

NADDRŽAVNE ORGANIZACIJE KAO SUBJEKTI MEĐUNARODNIH ODNOSA

SAŽETAK: Jedno od otvorenih pitanja u teoriji međunarodnih odnosa je i ono koje se odnosi na nosioce međunarodnog subjektiviteta. Razmišljanja na ovu temu mogu se svesti na dva pristupa. Prvi, „objektivistički“, koji pokušava da pronađe principijelna utemeljenja za svoj pristup, uglavnom kroz određenje kriterijuma kao svojevrstnih „filtera“ za traženje odgovora. I drugi, „subjektivistički“, koji polazi od pretpostavke da se oni mogu uočiti „neposredno“, te da je dovoljno izvršiti samo njihovo nabranje. Suštinska razlika između ova dva pristupa sastoji se u prihvatanju, odnosno u osporavanju međunarodnog subjektiviteta pojedinim subjektima. Naddržavne međunarodne organizacije ne spadaju u krug tih spornih subjekata međunarodnih odnosa. Međutim, teoretičari međunarodnih odnosa im, nažalost, ne posvećuju potrebnu pažnju koju one inače zaslužuju. Njihovo, najčešće, utapanje u klasične međunarodne organizacije ukazuje na površnost pristupa ili na neobaziranje, pa i nerazumevanje suštine tih tvorevina i njihovog odnosa prema državama i drugim međunarodnim organizacijama. Budući da je Evropska unija glavni, pa i osnovni, reprezentant te kategorije subjekata međunarodnih odnosa, to se i specifičnosti naddržavnih organizacija najbolje mogu sagledati kroz ovu naddržavnu organizaciju. Temeljni oslonci njenog međunarodnog subjektiviteta sadržani su u činjenici da je ona organizaciono i politički pozicionirana između države i međunarodne organizacije, a izvorišta te pozicije nalaze se u njenoj naddržavnoj prirodi i strukturi.

KLJUČNE REČI: *naddržavne organizacije, Evropska unija, subjekti međunarodnih odnosa, međunarodne organizacije.*

¹ bozidarj@bitsy.net.

² dragutinovicljiljana@gmail.com.

1. Subjekti međunarodnih odnosa

Nauka o međunarodnim odnosima spada u relativno mlade naučne discipline. Kao takva ona se suočava sa brojnim otvorenim pitanjima koja iščekuju svoje odgovore u sve intenzivnijim i plodnijim teoretskim razmišljanjima u ovoj naučnoj oblasti. Jedno od tih otvorenih pitanja je i ono koje se odnosi na subjekte međunarodnih odnosa. Međutim, ova situacija ne predstavlja neko posebno iznenađenje i izuzetak, jer je ovo pitanje još uvek otvoreno i u nekim daleko starijim naučnim disciplinama, poput, npr., međunarodnog javnog prava.

Traženje odgovora na pitanje nosilaca međunarodnog subjektiviteta ima višestruki značaj. U njemu su sadržani istovremeno i odgovori na brojna pitanja u međunarodnim odnosima, poput onih koja se odnose na predmetno-problemske granice međunarodnih odnosa, društvene strukture koje imaju uticaja na međunarodne odnose, strukturu i uticaj različitih faktora, tehniku delovanja, ostvarivanja uticaja ili upravljanja sistemom međunarodnih odnosa, odnos spoljne i unutrašnje politike i dr. Sve ovo nas nedvosmisleno vodi do zaključka da se kroz odgovor na pitanje ko su subjekti međunarodnih odnosa suštinski pozicionira ugao promatranja brojnih drugih aspekata međunarodnih odnosa, uključujući i, danas, nezaobilazan „zahtev“ savremenog sveta koji se odnosi na utvrđivanje odgovornosti za eventualne posledice „neodgovornog“ ponašanja u međunarodnoj zajednici.

Među teoretičarima međunarodnih odnosa postoje brojne razlike u pristupu određenim tematskim aspektima vezanim za subjekte međunarodnih odnosa. Te razlike se odnose kako na sam naziv kojim se označavaju nosioci aktivnosti u međunarodnim odnosima, tako i na njihovo definisanje – pojmovno određenje i dileme ko sve može biti nosilac subjektiviteta u međunarodnim odnosima. Naravno, sve te razlike nemaju istu teoretsku „težinu“ i značaj. U narednom izlaganju pokušaćemo da svoju pažnju usmerimo na neke od njih, ne ulazeći u njihovu bližu kvalifikaciju po stepenu značaja.

1.1. Terminološke odrednice – dileme

Među izrazima koji su najčešće u upotrebi u međunarodnim odnosima, a kojima se označavaju nosioci međunarodnih aktivnosti, spadaju faktor, akter, partner, subjekt i dr.³ Različita su tumačenja u pogledu stavljanja naglaska na upotrebu određenih termina ili u davanju prednosti pojedinim terminima

³ Videti: V. Ibler, *Međunarodni odnosi*, Naprijed, Zagreb, 1971, str. 49–53; V. Dimitrijević, R. Stojanović, *Osnovi teorije međunarodnih odnosa*, Službeni list SFRJ, Beograd, 1977, str. 141.

u odnosu na druge izraze. Tako se izbegavanje upotrebe naziva „subjekt“ od strane nekih autora tumači potrebom da se spreči zamagljivanje razlike između subjekata međunarodnog prava i subjekata međunarodnih odnosa. To je dovelo do upotrebe drugih termina, kao što su *faktor*, odnosno *actor*.⁴ Ovaj poslednji se vezuje za englesko govorno područje. U našoj literaturi, ali ne samo u njoj, najčešće je u upotrebi naziv subjekt međunarodnih odnosa. Opravdanost davanja prednosti izrazu „subjekt“ neki autori pronalaze u neadekvatnosti ostalih izraza. U tom smislu, upotreba termina *faktor* se smatra pogrešnim jer može dovesti to pojmovne zabune, budući da se taj termin koristi kao izuzetno važan izraz u nauci o međunarodnim odnosima sa drugačijim sadržajnim određenjem,⁵ dok se izraz *akter* u svom osnovnom prevodu vezuje za situacije bitno različite od onih koje se tiču međunarodnih odnosa.⁶

Bitno je pomenuti da se terminološka određenja, po svemu sudeći, ne zasnivaju na razlikama u suštinskom određenju subjekata međunarodnih odnosa. Pitanje naziva ima, očigledno i pre svega, „tehničku“ dimenziju i odražava „jezički afinitet“ određenog govornog područja ili konkretnog autora. Međutim, složićemo se sa pristupima koji podvlače potrebu jasnog razdvajanja termina „subjekt“ međunarodnih odnosa od izraza „strana“ u međunarodnim odnosima. Ovde je reč o izrazima sa potpuno različitim značenjima, značenjima koja se suštinski međusobno razlikuju. Naime, izraz strana u međunarodnim odnosima može se sadržajno poklapati sa subjektom međunarodnih odnosa, ali reč je samo o mogućoj situaciji. Praktično, strana u međunarodnim odnosima može podrazumevati i grupu – veći broj subjekata međunarodnih odnosa. Drugim rečima, strane u bilateralnim odnosima mogu biti dva odvojena subjekta međunarodnih odnosa (npr. dve države), ali strane može činiti i više grupisanih subjekata, odnosno grupa subjekata naspram drugog subjekta međunarodnih odnosa.⁷ Naravno, ovde nije reč samo o razlikama koje se uočavaju na prvi pogled, a odnose se na brojčani sastav strane u međunarodnom odnosu, već i o činjenici da se interesi, volja, ciljevi i dr. mogu bitno razlikovati ili čak biti međusobno suprotstavljeni između celine – strane u međunarodnim odnosima i njenih sastavnih jedinica – subjekata međunarodnih odnosa.⁸

⁴ V. Ibler, isto, str. 50–51.

⁵ Ibid., str. 50.

⁶ V. Dimitrijević, R. Stojanović, isto, str. 141.

⁷ Videti: Г. Стефанов, *Теория на международните отношения*, СИЕЛА, София, 1997, стр. 60–61.

⁸ Ibid., str. 61.

1.2. Pojmovno određenje subjekta međunarodnih odnosa

Dok se pitanje naziva kojim se označava nosilac aktivnosti u međunarodnim odnosima kreće isključivo ili uglavnom u „lingvističkoj ravni“, ne uvođeći nas u suštinske aspekte jedinki kao nosilaca aktivnosti na međunarodnoj sceni, pojmovno određenje nas dovodi do bližeg profilisanja nosilaca tih aktivnosti i njihovog razgraničenja od subjekata slične sadržajne „genetike“. Međutim, iako su logična očekivanja da se iz pojmovnog određenja subjekata međunarodnih odnosa dođe i do njihove jasne identifikacije, teoretska realnost je suočena sa mnogobrojnim dilemama i razlikama u „praktičnoj projekciji“ često i identičnih polaznih shvatanja.

Šta su subjekti međunarodnih odnosa? Postoje brojna određenja subjekata međunarodnih odnosa. Njih srećemo, pre svega, u teoriji međunarodnih odnosa na način kojim autori iskazuju preciznu i jasnu nameru definisanja sadržajnih granica njihove praktične prepoznatljivosti. Takvo je, npr., određenje koje daje R. Vukadinović, prema kome „subjekti međunarodnih odnosa su nosioci određenih djelatnosti i zbivanja karakterističnih za sadržaj međunarodnih odnosa. To znači da se pod subjektom razumijeva svaki nosilac neke aktivnosti koja utječe na međunarodne odnose u pozitivnom ili negativnom stanju“.⁹ Sličan pristup ima i određenje koje pod subjektima međunarodnih odnosa podrazumeva društvene formacije koje deluju na međunarodnoj sceni, odnosno određenje po kome ti subjekti predstavljaju stranu u transgraničnim odnosima.¹⁰

Uopšten pristup, sadržajno siromašniji, je onaj koji pokušava da definiše i odredi subjekte međunarodnih odnosa u paraleli sa određenjem subjekata međunarodnog prava. On je karakterističan za teoretičare međunarodnog prava, ali i ne samo za njih. Takvo određenje srećemo kod V. Dimitrijevića i R. Stojanovića, koji u svojoj polaznoj tezi traženja odgovora na ovo pitanje naglašavaju činjenicu da subjekti međunarodnih odnosa nisu isto što i subjekti međunarodnog prava, ali da su oni međusobno povezani jer pravo mora da sledi društvenu realnost. Shodno tome, prema njima: „Subjekt međunarodnog prava traži se odgovorom na pitanje ko može da bude nosilac prava i obaveza, dok je za subjekte međunarodnih odnosa odlučujuća sposobnost izvornog i stvarnog delovanja u svetskim razmerama“.¹¹ Nadovezujući se na ovako postavljenu polaznu pretpostavku, pomenuti autori lociraju traženje subjekata među činioce međunarodnih odnosa, tako da, po njima: „Subjekti međunarodnih odnosa

⁹ R. Vukadinović, *Međunarodni politički odnosi*, Politička kultura, Zagreb, 2004, str. 105.

