

НАСТАВНО-НАУЧНОМ ВЕЋУ ПРАВНОГ ФАКУЛТЕТА УНИВЕРЗИТЕТА У БЕОГРАДУ

Одлуком Наставно-научног већа Правног факултета Универзитета у Београду, донетом на седници од 29. јуна 2015. године, одређени смо за чланове Комисије за преглед и оцену докторске дисертације кандидаткиње **Јелене Стојшић Дабетић** под називом: „Међународноправна одговорност Европске уније у светлу правила међународног права о одговорности међународних организација“. У том својству, Наставно-научном већу подносимо следећи

РЕФЕРАТ О ЗАВРШЕНОЈ ДОКТОРСКОЈ ДИСЕРТАЦИЈИ

1. Основни подаци о кандидату и дисертацији

а) Подаци о кандидату

Кандидаткиња Јелена Стојшић Дабетић је рођена 16. новембра 1984. године у Новом Саду, где је завршила основну школу и гимназију, са одличним успехом. На Правни факултет Универзитета у Новом Саду се уписала 2003. године, дипломирала, у року, 2007. године са просечном оценом 9,53. На истом Факултету је уписала мастер студије - Међународноправни модул, које је завршила 2008. године са просечном оценом 10,00 одбранивши мастер рад на тему „Упоредна анализа међународних и уставних одредби о људским правима“. Током основних и мастер студија учествовала је као такмичар и као тренер на националним и међународним такмичењима у симулацији суђења (*Moot Court Competition*, Београд, у организацији Младих правника Србије; *Telders International Law Moot Court Competition, The Hague, Netherlands*).

Након дипломирања, радила је као приправница у Окружном суду у Новом Саду, а од октобра 2008. године запослена је на Факултету за европске правно-политичке студије Универзитета *Educons* у Новом Саду, као сарадница у настави, одн. асистенткиња. Од 2010. године запослена је као асистенткиња у настави и сарадница у Канцеларији за пројекте на Правном факултету за привреду и правосуђе Универзитета Привредна академија у Новом Саду. Од октобра 2010. до марта 2011. похађала је стручну праксу у канцеларији Покрајинског омбудсмана.

Докторске студије на Правном факултету Универзитета у Београду, Међународноправна ужа научна област, уписала је 2008. године, и успешно испунила све обавезе предвиђене наставним планом и програмом. Наставно-научно веће је 29. октобра 2012. године одобрило израду докторске дисертације под насловом „Међународноправна одговорност Европске уније у светлу правила међународног права о одговорности међународних организација“.

У свом досадашњем раду, кандидаткиња се бавила различитим темама међународног права и права Европске уније. Објавила је до сада 11 стручних радова. Из области права међународних организација, објавила је следеће радове:

- Стојшић Дабетић Јелена, „Повреде људских права - одговорност међународне организације или држава чланица“, Часопис Међународни проблеми, vol. 64, No. 4, стр. 507-527, UDK 342.717, ISBN 0025-8555, 2012, Издавач: Институт за међународну политику и привреду (M51-Рад у водећем часопису националног значаја); и
- Стојшић Дабетић Јелена, „Одговорност међународних организација као елемент успостављања владавине права у међународном праву“, Часопис Правни живот ISSN: 0350-0500, Vol. 4, No. 12, Str. 257-271, UDK 34(497.11) (05), ISBN 0350-0500, 2011, Издавач: Удружење правника Србије (M51-Рад у водећем часопису националног значаја).

б) Подаци о дисертацији

Докторска дисертација кандидаткиње Јелене Стојшић Дабетић, под насловом „Међународноправна одговорност Европске уније у светлу правила међународног права о одговорности међународних организација“ има 350 страна, заједно са литературом. Рад се састоји из три главна дела, као и уводних и закључних разматрања. Поред текста, дисертацији је приложен превод Нацрта чланова о међународној одговорности међународних организација, који је кандидаткиња сама сачинила. У првом делу дисертације међународна одговорност међународних организација се анализира као елемент успостављања владавине права у међународном праву, при чему се посебна пажња посвећује улози и значају међународних организација као међународних субјеката, као и посебним околностима у којима се поставља питање међународне одговорности међународних организација. Посебан одељак овог дела посвећен је приказу и анализи рада на кодификацији правила о међународној одговорности међународних организација. У другом делу дисертације анализирају се посебне одлике Европске уније као наднационалне међународне организације и правног поретка створеног у њеном окриљу, које поткрепљују хипотезу о изузетности ове међународне организације у међународном праву, те њеног таквог третирања и у контексту међународне одговорности. Трећи део дисертације критички анализира досадашњу праксу различитих међународних судских тела пред којима је Европска унија учествовала у поступцима у којима се постављало питање њене међународне одговорности, како би се постојећа пракса упоредила са правилима Нацрта чланова о међународној одговорности међународних организација одн. утврдило у којој мери општа правила Нацрта могу да се примене на Европску унију или се може, из досадашње праксе, издвојити посебно правило које би се могло применити у форми *lex specialis*-а.

