



Upoznaj Evropsku uniju

VODIČ KROZ EVROPSKE INTEGRACIJE

Urednik:
Đuro Stojanović

Autori:
Đuro Stojanović, Zlatko Vučović, Daliborka Uljarević,
Stevo Muk, Nenad Koprivica, Srdan Brajović,
Momčilo Radulović, Vladimir Vučinić, Bosiljka Vuković,
Dragana Vešović, Aleksandar Saša Zeković, Ivana Vojvodić



Njemačka
ambasada



Britanska ambasada

Izdavanje publikacije finansirali su Njemačka i Britanska ambasada.
Mišljenja, zaključci i preporuke objavljene u ovoj publikaciji su djelo autora
i ne predstavljaju stav ambasada.

Upoznaj Evropsku uniju

vodič kroz evropske integracije

Biblioteka: Evropske integracije

Urednik:
Đuro Stojanović

Autori:
Đuro Stojanović, Zlatko Vujović, Daliborka Uljarević,
Stevo Muk, Nenad Koprivica, Srđan Brajović,
Momčilo Radulović, Vladimir Vučinić, Bosiljka Vuković,
Dragana Vešović, Aleksandar Saša Zeković, Ivana Vojvodić

Izdavač:
Centar za monitoring CEMI
Tel: 081 665 168
081 665 169

www.cemi.cg.yu

Lektura i korektura:
Jelena Šušanj

Prepress i štampa:
Studio MOUSE

Tiraž:
1200

Ova publikacija, u cjelini ili u djelovima, ne smije se umnožavati,
preštampavati, prenositi ili distribuirati u bilo kojoj formi, bilo kojim
sredstvom, bez dozvole izdavača.

Sva prava za objavljivanje ove publikacije zadržava izdavač.

© Centar za monitoring CEMI

Podgorica, 2006.

SADRŽAJ

1. Ideje Evrope - Srđan Brajović	9
2. Istorija Evropske unije - mr Đuro Stojanović	19
3. Evropski savjet - Zlatko Vujović	32
4. Savjet Evropske unije - mr Đuro Stojanović	40
5. Evropski parlament - Zlatko Vujović	49
6. Evropska komisija - Daliborka Uljarević	60
7. Sud pravde Evropskih zajednica - Momčilo Radulović	70
8. Evropski ekonomski i socijalni savjet - Stevo Muk	80
9. Komitet regionala - Daliborka Uljarević	86
10. Komunitarno pravo - mr Vladimir Vučinić	91
11. Razvoj evropskih ekonomskih integracija - Bosiljka Vuković	103
12. Proširenje Evropske unije - mr Nenad Koprivica	118
13. Crna Gora u procesu pridruživanja - mr Nenad Koprivica	130
14. Evropski bezbjednosni identitet - Zlatko Vujović	138
15. Civilno društvo u Evropi - Stevo Muk	146
16. Evropska unija i ljudska prava - Aleksandar Saša Zeković	157
17. Evropski identitet - Dragana Vešović	171
18. Mladi i Evropska unija - Ivana Vojvodić	180
Biografije autora	197

Predgovor

Posljednje decenije 20. vijeka iskusili smo nesreću života zatvorenog u ograde ratova, nasilja i ekonomskog propadanja. Mladim generacijama je u nasjeđe ostavljeno društvo poremećenih osnovnih vrijednosti, i niz pitanja: da li je moguće živjeti i stvarati, da li postoji način da društvo transformiše i pokuša stvoriti kulturu mira i dijaloga, razumijevanja i slobode?

Pitanja koja se postavljaju na početku 21. vijeka nijesu nova i nepoznata. Slične nedoumice dijelila je Evropa neposredno poslije Drugog svjetskog rata i našla odgovor - evropske integracije. Upravo je današnja Evropska unija iznikla na osnovu potrebe da se nacionalni i državni sukobi zaustave i da ekonomski prosperitet i saradnja budu osnova novih odnosa država Evrope.

Danas, kada prostor Balkana ima jasnu perspektivu ulaska u Evropsku uniju, treba se zapitati da li mi uopšte znamo šta Evropska unija predstavlja i šta nam integracije donose. Ova publikacija ima za cilj da približi, prvenstveno mlađe, Evropskoj uniji - njenim institucijama, načinu upravljanja, organizovanja i funkcionisanja, procesu proširenja i poziciji Crne Gore u tom procesu. U prvom dijelu se govori o razvoju same ideje Evrope, njenim korijenima i istoriji ujedinjenja, koja su rezultirala stvaranjem današnje Evropske unije. Institucije Evropske unije, njihov sastav, nadležnosti i način odlučivanja opisani su u drugom dijelu. U trećem dijelu predstavljen je koncept komunitarnog prava, proces ekonomske i monetarne integracije, proširenje Evropske unije i mjesto Crne Gore u procesu pridruživanja, te evropski bezbjednosni okvir. U četvrtom dijelu razmatran je evropski identitet, civilno društvo u Evropi, ljudska prava i uloga mlađih.

Publikacija je dio višegodišnjeg programa "Upoznaj Evropsku uniju", finansiranog od strane Ambasade Savezne Republike Njemačke i Ambasade Velike Britanije, koji predstavlja, zajedno sa programom "Upoznaj sistem da bi ga mijenjao", osnovu CEMI-jevog edukativnog programa za mlade. Pored ambasada, grafičko opremanje je pomogla i Audiovizuelna biblioteka Evropske komisije, dozvolivši da uključimo niz fotografija čija autorska prava posjeduju.

Imajući u vidu promjene koje ubrzano zahvataju sve oblasti društva, nadamo se da će publikacija, ne samo podstići diskusiju, već i aktivno uključivanje mlađih ljudi u proces evropskih integracija.

Urednik

Ideje Evrope

Od ideje Evrope do evropske ideje nacija

Srđan Brajović

Konceptualizacija kontinenta

Sama ideja kontinentalnih podjela, i imena Evrope, Azije i Libije (kasnije od strane Rimljana nazvane Afrika), potiče iz antičke Grčke. Njihovo porijeklo je nejasno, te se već Herodot pita zašto nešto što je očigledno bila jedinstvena kopnena masa treba dijeliti dajući mu ženska imena.

Mada su stari Grci govorili o *Ευρώπη*, Evropi, nejasno je odakle i iz kog jezika je termin izведен. Prema jednoj teoriji, u pitanju je semitska riječ kojom se označavala zemlja zalazećeg sunca. Iz pozicije arhipelaga istočnog Mediterana, zemlja zalazećeg sunca bila je na sjeveru i jugu morskog bazena, što se danas izjednačava i sa Evropom i sa sjevernom Afrikom.

Ime Evropa (kako navodi donedavni češki predsjednik V. Havel) dolazi od asirske riječi “ereb”, što znači sumrak ili zalazak sunca. Sumrakom se nešto završava, zaključuje se dan i njegov ritam. “Ocidentalna”, zapadna, evropska civilizacija, riječi sumrak pripisuje negativnu konotaciju. Suton, smiraj, zaustavljanje povezujemo uz negativne pojmove kao stagniranje, nazadovanje, ništavilo... No, sumrak odmah ne znači gubitak, uništenje ili kraj vremena. Nešto se završava da bi drugo moglo započeti. Za čovjeka evropskog podneblja to bi trebalo značiti da se završilo vrijeme akcije i započinje vrijeme mira, sabiranja, razmišljanja, vrednovanja... Dan je vrijeme ruku, a sumrak je vrijeme srca, uma, duha.

Zemlja zalazećeg sunca još uvijek nije imala bilo kakvih političkih konotacija već je bila samo geografski koncept.

Nastanak Persijskog carstva vjerovatno mijenja ovu situaciju i uzrokuje nastanak podjele, zapadne naspram istočne civilizacije.

Od tada, značenja se mijenjaju i mnogo je različitih diskursa u pogledu koncepta Evrope.¹

Britanski istoričar Arnold Toynbee ponudio je moguće, prihvatljivo objašnjenje.

Stari Grci su govorili o Ευρώπη, Evropi, ali je nejasno odakle i iz kog jezika je termin izведен. Prema jednoj teoriji, u pitanju je semitska riječ kojom se označavala zemlja zalazećeg sunca.

¹ Vaclav Havel, The Historical Challenge of Europe, Transeuropeennes n°8 - La paix guerriere, Automne 1996.

On sugerira da je podjela pomorski koncept, dio helenske nautičke nomenklature: ukoliko je neko plovio Egejskim morem prema Bosforu, Azija se nalazila sa desne strane kormila, Evropa sa lijeve. Ploveći Crnim ka Azovskom moru, Grci stižu do Dona, koji je označavao kraj tada poznatog svijeta i granicu Evrope i Azije. Vjerovatno zbog simetrije, rijeka Nil je unijeta na drugi kraj, označavajući tako granicu između Afrike i Azije.

Identitet Evrope je oduvijek bio izvor ponosa za neke i mržnje ili prezira za druge. Kao što je to slučaj sa svim identitetima, i on je konstrukcija, detaljno razrađen palimpsest predstava, storija, kolektivnih memorija, smisljenih i brižljivo njegovanih tradicija.

**“... Uzdrži se, reče ona, nastupa
bijesa i žestoke svađe u momentu
kad bik postavi svoje rogove
pred tebe. Ti si žena Jupitera
Nepobjedivog. Prestani s plaćem
i jecajem, nauči ogromnu sreću
nositi lako, dio ovoga svijeta
nosiće tvoje ime”.**

(Horacije - Ode, knjiga 3.27) ²

Kao kolektivni identitet ima onih koji smatraju da je bilo što kao “evropski identitet”, u najboljem slučaju, iluzija. Evropa danas postoji kao ekonomski i sve više politički entitet.

Sa druge strane, porijeklo ove istorije može se naći već u prvom vijeku prije Hrista, u fiktivnoj, ali zauvijek interesantnoj priči, onoj o zavodenju i otmici, i o metamorfozi.

To je priča o Evropi, kćeri Agenora, kralja feničanskog grada Tira, na obali Sidona u maloj Aziji.

Horacije, tako, razumije grčko predanje zavođenja i otmice Evrope od strane Zevsa, preobraženog u bijelog i miroljubivog biku, kao proročanstvo za božiju zemlju.

Korijeni evropskih integracija

Evropska ideja bila je antidot, protivotrov Napoleonovim pohodima, nasilju i ratu, svjetionik mira u predanjima Dantea, Erazma Roterdamskog i doba proslijeteljstva, naglašavajući duhovno, kulturno i moralno jedinstvo Evrope.

Kao politički koncept unifikacije, Evropa je relativno moderna ideja, koja je postepeno zamijenila raniji koncept hršćanskih zemalja (Christendoma), u složenom intelektualnom procesu koji je trajao od 14. do 18. vijeka.

Ona je živjela u krugovima filozofa i glasnika budućnosti sve dok se ideja o ujedinjenjoj Evropi nije iskristalizovala u politički projekat i postala dugoročan politički cilj zemalja članica Evropske zajednice.

Ipak, najraniji korijeni ideje o tješnjoj uniji mogu se pronaći u renesansnom dokumentu, Traktatu sačinjenom od strane bohemijskog kralja Podebrada 1464.

**Kao politički koncept unifikacije,
Evropa je relativno moderna ideja,
koja je postepeno zamijenila raniji
koncept hršćanskih zemalja .**

godine, jedanaest godina nakon pada Konstantinopolja. On je predlagao da hrišćani Istoka i Zapada treba da zaključe pakt protiv pobjedičkog Otomanskog carstva, formiraju parlament sa punom jurisdikcijom, u kojem će predstavnici država članica biti birani na period od pet godina.

Sljedeći pokušaj predstavlja veliki dizajn “Najhršćanskijeg savjeta” Maximiliana de Bethune-a, Vojvode Sule (1560-1641), jednog od ministara Anrija IV, čiji se prijedlog bazirao na idejama koje je razmjenjivao sa engleskom kraljicom Elizabetom I, a koje se tiču uspostavljanja mira stvaranjem evropske armije.

² John Conington, *The Odes and Carmen Saeculare of Horace*, treće izdanje, preuzeto sa - The Project Gutenberg E-Book

“Esej o sadašnjem i budućem evropskom miru”, koji je 1693. godine napisao Kveker, Vilijam Pen, predstavljao je naredni korak.

Ab de Sen-Pjer, 1713. godine, kao opunomoćeni predstavnik Francuske na mirovnoj konferenciji u Utrehtu, koja je rezultirala istoimenim ugovorom (1713-1715), istupa sa projektom “O vječnom miru” (Projet de paix perpetuelle) za uspostavljanje trajnog mira u Evropi i projektom o stalnom miru između hrišćanskih suverena.

Žan Žak Ruso 1782. godine u svom djelu “Sud o stalnom miru” predviđa federaciju ili konfederaciju vladaoca.

Immanuel Kant zaokružuje misao na tu temu. U djelu “Stalni mir” (1795) iznosi teoriju o miru koji mogu sačuvati jedino republikanski režimi jer je “u republici za objavu rata neophodan građanski pristanak”.

Kantove ideje u 19. vijeku preuzima Klod Anri de Ruvre, Komt de Sen-Simon, u dokumentu “O reorganizaciji evropskog društva”, upućenog francuskom i engleskom parlamentu 1814. godine.

Njegov prijedlog sadrži ono što bismo danas nazvali francusko-britanskom osovinom, konfederaciju koja bi uključivala druge parlamentarne vlade i, kao krunu svega, evropski parlament koji bi ujedinio kontinent.

Ova ideja je oživljena na kratko 16. juna 1940. godine u prijedlogu o spajanju francuskog i britanskog suvereniteta, koji je Winston Čerčil, na sugestiju Žana Monea, iznio Rejnoovo vlasti, i koji je, ne najvojnije, prihvatio Šarl de Gol, tada državni podsekretar vojni sa misijom u Londonu.

Glavna svrha ove, može se reći, surrealne inicijative bila je podizanje francuskog morala. Međutim, tog dana Maršal Peten zamjenjuje Pola Rejnoa kao predsjednika savjeta i inicijativa propada. Dva dana kasnije, 18. juna, De Gol drži istorijski govor, pozivajući Francuze da pruže otpor njemačkoj okupaciji.

Možda je od ovog Sen-Simonovog dokumenta poznatiji prijedlog Viktora Igoa iz 1849. godine, sa Pariskog mirovnog kongresa, gdje on otvoreno zagovara i poziva na stvaranje Sjedinjenih Država Evrope. Vjerojatno je Igo bio prvi koji je upotrijebio taj izraz. Igo je bio naklonjen ideji “vrhovnog, suverenog senata, koji će Evropi značiti ono što parlament znači Engleskoj”.

Zamisao o Sjedinjenim Državama Evrope u vrijeme Viktora Igoa bila je samo ideal o kojem su sanjali humanisti i pacifisti, a koji je brutalno osporen tragičnim sukobima koji su razdirali evropski kontinent tokom prve polovine 20. vijeka.

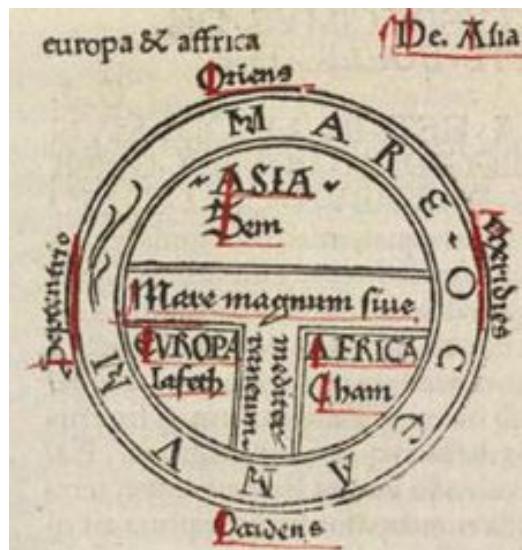
Đuzepe Macini, još jedna eminentna ličnost 19. vijeka, osniva udruženje “Mlada Evropa” 1834. godine, a 1857. godine sačinjava nacrt za buduću Evropu nacija.

Nadolazeći ratni oblaci stvaraju snažan osjećaj civilizacijske fragilnosti, nemoći i očaja kod pojedinaca sa izraženim pesimističkim viđenjem, poput Dos tojevskog, Birkharda i Ničea, što je dodatno razvijeno kod Osvalda Špenglera u djelu “Propadanje Zapada” 1918. godine.

Klanica I svjetskog rata pojačava melanoliju koju je izrazio Pol Valeri, 1918. godine, u tekstu “Što će postati od evropskog duha”:

Najraniji korijeni ideje o tješnjoj uniji mogu se pronaći u renesansnom dokumentu, Traktatu sačinjenom od strane bohemijskog kralja Podebrada 1464. godine, jedanaest godina nakon pada Konstantinopolja.

Immanuel Kant u djelu “Stalni mir” (1795) iznosi teoriju o miru koji mogu sačuvati jedino republikanski režimi jer je “u republici za objavu rata neophodan građanski pristanak”.



Ti O mapa na kojoj je prikazan hrišćanski srednjevjekovni svijet sa Jerusalimom u centru mape: gornji dio predstavlja Aziju, donji desni Evropu, a donji lijevi Afriku.⁴

Evropa osjeća, svim svojim čulima, sa više ne prepoznaće sebe, da više nije svoja, da gubi svijest³

Žiljen Benda priziva na političko i duhovno jedinstvo Evrope, a Žak Mariten na "integralni humanizam". Ovi rani zastupnici naglašavaju unificiranost evropske kulture, što je za Hoze Ortegu i Gasea i Migela Unamuna bio emocionalni i patriotski cement, vezivno tkivo, a za Denisa de Ružmona moralna/duhovna obnova.

Krajem rata snažno se poziva na jedinstvo Evrope, kao potrebu za očuvanjem ne samo njene civilizacije već i njene svjetske liderske uloge.

Đuzepe Macini 1857. godine sačinjava nacrt za buduću Evropu nacija.

U svom eseju „Ideja Evrope“ Denis de Ružmon iznosi snažan *rationale*, razlog za ujedinjenu, federalnu Evropu, koja će omogućiti „jedinstvo u različitosti“. Hoze Ortega i Gaset u svom djelu „Pobuna masa“ (1932) ističe značaj ekonomske osnove evropskog jedinstva. Ernst Junger poziva na demokratsku federaciju država nakon rata, organizovanu u skladu sa ekonomijama, tehnologijom, trgovinom i kulturnom različitošću.

Ipak, izazovi koje su nametnula industrijalizovana, masovna društva Zапада uzrokuju i nastanak drugih projekata. Rukovodeni Žorž Sorelovim djelom „Reflexions sur la violence“ („Razmišljanja o nasilju“), Lenjin, Musolini, Hitler stvaraju izopačenu, violentnu konstrukciju Evrope.

Svi ovi prijedlozi funkcionišu unutar okvira dva neuspjela globalna međunarodna sistema: 14 tačaka predsjednika Vilsona i Lige naroda i Ruske revolucije.

³ Pol Valeri, *La Crise de l'esprit*, Variété I, Letters, 1919.

⁴ Gunterus Ziner, *Etymologiae*, prva strana poglavljja XIV, 1472.

Projekti između dva svjetska rata

U periodu između dva svjetska rata, izgradnja Evrope nastavlja da uživa široku podršku katoličke i protestantske crkve, političara, privrednika, hrišćanskih socijalnih pokreta, sindikalista poput Alberta Tomasa, privatnih udruženja poput onog grofa Kaledrija i Lige naroda. Konferencija u Lokarnu udahnuje joj politički život, Brajan - Kelgov pakt je unapređuje a Liga naroda joj pruža forum.

Nastali iz nepodnošljivosti prema ratu i iz brige za položaj Evrope na međunarodnoj sceni, ovi naporci dobijaju podršku značajnih ličnosti, ali su ograničeni brojnim faktorima - britanskim odbijanjem, nevoljnošću da učestvuje i boljševičkim de facto suprostavljanjem svakom međunarodnom pokretu predvođenom kapitalističkim zemljama. Razvoj političkih prilika ranih 30-ih godina prošlog vijeka stavlja tačku na razdoblje sanjarenja.

Ipak, konkretni naporci na ostvarenju evropskog jedinstva značajno napreduju 20-ih i nastavljaju se, mada nešto sporijim tempom, 30-ih godina prošlog vijeka.

Tokom tog perioda ističu se dva elokventna zastupnika evropskog idealja: Ričard Kadenov-Kaledri i Aristid Brajan.

Kadenov-Kaledri je bio neobična ličnost: rođen u Tokiju 1894. godine, sin austrougarskog otpravnika poslova u Japanu i njegove japanske supruge. Na kraju uzima francusko i austrijsko državljanstvo i stiče doktorat na Bečkom univerzitetu. U svojoj *Paneuropi*, promoviše evropski ideal, čiji je veliki zagovornik bio. Djelo je objavljeno u Beču 1923. godine, nakon osnivanja Panevropske unije, u Panevropskom manifestu 1924. i u Panevropskom magazinu.

U svom djelu gotovo proročki identificira brojne moguće probleme koji će odrediti sudbinu Evrope.

Pored toga, nevjerovatnom lucidnošću i jasnoćom, Kadenov osvjetjava jedinu opipljivu dinamiku koja će odlučiti o sudbini Evrope, tada i sada: „Jedina snaga koja će doprinijeti stvaranju Panevrope jeste želja Evropljana; jedina snaga, koja može u krajnjem zaustaviti, omesti Panevropu jeste opet volja Evropljana.“

U drugom kontekstu, Fridrik Nojmanov koncept „Centralne Evrope“ suočava se sa sličnim problemima. Prema tome, „Centralnoevropska unija (mitteleuropaischer Bund) nije istorijska slučajnost, koincidencija već nužnost“.

**Razvoj političkih prilika ranih
30-ih godina prošlog vijeka
stavlja tačku na razdoblje
sanjarenja.**

Projekti za vrijeme Drugog svjetskog rata

Rat je bio katalizator promjene. Haos oslobođen Širom Evrope 1939. godine navodi mnoge na reviziju, preispitivanje, samorefleksiju. Traume i ratna razaranja kreiraju momentum za radikalnu promjenu. Ti modeli za vrijeme rata dolaze sa strane širokog političkog spektra: hrišćanskih demokrata, poput Konrada Adenauera, socijalista, poput Leona Bluma, i britanskih konzervativaca, kao što su Entoni Ajdn i Vinston Čerčil, liberala Salvador de Madariage, katolika, parlamentaraca. Multiplicitet ideja o novoj Evropi, koje nastaju u okupiranim

zemljama tokom rata, svjedoči o tri značajna faktora: prvi, da su želje, potrebe, težnje za uspostavljanjem novog sistema imale široku podršku evropskih društava; drugi, zbog postojanja svjesnosti razvijene tokom rata, evropska ideja napreduje do tačke kada pokreti otpora postaju sposobni da ideje prevedu u konkretnе projekte; treći, da je moralna dimenzija promjene bila sastavni dio samih projekata.

Rani poslijeratni period

Godine 1945. svaka evropska porodica pripadala je naciji koja je tada ili do tada bila pod vlašću brutalnog fašističkog diktatora ili režima, okupirana od strane oružanih snaga druge države, ili i jedno i drugo.

Užasi koje proizvodi Drugi svjetski rat ističu 1945. godine u prvi plan pitanje: "Na koji način Evropa može izbjegići još jedan rat?"

Drugi svjetski rat nije bio izolovan istorijski događaj. Za srednjovječnog Evropljanina to je bilo drugo iskustvo sa kolosalnom destrukcijom; Drugi svjetski rat je započeo samo dvije decenije nakon kataklizme prouzrokovane Prvim svjetskim ratom (1914-1918).

Bio je to četvrti put u posljednjih 130 godina da su se Francuska i Njemačka nalazile u središtu sve užasnijih ratova.

Godine 1945. svima je bilo jasno da je nešto užasno pogrešno sa načinom na koji je Evropa upravljala sobom. Umovi su bili spremni za radikalne promjene.

Razmišljanja nastala u pokretu otpora totalitarizmu za vrijeme Drugog svjetskog rata podstiču nastanak koncepta o takvoj organizaciji suživota na kontinentu koji bi mogao prevazići nacionalne antagonizme.

Klima za radikalnu promjenu

Primarno pitanje i vodeće ideologije

Užasi koje proizvodi Drugi svjetski rat ističu 1945. godine u prvi plan pitanje: "Na koji način Evropa može izbjegići još jedan rat?" Ponuđena rješenja prvenstveno su počivala na ubjedjenjima u pogledu uzroka rata. Postojale su tri škole misli.

Jedna za rat krivi, optužuje ratnog gubitnika, u ovom slučaju Njemačku.

Rat je bio katalizator promjene - haos oslobođen širom Europe 1939. godine navodi mnoge na reviziju, preispitivanje, samorefleksiju.

Njena najjasnija manifestacija bila je sadržana u planu koji je predložio sekretara trezora SAD-a Henri Morgentau, 1944. godine. Njime se nastojalo izbjegići buduće potencijalno ratovanje na tlu Evrope, odvajanjem Njemačke od njene industrije, njenim preobraćanjem u „zemlju, prvenstveno poljoprivrednu i pastoralnu po karakteru“. Ovo je proizvelo mišljenje koje je uticalo na poslijeratne aranžmane u Evropi.

Njemačka je bila okrivljena za rat, a pobednici su nagrađeni teritorijalnim i finansijskim reparacijama.

Druga, škola marksizma-lenjinizma za većinu svjetskih zala, uključujući tu

i Prvi i Drugi svjetski rat, okrivljuje kapitalizam. To je ubjedjenje kao rješenje sugerisalo komunizam.

Treća škola je za rat krivila destruktivne nacionalizme i rješenjem smatrala bližu integraciju svih evropskih nacija. Iako su se pozivi na ujedinjenje Europe mogli čuti nakon Prvog i tokom Drugog svjetskog rata, najčuveniji poslijeratni stav ove škole manifestovan je 1946. godine, u govoru Vinstona Čerčila, koji poziva na stvaranje „Ujedinjenih država Europe“.

Kao što je poznato, integraciono rješenje je u konačnom prevladalo, ali je ovaj rezultat bio gotovo nejasan krajem 40-ih godina. Većina evropskih nacija se ili borila da obnovi svoje vlade i ekonomije ili su bile pod direktnom vojnom okupacijom. Njemačka i Austrija su bile podijeljene na zone SAD-a, Ujedinjenog Kraljevstva, Francuske i Sovjetskog Saveza. U zapadnoj Evropi, 45. i 46. godina prošle su gotovo bez ikakvog napretka u pogledu uspostavljanja polijeratne arhitekture. Zapadnoevropske vlade su prosto bile preopterećene žalosnom i turobnom humanitarnom situacijom.

Stvari su se nešto brže kretale na istoku. Komunističko viđenje uzroka i posljedica ratova i mogući putevi izlaska iz takve situacije dijelili su mnogi u zapadnoj Evropi; komunističke partije su osvojile značajan izborni udio u Italiji, Francuskoj i drugim zemljama zapadne Evrope.

Nastanak podijeljene Evrope: Hladni rat

Godine 1947. SAD i UK zaključuju da će ekonomski snažna Njemačka biti od suštinskog značaja za odbranu liberalne demokratije u zapadnoj Evropi. Septembra 1947. godine one spajaju zone SAD-a i UK-a u „Bizoniu“, da bi zatim Francuska, koja je prvobitno podržavala Morgentauov plan, 1948. godine priključila svoju zonu.

Spajanje ovih zona SAD-a i UK-a od strane Francuske bio je ključni, odlučujući trenutak u Evropi.

Pokušaj ideološki zasnovane podrške evropskim integracijama biva snažno ojačan nastojanjima nacija da ostvaruju svoje interese.

Francuski lideri gledaju francusko-njemačku integraciju kao način održavanja protivteže uticaju SAD-a i UK-a na kontinentu, osiguravajući istovremeno da ponovna industrijalizacija Njemačke bude faktor ekonomskog partnerstva, a ne vojnog suparništva.

SAD i UK podržavaju evropsku integraciju kao najbolji način sprečavanja širenja komunizma u Evropi. Njemački lideri objetuće prihvataju evropsku integraciju kao najsigurniju rutu ponovnog uspostavljanja Njemačke kao “normalne” nacije (Njemačka je kao nezavisna nacija prepoznata tek 1955. godine). I talijanski lideri pozdravljaju evropsku integraciju. Integracija predstavlja ideološku protivtežu komunizmu i omogućava im da zatvore vrata fašističke prošlosti Italije.

Posmatrano iz istorijske perspektive, najznačajniji rezultat zapadnoevropskih napora na pružanju otpora komunizmu predstavlja tzv. Maršalov plan i Organizacija za evropsku ekonomsku saradnju (OEES). Kao reakciju na kobne ekonomске uslove u Evropi i prijetnju da komunisti mogu doći na vlast u Grčkoj, Italiji, Francuskoj, američki državni sekretar Džordž Maršal objavljuje da će

SAD dati finansijsku pomoć svim evropskim nacijama “zapadno od Urala”, ukoliko se mogu složiti oko zajedničkog programa ekonomske rekonstrukcije, obnove.

Odmah nakon toga, lideri evropskih nacija okupljaju se u Parizu da bi proučili Maršalov prijedlog. Konferencija je organizovana sa ciljem utvrđivanja iznosa zatražene pomoći i, na insistiranje SAD, stvaranja stalne organizacije u kojoj bi Evropljani sarađivali u uzajamnom ekonomskom oporavku. Evropljani su u zajednički program i organizaciju razvili u pravi čas.

Američki Kongres, u startu nevoljan, aprila 1948. godine finansijski podržava Maršalov plan, nakon preuzimanja vlasti od strane komunista u Čehoslovačkoj.

Nova organizacija (OEES) ustavljena je 1948. godine, sa inicijalnim članstvom 13 od starih 15 članica

EU (Finska je bila pod sovjetskim pritiskom da ostane neutralna, a Španija pod Frankovom diktaturom), uz Norvešku, Island, Švajcarsku, Tursku i zone SAD-a - UK-a, Slobodne teritorije Trsta, sve do njegovog pripajanja Italiji. Njemačka je još uvijek bila pod okupacijom, mada su učestvovali predstavnici Zapadnih zona.

Od 1948. do 1952. godine pomoć predviđena Maršalovim planom dostigla je iznos od 12 milijardi dolara, od čega je polovina pripala Ujedinjenom Kraljevstvu, Francuskoj i Zapadnoj Njemačkoj. Pandan sovjetskom bloku OEES-u, Savjet za uzajamnu ekonomsku pomoć, uspostavljen je 1949. godine.

“Haški kongres” ili “Kongres Europe” iz 1948. godine, kojim je predsjedavao Winston Čerčil, uspostavio je dvije međuvladine strukture, Savjet Europe (1949) i Sud za ljudska prava (1950). Cilj osnivanja Savjeta Europe bio je pos-

tizanje većeg jedinstva između članica u cilju očuvanja i ispunjenja idea i principa koji predstavljaju zajedničko nasljeđe i pospješivanje ekonomskog i socijalnog napretka. Osnivači Savjeta Europe su: Belgija, Danska, Francuska, Irska, Italija, Luksemburg, Holandija, Norveška, Švedska i Ujedinjeno Kraljevstvo, a danas broji 46 članova. Sud za ljudska prava je osnovan sa namjerom da štiti ljudska

prava i fundamentalne slobode članica Savjeta Europe.

Nove integracije zapadnog dijela kontinenta, ubrzane Maršalovim planom, uskoro dovode do stvaranja prvih zajednica, koje će kasnije ciniti današnju Evropsku uniju.



Evropa kao kraljica⁵

“Haški kongres” ili “Kongres Europe” iz 1948. godine, kojim je predsjedavao Winston Čerčil, uspostavio je dvije međuvladine strukture, Savjet Europe (1949) i Sud za ljudska prava (1950).

⁵ Cosmographia Universalis, Sebastian Munster (1588), Biblioteka Univerziteta Bazel.

Oni koji su definisali novu Evropu smatrali su da ona treba da bude kako kulturna ideja tako i politički dizajn, a da će njena konstrukcija biti jednako reaktivna i proaktivna.

Vizija i moć se sjedajuju, dajući tako Evropskoj uniji dvostruki paternitet, intelektualni i politički. Da nije bilo sna, nova Evropa bi možda ostala tehničko-politički konstrukt, a bez ratnih retorti možda nikad ne bi ni nastala.

Literatura

1. Norman Davies, *Europe: a History*. Oxford/NY: Oxford University Press, 1996.
2. Derek Heater, *Medieval Origins of the Idea of Europe I*, poglavlje 1, i *Renaissance, Reformation, and Expansion: The 16th century. The idea of European unity: Henry IV*, poglavlje 15 , *The Idea of European Unity*.
3. Derek Heater, *The Idea of European Unity: The Shadow of the Great War u The Idea of European Unity*.
4. Jean Baptiste Duroselle, poglavlja 1-9, 11, 12 u *Europe: A History of its Peoples*. London, Viking 1990.
5. Flora Lewis. *Europe: A Civilization u Europe: Road to Unity*, New York, Simon & Schuster, 1992, str. 21-34.
6. Gerard Delanty, *Inventing Europe. Idea, Identity, Reality*, Basingstoke and London, Macmillan Press, 1995.
7. Denis de Rougemont. *The concept of Europe (1200-1700): From Pierre DuBois to the Abbé de Saint Pierre u The Idea of Europe*.
8. Denis de Rougemont, *Europe at Issue: From Spengler to Ortega i The Era of Federations: From Cultural Unity to Political Unity u The Idea of Europe*, New York: Macmillan Company, 1966.
9. Briand, Aristide, *Memorandum on the Organization of a Regime of European Federal Union* (str. 11-12) u *The Origins and Development of the European Community*. Weigall and Stirk, London: Leicester University Press, 1992.
10. Eduard Herriot, *The United States of Europe* (str. 15-16) u *The Origins and Development of the European Community*. Weigall and Stirk, London: Leicester University Press, 1992.
11. Richard Mayne, *The Political Background* (str. 29-52) u *The Community of Europe: Past, Present, and Future*. New York: W.W. Norton & Co, Inc, 1963.
12. Winston Churchill, *The Tragedy of Europe u Nelsen and Stubb, The European Union: Readings of the theory and Practice of European Integration*. Boulder, CO: Lynne Rienner, 1994, str. 5-15.
13. Charles De Gaulle, *A Concert of European States u Nelsen and Stubb* , str. 25-41.
14. Desmond Dinan, *Ever Closer Union?* poglavlja 1-5, str. 1-195, European Community, Preambles to the Treaty of Rome, u Nelsen and Stubb, str. 13-15. McCormick, poglavlja 1, 2, 3.
15. Jean Monnet, *A Ferment of Change u Nelsen and Stubb* , str. 17-24.
16. Robert Schuman, *The Schuman Declaration u Nelsen and Stubb* , str. 11-12.
17. John Gillingham, ed.*Coal, steel, and the rebirth of Europe, 1945 - 1955*, Cambridge University Press, 2002.
18. John Gillingham, ed. *European Integration, 1950-2003*, Cambridge University Press, 2003.

19. Vaclav Havel, *The Historical Challenge of Europe*, Transeuropeennes n°8 - La paix guerriere, 1996.
20. Timothy Garton Ash, *The Direction of European History*, The Tanner Lectures on Human Values, Charles University (Prague), 1997.
21. Glyn Morgan, *Hayek, Habermas, and European Integration*, Critical Review 2003.
22. Bronislaw Geremek, *The Spiritual and Cultural Dimension of Europe, The Two Communities of Europe*, Institute for Human Sciences, 2003.
23. Andrew Moravcsik, Europe without illusions, Harvard University Conference, Brisel, 2002.
24. Ralf Dahrendorf, *A personal view, Why Europe Matters*, St Antony's College, Oxford.
25. Peter Bugge, *Asia and the Idea of Europe - Europe and its Others*, Asian Values and Vietnam's Development u Comparative Perspective, Hanoj, 2000.
26. Ifversen, Jan, *The Meaning of European Civilization - a Historical Conceptual Astroach*, European Studies Newsletter, vol.1, no.2, str. 20-38.
27. Juan Diez Medrano, *Framing Europe*, Princeton University Press, 2003.
28. Pascal Fontaine, *A New Idea for Europe*, The Schuman declaration - 1950 - 2000 Second edition, European Commission.

Istorija Evropske unije

mr Đuro Stojanović

Drugi svjetski rat je donio pustošenja i razaranja do tada nepoznata civilizovanom čovjeku. Ogroman broj izgubljenih života, uništeni gradovi, teško stradali industrijski i trgovinski centri - sumorna slika uništenog kontinenta.

Dok je sa Prvim svjetskim ratom Evropa izgubila političko i trgovinsko liderstvo, Drugi svjetski rat dovodi do potpunog sloma snova o svjetskog prevlasti. Iscrpljena ratom, Velika Britanija je, poput Francuske, Belgije i Holandije, morala da se odrekne velikog broja prekomorskih posjeda, privreda je zavisila od uvoza koji nije mogla da plati, a stroga kontrola i ograničenje hrane su bili na snazi nekoliko godina poslije rata. Priobalna i sjeverna područja Francuske bila su uništena, a država se dugo borila sa inflacijom, ekonomskim i društvenim problemima. Veliki industrijski gradovi u Italiji teško su stradali, politička i ekonomska situacija je bila nestabilna, a stopa nezaposlenosti velika. Njemačka je završila rat sa uništenom privredom, okupirana i podijeljena između saveznika.

Dvije nove supersile - Sjedinjene Američke Države (SAD) i Savez Sovjet-skih Socijalističkih Republika (SSSR) - posjedovale su nadmoćnu ekonomsku, političku i vojnu snagu, mnogo veću od heterogene Europe.

Za razliku od ponašanja poslije Prvog svjetskog rata, SAD nijesu izabrale izolaciju Njemačke, već su, kao prva svjetska sila, usvojili strategiju direktnog rješavanja problema u Evropi. Američka vlada je bila ubijedena da su prepreke u slobodnoj trgovini nastale poslije privredne krize 1929. godine dovele do dolaska na vlast nacista i fašista, koji su i izazvali razaranja. Zato je sprovodenje politike slobodnog protoka roba bio jedan od uslova za bilo koju zemlju koja je htjela da primi američku ekonomsku pomoć.

Prva značajnija inicijativa u pravcu evropskog ujedinjenja potekla je od SAD sa planom za obnovu evropske privrede, koju je razvio američki ministar spoljnih



Audiovisual Library of the European Commission © European Community

Žan Mone i Robert Šuman

poslova Džordž Maršal (često se naziva i “Maršalovim planom”). Ekonomski razvoj u razorenoj Evropi zajedno sa ispunjenjem političkih ciljeva, predstavljao je i model za sprečavanje širenja komunizma. U toku prve dvije poslijeratne godine, SAD su uložile više od jedanaest miliona dolara i za dalju raspodjelu pomoći je bilo potrebno stvoriti centralizovanu evropsku organizaciju, koja bi administrirala i organizovala raspodjelu ogromne pomoći predviđene Maršalovim planom. Organizacija za evropsku ekonomsku saradnju osnovana je 1948. sa ovim ciljem. Ovo je bila jedna od prvih institucija koja je uključivala veliki dio zapadnoevropskih država. Organizacija za evropsku ekonomsku saradnju podstakla je liberalizaciju trgovine između zemalja članica, a i predstavljena je ideja o monetarnom ugovoru i širenju ekonomske saradnje.

Stvaranje Savjeta Evrope 1949. godine predstavlja bitna korak naprijed. Savjet je pokušao da podstakne političku saradnju evropskih zemalja. Ipak, po strukturi Savjet nije bio centralizovan, a države članice nijesu prenijele suverenitet na njega. Glavni cilj Savjeta je jačanje demokratskog sistema i očuvanje i razvoj ljudskih prava u članicama Savjeta.

Vinston Čerčil je 1946. godine, kao već bivši premijer, održao čuveni govor u kome je istakao zajedničku budućnost Evropljana¹:

Želio bih danas da govorim o tragediji Evrope. Ipak, postoji lijek, koji, ako bude spontano prihvaćen, može čudesno transformisati čitavu scenu, i za nekoliko godina od čitave Evrope, ili bar od njenog većeg dijela, napraviti slobodnu i srećnu zemlju poput današnje Švajcarske. Šta predstavlja taj uspješan lijek? To je ponovno stvaranje evropske porodice ili, koliko je to god moguće, stvaranje strukture, koja će omogućiti život u miru, sigurnosti i slobodi. Moramo izgraditi Ujedinjene Države Evrope. (...) Prvi korak u ponovnom stvaranju evropske porodice je partnerstvo između Francuske i Njemačke.

Vinston Čerčil
govor na Univerzitetu u Cirihi
19. septembar 1946.

Šumanova deklaracija i prva zajednica

Prvi korak u procesu stvaranja Evropske zajednice načinjen je od strane francuskog ministra spoljnih poslova Roberta Šumana. U govoru koji je podstakao Žan Mone, Šuman je predložio da Francuska, Njemačka i bilo koja druga evropska zemlja koja želi da im se pridruži ujedine kontrolu nad resursima uglja i čelika. Ovaj plan ekonomske integracije imao je za cilj zbližavanje Francuske i Njemačke, izbjegavajući mogućnost novog rata u Evropi. Proizvodnja uglja i čelika, kao važnih vojnih resursa, stavljena je pod upravu Visoke vlasti, izvan nacionalne kontrole, čije su odluke bile pravno obavezujuće i neposredno primjenjive u svim državama članicama.

¹ Winston Churchill: *Discours à l'Université de Zurich- Zürich: 19.09.1946. Médiathèque de la Commission européenne, Brisel..*

Francuska Vlada je potvrdila Šumanov plan 9. maja 1950. god. Istog dana, zvanično je poslat vladama Njemačke, Belgije, Italije, Luksemburga, Holandije, Velike Britanije i SAD-u.

U početku je u pregovorima učestvovala i Velika Britanija, ali je odustala od potpisivanja ugovora, jer nije željeli da predaju kontrolu nad važnim resursima institucijama izvan Britanije.

Iako je otpora bilo i u Francuskoj i u Njemačkoj, Ugovor o stvaranju Evropske zajednice za ugalj i čelik (EZUČ) potpisalo je 18. aprila 1951. godine u Rimu šest država osnivača: Francuska, SR Njemačka, Italija, Belgija, Holandija i Luksemburg. Ugovor je stupio na snagu 3. jula 1953. godine, a prvi predsjedavajući Visoke vlasti bio je idejni tvorac EZUČ-a Žan Mone.

Ciljevi osnivanja EZUČ su stvaranje zajedničkog tržišta za ugalj i čelik putem ukidanja carina i kvantitativnih ograničenja, kontrole cijena, ukidanja diskriminatorskih mjera, državnih subvencija i drugih vidova državne pomoći preduzećima u ovoj oblasti, slobodan promet sirovina, poboljšanje uslova rada, unapređivanje institucija i strukturalno prilagođavanje industrije uglja i čelika zemalja članica.

Ugovor o osnivanju Evropske zajednice za ugalj i čelik stvorio je nekoliko institucija za udruživanje resursa i održavanja mira u Evropi:

1. Visoku vlast,
2. Savjet ministara,
3. Parlament,
4. Sud pravde.

Nadnacionalnost Visoke vlasti bila je najznačajnija karakteristika ovog ugovora. Njeni članovi nijesu predstavljali interes svojih država, već zajedničke interese. Finansijska nezavisnost ovog tijela, koja se zasnivala na porezu na promet uglja i čelika, uvedenom 1. januara 1953. god., takođe je osnaživala njegov uticaj.

Institucije EZUČ počele su sa radom 1953. god. Inauguralna sjednica Visoke vlasti održana je 10. avgusta 1952. god. u Luksemburgu, a 8. septembra iste godine, takođe u Luksemburgu, održana je prva sjednica Posebnog savjeta ministara, pod predsjedništvom njemačkog premijera Konrada Adenauera.

Najznačajniji uspjeh EZUČ je postavljanje osnove za pomirenje Francuske i Njemačke samo nekoliko godina poslije II svjetskog rata. Počeo je da se uspostavlja novi duh zajedništva, a zajedničko tržište je uspješno profunkcionisalo. Trgovina uglja i čelika je bila u stalnom porastu, a nestasice gvožđa i čelika, koje su opterećivale privrednu evropskih zemalja neposredno poslije rata, prevaziđene su.

Zajedničko tržište uglja, rude gvožđa i starog gvožđa uspostavljeno je februara 1953. god. i prošireno na proizvode od gvožđa i čelika maja 1953. god.

EZUČ je u idućih pet godina postigla izvanredan uspjeh: industrijska proizvodnja je porasla dva puta više od britanske u periodu 1950-1955, i skoro tri puta brže u periodu 1955-1960, proizvodnja čelika porasla je 42 odsto, bez negativnih političkih i ekonomskih efekata.

Ugovor je predstavljao skup različitih težnji država osnivača. Francuska je željela da se osigura od ponovne vojne prijetnje Njemačke putem njenog

**U Parizu, 18. aprila 1951. godine
Belgija, Luksemburg, Holandija,
Italija, Njemačka i Francuska
potpisuju Ugovor o osnivanju
Evropske zajednice za ugalj i čelik.**

čvršćeg vezivanja sa ostalim zapadnoevropskim zemljama i da istovremeno riješi problem Rурсke oblasti, industrijskog centra koji je dugo bio jedan od uzroka francusko-njemačkih sporenja. Njemačka je, sa druge strane, željela da ojača svoj položaj i reintegriše se u međunarodnu zajednicu i dijelom kontroliše Sarsku oblast, koja je pripala Francuskoj.

Ugovor o osnivanju EZUČ potpisani je na pedeset godina i predstavlja tzv. ugovor - zakon, koji, kao akt međunarodnog prava, detaljno reguliše nadležnosti organa zajednice.

Šumanova deklaracija (Pariz, 9. maj 1950. god.)²

„Svjetski mir ne može biti sačuvan ukoliko se ne naprave kreativni napor u razmjeri sa opasnostima koje mu prijete. (...) Evropa neće biti napravljena odjednom, prema samo jednom planu. Biće stvorena kroz konkretna postignuća koja prvenstveno šire de facto solidarnost. Ponovno okupljanje nacija Evrope zahtijeva uklanjanje dobima dugog suprotstavljanja Francuske i Njemačke. Svaka aktivnost treba da se odnosi upravo na ove dvije zemlje.

Imajući ovo u vidu, francuska Vlada predlaže preduzimanje neposredne akcije u ograničenoj, ali presudnoj oblasti. Predlažemo uspostavljanje visoke vlasti nad francusko-njemačkom proizvodnjom uglja i čelika pod okvirom organizacije koja je otvorena i za ostale države. Udruživanje proizvodnje uglja i čelika treba da predstavlja osnovu za ekonomski razvoj i prvi korak ka evropskoj federaciji. (...)

Solidarnost u proizvodnji bi jasno označila da bi bilo kakav rat između Francuske i Njemačke postao ne samo nezamisliv, već i materijalno nemoguć.”

Integracija u oblasti proizvodnje uglja i čelika dovela je do inicijative za bližu saradnju u oblasti zajedničke odbrambene politike. Suprotstavljanje komunističkoj prijetnji, osamostaljivanje evropskih zemalja u odnosu na SAD, jačanje nadnacionalnih elemenata zajedništva i pitanje ponovnog naoružavanja Njemačke postala su kritična pitanja ranih 50-ih godina. Jačanje komunizma predstavljalo je stalnu prijetnju zapadnoevropskim državama, naročito ako se uzme u obzir da tadašnja SR Njemačka nije imala svoju vojsku, ministarstvo odbrane i generalštab, a pretpostavljalo se da će upravo teritorija SR Njemačke biti poprište potencijalnog ratnog sukoba sa komunističkim blokom.

Žan Mone, inspirator Šumanovog plana, predložio je Reneu Plevenu, francuskom premijeru i u prethodnoj vladi ministru odbrane, osnivanje zajedničke odbrane na nadnacionalnom nivou. Pleven je predložio stvaranje Evropske odbrambene zajednice (EOZ), koja bi eventualno uključila i njemačke jedinice i koja bi bila pod jedinstvenom vojnom i političkom kontrolom. Predloženu zajednicu podržali su francuski partneri iz EZUČ, kao korak dalje ka federalnoj zajednici. Ipak, značajni nivo nadnacionalnosti nije odgovarao promijenjenim političkim okolnostima u Francuskoj i na sjednici održanoj 30. avgusta 1954.

² Selection of texts concerning institutional matters of the Community from 1950 to 1982. Luxembourg: European Parliament - Committee on Institutional Affairs, 1982, str. 47-48.

god. francuski Parlament sa 319 glasova protiv i 264 za, odbio je da ratifikuje ugovor. Strah od ponovnog naoružavanja Njemačke, dok je sjećanje na okupaciju bilo još jako, i strah od gubljenja nacionalnog uticaja, uzrokovao je odbijanje ugovora.

Ipak, kao zamjenu za Evropsku odbrambenu zajednicu, 23. oktobra 1954. god. na inicijativu Velike Britanije, formirana je Zapadnoevropska unija, koja je osnovu saradnje postavila na međuvladin nivo, bez atributa nadnacionalnosti. SR Njemačka je, bez obzira na neuspjeh EOZ, počela sa ponovnim naoružavanjem 5. maja 1955. god. pod okriljem NATO-a.

Rimski ugovori

Ministri inostranih poslova šest zemalja okupili su se na Konferenciji u Mesini u Italiji 1955. godine, kojoj je predsjedavao belgijski ministar inostranih poslova Pol Spak, na kome su razgovarali o daljim evropskim integracijama.

Dogovori do kojih su došli predstavljali su definitivne korake ka novoj integraciji: 25. marta 1957. godine, šestorica su potpisali Rimske ugovore i time osnovali Evropsku ekonomsku zajednicu (EEZ) i Evropsku zajednicu za atomsku energiju (Euratom).

Potpisnici ovog istorijskog ugovora bili su Kristijan Pino na strani Francuske, Jozef Luns iz Holandije, Pol Spak iz Belgije, Jozef Beh iz Luksemburga, Antonio Sedí iz Italije i Konrad Adenauer iz SR Njemačke. Ugovori su ratifikovani od strane nacionalnih parlamenta tokom narednih nekoliko mjeseci, a stupili su na snagu 1. januara 1958. godine. Osnaženi su protokolom potpisanim u Briselu 17. aprila 1957. god. kojim se pojašnjava uloga Suda pravde EEZ i Evropske investicione banke.

U ugovoru o osnivanju EEZ, kao osnovni ciljevi navedeni su čuvanje mira i sloboda i postavljanja osnova za još bližu uniju između naroda Evrope. Na ovaj način, zemlje članice su izričito potvrdile da je njihov cilj progresivna politička integracija.

U suštini, nova institucija je bila vrsta carinske unije sa zajedničkom poljoprivrednom, transportnom i trgovinskom politikom. Zemlje članice su se složile da ukinu sva tarifna ograničenja, i to za dvanaestogodišnji tranzicioni period. S obzirom na ekonomski uspjeh koji je ostvaren na osnovu slobodnije trgovinske razmjene, tranzicioni period je skraćen i u julu 1968. godine sve tarife između zemalja EEZ su poništene. U isto vrijeme, ustanovljena je i zajednička tarifa za proizvode koji dolaze iz trećih zemalja.

Zajedničko tržište je, prema odredbama Ugovora, isključivo značilo slobodno kretanje dobara. Slobodno kretanje lica, kapitala i usluga nastavilo je da bude subjekat brojnih ograničenja. Ugovori su uveli zabranu stvaranja monopolja, neke transportne zajedničke mjere, i odobrili privilegije na kolonijalnim teritorijama zemalja članica.

Kao važan dio ekomske saradnje, Ugovor je propisao usvajanje „Zajedničke agrikulturne politike“ (ZAP). ZAP je omogućio otvaranje slobodnog tržišta pol-

**U Rimu su 25. marta 1957. godine
potpisani ugovori o osnivanju
Evropske ekonomiske zajednice
i Evropske zajednice za atomsku
energiju (Euratom).**

joprivrednih proizvoda unutar EEZ i zaštitio poljoprivrednike od konkurenčije proizvođača iz trećih zemalja. U cilju finansiranja ZAP-a, 1962. godine ustanovljeno je Evropsko poljoprivredno rukovodstvo i Garancioni fond (EAGGF).

Zajedno sa EEZ utemeljena je i Evropska zajednica za atomsку energiju, ili Euratom, u cilju mirnodopskog korišćenja nuklearne energije. U periodu stvaranja Euratoma, postojala je zabrinutost evropskih zemalja zbog energetske zavisnosti od proizvođača nafte sa Bliskog istoka i političkih posljedica zavisnosti od ovih zemalja. Smatralo se da je neophodno veće oslanjanje na nuklearnu energiju, a Ugovor o osnivanju Euratoma je upravo imao za cilj da obezbijedi razvoj jake nuklearne industrije i istovremeno omogući nadnacionalnu kontrolu korišćenja atomske tehnologije. Francuska je naročito bila zainteresovana za Euratom, a mnogo manje interesovanja pokazivala je za zajedničko tržište, koje je bilo važno Njemačkoj. Ipak, kao rezultat kompromisa, Francuska je prihvatala i ekonomsku zajednicu, dok je Njemačka prihvatala stvaranje atomske zajednice.

Institucionalni okvir stvoren Rimskim ugovorima predstavlja osnovu današnjih institucija EU. Osnovani su Evropska komisija, Evropski savjet, kasnije poznato kao Evropski parlament, Sud pravde i Ekonomski i socijalni odbor, čije su nadležnosti proširene i modifikovane raznim sporazumima i ugovorima koji su slijedili nakon Rimskih ugovora. Od 1957. godine ustanovljen je i Evropski savjet u vidu periodičnih sastanaka predsjednika država ili vlada.

Kriza i promjene

Krajem 50-ih godina dolazi do značajnih promjena u političkom i ekonomskom okruženju i proces integracija počinje da gubi na intenzitetu. Već 1958. god. uslijed promjena na političkoj sceni Francuske i ponovnog dolaska generala De Gola na vlast, politika Francuske se pomjera ka suprotstavljanju razvoju nadnacionalnih struktura i ograničavanju ingerencija Visoke vlasti. Ova politika se nastavila 60-ih godina i demonstrirana je odbijanjem Francuske da prihvati prijem Velike Britanije u uniju 1963. god. i 1967. god. Kriza je dostigla vrhunac 1965. god., kada su predstavnici Francuske napustili organe zajednice i praktično doveli do prekida njihovog rada. Kriza je riješena tzv. „Luksemburškim kompromisom“ kojim je dozvoljeno svakoj državi da ne prihvati odluku koja je u direktnoj suprotnosti sa njenim nacionalnim interesima.

Do promjene u francuskoj politici došlo je tek sa promjenom vlasti. Novi predsjednik Francuske, Žorž Pompidu, premijer za vrijeme De Gola, smatrao je da je neophodno razriješiti urgente probleme Zajednice i sugerisao dalje kompletiranje i produbljivanje saradnje, i proširenje Zajednice. Pompidu se nije suprotstavljao ulasku Velike Britanije u EEZ i pregovori o pristupanju su ubrzo započeti. Irska, Danska i Norveška, koje su imale jake trgovinske veze sa Velikom Britanijom, su se takođe uključile u pregovore.

Pregovori su započeti 30. juna 1970. god. u Luksemburgu, a već 22. januara 1972. god. u Briselu je potpisana ugovor o pristupanju Velike Britanije, Danske, Irske i Norveške EEZ. Na referendumu građani Norveške se izjašnjavaju protiv ulaska u Zajednicu, dok Velika Britanija, Danska i Irska 7. januara 1973. god. pristupaju EEZ.



Potpisivanje Ugovora u Rimu

Ekonomска kriza 1973. godine označila je kraj impresivnog ekonomskog razvoja u kome su Evropske zemlje uživale duži vremenski period. Nezapošljenost, inflacija i kriza klasičnih industrijskih sektora karakterisale su ekonomsku sliku EEZ-a tokom druge polovine 70-ih i početkom 80-ih godina. Ipak, integrativni procesi su se nastavili. Godine 1979. stupio je na snagu Evropski monetarni sistem (EMS). U isto vrijeme stvorena je i Evropska monetarna jedinica (ECU), neposredni prethodnik eura. Valute zemalja članica bile su ograničene na male varijacije od 2.5% i nacionalne vlade su dale uputstva za usaglašavanje monetarnih mjera. To je bio prvi značajan korak ka monetarnoj uniji.

Prvi izbori u Evropskom parlamentu, na osnovu neposrednog i opštег prava glasa, održani su 1979. godine. Kraj vojne diktature u Grčkoj (1974. god.), Portugaliji (1974. god.) i Španiji (smrt diktatora Franka 1975. god.) omogućio je pristupanje ovih država. Zajednica je proširena prema mediteranskoj Evropi ulaskom Grčke 1981. god. i Španije i Portugalije 1986. god.

Tokom 1985. godine tri zemlje Beneluksa, Francuska i Njemačka potpisale su Šengenski sporazum, koji je predstavljao prvi korak obezbjeđenja slobodnog kretanja ljudi i postepeno otklanjanje granica između zemalja zajednice. Većina zemalja članica pridružila se sporazu tokom narednih godina. U drugoj polovini 80-ih godina, proces integracije je dobio značajan politički podstrek, najviše zahvaljujući Žak Deloru, francuskim socijalistima, koji je izabran za predsjednika Evropske komisije 1985. godine.

Prvi korak je bio donošenje Jedinstvenog evropskog akta (JEA), potpisano u Luksemburgu februara 1986. godine, koji je stupio na snagu 1. jula 1987. godine. Ovaj sporazum predstavlja prvu izmjenu temeljnih sporazuma (Pariskog

U Luksemburgu je 17. i 18. februara 1986. godine potpisana Jedinstvena evropska akt, kojim su izmijenjeni Rimski ugovori.

sporazuma iz 1951. god. i Rimskog sporazuma iz 1957. god.). Ugovor je bio rezultat dugih pregovora o nužnosti reforme institucija zajednica, proširivanje njihove moći i odgovornosti, proširivanje saradnje u spoljnoj politici i važan korak u stvaranju jedinstvenog tržišta. Odredbe JEA odnosile su se u najvećoj mjeri na otklanjanje fizičkih, tehničkih i fiskalnih barijera slobodnoj trgovini unutar jedinstvenog tržišta, na osnovu revizije ugovora o EZUČ, EEZ i Euratomu.

Stvaranje Evropske unije

Da bi se pospešile dalje integracije 1990. godine su sazvane dvije međuvladine konferencije u Rimu, jedna posvećena usaglašavanju monetarne i ekonomske zajednice, a druga da bi se ispitalo stvaranje političke zajednice. Kao direktni rezultat ovih pregovora Evropski savjet, održan 9. i 10. decembra 1991. god., odobrio je Ugovor o Evropskoj uniji, poznatiji kao Maastrichtski sporazum. Sporazum je potpisana 7. februara 1992. god., a stupio na snagu 1. novembra 1993. god.

Ugovor predstavlja preokret u procesu evropske integracije. Izmjenom prethodnih sporazuma - Pariskog i Rimskog Ugovora i Jedinstvenog evropskog akta - početni ekonomski cilj Zajednice, stvaranje zajedničkog tržišta, bio je prevaziđen, a postavljen je novi - politička zajednica. Maastrichtski sporazum je izmijenio zvanično ime EEZ. Ubuduće, zajednica će biti poznata kao Evropska unija (EU).

Sporazum ima tri osnovna principa zajedništva. Često se ova struktura predstavlja kao hram oslonjen na tri stuba:

- prvi stub, centralni, odnosi se na evropsku zajednicu kao carinsku uniju, zajedničko tržište, zajedničke politike u poljoprivredi, ekonomsku i monetarnu uniju;
- drugi stub predstavlja zajedničku spoljnu i bezbjednosnu politiku;
- treći stub predstavlja saradnju u oblastima pravde i unutrašnjih poslova.

Ova tri stuba se suštinski razlikuju po prirodi. Dok prvi stub označava nadnacionalnu strukturu i institucije EU imaju supremaciju u odnosu na države članice, druga dva predstavljaju međuvladinu strukturu, gdje države imaju interencije u odlučivanju.

U Maastrichtu je 7. februara 1992. godine potписан ugovor o Evropskoj uniji.

Prvi stub je objedinio članove prethodnih ugovora (Ugovor o osnivanju zajednice za ugalj i čelik, Ugovor o osnivanju Evropske ekonomske zajednice, Ugovor o osnivanju zajednice za atomsku energiju), koji su i dalje zadržali pravni

subjektivitet. U Ugovoru se namjerno, umjesto Evropske ekonomske zajednice, koristi izraz Evropska zajednica, kako bi se jasno naglasili ciljevi Unije, koji su širi od samo ekonomskih aspekata.

Drugi stub, zajednička spoljna i bezbjednosna politika, omogućava preduzimanje zajedničkih akcija u spoljnoj politici. Evropski savjet, gdje odluke moraju biti donesene jednoglasno, saglašava se sa principima i opštim opredjeljenjem zajedničke spoljne i bezbjednosne politike

Treći stub se odnosi na saradnju policije i sudstva u vezi sa kriminalnim predmetima kakvi su terorizam, nelegalna imigracija, azil, trgovina drogom,

međunarodni zločini itd. Osnivanje EUROPOL-a (Evropska policijska stanica), začetka buduće Evropske policije, bila je jedna od istaknutijih promjena u ovoj sferi.

Ugovor je donio značajne promjene u institucijama: nadležnosti Parlamenta su proširene, Sud pravde, Revizioni sud i Ekonomski i Socijalni odbor ojačali su svoje nadležnosti, osnovan je Odbor regionala, a osnivanje Evropske centralne banke bilo je predviđeno na početku treće faze ekonomske i monetarne zajednice.

Sporazum Unije je odredio, kao jedan od ciljeva Unije, traganje za socijalnom i ekonomskom kohezijom između raznih regiona i država zajednice. Da bi se to postiglo, dogovoreno je da Kohezioni fond, osnovan 1994. godine, obezbijedi finansijsku pomoć slabije razvijenim regionima i državama sa fokusom na sektore kao što su čovjekova okolina ili transportna infrastruktura.

Razvoj i proširenje

Već u samom Maastrichtskom ugovoru postojala je odredba o reviziji ugovora koja je predviđena za 1996. god. U skladu sa tom odredbom početkom 1996. god. na Evropskom savjetu u Torinu, započeta je izrada novog sporazuma koji bi poboljšao Maastrichtski sporazum. Ciljevi su bili usredsrijedjeni na približavanje Unije građanima, stvaranje prostora slobode, sigurnosti i pravde, jačanje zajedničke spoljne i bezbjednosne politike, reformu institucija i pripremu novog proširenja za zemlje kandidate centralne i istočne Evrope. Poslije dugih i komplikovanih pregovora, vlade zemalja članica potpisuju 2. oktobra 1997. god. tzv. Konsolidovani sporazum, koji stupa na snagu 1. maja 1999. god.

U Amsterdamu je 2. oktobra 1997. godine potписан "Konsolidovani" ugovor.

Promjene unesene u Amsterdamski sporazum, ipak nijesu bile obimnijeg karaktera, tako da je nastavljena diskusija o načinima za efikasniji rad Unije, naročito poslije proširenja.

Sporazumom iz Nice, potpisanim 26. februara 2001. god. dalje su definisana glavna pitanja vezana za prošerenje Unije, uključujući način glasanja i sastav Evropske komisije i drugih institucija Unije. Značajno je smanjen broj slučajeva gdje Savjet EU odlučuje jednoglasno, promijenjena je težina glasova u Savjetu EU, distribucija mjesta u Parlamentu i ojačana uloga predsjednika Komisije. Sporazum je potpisana 26. februara 2001. godine, a stupio je na snagu 1. februara 2003. god.

Zajednička ekonomska i monetarna unija, započeta još Rimskim ugovorima, preko Zajedničkog evropskog akta i Ugovora o EU, konačno je dovela do uvođenja zajedničke valute. Euro je prihvatiло 12 država članica: Belgija, Njemačka, Grčka, Španija, Francuska, Irska, Italija, Luksemburg, Holandija, Austrija, Portugalija i Finska i od 1. januara 2002. godine, ove države imaju zajedničku valutu.

Ugovor iz Nice je potpisana 26. februara 2001. godine.

Peto, najveće proširenje EU, predstavljalo je veliki politički, ekonomski i sigurnosni izazov za EU. Nove članice prešle su dug put ispunjavajući zahtjeve EU, formulisane u Kopenhaškim kriterijumima iz juna 1993. god. i dopunjene Madridskim kriterijumom 1995.