¹⁰ Videti: Г. Стефанов, исто, стр. 60.

¹¹ V. Dimitrijević, R. Stojanović, *ibid.*, str. 141–142.

spadaju u stvari u širi krug činilaca koji utiču na međunarodne odnose, uslovljavajući i učestvujući u njima¹².

Svoje određenje subjekata međunarodnih odnosa V. Ibler iznosi u okviru „terminološke polemike“ o adekvatnosti izraza „subjekt“ u okviru nauke o međunarodnim odnosima. Konstatujući činjenicu da se taj termin vezuje za međunarodno pravo, ovaj autor naglašava da se on koristi u međunarodnim odnosima zbog nepobitne činjenice da „nema boljeg naziva za pojam nosilaca radnje u međunarodnim odnosima“¹³.

Među tipičnim određenjima koje možemo sresti u teoriji međunarodnog prava spada i ono koje međunarodnopravni subjektivitet vezuje za međunarodno pravo, a subjektivitet u međunarodnim odnosima ili međunarodni subjektivitet vezuje za „sposobnost učestvovanja u bilo kom društvenom odnosu sa stranim subjektom ili u odnosu koji se proteže preko državne granice“¹⁴.

Kao što se iz prethodnog izlaganja može videti, određenje subjekata međunarodnih odnosa vezuje se za prostor, predmet njihovog delovanja i karakter „sagovornika“ njihovih delatnosti. Imajući to u vidu, subjekti međunarodnih odnosa mogu se odrediti kao nosioci delatnosti koja po svom sadržaju i prostoru realizacije ima međunarodni karakter i koja se ostvaruje u interakciji sa drugim subjektima međunarodnih odnosa.

1.3. Ko su subjekti međunarodnih odnosa?

a. Ko sve može biti subjekt međunarodnih odnosa? Među teoretičarima međunarodnih odnosa postoje bitne razlike u odgovoru na ovo pitanje. Pokušaji terminološkog razjašnjenja i određenja – definisanja subjekata međunarodnih odnosa, o čemu je bilo reči u prethodnom izlaganju, predstavlja zanačajan iskorak u pravcu traženja odgovora na postavljeno pitanje, ali se nalazi daleko od bilo kakvog očekivanja unificiranog pristupa u njegovoj konkretizaciji. Drugim rečima, identičan ili sličan pristup definisanju subjekta međunarodnih odnosa ne dovodi nužno i do istovrsnog zaključka ko se sve na međunarodnoj sceni može pojaviti u toj ulozi.

Odgovori na ovo pitanje kreću se od onih u kojima autori tvrde da se ono i ne postavlja jer smatraju da su države jedini subjekti međunarodnih odnosa, do onih koji međunarodni subjektivitet pripisuju veoma širokom broju subjekata. Međutim, polemika o ovoj temi zahteva prethodno razjašnjenje nekih dilema koje mogu umnogome zamagliti odgovor i skrenuti pravac rasprave i zaključivanja o ovom pitanju.

¹² Ibid., op. cit., str. 142.

¹³ V. Ibler, ibid., str. 49.

¹⁴ R. Etinski, *Međunarodno javno pravo*, Službeni glasnik, Beograd, 2010, str. 111–112.

Jedna od dilema vezana je za (ne)razlikovanje subjekata međunarodnih odnosa i „subjekata“ – odlučilaca, odnosno donosilaca odluka, učesnika i realizatora aktivnosti vezanih za međunarodne odnose. Praktično, reč je o situacijama u kojima treba razlikovati nosioce međunarodnog subjektiviteta od nosilaca konkretnih radnji i postupaka u njegovom ostvarivanju. Takođe, ovde treba pomenuti i razmišljanja koja skreću pažnju na potrebu razlikovanja „subjekata međunarodnih odnosa“ od „subjekata spoljne politike“. Prema njima, reč je o dva različita subjekta, koji se mogu preklapati ali ne u potpunosti. Drugim rečima, subjekti spoljne politike, budući da svoju aktivnost realizuju na međunarodnom planu, predstavljaju istovremeno i subjekte međunarodnih odnosa. Međutim, svi subjekti međunarodnih odnosa nisu istovremeno i subjekti spoljne politike, jer svi oni nisu nosioci političkih aktivnosti.¹⁵ Naravno, kako ćemo u kasnijem izlaganju videti, ova konstatacija može da se prihvati samo u slučaju da se obe kategorije subjekata posmatraju iz ugla države, odnosno u okvirima države.

Kao što smo već pomenuli, u teoriji međunarodnih odnosa ne postoji jedinstven pristup u definisanju kruga onih tvorevina koje mogu biti nosioci međunarodnog subjektiviteta. Razlike postoje i u eksplikaciji njihovog subjektiviteta, klasifikaciji po značaju, grupisanju, vrstama i slično. Radi sticanja potpunije slike navešćemo neka razmišljanja o ovom pitanju.

Prema V. Ibleru, „subjekti međunarodnih odnosa su države, organizacije, međunarodne i unutrašnje (koje su, naravno, u stanju igrati neku ulogu u međunarodnim odnosima, što vrijedi i za dalje nabranje subjekata), politički pokreti i političke stranke, snažni karteli, posebno vodeće petrolejske kompanije, sindikalni pokreti i organizacije, razne profesionalne (nacionalne i međunarodne) organizacije, etničke i religijske organizacije i grupacije, različite *pressure groups*, i sl. Najveći dio subjekata koji nisu države igraju ulogu koju je, najčešće, teško zapaziti i točnije ocijeniti i koja, najvjerojatnije, znatno zaostaje u važnosti iza uloge barem velikih i srednjih država“.¹⁶

R. Vukadinović konstatuje da je krug subjekata međunarodnih odnosa vrlo širok i da on uz „državu, kao najstarijeg i često najglavnijeg nosioca internacionalnih radnji, zahvaća: međunarodne vladine i nevladine organizacije, političke pokrete međunarodnog karaktera, multinacionalne tvrtke, crkve i religijske pokrete, razne profesionalne međunarodne organizacije, nacije, grupe ljudi i čovjeka pojedinca koji u stanovitim situacijama može također djelovati kao subjekt međunarodnih odnosa“.¹⁷

¹⁵ Videti: Г. Стефанов, *Вянина политика – дипломация – теория и практика*, СИЕЛА, София, 2000, стр. 11–13.

¹⁶ V. Ibler, op. cit., str. 51.

¹⁷ R. Vukadinović, op. cit., str. 106.

Polemišući sa različitim mišljenjima o ovom pitanju, G. Stefanov podvlači „da je najbliže istini stanovište da su subjekti međunarodnih odnosa države, različite formacije u kojima učestvuju, kao i različite društvene grupe koje, ostvarujući delovanje na međunarodnoj sceni, ulaze u nezavisne i ravnopravne odnose između sebe“.¹⁸ Ovaj svoj osnovni zaključak on dopunjuje i konstatacijom o mogućim brojnim razlikama između samih subjekata međunarodnih odnosa, koje su uzrokovane složenošću odnosa na međunarodnom planu. Prema njemu, sistem međunarodnih odnosa čine brojni podsistemi koji obrazuju posebne sfere, sa samostalnim krugom odnosa i subjektima koji su odraz te specifičnosti i čiji se subjektivitet proteže isključivo na taj sistem odnosa. Na osnovu toga on dolazi do zaključka da polistrukturalnost sistema međunarodnih odnosa podrazumeva i odgovarajuću „polisubjektivnost“.¹⁹

Isti autor naglašava, takođe, da se subjekti međusobno bitno i suštinski razlikuju. Razlike se odnose i na istovrsne subjekte međunarodnih odnosa. Međutim, oni poseduju i određene zajedničke osobine na kojima se bazira njihov međunarodni subjektivitet, a sam sistem odnosa postavljen je tako da podržava i razvija te specifičnosti. U te specifičnosti, prema ovom autoru, spadale bi: nezavisnost, sloboda izbora među različitim načinima ponašanja koja je ograničena istom takvom slobodom drugih subjekata, ravnopravnost, zabrana pribegavanja sili u međusobnim odnosima i zainteresovanost za učestvovanje u sistemu i podražavanju njenih zakonomernih parametara.²⁰

Svoj stav o subjektima međunarodnih odnosa L. Ledermann, između ostalog, iznosi i prilikom utvrđivanja predmeta i ciljeva nauke o međunarodnim odnosima, naglašavajući da ova disciplina ima za cilj „da ispita suštinske činioce, osnovne snage, intelektualnu, ideološku i doktrinarnu osnovu, kao i praksu između država, između naroda, grupa i pojedinaca...“²¹ Slično, „indirektno“ određenje kruga subjekata međunarodnih odnosa srećemo i kod J. B. Durosellea, prema kome međunarodne odnose čine politički odnosi između država, zatim odnosi između grupa ili pojedinaca, s jedne, i državnih granica, s druge strane.²²

Postojanje velikih razlika u pogledu kruga nosilaca subjektiviteta u međunarodnim odnosima naveo je neke teoretičare da uspostave „kriterijume“ koji bi trebalo da „objektiviziraju“ postupak traženja odgovora na ovo pitanje.

¹⁸ Г. Стефанов, *Теория на международните отношения*, стр. 62.

¹⁹ Videti: *ibid.*, str. 62–63.