2. Предмет и циљ дисертације

Предмет дисертације спада у област права међународних организација, као уже области међународног јавног права, али у значајној мери обухвата и европско (комунитарно) право. Проблем одговорности међународних организација је данас све актуелније питање, о чему сведочи и брз развој ове гране међународног права на светским и европским правним факултетима, као и рад Комисије за међународно право Уједињених нација на кодификацији правила о одговорности међународних организација.

Комисија за међународно право је 2011. године дефинисала другу, за сада последњу и актуелну, верзију Нацрта чланова о међународној одговорности међународних

организација, а 2009. године ступио је на снагу Лисабонски уговор који је реформисао Европску унију. Током рада Комисије на Нацрту Европска унија је настојала да се у Нацрт уврсти посебна ситуација каква постоји на нивоу тадашње Заједнице, а сада Уније-да органи држава чланица извршавају обавезе које је преузела организација. Штавише, Унија је доследно тврдила да Нацрт не обухвата у довољној мери њене специфичности, у погледу организације и поретка. Комисија је, као одговор, усвојила правило о могућности примене посебних правила која би се могла применити уместо општих правила Нацрта, у форми *lex specialis*-а, уколико би постојала на нивоу правила организације или досадашње праксе.

У том смислу, након приказа актуелних кодификованих правила о међународној одговорности међународних организација, у раду се анализира изузетност Уније као међународне организације, и њеног поретка, у односу на уобичајене карактеристике међународних организација у међународном праву. При томе се посебна пажња посвећује посебним питањима односа Уније и држава чланица, у смислу функционисања Уније и спровођења њеног поретка, која су од значаја за међународну одговорност, као што је пренос и расподела надлежности између Уније и држава чланица, претходни уговори држава чланица и мешовити уговори.

Како је главно питање у овом раду да ли се на Европску унију и њене државе чланице могу применити општа правила о међународној одговорности садржана у Нацрту правила о међународној одговорности међународних организација Комисије за међународно право, или постоје посебна правила, у смислу *lex specialis*-а која би се могла применити на Унију, потребно је анализирати досадашњу праксу позивања на одговорност и преузимања одговорности од стране Европске уније, што се и чини у Трећем делу дисертације. **Циљ** је утврдити да ли се постојећа пракса може обухватити општим правилима Нацрта, одн. у којој мери, и да ли се може издвојити посебно правило које би заменило општа правила Нацрта, у складу са чл. 64 Нацрта. У том циљу, истраживање обухвата спорове у којима је учествовала Европска унија пред различитим судским телима која су одлучивала о њеној одговорности- спорове у области трговине пред панелима Светске трговинске организације, спорове у области људских права пред Европским судом за људска права, спорове у вези инвестиција, спорове у оквиру међународне заштите животне средине и посебна питања одговорности у контексту заједничке спољне и безбедносне политике. Анализа наведене судске праксе служи покушају дефинисања правила о утврђивању одговорности Европске уније, која су другачија од општих правила предвиђених Нацртом, и која би могла бити примењена у оквиру Нацрта као *lex specialis*.

3. Основне хипотезе од којих се полазило у истраживању

Две су основне хипотезе на којима се заснива истраживање у овом раду. Прво, полази се од посебности Европске уније у односу на традиционалан концепт међународних организација и да на основу тих посебности општа правила Нацрта не могу у потпуности бити примењива на случајеве потенцијалне међународне одговорности Уније. Надаље, да је могуће из досадашње праксе утврђивања међународне одговорности Европске уније пред различитим форумима издвојити правило које би се могло применити у форми *lex specialis*-а, посебно у случајевима одговорности Уније и чланица проистеклих из „децентрализованости имплементације комунитарног поретка“.