Proširenje Evropske unije



1952

	Belgija
	Francuska
	Njemačka
	Italija
	Luksemburg
	Holandija



1973

	Danska
	Irska
	Ujedinjeno Kraljevstvo



1981

	Grčka
--	-------



1986

	Španija
	Portugalija



	Ujedinjena Njemačka
--	---------------------

1990



	Austrija
	Finska
	Švedska

1995



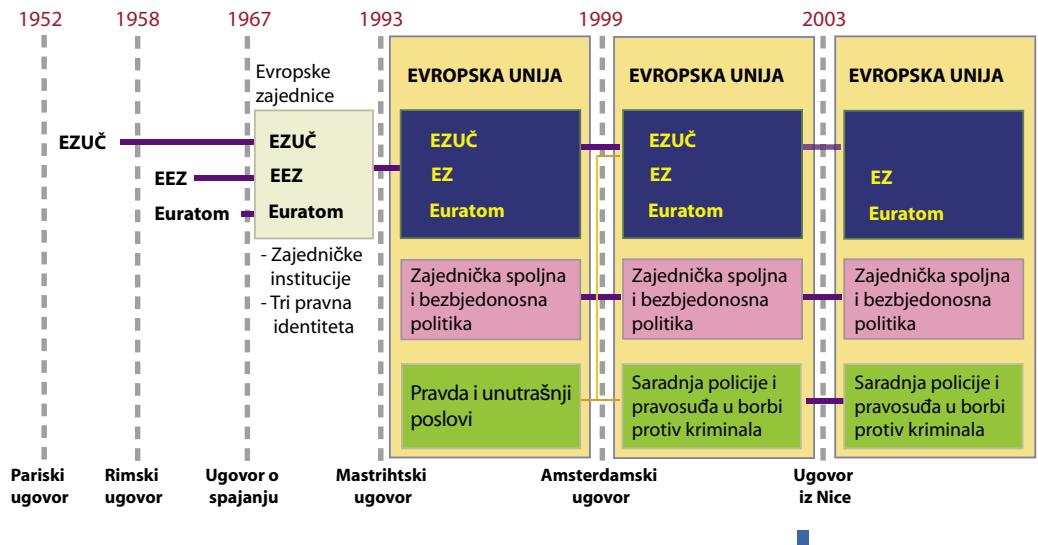
	Češka Republika
	Estonija
	Kipar
	Letonija
	Litvanija
	Mađarska
	Malta
	Poljska
	Slovačka
	Slovenija

2004



Države pristupnice	
	Bugarska
	Rumunija
Države kandidati	
	Hrvatska
	Makedonija

1995



godine. Kopenhaškim kriterijumima se zahtijeva da država zadovolji sljedeće uslove:

- političke (demokratsko uređenje, stabilnost institucija, vladavina zakona, zaštita ljudskih i manjinskih prava itd.);
- ekonomske (funkcionisanje tržišne ekonomije, slobodna konkurenca, itd.);
- zakonodavne (usvajanje pravnog nasljeđa EU, tzv. *acquis communautaire* i poštovanje političke, ekonomske i monetarne unije)

Dodatni kriterijum, definisan na Evropskom savjetu decembra 1995. god. u Madridu, zahtijeva od kandidata da razvije administrativne strukture, kako bi se usvojeno efikasno primijenilo.

Na samitu Evropskog savjeta održanom 1997. god. odlučeno je da se pokrenu pregovori o pristupanju sa Kiprom, Mađarskom, Poljskom, Estonijom, Češkom Republikom i Slovenijom (tzv. Luksemburška grupa), što je započelo u proljeće 1998. god. Odluka o započinjanju pregovora sa Rumunjom, Slovačkom, Letonijom, Litvanijom, Bugarskom i Maltom donijeta je 1999. god. na samitu u Helsinkiju (tzv. Helsinška grupa) i pregovori su otpočeli u proljeće 2000. god. Pregovori sa svim ovim zemljama, osim Rumunije i Bugarske, završeni su na samitu Evropskog savjeta održanom 12. i 13. decembra 2002. god. u Kopenhagenu. Evropska komisija je 19. februara 2003. dala pozitivno mišljenje, Evropski parlament je 9. aprila podržao zahtjeve država za prijem, a Evropski savjet je 14. aprila 2003. god. prihvatio nove članice. Svečanim potpisivanjem Ugovora o pristupanju, u Atini, 16. aprila 2003. god. kao datum za pristupanje 10 novih članica određen je 1. maj 2004. god.

Posljednjim krugom proširenja, najvećim do sada, Evropska unija 2004. godine postaje unija 25 zemalja: Češka, Estonija, Kipar, Letonija, Litvanija, Mađarska, Malta, Poljska, Slovačka i Slovenija postaju nove članice Evropske unije.

Literatura

1. Volter Kaker, *Istorija Evrope*, Clio, Beograd, 1999.
2. Wolfgang Šmale, *Istorija evropske ideje*, Clio, Beograd, 2003.
3. dr Gordana Ilić-Gasmi, *Reforme Evropske unije - institucionalni aspekti*, Prometej i Friedrich Ebert Stiftung, Beograd, 2004.
4. Verner Vajdenfeld i Wolfgang Vesels, *Evropa od A do Š - priručnik za evropsku integraciju*, BPB Savezna centrala za političko obrazovanje, fondacija Konrad Adenauer, Beograd, 2003.
5. Europa at glance - *The History of the European Union*, http://europa.eu.int/abc/history/index_en.htm, internet prezentacija, (1.3.2006).
6. *European Navigator*, internet prezentacija, <http://www.ena.lu/mce.cfm> (1.3.2006).
7. *The History of European Union and european citizenship*, internet prezentacija <http://www.historiasiglo20.org/europe/antecedens2.htm> (1.3.2006).
8. *Eurlex*, internet prezentacija http://europa.eu.int/eur-lex/lex/en/droit_communautaire/droit_communautaire.htm (1.3.2006).
9. *German EU policy: Deepening and Enlargement: EU enlargement* http://www.auswaertiges-amt.de/www/en/eu_politik/vertiefung/erweiterung_html (1.3.2006).

Evropski savjet

Zlatko Vujović

Pojam Evropskog savjeta

Evropski savjet predstavlja instituciju koja, gledano strogo formalno, i nije organ Evropske unije. Uspostavljanje ove institucije započinje 1974. godine, kada je odlučeno da radni sastanci šefova država članica postanu redovni.

Ipak, pravni korijen postojanja ove institucije vodi od usvajanja Jedinstvenog evropskog akta (JEA), koji je donijet 1986. godine dokumentom u kom se Evropski savjet prvi put pominje.

Evropski savjet treba razlikovati od Savjeta Evropske unije, koji predstavlja glavno tijelo koje donosi odluke u Evropskoj uniji. Savjet Evropske unije sastoji se od predstavnika nacionalnih vlada, tj. njihovih nadležnih resora zavisno od teme kojom se bavi Savjet. U Savjet Evropske unije svaka država članica delegira po jednog resornog ministra. Za ovu instituciju

koja dijeli zakonodavnu funkciju sa Evropskim parlamentom kaže se da predstavlja glas članica, za razliku od Komisije, koja štiti interes Unije kao cjeline.

Instituciju Evropskog savjeta treba razlikovati i od Savjeta Evrope. Savjet Evrope ne predstavlja instituciju Evropske unije. Riječ je o međuvladinoj organizaciji, među čije osnovne ciljeve spadaju zaštita ljudskih prava i promocija evropske kulturne raznolikosti. Savjet Evrope je osnovan 1949. godine i danas su ovoj organizaciji pristupile 44 zemlje, od čega i svih 25 članica Evropske unije. Danas sve evropske zemlje, uključujući i našu, a izuzimajući Bjelorusiju, pripadaju ovoj organizaciji.

Evropski savjet čine šefovi država ili vlada država članica i predsjednik Komisije. Njima u radu pomažu ministri inostranih poslova i jedan član Komisije (najčešće potpredsjednik). JEA propisuje da se Evropski savjet sastaje dva puta godišnje. Nakon svakog zasjedanja dužan je da podnese izvještaj Evropskom parlamentu i da sačini godišnji pismeni izvještaj o učincima Evropske unije.

Po dolasku De Gola na vlast u Francuskoj, promijenjen je do tada federalistički pristup u postavljanju odnosa unutar evropskih integracija, te su osujećeni pokušaji formiranja Evropske političke zajednice. Umjesto federalističkog pristupa Fran-

Evropski savjet treba razlikovati od Savjeta Evrope, koji predstavlja međuvladinu organizaciju.

čuska daje prednost ideji o prioritetu državne suverenosti nad supranacionalnim organizacijama. Kao dalju razradu ovog principa, ona pokreće inicijativu za međuvladinim modelom saradnje zemalja zapadne Evrope. Taj plan se naziva "Mala Evropa - Plan Fuše".

"Interesantno je napomenuti da struktura Evropskog savjeta crpi idejnu podlogu iz Fuševog plana stvaranja Unije država, posebno Savjeta Unije, u smislu međunarodne konferencije najviših državnih predstavnika. Na taj način je zamisao De Gola i Fušea o političkoj saradnji članica bez prenosa suverenih nacionalnih prava delimično ostvarena kroz funkcionisanje Evropskog saveta."¹

**Evropski savjet čine šefovi
država ili vlada država članica i
predsjednik Komisije. Njima u radu
pomažu ministri inostranih poslova
i jedan član Komisije
(najčešće potpredsjednik).**

Razvoj institucije Evropskog savjeta

Kada govorimo o samom Evropskom savjetu, mogu se razlikovati tri perioda u njegovom dosadašnjem razvoju. To su:

1. Period konstituisanja od 1974. godine do 1987., tj. do usvajanja Jedinstvenog evropskog akta,
2. Period institucionalizacije od 1987. do 1993. i usvajanja Ugovora iz Maastrichta,
3. Period nakon usvajanja Maastrichtskog sporazuma od 1993. do danas.

Period konstituisanja

Prvi period se vezuje za nastanak ove institucije, koja predstavlja rezultat neformalnog okupljanja šefova država članica, sve do samita u Parizu 1974. godine, kada je Evropski savjet "ustanovljen kao vid organizovanja, van tadašnjeg institucionalnog okvira".²

Period institucionalizacije

Drugi period, koji započinje usvajanjem Jedinstvenog evropskog akta, označava početak institucionalizacije ovog organa. Jedinstveni evropski akt reguliše sastav Evropskog parlamenta i propisuje obavezu da zasjeda najmanje dva puta godišnje. Međutim, njime nije predviđena pripadnost sistemu institucija Evropske zajednice.

Položaj Evropskog savjeta nakon usvajanja

Maastrichtskog sporazuma

Treći period takođe karakteriše kontinuitet ostajanja ovog organa van institucionalnog okvira Evropske zajednice. Ni poslije usvajanja Maastrichtskog sporazuma nije promijenjena odredba Ugovora o osnivanju Evropske zajednice, koji je postao sastavni dio Ugovora o Evropskoj uniji, čime je Evropski savjet ostao izvan prvog, centralnog stuba Evropske unije.

**Evropski savjet ima značajnu
ulogu definisanju spoljne politike
Evropske unije, i to u formi
donošenja generalnih smjernica.**

¹ dr Gordana Ilić-Gasmi, *Reforme Evropske unije - institucionalni aspekti*, Prometej i Friedrich Ebert Stifting, Beograd, 2004. str. 44.

² Isto, str. 78.



Evropski samit u Solunu 2003. godine

Za Evropski savjet se može reći da je igrao veoma značajnu ulogu u razvoju evropskih integracija. Ta uloga je bila bazirana na izuzetno velikoj političkoj težini odluka koje on donosi. Evropski savjet donosi isključivo političke odluke. On nema snagu donošenja zakonodavnih odluka, za razliku od Savjeta Evropske unije i Evropskog parlamenta. Pozicija snažnog političkog uticaja pravno je potvrđena Maastrichtskim ugovorom.

“U članu 109 J predviđeno je da Evropski savet, kvalifikovanom većinom, utvrđuje na osnovu preporuka Saveta ministara, da li je većina država članica ispunila uslove za usvajanje jedinstvene valute; da li su sazreli uslovi za stupanje Zajednice u treću fazu ekonomsko-monetaryne unije (EMU) i, konačno, datum otpočinjanja treće, finalne faze monetarne unije.”³

Evropski savjet zasjeda dva puta godišnje. Ovi sastanci se nazivaju samitima, i na njima se donose izuzetno značajne odluke vezane za budućnost Unije.

Na samitu održanom u Kopenhagenu juna 1993. godine definisani su kriterijumi koje svaka država mora da zadovolji ako želi da postane članica Unije (tzv. Kopenhagenski kriterijumi):

1. politički kriterijum: stabilnost institucija i vladavina prava;
2. ekonomski kriterijum: tržišna privreda koja funkcioniše;
3. pravni kriterijum: sposobnost prihvatanja i samo prihvatanje obaveza koje proizlaze iz članstva, a prije svega sva pravna pravila koja važe u

³ dr Gordana Ilić-Gasmi, *Reforme Evropske unije - institucionalni aspekti*, Prometej i Friedrich Ebert Stiftung, Beograd, 2004. str. 79.

Godina	Datum	Mjesto	Predsjednik
1975	10-11. mart	IRL Dablin	IRL Liam Kosgrejv
	16-17. jul	BEL Brisel	ITA Aldo Moro
	1-2. decembar	ITA Rim	ITA Aldo Moro
1976	1-2. april	LUX Luksemburg	LUX Gaston Torn
	12-13. jul	BEL Brisel	NLD Jop den Uil
	29-30. novembar	NLD Hag	NLD Jop den Uil
1977	25-27. mart	ITA Rim	UK Džejms Kalahan
	29-30. jun	UK London	UK Džejms Kalahan
	5-6. decembar	BEL Brisel	BEL Leo Tindemans
1978	7-8. april	DNK Kopenhagen	DNK Anker Jergensen
	6-7. jul	GER Bremen	GER Helmut Šmit
	4-5. decembar	BEL Brisel	GER Helmut Šmit
1979	12-13. mart	FRA Pariz	FRA Valeri Žiskar Destenj
	21-22. jun	FRA Strazbur	FRA Valeri Žiskar Destenj
	29-30. novembar	IRL Dablin	IRL Džek Linč
1980	17-18. april	LUX Luksemburg	ITA Frančesko Kosiga
	12-13. jun	ITA Venecija	ITA Frančesko Kosiga
	1-2. decembar	LUX Luksemburg	LUX Pjer Verner
1981	23-24. mart	NLD Mastriht	NLD Dries van Agt
	29-30. jun	LUX Luksemburg	NLD Dries van Agt
	26-27. novembar	UK London	UK Margaret Tačer
1982	29-30. mart	BEL Brisel	BEL Vilfried Martens
	28-29. jun	BEL Brisel	BEL Vilfried Martens
	3-4. decembar	DNK Kopenhagen	DNK Pol Šluter
1983	21-22. mart	BEL Brisel	GER Helmut Kol
	17-19. jun	GER Štutgard	GER Helmut Kol
	4-6. decembar	GRC Atina	GRC Andreas Papandreu
1984	19-20. mart	BEL Brisel	FRA Fransoa Miteran
	25-26. jun	FRA Fontenblo	FRA Fransoa Miteran
	3-4. decembar	IRL Dablin	IRL Garet Ficdžerald
1985	29-30. mart	BEL Brisel	ITA Betino Kraksi
	28-29. jun	ITA Milan	ITA Betino Kraksi

	2-3. decembar	LUX Luksemburg	LUX Žak Santer
1986	26-27. jun	NLD Hag	NLD Rud Lubers
	23. decembar	UK London	UK Margaret Tačer
1987	29-30. jun	BEL Brisel	BEL Vilfried Martens
	4-5. decembar	DNK Kopenhagen	DNK Pol Šluter
1988	11-13. februar	BEL Brisel	GER Helmut Kol
	27-28. jun	GER Hanover	GER Helmut Kol
	2-3. decembar	GRC Rodos	GRC Andreas Papandreu
1989	26-27. jun	ESP Madrid	ESP Felipe Gonzalez
	25-26. decembar	FRA Strazbur	FRA Fransoa Miteran
1990	28. april	IRL Dablin	IRL Čarl Hogej
	27-28. oktobar	ITA Rim	ITA Đulio Andreoti
	14-15. decembar	ITA Rim	ITA Đulio Andreoti
1991	28-29. jun	LUX Luksemburg	LUX Žak Santer
	9-10. decembar	NLD Mastriht	NLD Rud Lubers
1992	26-27. jun	POR Lisabon	POR Anibal Kavako Silva
	16. oktobar	UK Birmingem	UK Džon Mejđzor
	11-12. decembar	UK Edinburg	UK Džon Mejđzor
1993	21-22. jun	DNK Kopenhagen	DNK Pol Nirup Rasmussen
	29. oktobar	BEL Brisel	BEL Žan-Luk Dene
	10-11. decembar	BEL Brisel	BEL Žan-Luk Dene
1994	24-25. jun	GRC Krf	GRC Andreas Papandreu
	9-10. decembar	GER Esen	GER Helmut Kol
1995	26-27. jun	FRA Kan	FRA Žak Širak
	15-16. decembar	ESP Madrid	ESP Felipe Gonzalez
1996	29. mart	ITA Torino	ITA Lamberto Dini
	21-22. jun	ITA Firenca	ITA Romano Prodi
	13-14. decembar	IRL Dablin	IRL Džon Bruton
1997	16-17. jun	NLD Amsterdam	NLD Vim Kok
	20-21. novembar	LUX Luksemburg	LUX Žan Klod Žunker
	12-13. decembar	LUX Luksemburg	LUX Žan Klod Žunker
1998	15-16. jun	UK Kardif	UK Toni Bler
	11-12. decembar	AUT Beč	AUT Viktor Klima

1999	25-26. mart	GER Berlin	GER Gerhard Šreder
	3-4. jun	GER Keln	GER Gerhard Šreder
	15-16. oktobar	FIN Tampera	FIN Pavo Liponen
	10-11. decembar	FIN Helsinki	FIN Pavo Liponen
2000	23-24. mart	POR Lisabon	POR Antonio Gutereš
	19-20. jun	POR Santa Maria da Feira	POR Antonio Gutereš
	7-9. decembar	FRA Nica	FRA Žak Širak
2001	23-24. mart	SWE Stokholm	SWE Goran Person
	15-16. jun	SWE Gotenburg	SWE Goran Person
	21. septembar	BEL Brisel	BEL Gaj Verhofstad
	14-15. decembar	BEL Leken	BEL Gaj Verhofstad
2002	15-16. mart	ESP Barselona	ESP Hoze Maria Aznar Lopez
	21-22. jun	ESP Sevilja	ESP Hoze Maria Aznar Lopez
	24-25. oktobar	BEL Brisel	DNK Anders Fogh Rasmussen
	12-13. decembar	DNK Kopenhagen	DNK Anders Fogh Rasmussen
2003	17. februar	BEL Brisel	GRC Kostas Simitis
	20-21. mart	BEL Brisel	GRC Kostas Simitis
	20-21. jun	GRC Solun	GRC Kostas Simitis
	16-17. oktobar	BEL Brisel	ITA Silvio Berlusconi
	12-13. decembar	BEL Brisel	ITA Silvio Berlusconi
2004	25-26. mart	BEL Brisel	IRL Berti Ahern
	17-18. jun	BEL Brisel	IRL Berti Ahern
	4-5. novembar	BEL Brisel	NLD Jan Peter Balkenende
	16-17. decembar	BEL Brisel	NLD Jan Peter Balkenende
2005	22-23. mart	BEL Brisel	LUX Žan Klod Junker
	16-17. jun	BEL Brisel	LUX Žan Klod Junker
	15-16. decembar	BEL Brisel	UK Toni Bler

*Evropski samiti 1975-2005. godine.**

* The history of the European Union, http://europa.eu.int/abc/history/index_en.htm

sistemu Unije, poznatija kao *acquis communitaire*, koja obuhvataju više od 120.000 stranica propisa.

Na Samitu u Madridu dodat je i četvrti, administrativni kriterijum.

Evropski savjet ima značajnu ulogu u definisanju spoljne politike Evropske unije, i to u formi donošenja generalnih smjernica. Generalne smjernice koje je donosio ovaj organ nijesu uvijek bile efikasno sprovedene. U praksi funkcionisanja Evropske unije događalo se i da zemlje članice u znatnoj mjeri sprovode međusobno različite politike. To je došlo do izražaja tokom raspada SFRJ, i naročito u toku ratnih dešavanja u Iraku i odnosu prema Sjedinjenim Američkim Državama. Taj se odnos najbolje oslikava u poziciji, sa jedne strane, Velike Britanije, koja učestvuje u ratu, i, sa druge strane, Francuske i Njemačke, kao glavnih protivnika intervencije u ovoj zemlji.

Evropski savjet igra značajnu ulogu u koordiniranju različitih politika, a pored primjetnog značaja u određivanju strateških pravaca spoljne politike, posebnu ulogu imao je u procesu uvođenja zajedničke valute i cijelokupnom procesu evropskih integracija.

Sastav Evropskog savjeta			
Šefovi država i vlada	Ministri inostranih poslova (pomažu u radu)	Predsjednik Evropske komisije	Visoki predstavnik Unije za spoljne poslove

Perspektive položaja Evropskog savjeta u EU

Periodi kroz koje je ova institucija prošla u svom razvoju učinili su da ona od organa koji, gledano strogo formalno, i nije dio Evropske unije, nakon ustavnih promjena, postane veoma značajan elemenat razvojnog procesa Evropske unije. Jedan od osnovnih kočionih faktora u razvoju Evropske unije, koji znatno usporava rad Evropskog savjeta, je sistem odlučivanja. Konsenzus se kao osnovni princip lagano napušta u radu svih institucija Evropske unije, što je promjenama osnovnih ugovora otpočelo i u radu ove institucije. Od konsenzusa se uglavnom odustalo, s tim što su izabrani izuzeci u kojima se dozvoljava donošenje odluka kvalifikovanom većinom. Dakle, slobodno možemo reći, ovaj nekada osnovni princip odlučivanja sada se primjenjuje samo u izuzetnim slučajevima za pitanja od naročitog značaja.

Promjenama osnovnih ugovora biće okončan proces institucionalizacije ovog organa, u značajnoj mjeri povećan obim njegovih ovlašćenja, a sama promjena sistema odlučivanja učiniće ga znatno efikasnijim, što je i preduslov za uspješno funkcionisanje institucije koja ima moć da donosi odluke obavezujućeg karaktera za sve organe Evropske unije.

Literatura

1. dr Gordana Ilić-Gasmi, *Reforme Evropske unije - institucionalni aspekti*, Prometej i Friedrich Ebert Stiftung, Beograd, 2004.
2. dr Radovan Vukadinović, *Pravo Evropske unije*, Beograd, 2004.
3. dr Zlatko Stefanović, *Pravo Evropske unije*, Beograd, 2003.
4. dr Vesna Karadžić, *Novi balans*, Evropski Forum, Beograd, 2004.
5. Verner Vajdenfeld i Wolfgang Vesels, *Evropa od A do Š - priručnik za evropsku integraciju*, BPB Savezna centrala za političko obrazovanje, fondacija Konrad Adenauer, Beograd, 2003.
6. *Evropski parlament*, interenet prezentacija <http://www.europarl.eu.int> (1.3.2006).
7. *Wikipedia*, internet prezentacija <http://www.wikipedia.org> (1.3.2006).

Savjet Evropske unije

mr Đuro Stojanović

Savjet Evropske unije, zajedno sa Evropskim parlamentom, predstavlja glavno tijelo Evropske unije u kome se donose odluke. Kao i Evropski parlament, savjeti evropskih zajednica stvoreni su osnivačkim ugovorima 50-ih godina prošlog vijeka. Kao jedinstveni Savjet za sve tri evropske zajednice, konstituiše se 1965. god., kada je donijet Ugovor o spajanju institucija.

Savjet EU se sastoji od ministara vlada svih zemalja EU, a često se naziva samo Savjet ili Savjet ministara. Radni jezik je engleski, francuski i njemački.

Savjet bira Predsjednika i Generalnog sekretara. Predsjednik Savjeta je ministrar države članice koja trenutno ima mjesto predsjedavajućeg Savjeta EU, dok je Generalni sekretar na čelu Sekretarijata Savjeta i bira se jednoglasno. Generalni sekretar je istovremeno i Visoki predstavnik za zajedničku spoljnu i bezbjednosnu politiku (CFSP).

Predsjedavanje Savjetu se rotira svakih šest mjeseci. Predsjedavajuća država u toku šestomjesečnog mandata predsjedava svim sastancima Savjeta EU, promoviše zakonske i političke odluke i pomaže saradnju između država članica.

Savjet EU čine ministri vlada svih zemalja EU, a često se naziva samo Savjet ili Savjet ministara.

Savjetu pomaže Komitet stalnih predstavnika (COREPER), koji se sastoji od ambasadora ili njihovih zamjenika iz diplomatskih predstavništava zemalja članica u Briselu. Sjednice COREPER-a održavaju se jednom nedjeljno.

COREPER priprema zasjedanja Savjeta, pregovara o temama koje se lako usaglašavaju, dok se važnija pitanja raspravljaju na Savjetu.

Bitno je naglasiti razliku između Savjeta EU i Evropskog savjeta (Evropskog samita), neformalnog tijela koje se sastoji od predsjednika ili premijera država članica i koji daje smjernice za politiku Unije. Takođe, važno je razdvojiti Savjet EU od Savjeta Evrope, koji predstavlja potpuno odvojenu međunarodnu organizaciju, koja nije dio institucija Evropske unije.

Uloga Savjeta EU

Savjet EU (član 202 Ugovora iz Maastrichta) treba da osigura da se ciljevi ugovora ostvare i u skladu sa Ugovorom da:

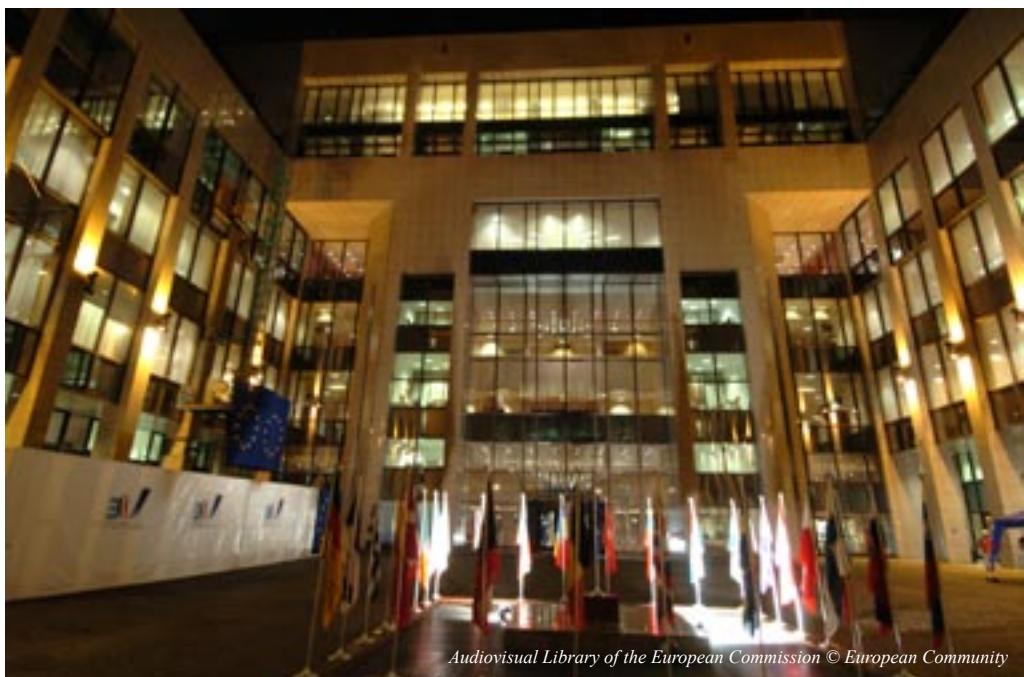
- usaglašava ekonomske politike država članica,
- donosi odluke o sprovođenju ciljeva utvrđenim ugovorima,
- delegira ovlašćenja Evropskoj komisiji u sprovođenju odluka usvojenih u Savjetu.

Savjet je nadležan za sljedeće oblasti:

- zakonodavnu - usvaja zakone na preporuku Evropske komisije i Evropskog parlamenta;
- ekonomske politike - nastoji da postigne zajedničku ekonomsku politiku za sve države članice;
- međunarodne politike - zaključuje međunarodne ugovore između EU i drugih država i organizacija;
- budžetske politike - usvaja budžet EU;
- spoljne i odbrambene politike - iako je svaka država članica zadržala pravo na samostalnu spoljnu i odbrambenu politiku, Savjet ima ulogu u koordinisanju i nastojanju da se postigne zajednička politika;
- pravde - nastoji da koordinira pravne sisteme država članica.

Savjet bira Predsjednika i Generalnog sekretara, a pomaže mu Komitet stalnih predstavnika (COREPER).

Prve četiri nadležnosti su delegirane od strane država članica na institucije EU, dok kod posljednje dvije još uvjek države imaju značajnu ulogu i ovakav način odlučivanja se može definisati kao međuvladina saradnja.



Sjedište Savjeta Evropske unije

Zakonodavna uloga

Najveći dio zakonodavstva EU usvaja zajednički Savjet Evropske unije i Evropski parlament. Po pravilu, Savjet djeluje samo na prijedlog Komisije, i ona je dužna da usvojeno zakonodavstvo bude adekvatno implementirano u državama članicama.

Koordinacija ekonomskih politika država članica

Države članice EU sprovode zajedničku ekonomsku politiku, na osnovu bliske koordinacije, za koju su zaduženi ministri ekonomija i finansija. U ovoj oblasti se nalazi i tržište rada, edukacija i socijalna zaštita, koje su, iako u nadležnosti država članica, međusobno koordinisane, kako bi se postigli zajednički ciljevi kroz tzv. „Otvoreni model koordinacije” u okviru Savjeta EU.

Međunarodni ugovori

Savjet EU zaključuje ugovore između EU i država koje nijesu članice EU, i sa međunarodnim organizacijama. Oni pokrivaju različite oblasti, poput trgovine, saradnje i razvoja, a mogu se baviti i posebnim oblastima, kao što su ribarstvo, nauka i tehnologija, transport itd. Savjet usvaja i konvencije između država EU u oblastima poreske politike, privrednog prava i konzularne zaštite. Konvencije se odnose na saradnju u oblasti sloboda, sigurnosti i pravde.

Budžet

Budžet EU zajednički usvajaju Savjet EU i Evropski parlament.

Zajednička spoljna i bezbjednosna politika

Članice EU nijesu prenijele ovlašćenja u oblasti spoljne i bezbjednosne politike i svaka pojedinačna zemlja ima u toj oblasti suverenitet, tako da Savjet EU i Evropski parlament imaju ograničena ovlašćenja u ovim oblastima. Ipak, članice rade na razvoju Zajedničke spoljne i sigurnosne politike i Savjet EU predstavlja glavni forum na kojem se raspravlja o ovim pitanjima.

U ovoj oblasti Savjet ima sljedeće organe:

- Politički i bezbjednosni komitet;
- Vojni komitet EU;
- Vojno osoblje EU.

Slobode, sigurnost i pravda

Građani EU imaju slobodu da žive i rade u bilo kojoj od država EU, a nacionalni sudovi imaju obavezu da osiguraju ista prava svima. Savjet razmatra zaštitu granica, razmjenu informacija između policije i carine, naročito prilikom krijumčarenja droga i ljudi, i ujednačeno ponašanje prema azilantima. Ovim

pitanjima Savjet se bavi kada u njegovom sastavu učestvuju ministri pravde i unutrašnjih poslova.

Odluke Savjeta EU iznose se u obliku: regulativa, direktiva, odluka, zajedničkih akcija ili zajedničkih stavova, preporuka i mišljenja.

Pravno posmatrano, Savjet je jedno tijelo, ali je praktično podijeljeno u nekoliko odvojenih, pri čemu se svako bavi drugom oblašću i sastoji se od ministara iz različitih oblasti. Postoji devet različitih tijela:

- Savjet za opšte i spoljne poslove (GAERC) predstavlja najvažnije tijelo Savjeta i sastoji se od ministara inostranih poslova država članica i sastaju se jednom mjesečno. Od juna 2002. god. održavaju se odvojeni sastanci o opštim poslovima i inostranim odnosima. GAERC koordinira pripreme i organizuje sastanke Evropskog savjeta. Na sjednicama zajedničke spoljne i bezbjednosne politike učestvuje i Visoki predstavnik za spoljnu i bezbjednosnu politiku;
- Savjet za ekonomski i finansijske odnose (Ecofin) čine ministri ekonomije i finansija zemalja članica;
- Savjet za poljoprivredu i ribarstvo predstavlja jedno od najstarijih tijela, u kome se jednom mjesečno sastaju ministri poljoprivrede i ribarstva i komesari zaduženi za oblasti poljoprivrede, ribarstva, zaštite hrane, veterine i zaštite zdravlja;
- Savjet za pravdu i unutrašnje poslove (JHA) sastoji se od ministara pravde i unutrašnjih poslova zemalja članica i raspravlja o zajedničkoj politici u oblasti prava i unutrašnjih poslova;
- Savjet za zapošljavanje, socijalnu politiku, zdravstvo i prava potrošača (EPSCO) čine resorni ministri zemalja članica i raspravlja o zapošljavanju, socijalnoj politici, zaštiti potrošača, zdravstvu i politici jednakih mogućnosti;
- Savjet za kompeticiju osnovan je juna 2002. god. spajanjem savjetâ za unutrašnje tržište, industriju i razvoj, a sačinjavaju ga resorni ministri država članica;
- Savjet za transport, telekomunikacije i energiju je takođe formiran juna 2002. god. spajanjem u jedno tijelo tijela zaduženih za ove oblasti, pri čemu ministarski sastav zavisi od teme o kojoj se raspravlja, a sastaje se svaka dva mjeseca;
- Savjet za zaštitu okoline sastoji se od ministara za zaštitu okoline, koji se sastaju četiri puta godišnje;
- Savjet za edukaciju, mlade i kulturu (EYC) čine ministri prosvjete, kulture, omladine i komunikacija i sastaje se tri do četiri puta godišnje.

Donošenje odluka u Savjetu Evropske unije

U Savjetu se odluke donose ili jednoglasno ili kvalifikovanom većinom. Način glasanja zavisi od vrste odluka koje se donose. Čak i u onim odlukama za koje je propisana kvalifikovana većina, pokušava postići jednoglasnost kad god je moguće. U nekim jako osjetljivim područjima, poput Zajedničke spoljne i bezbjednosne politike, poreske i imigracione politike odluke moraju da se

2006	januar - jun jul - decembar	  Austria Finska
2007	januar - jun jul - decembar	  Njemačka Portugalija
2008	januar - jun jul - decembar	  Slovenija Francuska
2009	januar - jun jul - decembar	  Češka Republika Švedska
2010	januar - jun jul - decembar	  Španija Belgija
2011	januar - jun jul - decembar	  Mađarska Poljska
2012	januar - jun jul - decembar	  Danska Kipar
2013	januar - jun jul - decembar	  Irska Litvanija
2014	januar - jun jul - decembar	  Grčka Italija
2015	januar - jun jul - decembar	  Letonija Luksemburg
2016	januar - jun jul - decembar	  Holandija Slovačka
2017	januar - jun jul - decembar	  Malta Ujedinjeno Kraljevstvo
2018	januar - jun jul - decembar	  Estonija Bugarska
2019	januar - jun jul - decembar	  Austria Rumunija
2020	januar - jun	 Finska

*Predsjedavajući Savjeta EU u periodu 2007-2020**

donesu jednoglasno, dok je u najvećem broju slučajeva potrebna kvalifikovana većina.

Države posjeduju različit broj glasova u Savjetu, a broj glasova vezan je za broj stanovnika, ali postoji korektivni faktor za manje države, koji imaju više glasova nego što bi imale direktnom proporcijom sa brojem stanovnika. Korekcija je uvedena kako bi se balansirao uticaj velikih i malih država.

Od 1. novembra 2004. god. važi modifikovan sistem vrijednosti glasanja, a za kvalifikovanu većinu je potrebna „dvostruka“ većina - prema broju stanovnika i prema broju država.

* Internet prezentacija Savjeta EU, http://ue.eu.int/cms3_fo/showPage.asp?id=242&lang=EN&mode=g, (1.3.2006).

Kvalifikovana većina je:

- većina od država članica (u nekim slučajevima dvije trećine članica),
- minimum 232 glasa u korist prijedloga (72,3% od ukupnog broja).

Moguće je zatražiti i provjeru da glasovi u korist prijedloga predstavljaju 62% od ukupnog broja stanovnika EU. Ukoliko ovo nije ispunjeno, odluka se ne usvaja.

Država	Broj glasova
Njemačka Francuska Italija Ujedinjeno Kraljevstvo	29
Španija Poljska	27
Holandija	13
Belgija Češka Republika Grčka Mađarska Portugalija	12
Austrija Švedska	10
Danska Irska Litvanija Slovačka Finska	7
Kipar Estonija Letonija Luksemburg Slovenija	4
Malta	3
Ukupno	321

*Raspored glasova u Savjetu EU prema državama članicama**

Proces donošenja odluka u EU

Nasuprot nacionalnim sistemima država EU, gdje je volja naroda izražena preko Parlamenta, u EU najvažniju ulogu u odlučivanju ima Savjet EU. Međutim, kako su se institucije razvijale, rastao je uticaj Evropskog parlamenta, koji danas

* Internet prezentacija Savjeta EU, http://ue.eu.int/cms3_fo/showPage.asp?id=242&lang=EN&mode=g, (1.3.2006).

ima značajnu ulogu u odlučivanju. Pored Savjeta EU i Parlamenta, donošenje odluka u EU uključuje interakciju niz drugih institucija, poput Odbora regionalnog i Ekonomskog i socijalnog savjeta.

Kvalifikovana većina je: većina država članica (u nekim slučajevima dvije trećine članica)-minimum 232 glasa u korist prijedloga (72,3% od ukupnog broja). Glasovi koji su "za" treba da predstavljaju 62% ukupnog broja stanovnika EU.

U osnovi, Evropska komisija predlaže odluke, koje se usvajaju u Evropskom parlamentu i Savjetu EU. Procedure odlučivanja u EU mogu se podijeliti na procedure saglasnosti, saodlučivanja, kooperacije i konsultacija.

Saglasnost

Procedura saglasnosti je uvedena Jedinstvenim evropskim aktom i daje mogućnost Parlamentu da izrazi odobravanje ili neodobravanje određenih instrumenata politike Savjeta EU. Za usvajanje (saglasnost) potrebna je apsolutna većina glasova.

U samom početku procedura se koristila samo za slučajeve zaključivanja ugovora o pristupanju i prilikom razmatranja prijava za članstvo. Danas procedura daje pravo veta Parlamentu prilikom odlučivanja vezanih za:

- proširivanje saradnje;
- posebne zadatke Evropske centralne banke;
- promjene statuta Evropskog sistema centralnih banaka;
- strukturalne fondove i Kohezionalni fond;
- jedinstvene procedure za izbore;
- određene međunarodne ugovore;
- kršenje ljudskih prava;
- pristupanje novih članica.

Saodlučivanje

Procedura saodlučivanja predstavlja proširenje kooperativne procedure i uvedena je Ugovorom o EU. Prilikom kreiranja i usvajanja najvećeg broja

Proces donošenja odluka u EU zasniva se na procedurama saglasnosti, konsultacija, kooperacija i koodlučivanja.

zakona, koristi se procedura saodlučivanja. Parlament ravnopravno učestvuje u pripremanju zakonskih prijedloga. Ukoliko nije moguće usaglasiti stavove, formira se komitet za usaglašavanje, koji se sastoji od jednakog broja predstavnika Savjeta EU i Parlamenta.

Ako se postigne saglasnost, usaglašeni tekst se ponovo šalje Savjetu i Parlamentu na usvajanje. U slučaju nepostizanja saglasnosti, Savjet ne može samostalno usvojiti odluku.

Procedura se koristi prilikom odlučivanja vezanih za:

- zabranu diskriminacije na osnovu nacionalne pripadnosti;
- borbu protiv diskriminacije na osnovu pola, rase ili etničkog porijekla, religije, vjere, hindekepa, godina ili seksualne orientacije;
- slobodu kretanja i stanovanja;
- slobodu kretanja radnika;
- socijalnu sigurnost radnika migranata;
- prava namještaja;

- vize, azile, imigracije i druge politike vezane za slobodno kretanje lica;
- transport;
- unutrašnje tržište;
- zapošljavanje;
- carinsku saradnju;
- socijalnu politiku;
- jednake mogućnosti i jednak tretman;
- sprovođenje odluka vezanih za Evropski socijalni fond;
- edukaciju;
- kulturu (osim preporuka);
- zdravstvo;
- zaštitu potrošača;
- transevropske mreže;
- industriju;
- ekonomsku i socijalnu koheziju;
- Evropski fond za regionalni razvoj;
- istraživanje i tehnološki razvoj;
- vokacioni trening;
- životnu okolinu;
- razvojnu saradnju;
- političke partije na evropskom nivou;
- pristupna dokumenta institucija;
- prevare;
- statistiku;
- uspostavljanje nadzornih tijela za zaštitu podataka.

Kooperacija

Procedura kooperacije uvedena je Jedinstvenim evropskim aktom. Parlament može da predlaže amandmane, ali konačna odluka ostaje na Savjetu EU. Amsterdamskim sporazumom Parlament je dobio snažniju ulogu, tako da veći dio odluka koji su se ranije donosile procedurom kooperacije, sada donosi procedurom saodlučivanja. Procedura kooperacije koristi se prilikom odlučivanja vezanih za:

- pravila o multilateralnom nadgledanju i praćenju;
- zabranu privilegovanog pristupa finansijskim institucijama;
- neispunjavanje preuzetih odgovornosti država članica;
- mjere za harmonizacije protoka kovanog novca.

Konsultacije

Prilikom odlučivanja, Savjet EU konsultuje Evropski parlament, kao i Evropski ekonomski i socijalni komitet i Komitet regija. Parlament može da prihvati ili odbije prijedlog ili, pak, zatraži dopunu. Ako Parlament zatraži dopunu prijedloga, Komisija će razmotriti zahtijevane promjene, pa ako usvoji bilo koju od sugestija, poslati Savjetu EU prijedlog sa dopunama. Savjet proučava

dopunjeni prijedlog i prihvata ili traži još dopuna. Ukoliko traži dopunu, Savjet mora jednoglasno da odluči o tome.

Danas se ovaj način odlučivanja koristi samo u slučajevima koji nijesu direktno definisani drugim procedurama, naročito procedurom kooperacije i saodlučivanja.

Literatura

1. dr Gordana Ilić-Gasmi, *Reforme Evropske unije - institucionalni aspekti*, Prometej i Friedrich Ebert Stifting, Beograd, 2004.
2. Verner Vajdenfeld i Wolfgang Vesels, *Evropa od A do Š - priručnik za evropsku integraciju*, BPB Savezna centrala za političko obrazovanje, fondacija Konrad Adenauer, Beograd, 2003.
3. *Council of the European Union*, internet prezentacija http://ue.eu.int/cms3_fo/index.htm (1.3.2006).
4. *Wikipedia*, internet prezentacija, <http://www.wikipedia.org> (1.3.2006).
5. *Eurlex*, Official Journal C 161, http://europa.eu.int/eur-lex/lex/en/droit_communautaire/droit_communautaire.htm (1.3.2006).

Evropski parlament

Zlatko Vujović

Pojam Evropskog parlamenta

Evropski parlament je jedini neposredno izabrani organ Evropske unije. Sačinjavaju ga poslanici direktno izabrani na 5 godina, koji predstavljaju građane, a ne države članice.

Nastanak ove institucije poklapa se sa nastankom Evropske zajednice za ugalj i čelik, koja je formirala zajedničku skupštinu u septembru 1952. godine.

Njene članove izabrali su nacionalni parlamenti 6 zemalja osnivača zajednice. U martu 1958. nadležnost joj je proširena na pokrivanje još dvije zajednice - EUROATOM- a i Evropske ekonomske zajednice. Skupština tada mijenja naziv u Evropska parlamentarna skupština. "Skupština je, zajedno sa Savjetom, postojala kao budžetska služba triju zajedница. Osim toga imala je pravo na kontrolu i informisanje u odnosu na Savjet i Komisiju, kao i pravo na izglasavanje nepovjerenja Komisiji."¹ Iako je sama sebe nazivala parlamentom, takvu ulogu je dobila tek stupanjem na snagu Jedinstvenog evropskog akta 1987. godine.

**Evropski parlament je nastao
septemбра 1952. godine.**

Sastav i način izbora

Sve do 1979. godine članovi Parlamenta predstavljali su države članice, a od tada predstavljaju građane, koji ih biraju na neposrednim izborima. Naime, 1976. godine usvojen je pravni akt koji je regulisao jedinstveni način izbora članova EP.² "Na tada održanim izborima učestvovali su građani devet država članica: Belgija, Danska, Francuska, Savezna Republika Njemačka, Italija,

Luksemburg, Holandija, Republika Irska i Ujedinjeno Kraljevstvo - koji su izabrali 410 članova EP."³

¹ Verner Vajdenfeld i Wolfgang Vesel, *Evropa od A do Š - priručnik za evropsku integraciju*, Fondacija Konrad Adenauer, Beograd, 2003.

² *Act Concerning the Elections of the Representatives of the Assembly by Direct Universal Suffrage*, Official Journal of the European Communities (OJEC), 8.10.1986, No L 278.

³ Andrew Reynolds, Ben Reilly, Andrew Ellis, *Electoral system Design: The New International IDEA Handbook*, Institute for Democracy and Electoral Assistance - IDEA, Stockholm, 2005.

Od posljednjih izbora 13. juna 2004. Evropski parlament broji 732 člana koji predstavljaju 450 miliona građana koji žive u zemljama EU.

Država	Broj mesta
Njemačka	99
Francuska	78
Ujedinjeno Kraljevstvo	78
Italija	78
Španija	54
Poljska	54
Holandija	27
Belgija	24
Češka Republika	24
Grčka	24
Mađarska	24
Portugalija	24
Švedska	19
Austrija	18
Danska	14
Finska	14
Slovačka	14
Irska	13
Litvanija	13
Letonija	9
Slovenija	7
Kipar	6
Estonija	6
Luksemburg	6
Malta	5
Ukupno	732

Broj mesta u Evropskom parlamentu

Ovom broju možemo dodati posmatrače u Evropskom parlamentu. Takav status imaju predstavnici parlamenta država kandidata. Način izbora posmatrača leži na državama kandidatima, a uobičajeno je da ih imenuju nacionalne skupštine.

Posmatrači mogu da učestvuju u debatama, ali ne mogu da glasaju. Pošto njihove zemlje postanu članice EU, oni će dobiti status poslanika u EP u prelaznom periodu dok se ne održe neposredni izbori u njihovim zemljama.

Krajem 2005. godine trebalo da bi da još dvije zemlje kandidati imenuju



Evropski parlament

svoje posmatrače, i to Bugarska 18 i Rumunija 35. Nakon što su dobili status kandidata, pravo na slanje posmatrača stekle su i Hrvatska i Turska.

Izborni sistem

Godine 1976. godine usvojen je pravni akt koji je regulisao jedinstveni način izbora članova EP, koji je uredio značajan broj pitanja ali ne i jedinstveni izborni sistem. Važno je da je on to ipak dao u zadatku EP-u. Za prve neposredne izbore većina država članica koristila je proporcionalni sistem. Naime, većinom se za izbor poslanika u nacionalni sistem koristila neka forma proporcionalnog sistema (Belgija, Danska, Njemačka, Italija, Luksemburg), tako da su ove zemlje izabrale isti sistem i za evropske izbore. Slično je uradila i Irska, koja je jedina primijenila sistem jednog prenosivog glasa, podvrstu proporcionalnog sistema.

Proporcionalni sistem nijesu primjenjivali jedino Ujedinjeno Kraljevstvo i Francuska.

Francuska za nacionalne izbore koristi majoritetni sistem dvokružnog izbora poslanika u jednomandatnim jedinicama. Svoj izborni sistem promijenila je

Od posljednjih izbora, 13. juna 2004. godine, Evropski parlament broji 732 člana, koji predstavljaju 450 miliona građana koji žive u zemljama EU.

dvije godine prije održavanja prvih evropskih izbora. Uveden je proporcionalni sistem u kome je Francuska predstavljala jednu izbornu jedinicu. Ovakav sistem je napušten prije izbora održanih 2004. godine, kada je “zamijenjen sa 8 višečlanih izbornih jedinica u kojima se bira 78 poslanika u Evropski parlament”.⁴

Do 1979. godine članovi Parlamenta su predstavljali države članice, od te godine predstavljaju građane, koji ih biraju na neposrednim izborima.

o evropskim parlamentarnim izborima. Tada je i UK promijenilo izborni sistem zasnovajući ga na proporcionalnoj metodi.

Danas se u svih 25 država članica koristi proporcionalni sistem za izbor poslanika u EP. Sistem se razlikuje od zemlje do zemlje, tako da je u 20 zemalja na snazi at-large sistem, u kome cijela država predstavlja jednu izbornu jedinicu, dok je pet članica EU podijeljeno na nekoliko izbornih jedinica u kojima se bira određen broj poslanika (Belgija, Francuska, Irska, Italija, Ujedinjeno Kraljevstvo).

Država	Broj izbornih jedinica
 Belgija	3
 Francuska	8
 Irska	4
 Italija	5
 Ujedinjeno Kraljevstvo	12

Izborne jedinice za Evropski parlament u pojedinim državama

Evropske partije

Da bi se shvatio sistem funkcionisanja EP, potrebno je usvojiti pojam evropskih partija ili političkih partija na evropskom nivou i parlamentarnih grupa u EP.

Sistem ustrojstva Evropske unije usvojio je pojam evropskih partija kao vrste političke organizacije u EU koja ispunjava uslove da bude finansirana od strane EU. Propisi EU ne tretiraju dalje pojam političkih partija, ali definisu uslove pod kojima EU može finansirati političke partije. Na taj način posredno dolazimo i do pojma “političkih partija na evropskom nivou”.

Potrebno je da partija ispuni četiri uslova da bi stekla ovaj status:

- mora da ima pravni status u državi članici u kojoj joj se nalazi sjedište;
- mora biti predstavljena u najmanje četvrtini članica;
- mora da u svom programu i u svojim aktivnostima posebnu pažnju obrati

⁴ Andrew Reynolds, Ben Reilly, Andrew Ellis, *Electoral system Design: The New International IDEA Handbook*, Institute for Democracy and Electoral Assistance - IDEA, Stockholm, 2005, str. 141.

na principe na kojima počiva EU, prije svega principe demokratije, poštovanja ljudskih prava i osnovnih sloboda i vladavinu prava;

- d) mora da je učestvovala na izborima za EP ili ispoljila namjeru da će to učiniti.

Ukupna sredstva koja je EP izdvojio za evropske partije u 2005. iznose 8,4 miliona eura.

Ta sredstva su se dijelila u sljedećoj razmjeri:

- 15% ukupne sume dijeli se na jednake djelove;
- 85% ukupne sume dijeli se između onih koji imaju izabrane predstavnike u EP, shodno broju osvojenih poslanika.

Unutar EP evropske političke partije djeluju kao djelovi partijskih grupa, bliskih političkih opredjeljenja. Na taj način ponekad nastaju i same političke partije. Ovdje ćemo predstaviti sastav EP, prema partijskim grupama, nakon posljednjih izbora, održanih 2004.

Zvanični naziv partiskske grupe	Skraćenica	Broj mesta
 European People's Party-European Democrats	EPP-ED	268
 Party of European Socialists	PES	200
 Alliance of Liberals and Democrats for Europe - European Liberal Democrat and Reform Party - European Democratic Party	ALDE ELDR EDP	88
 European Greens/European Free Alliance	EG/EFA	42
 European United Left - Nordic Green Left	EUL/NGL	41
 Independence and Democracy	IND/DEM	37
 Union for a Europe of Nations	UEN	27
Nezavisni - desno krilo (VB/FN/AS/FT/FPÖ/LPR)		16
Nezavisni		13
Ukupno poslanika		732

Prikaz sastava EP prema partijskim grupama, nakon izbora održanih u junu 2004.

Finansiranje rada poslanika Evropskog parlamenta

Nezavisno od ovih sredstava za finansiranje evropskih partija poslanici primaju od EP plate jednake onima u nacionalnim parlamentima. Time je stvorena situacija da neki poslanici imaju i po 14 puta veće plate od svojih kolega. Takav je slučaj sa italijanskim poslanicima u odnosu na predstavnike nekih novoprimaljenih zemalja.

U cilju da se ovakvo stanje izmjeni, te da poslanici dobiju ravnopravan ekonomski tretman, predloženo je da minimalna plata bude na nivou od 8600 eura. Ovaj prijedlog nije odobrila Njemačka, koja je smatrala da bi ovaj izdatak uticao na stabilnost ukupnog budžeta.

Pored plata, poslanici imaju pravo na godišnji budžet od 150.000 eura, koje ne treba da pravduju. Osim ovoga, priznaje im se i refundacija putnih troškova.

Nadležnosti Evropskog parlamenta

Evropski parlament obavlja tri osnovne funkcije:

1. zakonodavnu,
2. budžetsku,
3. kontrolnu.

Zakonodavna funkcija

Na neki način donošenje odluka zakonodavnog karaktera odvija se kroz simuliranje dvodomnog sistema funkcionisanja parlamenta. U tom odnosu stoje

EP odobrava sastav Komisije i može da izglaša nepovjerenje Komisiji.

Evropski parlament i Savjet Evropske unije. Ove dvije institucije dijele zakonodavnu funkciju na jedan zaista specifičan način. EP, kao u nekim zemljama gornji dom, nema pravo zakonodavne inicijative već samo davanja saglasnosti na zakonodavne akte.

Pravo zakonodavne inicijative, kao izuzetak, postoji samo u slučaju donošenja propisa koji regulišu jedinstveni način održavanja izbora za EP.

Odnos EP i Savjeta Unije ogleda se u tri nivoa donošenja odluka:

1. postupak konsultacija (consultation);
2. postupak davanja saglasnosti (assent);
3. postupak saodlučivanja (codecision).

Ne postoji jedinstveni obrazac donošenja odluka, već se zavisno od oblasti primjenjuje neka od navedenih procedura, koja akcentuje ili umanjuje značaj uloge parlamenta u tom procesu.

Parlament vrši uticaj na zakonodavne aktivnosti kroz ispitivanje Godišnjeg radnog programa Komisije, sugerujući uključenje nekih zakonskih tekstova koji se nijesu našli u njenom programu.

Budžetska funkcija

Godišnji budžet Evropske unije zajedno donose EP i Savjet EU. Savjet priprema prijedlog budžeta, ali ne može da stupi na snagu prije nego što ga usvoji i potpiše predsjednik EP. "Ukoliko EP, kao što je to posljednji put učinio 1998. g., uskrati odobrenje, onda se to smatra korakom sa teškim posljedicama koji može dovesti do ostavke cijele Komisije."⁵

EP vrši i kontrolu sprovođenja budžeta. Naime, nakon isteka budžetske godine, Komisija je dužna da podnese izvještaj o raspolaganju budžetom. Parlamentarni odbor za budžetsku kontrolu (COCOB) vrši monitoring raspolaganja budžetom. Parlamentu takođe stoji na raspolaganju da, ukoliko nije zadovoljan, odbije, ili, ukoliko jeste, odobri izvještaj Komisije.

**Prijedlog godišnjeg budžet
Evropske unije priprema Savjet EU,
a usvoja EP.**

Kontrolna funkcija

Kontrolna funkcija EP se ogleda u odnosu prema Komisiji koja se manifestuje kroz odobravanje njenog sastava. Iako članove Komisije predlažu njihove nacionalne vlade, oni ne mogu biti imenovani bez podrške EP. EP može da izglosa nepovjerenje Komisiji. Za takvu odluku potrebna je dvotrećinska većina.

EP stoji na raspolaganju mogućnost formiranja istražnih odbora, čiji je cilj da ispitaju rad Komisije i Savjeta. EP često postavlja pitanja Savjetu, na koja je ovaj dužan da odgovori. Predsjednik Savjeta prisustvuje sjednicama EP i učestvuje u najznačajnim raspravama.

Evropski parlament može i da utiče na rad Savjeta, time što predsjednik EP iznosi stavove Parlamenta na zasjedanju Evropskog savjeta, koji okuplja predsjednika Komisije i šefove država članica.

Položaj Evropskog parlamenta u procesu donošenja odluka unutar EU

Proces donošenja odluka u EU uključuje tri institucije: Evropsku komisiju, Evropski parlament i Savjet Evropske unije. Evropska komisija predlaže nove zakonske propise, a donose ih Savjet EU i Evropski parlament. U procesu donošenja zakonskih propisa sistem bikameralnosti ogleda se u međusobnom odnosu EP, koji igra ulogu koju ima u nekim zemljama gornji dom, i Savjeta u ulozi donjeg doma.

Od oblasti iz koje se donosi propis zavisi i izbor vrste procedure koja se primjenjuje, tj. same uloge Parlamenta u odlučivanju o konkretnom pitanju. Kao što smo već istakli, razlikujemo četiri vrste procedura donošenja odluka:

**Evropska komisija predlaže nove
zakonske propise, a donose ih
Savjet EU i Evropski parlament.**

⁵ Verner Vajdenfeld i Wolfgang Vesel, *Evropa od A do Š - priručnik za evropsku integraciju*, Fondacija Konrad Adenauer, Beograd, 2003, str. 133.

saglasnost, saodlučivanje, kooperacija i konsultacija, kojima Parlamentu ima mogućnost da direktno utiče na donošenje odluka.

■ Način rada

Razlike u radu između Evropskog parlamenta i nacionalnih parlamenta

Osnovni razlog koji umanjuje duh pravog parlamentarizma unutar EP predstavlja odsustvo rivaliteta vlade i opozicije. Specifično uređenje Evropske unije pozicioniralo je EP više kao gornji dom jednog moderno ustrojenog parlamentarnog tijela nego kao parlament u svom punom kapacitetu. To utiče na značaj, ali i na zainteresovanost medija i građana za njegov rad.

Kao što smo već istakli, EP sa Savjetom dijeli u određenom broju pitanja zakonodavnu funkciju, koja je, osim u jednom slučaju, lišena zakonodavne inicijative.

Prilikom obavljanja zakonodavne funkcije u EP, kao i u Savjetu, zakonodavni prijedlozi se dva puta čitaju. Pri tome najznačajniju ulogu ima rad u brojnim parlamentarnim odborima. Uloga parlamentaraca se znatno razlikuje nego u većini nacionalnih parlamenta. Za razliku od jednog poslanika u Crnoj Gori, čiji se kvalitet mjeri njegovim debaterskim sposobnostima da u duelu pred TV kamerama ostavi bolji utisak na birače, EP je lišen takve mogućnosti. Naime, nema direktnih prenosa. Kvalitet se u EP mjeri mogućnošću da obezbijedite većinu za ono što ste obećali biračima. Sa poslanicima rade kvalitetni timovi stručnjaka koji detaljno prolaze kroz sve propise koji se nađu na dnevnom redu, što je značajno drugačije od, recimo, našeg parlamenta, u kojem je većina poslanika za dnevni red zainteresovana samo u onom dijelu kada treba da glasa shodno partijskoj instrukciji.

Za razliku od ušančenih pozicija u nacionalnom parlamentu, EP se ne odlikuje stalnim koalicijama, već, kako ne postoji odnos vladajuće većine i opozicione manjine, za svako pitanje ima dovoljno prostora za obezbjedivanje podrške.

Unutrašnja organizacija rada

Postoji više stalnih tijela i stalni odbori parlamenta. Ove institucije se staraju da poslanci imaju kvalitetne uslove za rad, te da rad EP bude što efikasniji i uspješniji.

Predsjednik

Predsjednik EP raspolaže ovlašćenjima koja mu omogućavaju upravljanje zasjedanjima i radom parlamenta između dva zasjedanja. Predsjednik predstavlja parlament u odnosu na druge organe EU, kao i van njenih institucija.

On ne može učestvovati u debati sa pozicije predsjedavajućeg, osim ukoliko sumira raspravu ili daje riječ učesnicima. Ukoliko želi da uzme učešća u raspravi, mora da ustupi mjesto predsjedavajućeg, na koje se ne može vratiti dogod se rasprava ne okonča.

Potpredsjednici

Uloga potpredsjednika se uglavnom bazira na ispunjavanju obaveza na osnovu odluke predsjednika kojom neke svoje obaveze prenosi na svoje potpredsjednike. Tu su, prije svega, obaveze vezane za vođenje zasjedanja i predstavljanja EP u različitim prilikama.

Konferencija predsjednika

Konferenciju predsjednika čine šefovi partijskih grupa i Predsjednik EP.

Ovo tijelo u svojoj nadležnosti ima određivanje zakonodavnih planova Parlamenta i glavnu riječ u odnosu EP prema nacionalnim parlamentima. Takođe, ima ključnu ulogu u EP kada je riječ o komunikaciji sa zemljama koje nijesu članice i u institucijama van EU. Ovo tijelo donosi odluku o sastavu odbora i raznih delegacija koje predstavljaju EP.

Biro

Biro čine Predsjednik EP, 14 njegovih potpredsjednika i 5 kvestora u statusu posmatrača. Biro izrađuje procjenu finansijskih potreba parlamenta, rukovodi finansijskom i administrativnom organizacijom, upravlja sekretarijatima i njihovim odjeljenjima.

Sekretarijat

Sekretarijat predstavlja instituciju koja zapošljava više od 4000 osoba. Ova institucija ima svoja odjeljenja, u Briselu i u Strazburu. Najveći dio osoblja koje zapošljava čine prevodioци, s obzirom na to da svaki dokument koji se nađe na dnevnom redu mora da bude preveden na sve službene jezike. Ova služba je odgovorna da bude obezbijeden prevod svim poslanicima, kako bi mogli da prate izlaganje svojih kolega na maternjim jezicima.

Sekretarijatom rukovodi generalni sekretar.

Kvestori

Glavni zadatak kvestora je bavljenje administrativnim i finansijskim pitanjima članova EP, čime predstavljaju podršku obavljanju njihovih mandata.

Oni imaju i savjetodavnu ulogu u Birou.

Konferencija predsjedavajućih delegacija

Ovo tijelo okuplja predsjedavajuće delegacije EP. Delegacije EP imaju zadatak da šire uticaj EP u zemljama koje nijesu članice EU. EP ima ukupno 35 ovakvih delegacija. Svaku od njih čini oko 15 članova EP.

Odbori Evropskog parlamenta

Najznačajniji dio parlamentarnih aktivnosti sprovodi se u okviru rada u odborima, odnosno komitetima, koji predstavljaju drugi naziv za ova tijela.

U donjoj tabeli dat je pregled stalnih odbora EP. Pored njih, mogu se obrazovati odbori koji nemaju stalni karakter. "Komiteti, kada je riječ o zakonodavnim planovima, razmatraju pozicije EP prema Savjetu i Komisiji. Oni međutim, pokreću i vlastite incijative i ideje, kojima mogu uticati na proces kreiranja evropske politike."⁶

Unutrašnji poslovi	
Odbor za budžet	BUDG
Odbor za kontrolu budžeta	CONT
Odbor za privredna i monetarna pitanja	ECON
Odbor za zapošljavanje i socijalna pitanja	EMPL
Odbor za ekološka pitanja, zdravstvo i potrošačku politiku	ENVI
Odbor za industriju, spoljnu trgovinu, istraživanje i energetiku	ITRE
Odbor za pravo i unutrašnje tržiste	IMCO
Odbor za regionalnu politiku, saobraćaj i turizam	TRAN
Odbor za regionalni razvoj	REGI
Odbor za poljoprivredu i seoski razvoj	AGRI
Odbor za ribarstvo	PECH
Odbor za kulturu, omladinu, obrazovanje, medije i sport	CULT
Odbor za pravna pitanja	JURI
Odbor za slobode i prava građana, pravosuđe i unutrašnje poslove	LIBE
Odbor za ustavna pitanja	AFCO
Odbor za prava žena i jednake šanse za zapošljavanje	FEMM
Odbor za žalbe	PETI
Spoljni poslovi	
Odbor za spoljne poslove	AFET
Pododbor za ljudska prava	DROI
Potkomitet za odbranu i bezbjednost	SEDE
Odbor za razvoj i saradnju	DEVE
Odbor za međunarodnu trgovinu	INTA

Pregled stalnih odbora EP

⁶ Verner Vajdenfeld i Wolfgang Vesel, *Evropa od A do Š - priručnik za evropsku integraciju*, Fondacija Konrad Adenauer, Beograd, 2003, str. 132.

Literatura

1. Andrew Reynolds, Ben Reilly, Andrew Ellis, *Electoral system Design: The New International IDEA Handbook*, Institute for Democracy and Electoral Assistance - IDEA, Stockholm, 2005.
2. dr Gordana Ilić-Gasmij, *Reforme Evropske unije - institucionalni aspekti*, Prometej i Friedrich Ebert Stiftung, Beograd, 2004.
3. Milutin Janjević, *Ustav Evrope*, Službeni glasnik, Beograd, 2005.
4. dr Radovan Vukadinović, *Pravo Evropske unije*, Beograd, 2004.
5. dr Zlatko Stefanović, *Pravo Evropske unije*, Beograd, 2003.
6. dr Vesna Karadžić, *Novi balans*, Evropski Forum, Beograd, 2004.
7. Verner Vajdenfeld i Wolfgang Vesels, *Evropa od A do Š - priručnik za evropsku integraciju*, BPB Savezna centrala za političko obrazovanje, fondacija Konrad Adenauer, Beograd, 2003.
8. Arend Lijphart, *Electoral System and Party System*, Oxford University Press, 2004.
9. Peter Mair (ed), *The West European Party System*, Oxford University Press, 2003.
10. Malcom Pearce and Geoffrey Stewart, *British Political History*, T J Press, 1992.
11. *Evropski parlament*, internet prezentacije: <http://www.europarl.eu.int> (1.3.2006).
12. *Wikipedia*, internet prezentacija, <http://www.wikipedia.org> (1.3.2006).
13. *Parties and elections in Europe*, <http://www.parties-and-elections.de> (1.3.2006).
14. *European Parliamentary Elections Act 2002*, internet prezentacija, <http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2002/20024--e.htm> (1.3.2006).
15. *Eurlex*, Official Journal C 161, Call for proposals (No VIII-2005/01), Budget line 3710 'Contributions to European political parties' (2004/C 161/03).