²⁰ Videti: *ibid.*, str. 68–69.

²¹ L. Ledermann, *Considerations epistemologique sur l'étude des relations internationales*, Athènes, 1961, str. 391.

²² Videti: J. B. Duroselle, *L'Etude des relations internationales*, *Revue française de science politique*, 4/1952.

Takav pristup zastupaju V. Dimitrijević i R. Stojanović, temeljeći ga na osobinama države na kojima počiva njen neosporan međunarodni subjektivitet. Naglašavajući činjenicu da je reč o uslovima koji nisu apsolutni i nepromenljivi, već da su proizvod određenih saglasnosti koje postoje u literaturi, oni izdvajaju sledeće osobine čije ispunjenje omogućava i drugim tvorevinama da se pojave u ulozi subjekata međunarodnih odnosa: organizovanost, nezavisnost, međunarodni karakter i politički značaj. Primenom ovih „kriterijuma“ oni dolaze do sledećih grupa – vrsta subjekata međunarodnih odnosa: nacionalni, međunarodni i transnacionalni subjekti međunarodnih odnosa.²³

Pod nacionalnim subjektima oni podrazumevaju subjekte koji se teritorijalno nalaze u okvirima jedne države. Tipičan predstavnik ove vrste subjekata međunarodnih odnosa, po njima, je država. Međutim, iako smatraju da je to „takoreći jedini nacionalni subjekt međunarodnih odnosa“,²⁴ oni govore i o mogućim situacijama tzv. privremenih subjekata međunarodnih odnosa u nacionalnim okvirima. Reč je o nacionalnim organizacijama koje se pojavljuju u ulozi nosilaca međunarodnog subjektiviteta onda kada nema države ali postoji nacionalna težnja da se do nje dođe. U toj se ulozi tada mogu naći političke stranke, privremene vlade i narodnooslobodilački pokreti. Isti autori ovim obrazloženjem negiraju mogućnost da se u toj ulozi pojave nacije.²⁵

Međunarodni subjekti, po njima, obuhvataju isključivo međunarodne organizacije kao tvorevine čiji su osnivači države. Pri tome, pomenuti autori naglašavaju da je ovde reč o organizovanom sistemu odnosa između država, koji se izražava kroz postojanje organa, kao središta odlučivanja, preko koga se međunarodne organizacije ostvaruju kao subjekti međunarodnih odnosa i međunarodnog prava.²⁶

Konačno, pod transnacionalnim subjektima međunarodnih odnosa navedeni autori podrazumevaju tvorevine koje okupljaju ljude iz različitih država, ali bez njihovog posredovanja. U ovu kategoriju subjekata, po njima, spadaju međunarodne nevladine organizacije, transnacionalni politički pokreti, transnacionalne verske organizacije i transnacionalne privredne organizacije.²⁷

b. Analiza različitih pristupa pitanju subjektiviteta u međunarodnim odnosima dovodi nas do nekoliko zaključaka. *Prvo*, treba praviti razliku između subjekata međunarodnih odnosa i subjekata međunarodnog prava. Ova razlika se odnosi kako na samu suštinu, tako i na krug nosilaca ova dva tipa subjektiviteta.

²³ Videti: V. Dimitrijević, R. Stojanović, *ibid.*, str. 143–146.

²⁴ *Ibid.*, op. cit., str. 146.

²⁵ Videti: *ibid.*, str. 172–173.

²⁶ Videti: *ibid.*, str. 174–180.

²⁷ Videti: *ibid.*, str. 181–196.

teta. *Drugo*, postoji nepodeljeno mišljenje da su države subjekti međunarodnih odnosa. Razlike se sastoje jedino u tome što ih neki teoretičari smatraju kao jedine subjekte međunarodnih odnosa. One se u teoriji često izdvajaju od ostalih subjekata tako što se tretiraju kao najstariji ili pak kao osnovni, glavni ili najznačajniji subjekti međunarodnih odnosa. Zagovornici postojanja više sistema odnosa na međunarodnoj sceni, pri čemu međunarodni odnosi čine samo jedan podsistem tog sistema, tretiraju državu kao univerzalan subjekt međunarodnih odnosa, jer se javlja u ulozi subjekta političkih, kulturnih, ekonomskih i drugih odnosa u međunarodnim okvirima.²⁸ S obzirom na svoje mesto i ulogu u međunarodnim odnosima, kao i na činjenicu da je reč o neospornom subjektu, sa najdužim stažom međunarodnog subjektiviteta, o subjektu koji je najbolje analiziran, neki teoretičari smatraju da države predstavljaju uzor i model na osnovu koga se može utvrditi postojanje ostalih subjekata međunarodnih odnosa. U teoriji, međutim, ostaje otvoreno pitanje međunarodnog subjektiviteta tvorevina koje nisu države ali „naginju“ državi, u oblicima koje možemo definisati kao prethodnica ili preteča države, kao i složenih državnih tvorevina i sastavnih delova složenih država. Preciznije, ovde je reč o pitanju subjektiviteta federalnih jedinica (i saveznih država u okviru složenih država) složene države, preživelih državnih formi poput personalnih i realnih unija, zatim nacija, narodnooslobodilačkih pokreta, „nacionalnih“ vlada i političkih partija, koji se bore za stvaranje sopstvene države. *Treće*, najveća razmimoilaženja i neslaganja u teoriji međunarodnih odnosa postoje u vezi sa pojedincem kao subjektom međunarodnih odnosa. Pristupi ovom pitanju kreću se od onih koji negiraju njihov međunarodni subjektivitet, preko gledišta koja pokušavaju da dokažu da oni predstavljaju jedan od subjekata međunarodnih odnosa, do onih koja smatraju da su fizička lica jedini subjekti a da su države samo posrednici u tim odnosima.²⁹ Ove razlike u mišljenjima postaju razumljive ako se ima u vidu jedna nesporna činjenica koja se iskazuje u tome da se suštinski i pojavnici aspekti subjektiviteta u međunarodnim odnosima, koji se manifestuju kroz različite procese odlučivanja i delovanja baziranom na elementu „svesti“, svode ipak na čoveka – pojedinca ili grupu pojedinaca. Na toj liniji razmišljanja nalaze se i neki autori koji prihvataju postojanje različitih subjekata međunarodnih odnosa sa polaznom tezom da je reč o činiocima „... koji se sastoje od ljudi, dakle grupe ili zajednice...“³⁰ sa odgovarajućim svojstvima. Naravno, ovde je reč o ljudima kao „gradivnom“ elementu novog organizacionog kvaliteta, različitog od samih pojedinaca koji ga čine. Oni jesu nosioci – subjekti sve-

²⁸ Videti: Г. Стефанов, ibid., str. 63–64.

²⁹ Videti: ibid., str. 61.

³⁰ V. Dimitrijević, R. Stojanović, op. cit., str. 143.

ukupnih aktivnosti, ali se forma kojom se ta aktivnost manifestuje razlikuje od pojedinih nosilaca koji je stvaraju, jer ti pojedinci ne deluju u sopstveno ime, već su nosioci volje novog i drugačijeg organizacionog kvaliteta. *Četvrto*, svi oni koji prihvataju pluralitet međunarodnog subjektiviteta saglasni su da njima pripadaju međunarodne organizacije, kao tvorevine država. *Peto*, među teoretičarima koji zagovaraju pluralizam međunarodnog subjektiviteta, najveća razmimoilaženja sreću se u vezi sa nedržavnim subjektima međunarodnih odnosa. Razlike se kreću od čisto formalnih i tehničkih, koje se sastoje u načinu grupisanja i definisanja, do onih koje se odnose na njihovo (ne)svrstavanje u kategoriju subjekata međunarodnih odnosa. Tako, npr., neki autori u ovu kategoriju svrstavaju subjekte koje čine nedržavni subjekti, ali i tzv. „mešoviti“ subjekti sastavljeni od država i nedržavnih formacija.³¹ Prema drugim autorima, ova kategorija subjekata, između ostalog, obuhvata i pojedine grupe ljudi u okvirima država, poput sindikalnih rukovodstava, vojnih elita i sl.³²

c. Na osnovu iznetog može se konstatovati da postojanje međunarodnog subjektiviteta pretpostavlja raspolaganje određenim sposobnostima, koje obuhvataju sledeće: sposobnost funkcionisanja kao organizovane celine, sposobnost nezavisnog delovanja i odlučivanja, sposobnost izvornog međunarodnog delovanja i sposobnost ostvarivanja relevantnog uticaja u međunarodnim okvirima. Polazeći od ovoga, a imajući u vidu državu kao repernu kategoriju međunarodnog subjektiviteta, možemo razlikovati dve grupe subjekata međunarodnih odnosa. Jedna se oslanja i nadograđuje na državu kao osnovni subjekt, a druga se ostvaruje izvan države ili mimo nje. Prva grupa bi obuhvatala: državu, tvorevine koje ne prelaze granice jedne države – konfederacije, federalne jedinice, narodnooslobodilačke pokrete, izbegličke vlade, političke partije i subjekte kao predstavnike država u nastajanju, kao i istorijski preživeli oblike poput realne i personalne unije, tvorevine sastavljene od više država, odnosno međunarodne organizacije i naddržavne tvorevine. Druga grupa bi obuhvatala: nevladine organizacije, transnacionalne privredne organizacije, međunarodne političke oblike organizovanja i međunarodne verske organizacije.

³¹ Videti: Г. Стефанов, *ibid.*, str. 65–66.

³² Videti: R. Vukadinović, *ibid.*, str. 115–116.

2. Naddržavni subjekti međunarodnih odnosa

2.1. Osnovne karakteristike naddržavnih organizacija

Shvatanje suštine naddržavnih organizacija pretpostavlja njihovo posmatranje i analiziranje u odnosu, s jedne strane, na međunarodne organizacije i, s druge strane, u odnosu na države. Ovakva polazna postavka nameće se logično i zasniiva se na činjenici da naddržavne organizacije poseduju i elemente države i elemente međunarodnih organizacija i kao takve su pozicionirane između ova dva subjekta međunarodnih odnosa.