У циљу потврде почетних хипотеза, истраживањем и анализом су обухваћени релевантни нормативни акти у области међународне одговорности, са посебним освртом на Нацрт правила о одговорности међународних организација Комисије Уједињених нација за међународно право, који представља нормативни оквир истраживања, као и релевантни стручни и научни радови из области међународног права, права међународних организација и права Европске уније. Исте важности јесте анализа нормативног оквира Европске уније тј. Лисабонски уговор и, у мери у којој је неопходно, ранији конститутивни уговори Европске уније одн. Заједнице, као и остали правни акти који спадају у комунитарни поредак, будући да су обухваћени појмом „правила организације“ која у Нацрту имају значајан утицај на питања одговорности. Анализа праксе различитих међународних форума који су одлучивали о питањима међународне одговорности Уније и/или чланица треба да послужи као основ издвајања заједничких именитеља који би чинили садржину посебног правила у смислу *lex specialis*-а.

4. Кратак опис садржаја дисертације

Поред увода и закључка, дисертација садржи три главна дела, подељена у одељке:

Први део: Одговорност међународних организација

Одељак 1: Међународне организације као субјекти међународног права

Одељак 2: Одговорност међународних организација као елемент успостављања владавине права у међународном праву

Одељак 3: Кодификација правила о одговорности међународних организација

Други део: Европска унија као међународна организација- изузетност Европске уније у међународном праву

Одељак 1: Европска унија у међународној заједници- од стварања до данас

Одељак 2: Европска унија у односу на традиционални концепт међународних организација

Одељак 3: Однос Европске уније и чланица- посебна питања функционисања Европске уније од значаја за међународну одговорност.

Трећи део: Међународноправна одговорност Европске уније

Одељак 1: Проблеми у примени Нацрта са аспекта Европске уније

Одељак 2: Међународна одговорност Европске уније у пракси

Одељак 3: Постојећа пракса међународне одговорности Европске уније у светлу правила Нацрта.

У Првом делу се поставља општи оквир истраживања и испитивања хипотеза, пре свега појам међународне организације и општа правила о међународној одговорности међународних организација. У том смислу, посебна пажња се посвећује улози и значају међународних организација као међународних субјеката, као и посебним околностима у којима се поставља питање одговорности међународних организација.

У оквиру Првог одељка, приказује се историјски развој међународних организација и разматра проблем дефинисања међународних организација. Појам који је прихваћен за потребе текућег истраживања јесте појам Комисије за међународно право, која се определила за формалну дефиницију која обухвата заједничке и суштинске карактеристике међународних организација на које би Нацрт о међународној

одговорности међународних организација требало да се примењује, дакле појам по свом карактеру формалан и правни.

Други одељак Првог дела је посвећен развоју идеје одговорности међународних организација у међународном праву. Најпре је указано на везу међународног субјективитета и међународне одговорности, у којој је међународна одговорност инхерентна последица међународноправног субјективитета. Затим је приказан развој идеје одговорности међународних организација, од доктринарних мишљења до конкретизације у оквиру рада Комисије за међународно право и Удружења за међународно право. Посебна пажња је посвећена појмовним разграничењима, имајући у виду непостојање адекватних превода, не само у српском језику, за енглеске термине који се користе у оквиру правила о међународној одговорности. Такође, дато је одређење карактера међународне одговорности међународних организација, имајући у виду елементе одговорности одређене Нацртом. Посебне околности у контексту којих се у савременим условима јављају питања међународне одговорности међународних организација, обухватају праксу међународних организација да закључују међународне уговоре, у случају чијег кршења се јављају односи везани за уговорну одговорност као облика међународне одговорности, и проблем одговорности међународних организација за кршења људских права, будући да међународне организације нису, осим неколико изузетака, чланице међународних инструмената о људским правима.

Трећи одељак Првог дела представља приказ рада на кодификацији, и прогресивном развоју, правила о међународној одговорности међународних организација. Рад Комисије за међународно право је приказан у потпуности, будући да су то правила у односу на која се се у даљем истраживању ценила међународна одговорност Европске уније и њених чланица. Превод Нацрта правила о међународној одговорности међународних организација, усвојеног након другог читања 2011. године, сачинила је ауторка истраживања самостално, као и превод коментара уз чланове Нацрта. Сва правила Нацрта су преведена у изворном тексту, као и релевантни делови коментара уз чланове. У оквиру посебног наслова истакнут је недостатак међународног судског система да одговори потребама имплементације правила о одговорности.

Циљ Другог дела јесте да се истакну посебне одлике Европске уније као међународне организације, које је чине различитом од већине међународних организација у савременој међународној заједници и које доприносе постојању посебних питања у вези са утврђивањем и имплементацијом међународне одговорности Европске уније.