Evropska komisija

Daliborka Uljarević

Evropska komisija je jedna od osnovnih institucija Evropske unije. Sjedište joj je u Briselu, mada se zasjedanja održavaju u Briselu, Luksemburgu i Strazburu. U svim zemljama članicama ima svoja predstavništva, i oko 100 delegacija u mnogim zemljama širom svijeta.

Ona prevashodno štiti interese same Evropske unije, za razliku od drugih institucija EU, u kojima su prisutniji nacionalni uticaji.

Komisija je ustanovljena 1952. godine kao „Visoka vlast“, organ Evropske zajednice za ugalj i čelik, sa nadnacionalnim ovlašćenjima. Ona se od svog nastanka do danas, u odnosu na ostala tijela EU, najmanje promijenila. Veoma je značajna bila uloga prvog predsjednika Visoke vlasti Žana Monea, koji je i postavio okvire njenog djelovanja.

Rimskim ugovorom, 1958. godine, stvorene su Komisija Evropske ekonomske zajednice i Komisija Evropske atomske zajednice. Ugovorom o udruživanju, 1967. godine, dolazi do spajanja Visoke vlasti, Komisije EEZ i Komisije EAZ u jedinstvenu Komisiju Evropskih zajedница, koja naročito dobija na značaju osamdesetih godina prošlog vijeka, kada

je na njenom čelu bio Žak Delor. Od 1993. godine postoji pod nazivom Evropska komisija. Njena uloga dodatno je ojačana reformama Ugovora iz Maastrichta (1993), Amsterdama (1999) i Nice (2000).

Ustanovljena je 1952. god. kao „Visoka vlast“, organ Evropske zajednice za ugalj i čelik, sa nadnacionalnim ovlašćenjima.

Sastav i procedura izbora članova

Sve zemlje članice Evropske unije imaju po jednog komesara u Evropskoj komisiji, koja, prema tome, ima 25 članova.¹ Komesar mora biti državljanin zemlje članice EU. Prije posljednjeg proširenja (2004. godine), Francuska, Italija, Njemačka, Velika Britanija i Španija imale su po dva komesara, a ostale zemlje članice EU po jednog.

¹ Ugovorom iz Nice 2000. godine odlučeno je da svaka zemlja ima samo po jednog komesara (što se počelo primjenjivati od 2004. godine). Ipak, kad broj članova dođe do 27, uspostaviće se sistem rotacije, jer će onda broj članova Komisije biti manji od broja zemalja članica.



Promocija novog Internet domena na zgradi Evropske komisije

Iako ih predlažu vlade država iz kojih dolaze, komesari ulaskom u ovo tijelo prestaju biti predstavnici država i moraju štititi isključivo interes Evropske unije.

Mandat članova Komisije traje 5 godina (uz mogućnost produženja), a samu nezavisnost garantuje Ugovor o EZ kroz zabranu primanja i traženja instrukcija (čl. 213) od bilo koje vlade ili institucije. To je najvažnija odredba koja postavlja i nadnacionalni karakter Evropske komisije. Isto tako, države članice se obavezuju da će poštovati nezavisnost članova Komisije. Komesarima nije dozvoljeno obavljanje neke druge (ne)plaćene djelatnosti tokom mandata u Komisiji.

Sadašnji mandat Komisije, na čijem je čelu Hoze Manuel Baroza (Portugal), traje do 31. oktobra 2009. godine.

**Od 1993. god. postoji pod nazivom
Evropska komisija.**

Imenovanje Evropske komisije počinje od međusobnih dogovora država članica o predsjedniku Komisije, nakon čega Evropski parlament treba pozitivno da se izjasni o prijedlogu Evropskog savjeta. Zatim kandidat za predsjednika Komisije, u konsultacijama sa državama članicama, formira Komisiju. Evropski parlament vrši tzv. „saslušanja“ kandidata i donosi konačnu odluku, pri čemu može prihvati ili odbaciti Komisiju samo u cjelini. Na ovaj način se Komisiji daje legitimitet.

U slučaju da se Evropski parlament negativno odredi prema prijedlogu, Evropski savjet je dužan da u roku od mjesec dana predloži drugog kandidata.

Ugovor iz Nice² uvodi i značajnu ulogu Evropskog savjeta, koji kvalifikovanom većinom, uz saglasnost Evropskog parlamenta, imenuje predsjednika

² Prva komisija izabrana na ovaj način stupila je na dužnost 1. novembra 2004. godine.

Komisije, te shodno tome i njene članove. Predsjednik EK je automatski član Evropskog savjeta, a ima i druga brojna ovlašćenja.³

Predsjednik predstavlja Komisiju i određuje druge njene članove koji mu u tome mogu pomoći. Ukoliko predsjednik nije u mogućnosti da obavlja neku funkciju ili aktivnost, mijenja ga neko od potpredsjednika.

Komisija je do sada imala jedanaest predsjednika iz osam zemalja, što znači da su neke zemlje imale više od jednog predsjednika, ali i da mnoge druge nikada nijesu imale svog državljanina na čelu ove institucije.

Evropski savjet kvalifikovanom većinom, uz saglasnost Evropskog parlamenta, imenuje predsjednika Komisije.

Mandat komesara prestaje po isteku 5 godina od izbora, zbog smrti, penzionisanja na osnovu zakona, njihovom ostavkom ili razrješenjem dužnosti (Ugovor iz Maastrichta, član 159). Evropski sud pravde može svakom komesaru, na zahtjev Savjeta ili Komisije, oduzeti mandat ukoliko se utvrdi povreda obaveza koje je komesar preuzeo

stupanjem na dužnost. Isto tako može biti liшен prava na penziju ili na drugu vrstu nadoknade. Ukoliko dođe do zamjene, lice koje dolazi na upražnjeno mjesto komesara, u stvari, završava mandat. Ista procedura se primjenjuje kod funkcije predsjednika.

Ugovor iz Nice unosi još jednu novinu u funkcionisanju Komisije: predsjednik Komisije može tražiti ostavku od komesara ili promjeniti resore. Evropski parlament može smijeniti samo cijelu Komisiju.

Struktura Evropske komisije

Komisija ima dva dijela:

- *Politički* - svaki član EK zadužen je za jedan resor (portfolio), što podrazumijeva i rad na politici u okviru tog resora;
- *Administrativni* - 26 generalnih direktorata (GD), koji su zaduženi za pojedine oblasti (npr. GD za spoljne poslove, GD za obrazovanje i kulturu, GD za poljoprivrednu, GD za proširenje itd.) i 9 opštih i specijalizovanih službi i nekoliko ureda (npr. Generalni sekretarijat, Pravna služba, Medijska i informativna služba, Statistički ured EZ, itd.). Na njihovom čelu nalaze se komesari. Generalni direktorati su podijeljeni u direktorate, a ovi, pak, u jedinice. Po potrebi, pored postojeće strukture, mogu se formirati i posebna tijela. Tu ulogu ima predsjednik EK sa mogućnošću da uspostavlja dugoročnije ili ad hoc grupe članova Komisije, određuje predsjedavajuće ovih grupa i samu strukturu, kao i njihov mandat, i da odobrava njihova pravila rada.

Koordinaciju tom kompleksnom institucijom obavlja Generalni sekretarijat

Komisija ima dva dijela:

- **Politički,**
 - **Administrativni.**
-

Evropske komisije, koji održava veze i sa drugim organima Evropske unije. Rad Komisije pomaže više od 25,000 zaposlenih ljudi. Zbog multilingvizma koji se njeguje u EU, gotovo četvrtinu ukupno zaposlenih čine prevodioци.

U Evropskoj uniji koristi se dvadeset zvaničnih jezika: danski, holandski, engleski, finski, francuski, njemački, grčki, italijanski, por-

³ Ugovor iz Nice u velikoj mjeri proširuje ovlašćenja predsjednika Komisije.

tugalski, španski, švedski, litvanski, češki, estonski, letonski, malteški, poljski, slovenački, slovački i mađarski. Jedan od osnovnih zahtjeva za zapošljenje jeste poznavanje dva jezika Evropske unije, a zbog praktičnih razloga interna komunikacija u Komisiji obavlja se na tri jezika: engleskom, francuskom i njemačkom. Oni prolaze rigoroznu proceduru nakon otvorenog konkursa, koji počinje pismenim dijelom a zatim se za najuspješnije kandidate organizuju intervjuji. Onima koji zadovolje sve zahtjeve pruža se mogućnost za vrlo dinamičnu karijeru, u okviru koje će imati prilike da rade na veoma različitim oblastima. Cilj je da osoblje Komisije služi svim građanima Europe i u tom pravcu teče reforma koja će kontinuirano voditi sve većem stepenu otvorenosti Komisije.

Zadaci i ovlašćenja Komisije mogu se svrstati u četiri osnovne grupe:

- Čuvar osnovnih ugovora,
- Pravo inicijative,
- Izvršna vlast Zajednice,
- Spoljnopolička nadležnost.

Zadaci i ovlašćenja

Zadaci i ovlašćenja Komisije su vrlo široki i raznovrsni, ali se mogu svrstati u četiri osnovne grupe:⁴

- „Čuvar osnovnih ugovora“ (čl. 226 Ugovora o EZ) - kontroliše da li se odredbe prava Evropske unije pravilno primjenjuju i da li su novousvojene mjere u skladu sa komunitarnim aktima. Shodno Ugovoru o EZ, Komisija ovu nadležnost primjenjuje na države članice, ali i na druge institucije EU (Savjet, Parlament i Evropsku centralnu banku). Pri tome imamo trostepeni postupak: opomena, stav Evropske komisije i tužba Evropskom sudu pravde. Ugovor iz Maastrichta je ojačao kontrolnu funkciju Komisije, proširivši je i na praćenje sprovođenja odluka Evropskog suda pravde.
- „Pravo inicijative“ - isključivi zakonodavni inicijator u okviru prvog stuba EU, dok tu nadležnost dijeli sa Savjetom u okviru drugog i trećeg stuba.⁵ Evropska komisija je glavni predlagač komunitarnih akata, jer ima pravoiniciranja prijedloga komunitarnih uredbi, ali i formulisanja preporuka ili mišljenja o pitanjima definisanim ugovorima. Ona, pri tom, zastupa interes Zajednice, a ne države članice pojedinačno. Ova nadležnost se sprovodi kroz više od 700 savjetodavnih odbora, stručnih i radnih grupa u Komisiji. Zakonodavna uloga EK je ograničena ili relativizirana u određenim pitanjima (npr. oblast spoljnih granica, ekonomski politika itd.).

Značajan je i suodlučujući odnos EK sa Evropskim parlamentom.

Evropska komisija ima i puna zakonodavna ovlašćenja kada se radi o njenoj unutrašnjoj organizaciji, što uključuje pitanja budžeta, politike, konkurenčije i slično.

⁴ Članovi 211-219 Ugovora o EZ detaljno definišu prava, obaveze, sastav i unutrašnju organizaciju Komisije.

⁵ Zajedno sa Savjetom, Evropskim parlamentom i Evropskom centralnom bankom čini grupu institucija koje se često zovu i zakonodavnim. Kao zakonodavni organ, ona je predlagač, Savjet usvaja odluke; i sam Evropski parlament ima ograničenu ulogu u usvajaju odluka, dok Sud pravde vrši kontrolu zakonitosti procesa odlučivanja.

- „*Izvršna vlast Zajednice*“ - ostvaruje se kroz primjenu i administriranje politika Savjeta i Evropskog parlamenta na dnevnoj osnovi. Komisija se stara o realizaciji usvojenih akata, sprovodi budžetski plan, upravlja fondovima (kohezionim, regionalnim i strukturnim). Ugovor o EZ daje popriličnu autonomiju Komisiji u određenim oblastima (npr. zajednička poljoprivredna politika, obrazovanje i sl., gdje su slabije kompetencije nacionalnih država), a njen značaj pojačavaju i ovlašćenja koja je Savjet prenio na nju u cilju sprovođenja propisa koje je donio. Ona je u ovom dijelu svojevrsna vlada EU.
- *Spoljnopolitička nadležnost* - predstavljanjem interesa Evropske unije u međunarodnim ekonomskim odnosima, te u oblasti pregovaranja u ime EU o sklapanju međunarodnih ugovora o saradnji, trgovini i pridruživanju.⁶ EK zastupa EZ u međunarodnim organizacijama (na pr. UN, STO), nadležna je za razvojne programe i programe pomoći nerazvijenim zemljama, učestvuje u razmatranju pitanja iz oblasti spoljne i bezbjednosne politike, kao i u policijsko-pravnoj saradnji.

Pored ovih osnovnih nadležnosti, Komisija pravi i objavljuje godišnji izvještaj o radu EU, najkasnije trideset dana prije početka zasjedanja Evropskog parlamenta.

Komisija prisustvuje sjednicama Parlamenta, na kojima mora objasniti svoje politike i odgovarati na pitanja poslanika.

Evropski sud pravde može svakom komesaru, na zahtjev Savjeta ili Komisije, oduzeti mandat.

Predsjednik Komisije, po Pravilniku EK koji je stupio na snagu 1. januara 2006. godine, može raspoređiti određena pitanja u nadležnost članova Komisije za koja će oni biti posebno odgovorni u procesu pripreme rada Komisije i primjene njenih odluka. On može u svaku dobu i zamijeniti ove zadatke.

Ukratko, Evropska komisija se, zahvaljujući monopolu nad zakonodavnom inicijativom, širokim izvršnim nadležnostima i životom međunarodnom aktivnošću, smatra „pokretačem procesa evropskih integracija“.

Način odlučivanja

U Evropskoj komisiji se odlučuje na prijedlog jednog ili više članova prostom većinom, što danas iznosi 13 glasova. Odlučivati se može samo ako je prisutna većina, pri čemu nijedan član ne može glasati preko svog zastupnika ili zamjenika. Predsjednik, iako *primus inter pares*, takođe ima jedan glas. On mora formalno, za potrebe zapisnika, proglašiti rezultate glasanja. Odluke se najčešće donose na redovnim sedmičnim sjednicama.

Nerijetko se od članova Komisije traži pismeno izjašnjavanje, pri čemu se smatra da je prijedlog usaglašen ukoliko nema komentara, rezervi ili dopuna u roku od 7 dana. U ovom slučaju, ako član Komisije misli da bi to bilo korisno, može tražiti i da se o ovom pitanju raspravlja. Mnogi analitičari EU nalaze da je ova procedura povećala efikasnost Komisije.

⁶ Ovaj dio regulišu članovi 300 i 301 Ugovora o EZ.

Resor	Komesar/ka	Država članica
Predsjednik	Žoze Manuel Durao Baroza	Portugalija
Potpredsjednica zadužena za institucionalne odnose i komunikacionu strategiju	Margot Wallström	Švedska
Potpredsjednik za privredu i industriju	Ginter Verhogen	Njemačka
Potpredsjednik za pravdu, slobode i bezbjednost	Franko Fratini	Italija
Potpredsjednik za saobraćaj	Žak Baro	Francuska
Potpredsjednik za administraciju, finansijsku reviziju i sprečavanje malverzaciju	Sim Kalas	Estonija
Komesarijat za ekonomski i monetarni pitanja	Hoakin Almunia	Španija
Komesarijat za unutrašnje tržiste i usluge	Čarli Mekrivi	Irska
Komesarijat za poljoprivredu i ruralni razvoj	Marian Fišer Boel	Danska
Komesarijat za pitanja konkurenčnosti	Neli Kroes	Holandija
Komesarijat za trgovinu	Piter Mendelson	Ujedinjeno Kraljevstvo
Komesarijat za pitanja ribarstva i pomorstva	Džo Borg	Malta
Komesarijat za životnu sredinu	Stavros Dimas	Grčka
Komesarijat za zdravstvo i zaštitu potrošača	Markos Kiprijanu	Kipar
Komesarijat za razvoj i humanitarnu pomoć	Lui Mišel	Belgija
Komesarijat za proširenje	Oli Ren	Finska
Komesarijat za zapošljavanje, socijalnu politiku i jednake mogućnosti	Vladimir Špidla	Česka Republika
Komesarijat za pitanje taksi i carine Unije	Laslo Kovač	Mađarska
Komesarijat za finansijsko planiranje i budžet	Dalija Gribauskaitė	Litvanija
Komesarijat za spoljne odnose i evropsku politiku prema susjedima	Benita Ferero-Valdner	Austrija
Komesarijat za obrazovanje, obuku, kulturu i multilingvizam	Jan Figel	Slovačka
Komesarijat za regionalnu politiku	Danuta Hibner	Poljska
Komesarijat za energetiku	Andris Pībalgs	Letonija
Komesarijat za nauku i istraživanje	Janez Potočnik	Slovenija
Komesarijat za pitanja informacionog društva i medije	Vivijen Reding	Luksemburg

Sastav Barozove komisije 2004-2009.



Audiovisual Library of the European Commission © European Community

 [Sjedište Evropske komisije](#)

Osim ovog, naravno poštujući princip kolektivne odgovornosti, Komisija može ovlastiti jednog ili više svojih članova da preuzmu upravljanje ili određene administrativne mjere u određenom polju u njeno ime. To se, na primjer, odnosi na instrukcije jednom ili više članova Komisije da usvoje konačni tekst nekog dokumenta koji će biti predstavljen drugim institucijama. U određenim uslovima, članovi Komisije mogu dalje delegirati ova ovlašćenja direktorima generalnih direktorata ili šefovima određenih službi.

Komisija može delegirati i usvajanje određenih mjera ili upravljanje nekih pitanja direktorima ili šefovima odjeljenja, koji će je na taj način zastupati.

Važno je naglasiti da se kod delegiranja odluka radi o onim pitanjima koja nemaju politički karakter, a spadaju u polje djelovanja člana Komisije ili dijela strukture kome ili kojoj se delegiraju.

Rad Komisije

Evropska komisija postavlja višegodišnje strateške ciljeve i godišnju političku strategiju, na osnovu kojih usvaja svoj plan rada i nacrt budžeta za narednu godinu.

Članovi komisije se sastaju jednom nedjeljno u Briselu, obično srijedom, da bi donijeli odluke iz svoje nadležnosti ili pokrenuli inicijative za donošenje novih propisa. Izuzetak je period plenarnih sjednica Evropskog parlamenta, kada se sastanci održavaju u Strazburu. Ukoliko je potrebno, mogu se sastati i van redovnog termina, na zahtjev predsjednika Komisije ili jednog ili više članova Komisije. Svi članovi Komisije moraju prisustvovati sjednicama, a samo Predsjednik može ocijeniti da li neki član može biti oslobođen te obaveze u određenim okolnostima.

Predsjednik Komisije usvaja dnevni red, ali ako se ukaže bilo kakva potreba za dodatnim troškovima, to mora biti predstavljeno u dogovoru sa članom Komisije zaduženim za budžet. Član ili članovi Komisije mogu predložiti nove tačke dnevnog reda, što mora biti učinjeno unaprijed obaveštavanjem predsjednika EK. Isto se odnosi i na zahtjev nekog člana Komisije za povlačenje određene tačke sa dnevnog reda. Na prijedlog predsjednika, tokom sastanka, Komisija može raspravljati i o pitanjima koja nijesu na dnevnom redu. Sastanci Komisije nijesu javni i diskusije su povjerljive, ali se dnevni red i zapisnici mogu pronaći na web site-u Generalnog sekretarijata.

Članovi Komisije imaju svoje kabinete koji im pomažu u radu, pripremi sastanaka i u primjeni donešenih odluka. U okviru svojih direktorata oni imaju jasno podijeljene nadležnosti. Svi generalni direktorati i ostala tijela pružaju administrativnu pomoć Komisiji u njenom dnevnom radu.

Radi funkcionalnosti Komisije, dosta se pažnje posvećuje koordinaciji generalnih direktorata. To ponekad usporava čitav proces, ma koliko to kontradiktorno bilo, jer je u mreži najrazličitijih dijelova ove strukture potrebno vrijeme da određena inicijativa prođe čitav postupak i oblikuje se u odluku, odnosno da se vidi njena realizacija. Pored niza pravnih i tehničkih uslova koji se moraju ispuniti u ovom procesu, posebno treba konsultovati Generalni sekretarijat kada se radi o inicijativama koje su politički značajne, dio su godišnjeg

Politike	
1.	Poljoprivreda i ruralni razvoj
2.	Konkurenčija
3.	Ekonomска i finansijska pitanja
4.	Obrazovanje i kultura
5.	Zapošljavanje, socijalna pitanja i jednake mogućnosti
6.	Privreda i industrija
7.	Životna sredina
8.	Ribarstvo i pomerstvo
9.	Zdravstvo i zaštita potrošača
10.	Informatičko društvo i mediji
11.	Unutrašnje tržište i usluge
12.	Zajednički istraživački centar
13.	Pravda, sloboda i bezbjednost
14.	Regionalna politika
15.	Istraživanja
16.	Pitanja taksi i carina Unije
17.	Saobraćaj i energetika
Spoljni odnosi	
18.	Razvoj
19.	Proširenje
20.	Kancelarija za evropsku pomoć i saradnju
21.	Spoljni odnosi
22.	Kancelarija za humanitarnu pomoć
23.	Trgovina
Opšte usluge	
24.	Komunikacije
25.	Evropska kancelarija za borbu protiv pronestrašnjosti
26.	Eurostat
27.	Kancelarija za izdavaštvo
28.	Generalni sekretarijat
Unutrašnje usluge	
29.	Budžet
30.	Kancelarija grupe evropskih političkih savjetnika
31.	Informatika
32.	Infrastruktura i logistika - Brisel
33.	Infrastruktura i logistika - Luksemburg
34.	Interne revizorske usluge
35.	Tumačenje
36.	Pravna služba
37.	Kadrovsко odjeljenje i administracija
38.	Prevođenje

Generalni direktorati i usluge

plana Komisije ili instrumenata koji su na snazi, tiču se institucionalnih pitanja ili mogu imati dalekosežne posljedice.

Za svoj rad, Evropska komisija ima na raspolaganju budžet, čiji se najveći dio opredjeljuje za brojne programe EU, dok se mali procenat koristi za adminis-

trativne troškove institucija (oko 5%). O načinu trošenja sredstava Komisija mora da podnese svake godine Parlamentu finansijski izvještaj koji ovaj usvaja.

* * *

Komisija je, kao jedinstveno tijelo Evropske unije sa kombinacijom izvršne i zakonodavne vlasti, u svom razvoju prošla različite faze. Nakon formiranja zajedničkog organa sve tri zajednice i početka njenog jačanja, već 1974. godine stvaranjem Savjeta dolazi do faktičkog slabljenja ovlaštenja EK, koje se nastavlja 1979. godine direktnim izborima za EP. Značaj joj vraća značaj Žak Delor, preko Bijele knjige Komisije o stvaranju jedinstvenog tržišta iz juna 1985. godine, što vodi do Jedinstvenog evropskog akta i jače uloge EK, jer se povećava broj zajednički uređivanih politika (Evropska monetarna unija, Jedinstveno tržište). Osim toga, Ugovor iz Amsterdama dodatno jača ulogu Evropske komisije, a posebno njenog predsjednika, čime se jasno izražava volja država članica da ova institucija dobije na značaju i na efikasnosti.

Današnja široka ovlašćenja Komisije, koja joj pripadaju po Ugovorima ili su delegirana, značajna uloga u zakonodavnom procesu i kreiranju politika Evropske unije, čine je jednom od najprepoznatljivijih institucija EU, posebno u procesu evropskih integracija. Ona je imala i ključnu ulogu u stvaranju ekonomske i monetarne unije, koja je rezultirala uvođenjem jedinstvene valute - eura, što je samo jedan od brojnih primjera njene snage i pokretačke energije. Svojim odlukama, Komisija direktno ili indirektno utiče na svakodnevni život građana Evrope. Ipak, ona nije svemoćna niti nedodirljiva, jer joj je suštinska uloga da bude u službi građana Evrope, koji je, opet, kroz druge institucije i mehanizme kontrolišu. Kao jedna od institucija EU ona mora da djeluje u tom okviru i u sadjejstvu sa drugim organima. Takođe, ustavno uredjenje samih država članica nameće izvjesna ograničenja i tijelima EU.

Literatura

1. Grupa autora, ur. Momčilo Radulović, *Priručnik za Školu evropskih integracija*, Centar za građansko obrazovanje, Centar za razvoj nevladinih organizacija, Evropski pokret u Crnoj Gori, Fondacija Institut za otvoreno društvo - Predstavništvo u Crnoj Gori, Podgorica, 2005.
2. dr Gordana Ilić-Gasmī, *Reforme Evropske unije - institucionalni aspekti*, Prometej i Friedrich Ebert Stiftung, Beograd, 2004.
3. Verner Vajdenfeld i Wolfgang Vesels, *Evropa od A do Š - priručnik za evropsku integraciju*, BPB Savezna centrala za političko obrazovanje, fondacija Konrad Adenauer, Beograd, 2003.
4. dr Miroslav Prokopijević, *Evropska unija - uvod*, Službeni glasnik, Beograd, 2005.
5. *Predavanja sa Škole evropskih integracija*, u organizaciji CGO, CRNVO, EPuCG i FOSI ROM, Podgorica 2005.
6. *Evropska komisija*, internet prezentacija, <http://europa.eu.int/comm/> (1.3.2006).

Sud pravde Evropskih zajednica Evropski sud pravde

Momčilo Radulović

Nastanak i razvoj

Pariskim ugovorom o osnivanju Evropske zajednice za ugalj i čelik, 1951. godine, sa ciljem stvaranja zajedničkog tržišta uglja i čelika kroz ukidanje svih restrikcija za trgovinu na 50 godina, predviđeno je stvaranje četiri institucije, organa, koji su odražavali svojevrsnu podjelu nadležnosti u okviru ove netipične tvorevine.

Naime, definisano je postojanje tzv. Visoke vlasti, organa nezavisnog od volja država članica, preteče buduće Komisije, potom Savjeta ministara, koji je zapravo odražavao interes pojedinih država, jer su u njemu djelovali ministri

vlasti država članica ili njihovi zastupnici, kao i Parlamenta, koji u tome trenutku nije imao veće nadležnosti u vezi sa zakonodavnim postupcima, pa je njegova uloga svedena na čisto savjetodavnu.

Kao četvrta institucija u ovom prvom ugovornom odnosu, definisan je Sud Evropske zajednice za ugalj i čelik, sudska

instanca koja će biti zadužena za rješavanje sporova unutar ove strukture i odnosa koji se budu razvijali u njenim okvirima. Za sjedište ovog suda izabran je Luksemburg, što će kasnije uticati i na trajno rješavanje lociranja ove institucije.

Nastavak evropskih integracija donio je i stvaranje Evropske ekonomski zajednice i Evropske zajednice za atomsku energiju, EUROATOM. Naravno, taj proces je pratila i odgovarajuća regulativa koja se doticala regulisanja pravnih odnosa, pa će tako Rimskim ugovorima iz 1957. godine Sud Evropske zajednice za ugalj i čelik postati i sud za Evropsku ekonomsku zajednicu i EUROATOM. Ovaj sveobuhvatni obim djelovanja Suda pravde Evropskih zajednica ili Evropskog suda pravde biće potvrđen 1965. godine, Sporazumom o objedinjavanju organa za sve tri zajednice.

Kako se sa istorijskim razvojem odnosa u okviru evropskih zajednica povećavao i broj pravnih aspekata i pitanja koje je trebalo razmatrati, postepeno se povećavao i kvalitativni i kvantitativni obim djelovanja Evropskog

Sud pravde osnovan je kao Sud Evropske zajednice za ugalj i čelik 1951. godine, a Sud za Evropsku ekonomsku zajednicu i EUROATOM 1957. godine.

suda pravde. Takođe, željelo se obratiti više pažnje na prava individua unutar evropskih struktura, i to ne samo privatnih osoba, pojedinaca, već i pravnih lica, kompanija i udruženja. Samim tim, u jednom trenutku, postojeći okvir djelovanja i kapacitet prvobitno ustrojenog suda postali su nedovoljni za dati obim zahtjeva podnošenih ovoj instituciji.

Tako je odlukom Savjeta ministara iz 1988. godine, koja je postala pravosnažna 1989. godine, osnovan Sud prve instance (Court of First Instance), koji je preuzeo određeni broj oblasti i predmeta iz polja djelovanja. Kao i sa samim Evropskim sudom pravde u užem smislu, obim nadležnosti i ukupnog uticaja Suda prve instance rašće sukcesivno sa razvojem odnosa unutar zajednica i Evropske unije u cijelosti.

Pored toga, prvenstveno radi rješavanja pitanja iz oblasti radnih odnosa unutar struktura zajednica i Evropske unije u cijelosti, osnovan je Tribunal za javnu službu Evropske unije (Sudijski panel), koji je donošenjem Pravilnika o radu 2004. godine i zvanično započeo sa radom.

Sud pravde Evropskih zajednica ili Evropski sud pravde je glavna sudska instanca u sistemu evropskih zajednica.

Širi i uži pojam Evropskog suda pravde

Uzimajući u obzir ove činjenice i nastale promjene u institucionalnom ustrojstvu samog Evropskog suda pravde, gledano sa pozicije pravne terminologije, sam pojam "Sud pravde Evropskih zajednica" može se tumačiti na dva načina:

- *širi pojam* - Evropski sud pravde kao sveobuhvatna institucionalna pravosudna struktura Evropske unije,
- *uži pojam* - kao pojedinačne strukture unutar sveobuhvatnog pojma
 - Evropski sud pravde,
 - Sud prve instance, i
 - Tribunal za javnu službu Evropske unije (Sudijski panel).

Što je Evropski sud pravde

Sud pravde Evropskih zajednica ili Evropski sud pravde je glavna sudska instanca (ali ne i jedina) u sistemu evropskih zajednica ("prvi stub Evropske unije"), ali sve više to postaje i za cijelokupni sistem Evropske unije, jer sa razvojem odnosa unutar EU, sve većim stepenom nadnacionalnosti i usložnjavanjem zajedničkih nadležnosti i ugovornih odnosa, Evropski sud pravde sve više interveniše u vezi sa pitanjima iz "drugog" i "trećeg stuba", koja su donedavno bila rezervisana samo za domaća pravosuđa država članica.

Polje djelovanja Evropskog suda pravde

U početku Evropski sud pravde nije imao razvijeno polje djelovanja, a svoju prvu odluku definisao je 1954. godine.

Vremenom, pored navedenih ugovora (Pariski, Rimski), osnovne nadležnosti,



Audiovisual Library of the European Commission © European Community

Evropski sud pravde predstavlja osnovnu pravosudnu instituciju

ali i sveobuhvatno djelovanje ove institucije preciznije su određeni, pravno-sistemski usmjeravani i nadograđivani različitim dokumentima koji su takođe imali obavezujući sadržaj za sve članice potpisnice ugovora o formiranju Suda.

U takva dokumenta najprije spadaju:

- Sporazum o Evropskoj uniji (Maastricht 1993),
- Sporazum iz Nice (2001),
- Statut Evropskog suda pravde,
- Pravilnik o radu (za Evropski sud pravde u užem smislu),
- Osnivački akt za Sud prve instance (1988),
- Pravilnik o radu Suda prve instance,
- Osnivački akt Tribunalala za javnu službu Evropske unije (Sudijskog panela),
- Pravilnik o radu Tribunalala za javnu službu Evropske unije / Sudijskog panela (2004).

Jurisdikcija Evropskog suda pravde

Glavni zadatak Suda pravde evropskih zajednica predstavlja osiguravanje poštovanja zakona prilikom interpretacije i primjene:

1. *Ugovora o uspostavljanju evropskih zajednica* (Evropske ekonomske zajednice i EUROATOMA, a ranije i Evropske zajednice za ugalj i čelik), kao primarnog izvora prava, i

2. Odredaba koje su sadržane u *uredbama, direktivama, odlukama, preporukama i mišljenjima* koje donose različite institucije unutar zajednica i/ili Evropske unije, odnosno sekundarnih izvora prava.

Pravna osnova za djelovanje i sudske aktivnosti Evropskog suda pravde

Iz ovako postavljene jurisdikcije Evropskog suda pravde proizilaze i pravne osnove za djelovanje ove institucije i za vršenje sudske aktivnosti uopšte. Naime, pored različnih podjela, najrasprostranjenija je ona koja korespondira i sa izvorima komunitarnog prava uopšte, a to je da se legalnost i legitimitet rada Evropskog suda pravde zasniva na:

1. *primarnom pravu*, odnosno odredbama iz Ugovora, i to ne samo onim koje se odnose na osnivanje evropskih zajednica (Evropske ekonomske zajednice, EEC i Evropske zajednice za atomsku energiju, EUROATOM) i Evropske unije već i drugim ugovorima, poput Ugovora iz Amsterdama iz 1997. godine, i ugovora o osnivanju Evropske ekonomske oblasti (European Economic Area, EEA);
2. *sekundarnom pravu*, odnosno uredbama, direktivama, odlukama, preporukama i mišljenjima koje donose različiti organi Evropske unije;
3. *objavljenim izvorima precedentnog prava evropskih zajednica (sudske presude, eng. case law)*.

Pored toga, kao svojevrsnim izvorom, koji se najčešće upotrebljava prilikom širih tumačenja pojedinih pravnih situacija, sudije Evropskog suda pravde se u svom radu koriste i odabranom *pravnom literaturom*.

1952-1958	Masimo Piloti	 Italija
1958-1964	Andreas Matias Doner	 Holandija
1964-1967	Šarl Leon Am	 Luksemburg
1968-1977	Robert Lekur	 Francuska
1977-1980	Hans Kučer	 Njemačka
1980-1984	Jose Mertens de Vilmars	 Belgija
1984-1988	Džon Mekenzi - Stjuart	 Ujedinjeno Kraljevstvo
1988-1994	Ole Due	 Danska
1994-2003	Žil Karos Rodriguez Iglesijas	 Španija
2003-	Vasilios Skuris	 Grčka

Predsjednici Suda pravde evropskih zajednica

Sastav suda i način rada

Kada govorimo o sastavu i načinu rada Evropskog suda pravde, ne možemo uzeti u obzir širi okvir toga pojma, već moramo pojedinačno sagledati svaku od uže definisanih institucija, zbog postojanja niza značajnih razlika u samoj strukturi i u nadležnostima.

Ovdje ćemo preciznije sagledati strukturu i način djelovanja Evropskog suda pravde u užem smislu i Suda prve instance, jer predstavljaju najvažnije adrese sa aspekta eventualnih sadašnjih i budućih odnosa i interesovanja institucija sa ovih prostora.

Evropski sud pravde (ECJ u užem smislu) - sastav i način rada

Evropski sud pravde sačinjava *25 sudija* koji su odabrani prema principu “jedna država članica - jedan sudija” i koji prema već utvrđenim kriterijumima

dolaze iz redova eksperata iz oblasti prava ili iz redova sudija sa dugogodišnjim stažom u svojim zemljama. Biraju se na osnovu međusobnog dogovora država članica, a predominantni uslov njihovog postavljenja je da je njihov lični profesionalni integritet i nezavisnost van svake sumnje.

Sudije Evropskog suda pravde se biraju na period od šest godina, sa mogućnošću obnavljanja ovog mandata.

Nakon odabira i uspostavljenja, sudije međusobno biraju *Predsjednika Suda*, čiji mandat na toj poziciji traje tri godine, uz eventualno obnavljanje datog povjerenja uz saglasnost većine sudija ESP-a.

Pored sudijskog sastava, veoma bitnu kariku u sistemu Evropskog suda pravde čini i osam *Opštih pravobranilaca* (General Attorneys). U procesu u okviru institucija Evropskog suda pravde oni imaju značajnu ulogu, jer moraju da iznesu i obrazlože razloge zbog čega se data materija nalazi pred sudijskim panelom i da obrazlože samo iznošenje datog problema. To se ne odnosi samo na one slučajeve u kojima se pred sudijski panel iznosi slučaj koji ne pokreće nijedno novo pitanje u vezi sa komunitarnim pravom. Ovo pravilo je na snazi od 2003. godine.

Pored ovih struktura, Evropski sud pravde ima i svoj Registrar i *Administrativni odjel*, a radni jezik Suda je francuski.

U vezi sa samim načinom rada, Evropski sud pravde veoma rijetko zasjeda u plenarnom sastavu, mnogo su češća zasjedanja u vijećima. Postoji *Veliko vijeće*, sa 13 članova, koje odlučuje samo o najvažnijim i najkomplikovanijim pitanjima ili ako taj sastav zahtijeva država članica EU ili neka institucija Evropske unije. Uz njega,

uobičajeno je da Evropski sud pravde zasjeda u *Vijeću od tri* ili *Vijeću od pet* članova. Ova vijeća imaju i svoje predsjednike, kojeg sudije odabiraju između sebe, i to na tri godine u Vijeću od pet članova i na jednu godinu kod Vijeća od tri člana.

Radni jezik Suda je francuski.

**Evropski sud pravde sačinjava
25 sudija koji su odabrani prema
principu “jedna država članica -
jedan sudija”.**

Sud prve instance (Court of the First Instance, CFI) - sastav i način rada

U većem obimu, struktura i način rada Suda prve instance isti je kao i kod Evropskog suda pravde u užem smislu, ali postoje i određene razlike. Pored Predsjednika, kojeg 25 sudija članova bira iz svojih redova, klauzulama o sastavu CFI koje je definisao Savjet ministara predviđa se da Sud čini "najmanje po jedan sudija iz jedne zemlje članice". Ovim rješenjem se na dobar način predviđa i eventualno proširenje broja sudija, jer su obim rada i jurisdikcija ovog suda u relativno stalnom porastu.

Velika razlika je i u tome što ne postoje Opšti pravobranioci, kao kod Evropskog suda pravde u užem smislu, što u velikom obimu povećava obim posla za same sudije. Registrari i Administrativni odjeli su dio i ovog suda.

U vezi sa načinom rada, gotovo da nikad nema zasjedanja u plenarnim sesijama, već se rad, kao i u prethodnom slučaju, odvija u okviru Velikog vijeća (13 članova, zasjeda samo na zahtjev države članice ili neke institucije Evropske unije ili u veoma komplikovanim slučajevima) ili Vijeća od pet ili Vijeća od tri člana. Predsjednik Vijeća od pet članova se bira na tri godine, a Vijeća od tri člana na jednu godinu.

**Sud prve instance čini 25 sudija
članova, najmanje po jedan sudija
iz jedne zemlje članice.**

Funkcije i nadležnosti suda

Funkcije Evropskog suda pravde, u cjelini gledano, proizilaze iz njegovih nadležnosti, i obrnuto, njegove nadležnosti plod su njegovih funkcija. U stvarnosti, one predstavljaju nedjeljivu cjelinu, kompleksno povezanu u toku istorijskog, pravnog i institucionalnog razvoja samog Evropskog suda pravde.

Opšte uzevši, funkcije Evropskog suda pravde vezuju se za dvije oblasti akcija, odnosno nadležnosti. U prvu grupu spadaju Direktne, a u drugu takozvane Indirektne akcije.

Direktne akcije

- Akcije za neispunjavanje obaveza** (Ugovor o Evropskoj ekonomskoj zajednici, članovi 226. i 227). Tiču se pokretanja postupka od strane Komisije EU, koja Sudu podnosi zahtjev (tužbu) za preispitivanje ispunjavanja obaveza predviđenih Komunitarnim pravom od strane države članice. Ove tužbe se tiču i preispitivanja procedure koju sprovodi Komisija u slučajevima donošenja odluka. U slučajevima kršenja prava od strane država članica, Komisija prvo daje mogućnost državi članici da odgovori na pritužbe koje su joj upućene. Ukoliko država ne ispuni svoju obavezu, Komisija ili druga država ima pravo da Evropskom sudu pravde podnese tužbu za kršenje komunitarnog prava. U slučaju da odluči da je pravo prekršeno i da država nije ispunila svoju obavezu, Sud donosi odluku da data država članica mora odmah prestati sa kršenjima. Ako država ne ispoštuje odluku suda,

onda, na zahtjev Komisije, Sud donosi novu odluku koja može sadržati finansijske, novčane kazne za prekršioca.

2. *Akcije za poništenje* (Ugovor o Evropskoj ekonomskoj zajednici, član 230, stavovi 2 i 4). U ovim zahtjevima, podnositelj traži poništenje neke odluke ili mjeru koju je usvojila neka institucija Evropske unije. Podnositelj može biti zemlja članica ili institucija Evropske unije (Parlament, Komisija, Savjet) ili individualno privatno ili pravno lice, u slučajevima da se ta odluka tiče direktno njih ili ako je odluka upućena nekom drugom licu, ali njene posljedice imaju direktnе efekte na dato lice podnositelja. U slučaju da Sud donese odluku da je tužba osnovana, data odluka institucije koja je bila predmet spora biće poništena.
3. *Akcije za propuštanje djelovanja* (Ugovor o Evropskoj ekonomskoj zajednici, član 232, stav 3). Sud može djelovati ako određena institucija propusti da djeluje u dатој situaciji, odnosno kada propusti da doneše izvjesnu odluku i kada je taj propust u suprotnosti sa komunitarnim pravom. Da bi slučaj došao pred Sud, neophodno je da data institucija bude pozvana da djeluje. Ukoliko nakon dva mjeseca od poziva to ne učini, tužba na osnovu "čutanja administracije" može biti podnešena u roku od naredna dva mjeseca. Takvu tužbu mogu podnijeti institucije Evropske unije ili zemlje članice. To mogu učiniti i privatna i privatna lica, ako se to propuštanje djelovanja odnosi direktno na njih.
4. *Akcije za naknadu štete* (Aplikacija za kompenzaciju, Ugovor o Evropskoj ekonomskoj zajednici, članovi 235 i 288, stav 2). U slučaju da institucija Evropske unije ili njen službenik u svom radu nanesu štetu nekom trećem licu, to lice ima pravo na zahtjev za kompenzaciju štete. Sud odlučuje o tome da li postoji krivica institucija ili njenih službenika za nastalu štetu.
5. *Tužbe službenika institucija EU* (radni sporovi, Ugovor o Evropskoj ekonomskoj zajednici, član 236). Sporovi između službenika u institucijama EU i datih institucija.

Indirektne akcije

1. *Zahtjevi za preliminarno odlučivanje* (Zahtjevi za odlučivanje o prethodnom pitanju, Ugovor o Evropskoj ekonomskoj zajednici, član 234). Ova vrsta aktivnosti Suda vezana je za činjenicu da je Sud najviša, ali ne i jedina sudska institucija u Evropskoj uniji zadužena za sprovođenje komunitarnog prava. Naime, ugovori i pojedinačne odluke institucija Evropske unije sadrže više odredaba koje se tiču pravnih i privatnih lica i za kontrolu sprovođenja tih odredbi nadležni su upravo domaći sudovi u zemljama članicama. Time oni dobijaju mogućnost razmatranja implementacije komunitarnog prava od strane domaćih administracija i postaju prva linija odbrane komunitarnog pravnog sistema. Da se u tom tumačenju ne bi javile različite interpretacije istih pravnih

principa, u pojedinim slučajevima domaći sudovi mogu, a nekada i moraju, da zatraže mišljenje Evropskog suda pravde o tumačenju izvjesnog pravnog principa ili situacije. Tumačenje koje pruži Evropski sud pravde, a koje ne prejudicira ishod spora, već samo tumači odredbe komunitarnog prava, obavezujuće je za sud koji je to mišljenje tražio, ali i za sudove svih zemalja članica u kojima se pokreće isto pravno pitanje. Postupak u slučaju zahtjeva za preliminarno odlučivanje pokreće se aktom domaćeg pravosuđa kojim se Evropskom sudu pravde postavlja pitanje u vezi sa tumačenjem neke odredbe komunitarnog prava ili akta institucija EU. Nakon administrativnih procedura, Sud donosi odluku većinom glasova.

2. ***Arbitracija*** (Ugovorena nadležnost, Ugovor o Evropskoj ekonomskoj zajednici, član 238). Ako u ugovoru sklopljenom od strane ili u ime Evropske unije sa pravnim ili privatnim licem stoji klauzula da Evropski sud pravde arbitriра u sporu, onda Sud odlučuje i o tim pitanjima.
3. ***Zahtjevi za davanje mišljenja*** (Ugovor o Evropskoj ekonomskoj zajednici, član 300). Evropski Parlament, Savjet ministara, Komisija ili država članica mogu tražiti mišljenje Suda o tome da li su odredbe nekog ugovora koji sklapa Evropska unija (ili se sklapa u njeno ime sa trećom stranom) u skladu sa odredbama komunitarnog prava, odnosno Ugovora

Razumljivo je da svaka od ovih akcija ima veliki značaj za funkcionisanje pravnog sistema Evropske unije.

Međutim, ukoliko želimo da naglasimo one vrste aktivnosti koje su bile i jesu najznačajnije za razvoj samog sistema Evropskog suda pravde i komunitarnog prava, ali i Evropske unije u cjelini, onda moramo istaći da Zahtjevi za preliminarno odlučivanje, Akcije za neispunjavanje obaveza i Akcije za poništenje imaju posebno mjesto u datom sklopu pravnih odnosa.

No, bez obzira na to da li se dijele na dominantne i manje značajne, sve aktivnosti unutar Evropskog suda pravde dijele se na one koje su u nadležnosti Evropskog suda pravde u užem smislu, one o kojima odlučuje Sud prve instance i one kojima se bavi Tribunal za javnu službu Evropske unije (Sudijski panel).

Kada se pravi takva podjela, može se reći da u okviru nje pozicija Evropskog suda pravde u užem smislu može shvatiti kao pozicija "ustavnog suda", a Suda prve instance kao pozicija "administrativnog suda".

Ova podjela je sve aktuelnija sa uvećavanjem stepena zaduženja i odgovornosti Suda prve instance. U početku ovaj sud nije imao veliki obim odgovornosti, ali je vremenom intencija da se njemu daju u zadatak više oblasti rada Evropskog suda pravde dobijala na snazi, pa će intenziviranje realizacije te ideje započeti već 1993. godine Mastrihtskim ugovorom.

Taj proces će kulminaciju doživjeti sporazumom iz Nice iz 2001. godine, koji je stupio na snagu 2003. godine, kojim je ojačana pravna pozicija Suda prve instance i u okviru kojeg su izvjesne nadležnosti prebačene na ovaj sud.

Tako, od 2003. god. do danas, postoji sljedeća podjela nadležnosti (funkcija) između Evropskog suda pravde u užem smislu i Suda prve instance:

Funkcije (nadležnosti) Suda prve instance kao "administrativnog suda" Evropske unije

1. Opšte odredbe
2. Proceduralni okvir procesa institucionalnog donošenja odluka u okviru EU
3. Nadležnost za sve akcije koje pred Sudom pokrenu pravna i privatna lica protiv organa evropskih zajednica, a na bazi ugovora:
 - a. Akcije za poništenje
 - b. Akcije za propuštanje djelovanja

Glavna polja primjene za slučajeve iz podjele a. i b. su:

Pravo konkurenциje Evropske unije

 - Zakon o konkurenциji u užem smislu
 - Zakon o državnoj pomoći
 - Antidamping zakon Evropske unije

Zakon Evropske unije o robnim markama

 - Regulativa o robnim markama Zajednice (br. 40/94, dec. 1993)
 - Regulativa Zajednice o pravima na različitost biljnih vrsta (2100/94, jul 1994)
 - c. Akcije za nadoknadu štete
4. Tužbe službenika Evropske unije (uskoro će biti prenešene na Tribunal za javnu službu Evropske unije)
5. Arbitracija
6. U budućnosti:
 - a) Žalbe sa Tribunalala za javnu službu Evropske unije
 - b) Eventualna nadležnost za određena preliminarna odlučivanja

Funkcije (nadležnosti) Evropskog suda pravde kao "ustavnog suda" Evropske unije

1. Opšte odredbe i istorijska pozadina
2. Proceduralni okvir procesa institucionalnog donošenja odluka u okviru EU
3. Nadlježnosti u suštini
 - A. Zahtjevi za preliminarno odlučivanje (indirektne akcije)
 - B. Akcije za propuštanje djelovanja
 - Sudsko razmatranje (ne)činjenja država članica;
 - Sudsko razmatranje procedura koje započinje Komisija
 - C. Sudsko razmatranje aktivnosti institucija Zajednica
 - Akcije za poništenje
 - Akcije za propuštanje djelovanja
 - Akcije za nadoknađivanje štete
4. Žalbe sa Suda prve instance
5. Mišljenja
6. Arbitracija

* * *

Od iznešenih podataka najprije treba zapamtiti da je Evropski sud pravde prevashodno čuvar zakona Evropske unije, tj. da obezbeđuje strogo poštovanje odredaba iz Ugovora o stvaranju Zajednica (EC i EUROATOM) i Ugovora o Evropskoj uniji, ali i svih ostalih ugovora, uredbi, direktiva, preporuka i mišljenja koji zajedno čine *Acquis Communautaire*, odnosno pravo Evropske unije.

Pored toga, zahvaljujući prije svega ovlašćenjima koja su mu data osnivačkim odredbama iz Ugovora, Statuta i Pravilnika o radu, ali i veoma razvijenoj sudskoj praksi i sudskim precedentima, Evropski sud pravde stvara i nove pravne odnose.

Samim tim, Sud predstavlja i novu dimenziju institucionalnog i opšteg izgrađivanja sistema Evropske unije u cjelini. On, dakle, stvara i nove vrste i dimenzije opštih odnosa među privatnim i pravnim licima same Evropske unije, i na relaciji individue i države ili institucije Evropske unije.

Takođe, Sud kreira i nova pravila i komunikaciju između samih država članica, između država članica i institucija Evropske unije, te između samih institucija EU.

Na taj način, Evropski sud pravde ostvaruje i određeni politički uticaj, jer se većina ovih presuda različitim mehanizmima pretiče u praksu koja ubrzava procese evropske integracije.

Jačajući pravni sistem Evropske unije Evropski sud pravde jača povjerenje u ovu po mnogo čemu specifičnu oblast kao oazu pravde u kojoj svaki građanin ima jasna i jednaka prava i taj osjećaj je upravo ono što čini Evropsku uniju primamljivim mjestom u kojem se spajaju različiti interesi, kulture i nasljeđa.

Literatura

1. *Treaty establishing the European Community (consolidated text)*, Official Journal C 325 of 24 December 2002.
2. *Treaty on European Union (consolidated text)*, Official Journal C 325 of 24 December 2002.
3. *Treaty of Nice*, Official Journal C 80 of 10 March 2001
4. John Peterson and Michael Shackleton, *The Institutions of the European Union*, Oxford University Press, 2002.
5. Desmond Dinan *Ever Closer Union* , The European Union Series, Palgrave Macmillan, 2005.
6. *Judgment of the Court of 15 July 1964*, Flaminio Costa v E.N.E.L, Reference for a preliminary ruling: Giudice conciliatore di Milano - Italy, Case 6/64.
7. Josef Azizi, *The organization and Function of the European Court of Justice*, General structure of contents for the lecture, University of Graz, EURAC (Bolzano) and EIPA Luxembourg - Master of European Integration, Luxembourg, 11 November 2005.
8. *Europa - The European Union on-line*, internet prezentacija, www.europa.eu.int (1.3.2006).

Evropski ekonomski i socijalni savjet

Stevo Muk

Evropski ekonomski i socijalni savjet - most između Europe i civilnog društva

Organizacije civilnog društva igraju važnu ulogu u kreiranju evropskog modela demokratije, sistema u kojem građani kroz takve organizacije aktivno izražavaju svoju posvećenost ekonomskom i socijalnom razvoju i građanskom životu u svojim zemljama.

U ispunjavanju svojih zadataka, ove organizacije doprinose razvoju participativnog modela građanskog društva u formulaciji (pripremi) i implementaciji javnih politika u kojima se kroz snaženje vanparlamentarnih demokratskih struktura povećava povjerenje u demokratske procese. Ovo važi kako unutar tako i van Evropske unije, od lokalnog do evropskog nivoa odlučivanja.

U svjetlu uloge dodijeljene Evropskom ekonomskom i socijalnom savjetu (u daljem tekstu EESS) kroz ugovore i u svjetlu njegovog članstva i ekspertize njegovih članova, EESS predstavlja u opštem institucionalnom okviru Evropske unije idealni forum za predstavljanje organizacija civilnog društva jer izražava njihova mišljenja i pruža im informacije.

Zašto se EESS smatra vitalnim mostom između EU i civilnog društva?

EESS ima suštinsku ulogu u promovisanju veće podrške za učešće organizacija civilnog društva u evropskom projektu. U tom poslu on pomaže razvoju društva koje je više participativno, više inkluzivno i na taj način više

demokratsko. EESS takođe olakšava razvoj takvih društava i u zemljama koje nijesu članice EU.

Evropski ekonomski i socijalni savjet je nepolitičko tijelo koje daje glas predstavnicima grupa koje zastupaju socijalne i profesionalne interese. On predstavlja prostor za izražavanje njihovih pogleda na pitanja politike Evropske unije.

Mišljenja ovog savjeta prosleđuju se drugim tijelima, kao što su Savjet, Komisija i Evropski parlament.

EESS je ustanovljen 1957. godine Rimskim ugovorom, sa ciljem uključivanja ekonomskih i socijalnih interesa u uspostavljanje jedinstvenog tržišta. On treba da pruži institucionalni mehanizam za upoznavanje Komisije i Savjeta ministara o pitanjima evropske politike.

Jedinstveni evropski akt (1986. god.), Ugovor iz Maastrichta (1992. god.), Ugovor iz Amsterdama (1997. god.) i Ugovor iz Nice (2000. god.) osnažili su ulogu EESS-a. Tako su i polja zapošljavanja, socijalna pitanja i zaštita javnog zdravlja ušla u domen njegovog rada.

**EESS je nepolitičko tijelo koje daje
glas predstavnicima grupa koje
zastupaju socijalne i profesionalne
interese.**

Tri su osnovna zadatka povjerena EESS-u:

1. da savjetuje tri ključne institucije Evropske unije (Evropski parlament, Savjet i Komisiju),
2. da omogući organizacijama civilnog društva u Evropskoj uniji da ostvare veću posvećenost i veću uključenost u evropske poslove, kako na nacionalnim nivoima tako i na evropskoj ravni, i da pomognu u približavanju EU njenim građanima,
3. da osnaže ulogu organizacija civilnog društva u zemljama koje nijesu članice EU, a sa kojima je uspostavljena tekuća saradnja, podržana kroz strukturirani dijalog sa organizacijama civilnog društva, posebno socijalnim partnerima, i da promoviše stvaranje strukture za konsultacije sa EESS-om.

Način djelovanja EESS-a

U ispunjavanju misije (uloge, zadataka) glavni pravac akcije je mogućnost davanja tri vrste mišljenja:

1. mišljenja data kao odgovor na zahtjev Komisije, Savjeta ili Evropskog parlamenta,
2. samostalna mišljenja, koja omogućavaju EESS-u da izrazi svoje poglede na bilo koje pitanje koje smatra važnim,
3. mišljenja u kojima na zahtjev Evropske komisije, Evropskog parlamenta ili čak Predsjedništva Unije EESS iznosi sugestije o datoј temi, koje kasnije može voditi određenom prijedlogu Komisije.

EESS može tražiti od neke od svojih sekcija da pripremi informativni izvještaj u kojem će razmotriti neko pitanje od opštег interesa ili sektorske važnosti. Konačno, na sugestiju neke interne grupe, može izdati rezolucije o određenoj temi koja se nalazi u okviru njegovog mandata.

Sastav EESS-a

Članove EESS-a nominuju nacionalne vlade i potvrđuje Savjet Evropske unije na mandat od četiri godine, koji može biti obnovljen. Članovi djeluju u svom ličnom kapacitetu, odnosno ne predstavljaju obavezno mišljenja organizacija iz kojih dolaze. Oni djeluju u opštem interesu Evropske zajednice.

**Članove EESS-a nominuju
nacionalne vlade i potvrđuje Savjet
Evropske unije na mandat od četiri
godine, koji može biti obnovljen.**

Članovi EESS-a pripadaju trima grupama: zapošljenima, poslodavcima i različitim interesima.

Broj članova EESS-a koji dolaze iz pojedinih zemalja uređen je ugovorima o Evropskoj uniji tako da Njemačka, Francuska, Italija i Ujedinjeno Kraljevstvo imaju po 24 člana, Španija i Poljska po 21, Belgija, Grčka, Holandija, Portugal, Austrija, Švedska, Češka Republika i Madarska po 12, Danska, Irska, Finska, Litvanija i Slovačka po 9, Estonija, Letonija i Slovenija po 7, Luksemburg i Kipar po 6 i Malta 5.

Savjetodavna uloga EESS-a

Konsultovanje EESS-a od strane Komisije ili Savjeta je obavezno u nekim slučajevima, a EESS može usvajati mišljenja i na sopstvenu inicijativu.

Jedinstveni evropski akt i Ugovor iz Maastrichta proširuju obim pitanja o kojima EESS mora biti konsultovan, posebno kada je riječ o novim politikama (regionalnim politikama i zaštiti životne sredine). Ugovor iz Amsterdama dalje proširuje oblasti u kojima EESS treba da bude konsultovan prije donošenja odluke.

**Svake dvije godine EESS imenuje
biro koji čine 24 člana, predsjednik
i dva potpredsjednika, izabrana
po sistemu rotacije iz svake od tri
grupe.**

U prosjeku EESS podnosi 170 savjetodavnih dokumenata i mišljenja godišnje, koja se prosljeđuju tijelima odlučivanja EU i kasnije publikuju u Službenom listu EU.

U posljednjih nekoliko godina EESS djeluje kao forum za jedinstveno tržište i domaćin je, uz podršku tijela EU, niza događaja čiji je cilj približavanje EU građanima.

Unutrašnja organizacija

Predsjedništvo i biro

Svake dvije godine EESS imenuje biro, koji čine 24 člana, predsjednik i dva potpredsjednika koji se, po sistemu rotacije biraju iz svake od tri grupe.

Predsjednik je odgovoran za uredno izvršavanje poslova Komiteta.

Pomažu mu potpredsjednici, koji ga mijenjaju u slučaju da je on spriječen da obavlja dužnost.

Predsjednik predstavlja EESS u odnosima sa drugim tijelima.

Tri grupe unutar EESS

Prema pravilima o radu, članovi EESS-a uspostavljaju tri posebne grupe.

Prva grupa predstavlja poslodavce, druga zapošljene, a treća grupa ostale ekonomski i socijalni dijelove organizovanog civilnog društva. Na svakom od članova stoji da izabere kojoj će se grupi pridružiti. Uloge i pravila rada svake grupe određeni su Poslovnikom EESS-a.

EESS ključna veza između institucija Evropske unije i organizovanog civilnog društva

Evropske i nacionalne organizacije civilnog društva, uključujući one socioekonomiske prirode, srujeću se redovno u EESS-u i učestvuju aktivno u konferencijama i javnim saslušanjima koje organizuje EESS.

Njihovi eksperti, kako na nacionalnom tako i na evropskom nivou, pomažu u unapređenju debate pružanjem ekspertize i iskustva u određenoj oblasti.

Odnosi između članova EESS-a i nacionalnih organizacija civilnog društva kojima pripadaju obezbeđuju široki protok informacija o inicijativama i aktivnostima EESS-a i još više same EU. Na taj način one rade na povećanju svijesti o realnostima Evropske unije i podržavaju formiranje mišljenja u samim organizacijama.

Opredijeljenost EESS-a da bude što otvoreniji i razmjenjuje informacije i mišljenja odvija se u formi različitih inicijativa-seminara, javnih rasprava, saslušanja i konferencija koje uključuju organizacije civilnog društva, koje nijesu ili su samo indirektno predstavljene u EESS.

Kroz ove inicijative, od kojih su neke sprovedene na zahtjev institucija EU, prvenstveno Evropske komisije, EESS lakše odražava različitost organizacija civilnog društva i njihovog razvoja.

ESS takođe promoviše uspostavljanje širih strukturisanih dijaloga između organizacija civilnog društva i institucija EU i između samih organizacija.

Kao napredniji korak u ovoj saradnji, Grupa za komunikaciju je uspostavljena u septembru 2004. godine, između EESS-a i evropskih organizacija i mreža civilnog društva.

Grupa za komunikaciju ima ulogu foruma za politički dijalog time što:

- garantuje koordinisani pristup EESS-a ka evropskim organizacijama i mrežama civilnog drustva, i
- prati zajedničke inicijative.

Prema pravilima o radu, članovi EESS-a uspostavljaju tri posebne grupe: predstavnike poslodavaca, zapošljenih i ostalih ekonomskih i socijalnih dijelova civilnog društva.

Saradnja EESS-a sa ekonomskim i socijalnim savjetima u zemljama članicama

ESS održava stalne kontakte sa ekonomskim i socijalnim savjetima u zemljama članicama EU. Cilj je povećanje strukturisanog dijaloga između



Audiovisual Library of the European Commission © European Community

Evropski ekonomski i socijalni savjet

aktera organizovanog dijaloga između aktera organizovanog civilnog društva i promovisanje uključenosti lokalnih nivoa u evropski projekat.

Ovi kontakti su zasnovani na zajedničkom uvjerenju da ekonomska i socijalna politika sa direktnim uticajem na živote ljudi (zapošljavanje, socijalna prava i socijalni dijalog, društvo zasnovano na znanju, uvođenje socijalnih modela u Evropskoj monetarnoj uniji, javne usluge i Lisabonska strategija) zahtijeva snažniju saradnju između konsultativnih tijela na nacionalnom i evropskom nivou. Imajući ovo na umu, konferencije na ove teme se održavaju zajednički u zemlji koja predsjedava EU.

Predsjednici i generalni sekretari nacionalnih ekonomskih i socijalnih savjeta i EESS srijeću se redovno na poziv jednog od nacionalnih savjeta da pomognu u analizi ključnih odnosa na političkom dnevnom redu Evropske unije.

EESS čini zajedničke napore sa organizacijama, socijalnim partnerima, drugim organizacijama civilnog društva i vladama da se uspostave ekonomski i socijalni savjeti posebno u zemljama koje ih još uvijek nemaju a kandidati su za članstvo u EU.

EESS je član Međunarodne asocijacije ekonomskih i socijalnih savjeta i sličnih institucija (AICESIS), osnovane 1999. godine čiji članovi potiču iz 50 zemalja. Ova organizacija ima za cilj pojačavanje uticaja civilnog društva u procesima globalizacije.

**Kao napredniji korak u ovoj
saradnji, Grupa za komunikaciju je
uspostavljena u septembru 2004.
godine, između EESS-a i evropskih
organizacija i mreža civilnog
društva.**

EESS i zapadni Balkan

EESS je usvojio dva mišljenja - o ulozi civilnog društva u novoj evropskoj strategiji za zapadni Balkan i povodom zahtjeva Hrvatske za članstvo u EU.

Ovaj savjet namjerava da poveća napore u osnaživanju odnosa sa predstavnicima organizacija civilnog društva sa prostora zapadnog Balkana i posebno sa njihovim ekonomskim i socijalnim savjetima.

U tom kontekstu EESS se fokusira na važnost uloge civilnog društva u konsolidaciji regionalnih integracija u jugoistočnoj Evropi.

Komitet posebno zahtjeva da organizovano civilno društvo bude što više uključeno u implementaciju Solunske agende i ugovore o stabilizaciji i pridruživanju, odnosno ugovore o partnerstvu.

EESS će sugerisati uspostavljanje zajedničkih konsultativnih komiteta sa zemljama koje dobiju status kandidata za članstvo u EU.

Komitet posebno zahtjeva da organizovano civilno društvo bude što više uključeno u implementaciju Solunske agende.

Literatura

1. Justine Greenwood, *Interest representation in The European Union*, Palgrave Macmillan, 2003.
2. Verner Vajdenfeld i Wolfgang Vesels, *Evropa od A do Š - priručnik za evropsku integraciju*, BPB Savezna centrala za političko obrazovanje, fondacija Konrad Adenauer, Beograd, 2003.
3. *Evropski ekonomski i socijalni komitet*, internet prezentacija, www.esc.eu.int (1.3.2006).
4. Vlada Republike Srbije, Agencija za unapređenje državne uprave, *Donošenje odluka u Evropskoj uniji*, Beograd, 2003.
5. Evropska komisija, *Kako funkcioniра Evropska Unija, Vodič kroz institucije EU*, 2003.
6. dr Gordana Ilić-Gasmi, *Reforme Evropske unije - institucionalni aspekti*, Prometej i Friedrich Ebert Stifting, Beograd, 2004.
7. Zoran Stojiljković, *Socijalni dijalog i put ka evropskim integracijama*, Priručnik za školu evropskih integracija, Podgorica, 2004.

Komitet regionala

Daliborka Uljarević

Pojam i razvoj

Komitet regionala je savjetodavno tijelo Evropske unije, sa određenim uticajem na kreiranje regionalnih politika EU, jer predstavlja lokalne i regionalne vlasti. Sjedište mu je u Briselu.

Komitet je osnovan 1994. godine Ugovorom iz Maastrichta.

Kao posebna institucija, Komitet je osnovan 1994. godine Ugovorom iz Maastrichta. Polje njegovog djelovanja i značaja prošireno je Ugovorom iz Amsterdama.

Sastav i procedura izbora članova

Komitet regionala se sastoji od „predstavnika regionalnih i lokalnih tijela“ (član 263 Ugovora iz Nice). Mandat im traje četiri godine, uz pravo reizbora, s tim što ih ne može biti više od 350. Oni predstavljaju političku i geografsku ravnotežu svake države članice, a obično se radi o zvaničnicima lokalnih ili regionalnih vlasti zemalja iz kojih dolaze.