Poput klasične međunarodne organizacije, temeljni osnov naddržavne organizacije čini saglasnost volja država članica. Ona je iskazana u njenom osnivačkom aktu koji, u ovom slučaju, predstavlja dokument „ustavnog“ karaktera. Budući da je ona izraz organizacione i pravne projekcije volje više država, njen sveukupni kapacitet se može kretati u granicama onoga što su joj države ugovornice svojevolumno prenele. Shodno tome, naddržavne organizacije, kao i druge međunarodne organizacije, raspolažu ograničenim ugovornim i delatnim kapacitetom, zatim deliktnom i procesnom sposobnošću, aktivnim i pasivnim pravom poslanstva, pravom na diplomatsku zaštitu, pravom na sudski imunitet, odgovarajuće privilegije i dr.

Sa druge strane, naddržavne organizacije sadrže elemente koji ih bitno razlikuju od međunarodnih organizacija i približavaju je tvorevini koja je bliža državi ili obliku državne organizacije, poput konfederacije ili čak federacije. Suštinski, ova specifičnost se iskazuje kroz spremnost i sposobnost država da se odreknu sopstvenog suvereniteta ili dela suvereniteta u korist ovog oblika međusobnog povezivanja. Konkretni manifestacioni oblici te spremnosti mogu imati veći ili manji obim formalno-pravne realizacije koja se, pre svega, iskazuje u pravu ovakvih organizacija na donošenje obavezujućih odluka za svoje članice, kao i u mogućnosti neposredne pravne komunikacije sa subjektima unutrašnjeg prava.

2.2. Naddržavne organizacije – subjekti međunarodnih odnosa

Prethodno izlaganje, koje govori o nekim osnovnim karakteristikama naddržavnih organizacija, nedvosmisleno nas navodi na zaključak o postojanju bitnih pretpostavki na kojima se može temeljiti njihov međunarodni subjektivitet. U kojoj meri se ova pretpostavka može pretočiti u konstataciju da je reč o subjektima međunarodnih odnosa zavisi, pre svega, od potvrde postojanja uslova da ovaj oblik povezivanja država može izvorno delovati u međunarodnim razmerama. Naravno, utemeljenje ovakve konstatacije možemo potražiti u činjenici da se ova forma političkog povezivanja država nalazi između

države i međunarodne organizacije, a budući da su i države i međunarodne organizacije subjekti međunarodnih odnosa iz toga bi posredno sledilo da su i naddržavne organizacije međunarodni subjekti. Međutim, potvrdu pomenutih uslova potražićemo u ispunjenosti kriterijuma koji joj omogućavaju takvu poziciju, odnosno u identifikaciji onih osobina i sposobnosti koje su karakteristične za subjekte međunarodnih odnosa.

Na prvom mestu, naddržavne organizacije u potpunosti ispunjavaju kriterijum funkcionalne organizovanosti. Naime, ovde je reč o institucionalno i funkcionalno organizovanim celinama – organizacijama, sa svim elementima zasebne pravne ličnosti sposobne da manifestuje sopstvenu – autentičnu volju, različitu od volja članica organizacije pojedinačno. Drugo, naddržavne organizacije ispunjavaju uslov nezavisnog funkcionisanja, uključujući i odlučivanje. Naravno, kad to kažemo mislimo na nezavisnost u odnosu na druge subjekte međunarodnih odnosa, ali i u odnosu na države članice. Pri tome, treba pomenuti da je nezavisnost u odnosu na države članice kod njih više izražena nego u slučaju klasičnih međunarodnih organizacija. Naravno, ovde se ne isključuje postojanje realne mogućnosti da države članice, u većoj ili manjoj meri, utiču na koncipiranje „volje“ organizacije u skladu sa pravima koja proističu iz članstva u naddržavnoj organizaciji. Treće, naddržavne organizacije raspolažu punim potencijalom izvornog međunarodnog delovanja u okvirima nadležnosti koje su na njih prenete od strane država članica. Treba možda napomenuti da su naddržavne organizacije, kao i u slučaju klasičnih međunarodnih organizacija, pre svega proizvod potrebe država članica da određene interese ili funkcije, koje zahtevaju prekogranično delovanje, zajednički ostvaruju. U tom smislu one se uklapaju u određenje međunarodnih organizacija kao formalizovanih oblika međunarodne saradnje, koja se suštinski odnosi i ograničava na saradnju između država članica. Međutim, to ne isključuje niti ograničava mogućnost da se naddržavne organizacije, kao celina, pojave u odnosima sa drugim subjektima međunarodnih odnosa. U tom smislu njihov međunarodni subjektivitet može imati „dva pojavna oblika“. Jedan „unutrašnji“ i drugi „spoljašnji“. „Unutrašnji“ bi se ticao odnosa prema sopstvenim članicama, a „spoljašnji“ bi obuhvatio odnose sa drugim subjektima međunarodnih odnosa. Naravno, ovo ne treba mešati sa pitanjem koje se tiče ostvarivanja međunarodnog subjektiviteta država članica u međusobnim odnosima u okvirima naddržavnih organizacija. Konačno, relevantnost naddržavnih organizacija kao faktora u međunarodnim odnosima je nesporna. Kapacitet ove dimenzije njihovog međunarodnog subjektiviteta neposredno je vezan za njihovu organizaciono-strukturnu i funkcionalnu karakteristiku. One nastaju kao proizvod specifičnih interesa država članica i stoga države članice čine ključni oslonac i izvorište njihove međunarodne pozicije. Ovako

postavljeni odnosi predstavljaju prirodnu, ali i čvrstu garanciju njihovog međunarodnog autoriteta.

3. Evropska unija – subjekt međunarodnih odnosa

3.1. *Evropska unija kao naddržavna tvorevina*

Pažljivom analizom različitih međunarodnih organizacija može se doći do konstatacije o postojanju brojnih naddržavnih elemenata u nekima od njih. Međutim, Evropska unija danas predstavlja tipičan primer međunarodne organizacije naddržavnog karaktera ili, kako su neki autori skloni da kažu, ona predstavlja „najčistiji“ primer takvih međunarodnih organizacija.³³ Stoga, kada govorimo o naddržavnim organizacijama mislimo na ovu međunarodnu organizaciju. Ono što na ovom mestu treba podvući, a što na jedan poseban način daje elemente za celovitije određenje ove tvorevina, je to da Evropska unija istovremeno predstavlja organizacionu tvorevinu evropskih država i fazu u jednom dugogodišnjem procesu integracije evropskog prostora. Drugim rečima, ona jednovremeno predstavlja ideju, rezultat i proces integracije, odnosno opredmećenje konačnosti i procesnosti. Granice ovog procesa u geografskom smislu poklapaju se sa granicama Evrope, a u funkcionalno-političkom smislu sa momentom stvaranja konfederacije ili federacije.

3.2. *Elementi naddržavnosti Evropske unije*

3.2.1. *Elementi naddržavnosti u idejama o stvaranju Evropske unije*

Savremeni evropski integracioni proces, koji je danas uobličen u Evropskoj uniji, predstavlja realizaciju davnašnje ideje o potrebi čvršćeg povezivanja evropskih nacija i država, kao jednom od preduslova za rešavanje sukoba na evropskom tlu i uspostavljanja trajnog mira, ne samo na evropskom kontinentu već i u celom svetu. Reč je o činjenici da ideja o integraciji Evrope nije nova i da je ne treba vezivati isključivo za postojeći integracioni proces. Ona predstavlja ne samo staru ideju brojnih mislilaca, već se sreće i u različitim pokušajima vojno-političkog objedinjavanja prostora Evrope.³⁴

Među praktičnim pokušajima integrisanja evropskog prostora treba pomenuti Rimsko carstvo, Karolinško carstvo, a u periodu bliže nama izdvajaju se

³³ Videti: V. Dimitrijević, O. Račić, *Međunarodne organizacije*, Savremena administracija, Beograd, 1978, str. 143.

³⁴ Više o tome: D. Sidanski, *Federalistička budućnost Evrope*, Birografika, Subotica, 1996, str. 27–34; Ph. Mioche, *De L'idée européenne a L'Europe*, Hachette, Paris, 1997, str. 10 i dalje.

Napoleonovi i Hitlerovi pokušaji. Sa druge strane, povelik je spisak onih koji su se teoretski bavili idejom političkog objedinjavanja prostora Evrope. Taj spisak započinje idejama Pjera Diboja u XIV veku i u njemu se nalaze imena poput Huga Grocijusa, Sen Pjera, Žak-Žaka Rusoa, Imanuela Kanta, Sen-Simona, Viktora Igoa, Đuzepea Macinija i drugih.

Govor britanskog premijera Vinstona Čerčila u Cirihu 19. septembra 1946. godine predstavlja jedan od prvih posleratnih pokušaja oživljavanja i afirmacije ideje o integraciji Evrope.³⁵ U tom govoru Čerčil je izneo ideju o formiranju „*Sjedinjenih Država Evrope*“, čiji bi nosioci bili dojučerašnji neprijatelji Francuska i Nemačka, a garanti SAD, SSSR, Velika Britanija i Komonvelt. Ovaj koncept „*Sjedinjenih Država Evrope*“ bio je praćen snažno izraženim očekivanjem za čvršćim – profederalističkim povezivanjem država Evrope. Konkretnu posledicu takvih očekivanja predstavlja jačanje aktivnosti i uticaja proevropskih – profederalističkih pokreta u godinama neposredno nakon Drugog svetskog rata.³⁶

Evropski integracioni proces doživljava revolucionarni pomak početkom pedesetih godina prošlog veka. Inicijalni korak u tom pravcu učinila je Francuska u obliku inicijative poznate kao Šumanova deklaracija od 9. maja 1950. godine.³⁷ Tom deklaracijom francuskog ministra inostranih poslova R. Šumana otvorena je nova stranica i trasiran pravac kretanja evropskog procesa integracija, koji traje i danas. Dokument sadržajno apsolvira ranija razmišljanja o nadnacionalnom institucionalnom povezivanju država Evrope. Njen formalni nosilac i predlagач bio je R. Šuman, ali je njen stvarni idejni inspirator bio francuski političar Žan Mone. Usvajanjem tog dokumenta postavljeni su pravno-politički okviri za praktično ostvarenje ideje o međunarodnoj tvorevini naddržavnog karaktera, tvorevini kojom je učinjen raskid sa tradicionalnim definisanjem odnosa među državama zasnovanim isključivo na principu suverenosti kao osnovnoj i opredeljujućoj karakteristici tih odnosa.

