повређеног лица са државом која му пружа помоћ.³¹ С тим у вези, уговором о функционисању Европске уније одређено је да државе чланице требају да предузму све неопходне мере, као и да покрену одговарајуће међународне преговоре, не би ли обезбедиле дипломатску заштиту о којој је реч.³² Савет је са своје стране овлашћен да путем посебног законодавног поступка, а по консултовању Европског парламента, усвоји директиве које успостављају мере сарадње и координације да би се олакшала предметна дипломатска заштита.

Закључак

Држављанство Европске уније имају она лица која поседују држављанство једне од држава чланица. Држављанство Европске уније проистиче и употпуњује држављанство држава чланица без претензија да га замени или стави у други план. Оно се суштински разликује у односу на национално држављанство. Наиме поседовање националног држављанства поред права као што је рецимо право гласа, намеће физичком или правном лицу и обавезе попут служења војног рока, плаћања пореза или пак обавеза предвиђених националним породичним правом. (Manin, 2005: 121) Државе чланице обезбеђују поштовање претходно поменутих обавеза помоћу апарата принуде на својој територији, обзиром да на територији трећих држава могу да врше принуду једино уз сагласност власти ових последњих. Поседовање држављанства Европске уније не намеће никакве обавезе. Унија у сваком случају не би ни могла да непосредно наметне обавезе својим грађанима, јер поштовање њеног права обезбеђује државни апарат држава чланица.

³⁰ Одлука од 19.12.1995., JOCE L. 314/73.

³¹ СИЈ, „Notthebohm”, 6.4.1955., Rec. 1955; Barcelona Traction, 5.2.1970., Rec. 1970

³² Члан 23 уговора о функционисању Европске уније.

На основу поседовања држављанства Европске уније грађани Уније добијају искључиво права. Реч је о праву на слободно кретање и боравак на територији Уније, о праву гласа на европским парламентарним и локалним изборима у држави чланица у којој држављанин Уније борави, о праву на подношење петиција, грађанску иницијативу и обраћање заштитнику грађана, као и о праву на дипломатску заштиту на територији трећих држава.

Поседовање држављанства Европске уније није непосредно везано са уживањем суштинских грађанских права. Наиме ова су загарантована чланом 6 уговора о Европској унији који налаже да Унија јемчи фундаментална права предвиђена Европском конвенцијом о људским правима као и она присутна у заједничким уставним тековинама држава чланица. Дакле суштинска људска права су загарантована али формално одвојена од статуса држављанина Европске уније.

Ипак, само увођење статуса држављанина Европске уније овој последњој даје одлике федералне државе. Грађани Уније на основу европског држављанства стичу права упоредо са оним предвиђеним националним правом. Заговорници европског федерализма су успели да у симболичном смислу, одредбе о држављанству Европске уније буду садржане у посебном делу оснивачких уговора. Против оваквог решења биле су присталице концепта Уније засноване на међудржавној сарадњи.

Литература:

1. В. Alomar, S. Daziano, Th. Lambert, J. Sorin, *Grandes questions europeennes*, Sedes, 3 edition, Paris, 2013.
2. Abdelkhaleq Berramdane, Jean Rosseto, *Droit de L' Union europeenne*, Montchrestien, Paris, 2010.
3. Jean Boulouis, *Droit institutionnel de l' Union europeenne*, Montchrestien, 5 edition, Paris, 1995.
4. Georges Berthu, Dominique Souchet, *Le traite d' Amsterdam, contre la democratie*, O.E.I.L., Francois-Xavier de Guibert, Paris, 1998.
5. Louis Cartou, *L' Union europeenne*, Precis-Dalloz, 2 edition, Paris 1996.
6. Louis Cartou, Jean-Louis Clergerie, Annie Gruber, Patrick Rambaud, *L' Union europeenne*, Dalloz, 6 edition, Paris, 2006.
7. Michel Clapie, *Manuel des institutions europeennes*, Flammarion, 3 edition, Paris, 2010.
8. Valery Giscard d' Estaing, *La constitution pour l' Europe*, Albin Michel, Paris, 2003.
9. Sajmon Hiks, *Politički sistem Evropske unije*, Službeni glasnik, Beograd, 2007.
10. Jean Paul Jacque, *Droit institutionnel de L' Union europeenne*, Dalloz, 5 edition, Paris, 2009.
11. Philippe Moreau Defarges, *Les institutions europeennes*, Armand Colin, 3 edition, Paris, 1998.
12. Guy Isaac, Marc Blanquet, *Droit general de l' Union europeenne*, Sirey, 10 edition, Paris, 2012.
13. Philippe Manin, *L' Union europeenne*, Pedone, N 6, Paris, 2005.

14. Armel Pecheul, *Le traite de Lisbonne, La constitution malgres nous?*, Editions Cujas, Paris, 2008.
15. Joel Rideau, *Droit institutionnel de L' Union et des communautes europeennes*, L.G.D.J., 4 edition, Paris, 2002.
16. Slobodan Samardžić, *Evropska unija*, Institut za evropske studije, Edicija-Analize, Beograd, 1998.
17. Jean-Luc Sauron, *Comprendre le traite de Lisbonne*, Gualino editeur, Paris, 2008.
18. Jean Shapira, Georges Le Tallec, Jean-Bernard Blaise, *Droit europeen des affaires*, PUF, Paris, 1994.
19. Denys Simon, *Le systeme juridique communautaire*, PUF, 3 edition, Paris, 2001.
20. Dušan Sidanski, *Federalistička budućnost Evrope*, Prosveta, Beograd, 1996.
21. Henri-Louis Védi, *L' Europe a vingt cinq*, Dunod, Paris, 2004.
22. Slobodan Zečević, *Evropska unija – pravo i institucionalni sistem*, Evropski univerzitet, Beograd, 2011.

Citizenship of the European Union

Summary: The citizenship of the European Union are the persons who possess the nationality of a Member States. The citizenship of the European Union stems and complements the citizenship of Member States without pretending to replace it or put it in the background. It is fundamentally different compared to national citizenship because it does not impose obligations but only assigns rights. It is the right to circulate and reside freely in the territory of European Union, the right to vote in European parliamentary and local election in the Member State where the Union citizen resides, the right to submit petitions, a citizens initiatives and addressing the Ombudsman, as well as on the right to diplomatic protection in the territory of third countries. With the introduction of the status of citizen of European Union, the Union obtains the characteristics of federal state.

Key words: European Union, citizenship, federalism, the rights of citizen of European Union, European Parliament, local election, diplomatic protection, human rights