Trenutno, Komitet ministara ima 317 članova, kao i 317 alternativnih članova, u 25 nacionalnih delegacija. Njih formalno imenuje Savjet ministara, na prijedlog država članica, a sastaju se pet puta godišnje.

Predsjednika i potpredsjednike (postoji prvi potpredsjednik i najviše još dva potpredsjednika) biraju članovi Komiteta na dvije godine. Oni čine Biro Komiteta

regiona koji realizuje politički program Komiteta. Sam Biro ima ukupno 56 članova: predsjednik, prvi potpredsjednik, potpredsjednici za svaku državu članicu, 4 predsjedavajuća političkih grupa i 25 drugih članova. Pored toga, Komitet ima Generalni sekretarijat, zadužen za administrativno upravljanje.

U Komitetu postoje četiri političke grupacije: Partija evropskih socijalista (PES); Evropska narodna stranka (EPP); Evropska liberalno-demokratska reformska stranka (ALDE) i Evropska alijansa (EA). Članovi Komiteta regionala ne mogu biti istovremeno i članovi Evropskog parlamenta.

Na narednom nivou strukture, Komitet regionala sastoji se od 6 tematskih

Komitet ima 317 članova, koji se sastaju pet puta godišnje.



Sjedište Komiteta regionala

komisija: Komisija za teritorijalnu kohezionu politiku (COTER), Komisija za ekonomsku i socijalnu politiku (ECOS), Komisija za održivi razvoj (DEVE), Komisija za kulturu i obrazovanje (EDUC), Komisija za ustavna pitanja i evropsku upravu (CONST), Komisija za spoljne poslove (RELEX). One su zadužene za detaljno razmatranje prijedloga akata Savjeta ministara, Evropske komisije ili Evropskog parlamenta, na osnovu čega daju svoj načrt mišljenja, koji se šalje Skupštini na konačnu ocjenu.

Odluke u Komitetu regionala donose se prostom većinom.

Zadaci i ovlašćenja

Po Ugovoru iz Maastrichta, Komitet regionala je imao dvostruki zadatak: uključivanje predstavnika lokalnih i regionalnih vlasti u proces odlučivanja u EU, s obzirom na to da se oko trećine komunitarnog zakonodavstva upravo primjenjuje na lokalnom i regionalnom nivou, i približavanje građanima radi prevazilaženja demokratskog deficit-a u procesu donošenja odluka.

Pri tome se Komitet regionala koncentrisao na 5 osnovnih oblasti djelovanja:

- a) ekonomska i socijalna kohezija;
- b) transevropske infrastrukturne mreže;
- c) zdravstvo;
- d) obrazovanje i mladi;
- e) kultura.

Ugovor iz Amsterdama uvodi još 5 oblasti:

- f) politika zapošljavanja;
- g) socijalna politika;
- h) zaštita životne sredine;
- i) stručno obrazovanje;
- j) saobraćaj.

Ovih deset oblasti predstavljaju oblasti u kojima je mišljenje Komiteta regionala obavezno. Ipak, Komitet je savjetodavno tijelo i u drugim pitanjima važnim za

Država	Region	BDP po stanovniku	
		U eurima	U procentima u odnosu na srednji BDP u EU
 Evropska unija		21,170	100.0%
 Austrija		25,568	120.8%
Najbogatiji	Beč	36,603	172.9%
Najsiromašniji	Burgland	17,244	81.5%
 Belgija		24,717	116.8%
Najbogatiji	Brisel - Kapitol	49,645	234.5%
Najsiromašniji	Haino	15,862	74.9%
 Kipar		17,558	82.9%
 Češka Republika		14,318	67.6%
Najbogatiji	Prag	32,357	152.8%
Najsiromašniji	Moravsko-sileški region	11,098	52.4%
 Danska		25,936	122.5%
 Francuska		23,915	113.0%
Najbogatiji	Il d'Frans	37,267	176.0%
Najsiromašniji	Francuska Gvajana	12,136	57.3%
 Njemačka		23,012	108.7%
Najbogatiji	Hamburg	39,766	187.8%
Najsiromašniji	Desau	14,085	66.5%
 Estonija		9,871	46.6%
 Finska		24,090	113.8%
Najbogatiji	Aland	32,795	154.9%
Najsiromašniji	Istočna Finska	17,329	81.9%
 Grčka		16,425	77.6%
Najbogatiji	Centralna Grčka	23,045	108.9%
Najsiromašniji	Zapadna Grčka	12,339	58.3%
 Mađarska		12,402	58.6%
Najbogatiji	Budimpešta	20,329	96.0%
Najsiromašniji	Heves	7,902	37.3%
 Irska		28,089	132.7%
Najbogatiji	Južni i istočni region	31,232	147.5%

Najsiromašniji	Centralni i zapadni region	19,374	91.5%
Italija		23,083	109.0%
Najbogatiji	Južni Tirol	33,783	159.6%
Najsiromašniji	Kalabrija	14,336	67.7%
Letonija		8,249	39.0%
Litvanija		8,977	42.4%
Luksemburg		45,026	212.7%
Malta		15,499	73.2%
Holandija		25,847	122.1%
Najbogatiji	Utrecht	32,710	154.4%
Najsiromašniji	Flevoland	19,133	90.4%
Polska		9,664	45.6%
Najbogatiji	Mazovicki	14,718	69.5%
Najsiromašniji	Lubelski	6,764	32.0%
Portugalija		16,248	76.7%
Najbogatiji	Lisabon	23,665	111.8%
Najsiromašniji	Norte	13,017	61.5%
Slovačka		10,857	51.3%
Najbogatiji	Bratislavskva regija	25,351	119.7%
Najsiromašniji	Krešovski region i Košice	8,200	38.7%
Slovenija		15,941	75.3%
Španija		20,025	94.6%
Najbogatiji	Madrid	26,822	126.7%
Najsiromašniji	Andaluzija	15,055	71.1%
Švedska		24,304	114.8%
Najbogatiji	Stokholm	33,488	158.2%
Najsiromašniji	Gevleborg	20,735	97.9%
Ujedinjeno Kraljevstvo		24,945	117.8%
Najbogatiji	Centralni London	66,761	315.4%
Najsiromašniji	Planinski region	16,226	76.6%

Najbogatiji i najsiromašniji regioni u EU u 2002. godini*

* European Commission, *Regional GDP per capita in the EU25*, <http://europa.eu.int/rapid/pressReleasesAction.do?reference=STAT/05/13&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en>).

regionalni i lokalni nivo. Svoje mišljenje Komitet daje na zahtjev Savjeta ministara, Evropske komisije i Evropskog parlamenta, ali i na sopstvenu inicijativu.

Pored učešća u zakonodavnom procesu, Komitet usvaja rezolucije o značajnim političkim temama, a posebno je važna njegova uloga u razmatranju akata o funkcionisanju strukturnih fondova EU.

Način odlučivanja

Odluke u Komitetu regiona donose se prostom većinom.

Osnovni principi rada Komiteta regiona su:

- 1) supsidijarnost - uvedena ugovorima koji uspostavljaju KR, i zapravo znači da sve odluke koje se mogu donijeti na lokalnom ili regionalnom nivou i treba tamo da se donose i da ih organi EU neće preuzimati na sebe, osim ukoliko se ciljevi ne postižu bolje time što će se usvojiti na nivou EU;
- 2) tzv. blizina - svi nivoi vlasti treba da teže da budu „što bliže građanima“, da rade transparentno i odgovorno i da budu dostupni građanima;
- 3) partnerstvo - uključuje zajednički rad na evropskom, nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou, jer su svi oni podjednako važni u procesu odlučivanja.

* * *

Iako predstavlja jedno od mlađih i tzv. „sporednih“ tijela Evropske unije, Komitet regiona je našao svoje mjesto i ulogu, postigavši punu administrativnu i budžetsku nezavisnost. Njegova posebna snaga leži u činjenici da su članovi Komiteta visoki zvanici lokalnih ili regionalnih vlasti koji imaju dnevnu komunikaciju sa građanima, te samim tim mogu njihove potrebe lako prenijeti u središte odlučivanja. Takođe, mogu građanima približiti način rada i funkcionisanja EU i vrijednosti koje ona promoviše.

Literatura

1. Grupa autora, ur. Momčilo Radulović, *Priručnik za Školu evropskih integracija*, Centar za građansko obrazovanje, Centar za razvoj nevladinih organizacija, Evropski pokret u Crnoj Gori, Fondacija Institut za otvoreno društvo - Predstavništvo u Crnoj Gori, Podgorica, 2005.
2. dr Gordana Ilić-Gasmi, *Reforme Evropske unije - institucionalni aspekti*, Prometej i Friedrich Ebert Stiftung, Beograd, 2004.
3. Verner Vajdenfeld i Wolfgang Vesels, *Evropa od A do Š - priručnik za evropsku integraciju*, BPB Savezna centrala za političko obrazovanje, fondacija Konrad Adenauer, Beograd, 2003.
4. dr Miroslav Prokopijević, *Evropska unija - uvod*, Službeni glasnik, Beograd, 2005.
5. Predavanja sa Škole evropskih integracija, u organizaciji CGO, CRNVO, EPuCG i FOSI ROM, Podgorica 2005.
6. Komitet regiona, internet prezentacija <http://www.cor.eu.int> (1.3.2006).

Komunitarno pravo

mr Vladimir Vučinić

Pojam i osnovne karakteristike

Što je komunitarno pravo?

Pravo koje se stvara u okvirima Evropske unije obično se naziva komunitarno pravo. Pod njim se podrazumijeva skup propisa donešenih od strane organa EU, propisa donešenih od strane države članice u cilju njihovog sprovođenja, opšta pravna načela, i odluke Suda pravde i Prvostepenog suda.

Propisi komunitarnog prava u državama članicama priznati su kao važeće pravo. Primjenjuju se neposredno i proizvode direktno djeljstvo stvarajući prava i obaveze akterima komunitarnog prava. Države, pravna i fizička lica mogu se neposredno pozivati na tako dodijeljena prava i nametnute obaveze i tražiti njihovu zaštitu pred nacionalnim sudovima. U odnosu na unutrašnje propise, uključujući i nacionalne ustave, komunitarno pravo ima jaču pravnu snagu, pa se u oblastima u kojima postoje i jedni i drugi propisi moraju primjeniti komunitarni, a ne nacionalni propisi.

Prema predmetu regulisanja, sistem komunitarnog prava čine dvije grupe propisa:

1. Prvu grupu čine oni kojima se regulišu organizaciona i ustavno-pravna pitanja: sastav, način rada i nadležnost zajedničkih organa zajednica, njihov međusobni odnos i odnos prema državama članicama. Po svojoj prirodi i porijeklu, ove norme se mogu uporediti sa normama nacionalnog prava i čine tzv. institucionalno pravo EU.
2. Drugom grupom normi reguliše se uspostavljanje i funkcionisanje unutrašnjeg tržišta, odnosno ostvarivanje četiri osnovne slobode (sloboda kretanja ljudi, robe, kapitala i usluga) i one čine pravo unutrašnjeg tržišta, odnosno trgovačko pravo EU. Ove norme su organizovane prema složenoj i strogoj hijerarhiji u kojoj najveću snagu imaju one sadržane u osnivačkim ugovorima i opšta pravna načela.

**Komunitarno pravo predstavlja
skup propisa donešenih od strane
organova EU.**



Audiovisual Library of the European Commission © European Community

Potpisivanje Ugovora u Maastrichtu

Akteri komunitarnog prava

Akteri komunitarnog prava obuhvataju institucije EU, države članice i pravna i fizička lica.

Institucije EU imaju regulatornu funkciju, tj. kreiraju komunitarno pravo, ali i nekoliko segmenata izvršne vlasti (iako je ovo, u mnogome, ostavljeno državama članicama). Tako, na primjer, Evropska komisija ima prevashodno ulogu nadgledanja poštovanja ugovora. Shodno tome, ako države članice ili institucije ne poštuju obaveze proistekle iz komunitarnog prava, ona može iskoristiti pravna sredstva koja su joj na raspolaganju protiv njih. Evropska komisija, takođe, može pokrenuti postupak protiv pravnih lica. Ovo je veoma izraženo u slučajevima koji se tiču trgovine, zloupotrebe dominantne pozicije, kartela i svih drugih oblika djelovanja koji mogu voditi neloyalnoj konkurenciji i sprečavanju nesmetane trgovine između država članica. Evropska komisija ima i ulogu predлагаča raznih zakona i drugih akata, koje kasnije usvajaju drugi organi EU.

Države članice učestvuju u elaboraciji i donošenju normi kroz Savjet ministara EU. One, preko predstavnika u Savjetu ministara, iznose svoje stavove o prijedlozima zakona i propisa i, kao takve, mogu bitnije uticati na njihovu sadržinu. Jednom kada ih usvoje, države članice su dužne da ih primjenjuju na svojoj teritoriji. Shodno tome, njihov prevashodan zadatak je primjena komunitarnog prava, te su pod stalnom kontrolom institucija koje nadgledaju njihovo sproveodenje i eventualno, u slučaju nepoštovanja normi, preuzimaju akcije protiv njih.

Treću grupu aktera komunitarnog prava čine fizička (državljanji članica EU) i pravna lica (preduzeća, akcionarska društva itd.), koja imaju sjedište u nekoj od država članica. I jedni i drugi imaju prava i obaveze koje proističu iz ugovora i drugih pravnih akata Unije. Shodno karakteru komunitarnog prava, lica se mogu pozivati na njih direktno ispred nacionalnih sudova, koji su dužni da ih primjenjuju. U izuzetnim slučajevima, lica se mogu pozvati i na svoja prava pred Sudom pravde.

**Akteri komunitarnog prava
obuhvataju institucije EU, države
članice i pravna i fizička lica.**

Da li je komunitarno pravo međunarodno pravo?

Sud pravde je tokom šezdesetih godina prošlog vijeka konstatovao da Evropska zajednica predstavlja novu pravnu kategoriju u međunarodnom pravu.¹ Postoji nekoliko aspekata koji komunitarno pravo čine različitim od međunarodnog prava.

Prva razlika je u postojanju institucija nezavisnih od država članica u svojoj organizaciji i funkcionisanju (Evropska komisija, Evropski parlament itd.).

Mogućnost EU da donese odluke većinskim putem razlikuje se od prakse u međunarodnom pravu, gdje uvijek treba imati jednoglasnost prilikom donošenja

¹ Slučaj 26/62; Van Gend en Loos v Nederlandse Administratie der Belastingen [1963] ECR 1 at 29.

odлуka, jer se države, u suprotnom, ne mogu obavezati na neki pravni akt. Ovo ujedno predstavlja drugu razliku između komunitarnog i međunarodnog prava.

Treća razlika između komunitarnog i međunarodnog prava je u tome da su u EU institucije odgovorne da kontrolišu primjenu komunitarnog prava od strane država članica. Shodno tome, države članice su odgovorne da preduzmu sve neophodne mјere kako bi se komunitarno pravo dosljedno sprovodilo. Pravilo *exceptio non adimpleti contractus* (jedna ugovorna strana recipročno može odbiti da sproveđe obaveze definisane ugovorom, ako druga strana to ne učini) u međunarodnom pravu nije primjenjivo u komunitarnom pravu, te, shodno tome, ako jedna strana (tj. jedna država članica) ne ispoštuje dogovor (tj. komunitarno pravo), postoji čitav niz pravnih sredstava koji će je primorati da ih ispoštuje (npr. žalbe, pokretanje procesa protiv njih i moguće novčane kazne). Štaviše, jurisdikcija Evropskog suda pravde je obavezna, tj. on ne treba odobrenje država članica da bi tretirao neki slučaj.

Četvrta, i ujedno posljednja, razlika je u tome što komunitarno pravo može stvarati zakone i obaveze za fizička i pravna lica u državama članicama, iako one mogu biti protivne nacionalnom pravu. Prema tome, komunitarno pravo se ne mora samo odnositi na države članice, već i na fizička i pravna lica u zemljama članicama, tj. na sve aktere komunitarnog prava.

Zbog svih ovih razlika, pravni sistem EU se često označava kao pravni sistem *sui generis*.

Izvori komunitarnog prava

Komunitarni pravni sistem predstavlja koherentan i organizovan sistem sa sopstvenim izvorima, organima, postupkom stvaranja, tumačenja i primjene. Izvori komunitarnog prava su, u stvari, sredstva putem kojih se stvaraju komunitarna pravna pravila i kojima se obezbjeduje njihova primjena. Ipak, ugovori kojima su osnovane Evropske zajednice, kao ni ugovori o EU, ne sadrže listu izvora komunitarnog prava. Svi oni ukazuju da će Sud pravde osigurati da se

Izvori Komunitarnog prava mogu biti pisani i nepisani.

izvora komunitarnog prava.

Gledajući uzroke stvaranja komunitarnog prava, oni se mogu pronaći u specifičnim političkim, socijalnim i ekonomskim uslovima društva u periodu poslije Drugog svjetskog rata. Sam nastanak Evropske zajednice bio je zasnovan na međunarodnoj solidarnosti i volji da se stvori bolja Evropa kroz ekonomsku integraciju. Ipak, ovi uzroci su veoma rijetko od nekog većeg interesa pravnika i, iako oni priznaju njihov uticaj, pravnici se više koncentrišu na formalne uzroke, tj. na one koji se mogu citirati u sudu i koji su kao takvi poznati u pravnoj praksi.

Ipak, čak i među formalnim izvorima, poznatim pravnoj praksi, postoje različite klasifikacije. Radi lakšeg i sveobuhvatnijeg prikaza izvora, koristićemo podjelu na pisane i nepisane izvore.

pravo poštuje kroz interpretaciju i primjenu ugovora, ali ne definišu koje je to pravo ili koji su to izvori. Shodno tome, Sud je funkcionisao i još uvijek funkcioniše kroz upotrebu različitih izvora i zato postoji više interpretacija

Podjela na pisane i nepisane izvore zasniva se na formi i akterima koji su kreirali komunitarno pravo. Tako pisani izvori podrazumijevaju one pisane akte koje su stvorile države članice i organi EU. Slično ostalim pravnim sistemima, komunitarni pravni sistem ne može se sastojati samo od pisanih pravila: uvjek će postojati nedostaci koje treba ispuniti nepisanim pravom. Tako se nepisano pravo i sastoji od opštih pravnih načela čije postojanje utvrđuje i kroz praksu priznaje Sud pravde.

Pisani izvori

Kao što je rečeno, podjela izvora komunitarnog prava napravljena je u odnosu na aktere koji ih donose i prema njihovoj pravnoj snazi. Unutar pisanih izvora se, prema tome, razlikuju primarni izvori, tj. izvori koje stvaraju države članice i koje imaju veću pravnu snagu, i sekundarne, koje stvaraju organi EU i imaju manju pravnu moć od primarnih izvora. Pošto se druga grupa izvora izvodi iz osnivačkih ugovora, tj. primarnih izvora, ona se i zove derivativna ili izvedena grupa izvora. Znači, odnos između primarnih i sekundarnih izvora bio bi kao odnos između ustava i zakona u jednoj državi, gdje bi ugovori, tj. primarni izvori, bili ustav, a odluke organa EU zakoni i podzakonski akti. Shodno tome, sekundarni izvori moraju biti u skladu sa primarnim izvorima.

Sa druge strane, sekundarni izvori obuhvataju uredbe, direktive, odluke, preporeuke i mišljenja, i to su akti različite pravne snage, ali određenog značaja za države članice i buduće članice EU.

Pisani izvori su: primarni izvori komunitarnog prava, sekundarni izvori komunitarnog prava i međunarodni sporazumi EU sa trećim zemljama.

Primarni izvori komunitarnog prava

Prvu i najznačajniju vrstu primarnih izvora komunitarnog prava čine osnovni ili osnivački ugovori. Oni su baza organizacije komunitarnog pravnog sistema i zajedno služe kao pravna baza akata sekundarnog prava. Oni, pored ostalih, uključuju:

- Ugovor o osnivanju Evropske zajednice za ugalj i čelik iz 1951. godine (tzv. Pariski ugovor);
- Ugovor o osnivanju Evropske zajednice za atomsku energiju (EU-ROATOM) i Evropske ekonomske zajednice (EEZ) iz 1957. godine (tzv. Rimski ugovor);
- Ugovor o institucijama koje su zajedničke Evropskim zajednicama;
- Ugovor o spajanju, kojim je osnovan jedan savjet i jedna komisija za sve tri zajednice iz 1965. godine (stupio na snagu 1967. godine);
- Prvi ugovor o pristupanju zajednicama iz 1972. godine;
- Ugovor o pristupanju Danske, Irske i Velike Britanije;
- Ugovor o pristupanju Španije i Portugalije;
- Jedinstveni evropski akt iz 1986. godine (stupio na snagu 1987. godine);
- Ugovor iz Maastrichta iz 1992. godine (stupio na snagu 1993. godine);
- Ugovor o pristupanju Austrije, Švedske i Finske;

- Ugovor iz Amsterdama iz 1997. godine (stupio na snagu 1999. godine);
- Ugovor iz Nice iz 2001. godine (stupio na snagu 2003. godine);
- Ugovor o proširenju na osnovu kojeg su još deset država 2004. godine postale članice EU.

Pored gore pobrojanih ugovora, važno je imati u vidu, da i aneksi i protokoli koji prate ove ugovore čine njihov sastavni dio i da, kao takvi, čine primarne izvore komunitarnog prava. Sa druge strane, deklaracije koje prate neke od ovih ugovora su uglavnom političke prirode i nemaju neposredno pravno djejstvo, iako neke od njih, kao što je Deklaracija o Ekonomskom i socijalnom komitetu, imaju pravno djejstvo.

Osnivačke ugovore donose države članice EU i putem njih prenose dio svoga suvereniteta na EU. Njima se predviđaju organizacija, status i odnosi glavnih aktera komunitarnog prava. Osnivačkim ugovorima precizira se i oblast djelovanja EU, njeni instrumenti i koji su segmenti politike u nadležnosti EU, a koji u nadležnosti država članica. Karakteristično je za EU da je u toku njenog razvijanja došlo do velikog prenosa nadležnosti od država članica na Uniju.

Sekundarni izvori komunitarnog prava

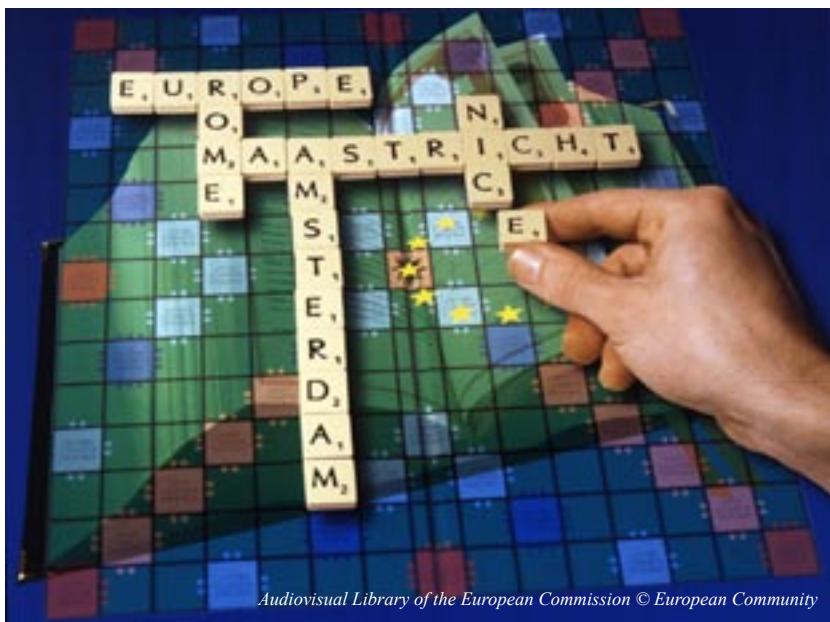
Već je rečeno da sekundarne izvore stvaraju organi EU i da oni imaju manju snagu od primarnih izvora, tj. moraju da budu u skladu sa njima. Sekundarni izvori predstavljaju skup unilateralnih akata institucija EU i nalaze svoju pravnu bazu u primarnom pravu, tj. u osnivačkim ugovorima. Danas se u EU primjenjuje više od 20.000 različitih akata sekundarnog prava.

Sekundarne akte komunitarnog prava, naravno, ne donose svi organi EU. Uglavnom to čini Savjet sa Parlamentom i, eventualno, Komisija, koja je, u najvećem broju slučajeva, inicijator akata. Lista odluka za koje su organi EU nadležni navedena je u osnivačkim ugovorima. Oni uključuju: uredbe, direktive, odluke i preporuke i mišljenja. Pored ovih izvora, u sekundarno pravo spadaju neki akti koji nijesu navedeni u osnivačkim ugovorima već su karakter izvora dobili zahvaljujući praksi Suda pravde. U nedostatku boljeg naziva, Sud ih je označio kao neimenovane akte ili akte sui generis. Takve su, na primjer, rezolucije i zaključci Savjeta, Komisije ili neki međuinstitucionalni sporazumi.

a) Uredbe

Uredbe imaju opšti, normativni karakter, obavezujuće su u cijelosti za sve pravne subjekte: pojedince (fizička i pravna lica), države članice i institucije EU i direktno primjenjive u svim državama članicama EU. Kako se odnose na neodređeni broj lica i situacija i ne prestaju primjenom na jedan konkretni slučaj, veoma su slične zakonima u unutrašnjem pravu države.

Uslov za stupanje na snagu uredbi predstavlja prethodno objavljivanje u službenom listu EU, a datum stupanja predviđen je samim propisom ili dvadeset dana po objavljivanju. Uredbe usvaja Savjet i Evropski parlament. Dakle, pored toga što za njihovu primjenu nije potrebna država kao posrednik, uredbe predstavljaju instrument unifikacije prava EU. One vezuju države članice i imaju moć zakona na njihovoj teritoriji, bez potrebe za transformacijom ili potvrdom od strane njihovih zakonodavnih organa.



Audiovisual Library of the European Commission © European Community

U Rimu, Mastrihtu, Amsterdamu i Nici su potpisani najvažniji ugovori o evropskim zajednicama

Na hijerarhijskoj ljestvici uredbe se nalaze na samom vrhu, jer sadrže opšta pravila i direktno se primjenjuju. One imaju najveću pravnu snagu i obavezuju sve, kako na komunitarnom tako i na nacionalnom nivou. Sve ostale odluke organa EU moraju biti u skladu sa uredbama.

b) Direktive

Upoređujući ih sa uredbama, koje su, u principu, obavezujuće u cijelosti, direktive usvojene od strane Savjeta i Evropskog parlamenta obavezujuće su u pogledu cilja koji treba ostvariti, ostavljajući državama članicama izbor sredstava, forme i metode njihovog sprovođenja. Znači, direktive nijesu predviđene da budu instrument unifikacije prava EU, već se koriste za usklađivanje nacionalnog zakonodavstva sa evropskim.

Kako je na državama članicama zadatak da prenesu direktivu u nacionalno zakonodavstvo, tj. nacionalni pravni sistem, one se ne mogu neposredno primjenjivati. Prilikom prenošenja sadržaja direktive, nacionalni organi moraju da poštuju smisao termina i pojmove koje upotrebljavaju kako bi se obezbijedilo jednoglasno tumačenje teksta u svim državama članicama. Prema tome, država mora donijeti neki propis, npr. zakon ili uredbu, da bi sprovedla direktivu, jer bez toga direktiva ne može biti primijenjena na nacionalnom nivou. Države moraju da pošтуju rok dat u direktivi zbog istovremene i ujednačene primjene komunitarnog prava u svim zemljama članicama. Državama članicama se, takođe, zabranjuje da uvode izuzetke i odstupanja koja nijesu predviđena direktivom.

Još jedna razlika između uredbi i direktiva nalazi se u činjenici da direktive nijesu upućene svim akterima komunitarnog prava, već samo državama članicama. Prema osnivačkim ugovorima, fizička i pravna lica se ne bi mogla pozvati na direktive pred nacionalnim sudovima i drugim organima EU.

c) Odluke

Odluka koju donese Savjet ili Evropski parlament obavezujuća je u cijelosti za one kojima je upućena. Odluka može biti adresirana ili državama članicama ili fizičkim i pravnim licima. Za razliku od uredbe, odluka je obavezujuća samo za adresanta, ali, za razliku od direktive, obavezujuća je u cijelosti i ne ostavlja diskreciju za način na koji će biti sprovedena. Odluka za primaoca postaje obavezujuća u svim svojim elementima nakon saopštenja.

Na hijerarhijskoj ljestvici odluke se nalaze na drugom mjestu - ispod uredbi, ali iznad direktiva.

d) Preporuke i mišljenja

Preporuke i mišljenja spadaju u grupu pravno neobavezujućih akata i predstavljaju instrumente usmjeravanja ponašanja. Njima se samo poziva na usvajanje određenog ponašanja. Kako nemaju obavezujući karakter, mnogi autori ih ne smatraju izvorima komunitarnog prava.

Ipak, postojanje neobavezujućih akata nije karakteristično samo za EU. Oni su tipični i za međunarodne organizacije suverenih država. EU, i pored visokog nivoa kohezije, još uvek predstavlja zajednicu suverenih država i zato treba priznati da organi EU treba da sprovedu niz funkcija od kojih su neke zakonske, a druge upravljačke prirode. Zato ni preporuke ni mišljenja Savjeta ili Evropskog parlamenta ne treba ignorisati. Njihova uloga je važna i konstruktivna u formulaciji i sprovođenju politika EU.

e) Neimenovani akti

Pored liste neobavezujućih akata, mogu biti usvojeni mnogi drugi instrumenti, kao što su komunikacije, razmatranja, programi, rezolucije i zaključci Savjeta u kojima se iznose stavovi ili preporučuje način ponašanja u određenim oblastima. Oni predstavljaju akte koji nijesu pomenuti u osnivačkim ugovorima, i kao takvi se nazivaju neimenovani akti ili akti sui generis. Nemaju obavezujući pravni efekat osim ako, uprkos svojoj nomenklaturi, ne dostignu kriterijume zapisane u osnivačkim ugovorima za obavezujuće akte, tj. ako ne proizvedu pravne posljedice po odnose država članica i EU.

Sud pravde je taj koji određuje prirodu neimenovanih akata. Tako je, na primjer, Sud uvrstio međuinstitucionalne sporazume koji uređuju odnose između institucija EU u komunitarno pravo.

Međunarodni sporazumi EU sa trećim zemljama

Treći izvor komunitarnog prava povezan je sa ulogom EU na međunarodnom nivou. Kao jedna od vodećih ekonomskih sila, EU je u neprestanom kontaktu sa ostalim državama u svijetu. Shodno tome, EU zaključuje sporazume sa trećim zemljama i drugim međunarodnim organizacijama. Ima ih čitav spektar - od onih koji se tiču sveobuhvatne saradnje u trgovini ili industriji i tehnologiji do onih koji se tiču trgovine posebnih produkata.

U ovom kontekstu važno je spomenuti tri različite vrste sporazuma:

1. Sporazumi o pridruženju

Pridruženje prevazilazi samu regulaciju trgovine i uključuje blisku ekonomsku saradnju i finansijsku pomoć EU za zemlju sa kojom je

potpisala sporazum. Jedan od razloga za ovakvu vrstu sporazuma bilo je postojanje nekadašnjih kolonija država članica sa kojima su države članice imale specijalne odnose i, jednom kada su pristupile EU, htjele su da zadrže taj odnos. Međutim, razlog za postojanje ovakvih vrsta sporazuma može biti i moguće članstvo u EU i priprema potencijalnih članica za pristupanje EU. Tako među ovakve vrste sporazuma spadaju i sporazumi o stabilizaciji i pridruženju sa EU, koje je EU potpisala sa nekim od država zapadnog Balkana (Hrvatskom, Makedonijom i Albanijom), dok je sa drugima započela ove pregovore (Srbija i Crna Gora i Bosna i Hercegovina).

2. Sporazumi o saradnji

Sporazumi o saradnji nijesu sveobuhvatni poput sporazuma o pridruženju i za cilj imaju samo intenziviranje ekonomskе saradnje. Takve ugovore EU ima, na primjer, sa Marokom, Tunisom, Alžirom i ostalim zemljama mediteranskog basena.

3. Trgovinski sporazumi

EU ima trgovinske sporazume sa pojedinačnim trećim zemljama i sa nekim međunarodnim organizacijama koji se tiču tarifa i trgovinske politike. Kao primjer ovakvog sporazuma možemo uzeti Sporazum o osnivanju Svjetske trgovinske organizacije i trgovinski sporazumi proistekli iz ovog sporazuma.

Nepisani izvori

Sudska praksa Suda pravde

Sud pravde ima zadatak da nadgleda sprovođenje komunitarnog prava i zajedno sa tim može objasniti i dopuniti osnivačke ugovore i komunitarno pravo. Ovim se Sudu daje mogućnost da definiše komunitarno pravo.

Sud ima moć da sproveđe funkcije koje su mu prepisane ugovorima kao sudskom tijelu. Njegova jurisdikcija je neobična, jer on ne zamjenjuje nacionalne sudove država članica, već je jedinstveni, unutrašnji sud EU.

Tumačenje komunitarnog prava je jedan od osnovnih metoda donošenja presuda. Kroz tumačenje, sudije su u mogućnosti da ispune neke nedostatke pravnog sistema i da, kroz definisanje prava i dužnosti u presudama, kreiraju čitav niz pravila koja imaju ubjedljivu pravnu snagu. Sud pravde je u jedinstvenoj poziciji: ima pravo da provjeri legalnost akata organa EU, nema parlament koji može da posluži kao izvor zakona i, iznad svega, treba da tumači ugovore koji sadrže generalne politike uz precizna pravila.

U nedostatku ustanovljenih načina tumačenja, Sud je sloboden da donosi pravila u državama članicama i to radi iz praktičnih razloga, jer komunitarno pravo, da bi imalo opšte poštovanje i prihvatljivost, mora biti sinteza zakona država članica i, na svakom nivou svoga rasta, mora ćerpti snagu iz prakse i principa koji su već ustanovljeni. Sud, zatim, te prakse i zakone primjenjuje kao principe komunitarnog prava i tako utiče na države članice da se komunitarni pravni sistem usvaja i razvija.

Nepisani izvori mogu biti: sudska praksa Suda pravde i opšta pravna načela.

Opšta pravna načela

Drugu grupu nepisanih izvora komunitarnog prava čine opšta pravna načela. Ovo su načela koja reflektuju elementarne koncepte prava i pravde koji moraju biti poštovani u bilo kom pravnom sistemu. Pisani izvori komunitarnog prava se uglavnom tiču ekonomskih i socijalnih pitanja i kao takvi su limitirani u pogledu njihove mogućnosti da donesu zakone ove vrste. Iz ovoga proizilazi da su opšta pravna načela jedna od najznačajnijih izvora komunitarnog prava, jer dozvoljavaju da se dopune nedostaci i da se pitanja interpretacije postojećih zakona razriješe na najbolji način. Ona potiču iz različitih izvora, od kojih su najznačajniji međunarodno pravo, osnivački ugovori i nacionalni pravni sistemi država članica.

Opšta pravna načela obuhvataju principe zajedničke za sve države članice (osnovna ljudska prava i načela pravne sigurnosti, proporcionalnosti, jednakosti, saslušanja itd). Kao takva, ona služe Sudu pravde da interpretira komunitarno pravo, jer ujedno Sud pravde i utvrđuje postojanje i sadržinu načela.

Primjena i zaštita komunitarnog prava

Primjena

Prema međunarodnom pravu, države su obavezne da primjenjuju ugovore koje su potpisale. Ukoliko to ne urade, mogu biti pozvane na odgovornost na međunarodnom nivou. Ipak, međunarodno pravo se ne izjašnjava o vrijednosti međunarodnih propisa u unutrašnjem pravnom okviru, već prepusta državama da utvrde kroz svoje ustavne propise i sudsku praksu odnose između nacionalnog i međunarodnog prava.

Kako je već rečeno, komunitarno pravo se razlikuje od međunarodnog prava i ima različit odnos prema nacionalnom pravu. Činjenica je da ni u jednom od osnivačkih ugovora nije rečeno da je nacionalno pravo podređeno komunitarnom, ali praksa Suda je to pokazala. Naime, u poznatom slučaju Costa protiv ENEL-a iz 1964. godine, Sud pravde je, povodom usklađenosti italijanskog zakona o nacionalizaciji električne energije sa osnivačkim ugovorima konstatovao:

Budući da ova integracija, u pravo svake države članice, odredbi koji proizilaze iz izvora Zajednice, ili ako govorimo uopšteno, iz teksta i duha ugovora, ima za posljedicu nemogućnost država da daju prvenstvo, nasuprot pravnom poretku koje su prihvatile na bazi reciprociteta, nekoj naknadnoj jednostranoj mjeri koja im se tako ne bi mogla suprotstaviti...

Ovim tumačenjem Sud je obezbijedio prvenstvo komunitarnog nad nacionalnim pravom. Pored prvenstva komunitarnog prava, druga njegova odlika jeste princip direktnе primjenjivosti. Princip direktnе primjenjivosti komunitarnog prava odnosi se na mogućnost individualnih subjekata komunitarnog prava da zahtijevaju od nacionalnog suda da zaštitи njihova prava koja proističu neposredno iz ugovora ili drugih komunitarnih akata.

Ako prvenstvo i direktna primjenjivost ne bi postojali, sama primjena komunitarnog prava bila bi onemogućena, jer upravo neposredno djelovanje,

kao i prvenstvo, obezbjeđuju uniformisanu primjenu komunitarnog prava u svim državama članicama. Shodno tome, direktna primjenjivost bi, kao karakteristika komunitarnog prava, bila beskorisna, ako bi se neko lice u datom slučaju pozivalo na propis iz komunitarnog prava, a da postoji mogućnost da je on u suprotnosti sa nacionalnim, važećim propisom u dатој državi članici. U ovom slučaju, shodno principu direktne primjenjivosti, nacionalni sud države članice dužan je da, ukoliko se javi pitanje tumačenja ili primjene komunitarnog prava, odmah zaustavi postupak i od Suda pravde zatraži tumačenje. Važno je napomenuti da Sud može tumačiti samo komunitarno pravo, ali ne i usklađenost nacionalnih zakona sa njim. Sudska praksa je, ipak, pokazala da Sud pravde kod ovakvih slučajeva vrši preformulaciju pitanja kako bi se ona ticala tumačenja komunitarnog prava.

Pravo prvenstva važi i kada govorimo o aktima izvedenog prava - uredbama i direktivama, što je potvrđeno u slučaju Internacionale Handelsgezellschaft (17. decembar 1970, 11/70, R.str. 1125), gdje je Sud pravde konstatovao:

Pravo nastalo iz ugovora, poteklo iz autonomnog izvora, ne bi moglo, zbog same svoje prirode, da se sudske putem suprotstavi propisima nacionalnog prava kakvi god da su, a da pritom ne izgubi karakter Zajednice i ne bude dovedena u pitanje pravna osnova same Zajednice.

Veoma je važno naglasiti da, pod određenim uslovima, komunitarno pravo obavezuje i treće države, tj. države koje nijesu članice EU na poštovanje određenih propisa (posebno u oblastima kao što su trgovinska i poljoprivredna politika). To čini da je poznavanje, ali i usaglašavanje njihovog nacionalnog prava sa komunitarnim pravom od velikog značaja za sve zemlje koje žele uspostaviti blisku saradnju sa EU.

Ovo važi i za Crnu Goru, koja želi da postane država članica EU. Jedan od glavnih preduslova za postajanje člana jeste usklađivanje nacionalnog sa komunitarnim pravom. Za zemlje kandidate, povinovanje komunitarnom pravu i prihvatanje istoga, zahtjeva veliki posao. U periodu prije pregovora, od zemalja kandidata se očekuje da ubijede Komisiju da posjeduju kapacitete da nacionalni pravni sistem usaglase sa čitavim nizom zakona koji važe u EU i koji su se razvili u posljednjih 50 godina. Ovo je preduslov koji se mora ispuniti da bi pravi pregovori počeli. Da posao bude još teži, do datuma formalnog pristupanja i nekog tranzicionog perioda iz određenih oblasti, nove države članice treba da prihvate komunitarno pravo u cijelosti. Ovakav rezultat se, naravno, ne može postići ako treće zemlje, poput Crne Gore, ne predviđaju pristup EU i ne počnu na vrijeme prilagođavati nacionalni pravni sistem evropskom.

Zaštita

Svi zakoni institucija EU podliježu principu zakonitosti, kao što je to slučaj sa izvršnom i zakonodavnom vlašću u državama. Ovaj princip nameće određene granice na funkcioniranje institucija EU, jer one moraju da djeluju u okviru dodijeljenih moći ili onih koje su im delegirane. Ugovori su veoma eksplicitni po ovom pitanju i preciziraju da će funkcije EU sprovoditi Parlament, Savjet, Komisija, Sud pravde i Računovodstveni sud.

U EU kontrola zakonitosti je u rukama Suda pravde. Postojanje i rad Evropskog suda pravde predstavlja garanciju poštovanja komunitarnog prava. Sud je nezavisan i vrši nadzor nad postupcima organa zajednice i država članica.

Zato, kroz svoju ulogu garanta da se pravo sprovodi shodno tumačenju i primjeni ugovora, Sud ima moć pravne procjene legalnosti akata donešenih od strane institucija EU. Ovo uključuje uredbe, direktive i odluke koje su obavezujuće, ali isključuje preporuke i mišljenja, koji nijesu obavezujući. Pravni status komunitarnih akata utvrđuje obim pravne kontrole.

Pravljenje, notifikacija i publikacija obavezujućih akata je pod ispitivanjem Suda po pogledu njihove zakonitosti, forme i publiciteta ovih akata. Sud ima jurisdikciju da provjerava zakonitost akata usvojenih zajednički između Parlamenta i Savjeta, akata Savjeta, Komisije i Evropske centralne banke, kao i Evropskog parlamenta, koji će prouzrokovati efekat *vis-a-vis* treće strani. Važno je imati na umu da nacionalni sudovi nijesu nadležni da sude o validnosti komunitarnih akata. Kao sud posljednje instance, Evropski sud donosi odluke koje se ne mogu osporiti i koje su obavezne i za zemlje članice i za organe zajednice.

Uloga Evropske komisije je značajna je i u domenu kontrole komunitarnog prava. Ukoliko posumnja da neka država članica krši preuzetu obavezu, Komisija taj slučaj mora da ispita i procjeni da li ima dovoljno dokaza da pokrene postupak. Pošto pokrene postupak i uputi upozorenje državi članici, Komisija ima pravo da, ako se država ogluši o upozorenje, pokrene postupak pred Sudom. Ovo pravo imaju i države članice, kao i fizička i pravna lica.

Proširenjem EU broj postupaka pred sudom je porastao i tako smanjio njegovu efikasnost. Zbog toga je 1989. godine Savjet ministara donio odluku o formiranju Prvostepenog suda, koji, pored Suda pravde, ima moć kontrole komunitarnog prava.

Literatura

1. Klaus-Dieter Borchardt, *The ABC of Community Law*, European Commission, 2000.
2. Nevena Damjanović, *Princip nadnacionalnosti u Evropskoj uniji*, Beogradska otvorena škola, www.bos.org.yu/daus/materijali/Eseji2004/eu/nevenadamjanovic1.pdf (1.3.2006).
3. Žaklin Ditej de la Rošer, *Uvod u evropsko pravo*, IVPE, Cetinje, 2005.
4. Dikić, Nevena, *Odnos komunitarnog i nacionalnog prava*, Beogradska otvorena škola, www.bos.org.yu/daus/materijali/Eseji2004/eu/nevenadicic1.pdf (1.3.2006).
5. Nigel Foster, *Blackstone's EC Legislation*, Blackstone Press, London, 2001.
6. Jean Paul Jacqué, *Droit Institutionnel de l'Union Européenne*, Dalloz, Paris, 2004.
7. Lasok, KPE, *Law and institutions of the European Union*, Reed Elsevier Ltd, Butterworths, 2001.
8. Grupa autora, ur. Momčilo Radulović, *Priručnik za Školu evropskih integracija*, Centar za građansko obrazovanje, Centar za razvoj nevladinih organizacija, Evropski pokret u Crnoj Gori, Fondacija Institut za otvoreno društvo-Predstavništvo u Crnoj Gori, Podgorica, 2005.
9. Helen and William Wallace, *Policy-making in the European Union*, Oxford University Press, Oxford, 2000.

Razvoj evropskih ekonomskih integracija

Bosiljka Vuković

Počeci udruživanja

Poslije viševjekovne istorije ratova, sredinom prošlog vijeka u zapadnoj Evropi je konačno preovladalo ubjedjenje da su ideje o dominaciji kontinentom putem vojnog osvajanja, kao i rivalstva nacionalnih država, pogubne za cjelokupni razvoj evropskih društava. Iako sa sadašnje vremenske distance izgleda kao da su zapadnoevropske zemlje dočekale kraj Drugog svjetskog rata spremne i opremljene idejom o integraciji, realnost druge polovine četrdesetih godina obilježio je interni haos izazvan redefinisanjem društvenog, političkog i ekonomskog poretku koji je vladao u Evropi prije rata.

Zašto integracija?

U ovom periodu, tri faktora su dramatično uticala na izbor integracionog pravca lidera zapadne Evrope. Prvo, Evropa je bila razrušena i potpuno svjesna svoje slabosti koja ju je ostavila u sredini sukoba dvije nove globalne velesile u nastajanju, SAD i SSSR. Drugo, pretrpljena ljudska i materijalna šteta tokom prve polovine dvadesetog vijeka bila je tolika da je u svim evropskim društvima preovladavalo uvjerenje da se ratovi između evropskih zemalja moraju izbjegći po svaku cijenu. Treće, Evropljani su željeli da unaprijede svoje postojeće sisteme i osiguraju pravedniji, slobodniji i razvijeniji život na kontinentu.

Jedini način da se izbjegne izbor jedne države kao vođe procesa obnove, koji bi neminovno doveo do ponovnog podizanja tenzija u međudržavnim odnosima, bila je saradnja na ekonomskom planu. Do saglasnosti o ovom pravcu razvoja došlo se tako što je svaka zemlja uvidjela svoj interes u započinjanju procesa integracije. Uz to, predanost što bližoj ekonomskoj saradnji bio je jedan od eksplicitnih uslova za dobijanje Maršalove pomoći za rekonstrukciju Evrope, koju su 1947. godine davale Sjedinjene Američke Države. Kao rezultat

ovih ekonomskih faktora, šest zemalja osnivača današnje Evropske unije 1951. godine osnovalo je Evropsku zajednicu za ugalj i čelik (EZUČ) i na praktičan i jako simboličan način započelo transformaciju izvora predratnih konfliktnih odnosa u instrumente donošenja mira i prosperiteta.

Oblici ekonomskog udruživanja

Od samog zasnivanja prve forme sadašnje Evropske unije jedna od najvažnijih polemika ticala se budućnosti razvoja evropskih integracija i pitanja njihove krajnje destinacije. U toj debati odvojile su se dvije različite struje koje su ak-tuelne i danas - jedna koja zagovara potpuno sjedinjenje evropskih ekonomskih i političkih sistema nalik federalnom ustrojenju, i druga koja podržava ekonomsku saradnju, ali, nasuprot prvoj, samo dok proces integracije ne zahtijeva odricanje nacionalnog suvereniteta države. Na samom začetku procesa saradnje evropskih

zemalja preovladala je druga orijentacija i kao rezultat, članice EZUČ su stavile najveći akcenat na ekonomsku saradnju unutar zajednice.

Rimskim ugovorom iz 1957. godine države članice su definisale osnovne zajedničke ekonomске politike.

Od potpisivanja Rimskih ugovora, koji su stvorili Evropsku ekonomsku zajednicu (EEZ) 1957. godine, stvaranje zajedničkog, (kasnije) jedinstvenog ili unutrašnjeg tržišta bio je vodeći motor u procesu evropskih ekonomskih integracija. Međutim, to nije bio jedini oblik ekonomске saradnje koji se razvijao u Evropi. Pod vođstvom Britanije, već 1960. godine vlade Austrije, Danske, Norveške, Portugala, Švedske, Švajcarske i Velike Britanije osnovalo su Evropsko udruženje slobodne trgovine (EFTA) kao alternativu EEZ. Kasnije, ekomska koordinacija između članica EU i ostalih zemalja EFTA prerasla je u Evropsku ekonomsku zonu (EEA), koja je regulisala trgovinske odnose unutar kontinenta. Danas, pak, izuzev četiri zemlje (Islanda, Lihtenštajna, Norveške i Švajcarske¹), koje su i dalje članice ovih udruženja, sve ostale zemlje postale su dio Evropske unije, što je umnogome marginalizovalo značaj drugih oblika ekonomске saradnje. Iz tog razloga, ovo poglavlje će se baviti isključivo ekonomskom integracijom unutar Evropske unije, sa naročitim osvrtom na unutrašnje tržište i monetarnu uniju kao dva najvažnija elementa ekonomske povezanosti u Evropi.

Unutrašnje tržište

Unutrašnje tržište definiše postojanje istih uslova za odvijanje robnog prometa na cjelokupnom području jedne teritorije, tj. uklanjanje unutrašnjih administrativnih barijera i restrikcija u odnosu na četiri fundamentalne slobode: slobode kretanja ljudi, roba, kapitala i usluga. U okviru Evropske unije, od Rimskog sporazuma iz 1957. godine, unutrašnje tržište čini osnovu svih ugovora među zemljama članicama. Njegovo kompletiranje početkom devedesetih godina

¹ Švajcarska je članica samo udruženja EFTA, dok ostale tri zemlje pripadaju objema organizacijama.



Većina članica EU je prihvatile zajedničku monetu - euro

bio je glavni razlog za prekid ciklusa stagnacije evropskih ekonomija i jačanje pokreta za dalju ekonomsku integraciju.

Za razliku od većine ostalih projekata kojima se Evropska unija posvetila tokom posljednjih pedeset godina postojanja (kao što su, između ostalog, poljoprivreda, odbrana, spoljna politika, zajednička moneta i proširenje), pitanje prednosti unutrašnjeg tržišta je rijetko dovođeno u pitanje. Sem u oblasti usluga, problemi su se češće odnosili na vremenske odrednice sprovođenja reformi i njihove moguće implikacije za institucionalno uređenje Unije, nego na njihovo samo prihvatanje. Na taj način, postepenim ukidanjem barijera u trgovini i liberalizacijom ekonomskih politika, ustanovljena je prvo slobodna trgovinska zona među članicama EEZ, što je kasnije dovelo do stvaranja šire carinske unije 1968. godine, kompletiranja unutrašnjeg tržišta krajem 1992. godine i stvaranja Ekonomskog monetarnog unija 1992. godine.

Nastanak unutrašnjeg tržišta

Rimskim ugovorom iz 1957. godine kojim je osnovana Evropska ekonomска zajednica, države članice su se obavezale na stvaranje mnogo više od prostog slobodnog trgovinskog zone. Provizije dogovorene u Rimu obuhvatale su ambiciozne ciljeve: zajedničku politiku carina prema drugim zemljama, ukidanje internih carinskih stopa, otklanjanje prepreka u oblasti konkurenčije, kao i prve odredbe o uspostavljanju četiri fundamentalne slobode i uspostavljanje nadnacionalnih tijela koja bi vršila dužnosti predviđene Ugovorom.

Do 1968. godine carinska unija je već bila završena, ali iako su carine ukinute, ostale restriktivne barijere nastavile su da blokiraju razvoj unutrašnjeg

tržišta: javni ugovori su se i dalje dodjeljivali nacionalnim kompanijama, još uvjek nije postojala harmonizacija robnih standarda i ličnih kvalifikacija, a sektori usluga su najvećim dijelom bili ograničeni na domaća tržišta. Slikovit primjer prepreka koje su ometale efikasno funkcionisanje jedinstvenog tržišta predstavlja podatak da je vozačima tovarnih vozila za prelaz preko granica EEZ trebalo oko 70 različitih formulara!²

EEZ, koja je sada već brojala deset članica i pripremala se za ulazak Portugala i Španije, tzv. južno proširenje, mnogo je teže postizala saglasnost po ključnim pitanjima zbog jednoglasnog donošenja odluka, koje je do tada bilo norma u EEZ. Kompletiranje unutrašnjeg tržišta trpjelo je zbog nesuglasica među političkim liderima o pravcu daljeg razvoja Zajednice. U tom kontekstu,

Najznačajnije ekonomske odredbe Jedinstvenog evropskog akta iz 1986. godine su postavljanje roka za završetak unutrašnjeg tržišta i proširenje broja oblasti u kojima bi se odluke donosile kvalifikovanom većinom.

ugovora. U oblasti ekonomske integracije, najznačajnije odredbe Jedinstvenog evropskog akta bile su:

1. Postavljanje roka za završetak unutrašnjeg tržišta. U cilju eliminisanja trgovinskih prepreka, Kokfildov Bijeli papir je identifikavao 300 mjera koje je trebalo preduzeti da bi se ukinule sve pogranične prepreke.
2. Proširenje broja oblasti u kojima bi se odluke donosile kvalifikovanom većinom.

Ove promjene značajno su oslabile moć veta zemalja članica i dale novi podstrek procesu evropskih integracija. U periodu poslije usvajanja Akta, do 1992. godine, Kokfild i Delor zajedno su sastavili 282 direktive i regulative, među kojima je više od 90% usvojeno kvalifikovanom većinom u Savjetu ministara, a skoro 80% sprovedeno u zemljama članicama. Krajem te godine, proces uspostavljanja osnova za neometano funkcionisanje unutrašnjeg tržišta je konačno priveden kraju.

Stavovi glavnih aktera u ovom periodu ekonomske istorije oslikavaju konflikt oprečnih vizija o budućnosti evropske integracije opisane na početku ovog poglavlja. I Žak Delor, kao zastupnik ideje o federalnoj Evropi, i Margaret Tačer, kao jedan od najreprezentativnijih predstavnika međuvladine struje evropskih integracija, podržavali su proces stvaranja unutrašnjeg tržišta. Međutim, motivacije za njihovu podršku su bile radikalno drugačije. Za Delora je tržišna integracija prvenstveno bila sredstvo za postizanje duble ekonomske i političke integracije. Kao rezultat, odmah poslije usvajanja Jedinstvenog evropskog akta Delor se posvetio pripremama prijedloga koji bi omogućili veće slobode kretanja građana EEZ i stvaranju konkretnih planova za nastanak ekonomske monetarne

² Ruth Lea, *Single Market project is a European symphony best left unfinished*, Is the “completion” of the Single Market really such a good idea? <http://www.telegraph.co.uk/money/main.jhtml?xml=/money/2005/12/12/cctruth12.xml> (12.12.2005).

³ Lord Artur Kokfild je bio potpredsjednik EK i komesar za unutrašnje tržište tokom prvog Delorovog mandata.

unije. S druge strane, Margaret Tačer i ostali zastupnici međuvladinog prilaza smatrali su da unutrašnje tržište treba samo sebi da bude krajnji cilj. Iz tog razloga britanska, danska i irska vlada su se, između ostalih, protivile donošenju previše specifičnih i detaljnih regulativa za funkcionisanje unutrašnjeg tržišta koje bi mogle da ugroze njihovu nacionalnu suverenost.

Fundamentalne slobode

Kao što se može vidjeti iz definicije unutrašnjeg tržišta, proces ekonomskе tržišne integracije počiva na zaštiti i ispunjenju četiri fundamentalne slobode. Stoga, u ocjeni uspješnosti postignutih rezultata, neophodno je vidjeti koliko se uznapredovalo u poljima slobodnog kretanja ljudi, robe, kapitala i usluga.

Sloboda kretanja ljudi

Još od 1957. godine svi evropski ugovori sadrže odrednice o slobodi ljudskog kretanja; međutim, do prošle decenije svi ugovori su se bavili problemom slobodnog kretanja *zapošljenih* unutar Zajednice. Zahvaljujući procesu tržišne integracije, ova sužena definicija pojma *ljudi na zapošljene* postepeno se širila prerastajući u sveobuhvatnu definiciju koja je prvo uključila i samozapošljene, zatim one koji nijesu u radnom odnosu i studente. Kao krajnji rezultat, Ugovorom iz Maastrichta predviđena je sloboda kretanja i življjenja na teritoriji Unije svim državljanima EU (Član 14 Ugovora o EZ).

Međutim, problem je nastao prilikom sprovođenja usaglašenog principa u praksi, jer su neke zemlje i dalje zahtijevale graničnu provjeru za sve osobe koje nijesu državlјani EU, dok su druge bile mišljenja da unutrašnje kontrole više nijesu potrebne. Kako bi riješili problem, Belgija, Luksemburg, Njemačka, Francuska i Holandija su 1985. godine odlučile da potpišu Šengenski sporazum van evropskog komunitarnog prava. Ovaj ugovor je ozvaničio princip slobode kretanja i stanovanja svih osoba na teritorijama zemalja potpisnica. Poslije dugih pregovora, Šengenski ugovor je konačno postao dio evropskog prava kroz Ugovor iz Amsterdama, koji je stupio na snagu 1999. godine. Za sada, trinaest članica EU je uključeno u šengen zonu, sa izuzetkom Irske i Velike Britanije, koje su odbile da se priključe, uz deset novih članica EU koje će se poslije prelaznog perioda priključiti šengenskoj zoni.

Sloboda kretanja roba

Sloboda kretanja roba jedan je od najvažnijih preduslova za efikasno funkcionisanje unutrašnjeg tržišta Evropske unije. Pod ovim principom podrazumijeva se uklanjanje svih nacionalnih prepreka kroz proces harmonizacije evropskog zakonodavstva. Najveći dio politika iz ove oblasti već je usaglašen, ali čak i u onim koje to još uvijek nijesu, zabranjeno je korišćenje trgovinskih barijera u unutrašnjoj trgovini, sem u izvanrednim slučajevima.

Najvažniji princip koji omogućava prevazilaženje postojećih zakonodavnih razlika i lakše funkcionisanje tržišta čak i u neusaglašenim oblastima jeste *princip*

uzajamnog priznavanja, ustanovljen od strane Evropskog suda pravde 1980. godine u poznatom slučaju *Cassis de Dijon*. Prema ovom principu, “svaki proizvod uvezen iz zemlje koja je članica EU i čija je dokumentacija u saglasnosti sa pravilima i procesima proizvođača zemlje koja ga izvozi ili reklamira mora biti prihvaćen u zemlji koja uvozi proizvod.”⁴ Jedino u slučajevima proizvoda koji predstavljaju rizik po zdravlje, bezbjednost građana ili okolinu, država članica može ograničiti slobodu kretanja robe. Danas najveće dobiti unutrašnjeg tržišta dolaze upravo iz oblasti prometa roba.

Sloboda kretanja kapitala

Slobodno kretanje kapitala podrazumijeva mogućnost građana Evropske unije da obavljaju razne transakcije u inostranstvu u oblasti bankarstva, finansija, nekretnina, kao i u drugim djelatnostima. Do sredine devedesetih godina ova mogućnost je bila dostupna malom broju država članica EU, jer je potpuna liberalizacija kretanja kapitala stupila na snagu tek 1990. godine (Direktiva 88/361/EEC).

Kretanje kapitala usko je pratilo razvoj ekonomске monetarne unije, i tek sa Maastrichtskim ugovorom princip je dobio *direktran efekat*, tj. imao je automatsku primjenljivost u zemljama članicama bez potrebe donošenja dodatnih nacionalnih pravnih akata. Danas postoje nekoliko oblasti u kojima su mogući izuzeci od principa slobodnog prometa kapitala unutar Unije i u odnosima EU sa trećim zemljama. Ovakva odstupanja su najčešća kod politike oporezivanja, nadzora, javne politike, pranja novca i finansijskih sankcija u okviru zajedničke spoljne i bezbjednosne politike.

Sloboda kretanja usluga

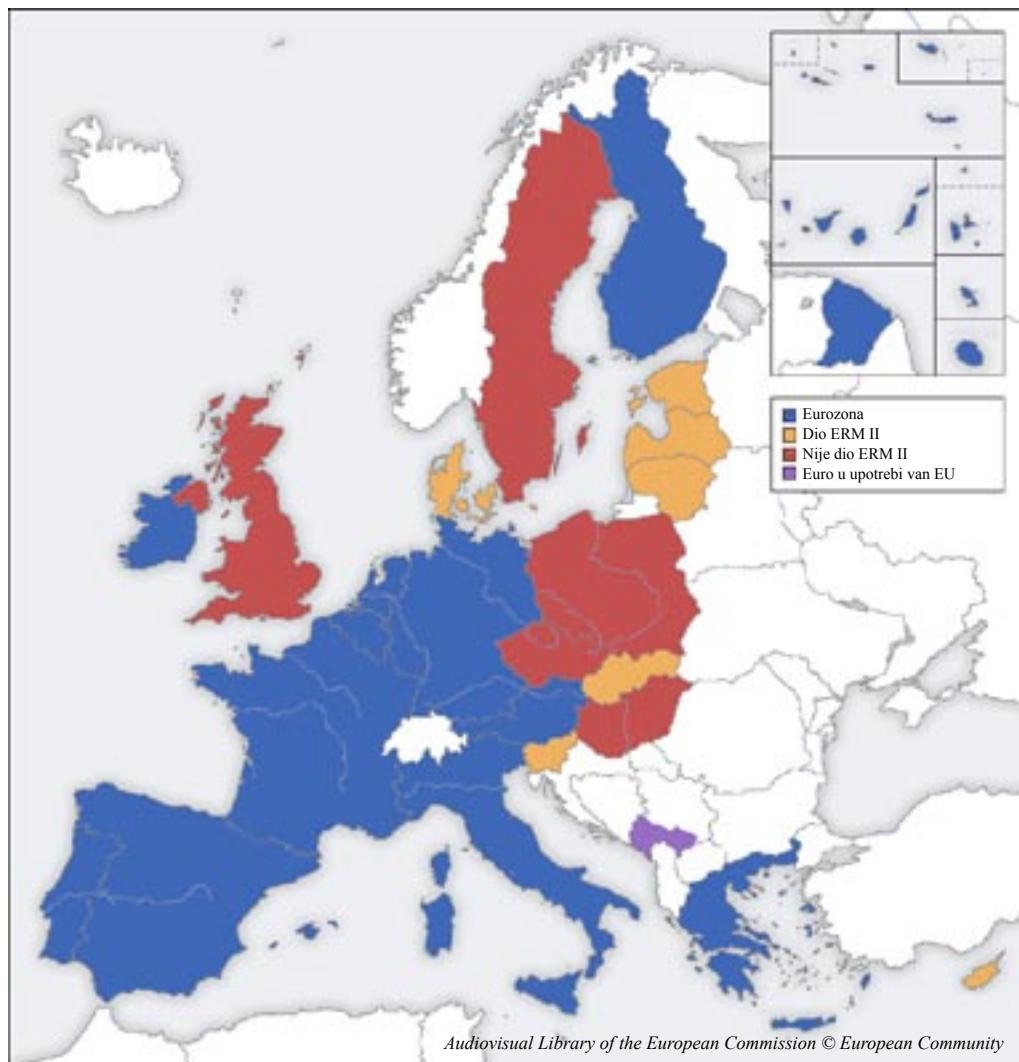
Posljednja u nizu osnovnih sloboda je sloboda pružanja usluga i osnivanja preduzeća, odnosno obavljanja profesionalnih djelatnosti. Usluge predstavljaju između 60 i 70% ekonomске aktivnosti Evropske unije i imaju sličan i rastući udio u procentu ukupne zapošljenosti njenih građana. Međutim, bez obzira na njihov značaj, ili bolje rečeno, upravo zbog njihovog značaja, unutrašnje tržište u sektorima usluga ne funkcioniše podjednako efikasno kao u ostalim oblastima.

Najveći gubitnici nedovoljne liberalizacije u oblasti usluga su mala i srednja preduzeća koja su neproporcionalno pogodjena složenom administrativnom i zakonodavnom procedurom, što komplikuje i obeshrabruje njihove djelatnosti van granica svojih zemalja članica. Do sada se pokazalo da je Evropski sud pravde kroz svoja proaktivna i proevropska tumačenja evropskog zakona imao izuzetno značajnu ulogu u promovisanju ukidanja barijera u sektoru usluga.

Značaj unutrašnjeg tržista

Nakon predstavljenih prednosti i nedostataka jasno je da unutrašnje tržište nedvosmisleno predstavlja jedan od najznačajnijih uspjeha u procesu evropskih ekonomskih integracija. U periodu poslije 1993. godine, prema izvještaju Komisije,

⁴ Desmond Dinan, *Ever Closer Union: An Introduction to European Integration*, treće izdanje, Colorado: Lynne Rienner, 2005, str. 86.



Monetarni prostor Evrope

stvoreno je 2.5 miliona novih radnih mesta unutar Unije, dok se nivo bogatstva povećao za 800 milijardi eura. Međutim, za kompletan uspjeh unutrašnjeg tržišta neophodno je garantovati potpunu konkurentnost u oblasti četiri slobode. U ovom smislu, bez obzira na nesporne rezultate, trenutno uredenje unutrašnjeg tržišta još uvijek nije završeno, i dalja liberalizacija, naročito finansijskih usluga i javnih nabavki jedan je od preduslova za oporavak evropske ekonomije.

Uspostavljanje unutrašnjeg tržišta je odlična ilustracija povezanosti i uslovljenosti procesa evropske ekonomske i političke integracije. Sedam godina je bilo potrebno kako bi se osigurala saglasnost svih zemalja učesnica i ostvarili neophodni uslovi za početak nesmetanog funkcionisanja unutrašnjeg tržišta. Bilo je potrebno dodatno izmijeniti još dva ugovora u Amsterdamu i Nici da bi se omogućilo ispunjenje fundamentalnih sloboda. Na svakom stupnju države

članice su bile i ostaju primorane da prave koncesije, mijenjajući ravnotežu između dva konkurentska kampa o "pravom" putu za razvoj EU u zavisnosti od specifičnih domaćih i spoljnih dešavanja.