3.2.2. *Suštinski elementi naddržavnosti*

Identifikacija suštinskih elemenata naddržavnosti Evropske unije pretpostavlja, pre svega, analizu pravne prirode Evropske unije. Međutim, razumevanje njene pravne prirode zahteva sagledavanje različitih aspekata njenog organizovanja i funkcionisanja, u aktuelnom i istorijskom kontekstu, počevši od Evropske ekonomske zajednice do danas, uključujući tu i Evropsku zajed-

³⁵ Tekst govora V. Čerčila videti u: *Pravo Evropske unije*, materijal za kurs, priredio prof. dr Jan Vinter, Grafolik, Beograd, 2006, str. 19–22.

³⁶ Videti više: S. Zečević, *Evropska unija*, Beopres, Beograd, 2000, str. 11–14.

³⁷ Tekst Deklaracije videti: isto, str. 22–24.

nicu za ugajl i čelik. Brojne specifičnosti koje se u tome mogu zapaziti jasnije određuju osnovni (pravni) profil ove organizacije.³⁸ Budući da nam obim i svrha ovog rada ne dozvoljavaju veće upuštanje u razradu ovog pitanja, na ovom mestu zadovoljićemo se analizom samo nekih njegovih značajnijih aspekata.

Evropska unija (Evropska ekonomska zajednica) stvorena je klasičnim međunarodnim ugovorom kao međunarodna organizacija ekonomskog karaktera. Međutim, po svojim obeležjima, koja možemo označiti kao nadnacionalna, ona se u startu razlikovala od svih ostalih međunarodnih organizacija. U te nadnacionalne karakteristike mogu se uvrstiti autonomnost uobličavanja volje Evropske unije, obim nadležnosti, širina ovlašćenja organa, ostvarivanje pravne zaštite, autonomnost u finansijskoj sferi i autonomnost (autentičnost) pravnog poretka Unije.

a) Autonomnost uobličavanja volje Evropske unije – proces donošenja odluka kao manifestacije volje organizacije. Proces uobličavanja volje Evropske unije baziran je na radu i odlučivanju „dveju kategorija“ subjekata. S jedne strane, to su države članice (njeni predstavnici) i, s druge strane, to su odlučioi koji zastupaju zajednički „evropski“ interes organizacije, koji je značajno različit od nacionalnih interesa država članica. Naravno, obe kategorije odlučilaca svoja formalna izvorišta nalaze u državama članicama i suštinski su integrisane u sveukupni integracioni proces, pre svega u koncept autonomnog uobličavanja volje organizacije. Uostalom, to je i prirodno stanje stvari i odnosa koji su usklađeni sa osnovnim ciljnim konceptom organizacije. Međutim, ne dovodeći u sumnju prethodnu konstataciju, ipak moramo reći da druga kategorija odlučilaca predstavlja veću, organizaciono i ugovornu, garanciju pomenute autonomnosti. Tu kategoriju odlučilaca sačinjavaju, pre svega, članovi organa koji po svojim karakteristikama, poziciji i ovlašćenjima spadaju u „nadmacionalne“ organe, kao što su Parlament, Komisija i Evropski sud pravde. Naravno, ne bi se moglo reći da se radi o apsolutnoj nezavisnosti (od volje države), jer one (države članice) nastoje da zadrže određeni nivo uticaja na njih, bilo formalno kroz postupak njihovog izbora, bilo neformalno računajući na njihovu lojalnost kao svojih državljana.

Klasične međunarodne organizacije ne raspolažu ovim oblikom autonomnosti svojih organa. Glavnu reč u njima vode države članice i one potpuno kontrolišu sistem odlučivanja, a odluke koje se donose ne podležu mogućnosti kontrole i pravne provere pred organima organizacije.

³⁸ O pravnoj prirodi Evropske unije (Evropske ekonomske zajednice, Evropske zajednice) vidi: R. Vukadinović, *Pravo Evropske unije*, Kragujevac, 2006, str. 12–24.

b) Obim nadležnosti Evropske unije. Prema Lisabonskom sporazumu, član 2A, 2B, 2C i 2D Izmena Ugovora o EU i Ugovora o osnivanju EZ, Evropska unija raspolaže široko postavljenim nadležnostima koje su grupisane u isključivu nadležnost, podeljenu nadležnost i nadležnost zasnovanu na vođenju akcija kojima se podržavaju, koordiniraju ili dopunjuju akcije država članica.³⁹ Ovako definisana nadležnost Evropske unije čini je bitno različitom od drugih međunarodnih organizacija, dajući joj najdirektnije karakteristike naddržavnosti. O tome najbolje govori određenje isključive nadležnosti, prema kome u oblastima u kojima raspolaže isključivim nadležnostima „... Unija može donositi zakone i usvajati obavezujuća pravna akta u toj oblasti. Države članice mogu donositi zakone i pravna akta samo ako su za to ovlašćene od strane Unije ili za sprovođenje akata Unije“.⁴⁰ Činjenica da Evropska unija ne raspolaže pravom samostalnog stvaranja nadležnosti (*kompetenz*) nimalo ne umanjuje njenu nadnacionalnu poziciju.

c) Širina ovlašćenja organa Evropske unije. Ovlašćenja organa Evropske unije daleko su šira nego što je to slučaj sa klasičnim međunarodnim organizacijama. Ona se pre svega iskazuju u pravu vršenja zakonodavne funkcije i stvaranju prava obavezujućeg za države članice, te u mogućnostima organa Unije da stvaraju dodatne nove obaveze za države članice u skladu sa konstitutivnim ugovorima. Zakonodavna funkcija nesumnjivo predstavlja „srž naddržavnosti“ Unije, ali se mora imati u vidu da su države članice izuzetno oprezno pristupale prepuštanju ovog ovlašćenja Uniji (Zajednici). Činjenica da je zakonodavna funkcija bila, i da je još uvek, u „rukama“ Saveta ministara govori da se države nisu želele odreći kontrole u ovoj izuzetno značajnoj oblasti.

d) Ostvarivanje pravne zaštite. Pravnu zaštitu u Evropskoj uniji obezbeđuju Sud pravde Evropske unije, koji obuhvata Evropski sud pravde, Prvostepeni sud i specijalizovane sudove. Njihov zadatak jeste da omoguće subjektivnu pravnu zaštitu i zaštitu pravnog poretka Evropske unije osiguranjem jedinstvene primene prava Unije u svim državama. Nadležnosti koje su dodeljene pravosudnim institucijama Evropske unije, a koje se graniče sa ustavnim kompetencijama država, nisu poznate u praksi klasičnih međunarodnih organizacija.

e) Autonomnost u finansijskoj sferi. Ugovorom o izmeni finansijskih propisa Zajednice iz 1975. godine, Zajednica, danas Evropska unija, je uspostavila sistem vlastitih izvora finansiranja. Na taj način obezbeđeni su autonomni

³⁹ Videti: M. Janjević, *Reformski ugovor EU iz Lisabona*, Službeni glasnik, Beograd, 2008, str. 50–51.

⁴⁰ *Isto*, str. 50.

i trajni izvori prihoda, nezavisni od država članica i sposobni da servisiraju visoku budžetsku potrošnju Unije. Ova nezavisnost predstavlja snažnu osnovicu za jačanje pozicija evropskih institucija, posebno onih koje su odraz njene naddržavnosti.

f) Autonomnost (autentičnost) pravnog (sistema) poretka Unije. Iako postoje različita shvatanja o tome da li pravni poredak Unije predstavlja deo pravnog poretka država članica ili važi kao autonoman u pravnom prostoru država članica, činjenica je da je reč o autentičnom pravnom sistemu koji nije primeren klasičnim međunarodnim organizacijama i koji se suštinski razlikuje od međunarodnog pravnog poretka. Subjekti ovog pravnog poretka su ne samo države članice već i pojedinci – građani. Reč je o pravnom sistemu sa sopstvenim organima koji stvaraju pravo, svojim izvorima prava, svojim pravnim prostorom i prioritetom u primeni u odnosu na nacionalna prava država članica.

3.2.3. Institucionalni elementi naddržavnosti

Potpunija slika o institucionalnim aspektima naddržavnosti Evropske unije pretpostavlja uvažavanje i sagledavanje razvojne dimenzije ovog pitanja. Ovakav pristup proizvod je činjenice da je Evropska unija materijalizacija jednog procesa koji traje i u kome se institucije javljaju kao objekt i subjekt razvoja. Njihova kvantitativna i kvalitativna fizionomija, od osnivanja do sada, pretrpela je brojne promene, uključujući i one koje se odnose na elemente naddržavnosti, što logično nameće potrebu njihovog posmatranja od perioda početnih koraka, od Evropske zajednice za uglj i čelik, pa sve do institucionalne postavke sadržane u Lisabonskom sporazumu.

a) Institucije Evropske zajednice za uglj i čelik

Institucionalnu strukturu Evropske zajednice za uglj i čelik činila su četiri organa: Visoka vlast, Savet ministara, Skupština Zajednice i Sud. Prva dva organa raspolagala su ovlašćenjima za odlučivanje, a druga dva ovlašćenjima nadzora i kontrole.

Centralni organ institucionalne strukture Evropske zajednice za uglj i čelik i nosilac odlučivanja bila je Visoka vlast. Nadležnosti koje su prenete ugovorom na Visoku vlast predstavljale su osnovu nadnacionalnog karaktera Zajednice. Ovaj organ mogao je donositi odluke i preporuke sa snagom obaveznosti i neposrednom primenom u državama članicama. Međutim, sam proces odlučivanja Visoke vlasti imao je dva ograničenja. Prvo ograničenje bilo je vezano za domen upravljanja proizvodnjom uglja i čelika, a drugo

je proizilazilo iz ugovorom utvrđene obaveze Visoke vlasti da, u određenim situacijama, u procesu donošenja odluka traži pozitivno mišljenje, odnosno saglasnost Saveta ministara.