У Првом одељку овог дела представљене су кључне тачке историјског развоја Европске уније - од модела интеграције тржишта до друштва грађанства, и указано је на савремену улогу коју Унија заузима у међународној заједници, као незаобилазан чинилац у економским, трговинским, безбедносним, политичким и социо-културним односима.

Други одељак је кључан за рад, будући да разрађује и потврђује хипотезу о изузетности Европске уније као правне творевине, у контексту међународног права. Анализира се правна природа саме Европске уније и правног поретка створеног и примењивог у њеним оквирима, уз приказ основних елемената који чине једну међународну организацију, као што је субјективитет, надлежности и поредак. Разматрање субјективитета Европске уније се одвија кроз два периода: период „подразумевајућег (имплицираног)“ субјективитета од 1993-2004. године, и период изричитог субјективитета од 2004-2010. године. Последице међународног субјективитета Уније указују на сличност са традиционалним међународним организацијама. Надаље, приказане су надлежности

којима располаже Европска унија - надлежности које су јој додељене Уговорима, у складу са принципом додељених надлежности (*attributed competence*). Правни поредак који је створен и примењује се у оквирима Уније - комунитарни правни поредак, у раду је приказан кроз своје основне одлике - правне инструменте и њихову хијерархију, директно дејство унутар националних поредака чланица и принцип примата над националним правима, што није уобичајено за међународне организације. Правна правила која чине комунитарни поредак релевантна су за предмет истраживања као правила организације која, у смислу Нацрта чланова о међународној одговорности међународних организација, имају утицај на елементе међународне одговорности. Када је реч о дефинисању правне природе Европске уније, у зависности од тога којим елементима се жели дати предност, да ли институционалним и кооперативним или елементима правног поретка, о Унији се може говорити и као о међународној организацији, као о квази-државном ентитету или као *sui generis* творевини. Истраживање показује да и поред изражених међународноправних елемената саме Уније као међународне организације и њеног поретка, посебне одлике, које је суштински одређују, чине је другачијом од класичних међународних организација у одређеним аспектима, и оправдавају ознаку Уније као *sui generis* правне творевине и прихватање таквог гледишта за даље потребе рада.

Трећи одељак овог дела је посвећен посебним питањима односа Уније и чланица, која имају утицаја на међународну одговорност, како се већ показало у пракси пред различитим судским телима. Управо та посебна питања функционисања Европске уније и њеног односа са чланицама, су од значаја за односе међународне одговорности Уније и/или чланица. Најпре се указује на однос Уније и чланица поводом преноса и расподеле надлежности, и његову специфичност од значаја за међународну одговорност - да је имплементација међународних обавеза које проистичу из уговора које је закључила Европска заједница раније и Европска унија, као и самих инструмената комунитарног поретка, чак и у областима искључиве надлежности, поверена органима чланица, а не комунитарним институцијама. То доводи до питања да ли и у ком случају се акти националних органа могу приписати Заједници одн. Унији. Затим се пажња посвећује питању претходних уговора чланица, посебно односу комунитарног поретка и Повеље Уједињених нација. На крају, анализирају се питања одговорности везана за мешовите уговоре као још једну специфичност комунитарног поретка.

Трећи део рада је посвећен анализи досадашње праксе различитих међународних судова пред којима је Европска унија учествовала у поступцима у којима је постављано питање њене међународне одговорности. Имајући у виду јасну позицију Европске комисије током рада на стварању правила о међународној одговорности међународних организација, да општа правила у Нацрту нису у потпуности примењива на Унију као *sui generis* међународну организацију, циљ је упоредити досадашњу праксу утврђивања одговорности Европске уније са правилима Нацрта, одн. утврдити да ли Нацрт представља кодификацију и прогресиван развој проистекао из праксе везане и за Европску унију или се може на основу праксе дефинисати *lex specialis* који би се могао применити на основу чл. 64 Нацрта. Ступањем на снагу Лисабонског уговора, једино је Унија означена као потенцијално одговорна уколико се ради о акту који је последица деловања институција Уније. Проблем се јавља у ситуацијама где чланице одн. њихови органи делују као *de facto* органи Уније, јер Унија, иако има нормативну моћ у великом броју области, само у изузетним околностима располаже административним капацитетом да сама, преко својих институција, спроведе своју легислативу. Углавном се ослања на управу и судове држава