Monetarna integracija Evropske unije

Pored unutrašnjeg tržišta, jedan od najvažnijih koraka u procesu evropskih ekonomskih integracija je svakako prelazak članica Unije na korišćenje zajedničke monete. Međutim, za razliku od stvaranja unutrašnjeg tržišta o čijim prednostima je oduvijek postojao konsenzus, pitanje monetarne zajednice je od samih početaka izazivalo užarene diskusije.

Prvog januara 1999. godine dvanaest članica EU odreklo se svojih nacionalnih valuta i prihvatile euro kao novu zvaničnu monetu. Vlade Austrije, Belgije, Grčke, Italije, Irske, Luksemburga, Njemačke, Portugala, Finske, Francuske, Holandije i Španije prenijele su suverenost u oblasti svojih monetarnih politika na Evropsku centralnu banku, godinu ranije stvorenu nadnacionalnu instituciju sa zadatkom da koordiniše i vodi monetarne politike u euro-zoni. Usvajanje eura, pored simboličnog značaja, označilo je i početak novog stupnja ekonomskih integracija i neraskidive povezanosti zapadnoevropskih ekonomija. Ipak, ne smije se zaboraviti da proces integracije nije bio proizvod trenutne odluke vlada članica EU krajem devedesetih godina, već je, naprotiv, stvaranje Ekonomskog monetarne unije (EMU) bilo rezultat pregovora i ustupaka vlada ovih država koji su trajali više od tri decenije. Da bismo cijenili značaj krajnjeg dostignuća, tj. jednovalutnog sistema, neophodno je prvo razmotriti istoriju razvoja zajedničke evropske monetarne politike.

Nastanak ideje o monetarnoj uniji

Šest originalnih država osnivača Evropske unije (Belgija, Italija, Luksemburg, Njemačka, Holandija i Francuska) već 1944. godine postale su učesnice Breton-Vuds režima fiksnog kursa baziranog na zlatnom standardu. Breton-Vuds

Vernerov izvještaj iz 1970. godine predlaže postepeno stvaranje monetarne unije do kraja te decenije.

sistem imao je za cilj garanciju međunarodne monetarne stabilnosti u periodu posle Drugog svjetskog rata. Kako bi izbjegle stvaranje paralelnog evropskog sistema, zemlje EEZ su se na početku integracije prvenstveno fokusirale na poboljšanje rada unutrašnjeg tržišta, a tek potom na proces monetarne saradnje.

U samom osnivačkom Ugovoru kojim nastaje Evropska ekonomskička zajednica (EEZ) 1957. godine, države članice su postigle dogovor o koordinaciji ekonomskih i monetarne politike na nivou EEZ u cilju postizanja stabilnosti cijena, visokog stepena zaposlenosti, uravnoteženog spoljnog bilansa i povećanja povjerenja u nacionalne valute (članovi 104 i 105). U tu svrhu, stvoren je *Monetarni komitet* koga su sačinjavali predstavnici odgovarajućih nacionalnih ministarstava, centralnih banaka i Evropske komisije. Kako bi se obezbijedilo efikasno funkcionisanje unutrašnjeg tržišta, zemlje članice su usaglasile procedure

putem kojih bi, u slučaju krize u jednoj od članica, Komisija i Savjet u saradnji sa Monetarnim komitetom mogli donijeti zajedničke stabilizacione mjere. Ipak, mora se naglasiti da je ovo bio tek prvi pomak ka bližoj monetarnoj integraciji, jer je monetarna politika i dalje bila pod nadležnošću nacionalnih organa.

Krajem šezdesetih godina prošlog vijeka Breton-Vuds sistem počeo je da pokazuje prve znake nestabilnosti, što je navelo lidere EEZ da inicijativu o stvaranju Ekonomsko monetarne unije (EMU) proglose i zvaničnim ciljem. Kao odgovor na ovaj prijedlog, odbor predvođen luksemburškim premijerom Pjerom Vernerom objavio je oktobra 1970. godine tzv. *Vernerov izvještaj*, koji je predložio postepeno stvaranje monetarne unije do kraja te decenije. Kroz tri glavne faze, potrebno je ostvariti:

1. kompletну konvertibilnost i smanjenje oscilacija deviznih kurseva zemalja članica;
2. integraciju finansijskih tržišta i bankarskog sistema, i
3. nepovratno fiksiranje kursa između evropskih valuta i stvaranje novog sistema centralnih banaka na nivou Zajednice.

Iako je Vernerov izvještaj bio prihvaćen od strane svih članica kada je objavljen, zbog teške ekonomске krize sedamdesetih godina i kolapsa Breton-Vuds sistema, ideja je morala da čeka skoro dvije decenije da bi se ponovo pokrenula. U međuvremenu, kako bi ublažili monetarnu nestabilnost, članice EEZ su ustanovile sistem nazvan *zmija u tunelu*, prema kome su margine za oscilaciju evropskih deviznih kurseva bile utvrđene u rasponu od ± 2.25 u odnosu na zvanični kurs dolara. Sistem nije uspio da prevaziđe ekonomsku krizu i ubrzo su ga napustile četiri od tada već devet članica proširene Zajednice.

Prvi konkretni potezi

Kao i najčešće u istoriji evropskih integracija, veće krize, kakav je bio period sedamdesetih godina, dovodele su i do značajnih pomaka u procesu integracije. Krajem 1979. godine, pod vođstvom do sada jedinog britanskog predsjednika Evropske komisije Reja Dženkinsa, lansiran je Evropski monetarni sistem (EMS) koji je imao za cilj ostvarenje intervalutarne stabilizacije, smanjenje inflacije i pripremu za dalju monetarnu saradnju. EMS se sastojao iz tri komponente:

- a) novostvorene novčane jedinice EKU, prelazne virtualne valute koja je, kao korpa svih valuta EU, služila kao jedinica obračuna unutar Unije i kao sredstvo plaćanja među kompanijama i u spoljnoj trgovini;
- b) evropskog mehanizma deviznog kursa (ERM), zasnovanog na sada širim marginama za kursno-devizne oscilacije od utvrđenog pariteta u odnosu na EKU, koji je postao valuta nosilac sistema;
- c) mehanizma za finansiranje monetarnih intervencija u slučaju da kurs jedne valute pređe dozvoljeni prag odstupanja.

Sve članice Zajednice su učestvovali u EMS i prihvatile EKU, s tim što je dozvoljeno odstupanje od zvaničnih kurseva bilo 2.5% za sve zemlje učesnice,

Krajem 1979. godine stvoren je Evropski monetarni sistem (EMS), koji se sastojao iz tri komponente: novostvorene novčane jedinice EKU, evropskog mehanizma deviznog kursa (ERM) i mehanizma za finansiranje monetarnih intervencija.

Država	Datum
 Slovenija	1. januar 2007.
 Estonija	1. januar 2007.
 Litvanija	1. januar 2007.
 Malta	1. januar 2008.
 Kipar	1. januar 2008.
 Letonija	1. januar 2008.
 Slovačka	1. januar 2009.
 Češka Republika	1. januar 2010.
 Mađarska	1. januar 2010.
 Poljska	Nije još odlučeno

*Datum usvajanja eura kao nacionalne monete**

sem za Italiju, koja je imala mogućnost oscilacije od 6%, i Velike Britanije, koja je odlučila da se ne bude član ERM.

EMS je funkcionalno dobro tokom sljedeće decenije, a sa potpisivanjem Jedinstvenog evropskog akta 1986. godine monetarna saradnja je stavljen pod nadležnost Zajednice, i tako premeštena iz prethodne nadležnosti zemalja članica. Period od sredine osamdesetih do sredine devedesetih godina bio je obilježen ponovnim vraćanjem idejama o evropskom federalizmu, za čije ostvarenje se naročito zalagala Komisija vođena do sada svojim najuticajnijim predsjednikom Žakom Delorom. U takvoj sredini, 1989. godine Delor je podnio izvještaj, većim dijelom baziran na pomenutom Vernerovom izvještaju, u kome su proučeni uslovi neophodni za stvaranje evropske ekonomske i monetarne unije. Neophodno je bilo ispunjenje tri uslova: potpuna konvertibilnost valute, ostvarenje slobodnog kretanja kapitala i nepovratno utvrđivanje deviznih kurseva među evropskim valutama, koje bi na kraju dovelo do prihvatanja jedinstvene valute.

Faze ekonomske monetarne unije

Iako konkretni datumi za njihovo ostvarenje nijesu bili postavljeni, *Delorov izvještaj* je predviđao tri faze u razvoju ekonomskih i monetarnih integracija:

- Prva faza nije zahtijevala reviziju dotadašnjih Ugovora, već samo poboljšanu koordinaciju postojećih institucija. Tokom ove faze, sve valute bi učestvovale u devizno-kursnom mehanizmu evropskog monetarnog sistema, a prepreke na putu finansijske integracije bi bile uklonjene. Započele bi se pripreme i pregovori o ugovoru o ekonomskoj i monetarnoj uniji;
- Po ostvarenju ciljeva iz prve faze, drugu fazu bi karakterisalo uspostavljanje novog evropskog sistema centralnih banaka (ESCB), koji bi

* Izveštaj Evropske komisije: *State of practical preparations for the future enlargement of the Euro area*, septembar 2006, www.europa.eu.int/comm/economy_finance/euro/transition/preparations.pdf (1.3.2006).

- na početku još uvijek postojao paralelno sa nacionalnim monetarnim organima, s tim da bi se nadležnosti ESCB postepeno povećavale;
- Na kraju, treća faza bi započela nepovratnim fiksiranjem pariteta deviznih kurseva, i kroz kompletan prenos odgovornosti za monetarnu politiku na ESCB, stvorili bi se uslovi za zamjenu nacionalnih moneta jedinstvenom valutom.

Većina preporuka Delorovog izvještaja postale su stvarnost u samo dvije godine od konačnog usvajanja 1990. godine. Sa potpisivanjem Ugovora iz Maastrichta, koji je stupio na snagu 1993. godine, EMU postaje formalni cilj novoimenovane Evropske unije. Ključni rezultat prve faze koja je trajala od 1990. do 1994. godine bilo je postizanje slobodnog kretanja kapitala i što bliže saradnja nacionalnih centralnih banaka na poljima ekonomskih politika. U tu svrhu, u Maastrichtu su uklonjene dodatne prepreke ka funkcionisanju unutrašnjeg tržišta, i jasno su definisani kriterijumi neophodni za usvajanje jedinstvene valute prema kojima bi se mjerila spremnost zemalja članica za pridruživanje monetarnoj uniji. Za ulazak u EMU, potrebno je ispuniti sljedeće uslove za konvergenciju i osigurati:

1. **stabilnost cijena, tj. održati nisku prosječnu stopu inflacije;** inflacija u zemlji ne smije biti veća od 1.5% u odnosu na prosječnu stopu inflacije prvih triju zemalja s najmanjom inflacijom,
2. **prosječne nominalne dugoročne kamatne stope** ne veće od 2% u odnosu na stope u trema zemljama sa najnižom inflacijom,
3. **smanjenje javnog duga**, koji ne smije biti veći od 60% bruto domaćeg proizvoda (BDP),
4. **smanjenje budžetskog deficit-a**, čija referentna vrijednost mora biti u granicama do 3% BDP,
5. **stabilan devizni kurs.** Fluktuacije odredene mehanizmom deviznog kursa ne smiju se ozbiljno prekršiti u periodu dvije godine prije planiranog priključenja EMU.

Precizno definisanje uslova za stvaranje evropske ekonomске i monetarne unije pokrenulo je proces reformi u zemljama članicama Evropske unije, što je obilježilo sljedeću fazu monetarne integracije. Druga faza otpočela je 1994. godine osnivanjem Evropskog monetarnog instituta (EMI) kao tranzicione institucije koja je vodila stvaranju Evropske centralne banke (ECB). Od 1995. do 1998. godine, sada već petnaest članica EU intenzivno je radilo na jačanju saradnje u oblasti monetarne politike pod nadzorom EMI. Kao rezultat ovih napora, na sastanku Evropskog savjeta u Madridu 1995. godine, lideri EU zemalja su odlučili da će treća faza nastanka EMU otpočeti prvog januara 1999. godine, s tim da će se Evropska centralna banka osnovati godinu dana ranije, a banknote pojaviti u roku od tri naredne godine.

Dan €

Sredinom 1998. godine stvorena je Evropska centralna banka (ECB), zamjenivši EMI u svojoj funkciji. Na zvaničnom početku posljednje faze, januara 1999. godine EKU je zamijenjen eurom u odnosu 1:1, a ERM je ustupio mjestu ERM II sa ciljem obezbjedenja monetarne stabilnosti između eurozone

i članica koje su odlučile da ostanu van sistema i zadrže svoje nacionalne valute (Velika Britanija, Danska i Švedska). Godine 1991. jedina zemlja članica koja se nije kvalifikovala za ulazak u posljednji stadijum EMU bila je Grčka.

Prvog januara 2002. godine uveden je euro.

Međutim, godinu dana kasnije, Evropski savjet u Fieri odobrio je pridruživanje Grčke. Od tada, euro postaje jedinstvena valuta dvanaest zemalja članica Unije, čiju stabilnost kontroliše Evropska centralna banka kao suverena i nezavisna nadnacionalna institucija. Evropska finansijska tržišta su automatski preinačila svoje operacije u euro, iako je do 2002. godine važio princip "bez obaveze, bez zabrane", vrsta gratis perioda prema kojem su domaćinstva i firme imale slobodu da odluče da li da u ovom prelaznom periodu odmah počnu sa izvršavanjem transakcija u eurima.

Prvog januara 2002. godine, takozvanog "Dana €", pušteno je u promet 7.8 milijardi euro novčanica i 40.4 milijardi euro kovanog novca u dvanaest zemalja članica euro-zone. U isto vrijeme, svaka od zemalja je započela period povlačenja svojih nacionalnih valuta iz cirkulacije. Centralne banke novih deset članica EU su ulaskom u Uniju pristupile centralnom sporazumu ERM II, dok je ulazak njihovih valuta u sistem uslovljen njihovom implementacijom monetarnih i ekonomskih reformi i napretkom na zadovoljenju kriterijuma postavljenih u Maastrichtu. Do danas sedam od deset novih članica su postale dio ERM II. To su Estonija, Kipar, Litvanija, Letonija, Malta, Slovenija i Slovačka, ostavljajući Mađarsku, Poljsku i Češku van ovog okvira.

Institucije koje se bave ekonomskim i monetarnim pitanjima

U donošenju ekonomske politike EU učestvuju šest institucija, Savjet ministara, Komisija, Parlament, Evropski sud pravde, Revizorski sud, i Ekonomski i socijalni savjet. U najvećem broju slučajeva, pitanja ekonomske politike potпадaju pod prvi stup EU u kome Komisija predlaže zakone, a Savjet ministara i Parlament ih usvajaju kroz procedure suodlučivanja i saradnje. U ovom poglavljju, glavni fokus je na institucijama koje odlučuju o monetarnoj politici Unije.

Evropska centralna banka

U okviru Evropskog sistema centralnih banaka (ESCB), Evropska centralna banka (ECB) ima potpunu suverenost u oblasti monetarne politike u euro-zoni. ESCB čine ECB i nacionalne centralne banke svih zemalja članica EU. Međutim, glavno izvršno tijelo ECB, Savjet banke, čini po jedan samo onih zemalja

koje su članice euro-zone. Od ukupno dvanaest koje su u Savjetu, šest se bira u izvršni odbor koji se sastoji od predsjednika, potpredsjednika i četiri člana. Savjet ECB se sastaje dva puta mjesečno radi uspostavljanja tekućih prioriteta i smjernica.

Glavni cilj ESCB je "očuvanje stabilnosti cijena" i podrška generalnim ekonomskim politikama Zajednice.

Glavni cilj ESCB je "očuvanje stabilnosti cijena" i podrška generalnim ekonomskim politikama Zajednice koje doprinose ispunjenju Ugovorima

Države	BDP u onisu na kupovnu moć u milijardama dolara	BDP u onisu na kupovnu moć po glavi stanovnika	Nominalna BDP po glavi stanovnika
Evropska unija	12,918,581	28,114	29,291
Luksemburg	32,475	70,044	74,436
Irska	175,140	42,082	50,252
Danska	195,581	36,083	46,734
Austrija	279,281	34,256	38,006
Belgija	338,130	32,469	35,310
Finska	168,348	32,154	36,753
Holandija	522,853	31,990	38,321
Ujedinjeno Kraljevstvo	1,910,818	31,529	36,494
Njemačka	2,609,916	31,472	33,405
Švedska	279,733	30,751	38,776
Italija	1,769,919	30,468	29,666
Francuska	1,889,713	30,152	33,894
Španija	1,081,332	26,009	28,012
Slovenija	46,089	23,102	19,812
Grčka	247,425	22,542	20,593
Kipar	17,772	21,740	21,834
Malta	8,273	20,793	13,923
Češka Republika	210,163	20,578	12,422
Portugalija	213,331	20,260	16,664
Mađarska	172,241	17,733	11,927
Estonija	23,875	17,672	10,252
Slovačka	93,432	17,266	9,252
Litvanija	53,434	15,657	8,006
Poljska	546,543	14,329	7,942
Letonija	32,698	14,155	7,629

Bruto društveni proizvod (BDP) država članica*

* Izvor: Medunarodni monetarni fond, 2006.

predviđenih ciljeva. ECB je zadužena za definisanje i sprovođenje monetarne politike u euro-zoni, sprovođenje deviznih operacija i upravljanje zvaničnim rezervama svojih članica. Pored ovih glavnih zadataka, Banka se bavi i prikupljanjem ekonomskih statistika neophodnih za njen rad, finansijskom stabilnošću i nadzorom, kao i međunarodnom i evropskom saradnjom. ECB je jedina institucija koja može da izdaje novčanice u euro-zoni. Uz Savjet i izvršni odbor, ECB čini još i generalni savjet, koji je prije svega savjetodavno tijelo sastavljeno od predsjednika i potpredsjednika Banke i guvernera svih 25 nacionalnih banaka (12 članica euro-zone i 13 onih koje još uvijek nijesu prihvatile euro kao svoju valutu). Jednom kada sve članice postanu dio jednovalutnog sistema EU, Generalni savjet i ESCB će prestati da postoje.

Sjedište ECB nalazi se u Frankfurtu, što ima jako veliku i dvojaku simboličnu vrijednost. S jedne strane, ECB je najvećim dijelom organizovana po modelu njemačke centralne banke (Bundesbanka), koja je od svog nastanka u drugoj

**Evropska centralna banka (ECB)
ima potpunu suverenost u oblasti
monetarne politike u euro-zoni.**

polovini prošlog vijeka uživala autoritet zbog jako striktne monetarne politike sa ciljem sprečavanja inflacije. Sjedište u Frankfurtu doprinosi toj reputaciji. S druge strane, odvojenost ECB od ostalih evropskih institucija koje se nalaze u Briselu, kao i u slučaju evropskog parlamenta označava nezavisnost ECB i uopšte monetarne politike u odnosu na političke lidere i izvršnu vlast EU. Ove karakteristike skupa daju kredibilitet ECB u regulisanju i sprovođenju monetarne politike za dvanaest jako različitih ekonomija u pogledu njihovih unutrašnjih dinamika i privrednih i poslovnih ciklusa.

Evropski pakt za stabilnost i rast

Kao što je objašnjeno, članice euro-zone su prihvatanjem eura kao jedinstvene valute izgubile nacionalne nadležnosti u oblasti monetarne politike. Shodno tome, u svom nastojanju da savladaju asimetrične ekonomske šokove, vlade ovih članica se mnogo više oslanjaju na fiskalne stabilizatore, što veoma često dovodi do fiskalnog debalansa koji ugrožava razvoj i stabilnost cijele euro-zone. Da bi se sprječilo takvo kršenje kriterijuma konvergentnosti koji su neophodni za uravnoteženo funkcioniranje EMU, sa lansiranjem eura 1999. godine osnovana je i nova institucija unutar Unije - Evropski pakt za stabilnost i rast.

Pakt se sastoji iz tri dijela:

1. političke posvećenosti svih učesnika u procesu (Komisije, zemalja članica i Savjeta) da sprovode redovni i kompletan nadzor nad budžetom,
2. preventivnih elemenata kojima se kroz procedure kao što je *rano upozorenje* pokušava blagovremeno sprječiti dalje kršenje normi,
3. visoke kazne za kršenje zahtjeva, koje su imale za cilj da povećaju kredibilnost implementacije zahtjeva za ispunjenje fiskalnih kriterijuma.

Ukoliko zemlja članica euro-zone sistematski prekoračuje prag javnog duga od 60% BDP biće podložna fiksnoj kazni u iznosu od 2% njenog BDP, dok je za kršenje pravila o budžetskom deficitu kazna 0.5% BDP. Ove kazne se neće primjenjivati u slučaju da zemlja prolazi kroz ozbiljnu recesiju ili preduzima značajne korake ka rješavanju postojećeg fiskalnog problema. Zemlje koje

su zadržale svoje nacionalne valute ne moraju striktno da se pridržavaju ovih pravila, mada su se sve članice EU obavezale da poštuju predviđena načela u što je većoj mjeri.

U posljednjih šezdeset godina ekonomska i monetarna integracija postala je najprepoznatljivija osobina Evropske unije. Uspjesi u ekonomskoj sferi doveli su do mnogobrojnih pomaka u političkoj i društvenoj integraciji Evropske unije. Danas, Unija stremi postizanju Lisabonske strategije definisane 2000. godine, čiji je osnovni zadatak da evropska ekonomija postane najkonkurentnija na znanju temeljena ekonomija na svijetu do 2010. godine, sposobna za održivi razvoj sa većim brojem kvalitetnih radnih mesta i socijalno uravnotežena. Na polovini puta između definisanja i implementacije konkretnih koraka ka ostvarivanju ovog ambicioznog cilja, EU je napravila vidan pomak, ali ipak još uvijek dosta toga treba učiniti da bi postavljena misija bila uspješno okončana.

Literatura

1. *Portal Evropske unije*, internet prezentacija, <http://europa.eu.int> (1.3.2006).
2. Desmond Dinan, *Ever Closer Union: An Introduction to European Integration*, 3rd Ed. Colorado: Lynne Rienner, 2005.
3. Nigel Foster, *Blackstone's EC Legislation*, Blackstone Press, London, 2001.
4. Jeffrey Harrop, *The Political Economy of Integration in the European Union*, 3rd Ed. Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2000.
5. Ruth Lea, *Is the completion of the Single Market really such a good idea?* <http://www.telegraph.co.uk/money/main.jhtml?xml=/money/2005/12/12/ccruth12.xml> (1.3.2006).
6. Brent F. Nelsen, Alexander Stubb (ed) *The European Union: Readings on the Theory and Practice of European Integration*, Colorado: Lynne Rienner, 2003.
7. Dennis Swann, *The Economics of Europe: From Common Market to European Union*, 9th Ed. London: Penguin Books, 2000.
8. Wim F.V. Vanthoor, *A Chronological History of the European Union 1946-2001*, Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2002.
9. Helen Wallace and William Wallace, *Policy-making in the European Union*, Oxford University Press: Oxford, 2000.
10. J.H.H. Weiler et al. (ed), *Integration in an Expanding European Union: Reassessing the Fundamentals*, Oxford: Blackwell, 2005.

Proširenje Evropske unije

mr Nenad Koprivica

Prednosti proširenja - pozitivni efekti

Proširenje EU je već dugo predmet debate u EU, jednako u odnosu na izbor scenarija proširenja kao i ocjena pozitivnih i negativnih efekata novog proširenog članstva. Čuvanje stabilnih demokratija i ekonomski rast bili su glavni ciljevi EU. Ovo je prvi put u istoriji da nacionalne države slobodnom voljom odluče da rade zajedno na demokratskoj osnovi i ustupanju dijela njihove suverenosti. EU može biti ponosna na sljedeće uspjehe:

1. dostignuti društveni progres, koji je jedinstven u svijetu;
2. ekonomski progres - najveća ekonomija na svijetu, najveći izvoznik u svijetu i jedna od najbogatijih oblasti svijeta, sa visokim standardom življenja;
3. sve članice Unije i sama Unija imaju stabilnu demokratiju;
4. Evropa je poznata po kulturnom bogatstvu i raznovrsnosti.

Civilno društvo, zajedno sa političkim partijama, ima važnu ulogu u informisanju građana o jedinstvenoj i uspješnoj EU, koja, kako kažu šefovi država, može biti čak više demokratska, transparentna i efikasna u proširenoj Evropi. Više od pola vijeka integracija imalo je ogroman uticaj na istoriju Evrope i na mentalitet Evropljana. Vlade država članica znaju da je granica absolutne nacionalne suverenosti pređena i da jedino zajedničkim snagama njihove stare nacije mogu nastaviti da stvaraju ekonomski i društveni progres i održe njihov uticaj u svijetu. Integracija je uspjela nadvladati granicu starog neprijateljstva među evropskim zemljama. Stavovi superiornosti i upotreba sile za rješavanje internacionalnih različitosti zamijenjene su *Community metodom* radeći zajedno. Ovaj metod, koji balansira nacionalne interese sa zajedničkim interesom i poštuje nacionalnu raznovrsnost u kreiranju identiteta Unije, koristan je i danas.

Proces istočnog širenja EU

Istočno proširenje EU bilo je dugotrajan proces koji je uticao na čitavu Evropu. Preovlađuju procjene da je potencijal koristi značajno važniji od troškova.

U kvantitativnim terminima, nakon proširenja od deset novih država oblast Unije se proširila za trećinu, dok se njena populacija povećala za 29%. Kvalitativno, pridruživanje novih država članica centralne i istočne Evrope dramatično je promjenilo političku kartu Evrope u odnosu na stanje u prethodnih pet decenija. Početak ove promjene bilo je podizanje gvozdene zavjese 1989. Slijede samo neki od mnogih benefita:

1. značajno povećanje tržišta za oko 500 miliona stanovnika;
2. veća sigurnost za investicije u novim državama članicama sa rastom koji je iznad prosjeka EU;
3. otvaranje oko 300.000 novih radnih mjeseta;
4. ubrzanje rasta;
5. brži tehnološki napredak;
6. veća stabilnost EU;
7. promocija mira i stabilnosti u Evropi itd.

Od država koje su postale članice EU očekuje se da uberu plodove na političkom, ekonomskom i bezbjednosnom planu. Ovo se posebno odnosi na povećanje u društvenom bogatstvu i standardu življenja. Pored potencijala koristi, nove države članice će preuzeti i određene odgovornosti, uključujući i one finansijske - troškove.

Sadašnja EU - 25 država članica

Danas je EU zajednica koja se sastoji od 25 država. EU i Evropa kao takve neće biti iste nakon ovog proširenja koje će voditi istorijskom ujedinjenju evropskog kontinenta, spajajući države starog kontinenta u jednu zajednicu, prostirući se od Baltičkog mora do Mediterana. To nije samo „džinovski skok“ za svaku novu državu članicu već i za samu EU. Takav poželjan razvoj zatvorice vrata prošlosti koju su karakterisali rat, nesloga, podjele. To će otvoriti vrata budućnosti mira, stabilne unije i prosperiteta. Jezgro vizije evropske integracije nakon II svjetskog rata bilo je da se obezbijedi saglasnost saradnje među bivšim evropskim silama i državama kako bi „stari mehanizmi“ bili zauvijek stopirani. Takav rat bio bi nepojmljiv u Evropi. Niko danas ne može zamisliti rat između bilo koje od sadašnjih država članica EU. To je prostо nezamislivo. To je, kad sve dode na svoje, jedno od najvažnijih dostignuća evropske integracije. Proces proširenja će se približiti i zapadnom Balkanu, kao što piše u dokumentima o Procesu stabilizacije i pridruživanja. Sljedeći proces proširenja baziraće se na istim principima i kriterijima koji već dugo dirigiraju taj proces - Kopenhaškim kriterijima. Na sastanku Evropskog savjeta u Kopenhagenu 1993. godine, predsjednici vlada i država članica EU saglasili su se da će zainteresovane članice biti primljene u puno članstvo EU kada ispune sljedeće uslove:

1. stabilnost institucija koje obezbjeđuju demokratiju, pravnu državu, poštovanje ljudskih prava i manjina;

Uslovi za članstvo u EU:

- stabilnost institucija koje obezbjeđuju demokratiju, pravnu državu, poštovanje ljudskih prava i manjina;
- postojanje efikasne tržišne ekonomije;
- sposobnost domaćih preduzeća da se izbore sa pritiscima zajedničkog tržišta EU;
- sposobnost da ispune obaveze preuzete članstvom, uključujući implementaciju ciljeva političke, ekonomске i monetarne unije.

2. postojanje efikasne tržišne ekonomije;
3. sposobnost domaćih preduzeća da se izbore sa pritiscima zajedničkog tržišta EU;
4. sposobnost da ispune obaveze preuzete članstvom, uključujući implementaciju ciljeva političke, ekonomске i monetarne unije.

Druga, veoma interesantna karakteristika vezana je za kapacitet apsorpcije Evrope, što predstavlja glavni izazov. Proširena EU od 25 država članica sa 454 miliona stanovnika uvećaće se čak dalje u 2007. god., kada se budu pridružile Bugarska i Rumunija. Nije lako apsorbovati broj novih članica u kratkom vremenskom periodu. EU veoma pažljivo gleda na sve implikacije apsorpcije novih država.

Nesumnjivo, potrebni su naporci na obje strane u neizbjegrenom mijenjanju Evrope: usvajanje odgovarajuće politike za dalje proširenje (uključenje država jugoistočne Evrope), koje bi, izgleda ne tako daleko u budućnosti, moglo biti pogodno za borbu za promjenu pozicije međunarodne zajednice i lokalnih rukovodstava. Mogući strateški pristup mogao bi se kretati od stabilizacije do proširenja, od međunarodnog mikro upravljanja regionom do makro upravljanja sa većim lokalnim odgovornostima i od međunarodnog institucionalnog razmnožavanja do integralnog institucionalnog okvira. Integriranjem jugoistočne Evrope u matični tok Evrope, EU ne bi samo stabilizovala njeno jugoistočno krilo već bi bila sposobna da zaštititi svoje vrijednosti i standarde i prenese ih na druge dijelove svijeta na mnogo ubjedljiviji način.

Jugoistočna Evropa

Termin jugoistočna Evropa vrlo je specifičan, a određen je zbog kompleksnosti i heterogenosti regiona. U isto vrijeme, odnosi se na evoluciju pristupa EU ovom regionu. Preciznije, u većini dokumenata EU jugoistočna Evropa je podijeljena u dvije kategorije. Prva kategorija obuhvata takozvane sigurne zemlje jugoistočne Evrope, koja uključuje formulu 5 + 1 - 1 (Hrvatska, BiH, Makedonija, Crna Gora i Srbija + Albanija - Slovenija). Druga kategorija obuhvata ostatak regiona jugoistočne Evrope u geografskom smislu: Slovenija, Mađarska, Rumunija, Bugarska i Grčka.

Ovaj pristup reflektuje prvu odliku politike EU prema određenim regionima, a posebno prema Balkanu i preostalom dijelu jugoistočne Evrope - **princip diferencijacije**. EU primjenjuje ovu razliku u skladu sa ekonomskim i političkim razvojem određenih zemalja i njihovom sigurnošću i međunarodnim položajem. EU je označila prvu kategoriju zemalja terminom: zapadni Balkan. To su zemlje za koje je uobičajeno da budu uključene u regionalni pristup EU koji se proširio u sadašnji *Proces stabilizacije i pridruživanja za zapadni Balkan*. I druga kategorija zemalja podijeljena je u skladu sa kriterijumima EU na:

- a) „napredne“ zemlje, kao što su Slovenija i Mađarska,
- b) „obećavajuće“ zemlje: Rumunija i Bugarska.

Politička klasifikacija i ekonomski razlike su razlozi izdvajanja regiona zapadnog Balkana od ostatka regiona jugoistočne Evrope po pristupu EU. Politika EU prema zapadnom Balkanu zasnovana je, prije svega, na bezbjednosnom

pristupa, koji podrazumijeva da EU nastoji sprječiti konflikte i etničke rivalitete koji su duboko razvijeni u regionu Balkana. Cjelokupan raspored instrumenata EU planovi pomoći, privredni podsticaji, ugovorni odnosi, politička podrška, i ostala ohrabrena za zemlje zapadnog Balkana usmjereni su na stvaranje druge oblasti u Evropi, pored zone obuhvaćene zemljama članicama EU, gdje će vojni konflikti postati nezamislivi i pomoću toga, u region jugoistočne Europe proširiti zonu mira, stabilnosti, prosperiteta i sloboda koje su države članice EU kreirale u posljednjih pedeset godina. Upravo ova okolnost čini politiku EU prema zemljama jugoistočne Europe veoma specifičnom kada se upoređi sa politikom proširenja EU, koja se više zasniva na ekonomskim i geopolitičkim kriterijumima.

Evropski savjet u Feiru, juna 2000. godine, potvrđio je cilj najpotpunije moguće integracije država zapadnog Balkana u političku i ekonomsku maticu Evrope i priznao te zemlje kao potencijalne kandidate za članstvo u EU. Evropski savjet iz Kopenhagena, decembra 2002. godine, potvrđio je ovu perspektivu. Naglašena je odlučnost da EU nastavi podršku ovim zemljama u njihovim naporima da realizuju evropske težnje. Evropski savjet iz Brisela, marta 2003. godine, zaključio je da je „budućnost zapadnog Balkana unutar EU“ i pozvala Savjet i Komisiju da utvrde načine i sredstva, zasnovane na iskustvima procesa proširenja, za dalje jačanje politike Unije prema regionu. Ujedinjenje Evrope neće biti kompletirano sve dok se ove države ne pridruže EU.

Balkan

Situacija na Balkanu je mnogo povoljnija danas nego što je bila ranije; došlo je do značajnog napretka po pitanju regionalne saradnje u mnogim aspektima (sporazumi, regionalne inicijative, prekogranični odnosi, lakši protok ljudi, dobara i kapitala, mala vjerovatnoća obnavljanja regionalnih konflikata, činjenica da se regionalne vlade pripremaju za ulazak u EU, itd.). Napravljen je bitan napredak u stabilizaciji regiona, nakon decenije konflikata i kriza. Postoji realna perspektiva za region da prevlada ove krize, jer prvi put postoje demokratski izabrana rukovodstva u svim državama jugoistočne Evrope, koja imaju isti cilj - priključenje EU. Države u regionu se kreću od rekonstrukcije do ekonomskog oporavka i održivog razvoja. Sve one, kao potencijalni kandidati za članstvo, ističu svoje evropske perspektive kao najvažniji prioritet i sve one, iako različitim tempom, uključene su u proces Stabilizacije i pridruživanja. U sljedećih nekoliko godina biće donijete sve važnije odluke vezane za Balkan. EU je 2005. god. otpočela pregovore sa Hrvatskom. Bugarska i Rumunija će se najvjerojatnije pridružiti EU 1. januara 2007. godine i region će biti okružen isključivo državama članicama EU.

Bugarska i Rumunija će se pridružiti EU 1. januara 2007. godine i region će biti okružen isključivo državama članicama EU.

veliki problemi biti riješeni do 2007. i da će nepovratno biti pokrenut proces evropeizacije cijelog Balkana.

EU se fizički približava Balkanu te se stoga njen interes za region pojačava, ali s druge strane, postoji opasnost dalje ekonomske podjele evropskog kontinenta, jer se može očekivati da će tranzicione države sa boljim performansama dobiti veću javnu pomoć i više privatnih investicija, nego manje razvijene države koje se dominantno nalaze u ovom regionu. Kako bilo, proces širenja EU, koji je kompletiran i operativan od 2004. godine, izaziva priličnu zabrinutost među

Zaključci Solunskog samita 2003.

godine:

- Balkan ostaje prioritet za EU, visoko kotiran u njenoj agendi;**
- EU je posvećena stvaranju evropske budućnosti za balkanske države;**
- Evropska perspektiva je najkredibilnija i najatraktivnija alternativa za ovaj region.**

zemljama zapadnog Balkana, u odnosu na njihovu poziciju i status nakon prijema novih članova. Period rekonstrukcije i stabilizacije zapadnog Balkana ulazi u svoju posljednju fazu, finansijska pomoć EU će svakako biti smanjena, a prethodno proširenje može izazvati osjećaj izolovanosti, posebno ako dođe do usporavanja spoljne trgovine, investicija i izdavanja viza. U ovom trenutku, široko rasprostranjena zabrinutost po pitanju bilo kakvog daljeg proširenja, koja je sada veoma očigledna u unutrašnjoj politici država članica EU, rizikuje slabljenje najefikasnijeg oruđa koje EU ima u rukama kada se bavi ovim problematičnim regionom.

Samo ubacivanje novca u Balkan, za rekonstrukciju ili smirivanje, ne dovodi do bilo kakvih fundamentalnih promjena bilo u smislu uvjerenja ili ponašanja. Tek kada perspektiva integracija u EU postane operativna mogućnost, EU počinje igrati ulogu modernizatora u regionu. To je razlog zbog kojeg su države kao Bugarska i Rumunija, možda i na opšte iznenadenje, bile u stanju da ostanu po strani postihladnoratovskog balkanskog meteža. Rano obećanje članstva u EU je „zacementiralo“ ove države u procesu demokratizacije, reformi i ekonomske integracije. Iako su zaostajale za uspješnijim državama centralne Evrope, one će vjerovatno biti u stanju da se u dovoljnoj mjeri transformišu i pridruže EU 2007. ili oko tog perioda. Nažalost, kada se radi o balkanskim državama, EU je tek nedavno počela razvijati jasnu strategiju.

Regionu zapadnog Balkana je, u cjelini, potrebna podrška i konkretna pomoć EU na svom putu evropskih integracija kroz proces stabilizacije i pridruživanja. To je region u razvoju sa visokim stepenom nezapošljenosti, značajnim makroekonomskim disbalansima i prožimajućom korupcijom i kriminalom. U posljednjih nekoliko godina stopa ekonomskog rasta u regionu bile su visoke. U prosjeku, region je imao stopu rasta od 5% ili više. Postoje džepovi recesije, uglavnom u krajevinama gdje postoji opasnost od latentnih konflikata, ali ti džepovi se smanjuju. Jasno je da su investicije od krucijalnog značaja i one moraju doći iz inostranstva. Balkanske zemlje ne izvoze previše, djelimično zbog unutrašnje dezintegracije i konsekventno slabog pristupa tržištu. Isti problemi potkopavaju turističku industriju regiona. Balkan je predivan i interesantan, tako da će i obala i planine biti veoma atraktivne jednom kada se politike normalizuju i infrastrukture razviju.

Važno je naglasiti da proces proširenja EU i njene politike spram balkanskih država treba da ostanu u sklopu generalnog okvira opšte spoljne politike EU, koja, opet, pati od mnogih institucionalnih nedostataka i drugih mana u slučajevima kada treba definisati zajednički interes država članica. Stoga je neophodno da sve balkanske države budu svjesne ovih ograničenja EU, kako



Podizanje zastava novih i starih članica 1. maja 2004. godine

ne bi imale preambiciozna očekivanja od EU. Ostaje da se vidi da li će buduće granice uvećane Unije (25-32 države članice) proizvesti situaciju u kojoj ne bi bilo linija razdvajanja između bogatstva i siromaštva u Evropi. Drugačije rečeno, koji će koncept odnijeti prevagu: prva opcija - „Evropa tvrđava“ ili druga opcija - „Uvećana Unija kao aktivran međunarodni igrač sa konstruktivnim pristupom naspram svojih neposrednih susjeda“.

Nije sasvim realno vjerovati u pojam „kraja istorije“ - barem što se tiče EU, jer je to istorija redovnih periodičnih uvećanja. Ako se uspije povinovati kriterijumima iz Kopenhagena, a u skladu sa odredbama Sporazuma o EU, svaka evropska država može se kvalifikovati za članstvo u EU. Ovo postavlja pitanje geografskih granica između Evrope i Evropske unije. Najgori mogući scenario za zapadni Balkan jeste da se na njega gleda kao na dobrog susjeda na jedan duži period. Dakle, ovim pitanjem treba se ozbiljno pozabaviti i tražiti rješenja u periodu koji slijedi kako bismo imali neometan tempo stabilizacije, bezbjednosti, razvoja i napretka koji će nas dovesti do evropske integracije. Očigledna dostignuća u regionu ne bi trebalo ostaviti na trenutnom nivou ili ih čak dovesti u opasnost. Upravo suprotno, kako je posljednje proširenje tačka prekretnica za EU, ono je prekretnica i za region.

Veoma je važno i naglasiti mogućnost suprotne opcije, u odnosu na proširenje, to jest mogućnost da proširenje bude zaustavljeno, da je EU odsječena i da je region dodatno marginalizovan. Oni koji su zainteresovani za dalju balkanizaciju neće odustati tako lako. Kada se radi o situaciji u Srbiji, u svjetlu narastajućeg saznanja o masakru 8,000 Muslimana u Srebrenici 1995. godine, tako nešto je ne samo politički već i moralno nepodnošljivo. Saradnja sa Tribunalom u Hagu, ne

samo u Srbiji već uopšte, nije baš velika a neki od najozloglašenijih bjegunaca smatraju se herojima. Većina vjerovatno uživa zaštitu države. Nacionalizam i etničke tenzije ostaju prepreke za pomirenje i integraciju. Međunalacionalni konflikt iz 2001. u Makedoniji pokazao je kako lako dijelovi ovog regiona mogu upasti u krizne situacije.

Evropska integracija jugoistočne Evrope, a posebno balkanskog regiona zasniva se na uzajamnom interesu i EU i datih država. Tačnije rečeno, sigurno je jeftinije za EU da podrži ekonomske reforme i zakonsko usklađivanje sa evropskim standardima i pravilima nego da finansira novu misiju za održavanje mira ili, pak, policijske jedinice na licu mjesta. Štaviše, migracione tokove sa područja jugoistočne Evrope, a posebno sa Balkana, ne treba zanemarivati. Takozvana „snaga“ regiona, pored njegovih transportnih i ekonomskih potencijala, leži i u njegovim slabostima. Stara priča o regionu kao buretu baruta još uvijek nije zastarjela. Ima puno toga što treba uraditi, zajedničkim snagama, uz pomoć inicijativa lokalnih preduzetnika i uz evropsku pomoć i smjernice, na uspostavljanju „evropskog Balkana“. Konsolidacija demokratskih institucija i izgradnja tržista, zajedno uz proces harmonizacije zakona sa *acquis communautaire*, neophodni su ako se žele stvoriti moderne evropske države na Balkanu. Svakako, čitav region zaostaje za zapadnoevropskim državama, ali postoji ogroman potencijal u korist „evropeizacije“ regiona. Proevropsko raspoloženje postoji u preovlađujućim

procenima kod populacije u regionu, a trenutno je na sceni mirno rješavanje problema. To su činjenice koje ilustruju veliku potrebu za reformom politike EU u regionu Balkana u smislu veće fleksibilnosti i konstruktivnijeg pristupa EU, to jest više „šargarepa“, a manje „štapova“. Glavni cilj doprinosa Evropske unije stabilnosti regiona jeste da se on, što je prije moguće, uključi u proces proširenja EU nakon 2004. godine. Finansijska pomoć i investicije EU pomažu

tim zemljama da usklade svoje ekonomske i socijalne strukture sa standardima Unije, ali sama njena pomoć nije dovoljna da ih spremi za članstvo u EU. Buduće države kandidati iz jugoistočne Evrope moraju ojačati svoje administrativne i sudske sposobnosti do nivoa kada su spremne preuzeti obaveze članstva u EU kako bi što više profitirale od priključenja EU.

EU je često zvanično izjavljivala da bi uspjeh njenih politika u odnosu na Zapadni Balkan predstavljaо pravi test efikasnosti za zajedničku spoljnu i bezbjednosnu politiku (CFSP) EU i da bi to bio test kredibilnosti cijele EU. Uspjeh politika EU u ovom kontekstu znači efektivnu integraciju datih država u evropsku maticu događanja, jačajući uticaj EU na region i istovremeno razvoj identiteta EU kao cjeline u smislu da EU postaje akter u međunarodnim odnosima. U međuvremenu EU nastavlja da jača svoj uticaj u regionu - uglavnom u ekonomskoj i političkoj dimenziji - dok bezbjednosne garancije i odbrambene implikacije, za sada, ostavlja u zadatku NATO-u. Obezbeđivanje pomoći za zapadni Balkan u periodu prije priključenja samo bi ojačalo političku moć EU u regionu. To bi stvorilo kredibilnu perspektivu u smislu članstva u roku od jedne decenije, što bi dalo novi podstrek svima onima koji se bore za stabilnost i prosperitet regiona. Banke iz država EU posjeduju veći dio bankarskog i finansijskog sektora na Balkanu i trebalo bi da ih Unija pogura kako bi podstakle strane investicije u region. EU bi

Instrument za pomoć prije priključenja (IPA), određuje količinu i, što je još važnije, vrstu pomoći koju EU stavlja na raspolaganje zapadnom Balkanu u periodu između 2007. i 2013.

takođe trebalo da podstiče regionalnu saradnju u oblasti trgovine, investicija i koordinacije strategija (politika).

Trenutno se Bosna i Hercegovina i Srbija i Crna Gora nalaze van bezbjednosnih struktura NATO-a, čak nijesu ni u njegovom programu „Partnerstvo za mir“. Postoji dobar razlog za to - činjenica da su najozloglašeniji ratni zločinci još uvijek na slobodi. Ipak, postoje i razlozi za ubrzanje procesa priključenja NATO-u. Bezbjednost je i dalje važan problem u regionu, a ne postoji nikakva druga krovna organizacija koja bi tu bezbjednost mogla obezbijediti. Štaviše, još uvijek ne postoji dovoljna kontrola nad nekim vojnim i paravojnim snagama i samo perspektiva integracije u NATO može navesti lokalne političare da ubrzaju transformaciju lokalnih armija i raspštanje paravojnih snaga. To bi rezultiralo oštrim padom kriminalnih aktivnosti, jer iste uglavnom podržavaju vojska i druge bezbjednosne službe.

Do 2007. godine, sa sljedećim proširenjem, region će biti okružen isključivo državama članicama EU. Jedino perspektiva da će, poput država centralne Evrope i istočnog Balkana (Bugarska i Rumunija), i one ući u EU daje državama zapadnog Balkana nadu da će izbjegći sudbinu geta nerazvijenosti usred Evrope. Jedna kredibilna strategija za integraciju regiona u EU i prevencija nastanka balkanskog geta od kritične je važnosti ne samo za region već i za samu EU.

Solunski samit

Nakon potpisivanja Atinskog sporazuma iz aprila 2003. godine, koji trašira put za pristup novih država članica, Solunski samit pruža priliku da se da novi podstrek procesu stabilizacije i pridruživanja. Uspjeh država iz centralne i istočne Evrope u ispunjavanju kriterijuma za pristup EU trebalo bi da posluži kao inspiracija i ohrabrenje zemljama zapadnog Balkana koje imaju upravo taj cilj. Na Solunskom samitu (jun 2003) Evropski savjet je prihvatio prijedloge Evropske komisije po pitanju načina podrške zemljama zapadnog Balkana u procesu njihove buduće integracije u EU.

Samit u Solunu, između EU i država SAP (država uključenih u proces stabilizacije i priključivanja), označen je kao nova prekretnica u specijalnim odnosima između Evropske unije i zapadnog Balkana. Namjera samita je bila da pošalje jaku političku poruku državama i ljudima u ovom regionu, a to je da:

- Balkan ostaje prioritet za EU, visoko kotiran u njenoj agendi;
- EU je posvećena stvaranju evropske budućnosti za balkanske države;
- Evropska perspektiva je najkredibilnija i najatraktivnija alternativa za ovaj region.

Istovremeno, sastanak je potvrdio posvećenost SAP država približavanju i postepenoj integraciji u Uniju i njihovu odlučnost da rade na ispunjavanju potrebnih kriterijuma i uslova, uključujući demokratske i ekonomске reforme i razvoj regionalne saradnje. Samit EU - zapadni Balkan u Solunu bio je ekivalent onome što je Samit u Kopenhadenu iz 1993. značio za države centralne i istočne Evrope (čvrsta politička odluka o proširenju).

Proces stabilizacije i pridruživanja (SAP):

- 1. principi demokratije i ljudskih prava;**
- 2. uspostavljanje mehanizama za politički dijalog;**
- 3. finansijska pomoć;**
- 4. regionalna saradnja;**
- 5. slobodno kretanje roba;**
- 6. sloboda organizovanja;**
- 7. slobodno pružanje usluga;**
- 8. slobodno kretanje kapitala.**

“Realistički” scenario za priključenje zapadnog Balkana

Dvije godine nakon što je EU uvjerila države zapadnog Balkana na Samitu u Solunu da dijele „zajedničku evropsku destinaciju“, koliko je region napredovao na putu ka Evropi?

Bugarska, koja treba da postane član EU 1. januara 2007. godine, vjerovatno je najbolja za poređenje. Bugarski put od Sporazuma o pridruživanju do članstva ukupno će iznositi 14 godina. Ako Srbija i Crna Gora, Bosna i Hercegovina i Albanija zaključe sporazum o stabilizaciji i pridruživanju i nastave tako što će odmah podnijeti prijavu za članstvo u EU, one će se, imajući u vidu bugarsko iskustvo, priključiti EU 2020. Ovo je „realistički scenario“. On podrazumijeva da Srbija i Crna Gora i Kosovo, Bosna i Hercegovina i Albanija napreduju istom brzinom kao i Bugarska. Ipak, to teško da može biti inspirativna vizija za one koji podržavaju evropeizaciju regiona.

Bugarska		Albanija, Bosna i Hercegovina, Srbija i Crna Gora
1993	Sporazum o priključivanju	2006
1995	Sporazum postaje punovažan	2008
1995	Prijava za članstvo	2008
1997	Status kandidata	2010
2000	Otvaranje pregovora	2013
2004	Kraj pregovora	2017
2007	Članstvo	2020

„Realistički scenario“ za priključenje

IPA - Evropska komisija je pripremila nacrt Propisa Savjeta koji uspostavlja Instrument za pomoć prije priključenja (IPA), **29. septembra 2004. godine**, koji određuje količinu i, što je još važnije, vrstu pomoći koju EU stavlja na raspolažanje zapadnom Balkanu u periodu između 2007. i 2013. Trenutno, nije nemoguće da se ukupna suma budžeta za pomoć IPA (nekih €14 miljardi) smanji tokom teških rundi pregovora o budžetu EU. Sigurno je da iznos novca neće biti veći od onog koji je predložila Evropska komisija.¹

Nivo pomoći	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Ukupno
IPA ukupno	1,426	1,631	1,734	1,977	2,294	2,441	2,564	14,067
Hrvatska	120	120	120	120	120	120	120	840
Makedonija	54	54	54	54	54	54	54	378
Turska	1,000	1,150	1,300	1,450	1,600	1,750	1,900	10,150
Nijesu kandidati	252	307	260	353	520	517	490	2,699

Predložena pomoć u okviru nacrta IPA propisa (2007-2013) (milion eura)

¹ Nacrt propisa kaže: „Namjera je da se buduće zemlje kandidati u principu tretiraju kao i bivše zemlje kandidati. Kako zemlje zapadnog Balkana budu postajale zemlje kandidati..., one će primiti po glavi stanovnika, godišnje otprilike iznos pomoći koji je utvrđen finansijskim perspektivama 2000-2006... za 10 zemalja kandidata.“



„Realistički“ i „reformski“ scenario za priključenje zapadnog Balkana

Oduzimanjem ovih cifara od ukupno raspoloživih sredstava pod IPA pravilnikom, moguće je izračunati fondove koji ostaju za tri potencijalna kandidata zapadnog Balkana, za svaku godinu. Izračunavajući fondove za pomoć koji preostaju za potencijalne kandidate u skladu sa njihovim brojem stanovnika (obratiti pažnju na to da procjene EU o broju stanovnika ovih država ponekad variraju) dobijamo sljedeće iznose:

	Broj stanovnika	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Ukupno
Srbija	8.0m	113	138	117	159	234	233	220	1,214
Kosovo	1.8m	25	31	26	35	52	52	49	270
Crna Gora	0.6m	10	12	10	14	21	21	20	108
Albanija	3.2m	45	55	47	63	94	93	88	485
Bosna i Hercegovina	4.1m	59	71	60	82	119	118	113	622
Ukupno	17.8m	252	307	260	353	520	517	490	2,699
Po glavi stanovnika		€14.16	€17.25	€14.61	€19.83	€29.21	€29.04	€27.53	

Planirana pomoć za potencijalne kandidate, 2007-2013 (u milionima eura)

Ovaj budžet, u veoma konkretnim pokazateljima, ilustruje pretpostavke Komisije po pitanju napretka regiona u okviru procesa priključivanja. Pomoć po glavi stanovnika dospeti će nivo koji je na raspolaganju kandidatima (€27) tek 2011. Ovo nagovještava da EU planove za potencijalne kandidate iz regiona zapadnog Balkana, zapravo, prati „realistički scenario“, jer se status kandidata ne očekuje prije 2010. godine, a članstvo dugo nakon završetka sljedećeg budžetskog ciklusa.

IPA i europeizacija Balkana - Reformistički scenario

Ako je EU istinski posvećena eventualnoj integraciji zapadnog Balkana u Uniju, IPA bi trebalo da bude promijenjena kako bi se kreirala dinamičnija strategija u odnosu na region. Potencijalnim kandidatima iz zapadnog Balkana treba pružiti šansu da napreduju ka članstvu u EU pod jednakim uslovima kao i prethodne države kandidati. Ako bi se otpočelo sa građenjem statusa država članica već 2007. godine, bilo bi moguće za države iz regiona da postignu članstvo u EU 2014. godine, a u skladu sa ambicioznom agendom koju je uradila Međunarodna komisija za Balkan.

Bugarska		Albanija, Bosna i Hercegovina, Srbija i Crna Gora
1993	Sporazum o priključivanju	2006
1995	Sporazum stupa na snagu	2007
1995	Prijava za članstvo	2007
1997	Status kandidata	2008
2000	Početak pregovora	2009
2004	Završetak pregovora	2013
2007	Članstvo	2014-2015
14 godina	Ukupno	8-9 godina

Reformistički scenario

Članstvo u EU je jedini način da se spriječi perspektiva da zapadni Balkan postane crna rupa Evrope - bez Balkana u EU, proces ujedinjenja će ostati nezavršen.²

Proces stabilizacije i pridruživanja (SAP)

Proces stabilizacije i pridruživanja osmišljen je specijalno za zapadni Balkan. EU je na njega gledala kao na *sui generis* region sa specifičnom prošlošću, te se stoga ovim regionom treba pozabaviti na poseban način. To je proces osmišljen kako bi se pomoglo državama zapadnog Balkana da ostvare svoje aspiracije i da jednog dana postanu članice Evropske unije. Proces uspostavlja strateški okvir za odnos sa EU, a promoviše i dalje integracije u evropske strukture. Proces stabilizacije i pridruživanja je dugoročna obaveza prema regionu koja je dala podstrek široj regionalnoj saradnji, a ona je opet rezultirala zaključivanjem raznorodnih sporazuma o liberalizaciji trgovine, izbjegavanja dvostrukog opozivljivanja, pojednostavljenja kretanja dobara, kapitala i ljudi (liberalizovani vizni režimi), prekogranična saradnja i slično, što u perspektivi sve vodi ka glatkom priključenju i/ili integraciji u EU. Sve ovo je poduprijeto kroz proces stabilizacije i pridruživanja (program CARDS, Evropske agencije za rekonstrukciju) i

² Komisija insistira kod vlade SAD da igra aktivniju ulogu u regionu i kaže da će koordinisane politike EU i SAD biti od esencijalne važnosti za obezbjeđivanje mira i stabilnosti. Ključne preporuke: razriješiti pitatnje statusa do jeseni 2006; održati jedan samit EU- Balkan na jesen 2006. kako bi se balkanske države pogurali ka priključenju u EU; pravljenje mape puta EU za svaku balkansku državu do kraja 2006; nudjenje članstva u NATO-u kao ključne integrativne strategije, a Albaniju, Hrvatsku i Makedoniju pozvati da se pridruže NATO-u na samitu NATO-a 2006.

Paktom stabilnosti, koji su postali komplementarni instrumenti.

Pitanja kojima se bavi Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju su:

1. principi demokratije i ljudskih prava;
2. uspostavljanje mehanizama za politički dijalog;
3. finansijska pomoć;
4. regionalna saradnja;
5. slobodno kretanje roba;
6. sloboda organizovanja;
7. slobodno pružanje usluga;
8. slobodno kretanje kapitala.

Uz ova pitanja, važno je pomenuti i veoma veliki nivo ujednačavanja - približavanja zakona, velika očekivanja u smislu sprovodenja zakona. Proces se zasniva na kopenhaškim kriterijumima koji su važili za države kandidate; vladavina zakona, demokratija, funkcionalna tržišna ekonomija i administracija koja je u stanju da se prilagodi zahtjevima evropskih integracija.

Veoma važno načelo ovog procesa je finansijska pomoć, poznata pod nazivom CARDS program. EU je najveći donator zapadnog Balkana. CARDS program obezbjeđuje skoro 5 milijardi eura pomoći regionu za period 2000-2006. Početni fokus je bio na rekonstrukciji, ali sada se sve više naglasak stavlja na izgradnju institucija, jačanje administrativnih kapaciteta, pružanje pomoći pri pravljenju novih zakonskih akata, kako bi se ispunili evropski standardi. Veći dio pomoći Unije implementira se u okviru nacionalnih programa, s tim što postoji i regionalni CARDS program koji spaja aktivnosti koje se finansiraju na nacionalnom nivou. Pomoć je dizajnirana prema specifičnim potrebama država. Osnovni i najvažniji cilj pomoći jeste da se pomogne državama da ispunе svoje obaveze koje proizilaze iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju ili, pak, budućih takvih sporazuma kada se potpišu.

Potrebno je, ipak, uložiti dalje napore po pitanju prioriteta samog procesa stabilizacije i pridruživanja kako bi se krenulo ka ispunjavanju kriterijuma za članstvo u EU, koji su uspostavljeni od strane Evropskog savjeta iz Kopenhaga 1993. i koji su zapisani u članovima 49 i 6 Sporazuma o EU. Efektivna implementacija Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju preduslov je za bilo kakvu dalju procjenu EU po pitanju perspektiva određene države za priključenje. To je tako danas, a tako će biti i ubuduće.

**CARDS program obezbjeđuje skoro
5 milijardi eura pomoći regionu za
period 2000 - 2006.**

Literatura

1. E. Bomberg, A. Stubb, *The European Union - How does it work*, poglavlja 5, 8, Oxford University Press 2003.
2. M. Cini, *European Union Politics*, poglavlja 11, 13, 21, 23, Oxford University Press 2003.
3. D. Dinan, *Encyclopedia of the European Union*, Palgrave 2000.
4. European Stability Initiative (ESI) - *Breaking out of the Balkan Ghetto: Why IPA should be changed*, Report , www.esiweb.org/pdf/esi_document_id_66.pdf
5. International Commission for Balkan, Reports 2004, www.balkan-commission.org.
6. W. Weidenfeld, W. Wessels, (eds), *Europa von A bis Z*, str. 143 - 159, KAS and SEI.

Crna Gora na putu pridruživanja EU

mr Nenad Koprivica

Strateški cilj Crne Gore je priključenje Evropskoj uniji u neko dogledno vrijeme. Postoji nedvosmislena politička volja svih relevantnih faktora u Crnoj Gori i značajna podrška samih građana integraciji u EU. Crna Gora ima dug put pred sobom, često prožet teškoćama i povremenim zastojima, baš kao što su imale i ostale države u tranziciji, koje su sada nove članice EU. Evropska perspektiva je sada na agendi Crne Gore, što je jasna poruka EU da je Crna Gora spremna za novi napredak ka evropskim integracijama. Najveći prioritet Crne Gore predstavlja priključenje EU, ako se imaju na umu:

- temelji osnivačkog Sporazuma EU, koje predviđaju da bilo koja evropska država može zatražiti da postane članica EU,
- odluke Evropskog savjeta iz Feira u kojima se navodi da su sve države jugoistočne Europe potencijalni kandidati za članstvo u EU,
- nastojanja Crne Gore da postigne ekonomski napredak u uslovima demokratije i poboljša životne i radne uslove, poštovanje ljudskih prava i prava manjina, saradnju sa susjednim državama u skladu sa evropskim vrijednostima i standardima.

Rezultati dosadašnjeg procesa transformacije u evropskim ekonomskim i političkim odnosima sigurno će imati uticaj na geostrateški, ekonomski i politički položaj i na razvojne perspektive svake evropske države pojedinačno.

**Priklučenje EU je najveći prioritet
Crne Gore.**

EU predstavlja nukleus evropskih integracionih procesa i stoga veliki broj takozvanih trećih evropskih država, pa i Crna Gora, teži da postane njen dio.

Crna Gora kasni sa integracionim procesom u EU. Ubrzanje procesa integracije zavisi od niza elemenata, uvođenja promjena u postojeću strategiju integracije i pregovaračku efikasnost. Treba reći da je crnogorska reintegracija u Evropu počela od veoma niskog nivoa indikatora ekonomskih performansi zbog decenije izolacije i režima međunarodnih sankcija. Štaviše, vojni i politički konflikti u regionu vodili su ka ekonomskoj dezintegraciji tržišta bivše Jugoslavije, što je praćeno raspadom regionalnih trgovinskih veza. Crna Gora, kao i sve druge bivše komunističke države, prolazi dosta težak, mada nepotrebno

kompleksan, tranzicioni period od centralizovanog političkog sistema zasnovanog na ideologiji ka demokratski i tržišno orijentisanom sistemu koji se zasniva na poštovanju ljudskih prava i sloboda. Može se reći da je u protekloj deceniji imala dvije tranzicije. Jedna tranzicija je ukinula jednopartijski i uvela višepartijski sistem, ali je uz to uspostavila novu vrstu dominacije bez demokratskih osobina (1989-1996). Druga tranzicija je okončala pomenutu dominaciju i uspostavila sistem izborne demokratije.

Tokom NATO kampanje, Crna Gora je realizovala jednu od svojih istorijskih prednosti. Naime, to je jedina zemlja u regionu u kojoj su manjinske zajednice - Muslimani/Bošnjaci i Albanci - tradicionalno dobro integrisane u politički život države. Još iz doba kralja Nikole oni uživaju široku lepezu ljudskih i manjinskih prava i u suštini lojalni su državi Crnoj Gori. To se redovno potvrđuje na izborima u Republici. Naime, Crna Gora jedina država na Balkanu u kojoj građani nacionalnih manjina glasaju više za građanske partije nego za svoje nacionalne partije. Vjerovatno su takve okolnosti uticale na činjenicu da je više od 70.000 Albanaca sa Kosova potražilo utočište u Crnoj Gori tokom NATO kampanje u SR Jugoslaviji, dok se ista stvar ponovila nakon završetka kampanje i sa više od 30.000 srpskih izbjeglica sa Kosova.

Tokom NATO kampanje, Crna Gora je realizovala jednu od svojih istorijskih prednosti: jedina je zemlja u regionu u kojoj su manjinske zajednice - Muslimani/Bošnjaci i Albanci - tradicionalno dobro integrisani u politički život države.

Ekonomске, pravne i političke reforme

Ispunjavanje uslova za priključenje EU zapravo je drugo ime za tranziciju i proces modernizacije. Svaka tranzicija dugo traje; sa njom se treba suočiti, treba je adekvatno dizajnirati i svi koji su u poziciji da utiču na reforme treba da rade u istom smjeru. Dug put ka EU je, u stvari, mantra koju moramo prihvati. Ipak, osnova - napredak ka integracijama u evropske strukture - ostaje ista: velika očekivanja, visok nivo usklađivanja sa evropskim normama, od samog početka procesa. Tranzicija u Crnoj Gori ne razlikuje se od tranzicije u drugim državama, u smislu da ima uspjeha i padova, bilo da su oni unutrašnje ili spoljašnje, političke ili ekonomski prirode, ali Crna Gora je izabrala evropsku opciju i napori u tom pravcu se neće smanjiti. Integracija u evropsku porodicu demokratskih država i transatlantske integracije, odakle potiču najsnažniji impulsi za modernizaciju, zahtijevaju novu legislativu i njenu implementaciju, jačanje demokratskih institucija, tržišne ekonomije i jednakosti svih oblika vlasništva. Postoji potreba za novim znanjima i vještinama, a posebno za svješću da su procesi promjena i uvođenje demokratskih vrijednosti nepovratni i nezaustavljeni.