Bitna ovlašćenja Visoke vlasti odnosila su se na područje finansiranja Zajednice. Članom 49 ugovora bilo je predviđeno pravo Visoke vlasti da ubira poreze od proizvodnje uglja i čelika radi obezbeđivanja finansijskih sredstava za funkcionisanje Zajednice. Porezi su se naplaćivali neposredno od preduzeća u visini od 1% i predstavljali su originalan model finansiranja jedne međunarodne organizacije.⁴¹ Ovakav način finansiranja obezbeđivao je finansijsku autonomnost Zajednice i izražavao potvrdu supranacionalnog karaktera ove organizacije.⁴²

Visoku vlast sačinjavala su lica koja su imenovana od strane svake države članice ponaosob, uz saglasnost svih država Zajednice. Osnovni kriterijum za izbor članova bila je njihova stručnost u oblasti uglja i čelika. Članovi Visoke vlasti bili su pravno nezavisni u odnosu na nacionalne vlade. Njihova nezavisna pozicija utemeljena je na Ugovoru o osnivanju Zajednice, koji nije predviđao mogućnost opoziva niti primanja instrukcija od strane država članica.

Savet ministara je predstavljao klasični međudržavni organ Zajednice. Shodno članu 27 Ugovora Savet ministara je bio sastavljen od predstavnika vlada država članica koji su u ovom organu zastupali interese svojih država. Nadležnost i način odlučivanja ovog organa proizilazio je iz ukupne ugovorne koncepcije Zajednice, koja je bila zasnovana na činjenici da su države članice unapred na nju prenele deo svojih nadležnosti. Prateći osnovnu koncepcijsku nit organizacije, član 26 Ugovora je predviđao mogućnost uticaja Saveta na Visoku vlast u slučajevima krize i potrebe davanja pozitivnog mišljenja za određivanja kvota uglja i čelika, kao i mogućnost donošenja odluka o prioritetima u raspodeli izvora uglja i čelika, uz neizbežnu saglasnost Visoke vlasti.

Zajednička skupština je bila organ sastavljen od predstavnika država članica koje su birali nacionalni parlamenti prema sopstvenoj internoj proceduri, po principu delegiranja (član 20 Ugovora). Izabrani članovi Skupštine su zadržavali svoje poslaničko mesto u nacionalnim parlamentima.

Zajednička skupština je raspolagala skromnim konsultativnim i kontrolnim ovlašćenjima. Veće ingerencije, na nivou prava veta, bile su predviđene u slučajevima potrebe odlučivanja Visoke vlasti o pitanjima koja nisu predviđena Ugovorom, a koja su vezana za ostvarivanje zajedničkog tržišta uglja i čelika. Međutim, u tim slučajevima odluke Visoke vlasti, pored odobrenja Saveta,

⁴¹ O promeni visine poreske stope Savet ministara je odlučivao jednoglasno.

⁴² Klasične međunarodne organizacije se finansiraju prilozima, doprinosima ili članarinom država članica.

bile su uslovljene saglasnošću Skupštine. U skladu sa članom 24 Ugovora Skupštini je data mogućnost vršenja demokratske kontrole vlasti. Ona se sastojala u pravu na izglasavanje nepoverenja Visokoj vlasti na bazi dvotrećinskih skupštinskih odluka. U tim situacijama Visoka vlast je bila u obavezi da podnese kolektivnu ostavku.

Sud je četvrti organ koji je sačinjavao institucionalnu strukturu Evropske zajednice za ugalj i čelik. Opredeljujući se za formiranje svojevrzne zajednice država, zasnovane na principima vladavine prava, podele vlasti, demokratije i poštovanja ljudskih prava, utemeljivači evropskih integracija su, kao nezaobilaznu ustanovu, predvideli i Sud Evropske zajednice za ugalj i čelik. Formiranjem tog suda uspostavljen je institucionalni osnov budućeg pravosudnog sistema Evropske zajednice, odnosno Evropske unije. Naime, taj sud je 1958. godine prerastao u Sud evropskih zajednica.

Osnovni zadaci Suda bili su usmereni na poštovanje prava prilikom njegovog tumačenja i primene, uključujući i kontrolu zakonitosti akata Visoke vlasti. Nadležnost Suda je bila obavezna i po tome se on suštinski razlikovao od klasičnih međunarodnih sudova, čija naležnost nije obavezna. Takođe, odluke Suda bile su neposredno izvršne na teritorijama država članica.

b) Institucije Evropske odbrambene zajednice

Projekat Evropske odbrambene zajednice predviđao je skoro identičnu institucionalnu strukturu onoj koja je postojala u okviru Evropske zajednice za ugalj i čelik. Po svom karakteru ona predstavlja organizacionu nadgradnju ideje zasnovane na prenosu dela suvereniteta država članica, uključujući podvođenje objedinjenih vojnih snaga pod zajedničko odlučivanje – komandovanje, kao i funkciju evropskog ministra odbrane. Ugovor o Evropskoj odbrambenoj zajednici predviđao je sledeću institucionalnu strukturu:

- Komesarijat (pandan Visokoj vlasti Evropske zajednice za ugalj i čelik),
- Savet ministara (kao međudržavni organ),
- Parlament,
- Sud.

U Komesarijatu je bila smeštena izvršna vlast Evropske odbrambene zajednice. On je bio zamišljen kao nadnacionalni organ, ali sa mnogo manje ovlašćenja od Visoke vlasti Evropske zajednice za ugalj i čelik. Kao centar vojne uprave on je imao zaduženja za vršenje kontrole i određivanje smernica vojnih aktivnosti, utvrđivanje vojnih planova i raspoređivanje vojnih snaga.

Savetu ministara, kao međudržavnom organu, bila je namenjena funkcija

političkog organa Zajednice, u kome su države članice mogle da štite svoje nacionalne interese. U poređenju sa Savetom ministara Evropske zajednice za uglj i čelik, ovaj organ je raspolagao sa većim obimom nadležnosti, što je, uostalom, i logično s obzirom na izuzetno osetljivu problematiku kojom je trebalo da se bavi.

Parlamentu, kao opštedstavničkom organu, dodeljena su skromna i simbolična ovlašćenja. Takav položaj Parlamenta mogao se tumačiti činjenicom da se radilo o organizaciji vojnog karaktera, te da je razvijanje demokratskih formi odlučivanja ostavljeno za Evropsku političku zajednicu, čije je formiranje bilo nagovešteno samim Ugovorom.

Uloga i koncepcija Suda pravde bila je slična onoj u institucionalnom sistemu Evropske zajednice za uglj i čelik.

c) Evropska politička zajednica

Formiranje Evropske političke zajednice nametnulo se kao logična integraciona opcija u toku operacionalizacije vojnog aspekta povezivanja država. Članom 38 Ugovora države su na direktan način manifestovale potrebu političkog povezivanja, kao sastavnog i neodvojivog aspekta vojne integracije. U tom smislu, pomenuti član, pored naznačavanja mogućnosti stvaranja nove organizacije, navodi i koncepcijske i organizacione osnove na kojima će se ova organizacija izgraditi, uključujući i dinamiku poteza kojom će se pristupiti njenoj realizaciji. Pomenutim članom 38, a kasnije i Nacrtom statuta o Evropskoj političkoj zajednici, definisane su političke i institucionalne osnove za stvaranje države federalnog tipa. Njena institucionalna struktura je obuhvatala:

- Parlament (dvodomni),
- Izvršni savet,
- Savet ministara,
- Sud pravde.

Parlament je trebalo da se sastoji iz dva doma – Veća naroda i Senata. Veće naroda bi sačinjavali predstavnici – poslanici izabrani na neposrednim izborima u državama članicama. Senat je trebalo da se sastoji od predstavnika nacionalnih parlamenata. Tako definisan Parlament bio bi zadužen za zakonodavnu i budžetsku aktivnost.

Izvršna funkcija bila je rezervisana za Izvršni savet i Savet ministara. Izvršni savet je zamišljen kao organ nezavisan od nacionalnih vlada, ali politički odgovoran u odnosu na Parlament. Bilo je predviđeno da Parlament bira predsednika Izvršnog saveta, a on ostale članove Izvršnog saveta. Pored

klasičnih funkcija vlade, Izvršni savet je imao i ovlašćenje da raspusti Veće naroda.

Savet ministara je zamišljen kao tipičan međudržavni organ, karakterističan za međunarodne organizacije, sa ministrima država članica u svom sastavu. On je trebalo da obezbedi zaštitu interesa država članica i koordinaciju rada Izvršnog saveta sa radom vlada država članica, a sa pravom veta na odluke Zajednice.

Sudu pravde je bio namenjen zadatak da obezbedi poštovanje prava prilikom tumačenja i primene Statuta Zajednice, kao i da rešava sporove između država članica.

*d) Institucije Evropske ekonomske zajednice i
Evropske zajednice za atomsku energiju*

Institucionalne strukture Evropske ekonomske zajednice i Evropske zajednice za uglj i čelik slične su institucionalnoj strukturi Evropske zajednice za uglj i čelik, što znači da je ona poslužila kao uzor za institucionalnu koncepciju tih zajednica. Zajednice su imale svoje zasebne i zajedničke institucije. Zasebne institucije su činili komisije i saveti ministara Evropske ekonomske zajednice i Evropske zajednice za atomsku energiju, a zajedničke Skupština i Sud pravde.

Komisije su predstavljale pandan Visokoj vlasti Evropske zajednice za uglj i čelik, ali sa monogo manje nadležnosti. One su bile centar nadnacionalne vlasti i nadležnosti. Članovima komisija je bila ugovorom zagarantovana nezavisna pozicija u odnosu na države članice, tako da nisu smeli da traže i primaju uputstva vlada i drugih organa država članica.

Savet ministara je bio ključni organ odlučivanja u zajednicama i dugo vremena osnovni i jedini nosilac zakonodavne aktivnosti. On je predstavljao oblik „organizacione“ protivteže idejama i namerama za prenos nacionalnih suvereniteta na zajednice, te stoga i instrument zaštite nacionalnih interesa.