чланица, а то доводи до питања како постићи одговорност Уније за акте органа чланица који се састоје у имплементацији аката који спадају у надлежност организације. Проблем је на нивоу правила о приписивању понашања одн. одговорности, а досадашња пракса, поред тога што је оскудна, није ни усаглашена. Истраживање у оквиру Трећег дела обухвата спорове у којима је учествовала Европска унија пред различитим судским телима која су одлучивала о њеној одговорности - спорове у области трговине пред панелима Светске трговинске организације, спорове у области људских права пред Европским судом за људска права, спорове у вези инвестиција, спорове у оквиру међународне заштите животне средине и посебна питања одговорности у контексту заједничке спољне и безбедносне политике. Анализом наведене судске праксе утврђено је да се општа правила Нацрта само делимично могу применити на ситуације децентрализоване имплементације комунитарно поретка, али да се на основу досадашње праксе може издвојити правило о утврђивању одговорности Европске уније, другачије од општих правила предвиђених Нацртом, и које би могло бити примењено у оквиру Нацрта као *lex specialis*.

5. Остварени резултати и научни допринос дисертације

Тема дисертације обухвата области европског (комунитарног) права, међународног јавног права и права међународних организација. У српској међународноравној науци није било већих истраживања општих питања везаних за међународне организације, а посебно се мало научника бавило питањем одговорности међународних организација, које је и у европском и светском међународном праву појава новијег датума. Научно истраживање је великим делом било, а и сада је, усмерено на поједине међународне организације од значаја за Србију, као што су Уједињене нације, Савет Европе, НАТО, Европска унија, итд, и на тим пољима су постигнути значајни научни резултати. Међутим, имајући у виду савремене тенденције у међународној заједници и улогу међународних организација за свет у целини, потребно је усмерити истраживање и на поље општих питања везаних за међународне организације, које су данас једнако важни, ако не и важнији у неким случајевима, чиниоци као и државе. Посебно на питање одговорности међународних организација, које је предуслов остварења владавине права у међународној заједници. То се овим радом свакако постиже.

Изабраном темом је обухваћено значајно питање везано за све међународне организације, тренутно предмет кодификације, што указује на његову актуелност. Такође, изабран приступ је омогућио проверу практичне примене општих правила на конкретну међународну организацију, перспективно од веома великог значаја за Србију. Резултати истраживања могу значајно допринети развоју српске међународноправне науке, али и указати на конкретне правне ситуације које су пред Србијом као будућом чланицом Европске уније.

Научни значај изабране теме је вишеструк. Будући да већим делом тема спада у област права међународних организација, дисциплине која, за сада, самостално постоји на Универзитетима у Утрехту, Амстердаму, Лајдену и Хелсинкију, указаће се на нове правце за српску међународноправну науку. Такође, тема је актуелна и са становишта све извеснијег приступања Србије Европској унији. Осим наведеног, сам избор Комисије за међународно право да се бави питањем одговорности међународних организација указује на савременост, али и практичну потребу изучавања ове теме. Од самог настанка Уније

(одн. првобитно Заједнице) указује се на њену посебност, пре свега због карактеристике наднационалности, али и због специфичног односа саме Уније и чланица који се заснива на преносу суверених овлашћења са чланица на организацију. Управо на тим поставкама се заснивају ставови о одвојености комунитарног поретка од општег међународног права, што се преноси и на област одговорности међународних организација. Тако да закључна разматрања теме нуде још једно гледиште на однос међународног и комунитарног права, са аспекта међународне одговорности.

6. Закључак

На основу свега наведеног, Комисија има посебно задовољство и част да констатује да докторска дисертација кандидаткиње Јелене Стојшић Дабетић под насловом: „Међународноправна одговорност Европске уније у светлу правила међународног права о одговорности међународних организација“, представља самостално и оригинално научно дело и да су се стекли услови за њену јавну одбрану. Комисија је, стога, слободна да предложи Наставно-научном већу Правног факултета Универзитета у Београду да прихвати позитивну оцену предметне докторске дисертације и одреди комисију за њену јавну одбрану.

У Београду,
24. септембра 2015. године

ЧЛАНОВИ КОМИСИЈЕ

Др Миленко Крећа, редовни професор
Правног факултета Универзитета у Београду

Др Бранко Ракић, редовни професор
Правног факултета Универзитета у Београду

Др Родољуб Етински, редовни професор
Правног факултета Универзитета у Новом Саду

Др Бојан Милисављевић, ванредни професор
Правног факултета Универзитета у Београду

Др Александар Гајић, доцент
Правног факултета Универзитета у Београду