Na polju ekonomskih reformi, nakon decenije duboke stagnacije, mnogo je urađeno u posljednjih nekoliko godina kako bi se situacija stabilizovala i stvorili uslovi za dugoročni rast. To je prepoznato ne samo od Evropske komisije i Evropske unije već i od strane svih većih međunarodnih finansijskih institucija. Svi pozitivni koraci koji su se desili u Crnoj Gori u proteklih nekoliko godina ne bi bili mogući bez podrške međunarodne zajednice i raznih donatorskih linija koje su imale odlučujući uticaj na ekonomsku i političku stabilnost i započinjanje reformskih promjena. Izgradnja institucija na državnom nivou,

jačanje građanskog društva (uloga NVO), mjere antikorupcije, transparentno upravljanje i prilagođena ekomska legislativa, krucijalne su za ekonomsku reintegraciju Crne Gore u Evropu. Planska ekonomija i socijalističko vlasništvo postepeno se zamjenjuju mehanizmima tržišnog tipa i uspostavljanjem ambijenta tržišne ekonomije. Dalja tržišna liberalizacija i ukidanje sive ekonomije identifikovani su kao strateški ciljevi trgovinske politike. Po pitanju ekonomije, Crna Gora se brže kreće ka otvorenom evropskom tržištu (prosječna carinska

Nema razloga zašto ne bi mala ekonomija poput crnogorske bila održiva - po broju stanovnika Crna Gora je iste veličine kao Kipar i mnogo veća od Malte.

ekonomiju, koja može graditi perspektivnu budućnost na turizmu kao svojoj glavnoj izvoznoj industriji. Nema razloga zašto ne bi mala ekonomija ovog tipa bila održiva - po broju stanovnika Crna Gora je odgovara veličini Kipra i mnogo je veća od Malte. U smislu uspostavljanja transparentnog i stabilnog zakonskog okvira, značajni uspjesi ostvareni su implementacijom liberalizovanog trgovinskog režima, što treba propratiti usklajivanjem sa zahtjevima Svjetske trgovinske organizacije u okviru tekućeg procesa priključenja Crne Gore ovoj organizaciji. Neophodno je obezbijediti odgovarajući pravni i ekonomski milje u Crnoj Gori u cilju ohrabrvanja direktnih stranih investicija, nastavka saradnje sa međunarodnim finansijskim institucijama i pogodnog ulaska na unutrašnje tržište EU. Ovo je istovremeno kamen temeljac crnogorskog tranzicionog procesa kako ekonomskog tako i političkog i društvenog.

Najbolje smjernice za pravnu harmonizaciju sa pravilima i standardima EU nalaze se u Bijeloj knjizi EU Komisije o integraciji država centralne i istočne Evrope u unutrašnje tržište EU (maja 1995. godine), koja sadrži preporuke u

U Bijeloj knjizi EU Komisije o integraciji država centralne i istočne Evrope u unutrašnje tržište EU (maja 1995. godine) nalaze se smjernice za pravnu harmonizaciju sa pravilima i standardima EU.

acquis communautaire će, između ostalog, olakšati harmonizaciju ekonomskih politika i poboljšati implementaciju mjera na tom polju, a poboljšaće i rejting države u svijetu.

Važno je da mora postojati istinska politička volja za integracijom i potpuni društveni konsenzus za preduzimanje suštinskih reformi. Među relevantnim političkim snagama u Crnoj Gori postoji, manje-više, jasan konsenzus da bi osnovni dugoročni cilj spoljne politike trebalo biti priključenje EU, jer je to centar ne samo ekonomskog i tehnološkog već sve više i političkog ujedinjenja kontinenta. Pripstanje Uniji je proklamovani cilj svih država zapadnog Balkana. To je jedini put koji bi olakšao dalji prosperitet, stabilnost i bezbjednost Crne Gore. Stvaranje sveobuhvatne političke platforme po pitanju ovog prioritetnog zadatka moguće je jedino u okviru širokog demokratskog dijaloga, koji bi uključio sve relevantne političke partije i u konsultaciji sa predstavnicima građanskog



Crna Gora je jasno izrazila viziju svoje evropske budućnosti

društva. Bitno je da se u praksi implementira deklarativna podrška integracijama (ispunjene političkih uslova, administrativni posao, sudstvo, itd.). Na vlastima je da to urade na zadovoljavajući način i da počnu slati pozitivne poruke o tome šta znači približiti se EU, koliko će to koštati i šta je za to potrebno uraditi u smislu reformi. Unutrašnje reforme jednako evropska integracija - to je vrlo ubjedljiva poruka, koju narodi u regionu shvataju, jer je to mjesto gdje svi pokušavaju stići. Postoji tjesna veza između unutrašnjih reformi i ciljeva spoljne politike. Svaki napredak u tranziciji i reformama u samoj državi direktno omogućava i olakšava napredak na polju odnosa sa inostranstvom, i posebno sam proces evropskih integracija. Proces političkih i ekonomskih reformi u Crnoj Gori inicirao je široke legislativne i institucionalne reforme. Cilj reforme je da se u svim sferama uvedu standardi EU, sa neophodnim očuvanjem osnovnih kvaliteta postojećeg sistema. U posljednjih nekoliko godina legislativna aktivnost, koja je imala za

cilj demokratizaciju društva i jačanje ljudskih prava, bila je velika. Ona je dovela do uspostavljanja i konstantnog proširivanja pravnog okvira za permanentnu implementaciju individualnih prava i sloboda, kao i prava i sloboda manjina.

Izborna legislativa i praksa u Crnoj Gori u posljednjih sedam godina je u skladu sa evropskim standardima.

Vladavina zakona, koja pokriva nezavisno sudstvo i rekonstrukciju i organizaciju sudova, uglavnom funkcioniše. Reforma obrazovanja na različitim nivoima već se sprovodi, i to u skladu sa relevantnim međunarodnim konvencijama i smjernicama koje se bave ljudskim pravima i pravima svakog pojedinca na obrazovanje na osnovu jednakih mogućnosti za sve i naprednim obrazovnim standardima. Izborna legislativa i praksa u Crnoj Gori u posljednjih sedam godina odgovara evropskim standardima.

Regionalna saradnja, uloga parlamenta i civilnog sektora

Značajni rezultati postignuti su u odnosima Crne Gore sa susjedima, gdje se postepeno dostiže nivo koji se smatra normalnim u ostalim regionima Evrope. Inicirani su brojni bilateralni sporazumi ili su već potpisani na poljima politike, ekonomije, energetskog sektora, nauke, informisanja, medija, obrazovanja, kulture i sporta. U tom pogledu treba zabilježiti i veliko poboljšanje u saradnji policija i razmjeni informacija.

Kako bi se prevazišla stalna ustavna pat pozicija i podstakao napredak Srbije i Crne Gore ka EU, Komisija je u julu 2004. predložila pristup „dvostrukog kolosijeka“, koji su ubrzo (u oktobru te godine) i prihvatili Savjet ministara EU i politički lideri Srbije i Crne Gore. Sada je Crna Gora mogla obavljati svoju trgovinsku i carinsku politiku, kao i sektorsku politiku i sa njima povezana ekonomska pitanja, nezavisno u okviru procesa priključenja. Zahvaljujući pristupu „dvostrukog kolosijeka“ Crna Gora je već odvojeno započela proces priključenja u Svjetsku trgovinsku organizaciju. Vlada Crne Gore je proces evropskih integracija definisala kao svoj prioritet. Osnovan je Odsjek za evropske integracije pri Ministarstvu za ekonomske odnose sa inostranstvom i evropske integracije Vlade Crne Gore. Njegove nadležnosti uključuju osmišljavanje integracione strategije, harmonizaciju zakona sa zakonima EU i obuku za proces pregovora sa EU.

Kompleksnost i specifični kvaliteti saradnje sa EU impliciraju aktivniju ulogu parlamenta u procesu evropskih integracija. Parlament bi, kao mjesto koje oličava cjelokupnu političku volju građana, trebalo da bude ključna institucija u ovom procesu, kako zbog svoje zakonodavne uloge tako i zbog mogućnosti da nadgleda rad vlade. Usvajanje kompleksnih uslova korpusa zakona EU, *Acquis communautaire*, teško je ostvarljivo bez jačanja kapaciteta Parlamenta, njegovih odbora i ekspertskega osoblja. Trebalо bi da Parlament održava redovne kontakte sa svim relevantnim grupama u društvu koje imaju

Komisija je u julu 2004. predložila pristup „dvostrukog kolosijeka“, a ubrzo je (u oktobru te godine) i prihvaćen od strane Savjeta ministara EU i političkih lidera Srbije i Crne Gore.

različite potrebe i mišljenja po pitanjima koja se odnose na EU: akademske institucije, socijalni partneri, poslodavci i sindikati, društveno interesne grupe i NVO. U skladu sa zaključcima Solunskog samita (2003. god.), neophodno je

	Populacija	Broj poslanika Evropskog parlamenta	Važeći glasovi	EkoSoc	KoR
...
Austrija	8,106,083	17	10	12	12
Srbija	~8,000,000	17	10	12	12
Švajcarska	7,350,825	16	9	11	11
...
Finska	5,182,982	13	7	9	9
Hrvatska	4,482,928	12	7	9	9
Norveška	4,448,395	12	7	9	9
Bosna i Hercegovina	3,831,822	12	7	9	9
Irska	3,706,224	12	7	9	9
Litvanija	3,698,523	12	7	9	9
Albanija	3,576,580	12	7	9	9
Letonija	2,424,150	8	4	7	7
Makedonija	2,077,646	7	4	7	7
Kosovo	~2,000,000	7	4	7	7
Slovenija	1,792,603	7	4	7	7
...
Kipar	794,815	6	4	6	6
Crna Gora	680,158	6	4	6	6
Luksemburg	434,772	6	4	6	6

Potencijalni broj predstavnika zemalja zapadnog Balkana u Evropskoj uniji

intenzivirati saradnju sa parlamentima u regionu i sa zakonodavnim tijelima Evropskog parlamenta i parlamentima država članica EU. Imajući na umu da je u interesu svih država u balkanskom regionu da uđu u EU otprilike u isto vrijeme, veoma je važno da se međuparlamentarna saradnja odvija što intenzivnije. Upravo stoga efikasan parlament pruža odlučujući doprinos za buduću integraciju, s obzirom na to da ovaj proces zahtijeva sveobuhvatne zakonske reforme. To predviđa uspostavljanje normalnog parlamentarnog života, koji je do sada bio blokiran raznim bojkotima, nedostatkom političke kulture i nedostatkom političkog konsenzusa. Zbog svega ovoga, postizanje konsenzusa u nacionalnom parlamentu predstavlja veliki izazov. Ipak, odlučujući korak je zajednička izjava skoro svih političkih partija u crnogorskom parlamentu, kojom su evropske integracije označene kao prioritetan cilj (maja 2005. godine). Ovo je dokaz postojanja jasne vizije i strategije, pobjede viših nacionalnih interesa.

Uključivanje građanskog društva u proces pripreme za evropske integracije veoma je važno. Građanski sektor je sve više aktiviran u širenju pozitivne energije po pitanju procesa integracije. U Crnoj Gori, od kad je usvojena jedna važna legislativa 1999. godine, građansko društvo uživa u relaksiranjem i liberalizovanjem ambijentu za sopstveni razvoj. Najaktivnije NVO su one koje se bave javnim pitanjima i javnom politikom. Njihov opstanak uglavnom zavisi od stranih donacija, iako i vlada za njih odvaja određena sredstva iz državnog budžeta. Očekuje se da NVO sektor preuzme značajnu ulogu

Postoje dva ključna segmenta u kojima je neophodno koristiti usluge građanskog sektora: pisanje novih zakona i podizanje nivoa svijesti javnosti.

u procesu evropske integracije. Njegove usluge neophodne su u dva ključna segmenta:

- a) pisanje novih zakona, korišćenje ekspertske baze NVO-a i kontakti sa stranim ekspertima;
- b) podizanje nivoa svijesti javnosti kampanjama o važnosti procesa integracije. U 2005. godini crnogorska vlada je bila pod stalnim nadzorom nevladinih organizacija, koje su sada, izgleda, uticajnije od opozicionih političkih partija.

Evropski savjet iz Feira jasno je stavio do znanja da se trenutno sve zemlje zapadnog Balkana smatraju potencijalnim članovima EU. Srbija i Crna Gora imaju populaciju koliko i Grčka, Češka Republika, Belgija, Mađarska ili Portugal; Hrvatska je otprilike iste veličine kao Norveška, a Bosna i Hercegovina nešto veća od Irske; Albanija se može porebiti sa Litvanijom, a Makedonija sa Slovenijom.

* * *

EU predstavlja dobar izbor koji nosi dugoročne posljedice. Period od najmanje 10 godina, koliko će biti potrebno da bi se realizovao proces priključenja Evropi, zaista je dug. Dakle, može se postaviti pitanje: kako živjeti u međuvremenu, kako riješiti konflikte i kontradikcije koje se u međuvremenu pojave? Do tada je najvažnije dostići norme i nivoe koji su postojali i koji su razvijani decenijama na zapadu kontinenta, kroz proces evropske integracije, kroz prilagođavanje našeg sistema evropskom, to jest kroz harmonizaciju sa evropskim sistemom. Ova harmonizacija je u Crnoj Gori otpočela u poslednjih deset godina. Naime, sve države jugoistočne Europe orijentisane su u pravcu tranzicije svojih ekonomskih i društvenih sistema, čak i bez projekta evropskih integracija. Ciljevi tranzicije su skoro identični sa onima koje treba realizovati kroz harmonizaciju sa sistemom EU. Što se tiče država zapadnog Balkana, njihov napredak na putu ka Evropi biće rezultat njihovih sopstvenih napora i performansi.

S druge strane, EU može predstavljati centrifugalnu silu za region Balkana. U odnosu na odluke o proširenju iz Kopenhagena, a imajući na umu napredak koji je postignut u regionu, ali i njegovu krhkost, veoma je važno da EU i dalje drži Balkan kao jedan od prioriteta u svojoj agendi. Evropska perspektiva, koja vodi ka priključenju EU, mora biti vidljiva i kredibilna za ljude u regionu. Na proširenje treba gledati kao na veliku priliku, jer će buduće spoljne granice EU doći tako blizu nas. Ukazaće se, dakle, niz mogućnosti u smislu investicija, otvaranja prekograničnog biznisa itd. Istovremeno, politike i instrumenti EU bi trebalo da budu orijentisani na podršku naporima ovih zemalja da usvoje evropske norme i standarde i da postepeno usvoje i *acquis*, u skladu sa kriterijumima iz Kopenhagena.

Proširenje predstavlja novi okvir, novu paradigmu. Perspektiva integracije, a to je ono što Pakt stabilnosti eksplicitno „obećava“ zemljama u regionu ako se priključe EU, doprinosi razvoju povoljnog seta očekivanja kod zemalja koje su prihvatile ovakav način razvoja.

Na svom evropskom putu Crna Gora bi trebalo da razvije vladavinu zakona i ekonomski sistem sličan sistemu koji preovlađuje u evropskim državama, te da buduće članstvo u EU bude samo „konačna potvrda“ da je izabran dobar

strateški put. Stabilnost, predvidivost i bezbjednost čitavog sistema će se uvećati. Istorija će se manje dovoditi u pitanje kao društveni problem i biće prepuštena onima kojima i pripada, to jest istoričarima. Političke partije će promijeniti svoje programe; neke od njih će, sasvim prirodno, nestati ili će se marginalizovati. Proces ekonomskih integracija će imati pozitivan uticaj na održivost i konkurentnost crnogorske ekonomije na velikom evropskom tržištu, što, prema iskustvima drugih, vodi povećanju bruto nacionalnog dohotka (BND). Porast BND će postepeno podići životni standard crnogorskih građana. Konačno, država koja se priključi EU u svom punom državnom kapacitetu uvijek zadržava svoje ime u velikoj evropskoj familiji, ravnopravno učestvuje u korišćenju evropskih strukturnih fondova, stvaranju zajedničkih politika i u procesu odlučivanja. Stoga je za Crnu Goru važno da stvori sopstveni nezavisni evropski put, u kojem će zadržati svoje ime, identitet i integritet. Treba da posveti pažnju daljem jačanju svog evropskog puta, ispunjavanju obaveza koje proizilaze iz evropskog partnerstva i procesa pregovaranja o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju. Efikasnost evropskog puta Crne Gore biće provjerena u praksi u odnosu na stepen dostignutih ciljeva.

Evropska integracija vodi zemlje koje učestvuju u tom procesu ka strukturnoj slobodi i prosperitetu, koji se ostvaruju uz pomoć političke, socijalne i ekonomске saradnje. Pa zašto onda ne izvoziti ovaj uspješan model što šire i što je brže moguće i proširiti ga i na ostale dijelove evropskog kontinenta? Planovi za proširenje su realna šansa za države EU da postignu zajednički cilj - njihov i naš. Teško da postoji bilo kakva druga alternativa.

Literatura

1. Balkan Crisis Report - *EU Ponders New Aid Deal for Balkans*, Institute for War and Peace Reporting, www.iwpr.net .
2. Judy Batt (ed), *The Western Balkans: moving on*, Chaillot Paper n° 70, oktobar 2004, www.iss-eu.org/chaillot/chai70.pdf.
3. Centar za demokratiju i ljudska prava (CEDEM), Crna Gora - *Tranzicija u Crnoj Gori*, 2004. www.cedem.cg.yu.
4. Međunarodna komisija za Balkan, *Izveštaj 2004*. www.balkan-commission.org.

Evropski bezbjednosni identitet

Zlatko Vujović

■ Početak evropskih bezbjednosnih integracija

Neposredno nakon okončanja Drugog svjetskog rata, javile su se inicijative za stvaranje jedinstvenog sistema odbrane i bezbjednosti, koji bi trebalo da zaštitи zapadnoevropske zemlje od narastajuće vojne opasnosti od Sovjetskog Saveza i zemalja koje su se nalazile pod njegovom vojnom kontrolom. Kao plod takvih inicijativa stvorene su dvije odbrambene vojne alijanse: NATO i Zapadnoevropska unija.

U Briselu je 1948. godine osnovana Zapadnoevropska unija zaključivanjem Ugovora o ekonomskoj, socijalnoj i kulturnoj saradnji i kolektivnoj samoodbrani. Po mnogim autorima, osnovna tri razloga koja su opredijelila donošenje odluke o zaključenju ovakvog aranžmana su odbijanje SAD i Kanade da učestvuju u zaključenju evropskih bezbjednosnih ugovora, namjera SSSR-a da preuzme kontrolu nad preostalim evropskim državama centralne Evrope i jasno iskazana potreba za integracijom između evropskih država.

Sjedinjene Američke Države su veoma brzo promijenile svoju odluku, što je uslovilo stvaranje specijalizovane međunarodne organizacije za odbranu

- NATO-a. Stvaranjem NATO-a došlo je do faktičke integracije Zapadnoevropske unije u novi odbrambeni savez.

Ugovorom koji je potpisana u Vašingtonu 1949. godine dogovoreno je da zemlje potpisnice u okviru svojih mogućnosti razvijaju sopstvene sisteme odbrane, u okviru zajedničke odbrambene strategije. NATO je tokom gotovo ci-

jelog svog postojanja vodio pregovore o razoružanju sa Sovjetskim Savezom.

Ideja stvaranja evropske odbrambene zajednice bila je jedan od ključnih elemenata koncepta Evropske političke zajednice koji je potpisana u formi ugovora, ali nikad nije stupio na snagu, uslijed odbijanja francuske Nacionalne skupštine 1954. godine da ga ratificuje.

Pariskim ugovorom kojim su dopunjene odredbe Briselskog ugovora, Zapadnoevropska unija je osnovana kao međuvladina organizacija čiji su članovi postali i Njemačka i Italija.

Danas se naziru okviru budućeg jedinstvenog bezbjednosnog okvira za

djelovanje evropskih odbrambenih snaga. Impulsi takvog djelovanja predstavljaju angažmani evropskih odbrambenih snaga u Zalivskom ratu, Avganistanu, i u sukobima na Balkanu. Posebno značajni podsticaji daljem jačanju evropskog bezbjednosnog faktora predstavljaju odluke samita u Kolonji, Helsinkiju, Feiri i Nici, koji su u velikoj mjeri doprinijeli definisanju Evropske bezbjednosne i odbrambene politike ESDP (European Security and Defence Policy).

**NATO je stvoren u Vašingtonu
1949. godine.**

Razvoj evropske bezbjednosne politike od EDC do ESDP

Stvaranje Evropske bezbjednosne i odbrambene politike - ESDP

Novi bezbjednosno-odbrambeni koncept Evropske unije stupio je na scenu nakon sastanka Evropskog savjeta u Nici. Tokom tog samita, pod predsjedavanjem Francuske, šefovima vlada i država članica Evropske unije predstavljen je izvještaj o evropskoj bezbjednosnoj i odbrambenoj politici, koji je tada i usvojen.

Međutim, ovakvom činu je prethodio značajan period u kome je trebalo obezbijediti podršku za jedan snažan zaokret u politici Evropske unije, u odnosu na ono što ju je do tada krasilo u ovoj oblasti. Velika promjena se veže za Haški kominike iz 1987. godine, kojim je prvi put uveden u zvaničnu terminologiju termin Evropski bezbjednosni identitet (European Defence Identity). Haškim dokumentom je prvi put jasno konstatovano da izgradnja ujedinjene Evrope ne bi bila potpuna bez postojanja njene bezbjednosne i odbrambene komponente. Mastrihtskim sporazumom ovaj proces se nastavlja i stvaraju se institucionalne osnove za razvoj evropske bezbjednosne politike. Značajan momenat predstavlja dopuna tzv. "drugog stuba Evropske unije" sa Zajedničkom spoljnom i bezbjednosnom politikom (Common Foreign and Security Policy - CFSP).

Ugovor iz Mastrihta nije predvidio stvaranje vojnih struktura u Uniji, tako da je nedostajala potpora za ideju "Common Security Policy", koju kao termin uvodi ovaj dokument. Da bi se ovakav nedostatak otklonio, Ugovorom iz Mastrihta je navedeno da Evropska unija, ukoliko doneše takvu odluku, može da pozove snage Zapadnoevropske unije da reaguju. Godinu dana kasnije Zapadnoevropska unija definisala je svoje zadatke Peterberškom deklaracijom, kojom je naglašeno da ona može preduzimati humanitarne akcije, misije spasavanja i održavanja mira.

"Za realizaciju Petersberških ciljeva planirane su tri vrste misija:

1. velike, tzv. large-scale operacije, poput NATO-ove intervencije na Kosovu, koje bi, po pravilu, uvijek predvodio NATO;
2. srednje, tzv. medium-scale operacije, poput zajedničke vježbe NATO-WEU snaga Crixes-2000 održane u februaru 2000, za koje se predviđa da bi ih mogao voditi EU, ali uz upotrebu sredstava NATO-a;
3. male, tzv. small-scale operacije, koje bi predvodio EU bez sredstava NATO-a."¹

¹ Lidija Čehulić, *Euroatlantizam*, Zagreb, Politička kultura, 2001, str. 246.

NATO savez

NATO savez ili Sjeveroatlanska alijansa nastala je kao ugovorna organizacija, čije su osnivanje ubrzala dva momenta. Jedan je nemogućnost SAD-a da garantuje bezbjednost zapadnoevropskim zemljama od SSSR-a, a druga je iskustvo blokade Zapadnog Berlina koja je trajala skoro godinu dana. SAD su izrazile namjeru da se priključe širem savezu od onog kakav je bila ZEU. Pored SAD-a, tu su bile Danska, Irska, Italija, Norveška i Portugalska.

Pošto su zapadne zemlje priznale Saveznu Republiku Njemačku i primile je u NATO savez, SSSR isto čini sa Demokratskom Republikom Njemačkom, s tim da sa Albanijom, Bugarskom, Čehoslovačkom, Mađarskom, DR Njemačkom, Poljskom i Rumunijom osniva drugi vojni blok, pod nazivom Varšavski ugovor.

Ovakvo pozicioniranje rezultiralo je početkom blokovske trke u naoružanju. Zaokret u politici naoružavanja predstavlja Harmelov izvjestaj, prihvacen 1967. godine, kojim se otvara put pregovorima o smanjenju naoružanja.

Raspadom SSSR-a, NATO se širi na pribaltičke i druge zemlje koje su ranije pripadale Varšavskom ugovoru. Ruska federacija od 1997. godine ima stalnog predstavnika u NATO-u. Nakon nestanka blokovske podjele, NATO je intervenisao u nekoliko zemalja: Iraku, Somaliji, Bosni i Hercegovini i tadašnjoj SR Jugoslaviji.

Pozicija ove vojne alianse je u velikoj mjeri promijenjena, a zauzimanje mesta jedine vojne supersile dalo je ovom savezu novu ulogu, prije svega kao temelja za brojne misije UN, ne zanemarujući osnovnu misiju - osiguravanje bezbjednosti njegovih članica.

Ovakvu promjenu ciljeva WEU, pratilo je intenziviranje pregovora između nje i NATO-a sa ciljem razvijanja evropskog bezbjednosnog i odbrambenog identiteta, što je posebno došlo do izražaja na samitima NATO-a održanim u Briselu 1994. i Berlinu 1996. godine.

Na Samitu održanom u Amsterdamu 1997. godine izmijenjen je Ugovor iz Maastrichta u određenim oblastima, uključujući i oblast zajedničke bezbjednosne i odbrambene politike. Uvedena je pozicija Visokog predstavnika za oblast zajedničke spoljne i bezbjednosne politike. Izmjenama je predviđeno da u ovom procesu Visoki predstavnik predstavlja ključnu figuru u jačanju odnosa između EU i WEU. "Došlo je do određenog personalnog prožimanja, tako da je npr. Haviger Solana, visoki predstavnik za Zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku, do 25. novembra 1999. godine, istovremeno i generalni sekretar Zapadnoevropske unije. Međutim, Zapadnoevropska unija zadržala je svoj pravni subjektivitet. Evropski savet je na sednici od 10 do 11. decembra 1999. zaključio da se do 2003. formiraju snage od 50.000 do 60.000 vojnika. Ove snage bi bile pod neposrednom komandom Saveta Evropske unije, a namenjene su za hitne intervencije."²

² dr Zlatko Stefanović, *Pravo Evropske unije*, Rubikon, Beograd, 2003. str. 137.

Prema Ugovoru iz Amsterdama, moguće je organizovati zajedničku odbranu, ali samo ukoliko takvu odluku donese Evropski savjet i ako je ratifikuju države članice. Povratak na Zapadnoevropsku uniju predstavljao je važan strateški zaokret u odnosu da dotadašnje djelovanje u oblasti bezbjednosti.

Značajno je napomenuti da sve zemlje članice Evropske unije nijesu i članice Zapadnoevropske unije. Naime, članice ZEU su: Belgija, Njemačka, Francuska, Grčka, Italija, Luksemburg, Holandija, Portugal, Španija, Velika Britanija, za razliku od Danske, Finske, Irske, Austrije i Švedske, koje u ovoj organizaciji imaju status posmatrača. *Amsterdamskim ugovorom se čak veoma eksplicitno navodi da je Zapadnoevropska unija dio Evropske unije.*

Ubrzanje procesa je bilo omogućeno potpisivanjem St. Malo deklaracije, 1998. godine. Deklaraciju, u kojoj se poziva na "stvaranje evropskih kapaciteta za autonomno reagovanje u međunarodnom okruženju", potpisali su britanski premijer Toni Blair i francuski predsjednik Žak Širak. Oni su podržali stvaranje Zajedničke evropske bezbjednosne i odbrambene politike (Common European Security and Defence Policy), koja bi se sprovodila na međuvladinom nivou, što bi predstavljalo i garanciju održavanju nacionalnog suvereniteta u ovim pitanjima.

Usvajanjem novog Strateškog koncepta NATO-a na zasjedanju u Vašingtonu 1999. godine stvoreni su u potpunosti uslovi za operacionalizaciju ideje o evropskim bezbjednosnim snagama. Na samitu Evropskog savjeta održanog u Kolonju zaključeno je da Unija mora da posjeduje kapacitete za autonomnu akciju, podržanu kredibilnim vojnim snagama, a sve u cilju odgovaranja međunarodnim krizama bez štete po NATO akcije.

Razvijanje ESDP je nastavljeno i na samitu održanom u Helsinkiju, da bi na samitu u Nici, decembra 2000. godine, ESDP bila i konačno usvojena. Za ovaj samit se vezuje konačan nastanak jednog od ključnih elemenata za stvaranje snažne Evropske unije. Ugovorom iz Nice "brisane su sve odredbe koje su bile dodate Amsterdamskim ugovorom u odnosu na Zapadnoevropsku uniju, izuzev odredbe koja ostavlja mogućnost saradnje dve ili više članica EU, koje su istovremeno i članice Zapadnoevropske unije, u okviru te Zapadnoevropske unije."³ U Evropskoj uniji je smatrano da je ona dovoljno resursno sposobna da organizuje evropsku bezbjednosnu i odbrambenu politiku unutar sopstvenih institucija. Ovim ugovorom je uvedena nova institucija - **Politički i bezbjednosni komitet**, koji je u oblasti zajedničke spoljne i bezbjednosne politike preuzeo funkcije koje je do tada obavljao politički komitet. "Politički komitet je u određenom smislu



Zastava Zapadnoevropske unije

U Amsterdamu je 1997. godine uvedena pozicija Visokog predstavnika za oblast zajedničke spoljne i bezbjednosne politike.

Zapadnoevropska unija definisala je svoje zadatke Peterberškom deklaracijom, kojom je naglašeno da ona može preduzimati humanitarne akcije, misije spasavanja i održavanja mira.

³ dr Zlatko Stefanović, *Pravo Evropske unije*, Rubikon, Beograd, 2003. str. 137.

izvršni organ Evropskog saveta. Evropski savet može na ovaj organ da prenese i ovlašćenje za donošenje odluka, a ne samo za njihovo sprovođenje. Sve države članice EU zastupljene su u Političkom komitetu na nivou ambasadora.⁴⁴

■ Evropska bezbjednosna i odbrambena politika

Uloga Evropske unije u rješavanju bezbjednosnih kriza

Stvaranje snaga za brzo djejstvo, kao i usvajanje ESDP, ne znači konfrontaciju sa NATO alijansom. Naime, Evropska unija i NATO treba da budu dvije strane istog novčića, tj. da se, kombinujući svoje resurse, suočavaju sa izazovima koje donosi nova svjetska bezbjednosna situacija.

Jačanje vojnih resursa

Za novu ambicioznu evropsku bezbjednosnu politiku potrebno je postojanje snažnih vojnih snaga (Rapid Reaction Force), koje bi trebalo da se sastoje od oko 15 brigada, ili 50-60.000 vojnika, spremnih da brzo reaguju. Ovakve snage, za koje bi bili obezbijeđeni svi neophodni resursi u oblasti logistike i tehničko-vojne podrške, trebalo bi da budu u stanju da izvode operaciju na terenu, najmanje jednu godinu. To znači da bi, faktički gledano, ove snage brojale oko 180.000 vojnika. Jedna trećina bi se mogla angažovati na terenu, jedna trećina obučiti i biti spremna da u svakom trenutku stupi u akciju, kao podrška, dok bi treća trećina mogla da zamijeni iscrpljene snage na terenu.

Za novu ambicioznu evropsku bezbjednosnu politiku potrebno je postojanje snažnih vojnih snaga (Rapid Reaction Force), koje bi trebalo da se sastoje od oko 15 brigada, tj. 50-60.000 vojnika.

Analize stanja vojnih snaga evropskih zemalja ukazivale su na to da su vojske nedovoljno spremne za ovakve izazove. Okončanje hladnog rata, prestanak vojnih opasnosti, negativno mišljenje javnog mnjenja o izdvajanjima za vojni budžet učinili su da se isti značajno smanje, što je u krajnjoj liniji u velikoj mjeri uticalo na smanjenje borbene spremnosti i, prije svega, na stvaranje defanzivnog karaktera takvih resursa, za razliku od onog što treba Evropskoj uniji u duhu nove ESDP. Stanje armije u Velikoj Britaniji i Francuskoj nešto je bolje u odnosu na ostale zemlje članice Evropske unije, ali se ne može reći da je i u njima zadovoljavajuće. Ispunjavanje ESDP će u velikoj mjeri zavisiti upravo od spremnosti članica EU, političke i finansijske, za reformu oružanih snaga i njihovo prilagođavanje novim izazovima na globalnoj bezbjednosnoj mapi.

Odnos prema državama koje nijesu članice Evropske unije

Iako ESDP predstavlja politiku Evropske unije, pa time i njenih članica, njena realizacija zavisi i od faktora van Evropske unije. Polje uticaja nalazi se

⁴ dr Zlatko Stefanović, *Pravo Evropske unije*, Rubikon, Beograd, 2003. str. 137.

u trouglu koji čine EU, WEU i NATO.

Pored punopravnog članstva, u Zapadnoevropskoj uniji postoji ***pridruženo članstvo***, koje obuhvata NATO članove, koji nijesu u isto vrijeme i članovi Evropske unije. Uz to, postoji ***pridruženo partnerstvo***, u koje ulaze zemlje koje nijesu članice ni Evropske unije ni NATO-a.

Pridruženi članovi uživaju gotovo identična prava kao punopravni. Za razliku od njih, pridruženi partneri se koriste više kao članovi foruma na kome se predstavljaju planovi i ideje te dobijaju povratne informacije od ovih zemalja. Posebna pažnja se vodila o položaju zemalja kandidata, koje su pokazale veliko interesovanje u radu ove organizacije, s obzirom na to da se ESDP u perspektivi odnosi i na njih. Instrumente koje WEU nudi u velikoj mjeri koristi Turska, kao veoma važna članica NATO-a, a u isto vrijeme i aspirant za članstvo u Evropskoj uniji, čija kandidatura je, između ostalog, ugrožena i lošim stanjem ljudskih sloboda u ovoj zemlji. Kao dokaz spremnosti Evropske unije na saradnju prilikom kreiranja ESDP, služi dokument usvojen na samitu u Nici 2000. godine "Ugovor o zemljama Evrope koje ne pripadaju Evropskoj uniji, a članice su NATO-a i za druge zemlje kandidate za pristup EU". Usvajanjem ovog dokumenta biće omogućen kontinuirani proces u kreiranju i sprovođenju ESDP.



Grb EUROCORPS-a

1948.	U Briselu je zaključivanjem Ugovora o ekonomskoj, socijalnoj i kulturnoj saradnji i kolektivnoj samoodbrani osnovana Zapadnoevropska unija.
1949.	Ugovorom potpisanim u Vašingtonu osnovan je NATO.
1954.	Usljed odbijanja francuske Nacionalne skupštine da ratificuje Ugovor o Evropskoj političkoj zajednici, srušena je ideja o stvaranju evropske odbrambene zajednice, koja je bila jedan od ključnih elemenata koncepta Evropske političke zajednice.
1987.	Haškim kominikeom je prvi put uveden u zvaničnu terminologiju termin Evropski bezbjednosni identitet (European Defence Identity).
1992.	Ugovor iz Maastrichta nije predvidio stvaranje vojnih struktura u Uniji, ali je njime navedena mogućnost da Evropska unija može pozvati snage Zapadnoevropske unije da reaguju, ukoliko ona donese takvu odluku.
1993.	Zapadnoevropska unija je definisala svoje zadatke Peterberškom deklaracijom, kojom je naglašeno da ona može preduzimati humanitarne akcije, misije spasavanja i održavanja mira.
1997.	Na samitu održanom u Amsterdamu uvedena je pozicija Visokog predstavnika za oblast zajedničke spoljne i bezbjednosne politike.
1998.	Potpisivanjem St. Malo deklaracije, od strane britanskog premijera Tonija Blera i francuskog predsjednika Žaka Širaka, ubrzan je proces stvaranja ESDP.
1999.	Usvajanjem novog Strateškog koncepta NATO-a stvoreni su u potpunosti uslovi, za operacionalizaciju ideje o evropskim bezbjednosnim snagama.
2000.	Na samitu održanom u Nici usvojena je ESDP.

Razvoj zapadnoevropskih bezbjednosnih struktura

Značaj Evropske bezbjednosne i odbrambene politike na svjetskom nivou

Kada govorimo o značaju ESDP u globalnom kontekstu, onda su svakako značajni njeni odnosi sa SAD, danas jedinom supersilom, i Rusijom, sukcesorom nekadašnje supersile SSSR. Danas se, ipak, može govoriti samo o jednoj globalnoj supersili - SAD-u. SAD su odigrale izuzetno značajnu ulogu u obezbjeđivanju sigurnosti za zemlje Evropske unije tokom hladnog rata. Okončanjem ovog perioda promijenio se globalni kontekst bezbjednosti. SAD, kao lider NATO-a, nijesu dugo bile spremne za dijeljenje moći kada je riječ o odlučivanju. Povratak Francuske u strukture NATO-a 1994. godine značio je ponovno pokretanje pitanja evropskog bezbjednosnog identiteta u okviru ove alianse i reformi ovog saveza u cilju uspostavljanja ravnoteže između američke i evropske komponente. "Tenzije oko formiranja francusko-njemačkih snaga (EUROCORPS) smirene su potpisivanjem sporazuma između Francuske, Njemačke i NATO-a 1993. godine. Sporazumom se predviđa da u slučaju kriza francuske vojne snage EUROCORPS-a mogu biti stavljene na raspolaganje i pod komandu NATO-a."

SAD su, preko tadašnjeg zamjenika državnog sekretara Stroba Talbota, dale nedvosmislenu podršku jačanju evropskog bezbjednosnog identiteta, posebno nakon evropskog samita u Helsinkiju. Međutim, SAD ni tada nijesu odustale od poruke, poznate po nazivu "3 D", koju je poslala državni sekretar Medlin Olbrajt 1998. godine. Njen smisao se sastojao u tome da SAD ne pristaju na odvajanje procesa odlučivanja o bezbjednosnim pitanjima od NATO-a, na dupliranje snaga i kapaciteta, i na diskriminaciju članica NATO alianse van Evropske unije.

Kao što se očekivalo, promjena predsjedničke administracije je u velikoj mjeri opredijelila američki odnos prema evropskim bezbjednosnim naporima. SAD su sada više okrenute ka Aziji, o čemu najbolje govore akcije u Avganistanu i Iraku. Takođe stavu i koincidira EUFOR-ovo preuzimanje vojne misije u Bosni od NATO-a. Do sada EUFOR realizuje tri vojne misije, što govori o tome da se ambiciozni ciljevi ostvaruju. Međutim, evropski vojni resursi su još uvijek ograničeni, ali njihovo dalje jačanje može u skorije vrijeme rezultirati akcijama evropskih snaga ne samo na evropskom kontinentu već i u Africi, a možda i u nekom drugom dijelu svijeta.

Perspektive razvoja ESDP

Može se reći da je evropski bezbjednosni identitet počeo da dobija svoj dugi očekivani izgled tek usvajanjem i ostvarivanjem ESDP. Ovim dokumentom sveobuhvatno je pokušano da se pristupi stvaranju uslova da Evropska unija postane jedan od ključnih političko-bezbjednosnih faktora na globalnom nivou. U ovom trenutku se ne može reći da ona to i jeste. U prvom periodu EU će se morati zadovoljiti ulogom regionalnog igrača. Da bi uspjela da podigne nivo svoje realne moći i bezbjednosnog uticaja, moraće se unaprijediti odnosi unutar same Unije i potražiti jedinstveni interes kada je riječ o bezbjednosno-odbrambenim pitanjima. Evropska unija će morati da neutrališe strah i podozrenje SAD

i da doprinese očuvanju jedinstva evroatlanskih integracija. Sve ovo neće biti dovoljno ukoliko se ne ulože velika sredstva u reformu oružanih strana u cilju sticanja sposobnosti da se odgovori na izazove u raznim djelovima svijeta.

Ukoliko ispunji ove uslove biće u mogućnosti da vojno interveniše i zaštititi evropske interese i vrijednosti ne samo u Evropi i Africi nego i u drugim djelovima svijeta. Tako bi od regionalnog Evropa mogla da postane globalni igrač. U suprotnome sveće se na konstataciju Zbignjeva Bržežinskog: "Brutalna je činjenica da zapadna Evropa, a sve više i srednja, ostaju u velikoj mjeri jedan američki protektorat, sa svojim savezničkim državama koje podsjećaju na antičke vazale i savezničke teritorije."⁵

Literatura

1. dr Zlatko Stefanović, *Pravo Evropske unije*, Rubikon, Beograd, 2003.
2. Zbignjev Bržežinski, *Velika šahovska tabla*, CID, Podgorica, 2001.
3. Lidija Čehulić, *Euroatlantizam*, Zagreb, Politička kultura, 2001.
4. dr Gordana Ilić-Gasmī, *Reforme Evropske unije - institucionalni aspekti*, Prometej i Friedrich Ebert Stiftung, Beograd, 2004.
5. Verner Vajdenfeld i Wolfgang Vesels, *Evropa od A do Š - priručnik za evropsku integraciju*, BPB Savezna centrala za političko obrazovanje, fondacija Konrad Adenauer, Beograd, 2003.
6. Aleksandar Fatic, *Security in Southeastern Europe*, Security Policy Group The Management Centre, Beograd, 2004.

⁵ Zbignjev Bržežinski, *Velika šahovska tabla*, Podgorica, 2001, str. 59.

Civilno društvo u Evropi

Stevo Muk

Civilno društvo obično se opisuje kao dobrovoljna kolektivna aktivnost oko zajedničkih interesa, ciljeva i vrijednosti. Teorijski, institucionalne forme civilnog društva se razlikuju od državnih, porodičnih ili tržišnih formi. U praksi, s druge strane, ove granice između države, građanskog društva, porodice i tržišta veoma su kompleksne, nestalne i podložne različitim interpretacijama. Civilno društvo obuhvata različita polja, aktere i institucionalne forme, koje variraju u odnosu na nivo formalnosti, autonomije i moći. Civilno društvo je obično prepuno organizacija, kao što su registrovana dobrovorna društva, razvojne nevladine organizacije, grupe građana, organizacije žena, religijske organizacije, profesionalna udruženja, sindikati, grupe za samopomoć, društveni pokreti, poslovna udruženja, koalicije i grupe za zastupanje.

Organizacije građanskog društva, prema dokumentima same Evropske unije, uključuju aktere na tržištu rada i tržištu uopšte, to jest socijalne partnere;

organizacije koje predstavljaju društvene i ekonomski aktere, koji nijesu socijalni partneri u užem smislu te riječi; nevladine organizacije (NVO) koje okupljaju ljudе oko zajedničkih interesa, kao što su organizacije za zaštitu okoline, organizacije za zaštitu ljudskih prava, udruženja potrošača, dobrovorne organizacije, organizacije na polju edukacije i obuke, itd.; organizacije zasnovane u zajednicama

(community based organizations-CBO), to jest organizacije u jednom društvu koje su uspostavljene na osnovnom - lokalnom nivou i koje su usmjerene na ostvarivanje ciljeva njihovih članova, npr. omladinske organizacije, porodična udruženja, kao i sve organizacije kroz koje građani učestvuju u lokalnom i opštinskem životu.

Civilno društvo na nivou zemalja članica Evropske unije

Tradicija i stepen razvoja i istorijat civilnog društva donekle su različiti u pojedinim zemljama Evropske unije. Određeni tipovi organizacija karakteristični su za pojedine zemlje. Britanska tradicija fondacija (trust), dobrovornih or-

ganizacija (charity) i dobrovoljnog (voluntary) sektora značajno je različita od francuske tradicije koja se podrazumijeva pod pojmom „economie sociale”, gdje je naglasak na zadругama i komunalnoj ekonomiji. Njemačka tradicija supsidijarnosti podrazumijeva opsežne odnose države s organizacijama civilnog društva koje pružaju različite socijalne usluge. Švedska praksa socijalnih pokreta utemeljenih na demokratskom članstvu uglavnom ograničava svoje domete na uticaje u pripremi, donošenju i realizaciji javnih politika.

U zemljama EU razvijene su fondacije osnovane od različitih aktera koji se uključuju u finansiranje humanitarnih i razvojnih projekata na lokalnom nacionalnom i evropskom nivou.

Pojam i praksa socijalne odgovornosti preduzeća efikasno su ugrađeni u razvoj lokalnih zajednica. Pojam socijalne odgovornosti preduzeća podrazumijeva u prvom redu izdvajanja komercijalnih (privrednih, biznis, profitnih) subjekata u svrhe opštег dobra u određenoj zajednici, ali i kvalitetan odnos prema zapošljenima i poslovanje u skladu sa zahtjevima očuvanja životne sredine, odnosno održivog razvoja (ekonomskog razvoja koji nije na štetu životne sredine).

Volonterski, odnosno dobrovoljni rad predstavlja jedan od kamenih temeljaca civilnog društva. Volonterski rad je neobavezni, neplaćeni, dobrovoljni rad za dobrobit drugih u određenom vremenskom trajanju. Prema rezultatima Instituta John Hopkins iz Baltimora u okviru njihovog projekta istraživanja neprofitnih organizacija u svijetu, utvrđeno je da najviše volontera u ukupnom broju angažovanih u radu ovih organizacija u evropskim zemljama ima u Holandiji - 14%, Belgiji 10,9%, Irskoj 10,4%, Velikoj Britaniji 8,4%, zatim Francuskoj 7,6%, Njemačkoj 5,9%, Austriji 4,9%, Španiji 4,3%, Italiji 2,8%, Češkoj 2%, Mađarskoj 1,1%. S druge strane, broj građana koji na bilo koji način volontiraju varira od 27% u Holandiji do 51% u Austriji.

Prema istom istraživanju, značajno je više neprofitnih organizacija koje su više orijentisane ka pružanju socijalnih usluga u odnosu na one koje su više okrenute pitanjima javnog zastupanja, predstavljanja i uticanja na javnu politiku. Izuzetak u tom smislu predstavljaju zemlje centralne Evrope (Češka, Slovačka, Mađarska i nešto manje Poljska) i nordijske zemlje (Norveška, Švedska i Finska).

U Evropi je u okviru sektora organizacija koje pružaju socijalne usluge najviše ljudi angažovano u organizacijama koje pružaju usluge u oblasti obrazovanja - 25%, socijalne zaštite 23% i zdravstva 20%.

Finansiranje neprofitnih organizacija iz javnih fondova (državnih) intenzivno je prisutno i što više u značajnom broju zemalja predstavlja dominantan izvor finansiranja. U Irskoj i Belgiji, na primjer, čak 77% prihoda potiče iz ovog izvora, Njemačkoj 64%, Holandiji 59%, Francuskoj 58%, Austriji 50%.

Odnosi između organizacija civilnog društva uređeni su različitim aktima i politikama, dok su u jednom broju zemalja usvojeni dokumenti o saradnji ovih organizacija i vlade, odnosno javne administracije. Tako je u Velikoj Britaniji usvojen ugovor o odnosima Vlade i dobrovoljnih organizacija, u Estoniji je najprije Parlament usvojio tzv. Koncept razvoja civilnog društva, a zatim i Vlada svoj Akcioni plan u skladu sa dokumentom Parlamenta Estonije, u Francuskoj je potpisana povelja o odnosima države i udruženja, u Danskoj usvojena Povelja o interakciji između volonterskih asocijacija i javnog sektora.

Civilno društvo u pet velikih zemalja Evrope

Velika Britanija

Kao jedan od glavnih razloga bogate engleske tradicije u dobrovoljnem sektoru uglavnom se navodi viktorijanski ideal dobročinstva i tradicionalno organizovanje koje podstiče crkva. U novije vrijeme, raste broj dobrovoljnih organizacija koje promovišu različite interese, podstiču pritisak za bolju zaštitu posebnih grupa stanovnika, publikovanje informacija ili nude dopunske usluge i inovativne programe u odnosu na državne programe. Grupe za samopomoć i uzajamnu pomoć potiču iz laburističkog pokreta i, u okviru prava jednakih mogućnosti, podstiču programe okrenute ugroženim grupama, zaštiti siromašnih, etničkih manjina i žena.

Državni programi poput Projekta o razvoju zajednice i Urbanog programa, nastalih 1960. godine, namijenjeni su obuci mlađih ljudi u dobrovoljnem sektoru kako bi se dobrovoljni rad primjenjivao u javnoj politici. Takozvani Lobi za siromašne, koji već duže zastupa ugrožene grupe,

Finansiranje dobrovoljnog sektora u Velikoj Britaniji proizilazi iz različitih izvora: donatora, članarine, rente i komercijalnih aktivnosti.

uključuje različite vrste aktivnosti koje proizilaze iz ženskih pokreta, pokreta na lokalnom nivou i istraživanja. Glavni akcioni pokreti koji okupljaju dobrovoljne organizacije u Akciji protiv siromaštva djece, Uniji slabo plaćenih radnika i drugim projektima značajni su po tome što prate uticaj zvanične politike, pokreću debatu i usmjeravaju pažnju javnosti na određene probleme ugroženih grupa na koje se odnose njihovi programi. Grupe za pritisak koje organizuju kampanje za promociju određenih ideja, angažovane su na specifičnim problemima, često zajedno sa velikim nacionalnim organizacijama. Značajna tačka koordinacije je Nacionalni savjet dobrovoljnih organizacija, koji daje informacije o finansiranju, pravnoj osnovi, rukovođenju i razvoju, organizuje forme i konsultacije između dobrovoljnih organizacija i lokalne i centralne vlade. Razgranata mreža dobrovoljnih organizacija koncentrisana je oko engleske crkve. Mnoge dobrotvorne organizacije u Velikoj Britaniji koriste rad volontera za sticanje novca.

Dobrovoljni sektor u Velikoj Britaniji finansira se iz različitih izvora: od donatora, članarine, rente i komercijalnih aktivnosti. Iako je, kao i u drugim zemljama, ocijenjeno da dobrovoljni sektor u cjelini smanjuje državne troškove, sve veće učešće državnog finansiranja i zavisnosti od ciljeva državne politike i, s druge strane, restrikcije lokalnih fondova, dovode često do debate o nezavisnosti trećeg sektora.

Njemačka

Iako neprofitni sektor u Njemačkoj ne djeluje u okviru koherentnog pravnog koncepta kao neprofitni sektor u prethodno opisanim zemljama, njemački pravni sistem pruža povoljan ambijent za razvoj ovog dijela društva, te se može govoriti o dobro razvijenom trećem sektoru, koji uspostavlja ravnotežu između države i kapitala. Savremene civilne aktivnosti u Njemačkoj uglavnom se razvijaju kao

posljedica nove koncepcije pluralizma blagostanja, koja podrazumijeva da se u okviru procesa deinstitucionalizacije države blagostanja volonteri, grupe za pomoć i samopomoć uklapaju u novi, fleksibilniji pristup.

Istraživanja pokazuju da njemačke neprofitne organizacije nastaju uglavnom zbog toga što je javni sistem zaštite pretjerano birokratizovan, a pristup uslugama komplikovan. Zato, u najvećem broju slučajeva, samoorganizovane grupe na lokalnom nivou izvode alternativne programe ili programe u supstituciji zaštite invalida, ugroženih i siromašnih grupa. Dobrovoljne organizacije u socijalnoj zaštiti u Njemačkoj odgovorne su za rad velikog broja socijalnih institucija, uključujući bolnice, socijalnu zaštitu mlađih, pomoć porodičnim centrima, zaštitu starih, invalida i uopšte pomoć ljudima u „posebnom stanju socijalnih potreba“. Na neprofitnim osnovama organizuju se centri za obuku socijalnih radnika ili dobrovoljnih saradnika na lokalnom nivou, što govori o tome da se u okviru civilnih grupa praktično primjenjuje načelo supsidijarnosti u okviru socijalne zaštite heterogenih potreba postmodernog društva. Organizacije ovog tipa posebno su značajne na području zdravstva i socijalne zaštite, prilično su profesionalizovane i institucionalizovane i postaju sve bolje integrisane u sistem države blagostanja. To znači da su izvršile neophodnu unutrašnju konsolidaciju i međusobno vertikalno umrežavanje, da blisko sarađuju sa državom, političkim partijama, sindikatima i profesionalnim udruženjima i da su direktno uključene u planiranje i sprovođenje socijalne politike.

Njemačke neprofitne organizacije nastaju uglavnom zbog toga što je javni sistem zaštite pretjerano birokratizovan, a pristup uslugama komplikovan.

Francuska

Centralni koncept francuskog neprofitnog sektora je „solidarnost“ u postizanju zajedničkih ciljeva, kao tradicionalno načelo u društvenim institucijama. Sektor socijalne ekonomije uključuje tri velike grupe organizacija: kooperacije, organizacije za uzajamnu pomoć i asocijacije koje imaju posebne obrasce, zakone, strukturu i razvoj.

Kooperativni sektor uključuje organizacije bliže profitnom organizovanju, jer su one angažovane u nekom obliku komercijalnih aktivnosti, kao što su poljoprivredne ili potrošačke kooperative i kooperative banaka. Uzajamno povezane grupe građana - asocijacije - uključuju fondove obezbjeđenja i odgovarajuće sheme usluga za porodicu, zdravstvene probleme i druge hitne socijalne slučajeve i rizične grupe koje uglavnom izvode komplementarne programe u odnosu na državni sistem blagostanja. U posljednje vrijeme, mnoge organizacije za uzajamnu pomoć (*mutuali*) sve su bliže neprofitnom sektoru, a ova vrsta organizovanja potiče iz slobode asocijacija i zakona sa početka XX vijeka. Asocijacije su treći dio francuskog socijalno-ekonomskog sektora i uključuju veliki broj registrovanih udruženja koja pružaju različite socijalne usluge, prvenstveno na području sporta, rekreacije, zdravlja i socijalne zaštite.

Ukupne aktivnosti dobrovoljnih asocijacija u Francuskoj nijesu značajne kao u Velikoj Britaniji, što se objašnjava tradicionalnim francuskim osloncem na jake državne institucije. Ipak, u novije vrijeme raste interesovanje za ove

Neprofitne organizacije u Francuskoj smatraju se inovatorima u promociji različitih ideja.

aktivnosti, što se tumači spremnošću građana da paralelno ili komplementarno sa državnom politikom razvijaju programe i aktivnosti u lokalnoj zajednici ili u okviru dobrotvrnih društava, uticajnih federacija dobrovoljnih grupa. Na polju socijalne zaštite u Francuskoj, uloga dobrovoljnih asocijacija je izuzetno važna. One, recimo, omogućavaju polovinu institucionalnih kapaciteta i zaštite za hendikepirane, trećinu institucija za smještaj starih, dvije trećine smještajnih kapaciteta za povremeno zbrinjavanje ugroženih porodica, a obezbjeđuju i izvjestan broj prihvatališta za siromašne. Osim funkcija u socijalnoj zaštiti, neprofitne organizacije se smatraju inovatorima u promociji različitih ideja kada su angažovane u kampanjama, lobiranju u donošenju zakona i zastupanju pojedinih grupa. Značajne su i kao socijalni medijatori, kada djeluju u prostoru između socijalnog i ekonomskog, javnog i privatnog, plaćenog i dobrovoljnog ili u kontekstu razvoja političkih, socijalnih i personalnih odnosa između građana.

Italija

U Italiji, u pravnom pogledu, u ostvarivanju blagostanja vodeću ulogu imaju državne institucije, dok duga tradicija volonterstva, posebno u okviru katoličke crkve, uvodi određene obrasce priznavanja uzajamnosti i aktivnosti samoorganizovanih grupa u ostvarivanju blagostanja. Pored klasičnih crkvenih filantropskih organizacija, u Italiji su sve više na sceni moderni oblici dobrovoljnog rada i akcije koje sprovode ženske grupe, grupe za samopomoć i ekološki pokreti. Prema istraživanjima, milion i po Italijana učestvuje u dobrovoljnim aktivnostima. U novije vrijeme, država podstiče i pruža pozitivnu atmosferu za razvoj dobrovoljnih organizacija olakšavajući im administrativni postupak za dobijanje sredstava od donatora, uvodeći odgovarajuću pravnu regulaciju, smanjujući poreze i unoseći druge promjene za povoljnije djelovanje trećeg sektora.

Trend porasta dobrovoljnih aktivnosti i dobrovoljnog rada u okviru novih oblika organizovanja (*voluntariato*) bilježi se u različitim oblastima, a najviše

u okviru inovativnih programa samopomoći na lokalnom nivou. U ispunjavanju vakuma između programa državnih institucija i porodice, koja, uprkos demografskim promjenama i promjenama u tradicionalnom porodičnom obrascu, ostaje značajan oslonac u slučajevima različitih rizika, preostaju programi profitnih ili komercijalnih i različitih oblika neprofitnih organizacija. U ovako organizovanom sistemu, privatna, profitna sfera zauzima veoma uzak prostor

u ostvarivanju usluga usmjerenih ka imućnjim društvenim slojevima (domovi za stara lica, privatne bolnice, centri za rekreaciju), dok novi građanski pokreti i udruženja nude aktivnosti i programe socijalne zaštite uglavnom za siromašne, invalide i druge ranjive grupe. Novi oblici organizovanja nijesu zamjenili državnu ili tradicionalnu zdravstvenu zaštitu, već pružaju komplementarne aktivnosti, kao organizovanje pomoći bolnicama, kućne njegе bolesnika i nesposobnih, lokalnih centara i prihvatališta za pomoć ili smještaj ugroženih grupa.

**Pored klasičnih crkvenih
filantropskih organizacija, u Italiji
su sve više na sceni moderni oblici
dobrovoljnog rada i akcije koje
sprovode ženske grupe, grupe za
samopomoć i ekološki pokreti.**

Danska

Danska scena dobrovoljnog sektora je pogodan primjer u kojem neprofитni sektor dobija sve veću ulogu u savremenim uslovima, čak i kada je riječ o skandinavskom modelu države blagostanja u kojem država ima glavnu odgovornost za socijalno blagostanje. Dobrovoljno organizovanje u danskom sistemu podstiče se kao državni interes poslije 1980. godine, od kada se govori o krizi razvoja države blagostanja, pa kampanja pod parolom „privatizacije javnog sektora“ uvodi više različitih mogućnosti organizovanja, uglavnom kao izraz borbe protiv birokratizacije i nefleksibilnosti državnih usluga, a za podsticanje inovativnih vrsta usluga. U uslovima skandinavskog modela blagostanja, aktivnosti u okviru trećeg sektora uglavnom se ispoljavaju kao kampanje, savjetovališta, programi grupa za pritisak ili se, pak, organizuje pružanje usluga na lokalnom nivou.

U Danskoj se aktivnosti u okviru trećeg sektora uglavnom ispoljavaju kao kampanje, savjetovališta, programi grupa za pritisak ili se, pak, organizuje pružanje usluga na lokalnom nivou.

U Danskoj postoji veliki broj lokalnih aktivnosti i organizacija (*grass-roots*) koje rade uglavnom na principu samopomoći i čije se narastanje tumači spontanom eksplozijom lokalnih akcija i inicijativa nastalih šezdesetih godina u okviru ženskog pokreta, slično kao u drugim državama Ekonomске zajednice. Stoga su aktivnosti lokalnih grupa uglavnom usmjerene na probleme siromaštva i druge oblike socijalne ugroženosti, naročito na probleme žena, jer je lokalna pomoć dobrovoljno organizovanih grupa primjerenija i efikasnija nego državni oblici pomoći. Nijesu samo konkretnе usluge predmet pomoći na lokalnom nivou; to može biti i pomoć ugroženim grupama tako što se aktivnosti dobrovoljnih organizacija odnose na bolju informisanost ugroženih grupa o različitim alternativnim mogućnostima finansiranja ili zarađivanja. Primjer su grupe za pritisak koje lobiraju, organizuju kampanju za promjenu nekog zakona ili društvene odluke, mobiliju javno mnjenje, uključujući često i mišljenje onih na čije probleme se odnose (siromašnih, bolesnih, invalida).

Fondacije u Evropi

Širom Evrope, fondacije zadobijaju sve veću pažnju i centralnu ulogu u političkim diskusijama o budućnosti ekonomskih, društvenih i ekoloških pitanja, kao i istraživanju i inovacijama. Fondacije rade na poboljšanju životnih uslova i kvaliteta života široke javnosti i naročito obespravljenih pojedinaca, a promovišu i građansku inicijativu i aktivno građanstvo. Fondacije u Evropi nijesu nov fenomen. Privatno poklanjanje (davanje) može se pratiti i do srednjeg vijeka

u zemljama udaljenim poput Portugala i Finske. Danas smo svjedoci novog zamaha sektora fondacija, koji se u posljednjoj deceniji brzo razvijao.

Fondacije su bitan dio zajednica koje se samostalno finansiraju i predstavljaju vrijedan izvor prihoda za udruženja, a upravljaju i glavnim programima i službama za dobrobit javnosti, na raznim poljima. Centar evropskih fondacija utvrdio je - kroz vođenje i ulaganje svojih članova - sljedeći koncept fondacije:

1. fondacije su samostalno konstituisana neprofitna tijela sa sopstvenim pouzdanim/stalnim izvorom prihoda, obično ali ne isključivo, od zadužbine ili kapitala;
2. imaju sopstveni upravni odbor;
3. koriste finansijska sredstva u obrazovne, zdravstvene, društvene, istraživačke, kulturne i druge svrhe za opšte dobro, dajući donacije trećim licima ili vode sopstvene programe i projekte.

Iako fondacije mogu imati specifične nacionalne karakteristike, koje potiču iz kulturnog i pravnog razvoja i različitih termina za ovu oblast, ovaj koncept pokriva većinu fondacija u današnjoj Evropi i razlikuje ih od izvora nezavisnog finansiranja i od udruženja.

Fondacije se mogu svrstati u sljedeće široke kategorije odnosno tipove:

1. nezavisne fondacije, koje sačinjavaju najveći dio ovog sektora;
2. fondacije koje osnivaju privredna društva;
3. fondacije koje podržava vlada;
4. fondacije zajednice (community foundation), sa lokalnim fokusom ili fokusom na šиру zajednicu i druge fondacije koje se bave prikupljanjem sredstava.

Mnoga istraživanja u državama Evropske unije pokazala su da ima otprije 200,000 organizacija koje su označene nazivom fondacija ili koje sebe tako nazivaju. Ipak, bliže posmatranje pokazuje da je pravi broj fondacija u starom petnaestočlanom sastavu Unije oko 62,000 krajem vijeka, što predstavlja u prosjeku više od 16 fondacija na 100,000 stanovnika.

Fondacije u Evropi koncentrišu aktivnosti i većinu svojih resursa na polja životne sredine, gradanskih prava, neprofitnih infrastruktura, sporta, zaštite

životinja, umjetnosti i kulture, socijalnih usluga, rješavanja stambenih pitanja i dr. One iz svojih resursa daju donacije, u nekim slučajevima kredite ili garancije, i/ili vode sopstvene programe. Od 62,000 fondacija, koliko ih ima u stariim članicama EU, nekih 26,000 u 9 EU zemalja prijavilo je ukupan trošak od više od 51 milijarde eura - što je u prosjeku skoro 2 miliona eura po fondaciji.

U sedam zemalja EU - Belgiji, Finskoj, Francuskoj, Njemačkoj, Italiji, Holandiji i Španiji - više od 10,500 fondacija zapošljava oko 185,000 ljudi, u prosjeku 18 osoba po fondaciji. Mnoge fondacije zaista daju subvencije i mogu dati kapitalnu podršku pri zapošljavanju, stvarajući i održavajući inicijativu u različitim oblastima. Volonterstvo je važna odlika sektora fondacija. Više od 10,000 fondacija u 6 zemalja EU uključuje u volonterski rad nekih 144,500 volontera, što je u prosjeku 14 osoba po fondaciji.

Fondacije se mogu podijeliti na nezavisne fondacije, fondacije osnovane od privrednih društava, fondacije koje podržava vlada, fondacije zajednice.

Organizacije civilnog društva i institucije Evropske unije

Civilno društvo u ugovorima o EU

Iako Amsterdamski ugovor ne sadrži odredbe specifične za saradnju sa nevladinim organizacijama, u Deklaraciji broj 38, koja je pripojena Ugovoru, „priznaje se bitan doprinos dobrovoljnih organizacija u razvoju socijalne solidarnosti. Unija će podstići evropsku dimenziju doborvoljnih organizacija, posebno naglašavajući razmjenu informacija i iskustava, kao i učešće mlađih i starijih u dobrovoljnem radu“.

Ova deklaracija pripojena je Maastrichtskom ugovoru, kojim se definišu dobrovorna udruženja i fondacije kao institucije odgovorne za pružanje usluga socijalne pomoći.

Jedna od prepostavki uspješnog partnerstva između vladinog i nevladinog (neprofitnog, trećeg) sektora svakako je izgradnja odgovarajuće pravne infrastrukture koja će podsticajno djelovati na razvoj trećeg sektora. U tom smislu i odredbe Amsterdamskog ugovora pozivaju zemlje članice Unije na izgradnju jasnog i transparentnog okvira koji će podsticajno djelovati na rad nevladinih organizacija

Karakteristika organizacija građanskog društva na evropskom nivou je posrednička uloga koju su one preuzele sa nacionalnih nivoa.

Organizacije građanskog društva na nivou zajednica imaju za cilj razvijanje građanskog dijaloga. U kontekstu evropskih integracija, organizacije građanskog društva uspostavljene su i na nivou zajednica, premda njihov sastav i reprezentativnost variraju. Ove organizacije variraju od ad-hok lobi grupa do visoko organizovanih struktura i sve one traže da budu predstavljene i da imaju pravo u procesu odlučivanja, koji se odnosi na njihova interesna područja. Ipak, samo one sa određenom osnovnom organizacionom mašinerijom koje kvalitativno i kvantitativno predstavljaju sopstvene sektore mogu očekivati da daju pozitivan doprinos evropskim integracijama.

Zajednička karakteristika organizacija građanskog društva na evropskom nivou jeste posrednička uloga koju su preuzele sa nacionalnih nivoa. Evropski socijalni partneri predstavljaju upravo takav slučaj, jer uključuju svoje komunikacione strategije u institucionalni proces pregovaranja na nivou Zajednice. Ovaj socijalni dijalog je u suštini proces donošenja odluka zasnovan na konsenzusu; od stupanja na snagu Ugovora iz Amsterdama, stranke u ovom procesu djeluju na kvazi-ustavnim osnovama. Nesporna je važnost socijalnog dijaloga u ključnim poljima socijalne politike, posebno radnih odnosa. Ipak, od posebnog je značaja činjenica da on služi kao model za primjenu komunikacije suštinski primjerene građanskom društvu, u kojoj se dijalog stalno razvija kao proces orijentisan ka postizanju ciljeva. Socijalni partneri su stoga uspostavili standarde za novi tip političke kulture koji bi trebalo da obuhvati i područja koja se nalaze van polja socijalnog dijaloga.