Skupština, sa sedištem u Strazburu, i Sud pravde, sa sedištem u Luksemburgu, predstavljali su zajedničke organe za sve tri zajednice. To praktično znači da su Skupština i Sud pravde Evropske zajednice za uglj i čelik samo proširile postojeće nadležnosti na novoformirane zajednice.

Fuzija organa triju zajednica izvršena je na bazi Ugovora koji potpisan 8. aprila 1965. godine, a koji je stupio na snagu 1. januara 1967. godine.

e) Institucije Evropske unije prema Lisabonskom sporazumu

Aktuelna institucionalna struktura Evropske unije utemeljena je Lisabonskim sporazumom koji je potpisan 13. decembra 2007. godine i stupio na snagu 1. decembra 2009. On predstavlja ugovorno objedinjenje sveukupnih promena koje su evropske institucije pretrpele u proteklom integracionom periodu. Institucije Evropske unije predstavljaju organizaciono opredmećenje procesa jačanja kohezionih sadržaja u okvirima Evropske unije i njenog prostornog širenja, sa svim pratećim posledicama u delokrugu pripadajućih nadležnosti, sistemu odlučivanja, strukturi i sastavu.

Prema Lisabonskom sporazumu, odredbe koje se odnose na institucije raspoređene su u dva ugovora – Ugovoru o Evropskoj uniji i Ugovoru o funkcionisanju Evropske unije. Iako je osnovna ideja tvoraca Sporazuma bila usmerena na dalje jačanje organizacionih i funkcionalnih veza država članica, ova institucionalna projekcija, očigledno, nije doprinela pojednostavljenju regulisanja institucionalnog pitanja Unije i, po svemu sudeći, proizvod je „regulativnog kompromisa“, kako bi se obezbedila podrška usvajanju Sporazuma nakon neuspelog pokušaja donošenja Ustava Unije. Da podsetimo, zbog svojih „radikalnih“ rešenja sadržanih, između ostalog, u ukidanju konstitutivnih ugovora, Ustav je doživeo neslavnu sudbinu. Imajući to u vidu, Lisabonski sporazum je izabrao „liniju manjeg otpora“. Zadržao je formu ugovora ali je ukinuo Evropsku zajednicu, odnosno izvršio je njeno „utapanje“ u Evropsku uniju. To je urađeno tačkom 2) Zajedničkih odredbi kojom je predviđeno da „Evropska unija zamenjuje i nasleđuje Evropsku zajednicu“. Lisabonski sporazum je usvojen, ali su ostale posledice podela na zagovornike snažnijeg povezivanja i one koji na ceo tok integracija gledaju sa velikom dozom rezerve.

Rešenje iz Lisabonskog sporazuma, odnosno novoustanovljeni član 9 Ugovora o Evropskoj uniji u okviru Naslova III „Odredbe o institucijama“, ustanovljava „jedinstveni institucionalni okvir u cilju unapređenja svojih vrednosti, postizanja svojih ciljeva, ciljeva svojih građana i država članica, kao i za obezbeđenje koherentnosti, efikasnosti i kontinuiteta svojih politika i akcija“. Jedinstveni institucionalni okvir sačinjavaju institucije i konsultativni organi Evropske unije.

U institucije EU, prema članu 9 Ugovora o EU, spadaju:

- Evropski parlament,
- Evropski savet,
- Savet,
- Evropska komisija,

- Sud pravde Evropske unije,
- Evropska centralna banka,
- Računski sud.

U konsultativne organe EU spadaju:

- Ekonomsko-socijalni komitet; i
- Komitet regiona.

Konsultativni organi pomažu u radu Evropskom parlamentu, Savetu i Komisiji i imaju savetodavnu ulogu (član 9, tačka 4 Ugovora o EU, član 256bis, tačka 1 Ugovora o funkcionisanju EU).

Takođe, konstitutivni deo institucionalnog okvira predstavljaju i ombudsman i Evropska investiciona banka, te brojna tela Evropske unije.

Generalno, navedene institucije Evropske unije mogu se posmatrati i analizirati iz dva osnovna ugla. S jedne strane, to je ugao razvojnosti a, sa druge strane, to je aspekt naddržavnosti.

f) Osnovne karakteristike institucionalnog okvira EU

Razvojni karakter institucionalnog sistema EU. Dosadašnja „institucionalna iskustva“ ukazuju na to da je (reformna) razvojnost njihova dominantna i trajna karakteristika. Stalna integraciona traganja usmerena na pronalaženje najoptimalnijih ekonomskih i političkih oblika povezivanja država Evrope nužno su za posledicu imala promenu osnovnih institucionalnih sadržaja. Međutim, u tom procesu institucije nisu bile samo pasivna posledica reformskih kretanja, već i njen aktivan učesnik i kreator. To je posebno karakteristično za institucije koje su nosioci naddržavnih karakteristika i kroz koje se najsnažnije manifestovao duh zajedničkih interesa. To su, pre svega, Evropski parlament, Komisija i Sud pravde EU. Naravno, na ovaj način se ne želi umanjiti značaj i doprinos ostalih institucija (pre svega Evropskog saveta i Saveta) u ostvarivanju zajedničkih integracionih ciljeva, ali su, ipak, oni imali i zadatak da štite nacionalne interese država članica i kontrolišu „dozu“ prenosa nacionalnih suvereniteta. Drugo je pitanje formalnih odluka koje su za posledicu imale pomenute promene. Formalna ugovorna nadležnost odlučivanja stvarala je sliku da su poluge reformskih kretanja, koja su jačala proces integracija, u rukama tih institucija (Evropski savet, Savet). Međutim, oni su ipak bili samo verifikatori opšteusaglašenog kursa u kome je inicijativnost imala ključnu poziciju. U tom smislu, postoji opšta saglasnost da je Sud pravde odigrao izuzetnu ulogu šezdesetih godina svojim odvažnim aktivnim delovanjem kojim je uveliko prešao tradicionalnu ulogu tumača prava i izvršio

revolucionarnu dogradnju Rimskih ugovora (doktrina o neposrednoj primeni prava, prvenstvu komunitarnog prava u odnosu na nacionalna prava, stvaranje opštih pravnih načela kao izvora prava EU, odgovornost država članica za neizvršavanje prava i dr.).

Praktično, razvoj institucija je istovremeno bio i proizvod i cilj integracionih kretanja. On se manifestovao na više načina, od čisto tehničkih do suštinskih, u okviru konkretne institucije i na nivou sveukupnog institucionalnog okvira. U čisto tehničke promene spada promena dimenzija – broja članova institucija. One su se događale automatski, promenom broja država članica – prijemom novih država u članstvo. Naravno, ovaj proces je bio praćen i idejama, pa i odlukama, koje su predviđale i drugačija rešenja (limitiranje broja članova Evropskog parlamenta, smanjenje broja članova Komisije i dr.), ali se u praksi pokazivalo da ih je teško sprovesti. U tehničke promene spadaju i promene naziva, ali su i te promene često išle teško zbog brojnih političkih implikacija (primer promena naziva Evropske skupštine u Evropski parlament – pitanje naziva je otvoreno 1958. godine, a razrešeno je tek 1986).

Brojnije su ipak suštinske promene institucija. One se odnose, kako na ceo institucionalni okvir tako i na pojedinačne institucije. Kada su u pitanju promene na nivou sveukupne institucionalne infrastrukture EU, tu se pre svega misli na promenu broja institucija, odnosno stvaranje novih i redefinisane odnosa nadležnosti između samih institucija. Institucionalni dizajn integracija i stanje odnosa nadležnosti između institucija neposredna su posledica stanja integracionih tokova u konkretnom istorijskom trenutku. Od Rimskih ugovora do danas na ovom planu je došlo do znatnih promena. Formirane su nove institucije, među kojima su važnije Evropski savet, Komitet regiona, Evropska centralna banka, Računski sud, ombudsman, Prvostepeni sud i specijalni sudovi. Došlo je i do promene obima i odnosa nadležnosti institucija. Jačanje integracionog procesa imao je za posledicu i povećanje ukupne nadležnosti EU/EZ, ali i promenu obima nadležnosti pojedinih institucija, kao i preraspodelu nadležnosti između konkretnih institucija. Tako je, npr., u proteklom periodu došlo do značajnog povećanja nadležnosti Evropskog parlamenta u domenu vršenja zakonodavne i budžetske funkcije, što je istovremeno značilo i ograničenje nadležnosti Saveta u istoj oblasti.

Inače, povećanje ukupnih nadležnosti EU u proteklom periodu, iako nije podrazumevalo nadležnost-nadležnosti EU, doveo je do uvođenja principa supsidijarnosti i proporcionalnosti kao reakciju država članica na mogućnost nekontrolisanog prenosa suvereniteta na organe Unije.

Pojedine institucije su pretrpele i promene u sistemu izbora svojih članova, a u nekima je došlo i do promene načina odlučivanja putem favorizovanja većinskog sistema donošenja odluka.

Institucije EU kao nosioci elemenata nadržavnosti i međunarodne saradnje. Evropska unija predstavlja međunarodni integracioni oblik u razvoju, a nije pogrešno reći i da se radi o integracionom obliku u nastajanju. Početna dilema vezana za pravac kretanja integracionog procesa – federacija ili savez nezavisnih država, duboko je ukorenjena u početnom institucionalnom konceptu Evropske unije, a njen uticaj se oseća i danas nakon više od pedeset godina razvoja. Ova dilema je, u mnogo čemu, razrešena „elastičnim“ uspostavljanjem institucionalnog dizajna koji se zasnivao na dva „tipa“ institucija – institucijama sa dominirajućim nadržavnim obeležjima i institucijama međudržavnog karaktera (oblici karakteristični za klasične međunarodne organizacije). U prvu kategoriju spadaju Evropska komisija, Evropski parlament, Sud pravde EU, a druga obuhvata Evropski savet i Savet ministara. Naravno, ovde govorimo o značajnijim nosiocima odlučivanja, što ne znači da se ista podela ne odnosi i na ostale organe i tela EU. Ova podela nije samo proizvod njihovih formalnih obeležja, organizaciono-strukturnih karakteristika i sistema odlučivanja, već i stepena favorizovanja komunitarnog interesa u njihovim zalaganjima. U tom smislu, činjenica je da je pomenuta druga grupa institucija, pre svega, orijentisana na obezbeđivanje zaštite interesa država članica. Međutim, ovaj opšti utisak se mora posmatrati u kontekstu sveukupnih ciljeva procesa integracije. Bilo bi pogrešno zaključiti da je institucionalna podela nadležnosti isključivi proizvod težnje za beskompromisnom zaštitom nacionalnih interesa. Podela nadležnosti između institucija Evropske unije predstavlja samo fazu u procesu ostvarivanja opredeljenja čvršćeg povezivanja država. Naravno, u poređenju sa državnim organima, u raspodeli nadležnosti između institucija EU postoje brojne specifičnosti, koje u pojedinim slučajevima deluju jako složeno, što za posledicu ima i prilično komplikovanu, čak i konfuznu, proceduru donošenja odluka. Ovo se posebno odnosi na zakonodavnu sferu, ali u tom pogledu ne zaostaje ni izvršna vlast, budžetski postupak i realizacija nekih drugih funkcija. Međutim, pomenuta „konfuzija“ nadležnosti nije proizvod nejasnih ciljeva integracionog procesa već predstavlja izraz upornosti i istrajnosti u traženju rešenja u uslovima izuzetno složenih, ali heterogenih, načina poimanja integracionog procesa od strane svake države članice ponaosob.

3.3. Evropska unija – subjekt međunarodnih odnosa

Međunarodni subjektivitet Evropske unije može se odrediti – konstatovati na posredan i neposredan način. Posredan način se bazira na logičnom zaključku zasnovanom na njenom nadržavnom karakteru, te nesumnjivom institucionalnom pozicioniranju između države i međunarodne organi-

zacije. Budući da i države i međunarodne organizacije predstavljaju subjekte međunarodnih odnosa, u tom kontekstu može se slobodno konstatovati da i Evropska unija, kao naddržavna organizacija, predstavlja subjekt međunarodnih odnosa. Sa druge strane, neposredan način pretpostavlja sagledavanje njenog uklapanja u „uslove“, odnosno „kriterijume“ međunarodnog subjektiviteta. Reč je, znači, o određenim svojstvima koje jedan subjekt međunarodnih odnosa treba da poseduje.

Prvo, Evropska unija ispunjava organizaciono-funkcionalnu pretpostavku jer predstavlja organizaciono-institucionalnu celinu sposobnu za odlučivanje, rad i delovanje. Okosnicu te sposobnosti čine njeni organi i ovlašćenja kojima oni raspolažu. Naddržavni karakter Evropske unije obezbeđuje veću efikasnost u njenom funkcionisanju kao organizacione celine, a sam proces odlučivanja bliži je tom istom procesu u državama nego u međunarodnim organizacijama.

Drugo, Evropska unija raspolaže potpunim kapacitetom za autonomno delovanje. Autonomnost rada i delovanja predstavlja njenu spoljašnju i unutrašnju karakteristiku. Spoljašnja autonomnost, autonomnost u odnosu na druge subjekte međunarodnih odnosa, proizvod je njene sveukupne međunarodne pozicije, zasnovane na njenoj političkoj i ekonomskoj moći i statusu. Unutrašnja autonomnost, autonomnost u odnosu na svoje članice, predstavlja malo složenije pitanje. Ono se postavlja i razjašnjava u odnosu na njenu sposobnost da odlučuje i deluje manje ili više nezavisno od svojih članica. U tom pogledu nesumnjive su dve međusobno suprotstavljene činjenice. S jedne strane, reč je o njenoj autonomnosti u granicama ovlašćenja koja su joj prenele države članice i, s druge strane, radi se o njenom naddržavnom karakteru. U tom prostoru smešteni su naponi i težnje država da sačuvaju sopstveni suverenitet, da kontrolišu pravo kompetencije – kompetencije Evropske unije, te da plasiraju sopstvenu volju, ali i naponi usmereni na izgradnju međunarodnog „organizma“ koji će amortizovati tradicionalna shvatanja suvereniteta. U kom pravcu će se ti procesi odvijati zavisi od sveukupnih odnosa u Evropskoj uniji i od „ugovornih“ karakteristika njenih organa, posebno onih sa naddržavnim obeležjima. Dosadašnja iskustva govore u prilog činjenici da Evropska unija predstavlja kvalitet koji se razlikuje od njenih sastavnih delova – država, te da predstavlja međunarodnu ličnost sposobnu da manifestuje volju različitu od one koja pripada svakoj državi ponaosob. Karakter njenih organa predstavlja svojevrsnu garanciju da ona ide dalje od prostog zbira ili rezultante pojedinačnih interesa, te da je sposobna da iskaže svojevrsnu originalnost na tom planu.

Treće, nesporna je sposobnost izvornog međunarodnog delovanja Evropske unije. Ona se zasniva na njenim osnovnim ciljnim opedeljenjima koja pred-

viđaju veoma širok spektar oblika i sadržaja međunarodnog delovanja.⁴³ Tako postavljena ciljna opredeljenja u međunarodnom domenu bitno odvajaju ovu međunarodnu organizaciju od drugih regionalnih i univerzalnih organizacija. Ona je od klasične regionalne organizacije ekonomskog tipa prerasla u regionalnu organizaciju sa širokim, slobodno možemo reći univerzalnim, predmetnim i prostornim poljem delovanja u međunarodnim okvirima. Naravno, ta njena sposobnost proizvod je ugovornih nadležnosti koje su joj države članice prenele. Lisabonski sporazum posvećuje značajnu pažnju ovom pitanju, kako u pogledu njegovog sadržajnog određenja tako i u pogledu konkretnih ovlašćenja njegovih organa. Ovom pitanju su posvećeni delovi – naslovi Sporazuma poput: „Odredbe opšteg karaktera o spoljnim akcijama“, „Zajednička spoljna i bezbednosna politika“, „Spoljne akcije Unije“, „Zajednička trgovinska politika“, „Međunarodni sporazumi“ i dr.

Ugovorna opredeljenja pretočena su u konkretna institucionalna zaduženja i ovlašćenja u ovoj oblasti. Najneposrednija ovlašćenja u domenu međunarodnih odnosa poverena su Savetu i Komisiji, a ustanovljene su i funkcije predsednika Evropskog saveta i visokog predstavnika Unije za inostrane poslove i politiku bezbednosti.

Četvrto, ujedno i najnespornije, predstavlja međunarodno-politička relevantnost Evropske unije. Evropska unija danas predstavlja dominantan politički i ekonomski faktor na evropskom tlu i, naravno, nezaobilazan je činilac svetskih kretanja. Njena svetska politička i ekonomska pozicija bazira se na impresivnim podacima. Unija trenutno obuhvata 27 država, površine 4,3 miliona kvadratnih kilometara, sa oko 497 miliona stanovnika i dohotkom od oko 12.000 milijardi evra. Njeno stanovništvo čini oko 7% svetske populacije i stvara oko 32% ukupnog dohotka u svetu.⁴⁴

Literatura

1. D. Sidanski, *Federalistička budućnost Evrope*, Birografika, Subotica, 1996.
2. Г. Стефанов, *Теория на международните отношения*, СИЕЛА, София, 1997.
3. Г. Стефанов, *Външна политика – дипломатия – теория и практика*, СИЕЛА, София, 2000.
4. J. B. Duroselle, *L'Etude des relations internationales*, *Revue française de science politique*, 4/1952.
5. L. Ledermann, *Considerations epistemologiques sur l'étude des relations internationales*, Athènes, 1961.

⁴³ Videti: M. Janjević, *isto*, str. 21.

⁴⁴ Videti: M. Prokopijević, *Evropska unija*, Službeni glasnik, Beograd, 2009, str. 24–25.

6. M. Janjević, *Reformski ugovor EU iz Lisabona*, Službeni glasnik, Beograd, 2008.
7. Ph. Mioche, *De L'idée européenne a L'Europe*, Hachette, Paris, 1997.
8. *Pravo Evropske unije*, materijal za kurs, priredio prof. dr Jan Vinter, Grafolik, Beograd, 2006.
9. R. Etinski, *Međunarodno javno pravo*, Službeni glasnik, Beograd, 2010.
10. R. Vukadinović, *Međunarodni politički odnosi*, Politička kultura, Zagreb, 2004.
11. R. Vukadinović, *Pravo Evropske unije*, Kragujevac, 2006.
12. S. Zečević, *Evropska unija*, Beopres, Beograd, 2000.
13. V. Ibler, *Međunarodni odnosi*, Naprijed, Zagreb, 1971.
14. V. Dimitrijević, R. Stojanović, *Osnovi teorije međunarodnih odnosa*, Službeni list SFRJ, Beograd, 1977.
15. V. Dimitrijević, O. Račić, *Međunarodne organizacije*, Savremena administracija, Beograd, 1978.

SUPRANATIONAL ORGANIZATION AS SUBJECTS INTERNATIONAL RELATIONS

SUMMARY: One of the open questions in the theory of international relations is that which applies to holders of international personality. Thinking on this subject can be reduced to two approaches. The first, "objective way" who tried to find a principled foundation for its approach, mainly through the designation criteria as specific "filter" to search for answers. And the second, "subjective way" which is based on the assumption that they can see "immediately" and that is enough to make just list them. The essential difference between these two approaches is to accept or in challenging the international personality of the individual subjects. Supranational international organizations do not fall within the scope of the controversial subjects of international relations. However, theorists of international relations they, unfortunately, do not pay the necessary attention that they otherwise deserve. Their most often drowning in classical international organizations indicates superficial approaches or neglect, including lack of understanding of the essence of these deposits and their relation to other countries and international organizations. Since the European Union is a major, even fundamental, represent this category of subjects of international relations, to be specific supranational organization can best be seen through this receive transnational organization. Core supports its international personality are contained in the fact that it is organizationally and politically positioned between states and international organizations, and the sources and positions of these items can be found in its supranational nature and structure.

KEY WORDS: *supranational organizations, the European Union, the subjects of international relations, international organizations.*