Već je bilo mnogo pokušaja da se na evropskom nivou uspostavi struktura demokratskog diskursa paralelno sa socijalnim dijalogom. Iniciran je prvi evropski Forum socijalne politike u martu 1996, gdje je predstavljen koncept „građanskog dijaloga“. U svom saopštenju „Promocija uloge dobrovoljnih

organizacija i fondacija u Evropi“, Komisija je preuzeila ovaj prijedlog i postavila kao politički cilj izgradnju jakog građanskog dijaloga na evropskom nivou, koji bi tu zauzeo svoje mjesto pored politike dijaloga sa nacionalnim vlastima i socijalnim dijalogom sa socijalnim partnerima. Građanski dijalog je predodređen da postane komunikacioni forum za organizacije građanskog društva koje djeluju na nivou Zajednice. Ipak, bilo bi pogrešno gledati na njega kao na alternativu, ili pak konkurenčiju, socijalnom dijalogu. Naprotiv, građanski dijalog treba shvatiti kao neophodnu dopunu socijalnom dijalogu, u kojem će socijalni partneri, zavisno od područja o kojem se radi, učestvovati kao i svi ostali relevantni akteri građanskog društva. U interesu je Evrope da poboljša i razvije sve strukture koje dopuštaju građanima da učestvuju u zajedničkom projektu evropske integracije. Potrebno je razviti političku svijest u Evropi, koja obezbjeđuje transparentnost i koja traži saradnju. Stoga građanske organizacije na evropskom nivou imaju važan zadatak da doprinesu javnom i demokratskom diskursu. Komitet može imati kontakt sa osnovnim lokalnim problemima i može doprinijeti procesu demokratskog donošenja politika. Njegovi članovi govore direktno u ime organizacija građanskog društva i zajedno predstavljaju mrežu interakcija („stvarni svijet“), koja stvara neophodnu osnovu za aktivnosti u samom građanskom društvu.

Opšti principi i minimalni standardi Evropske komisije za konsultovanje zainteresovanih strana

Evropska komisija je krajem 2002. godine usvojila dokument pod nazivom „Prema snažnijoj kulturi konsultovanja i dijaloga - Opšti principi i minimalni standardi Evropske komisije za konsultovanje zainteresovanih strana“. Nastao je kao rezultat obaveze Komisije proistekle iz tzv. Bijele knjige o evropskom (dobrom) upravljanju iz 2001. godine.

U ovom dokumentu ukazuje se na specifičnu ulogu organizacija građanskog društva. Istaknuto je da „premda ciljne grupe konsultacija variraju u skladu sa okolnostima, svi relevantni interesi u društvu treba da imaju mogućnost da izraze svoje stavove“. U tom kontekstu, organizacije građanskog društva igraju važnu ulogu fasilitatora širokog dijaloga o politici (strategiji). Stoga, Bijela knjiga o evropskom upravljanju naglašava važnost da se ove organizacije uključe u konsultativni proces. Komisija posebno ohrabruje koherentan pristup predstavljanju organizacija građanskog društva na evropskom nivou.

Ova specifična uloga organizacija građanskog društva u modernim demokratijama usko je povezana sa fundamentalnim pravima građana da osnivaju udruženja u cilju postizanja zajedničkih ciljeva. Pripadništvo nekom udruženju je samo drugi način za građane da, pored učešća u političkim partijama ili kroz izbore, aktivno učestvuju u društvenom životu.

U Bijeloj knjizi o evropskom upravljanju istaknuto je da *građansko društvo igra važnu ulogu u zastupanju građanskih problema i pružanju usluga koje odgovaraju potrebama ljudi. [...] Građansko društvo Evropu sve više vidi kao dobru platformu za promjenu strateških orijentacija i društva. [...] Ona*

predstavlja realnu šansu za aktivnije uključivanje građana u postizanju ciljeva Unije, a takođe im pruža i strukturirane kanale za davanje povratnih informacija, kritika i protesta.

Organizacije civilnog društva se smatraju temeljnim strukturama društva van vlade i javne administracije ali definicija koju daje Evropska komisija uključuje i neke aktere iz sektora ekonomije koji se generalno ne ubrajaju u treći sektor, odnosno nevladine organizacije.

Pod konsultacijama ovi dokumenti podrazumijevaju procese u kojima se podstiče od strane Komisije doprinos spoljnih aktera aktima i politikama koje Komisija usvaja.

Podaci o formalnim i strukturisanim konsultativnim tijelima sakupljaju se u bazi podataka od nazivom CONECCS (Konsultacije, Evropska komisija i civilno društvo). Cilj je da se pruže informacije o komitetima i drugim radnim tijelima Komisije kroz koja se organizacije civilnog društva konsultuju na formalan ili struktturni način.

Informacije o neprofitnim organizacijama civilnog drušva na evropskom nivou dostupne su javnosti na CONECCS web sajtu na serveru Evropa. Ovaj direktorijum (adresar) organizacija uspostavljen je na dobrovoljnoj osnovi i sa ciljem da bude izvor informacija, a ne sredstvo akreditacije za učešće u ovom procesu. CONECCS je dinamične prirode i stalno se razvija.

O ulozi i učešću organizacija civilnog drušva u Evropskom ekonomskom i socijalnom savjetu (EESS) pogledajte u tekstu u ovoj publikaciji.

Ovdje valja napomenuti i da je EESS usvojio 1999. godine dokument pod nazivom „Uloga i doprinos organizacija civilnog društva u izgradnji Evrope“, u kome se ističe važnost pluralizma, autonomnosti, solidarnosti, javne svijesti, participativnosti, obrazovanja, odgovornosti i supsidijarne uloge civilnog društva. Takođe se prepoznaće posrednička uloga ovih organizacija, doprinos demokratskom i socijalnom dijalogu, predstavnička uloga i pozicija saodlučilaca.

Savjet Evrope u svojoj revidiranoj strategiji socijalne kohezije (sposobnost jednog društva da obezbijedi dobrobit svim svojim članovima, da minimizira nejednakosti i izbjegne polarizacije) ističe uvjerenje da je „najbolji način olakšavanja pristupa socijalnim pravima djelovanje u partnerstvu sa civilnim društvom radi ostvarivanja zajedničkih ciljeva socijalne kohezije“. U dokumentu se ističe da je „jačanje partnerstva vlade i nevladinih organizacija u pogledu rješavanja socijalnih problema skorašnji fenomen“ i da „identificujući i odgovarajući na socijalne potrebe, NVO često mogu igrati ulogu dragocjene dopune državnih tijela osiguravajući pristup socijalnim pravima ranjivijim članovima društva“.

Literatura

1. Justine Greenwood, *Interest representation in The European Union*, Palgrave Macmillan, 2003.
2. Verner Vajdenfeld i Wolfgang Vesels, *Evropa od A do Š - priručnik za evropsku integraciju*, BPB Savezna centrala za političko obrazovanje, fondacija Konrad Adenauer, Beograd, 2003.
3. Vlada Republike Srbije, Agencija za unapredjenje državne uprave, *Donošenje odluka u Evropskoj Uniji*, Beograd, 2003.
4. Evropska komisija, *Kako funkcioniра Evropska unija, Vodič kroz institucije EU*, 2003.
5. dr Gordana Ilić-Gasmi, *Reforme Evropske unije - institucionalni aspekti*, Prometej i Friedrich Ebert Stifting, Beograd, 2004.

Evropska unija i ljudska prava

Aleksandar Saša Zeković

Evropska unija utemeljena je na principima slobode, demokratije, vladavine prava, poštovanja ljudskih prava i osnovnih sloboda. Države koje joj žele pristupiti prije svega su obvezane principima i načelima na kojima počiva sama Unija. Preduslov evropskih integracija je funkcionalno prihvatanje demokratije i ostvarenje njene pune djelotvornosti. Veze između demokratije i evropskih integracija su snažne. Integracije su direktno zavisne od procesa demokratskih reformi i demokratske stabilnosti društva koje se želi pridružiti EU. Pošto se ovaj rad ne bavi drugim aspektima evropskih integracija, sem dimenzijom ljudskih prava, a upravo u želji da se afirmaže važnost političkih kriterijuma kojima se na prvi pogled ne posvećuje dovoljno potrebna pažnja, treba pomenuti profesora Davora Savina, koji ističe da prvenstveno treba zadovoljiti političke uslove i pretpostavke jer je politički i bezbjednosni okvir prostor unutar kojeg funkcioniše ekonomija, preduzeća i finansijske organizacije i konačno pravna i socijalna infrastruktura.

Odredbe o ljudskim pravima u Ugovoru o osnivanju Evropske zajednice

Članom 12 Ugovora o osnivanju EZ iz 1957. zabranjena je svaka diskriminacija na osnovu državljanstva. Članom 17 Ugovora o osnivanju EZ ustanovljeno je pravo građanstva (državljanstva - “citizenship of the Union”) koje ne zamjenjuje već samo kompletira nacionalno državljanstvo, pri čemu je građanin Unije svako lice koje ima državljanstvo neke od država članica. Evropsko građanstvo nosi i pravo građana koji imaju samo boravište u nekoj državi članici da biraju i budu birani na lokalnim i izborima za Evropski parlament, pod istim uslovima kao i državljeni te države, i da se obraćaju Evropskom parlamentu (peticija), ombudsmunu i svim drugim tijelima EU. Unutar Zajednice, odnosno EU, obezbijedena je sloboda kretanja radne snage, što podrazumijeva

U Ugovoru o osnivanju Evropske zajednice zabranjena je svaka diskriminacija po osnovu državljanstva i ustanovljeno je pravo građanstva Unije za lice koje ima državljanstvo neke od država članica.

ukidanje svakog oblika diskriminacije (član 39). Zajednica i države članice uskladeno djeluju u pravcu razvijanja strategije zapošljenosti i obezbjeđenja kvalifikovane, edukovane i mobilne radne snage i prilagodljivog tržišta sposobnog da blagovremeno i efikasno reaguje na sva dešavanja u ekonomiji. Krajem 2000. godine u EU je bilo oko 8% nezapošljenih. Cilj politike zapošljavanja u EU, uz koordinaciju nacionalnih politika i razvoj strategija, jeste unapređenje visokog nivoa zapošljenosti.

Poseban dio ugovora donosi i odredbe o socijalnim pitanjima, obrazovanju, stručnom osposobljavanju i mladima (Evropska politika za mlade bavi se pitanjima i oblastima u kojima se mlađi nalaze u nezavidnom položaju zbog

Zajednička evropska obrazovna politika temelji se na postulatu „obrazovanje kao faktor ekonomskog uspjeha“.

drugih politika i mjeru unutar EU i cilj joj je da unapriredi evropski identitet mlađih, omladinski rad, prekogranične kontakte, razmjenu i saradnju). Podržava se i podstiče saradnja država u oblasti socijalne politike posebno politike država članica u oblastima: unapređenja radnih

uslova, zaštite zdravlja, bezbjednosti, socijalne sigurnosti i zaštite radnika u slučajevima prestanka ugovora o radu, borbe protiv socijalne marginalizacije, ravnopravnosti između oba pola na tržištu rada i tretmana na radnom mjestu (obezbjediće se jednakost plaćanja za rad bez diskriminacije utemeljene na polnoj razlici) i uslova zapošljavanja nedržavljana koji legalno borave na teritoriji EU. Evropski socijalni fond, kojim upravlja Evropska komisija, osnovan je cilju povećanja mogućnosti zapošljenja radnika (pokretljiva radna snaga) i time unapređenja njihovog životnog standarda (članovi 146, 147 i 148 Ugovora o osnivanju EZ). Socijalnoj politici su na usluzi programi poput Evropskog fonda za socijalni razvoj i Equal-a za suzbijanje diskriminacije i neravnopravnosti na tržištu rada. Prema dokumentu „Evropska socijalna agenda“, socijalna politika se smatra produktivnim činiocem koji stvara političku, ekonomsku i socijalnu stabilnost i posebno potencira investiranje u „humani kapital“ (aktivno učeće u društvenom i privrednom životu, borba protiv marginalizacije i siromaštva). Mnogi analitičari ističu pitanje, poslije istočnog proširenja EU, o perspektivi socijalne politike i uskladenosti konkurentnosti i socijalne pravde. Prema članu 149 istog Ugovora, Zajednica doprinosi razvoju kvalitetnog obrazovanja kako kroz podsticanje međusobne saradnje država članica tako i kroz „dopunjavanje“ njihovih politika u pogledu sadržine obrazovanja, organizacije obrazovnih sistema i njihove kulturno-jezičke raznovrsnosti, mobilnosti akademiske zajednice, razmjene mlađih, podsticanja obrazovanja na daljinu. Zajednička evropska obrazovna politika temelji se na postulatu „obrazovanje kao faktor ekonomskog uspjeha“. Zajednica doprinosi razvoju kultura uz isticanje zajedničkog kulturnog nasljeđa. Posebni djelovi Ugovora odnose se na unapređenje i zaštitu interesa i prava potrošača (u cilju stalnog poboljšanja uslova života) i jačanje ekonomske i socijalne kohezije u pravcu smanjivanja razvojnih i regionalnih razlika (regioni, ostrva, sela). Ostvarenju ovih ciljeva doprinose strukturalni fondovi - Evropski fond za regionalni razvoj (ispravljanje glavnih regionalnih nejednakosti), Evropski socijalni fond, Garantni poljoprivredni fond, Evropski orijentacioni fond i Evropska investiciona banka.

Ciljevi politike Zajednice u oblasti životne sredine su: očuvanje, zaštita i poboljšanje kvaliteta životne sredine, zaštita ljudskog zdravlja, racionalno i razumno korišćenje prirodnih resursa i unapređenje brige o regionalnim i glo-

balnim problemima životne sredine. Politika Unije u ovim oblastima temelji se na principima predostrožnosti i preventivne akcije, ispravljanju štete na izvoru zagadjenja i na načelu da zagadivač plaća posljedice ekološke štete. Politika Zagajnice u oblasti saradnje na razvoju predstavlja dopunu politika država članica koja doprinosi borbi protiv siromaštva u zemljama u razvoju, učvršćivanju demokratije, pravne države i poštovanja ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Evropska povelja o ljudskim pravima

Ljudska prava nijesu tretirana institucionalnim reformama EU. Ovo područje, osim što je prisutno u Ugovorima o osnivanju, regulisano je Evropskom poveljom o ljudskim pravima. Kako ne čini sastavni dio ugovora o EU, ovaj akt nije obavezujućeg karaktera. Ipak, značaj povelje je u tome što su u njenoj pripremi ozbiljno učestvovali organi EU i što njeno usvajanje predstavlja pokušaj snažnijeg približavanja Unije i njenih institucija građanima EU. Kreirana je u vrijeme kada je počelo da se intenzivnije sumnja u evropsko ujedinjenje i kada se kod evropskog građanstva počeo osjećati zamor od silnih strukturalnih reformi EU.

U Uvodu Povelje usvojene 17. decembra 2000. u Nici ističe se da Unija doprinosi očuvanju i razvoju zajedničkih evropskih vrijednosti uz poštovanje raznolikosti kultura i tradicija i svakako nacionalnog identiteta država članica, poštuje organizaciju vlasti na svim nivoima te podstiče ujednačen i održiv razvoj osiguravajući slobodu kretanja ljudi, dobara, usluga, kapitala i slobodu preduzetništva. Povelja je, u stvari, reafirmacija temeljnih principa Unije i ciljeva kojima je posvećena - sloboda, demokratija, vladavina prava, poštovanje ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Prvo poglavje posvećeno je dostojanstvu. Istim se da se ljudsko pravo mora poštovati i štititi, da je nepovredivo, da se svakome garantuje apsolutno pravo na život i da svako ima pravo na poštovanje ličnog duhovnog i fizičkog integriteta. Pored kloniranja ljudskih bića, zabranjeno je koristiti ljudsko tijelo i organe kao izvor finansijskog profita. Prema članu 4 Povelje, niko ne smije biti podvrgnut mučenju, nehumanom ili ponižavajućem tretmanu ili kažnjavanju. Član 5 zabranjuje trgovinu ljudima, bilo koju formu prisilnog rada i ropstva.

Druge poglavlje govori o slobodama. Garantuje se pravo na ličnu slobodu i bezbjednost, odnosno pravo na poštovanje privatnog i familijarnog života. Svako ima pravo na zaštitu ličnih podataka i pravo pristupa prikupljenim podacima koji se tiču konkretnе osobe, pri čemu se predviđa nezavisna kontrola usaglašenosti sa ovim pravilima (član 8). Član 9 garantuje pravo na brak i zasnivanje familije. Naredni član govori o slobodi mišljenja, savjesti i religije, što uključuje i slobodu promjene religije ili uvjerenja, slobodu da samostalno ili kroz zajedništvo sa drugima, privatno ili javno, iskazuje svoju religiju ili uvjerenje kroz obožavanje, propovijedanje, vršenje službe i posmatranje. Istim članom priznaje se pravo na prigovor savjesti. Član 11 govori o poštovanju slobode i pluralizma štampe, odnosno generalno o slobodi izražavanja i informisanja, što obuhvata slobodu zauzimanja stavova i pravo na primanje i davanje informacija i ideja bez obzira na

Iako nije obavezujućeg karaktera za EU, Evropska povelja o ljudskim pravima ima veliki značaj u približavanju Unije i njenih institucija građanima EU.

granice i bez ometanja. Prema članu 12, svako ima pravo na slobodu okupljanja i udruživanja. Članom 13 se promovišu akademske slobode, odnosno sloboda nauke i umjetnosti, bez ograničenja. Članovima 14 i 15 garantuje se pravo na obrazovanje, profesionalnu i trajnu obuku, odnosno pravo svakog pojedinca na slobodu izbora profesionalne orijentacije i zanimanja i pravo na zapošljjenje. Član 17 ističe da svako ima pravo na imovinu i eventualni gubitak imovine mora biti pravično nadoknađen. Istim članom zaštićena je i intelektualna svojina. Pravo na azil garantovano je u skladu sa Ženevskom konvencijom i osnivačkim ugovorima EU (član 19). Istim članom su zabranjena kolektivna protjerivanja i garantovana zaštita u slučajevima preseljavanja, protjerivanja ili ekstradicije.

Treće se poglavlje odnosi na pitanja jednakosti. Iстиче se jednakost pred zakonom, zabrana svake vrste diskriminacije koja se temelji na „polu, rasi, boji kože, etničkom ili socijalnom porijeklu, genetskim osobinama, jeziku, religiji ili uvjerenju, političkom ili bilo kom drugom mišljenju, pripadnosti manjini, imovini, rođenju, hendičepu, životnom dobu ili seksualnoj orijentaciji“ (član 21). EU prema članu 22 ovog akta garantuje jezički diverzitet, odnosno poštuje raznolikost kultura, religija i jezika. Dalje se promoviše apsolutna jednakost muškaraca i žena „na svim poljima, uključujući tu i zapošljavanje, rad i platu“ (član 23). Član 24 se odnosi na prava djeteta i ističe da djeca moraju imati pravo na zaštitu i brigu neophodnu za njihovu dobrobit, kao i na sopstveno stajalište

Evropska povelja o ljudskim pravima sadrži pet poglavlja: o dostojanstvu, o slobodama, o jednakosti, o solidarnosti, o pravu glasa i kandidovanja i o pristupu pravdi.

koje se mora uzeti u obzir shodno njihovoj zrelosti. Unija priznaje i poštuje pravo starih lica na dostojanstven i nezavisan život i na učešće u socijalnom i kulturnom životu (član 25). Članom 26 EU priznaje i poštuje pravo lica sa hendičepom na mjere kojima se obezbjeđuje njihova nezavisnost, socijalna i profesionalna integracija te učešće u javnom životu.

Poglavlje četiri govori o solidarnosti, tj. o pravu radnika na informisanje i konsultovanje u preduzetništvu, pravo kolektivnog ugovaranja i djelovanja, pravo na besplatne usluge traženja zapošljjenja, zaštitu u slučaju neopravdanog otkaza, na pravedne i poštene uslove rada koji poštiju zdravlje, bezbjednost i dostojanstvo. Članom 32 zabranjen je rad djece dok su mladi posebno zaštićeni na radu. Član 33 ističe da familija treba da ima pravnu, ekonomsku i socijalnu zaštitu. Istim pravom se štiti profesionalni život. Narednim članom Unija priznaje pravo na socijalno osiguranje i socijalne servise, uključujući socijalnu pomoć i smještaj svima onima čiji prihodi nijesu dovoljni za pristojnu egzistenciju a sve u cilju borbe protiv siromaštva i društvene marginalizacije. EU je privržena visokom nivou zaštite ljudskog zdravlja. Takođe svako ima pravo na preventivnu zdravstvenu zaštitu i na medicinski tretman. Članovi 37 i 38 govore o zaštiti životne sredine u skladu sa načelima održivog razvoja, odnosno visokom nivou zaštite potrošača.

U petom poglavlju prepoznata su građanska prava - pravo glasa i kandidovanja na izborima za Evropski parlament i na opštinskim izborima za sve građane Unije, bez obzira na to jesu li državljeni države članice u kojoj imaju trenutno prebivalište. Član 41 govori o pravu na dobru administraciju, što, između ostalog, uključuje pravo da svako lice može pisati organima Unije koji mu moraju odgovoriti na istom jeziku. Svaki građanin Unije i, pravno ili fizičko, lice sa sjedištem ili prebivalištem u Uniji ima pravo pristupa dokumentaciji organa EU

- Parlamenta, Savjeta i Komisije. Svaki građanin i subjekat sa prebivalištem ili sjedištem u Uniji ima pravo da Ombudsmanu Unije prijavi slučajevne nepravilnosti u radu institucija Unije. Povelja poznaće institut peticije Evropskom parlamentu. Prema odredbama člana 45., svaki građanin Unije ima pravo da se slobodno kreće i nastanjuje unutar teritorije država članica.

Šesto poglavlje tretira pitanja pristupa pravdi - garantuje se pravo na pravično suđenje i djelotvoran pravni lijek, garantuje se pretpostavka nevinosti i prava na odbranu te princip zakonitosti i proporcionalnosti kazne sa krivičnim djelom.

Evropski savjet

Iako nema formalni karakter Evropski savjet (ES) je "strateški i stožerni", konstrukcioni organ EU. Svojim aktima, poput u nastavku predstavljenog, značajno utiče na razvoj i realizaciju ljudskih prava kako u EU i prostoru Evrope tako i čitavog svijeta.

Deklaracija o rasizmu i ksenofobiji (1991) usvojena je od strane ES zbog intenziviranja pojave rasizma i ksenofobije u zemljama Unije i Evropi u cjelini. Deklaracijom je iskazano snažno protivljenje manifestacijama diskriminacije. Ovim aktom ES je zatražio od drugih organa Unije da unaprijede napore u borbi protiv rasizma i ksenofobije kao i zaštitu građana „trećih država na teritorijama svojih država članica“. Konačno, politika EU prema manifestaciji nacionalizma i drugih negativnih pojava u istočnoj Evropi „imaće za cilj da snažno obeshrabri takve pojave“. Treba napomenuti da se ES na svim svojim dosadašnjim zasjedanjima osvrnuo i na pitanja ljudskih i manjinskih prava prateći manifestovanje rasizma, ksenofobije, diskriminacije i drugih kršenja prava u svijetu (deklaracije, pozivi i zaključci sa samita u Dablinu 1990, Koppenhagenu 1993, Krfu i Esenu 1994, Kanu i Madridu 1995, Beču 1998 - upućen poziv Komisiji da sačini prijedlog mjera za suzbijanje rasizma, ksenofobije i antisemitizma u državama kandidatima, Tampereu i Helsinkiju 1999, Luksemburgu 2000, Koppenhagenu 2002, Solunu 2003).

Evropski savjet značajno utiče na razvoj i realizaciju ljudskih prava.

Savjet ministara Evropske unije

Savjet ministara Evropske unije, kao ključni organ u sprovođenju politike EU, može na osnovu prijedloga Komisije i nakon konsultovanja Evropskog parlamenta preduzeti odgovarajuće mjere radi borbe protiv diskriminacije bazirane na razlikama po osnovu pola, rase i etničkog porijekla, religije, određenog hendičke, starosti ili seksualne orijentacije. Uloga Savjeta je, sa aspekta ljudskih prava, veoma značajna upravo što se na njegovim zasjedanjima donose odluke koje se snažno odražavaju na politiku i rad drugih tijela EU. Ti akti spadaju u generalne mehanizme politike EU: opšte smjernice i načela, uputstva, zajedničke strategije i akcije, pravila. Predstavićemo neke primjere politike Savjeta EU u oblasti ljudskih prava:

Direktiva (1975/117/EEC) o usaglašavanju zakona koji se odnose na

primjenu principa jednakih zarada za žene i muškarce ističe da će države članice uvesti u svoje nacionalne pravne sisteme potrebne mjere kako bi se ukinula svaka vrsta diskriminacije između žena i muškaraca, odnosno postupanje suprotno principu jednakih zarada.

Direktiva (1976/207/EEC) o sprovodenju principa jednakog postupanja za žene i muškarce govori o pristupu zapošljavanju, profesionalnoj obuci i unapređenjima, i uslovima rada uz snažno afirmisanje ovog principa. Ista je dopunjena Direktivom 2002/73/EC Evropskog parlamenta i Savjeta.

Preporuka o zapošljavanju lica sa hendikepom (86/379/EEC) utvrđuje okvir, sa pozitivnim primjerima, zapošljavanja i obuke lica sa hendikepom. Za jedno sa kasnjom sličnom Rezolucijom ES iz 1999. godine, ovaj dokument ističe važnost posvećivanja posebne pažnje licima s hendikepom i njihovom angažovanju, zadržavanju na poslu, obuci i doživotnom učenju.

Rezolucija Savjeta iz 1995. godine o uravnoteženom učeštu muškaraca i žena u odlučivanju u političkoj, ekonomskoj i kulturnoj sferi ističe da je to pitanje ključan uslov jednakosti žena i muškaraca.

Zajednička akcija (96/443/JHA) posvećena suzbijanju rasizma i ksenofobije pokrenuta je u Briselu 1996. sa trajanjem do juna 1998. godine. Ovom akcijom države članice su obavezane da osiguraju djetovornu sudsku zaštitu, odnosno da krivično sankcionisu rasistička i ksenofobična ponašanja: javno podstrekivanje na diskriminaciju, nasilje ili rasnu mržnju po bilo kom osnovu; javno odobravanje ili negiranje zločina protiv čovječnosti i ozbiljnih kršenja ljudskih prava; distribuciju materijala sa rasističkim ksenofobičnim elementima; participaciju u aktivnostima subjekata kojima se ispoljava diskriminacija ili mržnja, bilo koje vrste.

Deklaracija o poštovanju različitosti i borbi protiv rasizma i ksenofobije (usvojena sa predstavnicima vlada država članica 1997. g.) polazi od toga da u Evropi i dalje postoje elementi koji remete društvenu koheziju i da su prisutni stavovi koji ne afirmišu kulturnu raznolikost i razumijevanje. Građani Europe, od najranijeg djetinjstva, moraju steći „veće poštovanje i razumijevanje za druge ljude“. Afirmisana je i uloga familije i škole u prijenosu demokratskih vrijednosti na mlade ljude, kojima će upravo obrazovanje najznačajnije pomoći „da otvorenog uma“ stupaju u kontakt sa drugim kulturama.

Pravilom broj 1035/97, 1997. godine, kao evropske godine borbe protiv rasizma, Savjet je osnovao **Evropski centar za monitoring rasizma i ksenofobije** sa zadatkom „ispitivanja suštine, razvoja, uzroka i posljedica rasizma, ksenofobije i antisemitizma unutar EU“.

Direktiva (1997/80/EC) o teretu dokazivanja u slučajevima diskriminacije na temelju pola ima za cilj da se svim osobama koje smatraju da su oštećene zbog neprimjenjivanja principa jednakog postupanja omogući zadovoljenje sudskim putem, pri čemu je na tuženoj strani da dokaže da nije bilo kršenja principa jednakog tretmana.

Direktiva (2000/43/EC) o sprovodenju principa jednakog postupanja sa osobama bez obzira na njihovo porijeklo usvojena je na temelju člana 6 Ugovora o EU i člana 13 Ugovora o osnivanju EZ sa ciljem definisanja okvira za borbu protiv diskriminacije bazirane na rasnom ili etničkom porijeklu i u cilju stavljanja na snagu principa jednakog postupanja u državama članicama. Detaljno su definisani oblici i pojave diskriminacije - (in)direktna diskriminacija i

uznemiravanje. Direktiva se primjenjuje na: dostupnost zapošljavanja, uključujući kriterijime izbora i uslove angažmana, dostupnost profesionalne orijentacije i svih vrsta obuka u tom domenu, samo zapošljavanje i radne uslove, učešće u radu strukovnih i profesionalnih udruženja, socijalnu i zdrastvenu zaštitu, obrazovanje i stanovanje. Direktiva omogućava državama članica da pristupe mjerama afirmativne akcije za „sprečavanje ili nadoknađivanje nepovoljnosti vezanih sa rasnim ili nacionalnim porijeklom“. Članom 8 teret dokazivanja diskriminacije stavlja se na tuženu stranu, koja treba da dokaže da nije prekršila princip jednakog postupanja. Direktivom se podstiče društveni dijalog između različitih strana i dijalog sa odgovarajućim nevladinim organizacijama (NVO). Član 15 predviđa obavezu državama članicama da propisu sankcije koje moraju biti u skladu sa svrhom, uspješne i djelotvorne, i da mogu predvidjeti plaćanje kompenzacije žrtvama diskriminacije. Države članice su bile dužne da do 19. jula 2005. redovno dostavljaju Komisiji sve podatke potrebne za izradu Izvještaja o primjeni ove direktive.

Direktiva Savjeta (2000/78/EC) o uspostavljanju generalnog okvira za jednako postupanje u zapošljavanju i profesijama usvojena je u cilju stvaranja izjednačenog osnova u pogledu ravnopravnosti zapošljavanja i profesija u

Savjet ministara preduzima mjere radi borbe protiv diskriminacije bazirane na razlikama po osnovu pola, rase i etničkog porijekla, religije, određenog hendikepa, starosti ili seksualne orientacije.

stvaranja jednog generalnog i opšteg okvira za borbu protiv diskriminacije na temelju vjeroispovijesti, hendikepa, godina starosti ili seksualnog opredjeljenja. U direktivi se, između ostalog, kaže da će poslodavci preduzimati posebne mјere kako bi licima sa hendikepom bila efikasno obezbjeđena obuka i napredovanje u poslu; da različito postupanje na temelju starosti ne predstavlja diskriminaciju i da to može uključivati usvajanje posebnih pravila otpuštanja i nagrađivanja mlađih, starijih i lica koja brinu o trećim licima kako bi se ista zaštitila te osnažila njihova profesionalna integracija; podstiče se uvođenje pozitivnih akcija i pokretanje društvenog dijaloga i dijaloga sa NVO dok se teret dokazivanja diskriminacije stavlja na tuženu stranu. U trećem poglavljju navedene su posebne mјere koje se tiču Sjeverne Irske i odnosa Direktive i nacionalnog zakonodavstva u pogledu prevladavanja nedovoljne zastupljenosti pripadnika drugih vjerskih zajednica u policijskim službama i angažovanja nastavnika u školama u cilju prevazilaženja nasleđa prošlosti i ohrabrvanja „pomirenja istorijskih podjela između glavnih vjerskih zajednica“. Direktive unutar EU sprovode se putem usvajanja zakona, propisa i drugih administrativnih odredbi. Države članice su dužne dostaviti informacije o primjeni ove direktive kako bi Komisija sačinila odgovarajući izvještaj za ES i Evropski parlament, pri čemu će u obzir uzimati i komentare NVO i društvenih partnera.

Program za unapređenje mјera za borbu protiv indirektne i direktnе diskriminacije na temelju rasnog ili etničkog porijekla, religije ili vjere, hendikepa, starosti ili polnog opredjeljenja u periodu od 1. januara 2001. do 31. decembra 2006. godine ustanovljen je Odlukom Savjeta broj 2000/750/EC od 27.11.2000 godine sa ciljem boljeg upoznavanja sa diskriminacijom i procjene politike i prakse u tom pogledu, razvijanja djelotvornih mehanizama za sprečavanje i prevazilaženje diskriminacije i informisanja javnosti u cilju podizanja svijesti o značaju borbe protiv diskriminacije. Za realizaciju ovog



Audiovisual Library of the European Commission © European Community

L Poštovanje ljudskih prava je jedan od temeljnih principa EU

programa ukupno je opredijeljeno 98,4 miliona eura. Pristup programu imaju kako države članice, lokalne i regionalne vlasti, organi za unapređenje jednakog postupanja, tako i NVO, društveni partneri, univerziteti i mediji. U aneksu su date i indikacije za sprovođenje programa u pogledu mogućih oblasti i akcija koje mogu biti podržane.

Evropski parlament

Ispitivanja, zaključci i izvještaji odbora Evropskog parlamenta (EP) veoma su korisni i značajni sa aspekta sagledavanja efikasnosti i razvijanja politike u oblasti ljudskih prava u EU. EP je veoma značajan subjekt u procesu proširenja EU. Uloga EP u pitanjima iz oblasti ljudskih prava i osnovnih sloboda i nacionalne bezbjednosti primarno je političko-savjetodavna.

Rezolucijom o regionalnim jezicima i kulturama iz 1981. godine EP je pozvao nacionalne, regionalne i lokalne vlasti da poboljšaju učešće regionalnih jezika i kultura u zvaničnim nastavnim programima na svim nivoima, ocjenjujući oživljavanje regionalnih jezika i kultura indikatorom vitalnosti i izvorom unapredjenja evropske civilizacije.

Rezolucijom o akcijama posvećenim mjerama u korist manjinskih jezika i kultura iz 1983. godine EP je pozvao Evropsku komisiju da razmotri pravna rješenja i praksu sa aspekta utvrđivanja i prevazilaženja diskriminacije jezičkih manjina, dok je Savjet pozvan da obezbijedi punu primjenjivost načela iz rezolucija EP u praksi.

U Rezoluciji o jezicima i kulturama regionalnih i etničkih manjina u Evropskoj zajednici iz 1987. godine ističe se zabrinutost što Komisija nije dala konkretnе prijedloge za sprovođenje rezolucija EP koje se tiču manjina u Uniji dok se države članice pozivaju, da nacionalnom politikom, priznaju i zaštite postojanje jezičkih manjina. EP je preporučio organizovanje obrazovnog procesa, na svim nivoima, na manjinskim jezicima, zvanično priznavanje obrazovnih kurseva i programa koji se izvode na manjinskim jezicima, upotrebu manjinskih jezika u javnim poslovima (uključujući proces glasanja, poštanski i bankarski servisi, deklaracije o proizvodima) i zvanično priznavanje prezimena i imena, te naziva mjesta na manjinskim jezicima. Ovom rezolucijom EP je podržao Savjet Evrope u izradi Evropske povelje o regionalnim i manjinskim jezicima.

Evropski parlament preko ispitivanja, zaključaka i izveštaja utiče na razvijanja politike u oblasti ljudskih prava.

Rezolucija o jezičkim i kulturnim manjinama u Evropskoj zajednici (1994) polazi od toga da svi narodi imaju pravo na poštovanje svog jezika i kulture pa time i na potrebne pravne mehanizme za njihovu zaštitu i unapređenje i da su jezici i kulture manjina sastavni dio evropske i kulturne baštine Unije. Promoviše se preporuka da se manjinski jezici i kulture zaštite posebnim zakonima u državama članicama i saradnja u razvijanju prekograničnih jezičkih institucija za jezike i kulture koje bivstvuju u susjednim zemljama. Savjet i Komisija su pozvani da podstaknu prijevod djela i titlovanje filmova sa manjinskih jezika i na njih.

Na temelju odredbi Ugovora Evropske unije 1998. godine i u namjeri da EU postane ubjedljiv primjer u borbi protiv rasizma i ksenofobije, EP je usvojio **Rezoluciju o rasizmu, ksenofobiji i antisemitizmu i daljem suzbijanju rasne diskriminacije** u kojoj se obrazovna politika prepoznaje kao ključni faktor u promovisanju nediskriminacije i poštovanja različitosti i sprečavanja rasističkih pojava. EP podstiče „sve političare da se uzdrže od svake vrste korišćenja ili ohrabrivanja ksenofobičnih osjećaja, da osude sve rasističke izjave, namjere ili grupe unutar svojih struktura“, pridržavajući se, posebno prilikom izbora, na svim nivoima, Povelje o evropskim političkim partijama za nerassističko društvo.

Zajedničkom odlukom (2000. god.) sa Savjetom EP je 2001. godinu proglašio „**Evropskom godinom jezika**“ u cilju unapređenja svijesti, očuvanja jezičkih različitosti kao evropskog bogatstva („jezici se moraju koristiti da bi ostali živi“) i učenja jezika.

U Rezoluciji o regionalnim i manje korišćenim evropskim jezicima iz 2001. iznijet je podatak da najmanje 40 miliona građana EU redovno koristi regionalne ili manje korištene jezike, i stajalište da EU ima odgovornost da podrži i zemlje prijavljene za članstvo u očuvanju i razvoju njihovih jezičkih i kulturnih različitosti.

Ombudsman

Ombudsmana EU imenuje EP i isti je ovlašćen da prima predstavke pravnih i fizičkih lica u vezi sa kršenjem prava od strane tijela Unije, isključujući sudske instance. Ombudsman pokreće istragu, po prijemu žalbe, ili preduzima odgovarajuće aktivnosti na sopstvenu inicijativu. Ako utvrdi da neki organ loše

upravlja, o tome ga obavještava i, pošto dobije komentar od njega, dostavlja izvještaj o istrazi EP, konkretnom organu na koji se povreda odnosi, odnosno licu koje je na povredu ukazalo.

Evropska komisija

Članovi Komisije djeluju i rade nezavisno od država članica iz kojih potiču i u najboljem interesu Unije. Komisija posebno prati i podržava borbu protiv rasizma, ksenofobije i antisemitizma u državama članicama.

Sud pravde

Evropski Sud pravde (ESP) je sudske tijelo koje „će nastojati da se u tumačenju i primjeni osnivačkih ugovora EU primjenjuje pravo“, odnosno „sprovodi i kontroliše vladavinu prava kao postulata funkcionisanja strukture EU“.

Iz sudske prakse SP

Slučaj Bosman

U ovom slučaju iz 1995. godine Sud je ustanovio kršenje člana 39 Ugovora o osnivanju EZ (pogledati odjeljak Odredbe o ljudskim pravima u Ugovoru o osnivanju EZ). Naime, Sud je odlučio da je internacionalni sistem transfer naknada između sportskih fudbalskih klubova suprotan predviđenoj slobodi kretanja radnika na teritoriji EU i protumačio da odredbe člana 39 Ugovora zahtijevaju od nacionalnih sportskih saveza da ukinu zahtjeve za naknadu u pogledu prelaska igrača u druge klubove.

Slučaj Brickel i Franz

Februara 1994. šofera kamiona iz Austrije Brikela zaustavila je policija u italijanskoj regiji Trentino-Alto Adide pod optužbom da vozi u pripitom stanju. Kod njemačkog turiste Franca, maja iste godine, pronađen je nož, čije je posjedovanje bilo zabranjeno. Obojica optuženih u pojedinačnim procesima izjasnili su se da ne znaju italijanski jezik, zahtijevajući da se postupak sproveđe na njemačkom jeziku i pozivajući se na propise za zaštitu njemačke jezičke manjine u provinciji Bolzano. Predsjedničkim dekretima iz 1972. i 1988. godine propisan je isti status njemačkog sa italijanskim jezikom u pomenutim regijama, omogućena je upotreba maternjeg jezika građanima provincije Bolzano u sudske i administrativne postupcima, a tim organima je propisano da upotrebljavaju maternji jezik lica sa kojima

kommuniciraju. Nacionalni sud je bio u dilemi da li pravila postupka koja se odnose na građane provincije Bolzano treba proširiti i na državljanje drugih država koji posjećuju samu provinciju. Vlada i Komisija su tvrdile da je to pravo rezervisano za italijanske državljanje koji prebivaju u provinciji Bolzano i ujedno su pripadnici manjine koja govori njemački jezik. Sud je ustanovio da su prema datim činjenicama državljanje drugih država koji govore njemački jezik, a putuju kroz ovu provinciju u gorem položaju u odnosu na italijanske državljanje koji takođe govore njemački jezik, pa su i sami propisi koji regulišu krivični postupak suprotni članu 12 Ugovora o osnivanju EZ.

Slučaj Angonese

Angonese je italijanski državljanin kome je maternji jezik njemački. Avgusta 1997. javio se na javno objavljeni konkurs za radno mjesto u bankarskoj firmi "Casa di Risparmio". Prema uslovima za prijem bilo je neophodno priložiti potvrdu o dvojezičnosti, odnosno o dobrom poznавanju italijanskog i njemačkog jezika. Prema propisima, to uvjerenje izdaju samo državni organi provincije Bolzano po održanom ispit u samoj provinciji. Septembra 1997. pomenuta firma je obavijestila kandidata da nije primljen na konkurs zbog nepriloženog uvjerenja o poznавanju oba jezika, iako je podnio uvjerenja kojim dokazuje svoju dvojezičnost i ostale kvalifikacije (završene studije kreiranja pravnih propisa i studije engleskog, poljskog i slovenačkog jezika), kao i bogatu pravnu i prevodilačku praksu sa poljskog na italijanski jezik. Zbog kratkoće rokova Angonese nije bio u prilici da polaže poseban ispit i dobije traženo uvjerenje. Stoga je priznao pravo firme u kojoj je konkurisao da samostalno odabere najbolje kandidate, ali i ustvrdio da je traženje uvjerenja ništavan uslov, tražeći moralnu odštetu zbog gubitka mogućnosti zapošljavanja. Sud je na osnovu pitanja upućenog od nacionalnog suda odgovorio da član 39 Ugovora o osnivanju EZ sprečava poslodavca da usvoji kriterijume diskriminatorene osnove, odnosno da propiše pružanje dokaza o jezičkim kvalifikacijama - posjedovanje samo jedne konkretne diplome izdate samo u određenoj provinciji države članice.

Evropski sud pravde kao sudska tijelo bori se za zaštitu ljudskih prava.

Komitet regionala

Kao savjetodavni organ polazi od praktično razvijenog modela „Evropa regija“ kao proizvoda procesa regionalizacije i decentralizacije Evrope koji izgrađuje dodatno novi identitet Evrope doprinoseći boljoj povezanosti različitih kultura, snažnijoj komunikaciji manjina sa svojim maticama, stvaranju zajedničkog društvenog kapitala - socijalne kohezije - neophodnog za održivi ekonomski razvoj i napredak. Komitetu regionala „pripada zadatak da sumira regionalne i lokalne interese, te da ih ugraditi u zakonodavni proces Zajednice“. Komitet posebno doprinosi primjeni načela supsidijarnosti, što znači rješavati probleme na nivou ili mjestu na kojem su i nastali.

Ekonomski i socijalni savjet

Riječ je takođe o savjetodavnom organu utemeljenom 1958. godine sa ciljem da prikuplja stavove različitih interesnih oblasti prilikom kreiranja odluka obavezujućih na nivou EU. Članovi ESK su predstavnici poslodavaca, radnika, potrošača. U pojedinim državama članicama NVO ukazuju na netransparentni proces imenovanja članova ovog komiteta.

Posljedice evropskih integracija

Paralelno sa promovisanjem procesa evropskih integracija mnoštvo autora razmatra posljedice koje one imaju ili mogu proizvesti kod različitih društvenih, socijalnih, ekonomskih ili političkih grupa. Već je naglašeno da je generalni utisak, a o tome govore i iskustva onih koji su već tamo, da su veće i značajnije pozitivne implikacije. U zemljama u kojima se izvodi, ali i kasni tranzicija, poput naše, evropske integracije se doživljavaju i kao politička i javna podrška ekonomskim reformama. Pozitivne posljedice su i otvoreno i slobodno tržište i bolja pozicija potrošača sa aspekta kvalitetnijih i jeftinijih proizvoda, snažnija zaštita životne sredine itd. Ipak, treba se zadržati na društveno-političkom aspektu posljedica. Pažnja se mora posvetiti upravo onim grupama koje su rizične sa aspekta negativnih posljedica evropskih integracija, jer se smatra da oni koji nijesu dobro prošli u procesu tranzicije neće bolje ni u procesu integracija. Stoga su neophodne korektivne mjere kod osjetljivih, ranjivih i rizičnih grupa.

Nacionalne manjine - primjeri govore da su pripadnici manjina često isključeni iz najvažnijih društveno-ekonomskih tokova. U literaturi se često ističu primjeri Rusa u Litvaniji ili Roma u zemljama srednje i istočne Evrope. Ukoliko se ne preduzmu podsticajne mjere i bolja strategija te grupe neće biti samo „gubitnici“ tranzicije već i procesa evropskih integracija. Poruka je da proces pridruženja EU treba shvatiti i kao proces jačanja socijalne sigurnosti i pravne zaštite. Često se ističe primjer neophodnosti donošenja djelotvornog Zakona o besplatnoj pravnoj zaštiti. Važno je da manjine nauče i da se osposobe da se nose sa procesima „integracije, globalizacije i transformacije“.

Kao osjetljiva grupa prepoznaju se starije osobe.

Važan aspekt jeste i obrazovanje jer od procesa evropskih integracija najveće koristi imaju univerzitetski obrazovana lica kao i oni koji odlično barataju stranim jezicima.

Smanjenje broja zapošljenih, posebno u organima uprava, predstavlja određenu prijetnju integraciji jer se time povećava broj oponenata životu zemlje u EU.

Postojanje siromaštva i diskriminacije takođe je prijetnja jer se, prema publikaciji Svjetske banke „Pobjednici i gubitnici EU integracija u srednjoj i istočnoj Evropi“, oni koji su duže u situaciji nezapošljenosti i gubitka dosta-janstva, teško mogu pretvoriti u pobjednike. Stoga je važno efikasno raditi na suzbijanju nejednakosti i siromaštva.

Crna Gora i proces pridruženja

Kada bi u ovom trenutku Evropska komisija davala mišljenje o zahtjevu Republike Crne Gore za prijem u članstvo EU u pogledu manjinskih prava moguće je da bi istakla sljedeće: neophodno usvojiti i primijeniti Ustavni Zakon za zaštitu nacionalnih manjina, razviti mjere i politike koje vode istinskoj integraciji svih etničkih zajednica u Crnoj Gori uz obezbjeđenje odgovorajuće participacije predstavnika manjina u zakonodavnoj, izvršnoj i sudskej vlasti na nacionalnom i lokalnom nivou. Preporuka će se vjerovatno odnositi i na potpisivanje bilateralnih sporazuma o manjinskoj zaštiti sa svim susjedima, prvenstveno Hrvatskom i Albanijom, a potencijalno u perspektivi i sa Srbijom i Kosovom. Evropska komisija će u pogledu Crne Gore ocjenjivati javnu upotrebu manjinskih jezika i pisma, te školovanje na maternjim jezicima, što uključuje pitanje nastavnih planova, kadrova i udžbenika. Ostvarivanje prava Roma prisutno je u svim dosadašnjim izvještajima država kandidata u kojima se prati ispunjenje kriterijuma za članstvo.

Imajući u vidu ljudska prava, neophodno je raditi na sljedećem:

- nastavku demokratizacije društva, građenja djelotvorne pravne države i postizanja političke stabilnosti,
- na unapređenju borbe protiv korupcije,
- stvaranju efikasne administracije na svim nivoima i djelotvornog i nezavisnog sudstva,
- razvijanju građanskog društva,
- poštovanju svih međunarodnih obaveza (Dejtonski sporazum i Rezolucija UN za Kosovo uz gašenje paralelnih institucija i obezbjeđenja prava na bezbjednost, povratak i slobodu kretanja) i posebno na istinskoj i kontinuiranoj saradnji sa Međunarodnim krivičnim tribunalom za područje bivše Jugoslavije (Hrvatska, Srbija, Crna Gora, Kosovo, BiH),
- reformi oružanih snaga i snaga bezbjednosti i posebno na njihovom stavljanju pod civilnu kontrolu,
- obezbjeđenju primjene reformskih zakona u praksi,
- ustavnim reformama i reformama lokalne samouprave,
- pristupu zaključivanja i ratifikacije preostalih konvencija i međunarodnih dokumenata u oblasti ljudskih prava i osnovnih sloboda, uključujući i kulturu, obrazovanje i telekomunikacije,
- ubrzati proces usvajanja propisa EU iz ovih oblasti, posebno prateći odgovarajuće preporuke i utvrđene prioritete,
- primjeni evropskih medijskih standarda uz obezbjeđenje slobode i nezavisnosti medija i novinara,
- unapređenje brige o životnoj sredini i razvijanju snažne koordinacije između usaglašenih zakona sa pravom i praksom EU i mera politike u oblasti životne sredine uz aktivno učešće civilnog društva,
- unapređenju zaštite prava potrošača,
- nastavljanju razvijanja ekonomskih i političkih odnosa u regionu koji se prepoznaju kao preduslov evropskih integracija.

Poštovanje ljudskih prava i ispunjavanje navedenih uslova predstavljaće fundament budućeg priključivanja EU.

Literatura

1. dr Jelica Minić i dr Duško Lopandić (redaktori), *Pripreme za evropsku integraciju, grupa autora*, Evropski pokret u Srbiji, Beograd, 2000.
2. D. Vasiljević i J. Kronja, *Evropski programi za lokalne zajednice*, EP u Srbiji, Beograd, 2004.
3. Verner Vajdenfeld i Wolfgang Vesels, *Evropa od A do Š - priručnik za evropsku integraciju*, BPB Savezna centrala za političko obrazovanje, fondacija Konrad Adenauer, Beograd, 2003.
4. dr Boris Krivokapić, *Zaštita manjina u regionalnim okvirima i putem bilateralnih sporazuma*, Ministarstvo SCG za ljudska prava i grupa izdavača, Beograd, 2004.
5. dr Duško Lopandić (priredivač), *Ugovori Evropske unije*, Kancelarije SCG za pridruženje EU i EpuS, Beograd, 2004.
6. Duško Lopandić i Vojislav Bajić (priredivači), *Srbija i Crna Gora na putu ka Evropskoj uniji - dve godine kasnije*, Evropski pokret u Srbiji i Friedrich Ebert Stiftung, Beograd, 2003.
7. Prof. dr Milan Popović, *Zašto odbijanje*, zbornik Istina i pomirenje - Mogućnosti saradnje, Beogradski centar za ljudska prava, 2003.
8. dr Radovan Vukadinović, *Pravo Evropske unije*, Megatrend Univerzitet, Beograd, 2001.
9. Grupa autora *Leksikon temeljnih pojmoveva politike*, Školska knjiga, Zagreb, 1990.
10. Grupa autora, ur. Momčilo Radulović, *Priručnik za Školu evropskih integracija*, Centar za građansko obrazovanje, Centar za razvoj nevladinih organizacija, Evropski pokret u Crnoj Gori, Fondacija Institut za otvoreno društvo-Predstavništvo u Crnoj Gori, Podgorica, 2005.
11. Evropska Unija - *Rodna ravnopravnost u međunarodnim dokumentima*, urednica Nada Drobnjak, Kancelarija za ravnopravnost polova Vlade RCG, Podgorica, 2005.
12. *Evropski forum - mesečnik za evropske integracije*, izdanja iz 2004. godine - www.becei.org.
13. Grupa autora, *Winners and Losers of EU Integration in Central and Eastern Europe: Cross-Country Reports*, The World Bank, 2000.

Evropski identitet?

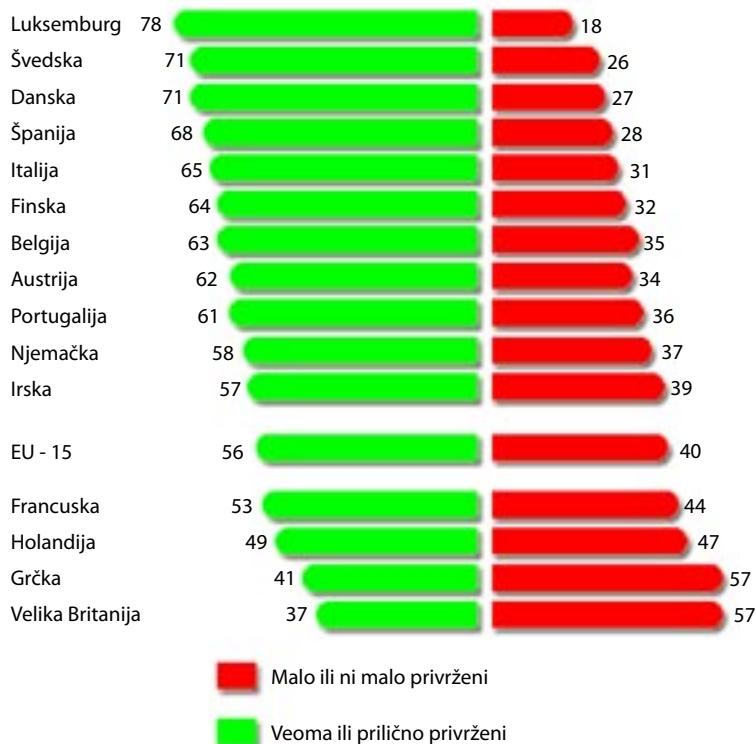
Dragana Vešović

Koncept *ujedinjenosti* u kontekstu Evropske unije tokom vremena dobijao je različita značenja i aspekte. Na samom početku stvaranja Unije, ideja o ujedinjenoj Evropi bila je zasnovana na ekonomskoj zajednici čiji je cilj, prije svega, bio da obezbijedi ekonomski prosperitet i stabilnost u zemljama članicama nakon Drugog svjetskog rata. Kasnije se koncept *ujedinjenosti* proširuje i na sfere koje se tiču politike, da bi početkom devedesetih, zvaničnim uvođenjem termina "građanstvo Evropske unije", *ujedinjenost* dobila i novi aspekt. Naime, u članu B Ugovora iz Maastrichta kao jedan od ciljeva Evropske unije navodi se "jačanje zaštite prava i interesa naroda zemalja članica kroz uvođenje građanstva Unije".¹ Na ovaj način, Unija, koja je dugo odavala utisak institucionalnog giganta koji svoj kompleksan način funkcionisanja sprovodi daleko od građana, počela je sve veći akcenat da stavlja na politiku koja ima za cilj da kroz socijalne, edukativne i druge programe među građanima kreira osjećaj pripadnosti nadnacionalnoj zajednici. Politika jačanja jedinstva putem zajedničkog građanstva, vremenom je otvorila i pitanje zajedničkog identiteta naroda koji u njoj žive. Ovo pitanje javlja se, dakle, kao kasna faza u evolutivnom procesu Evropske unije, u kom se ona razvija od ekonomске do političke zajednice. Ovakav razvojni slijed, u kom je identitet finalna instanca, nije slučajan, s obzirom na to da je identitet, ili barem ideja o njegovom mogućem postojanju, upravo stvoren kao posljedica političkog djelovanja Evropske unije.

Iako široj popularnosti zadobija tek kasnije, ideja o jačanju evropskog identiteta prvi put se javlja još sedamdesetih godina prošlog vijeka, kada ondašnji lideri Evropske unije prepoznaju da je od izuzetne važnosti za razvoj EU promoviranje zajedničkog identiteta i jačanje imidža ujedinjene Europe, kako među narodima Unije same tako i u odnosu na ostatak svijeta. Uvjerjenje da projekat blisko povezane Evropske unije može postati realnost jedino uz podršku građana, pokreće inicijativu nazvanu "Evropa naroda", koja je kao moto citirala dio preambule Ugovora iz Rima - "sve prisniju zajednicu naroda Europe".² Kao jedan od prvih rezultata ove inicijative bila je odluka Evropske

¹ Ugovor iz Maastrichta. *Ugovor o Evropskoj uniji*. <http://www.eurotreaties.com/maastrichttext.html>. 26.02.2006.

² Ingmar Karlsson, "How to define the European identity today and in the future", Reflections on European identity, Evropska komisija, 1999, str. 65.



*Privrženost EU**

zajednice da usvoje zajedničku zastavu koja bi predstavljala sve članice. Kada je 29. maja 1986. god. prvi put zvanično podignuta sada već prepoznatljiva evropska zastava sa dvanaest žutih zvijezda na plavoj pozadini, intonirana je i himna Evropske unije "Oda radosti", iz Betovenove 9. simfonije. Ustanovljen je i Dan Evrope, 9. maj - datum kada je francuski političar Robert Šuman 1950. god. održao govor kojim je pozvao evropske lidere da formiraju preteču današnje Evropske unije - Zajednicu za ugalj i čelik. Kasnije se inicijativa proširuje i na druge sfere, uključujući i školske programe, u kojima se sve više naglašava zajedničko kulturno i istorijsko nasljeđe naroda Unije.

Narodi Unije sve češće se nazivaju zajedničkim imenom "građani Evrope".

Važno je napomenuti da evropski identitet nije novi koncept koji se prvi put javlja u kontekstu Evropske unije. Naprotiv, on postoji vjekovima, s razlikom što je do ekspanzije ideje ujedinjene Evrope, ovaj pojam imao drugačije značenje. Još od srednjeg vijeka svi politički i kulturološki aspekti života evropskih naroda bili su u velikoj mjeri povezani. Kompleksan sistem odnosa građen vremenom među narodima, dinastijama, imperijama i državama koje su nastajale, smjenjivale se i nestajale, vezivale su evropske narode na poseban način. Različiti faktori uticali su na stvaranje

* Evropska komisija, *How Europeans see themselves*, http://europa.eu.int/comm/publications/booklets/eu_documentation/05/txt_en.pdf

posebne crte "evropeizma", kako mješoviti brakovi na evropskim dvorovima, tako i umjetnici koji su se podjednako voljeli okupljati u pariškim, bečkim i praškim bistroima. Čak su i ratovi, koji su razdvajali narode i sijali neprijateljstvo, dali svojevrstan pečat zajedničkom nasljeđu Evrope. Dakle, ono što su Evropljani vjekovima prepoznivali kao evropsko "jedinstvo u različitom" bilo je proizvod zajedničkog istorijskog i kulturnog nasljeđa.

S druge strane, identitet o čijem se postojanju sada vode debate, drugačiji je i prije bi se mogao nazvati "identitetom Evropske unije", nego li samo "evropskim". Novi oblik zajedničkog evropskog identiteta rađa se, prije svega, iz ekonomsko-političkih regulativa Evropske unije kojim se smanjuju razlike i barijere među narodima koji je čine.³ Istorijsko-kulturno nasljeđe igra značajnu ulogu u ovom procesu, jer predstavlja osnovu za nadgradnivanje zajedničkog identiteta. Približavanje naroda odvija se kako kroz velike i značajne političko-ekonomske poduhvate, kao što su otvaranje granica i stvaranje jedinstvenog tržišta, tako i kroz naizgled manje važne projekte - uvođenje zajedničkih simbola Evropske unije, kao na primjer himne i zastave. Narodi Unije sve češće se nazivaju zajedničkim imenom "gradani Evrope", a Evropska unija u sve većoj mjeri nastupa kao jedan politički akter, po pitanju i unutrašnje i spoljne politike.

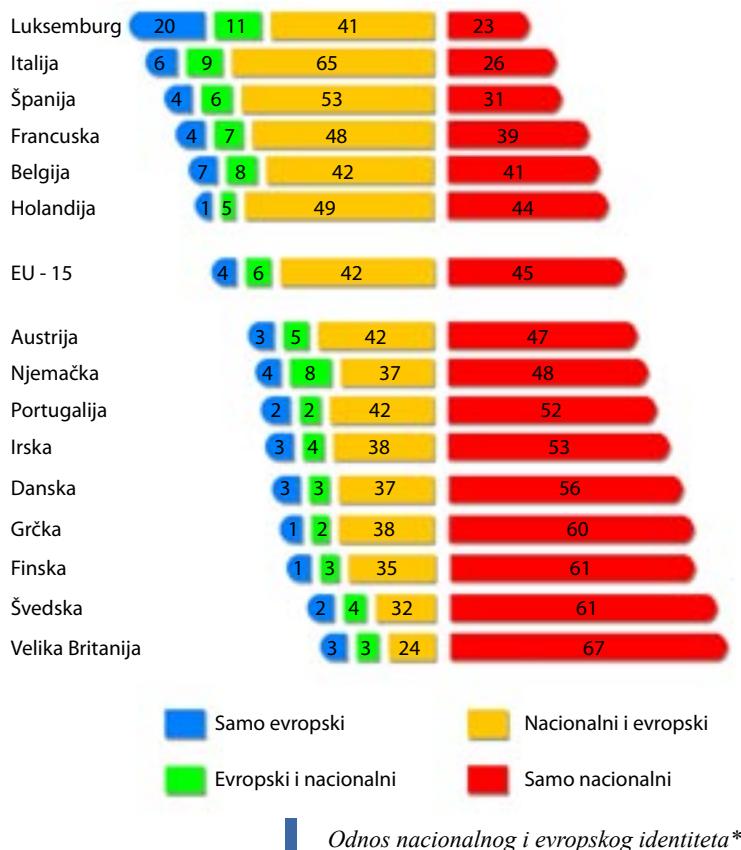
Da li ovo upućuje na začetak jedinstvene evropske države i da li se, kao posljedica toga, stvara zajednički evropski identitet, aktuelna je tema mnogih debata vezanih za razvoj Evropske unije. Mnogo je onih koji u njenom razvojnom trendu prepoznaju početak stvaranja evropskog identiteta, dok mnogi to, s druge strane, osporavaju. Međutim, čini se da ni jedni ni drugi za sada nemaju dovoljno dobre argumente kojim bi dali konačan odgovor na ovo pitanje. Bilo kako bilo, zanimljivo je pogledati kojim se argumentima služe oni koji podržavaju evropski identitet, a kojim oni koji ga dovode u pitanje.

PROTIV evropskog identiteta

Jednu stranu debate o zajedničkom identitetu naroda Evropske unije predstavljaju euroskeptici. Euroskeptici tvrde da je malo dokaza koji potvrđuju da evropski identitet postoji u mjeri većoj nego što je to bio slučaj prije ekspanzije Evropske unije, a još manje da postoji mogućnost da evropski identitet u budućnosti zamijeni nacionalni. Naprotiv, nacija još uvijek ubjedljivo opstaje kao primarna grupa identifikacije, a u pojedinim slučajevima, kao što je Španija, lojalnost se najprije duguje regiji, dok Evropska unija dolazi tek mnogo kasnije. Ovakva hijerarhija lojalnosti ne iznenaduje, s obzirom na to da se o pitanjima iz oblasti od najvećeg značaja za građane, kao što su obrazovanje, zdravstvo i penzijsko osiguranje, takse, zaštita prava radnika i druge, odluke još uvijek donose na nivou države. Takođe, iako Evropska unija radi na zajedničkoj vojnoj politici odbrane i zaštite, odluka o raspoređivanju vojnih trupa u međunarodnim misijama pitanje je o kom odlučuju

Euroskeptici tvrde da je malo dokaza koji potvrđuju da evropski identitet postoji u mjeri većoj nego što je to bio slučaj prije ekspanzije Evropske unije.

³ Ingmar Karlsson, *How to define the European identity today and in the future*, Reflections on European identity, Evropska komisija, 1999, str. 65.



nacionalne vlasti. Dakle, pitanja koja svakodnevno interesuju građane u velikoj mjeri su u nadležnosti institucija na nivou država, što građane opredjeljuje da svoje povjerenje prije svega daju svojim matičnim zemljama.

Iako institucije Evropske unije sve više napora čine da se približe građanima, još uvijek u velikoj mjeri ostaju otuđene i daleke. Teškoće koje se javljaju u procesu donošenja odluka i izezumno težak put do konsenzusa utiču na način na koji građani doživljavaju Evropsku uniju. Različite članice EU imaju različite interese, a samim tim i drugačije ideje o načinu na koji Evropska unija treba da funkcioniše. Neujednačeni stavovi kao posljedicu često imaju politiku koja nije u potpunosti razumljiva, ili nije sasvim prihvatljiva, građanima Unije. Međutim, da bi bilo koja institucija uživala potpunu legitimnost neophodna joj je nedvosmislenost u postupcima. Stoga političari i administracija moraju prije svega postići konsenzus po pitanjima koja su od najvećeg značaja za njih, i učiniti svoje odluke i postupke razumljivim i opravdanim podjednako španskom zemljoradniku i njemačkom biznismenu. Na primjeru nacionalnog identiteta potvrđeno je da je za njegovo formiranje, pored dugog vremenskog perioda, bio potreban politički identitet i formiranje svijesti među građanima da država

* Evropska komisija, *How Europeans see themselves*, http://europa.eu.int/comm/publications/booklets/eu_documentation/05/txt_en.pdf.

i njene institucije postoje da bi alocirale društvena dobra na način koji najviše koristi narodu. Isti uslovi potrebni su, dakle, i kada je u pitanju Evropska unija i EU identitet. S obzirom na to da članice Unije još uvijek nijesu u potpunosti izgradile zajednički politički identitet, građani se okreću nacionalnim institucijama, koje smatraju svojim direktnim predstavnicima. U sve više globalizovanom svijetu u kom žive, građanima je potrebno da prepoznaju postojane vrijednosti sa kojima se mogu poistovjetiti, a u kontekstu identiteta ove vrijednosti, očigledno, još uvijek pripadaju naciji. Postojeća privrženost nacionalnom identitetu među građanima Evropske unije razlog je i straha da se uticaj država smanjuje na račun povećanja uticaja Brisela.

Kulturne, religijske i lingvističke razlike, kao odlika po kojoj je Evropa uvek bila preoznatljiva, euroskeptici takođe dovode u vezu sa nemogućnošću nastajanja zajedničkog evropskog identiteta. Podijeljenosti proizile iz razlika između katoličkog i protestantskog, latinskog i germanskog, anglosaksonskog i skandinavskog nasljeđa, Evropska unija premošćavala je s dosta napora, ali i sa dosta uspjeha. Međutim, od maja 2004. god. Unija broji 10 novih članica, koje su već raznoliki EU milje učinili još različitijim, kako u kulturno-jezičkom, tako i u ekonomsko-političkom smislu. Još dok je Evropska unija brojala 15 članica, jezik je predstavljao veliku bariju u stvaranju zajedničkog političkog identiteta, ali i veliki teret za EU budžet. Više od 40 procenata administrativnog budžeta Unije trošilo se na usluge prevodenja. Proširivanje prema centralnoj Evropi donijelo je i veće troškove za prevodenje, ali i veći izazov za pronaalaženje „zajedničkog jezika“. Planovi za dalje proširivanje, koje bi, pored zemalja zapadnog Balkana, moglo uključiti i Tursku, donijeli bi novu vrstu raznolikosti među zemljama Evropske unije, prije svega u pogledu ekonomskog razvoja, a u slučaju Turske, i u pogledu religije. Mogućnost uključivanja 60-milionske islamske članice izazvalo je mnoga negodovanja među građanima Unije, koji hrišćanstvo očigledno vide kao važan parametar za sticanje prava na članstvo u evropskoj porodici. Više od 60 odsto stanovništa Evropske unije protivi se turskom članstvu, u čemu je najkategoričnija Austrija, u kojoj oko 90 odsto građana ne podržava ovu ideju.⁴ Priliv emigranata i jeftina radna snaga, kao jedna od mogućih posljedica uključivanja siromašnih istočnih zemalja u EU, još je jedan razlog zbog kog mnoge članice ne gledaju blagonaklono na proširenje. Međutim, i po ovom pitanju zemlje Evropske unije prilično su neusaglašene.

Euroskeptici, u kontekstu „inkluzivne“ Evrope, postavljaju dva problematična pitanja: gdje su stvarne granice Evrope i ko su zaista pravi Evropljani? Da li je konglomerat naroda koji govore 25 (ili više) različitih jezika, čiji se politički interesi uveliko razlikuju, čiji se ekonomski trendovi kreću različitim brzinama i različitim „trakama“, čiji se stepeni privrženosti i načini viđenja Evropske unije ne podudaraju - moguće stopiti u blisko, harmonično društvo koje sebe prepoznaje kao jedan entitet?

⁴ Eurobarometer Flash 172, *The European Constitution: post-referendum survey in The Netherlands*, www.eu.int/comm/public_opinion/flash/fl172_en.pdf. (1.3.2006).

ZA evropski identitet

Drugu stranu debate čine oni koji vjeruju da prednosti života u ujedinjenoj Evropi, u odnosu na život u državama koje ostaju zatvorene u okviru svojih nacionalnih granica, stvara dobru osnovu za začetak zajedničkog identiteta. Vjerovatno je jedna od najvećih prednosti života u Evropskoj uniji upravo nepostojanje granica između članica, što omogućava ljudima da slobodno prelaze iz jedne zemlje u drugu bez kontrola. Uklanjanjem granica, koje je regulisano Jedinstvenim evropskim aktom, sve članice postale su dio jedinstvenog tržišta u okviru kojeg, i za ljude i za robu, kapital i usluge, ne postoje ograničenja. Ovim aktom su usaglašene ili sasvim eliminisane i mnoge druge razlike koje su dotada postojale među zemljama članicama. Tako su, ilustracije radi, uklonjene carinske stope među zemljama, a usaglašeni kriteriji kojim se u svakoj državi Unije diplome i sertifikati stečeni na bilo kom akreditovanom univerzitetu u

Uklanjanje granica neminovno je za posljedicu imalo zbljižavanje naroda.

okviru zajednice jednakopravnosti priznaju. Od 1993. god. uklonjeni su granični punktovi i carinske kontrole, tako da je, ako sada putujete zemljama Evropske unije, moguće da nećete ni primijetiti kada pređete granicu, ili tačnije mjesto gdje se granica nekad nalazila. Kao rezultat toga, građani članica

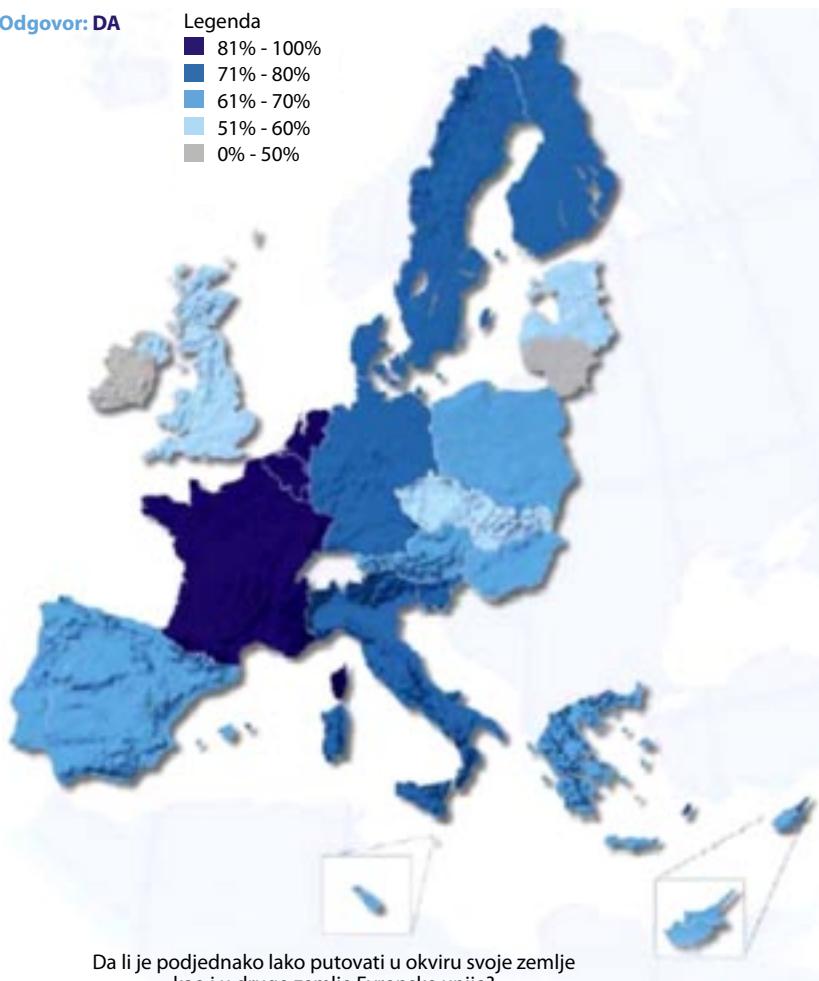
Evropske unije ne prave mnogo razlike između putovanja u okviru zemlje u kojoj žive i druge države Unije. Prema istraživanjima sprovedenim među građanima različitih EU članica, 69 odsto ispitanika saglasno je da je podjednako lako putovati u drugu zemlju Unije i u okviru zemlje u kojoj žive.⁵ Oni koji ne misle tako, poteškoće imaju, prije svega, u dobijanju informacija, a tek onda sa visokim cijenama i organizacijom puta. O pasošima, vizama i sličnim putnim "poteškoćama" koje prve padaju na pamet ljudima koji žive van Evropske unije, građani EU ni ne razmišljaju. Kada je već riječ o pasošima, zanimljivo je da građani Evropske unije na prvoj stranici ovog dokumenta, pored imena zemlje čiju nacionalnost nose, imaju i ime Evropske unije, kao svoje druge domovine. Pored pasoša, građani EU imaju i identične vozačke dozvole. Razlika je jedino u jeziku na kom su informacije ispisane.

Uklanjanje granica neminovno je za posljedicu imalo zbljižavanje naroda, a oni koji zagovaraju razvoj evropskog identiteta brisanje granica ne vide samo kao fizičko povezivanje već i kao početak budenja osjećaja pripadnosti velikoj evropskoj porodici. Uspostavljanje jedinstvenog evropskog tržišta nije uticalo samo na jednostavnija putovanja već je uslovilo povećanje mobilnosti i kada su druge sfere društvenog djelovanja u pitanju. Najkonkretniji primjeri su, svakako, zapošljavanje, obrazovanje i staziranje u drugim zemljama. Od kada Evropska unija funkcioniše kao jedinstveno tržište, broj mlađih koji su univerzitetsku diplomu dobili na univerzitetima van svoje matične zemlje znatno je porastao. „Erasmus“ program za razmjenu studenata, koji je započet 1987. sa ciljem da poveća mobilnost univerzitetskih studenata u okviru Unije i zemalja kandidata, za 18 godina koliko postoji, omogućio je da više od milion studenata studira van svojih matičnih zemalja. Stoga, nije nimalo slučajno da upravo „Erasmus generacije“ u mnogo većoj mjeri prepoznaju postojanje evropskog identiteta, i sebe

⁵ Eurobarometer 228, *Passengers' rights*, europa.eu.int/comm/public_opinion/archives/ebs/ebs_228_sum_en.pdf.

Odgovor: DA**Legenda**

- █ 81% - 100%
- █ 71% - 80%
- █ 61% - 70%
- █ 51% - 60%
- █ 0% - 50%



Da li je podjednako lako putovati u okviru svoje zemlje
kao i u druge zemlje Evropske unije?

Mobilnost građana*

identifikuju Evropljanima, nego što je to slučaj među starijom populacijom.

Iskustvo stečeno u inostranstvu postaje jedna od najboljih preporuka pri zaposljavanju zbog toga što evropske kompanije sve više stavljaju akcenat na mobilnost, multikulturalnost i multijezičnost. Sve ovo umnogome utiče na ljude, naročito mlade, da uče strane jezike, putuju i žive van svojih matičnih zemalja, što opet jeste jedan od načina jačanja zajedničkog identiteta.

Promjene nastale nakon ujedinjavanja evropskog tržišta uticale su i na život starijeg dijela evropske populacije. Naime, zahvaljujući jedinstvu u okviru EU, stariji sve češće biraju da svoj život nakon penzije provedu u nekim od toplijih djelova svoje proširene zemlje. Tako, primjera radi, penzioneri

Odrasli uz ideju Evrope, budući lideri će Evropu gledati kao svoj jedini dom.

* Eurobarometer 228, *Passengers' rights*, europa.eu.int/comm/public_opinion/archives/ebs/ebs_228_sum_en.pdf.



Audiovisual Library of the European Commission © European Community

Pored nacionalnog građani EU imaju i državljanstvo EU

iz Velike Britanije ili Švedske rado biraju Španiju kao destinaciju za mirne penzionerske dane. Ovo je, naravno, bilo moguće i prije stvaranja jedinstvenog tržista, ali sa mnogo više troškova, administrativnih i tehničkih komplikacija. Sada su ovakve poteškoće zamijenjene sveprisutnjim osjećajem da je kuća bilo gdje da ste u Evropskoj uniji.

Iskustvo stečeno u inostranstvu postaje jedna od najboljih preporuka pri zapošljavanju.

Promjene u načinu življenja, a s tim i promjene u sistemu vrijednosti koje se javljaju kao posljedica istog, najavljuju da će budući lideri Evrope biti drugačijeg pro-

fila, upravo onog proizašlog iz „Erasmus“ modela. Odrasli uz ideju Evrope bez granica, ujedinjene pod istom zastavom, istom himnom i zajedničkom valutom, budući lideri će Evropu, moguće, gledati kao svoj jedini dom. Zagovornici evropskog identiteta ovo prepoznaju kao pozitivan razvojni trend koji će narode Evrope učiniti još prisnijim.

* * *

Na pitanje da li zajednički identitet naroda Evropske unije postoji, ili će postojati u budućnosti, nije moguće dati definitivan odgovor. Činjenica je da ih bogato kulturno i istorijsko nasljeđe vezuje, ali i da ih mnoge karakteristike svojstvene za svaki od njih pojedinačno čine veoma različitim. Takođe, neosporno je da su promjene, koje je proces ujedinjavanja Evrope unio u životе evropskih građana, uslovile da se narodi od Velike Britanije do Češke, od Finske do Portugala osjete bližim nego ranije. Ako ni zbog čega drugog, a ono zbog uklanjanja fizičkih granica među državama. Dakle, Evropska unija jeste sistem

istovremeno zasnovan i na političko-ekonomskim, ali i na kulturno-istorijskim, pa i ideološkim aspektima. Dok je kultura i istorija dala osnov zajedništvu, politika Evropske unije je na ovu osnovu nadogradila nove modele jedinstva. U ovakvom sistemu, dakle, i jedan i drugi aspekt zajedništva nosi podjednak značaj. Nacija je postavila osnov bez koga se Evropska unija nije mogla razviti, dok su države članice, i njihovi građani, zahvaljujući Uniji izrasle u društvo koje danas u svijetu Evropu predstavlja kao mnogo uticajnijeg političkog aktera nego kada su njene članice samostalno nastupale. Stoga je, donekle, i nezahvalno pokušavati odrediti ko ima primat u odnosu snaga nacionalnog i supranacionalnog. Isto kao što ova dva nivoa vlasti u okviru Unije funkcionišu paralelno, moguće je i da među građanima paralelno postoji i nacionalni i supranacionalni identitet. Dakle, ova dva identiteta mogu koegzistirati, bez bojazni od međusobnog isključivanja.

Literatura

1. Douglas Alexander, *European identity*, govor održan 13. 10. 2005. u Centru za evropske političke studije u Briselu.
2. Katrin Bennhold, *Quietly sprouting: European identity*, International Herald Tribune, izdanje od 26. aprila 2005.
3. Grupa autora, *Reflections on European Identity*, Evropska komisija, 1999.
4. Ugovor iz Maastrichta, Ugovor o Evropskoj umiji, internet prezentacija, <http://www.eurotreaties.com/maastrichttext.html>. (1.3.2006).
5. Michael, Bruter, *Citizens of Europe? The Emergence of a Mass European Identity*, Basingstoke: Palgrave- MacMillan, 2005.
6. Ingmar Karlsson, *How to define the European identity today and in the future*, Reflections on European identity, Evropska komisija, 1999.
7. Thomas Jansen, *European Identity and/or the Identity of the European Union*, Reflections on European identity, Evropska komisija, 1999.
8. Eurobarometer Flash 172, *The European Constitution: post-referendum survey in The Netherlands*, www.eu.int/comm/public_opinion/flash/fl172_en.pdf. (1.3.2006).
9. Eurobarometar 228, *Passengers' Rights*, http://europa.eu.int/comm/public_opinion/index_en.htm (1.3.2006).

Mladi i Evropska unija

Ivana Vojvodić

Pitanje odnosa mladih Evropljana i Evropske unije (EU), njihovih očekivanja, strahovanja, položaja integracija u njihovim sistemima vrijednosti i političkim stavovima, jasno se razlikuje u odnosu na eventualnu (ne)pripadnost njihovih zemalja ovoj, za mnoge privlačnoj, zajednici.

Kako je u pitanju složen i nedovoljno izložen koncept, i mladi u EU, kao i oni van nje, osjećaju potrebu za dodatnim znanjima. Tako se sve veći udio u obrazovanju daje edukaciji o evropskim integracijama. O tome se uči tokom osnovnog i srednjeg obrazovanja širom Evrope, a otvaraju se i posebne univerzitske jedinice, kao i specijalistički postdiplomski studiji. U Crnoj Gori ovom problematikom bavi se gotovo isključivo civilni sektor, a nivo informisanosti mladih je zabrinjavajući. „Mladi su veoma slabo upoznati sa načinom funkcionisanja EU i cijeli koncept im je prilično nejasan. U skladu sa tim, veliki broj njih uopšte nema stav po tom pitanju. Do koje mjere ide nezainteresovanost najbolje govori podatak da čak 28% mladih nema stav u vezi sa tim da li bi mladi u Crnoj Gori trebalo da budu edukovani o načinu funkcionisanja EU.

Da li smatrate da poznajete sistem funkcionisanja EU?	Da	Ne
	19,62%	80,38%

*Poznavanje sistema funkcionisanja EU **

Kao što se vidi iz prethodne tabele, izuzetno je nizak procenat onih koji smatraju da poznaju sistem funkcionisanja EU. S obzirom na činjenicu da se upravo ovo pitanje najneposrednije tiče budućnosti mladih u Crnoj Gori, te da će oni biti u prilici da odlučuju o tome, ovakvo stanje je daleko od zadovoljavajućeg.

Da li smatrate da bi strateški cilj Crne Gore trebalo da bude ulazak u EU?	Da	Ne	Nemam određeni stav
	47,62%	15,67%	36,70%

*Ulazak Crne Gore u EU **

* CATI istraživanja za potrebe Omladinskih nacionalnih politika, OKC Juventas, 2004. god.

S obzirom na izuzetno visok procenat onih koji nijesu dovoljno upoznati sa načinom funkcionisanja EU, postavlja se pitanje koliko uopšte mladi mogu da odluče o ovom pitanju i na čemu zasnivaju svoju odluku. Odluka o ulasku u EU nerijetko se vezuje za progres zemlje, međutim, predviđa se veliki broj drugih elemenata koje treba uzeti u obzir.

Takođe, značajan broj mlađih uopšte nema stav o ovom pitanju, što može biti direktna posljedica činjenice da je poznavanje funkcionisanja EU na veoma niskom nivou.^{“1}

Da li smatrate da bi mlađi ljudi u Crnoj Gori trebalo da budu edukovani o načinu funkcionisanja EU?	Da	Ne	Nemam određeni stav
	58,95%	12,94%	28,11%

Percepција потребе за едукацијом о ЕУ*

Stav građana odgovara gore pomenutim tvrdnjama da mlađi nedovoljno znaju o EU i da stoga 86,80% građana smatra da mlađi treba da budu edukovani o načinima funkcionisanja Unije.²

I vlast i opozicija kao strateški cilj postavljaju ulazak Crne Gore u „evropsku porodicu“, koja svojim članicama pruža određene beneficije i štiti njihove interese. Razlozi za postavljanje ovog cilja su mnogobrojni, a zajednički imenitelj im je borba za bolji standard i veće mogućnosti za građane Crne Gore. Ukoliko bi naša zemlja ušla u EU, svakodnevница svakog mladog čovjeka bi se promijenila. Došlo bi do promjene u njegovom studentskom životu, u mogućnostima zapošljjenja i odnosu prema poslu, u potrošačkim navikama, mogućnostima za putovanja, usavršavanja i tome slično. Kada se uzme u obzir trenutni trend prilagođavanja zakonodavstva standardima koje nameće EU, proces naše integracije znači i proces promjena na svim društvenim nivoima, koji će neminovno uticati i na mlađe. Potrebno je znati šta nam se sve nudi, ali i šta se od nas traži, pa i reagovati spremno na oba izazova.

Naravno, prije svega, treba objasniti koje su to specifičnosti evropskog modela koje su od interesa za mlađe. Ovdje je akcenat stavljen na studijske programe, usavršavanje, zapošljavanje, participaciju mlađih u odlučivanju, a izdvojeni su i programi u kojima trenutno Crna Gora participira ili može da participira. Treba napomenuti da je lepeza mogućnosti veoma široka i da su ovdje predstavljeni neki veći i interesantniji programi.

Studijski programi

Stanovnici EU imaju pravo da studiraju u ma kojoj zemlji ove zajednice. Ukoliko ne studiraju u svojoj matičnoj zemlji, imaju jednaka prava kao i ostali studenti u zemlji u kojoj studiraju. Ovo podrazumijeva i da ne postoje dodatne školarine. Ipak, ukoliko je student odabrao studije van svoje matične zemlje jedino

¹ Olivera Komar, Analiza terenskog istraživanja za potrebe Omladinskih nacionalnih politika, OKC Juventas, 2004. Projekat podržala Norveška narodna pomoć.

* CATI istraživanja za potrebe Omladinskih nacionalnih politika, OKC Juventas, 2004. god.

što mu se ne garantuje jeste jednaka mogućnost za ostvarivanje stipendija kao i za studente koji studiraju u svojoj zemlji. Međutim, garantovano je zdravstveno osiguranje i za studenta i za supružnika i djecu, ukoliko ih ima.

Stanovnici EU ukoliko ne studiraju u svojoj matičnoj zemlji, imaju jednaka prava kao i ostali studenti u zemlji u kojoj studiraju.

Viza, naravno, nema, ali postoje određena ograničenja kada je u pitanju boravišna dozvola, koja se, ipak, lako i obezbeđuje i produžava. Na nivou EU postoji veliki broj programa koji olakšavaju povezivanje među univerzitetskim jedinicama i mobilnost stručnog kadra, ili jednostavno pružaju podršku u poboljšanju sistema kvaliteta obrazovanja. U nastavku se nalaze po obimu i sadržini najznačajniji programi.

Bolonjska deklaracija

U junu 1999. god. trideset ministara obrazovanja zemalja Evrope sastali su se u Bolonji (italijanskom gradu sa najstarijim univerzitetom u Evropi) i potpisali Bolonjsku deklaraciju, kojom se reguliše evropski prostor visokog obrazovanja na period do 2010. god. Bolonjska deklaracija se sastoji od šest akcija u vezi sa:

1. sistemom akademskog gradiranja koje je lako čitati i upoređivati, uključujući uvodenje dodatne diplome (“diploma supplement”, dizajnirane kako bi se povećala međunarodna transparentnost i olakšao proces prepoznavanja i priznavanja akademskih i profesionalnih kvalifikacija),
2. sistemom koji se suštinski sastoji iz dva ciklusa: prvi ciklus koji se odnosi na pripremu za tržiste rada i traje najmanje tri god. i drugi ciklus (magistarske studije), koji je opcionalan, nakon završetka prvog ciklusa,
3. sistemom akumulacije i transfera kredita (ECTS),
4. mobilnošću studenta, nastavnika i istraživača,
5. promovisanjem evropske saradnje i osiguranjem kvaliteta,
6. evropskom dimenzijom visokog obrazovanja.

Bolonjska deklaracija omogućava studentima da koriste posebne programe razmjene i jedan semestar završe npr. u Španiji, sljedeći u Francuskoj, zatim u Finskoj, na taj način učeći o struci koju su odabrali, ali i dobijajući veoma vrijedno životno iskustvo. Nakon završetka školovanja, dobija se diploma koja je prihvaćena u svim zemljama potpisnicama Bolonjske deklaracije, pa se samim tim lakše konkuriše za posao.

god. na samitu u Berlinu.

Crna Gora je Bolonjsku deklaraciju potpisala 2003.

ECTS

Evropski sistem transfera i akumulacije kredita je personalizovan način praćenja rada i dostignuća studenta, jedinstven za obrazovni sistem EU. Pomoću ovog principa, valorizacija postignutog znanja i nostrifikacija diploma na evropskom tlu veoma je pojednostavljena.

ECTS je uveden 1989. god. u okviru Erasmusa, koji je sada dio Socrates programa. ECTS je jedini kreditni sistem koji je uspješno testiran u Evropi. Na početku ECTS je služio samo za transfer kredita, a nakon Bolonjske deklaracije, postaje i sistem akumulacije kredita na regionalnom, nacionalnom i evropskom nivou.

ECTS se bazira na principu prikupljanja kredita kojih ima 60 godišnje. Maksimalan broj kredita se odnosi na puni rad studenta u toku jedne akademske god. Student u okviru evropskog programa studiranja ima u najvišem broju slučajeva oko 1500-1800 radnih sati godišnje, što znači da jedan kredit vrijedi 25 do 30 radnih sati.

Krediti u ECTS-u mogu se dobiti jedino nakon uspješno završenog zahtjevanog radnog procesa i primjerene provjere usvojenog znanja. Rezultat učenja se sastoji iz niza usvojenih sposobnosti, odnosno znanja, razumijevanja i stečenih vještina, kratkoročno i dugoročno gledano, od momenta završetka učenja.

Radni angažman studenta u ECTS-u sastoji se od vremena potrebnog da se ispune sve planirane obaveze i aktivnosti, kao što su prisustvovanje nastavi, seminari, samostalno učenje, priprema projekata i ispit.

Krediti se dodjeljuju u svim obrazovnim komponentama studijskog programa (kao što su moduli, kursevi, rad na disertacijama i sl.) i odnose se na kvantitet rada koji svaka komponenta zahtijeva da bi se ispunili posebni zahtjevi ili obezbijedili rezultati učenja.

ECTS, pored svoje osnovne funkcije, nudi i mogućnost ocjenjivanja po ECTS-u. Ovo nije obavezno, ali se preporučuje dodavanje ECTS gradiranja nacionalnom, odnosno lokalnom sistemu gradiranja. Sistem bodovanja koji se preporučuje oslanja se na statističko rangiranje studenata koji su položili. Tako, 10% najboljih studenata dobija ocjenu A, zatim sljedećih 25% dobija ocjenu B, sljedećih 30% ocjenu C, sljedećih 30% ocjenu D i sljedećih 10% ocjenu E. Opciono se upisuju ocjene za one studente koji nijesu položili, i tu postoje dvije vrste ocjena FX i F. FX označava da student nije položio, ali sa malo dodatnog rada može uspješno završiti ispit, dok F označava da je student nije položio i da mu se savjetuje više dodatnog rada kako bi zadovoljio planom predviđeno.

ECTS, evropski sistem transfera i akumulacije kredita, je personalizovan način praćenja rada i dostignuća studenta, jedinstven za obrazovni sistem EU.

Socrates

Do kraja 2006. god. na snazi je druga faza obrazovnog programa EU koji više od svih pospješuje mobilnost studenata i akademskih kadrova - Socrates. Prva faza završena je 2000. god. i trajala je 5 godina, a za to vrijeme je ostvarila veoma značajne rezultate - 500.000 studenata je studiralo u nekoj drugoj evropskoj zemlji, 10.000 evropskih škola je učestvovalo u razmjeni i nekoliko hiljada projekata je realizovano u cilju promocije evropskih jezika.

Druga faza se oslanja na prvu, ali je akcenat ovoga puta stavljen više na doživotno učenje, koje podrazumijeva i obrazovanje odraslih, posebno usavršavanje onih koji rade u prosvjeti i olakšavanje pristupa znanju nevezano za porijeklo, mjesto boravka ili starost zainteresovane osobe.

Tokom perioda od sedam godina izdvojeno je 1.850 miliona eura.

Trenutno 31 zemlja učestvuje u programu Socrates: Belgija, Njemačka, Danska, Grčka, Španija, Francuska, Irska, Italija, Luksemburg, Holandija, Austrija, Portugalija, Finska, Švedska, Velika Britanija, Island, Lihtenštajn, Norveška, Bugarska, Estonija, Mađarska, Litvanija, Letonija, Poljska, Češka, Slovačka, Rumunija, Slovenija, Malta, Kipar i, u nekim kursevima, Turska.

Socrates je druga faza obrazovnog programa EU koji više od svih posporješuje mobilnost studenata i akademskih kadrova.

agencija koje se nalaze u svakoj od navedenih zemalja.

Pet je osnovnih ciljeva Socrates programa:

1. pojačati evropsku dimenziju obrazovanja na svim nivoima;
2. poboljšati znanje evropskih jezika;
3. promovisati saradnju i mobilnost tokom obrazovanja;
4. ohrabriti inovacije u obrazovanju;
5. promovisati jednake mogućnosti u svim sektorima obrazovanja.

Pobrojani ciljevi se ostvaruju kroz osam „akcija“:

1. Comenius: predškolsko, osnovno i srednjoškolsko obrazovanje;
2. Erasmus: visokoškolsko obrazovanje;
3. Grundtvig: obrazovanje odraslih;
4. Lingua: učenje evropskih jezika;
5. Minerva: informacione i komunikacione tehnologije (ICT) u obrazovanju;
6. Praćenje i inovacije u obrazovnom sistemu i politikama;
7. Uvezane akcije sa drugim evropskim programima;
8. Prateće mjere - konferencije, seminari, mjere za unapređenje funkcionalnosti i menadžmenta projekata.

Comenius: predškolsko, osnovno i srednjoškolsko obrazovanje

Od 340.000 evropskih škola, njih 10.000 je učestvovalo u prvoj fazi Comenius-a, u periodu 1995-1999. god. Novom fazom je predviđeno znatno nadmašivanje ovog broja. Ciljna grupa ovog programa su svi akteri u predškolskom, osnovnom i srednjem obrazovanju, uključujući sve vrste kurseva (zanate, npr.), dakle, i nastavnike, učitelje, školsko osoblje, učenike, i organizacije usko povezane sa funkcijonisanjem ovog školskih sistema, poput udruženja roditelja, učenika, sindikata, NVO-a koje rade u sektoru obrazovanja. Cilj Comeniusa je poboljšanje kvaliteta obrazovanja, jačanje njegove evropske dimenzije i promocija učenja jezika.

Comenius se oslanja na tri vrste aktivnosti: partnerstvo među školama, početni i in-service trening nastavnika, uspostavljanje Comenius mreža. Partnerstvo među školama se ostvaruje kroz školske projekte u kojima učestvuju najmanje tri škole iz tri zemlje, jezičke projekte kroz saradnju najmanje dvije škole iz dviju zemalja sa ciljem učenja stranih jezika, školske razvojne projekte, koji povezuju najmanje tri škole iz tri zemlje sa ciljem razmjene znanja i iskustva, prije svega u obrazovnoj metodologiji i menadžmentu.

Početni i „in-service“ treninzi nastavnika sprovode se kroz dvije vrste aktivnosti: *projekti multilateralne saradnje* između različitih tipova institucija sa ciljem sprovođenja pomenutih treninga, povezivanja evropskih kolega i podizanja nivoa kvaliteta treninga, kao i *individualni grantovi za buduće nastavnike* koji utiču na povećanje mobilnosti.



Audiovisual Library of the European Commission © European Community

Bijeli papir - dokument o novim mogućnostima za mlade u EU

Mreže u Comeniusu se formiraju oko neke konkretnе aktivnosti ili problema.

Erasmus: visokoškolsko obrazovanje

Erasmus daje mogućnost studentima da studiraju u periodu od 3 do 12 mjeseci na jedinicama visokog školstva u nekoj od evropskih zemalja. Erasmus shema garantuje da će student moći da ostvari iste beneficije na novoj jedinici

kao i na svojoj matičnoj, ali i da će moći da prenese stecene bodove. Ovo je ostvareno preko ECTS sistema, koji se već tri godine primjenjuje u Crnoj Gori.

**Erasmus daje mogućnost
studentima da studiraju u periodu
od 3 do 12 mjeseci na jedinicama
visokog školstva u nekoj od
evropskih zemalja.**

Interesantan je i princip kojim se podržava mobilnost studenata putem obezbjeđivanja Erasmus grantova - stipendija, kojim se pokrivaju troškovi putovanja i razlika u troškovima života. Ovu stipendiju je moguće dobiti, iako je ostvarena stipendija na matičnoj jedinici.

Postoji i mogućnost stipendiranja od strane Evropske komisije za period učenja stranog jezika na kome će se studirati u odabranom periodu. Iskustva pokazuju da je boravak i studiranje u jednoj stranoj zemlji izuzetno vrijedno za sve studente. Tim putem jača se njegova prilagodljivost, tolerantnost, komunikacione vještine, konkurentnost na evropskom tržištu, ali je veoma važno i povezivanje stručnjaka na evropskom nivou.

Više od milion studenata imalo je prilike da se upozna sa prednostima koncepta Erasmus. Skoro svi univerziteti zemalja koje participiraju u Socratesu uključeni su u razmjeni. Erasmus predstavlja i jednu od najpopularnijih tekovina EU među studentima koji su u mogućnosti da ga koriste.

U okviru Erasmus programa postoji nekoliko aktivnosti čija su primarna ciljna grupa nastavnici.

Lingua: učenje evropskih jezika

Skoro 50% Evropljana govori samo svoj jezik, pri čemu, i ukoliko govore više od dva jezika, gotovo uvijek, pored „maternjeg“, poznaju upravo jedan od „velika tri“ jezika: engleski, francuski ili njemački.

Da bi se bolje razumjela posebnost svake od evropskih zajednica, ali i uspostavila bolja saradnja među stanovnicima EU, Soocrates u okviru gotovo svih svojih akcija promoviše učenje i nastavu stranih jezika, a u okviru Lingue podiže svijest o važnosti učenja jezika i razvija određene standarde i metode kojim se lakše, brže i kvalitetnije odvija ovaj proces.

Tempus

Transevropska shema mobilnosti za univerzitetske studije (TEMPUS) omogućava univerzitetima iz zemalja članica EU saradnju sa univerzitetima sa zapadnog Balkana, istočne Europe i centralne Azije, i partnerima iz mediteranskih zemalja. Cilj je razmjena znanja iskustva i modernizacija visokog školstva. Do uvođenja Tempus projekta došlo je odmah nakon pada Berlinskog zida, 1990. god., i do danas je prošao kroz tri faze. Posljednja faza Tempus III otpočela je 2000. god. i trajaće do kraja 2006. god.

Tempus projekti se dijele na tri kategorije, od kojih se najznačajnija naziva Zajednički evropski projekti (Joint European Projects - JEP), koji se implementiraju u visokoškolskom obrazovanju u kooperaciji između univerzitetskih jedinica iz zemalja EU i onih koji potiču iz zemalja van EU. Projekti iz ove kategorije pomažu univerzitetskim jedinicama da propagiraju svoje znanje i van akademskih institucija. Upravo ova kategorija projekta je od najveće, makar kratkoročne, važnosti za jednog studenta, jer omogućava razmjene i prakse.

Strukturalni i komplementarni projekti (Structural and Complementary project) predstavljaju kratkoročne intervencije sa ciljem da podrže nacionalne reforme i strategije visokoškolskog obrazovanja.

Individualni grantovi koji podržavaju mobilnost (Individual Mobility Grants) pomažu univerzitetom osoblju u dobijanju stipendija za usavršavanje u EU, ali i nastavnicima iz EU, za implementaciju treninga u zemljama van nje koje participiraju u Tempusu a koji su u skladu sa Tempus ciljevima.

TEMPUS omogućava univerzitetima iz zemalja članica EU saradnju sa univerzitetima sa zapadnog Balkana, istočne Evrope i centralne Azije, i partnerima iz mediteranskih zemalja.

Erasmus Mundus

Jedan od najmladih velikih programa saradnje visokoškolskih programa pokrenutih od strane EU, Erasmus Mundus daje mogućnost saradnje univerzitetskih jedinica iz EU i ma koje jedinice visokog školstva širom svijeta. Saradnja i razmjena se, prije svega, odnose na postdiplomce. Pri tome se omogućavaju postdiplomske studije za studente iz tzv. „trećih zemalja“ u zemljama EU, a podstiču se studenti iz EU da diplomu magistra ili doktora nauka obezbijede na nekom od univerziteta van EU.

Erasmus Mundus program sastoji se iz četiri konkretnе aktivnosti:

Akcija 1 - Erasmus Mundus magistarske studije: Ova akcija predstavlja centralni momenat oko koga je stvoren Erasmus Mundus program. Veoma pažljivo birani programi magistarskih studija formiraju se na nivou saradnje najmanje tri univerziteta iz najmanje tri zemlje članice EU, koje na taj način čine tzv. konzorcijum. Odabrane studije iz ovog programa su na raspolaganju studentima sa državljanstvom „trećih zemalja“, a samim tim i studentima crnogorskog Univerziteta.

Akcija 2 - Erasmus Mundus stipendije: Program nudi stipendije za postdiplomske studente i one koji su na drugi način uključeni u Akciju 1 (profesore, prije svega), a koji ne potiču iz zemalja EU; mogućnost apliciranja za novčane stipendije kojima se najkvalitetnijim kandidatima uz pomoć fondova Evropske komisije dodjeljuju novčana sredstva za pokrivanje troškova školarine, boravka i puta.

Akcija 3 - Partnerstvo: Kako bi se osnažila povezanost univerziteta iz zemalja EU, oformljena je ova aktivnost kojom se omogućava uključivanje univerziteta van EU u već postojeće konzorcijume. Time se povećava i mobilnost postdiplomaca iz same EU.

Akcija 4 - Stimulisanje atraktivnosti: Povećava se atraktivnost i interesovanje za evropski program visokog obrazovanja. Podržavaju se projekti koji poboljšavaju profil, vidljivost ideje i dostupnost evropskih obrazovanih programa,

kao i krucijalne stvari za internacionalizaciju visokog obrazovanja, kao što je međusobno priznavanje kvalifikacija sa „trećim zemljama“.

Za našu zemlju su otvorene Akcija 2, Akcija 3 i Akcija 4.

Važno je napomenuti da će Erasmus Mundus od 2004. do 2008. god. podržati oko 100 Erasmus Mundus magistarskih studija, obezbijediti stipendije za 5.000 postdiplomaca iz „trećih zemalja“ i boravak 4.000 postdiplomaca iz EU u „trećim zemljama“. Biće obezbiđeno 1.000 stipendija za akademске istraživače i profesore koji dolaze u EU i isto toliko za one koji idu u „treće zemlje“. Podržće se i oko 100 saradnji pomenutih u Akciji 3.

Leonardo da Vinči

Ovaj program predstavlja akcioni plan za implementaciju politike EU u okviru stručnog usavršavanja i obrazovanja (gdje spadaju i zanati), koji podržava i dopunjuje aktivnosti u zemljama članicama EU. Opšti ciljevi programa su unapređenje kvaliteta, podsticanje inovacija i jačanje evropske dimenzije u sistemima stručnog obučavanja i usavršavanja. Jedan od uslova za uključivanje u program jeste osnivanje nacionalne agencije za ovaj program. Ciljne grupe predstavljaju javne i privatne organizacije i institucije, dok pojedinci konkurišu tek na osnovu ugovora među organizacijama.

Aktivnosti u okviru Leonardo da Vinci programa su sljedeće:

- 1. Mobilnost** - studijski boravci, razmjena i stažiranje, posebno za mlade koji su u procesu pripreme za zapošljavanje ili su zaposljeni, studente završnih godina, i za trenere, organizatore obuka i sl.
- 2. Pilot projekti** - kreiranje, razvoj, testiranje i širenje informacija o inovativnim rješenjima koja se odnose na metode, sadržaje ili proizvode u oblasti stručnog usavršavanja.
- 3. Učenje stranih jezika** - kreiranje, testiranje, ocjenjivanje i razmjena nastavnih materijala, kao i novih nastavnih metoda prilagođenih specifičnim potrebama određenih profila stručnjaka.
- 4. Transnacionalne mreže** - podrška organizovanju mreža u cilju prikupljanja podataka, unapređivanja znanja i razmijene iskustava i znanja u stručnim krugovima.
- 5. Pomoći materijali** - izrada i inoviranje referentnih materijala u okviru EU: pregledi, analize, statistički uporedni pregledi i sl.

Žan Mone akcija - Razumijevanje evropskih integracija

Žan Mone akcija predstavlja projekat Evropske komisije koji ima za cilj promovisanje i širenje znanja o evropskim integracijama. Program se sastoji iz tri osnovne komponente:

- stimulisanje akademске elite u polju studija evropskih integracija, kroz podršku za nove aktivnosti podučavanja, istraživanja i debata na univerzitetskom nivou;
- osnaživanje akademskih refleksija na trenutne političke prioritete u oblasti evropskih integracija preko centralizovanih konferencija i

- tematskih grupa na visokom nivou (okupljanje Žan Mone profesora, donosioca političkih odluka i predstavnika civilnog društva u Briselu) i podrška decentralizovanim aktivnostima refleksije širom svijeta;
- podrška priznatim institucijama u izučavanju evropskih integracija.

Mjere podrške Evropske komisije za izučavanje evropskih integracija otvorene su za čitav svijet. One odgovaraju na potrebe za znanjem o evropskim integracijama i imaju za cilj da stvore novu generaciju specijalista za evropske poslove. Na univerzitetima širom svijeta, cilj je da se uspostavi veća vidljivost, i na nacionalnom i na internacionalnom nivou, za naučne izvore i akademske aktivnosti na polju evropskih integracija i razvoja EU.

Žan Mone podržava sljedeće tipove aktivnosti:

- Žan Mone konferencije;
- podrška podučavanju;
- podrška istraživačkim aktivnostima;
- grantovi za mlade istraživače;
- podrška nacionalnim asocijacijama i mrežama koje organizuju predavanja o evropskim integracijama;
- podrška priznatim institucijama aktivnim u izučavanju evropskih integracija.

Od pokretanja akcije 1994. god. pa do 2004. god. kroz ovu akciju je finansirano 2.500 projekata u oblasti evropskih integracija. Trenutno Žan Mone program postoji u 55 zemalja i skoro 750 univerziteta nudi Žan Mone kurseve kao dio svog programa. Žan Mone akcija u mrežu uključuje 1.800 profesora, a u programima učestvuje 250.000 studenata svake god.

Program neformalnog obrazovanja

Pored formalnog obrazovanja, EU prepoznaje neformalno obrazovanje kao značajan medijum za podršku mladim ljudima, ali i za širenje ideje o integracijama, povezivanju, toleranciji i međusobno usklađenom djelovanju. Najznačajniji program vezan za neformalno obrazovanje je svakako Youth program ili Program Mladi, nastao iz ranijih programa koji su imali iste ciljeve. Program je veoma popularan među srednjoškolcima i studentima i postoje mogućnosti za učešće naše zemlje u njemu, koju iz godine u godinu sve više mladih koristi.

Program Mladi (YOUTH)

Program Mladi je program EU za neformalno obrazovanje i mobilnost, namijenjen mladima uzrasta 15-25 godina. U programu učestvuju mladi iz 31 zemlje Evrope.

Ovaj program nudi mogućnosti za mlade ljudе u formi grupnih razmjena ili individualnog volonterskog rada, kao i niz aktivnosti podrške. Program Mladi je otpočeo tokom proljeća 2000. god. kao posljedica iskustva sa ranijih programa Mladi za Evropu i programa Evropskog volonterskog servisa. Oformljene su nacionalne agencije za Program Mladi u svim zemljama članicama programa.

Nacionalne agencije pomažu promovisanju i implementaciji programa Mladi na nacionalnom nivou. Zatim, Euro-Med program Mladi, u koji je uključeno 35 euro-mediteranskih partnerskih zemalja predstavlja jednu od glavnih aktivnosti programa Mladih. Program Mladi podržava i međunarodne kooperativne aktivnosti sa drugim partnerskim zemljama jugoistočne Evrope, istočne Evrope, zemalja bivšeg Sovjetskog Saveza i Latinske Amerike.

**Youth program ili Program Mladi
je najznačajniji program vezan za
neformalno obrazovanje.**

Evropska komisija je formirala osam resursnih centara među nacionalnim agencijama za program Mladi. Resursni centri se nazivaju SALTO-YOUTH i imaju ulogu obezbjedivanja različitih resursa i podrške u cilju poboljšanja kvaliteta prioriteta u okviru programa Mladi.

Program ima 5 akcija:

Akcija 1: Mladi za Evropu: Posredstvom ove akcije, mlađi iz najmanje dvije zemlje, uzrasta od 15 do 25 godina, imaju mogućnost da se u nekoj od partnerskih zemalja na projektu nalaze, razgovaraju na određene teme upoznavajući i razumijevajući pri tom međusobne, prije svega kulturnoške razlike. Program razmjene može biti bilateralan, trilateralan ili multilateralan, dok jedan susret traje od 6 do 21 dana. Najmanje jedna uključena zemlja mora biti članica EU.

Akcija 2: Evropska volonterska služba: Ova aktivnost mladima omogućava volontiranje u inostranstvu. Ono traje uglavnom 6-12 mjeseci i obavlja se u nekoj neprofitnoj organizaciji i s ciljem postizanja opštег dobra. EU na ovaj način podržava neformalno obrazovanje kroz transnacionalne volonterske servise. Korisnici ovog projekta mogu imati između 18 i 25 godina.

Akcija 3: Inicijative mladih: Kroz ovu akciju Evropska komisija želi da pruži podršku inicijativama i kreativnim idejama mladih ljudi. Može se omogućiti izrada projekata i njihova implementacija od strane mladih na lokalnom nivou. Ciljna grupa i ove akcije su mlađi od 15 do 25 godina starosti.

Akcija 4: Zajedničko djelovanje: Ovom akcijom se pruža podrška i stvaranje programa kao što su Leonardo da Vinči, Socrates i Tempus.

Akcija 5: Mjere podrške: Ovaj program je osmišljen kao potpora akterima prethodno navedenih programa u toku pripreme i realizacije aktivnosti u okviru programa Mladi. Kroz ovu akciju se može realizovati neki od sljedećih aktivnosti: praktični trening kroz radno iskustvo, posjete izvodljivosti, seminari za uspostavljanje kontakata, studijske posjete, seminari, treninzi, informativni materijali, transnacionalna saradnja i mreže, podrška za kvalitativna unapređenja.

Crna Gora, kao „treća zemlja“ može učestvovati u akcijama 1, 2 i 5.

Zapošljavanje

Mladi u EU, kako je već više puta naglašeno imaju mogućnost da se slobodno kreću kroz čitavu EU za potrebe putovanja, obrazovanja, treninga ili čak samo boravka. Ukoliko žele da rade u nekoj drugoj zemlji, nema potrebe za izdavanjem bilo kakve radne dozvole, dovoljno je da jednostavno apliciraju za posao. Mogu aplicirati za posao i tokom školovanja, recimo za neki „part-time“ posao koji će im obezbijediti dodatan izvor primanja ili praksu. Svake godine zemlje EU se ohrabruju da razviju preventivne strategije i strategije orijentisane ka olakšanom



„Mladi u akciji” - prva evropska nedjelja mladih 2003. godine

zapošljavanju. Cilj svake zemlje je da osigura da će svaki nezapošljeni mladi čovjek imati ponuđen novi start u toku prvih 6 mjeseci nezapošljenosti. Ovo će biti u formi treninga, osvježavanja znanja, praktičnog rada, posla ili druge mjere zapošljavanja, uključujući udružene individualne smjernice i konsultacije sa ciljem efektivne integracije u tržište rada.

EURES

EURES je kooperativna mreža Evropske komisije i javnog servisa zapošljavanja evropskih zemalja. Ona pomaže potencijalnim mobilnim radnicima obezbeđujući im informacije o mogućnostima zapošljavanja i života i uslova rada u EU. Takođe, pomaže poslodavcima da obezbijede radnike iz drugih zemalja.

Više informacija o EURES-u može se naći na sajtu <http://europa.eu.int/eures>.

ESF - Evropski socijalni fond

Evropski socijalni fond omogućava kofinansiranje projekata koji imaju za cilj da smanje nezapošljenosti. Jedan od takvih projekta kreiran za mlade u Belgiji koji traže posao, a imaju nisko kvalifikovano obrazovanje (uzrasta 16-18 godina), omogućava im učenje u školi u trajanju od 15 časova nedjeljno tokom

kog, uz generalne treninge, dobijaju i treninge o praksi ponašanja i vještini apliciranja za posao. Poslovna praksa za koju dobijaju sredstva usko je povezana sa edukacijom koju dobijaju. Drugi primjer projekta koji je finansiran od strane ESF-a predstavlja otvaranje kafea u Njemačkoj u kom rade bivši zavisnici od narkotika. Obrazovanje dobijeno tokom ovog procesa je praćeno mogućnošću dobijanja kvalifikacije radnika u kafeteriji.

Više informacija o ESF-u može se naći na sajtu www.eu.int/esf.

Participacija mladih

Bez omogućene participacije mladih na svim nivoima odlučivanja, ideja EU ne bi bila ni jednako održiva. Prepoznata je važnost ohrabruvanja, obuke i spontanog obezbjedivanja, kao i poštovanja prava glasa mladih u važnim odlukama. Zapravo, slijedi se geslo „Nema demokratije bez participacije“. Parlament mladih je vodeći primjer uspostavljanja pomenutog principa u djelu.

Evropski omladinski parlament

Osnovan 1987. god. Evropski omladinski parlament predstavlja zaista jedinstveno tijelo koje okuplja mlade Evrope i ohrabruje ih da iznesu svoje mišljenje i učestvuju u oblikovanju budućnosti kontinenta. Ovaj parlament promoviše evropsku dimenziju u edukaciji i pruža mogućnost mladima uzrasta od 16 do 22 godine da učestvuju u praktičnom i pozitivnom edukativnom iskustvu. Omladinski parlament

Evropski omladinski parlament predstavlja tijelo koje okuplja mlade Evrope i uključuje ih u demokratske procese.

ih ohrabruje da budu svjesni mišljenja i karakteristika svoje zajednice, ali i da budu tolerantni i da poštuju različitosti i nauče da zajedno rade na postizanju opštег dobra. Omladinski parlament predstavlja forum na kom mladi učesnici mogu iznijeti svoje mišljenje, bez političkih konotacija i bez igranja uloga. Oni se ohrabruju da se zainteresuju za tekuće stvari i demokratske procese, da praktikuju nezavisno mišljenje i preuzmu lične inicijative.

Sjednice omladinskog parlamenta se održavaju tri puta godišnje i traju po devet dana. Na sjednicama učestvuje 250-300 učenika i njihovih nastavnika sa svih krajeva Evrope, ne samo iz EU. Rad međunarodnog Evropskog parlamenta mladih podržavaju nacionalni omladinski parlamenti, koji šire ideje Evropskog parlamenta mladih i biraju delegate za međunarodne sesije.

Evropski omladinski parlament je učestvovao u uspostavljanju evropskih studijskih programa, istraživačkih biblioteka, banki podataka, ali i programa razmijene i za učenike i za nastavnike, za više od 600 škola. Ovim je pobrojan samo dio aktivnosti i dostignuća Evropskog omladinskog parlamenta.

Bijeli papir za mlade

Bijeli papir (White paper) za mlade predstavlja važan dokumet za budućnost mladih Evropljana. Publikovan je u novembru 2001. godine nakon procesa du-

gog godinu i po dana, koji je uključivao mlade ljude, eksperte na polju mlađih, nacionalne autoritete i nevladine organizacije, i to ne samo iz EU.

Tokom pripreme Bijelog papira i procesa konsultacija sa mlađim ljudima, ispitivanja njihovih strahovanja i očekivanja, postalo je jasno da Evropska komisija treba da uključi ne samo mlađe ljude nego i njihove grupe, organizacije, istraživače i administraciju. Ovo je rezultovalo konsultacijama na evropskom nivou između maja 2000. i marta 2001. god. Na taj način, uključeno je više hiljada mlađih ljudi različitog porijekla, obrazovanja, mogućnosti, odnosno iz različitih sredina, grupa, država i sl.

Konsultacije su bile fokusirane na pet velikih tema: participacija, zapošljavanje (i treninzi iz stručnog obrazovanja i socijalne integracije), obrazovanje, socijalna politika (uključujući ličnu autonomiju i kulturu) i evropske vrijednosti (uključujući mobilnost i odnose sa ostatkom svijeta).

Bijeli papir kao finalni dokument sadrži pozive na aktivnosti zajednice u specifičnim poljima djelovanja. On predstavlja detaljnu i dobro obrađenu politiku (smjernice za djelovanje), odnosno izgrađen osnov za diskusiju i odлуke. U nekim slučajevima praćen je zelenim papirom, koji je publikovan da bi otvorio proces konsultacija na evropskom nivou. Kada Savjet EU prihvati Bijeli papir, on može postati program akcija na nivou Unije, ako Bijeli papir nije legislativni tekst.

Bijeli papir za mlađe sadrži skup preporuka u okviru pomenuтиh velikih tema i baziran je na ispitivanju potreba mlađih i istraživanju najprikladnijih odgovora na njihove potrebe. On je u potpunosti koherentan sa Bijelim papirom o upravljanju koji je prihvaćen od stane Evropske komisije u julu 2001. god.

Evropska omladinska konvencija

Evropska omladinska konvencija (European Youth Convention) predstavlja doprinos mlađih ljudi debati o budućnosti Evrope (Future of Europe) poznate pod nazivom Konvencija o budućnosti Evrope ili Evropska konvencija. Posebna sesija za mlađe održana je jula 2002. god. u Briselu i finalni dokument je prezentovan odgovornim tijelima za razvoj Konvencije. U razvoju Evropske omladinske konvencije učestvovalo je 210 delegata uzrasta od 18 do 25 godina, odabranih od strane Evropske konvencije, Evropskog parlamenta, Evropske komisije, zemalja članica i zemalja tada pridruženih članica EU. Finalni dokument se sastoji iz tri dijela koji adresiraju sljedeće teme: misija i vizija EU, demokratija i participacija u Evropskoj uniji i Evropa u svijetu globalizacije.

Crna Gora je u mogućnosti da učestvuje u programima Erasmus Mundus, Tempus, Program Mladi - akcije 1, 2 i 5, Parlament mlađih, a postoje i određene mogućnosti za učešće u Žan Mone akciji.

Učešće Crne Gore u EU programima za mlađe

Crna Gora je u mogućnosti da učestvuje u jednom dijelu pobrojanih projekata, odnosno u onim aktivnostima koje su otvorene za „treće zemlje“. Socrates, nažalost, ne poznaje tu mogućnost, ali je moguće uz određene uslove

učestvovati u programima Erasmus Mundus, Tempus, Program Mladi - akcije 1, 2 i 5, Parlament mladih, a postoje i određene mogućnosti za učešće u Žan Mone akciji. Moguće je koristiti i neke specifične programe u oblasti saradnje, kojima se omogućava razmjena studenata ili opšte poboljšanje studentskog i akademskog standarda. Neki od tih programa su CEEPUS, DAAD i WUS - odabrani zbog publiciteta i broja mladih korisnika programa.

CEEPUS

CEEPUS⁴ program predstavlja program razmjene u okviru univerzitetskih studija Centralne Evrope. Ciljne grupe ovog programa su profesori, studenti (osnovnih, magistarskih i doktorskih studija) i univerziteti. Pored razmjene kroz CEEPUS projekat je moguće ostvariti zajedničke projekte koji prvenstveno za cilj imaju umrežavanje. U programu učestvuju: Austrija, Bugarska, Češka, Hrvatska, Mađarska, Makedonija, Poljska, Rumunija, Slovačka, Slovenija, Srbija i Crna Gora.

DAAD

DAAD⁵ je njemački akademski servis za razmjenu. U okviru ovog servisa aktivno je više od 200 programa. Korisnici programa su istraživači, studenti i profesori akademskih institucija i iz svih naučnih disciplina. Prije svega, DAAD pomaže pojedincima iz svih krajeva svijeta pokrivaći troškove i pružajući druge vidove podrške za naučni rad i usavršavanje. Podrška može biti vezana za kratkoročne razmjene i usavršavanja, pa do dugogodišnje pomoći za studente doktorante. Prednost obično imaju kandidati koji su dio sredstava obezbijedili u svojoj zemlji.

WUS

WUS - Svjetski univerzitetski servis Austrija⁶ je međunarodna nevladina organizacija koja se bavi visokim obrazovanjem i ljudskim pravima, sa ograncima u više od 50 zemalja u svijetu. Središte WUS-a je u Gracu, malom gradu na jugu Austrije. U toku jeseni 1998. god. Austrijsko federalno ministarstvo inostranih poslova osnovalo je kancelariju u Podgorici, pokrećući program „Podrška za Univerzitet Crne Gore“. Kancelarija dodatno služi kao konsultativni i informativni centar. Ciljne grupe WUS programa su pojedinci i institucije u akademskom obrazovanju.

WUS Austrija, u zavisnosti od godišnjih planova aktivnosti, nudi različite mogućnosti pojedincima i institucijama visokog obrazovanja. Tako je moguće obezbijediti profesorima koji su napustili prostor bivše Jugoslavije da održe

² <http://wwwc.oead.ac.at/>

³ <http://www.daad.de/en/index.html>.

⁴ <http://www.wus-austria.org/podgorica>.

kurseve u svojim rodnim zemljama u trajanju od jednog do tri mjeseca; podršku domaćim stručnjacima u procesu reformi svojih nastavnih planova i programa; razvoj elektronskog učenja i učenja na daljinu, kao i boravka profesora, asistenata i studenata na austrijskim univerzitetima.

* * *

Mladi u Evropskoj uniji žive uglavnom u zemljama koje garantuju socijalnu sigurnost za svoje građane. U većini njih mladi imaju određene beneficije u vidu stipendija, kredita, socijalne pomoći i slično, koje im omogućuju da se ranije osamostale i da planiraju nesmetano svoj život. Pored toga, na nivou same EU postoje brojni programi koji imaju za cilj povezivanje mlađih iz svih zemalja koje čine zajednicu, a tim i jačanje osjećaja pripadništva, odnosno jačanje evropskog identiteta. Akcenat je stavljen na povećanje mobilnosti, na intenzivnu saradnju trenutnog i budućeg stručnog kadra, čime se ubrzava proces dijeljenja informacija i iskustava, a benefit je višestruk i zajednički. Pojedinci uključivanjem u pomenute programe dobijaju šansu da bez velikih ličnih novčanih ulaganja prošire svoje vidike, opštu kulturu, nivo tolerancije i razumijevanja, stručnu konkurentnost na evropskom tržištu rada i da u najljepšem mogućem smislu postanu ljudi budućnosti. Treba iskoristiti one šanse koje EU trenutno nudi mladima u Crnoj Gori i nadati se što prije statusu pridruženog člana, kojim se otvara većina navedenih programa, odnosno punopravnog člana, kada bi mogli i direktno uticati na poboljšanje kvaliteta postojećih i kreiranje novih mogućnosti.

Literatura:

1. *Questions and Answers on Malta an The European Union*, Issue No. 10, October 2002, Malta-EU Information Centre.
2. *25 programa EU*, Beograd, 2005, Evropski pokret Srbija.
3. Commission of the European Committees, *Proposal for a Decision of the European Parliament and the Council - Creating the Youth in action programme for the period 2007-2013*, Brisel, 14.7.2004.
4. European Commission Directorate-General for Education and Culture, *Training in Europe*.
5. European Commission Directorate-General for Education and Culture, *Education and training in Europe: diverse systems, shared goals for 2010*.
6. Bojan Komnenović (priredivač), *Evropski prostor nauke, istraživanja i visokog obrazovanja, mogućnosti Srbije i Crne Gore*.
7. European Commission, *Europe investing in people*, The European Social Fund, 2000-2006.
8. *Support for European Integration Activities in the Field of Higher Education*, Brisel, januar 2006.
9. European Commission, *Gateway to education Socrates*, European Community action programme in the field of education (2000-06).
10. *European comission white paper - A new impetus for europeen youth*, Brisel, 21.11.2001.

11. Olivera Komar, *Analiza terenskog istraživanja za potrebe Omladinskih nacionalnih politika*, OKC Juventas, 2004.
12. *Europe, The European Union On-line*, internet prezentacija, www.europa.eu.int (1.3.2006).
13. *CEEPUS Informational service*, internet prezentacija, <http://wwwc.oead.ac.at> (1.3.2006).
14. *European Youth Parliament*, internet prezentacija, <http://www.eypej.org> (1.3.2006).
15. *DAAD*, internet prezentacija, www.daad.de/en/index.html (1.3.2006).
16. *WUS-Austria*, internet prezentacija, www.wus-austria.org/podgorica (1.3.2006).

Biografije autora

Duro Stojanović je predsjednik Upravnog odbora Centra za monitoring. Diplomirao je i magistrirao na Elektrotehničkom fakultetu u Podgorici, gdje od 2003. godine radi kao saradnik u nastavi. Specijalizirao je evro-atlanske i evropske integracije, u okviru programa Beogradskog fonda za političku izuzetnost 2004. godine, razvoj demokratije, ljudska prava i upravljanje konfliktima na Nansen akademiji u Norveškoj 2001. godine. Kao stipendista Ministarstva obrazovanja, nauke i kulture, Vlade Republike Austrije, boravio je godinu dana na Tehničkom univerzitetu u Beču, 2002. i 2003. godine.

U nevladinom sektoru je od 1996. godine i učestvovao je u osnivanju i radu niza nevladinih organizacija. Član je Upravnog odbora Centra za odnose sa javnošću nevladinih organizacija – PR centar i Omladinskog kulturnog centra Juventas i Skupštine Nansen dijalog centra.

Kao predstavnik Centra za monitoring, učestvovao je u izradi “Komunikacione strategija za informisanje javnosti o procesu pridruživanja Crne Gore Evropskoj uniji” Vlade Republike Crne Gore, 2004. godine. Rukovodilac je programa ispitivanja javnog mnjenja “Stavovi javnosti i razumijevanje evropskih integracionih procesa u Crnoj Gori”, koji Centar za monitoring kvartalno sprovodi od marta 2005. godine.

Učestvovao je na više nacionalnih i međunarodnih konferencija posvećenih nevladnim organizacijama i civilnom društvu, a kao predavač angažovan je na seminarima i treninzima iz oblasti evropskih integracija.

Zlatko Vujović je jedan od osnivača i izvršni direktor Centra za monitoring od 2000. godine. Diplomirao je na Pravnom fakultetu i od 2004. godine radi kao saradnik u nastavi. Od 2006. godine je na Fakultetu političkih nauka, gdje je kao saradnik angažovan na predmetima: Politička sociologija, Izborni sistemi, Javno mnjenje i Partijski sistemi. Student je poslijediplomskih studija – Međunarodni odnosi na Pravnom fakultetu u Podgorici. Koordinator je politikološko - administrativnog smjera na Fakultetu političkih nauka u Podgorici, kao i voditelj Studentskog debatnog kluba na istom fakultetu.

Predsjednik je Upravnog odbora Centra za odnose sa javnošću nevladinih organizacija – PR centar u Podgorici, kao i član upravnog odbora Centra za razvoj nevladinih organizacija, Centra za pravnu pomoć, kao i Omladinskog kulturnog centra Juventas u čijem osnivanju je učestvovao.

Konsultant je i trener za pitanja razvoja nevladinih organizacija u Centru za razvoj nevladinih organizacija – CRNVO.

Kao predstavnik Centra za monitoring zastupao je u Skupštini Republike Crne Gore inicijativu građana koja je predložila Parlamentu na usvajanje Zakon o finansiranju političkih partija i Zakon o političkim partijama, koji su nakon rasprave u nadležnim odborima i na plenarnom zasjedanju usvojeni i trenutno su oba na snazi.

Koautor je izdanja: *Model Zakona o finansiranju političkih partija, Model Zakona o političkim partijama, Model Zakona o biračkim spiskovima, Upoznaj sistem da bi ga mijenjao, Status i finansiranje političkih partija u Crnoj Gori, Izbori i izborne zakonodavstvo u Crnoj Gori 1990 -2004*. Učestvovao je u radu velikog broja domaćih i međunarodnih skupova.

Daliborka Uljarević je izvršna direktorka Centra za građansko obrazovanje. Od 2001. do 2005. radila je kao savjetnica za politička i medijska pitanja u kancelariji Savjeta Evrope u Podgorici. Aktivna je i kao trenerica/konsultantkinja u timu trenera CRNVO-a. Bila je jedan od osnivača i direktorka Nansen dijalog centra u Crnoj Gori. Godinama je bila angažovana kao lokalna producentkinja za BBC World. Prije toga radila je u Misiji OEBS-a u Crnoj Gori i u Međunarodnoj fondaciji za izborne sisteme iz Washingtona, u Srbiji i Crnoj Gori. Diplomirala je na Odsjeku za međunarodne odnose Fakulteta političkih nauka u Beogradu, a postdiplomske Evropske i jugoistočnoevropske studije završava na Univerzitetu Crne Gore. Specijalizirala je Uporedno medijsko pravo i medijske politike na Univerzitetu u Oksfordu (UK), Lokalnu samoupravu i civilno društvo na Teodor Hojs akademiji (Njemačka), Regionalnu saradnju i evropske integracije na Univerzitetu u Splitu (COIMBRA program), Političke i ekonomski sisteme u organizaciji Karlovog i Džordžtaun univerziteta (Češka Republika), a Demokratiju, ljudska prava i upravljanje konfliktima na Nansen akademiji u Norveškoj. Prošla je kroz niz programa alternativnog obrazovanja u oblasti razvoja organizacijskih kapaciteta i demokratskog rukovodenja. Bila je angažovana u svojstvu ekspertkinje na nizu programa od strane UNDP-ija, EURECNE, OEBS-a. Predsjednica je Udruženja politikologa Crne Gore i Upravnog odbora CRNVO-a. Koautorka je publikacije *Vrijednosne orijentacije i nivoi društvenog aktivizma studenata Crne Gore i 21 priča o demokratiji*, i urednica nekoliko knjiga iz oblasti demokratije, ljudskih prava i evropskih integracija.

Srđan Brajović je diplomirao na Pravnom fakultetu u Podgorici. Učestvovao je u osnivanju i radu niza nevladinih organizacija, i na brojnim nacionalnim i međunarodnim konferencijama posvećenih nevladnim organizacijama i civilnom društvu, kao učesnik i predavač.

Stivo Muk je osnivač i izvršni direktor Centra za razvoj nevladinih organizacija. Završio je Pravni fakultet, a postdiplomske "Evropske i Jugoistočno evropske studije" nastavio na Univerzitetu Crne Gore. Radi kao trener i konsultant u oblasti organizacionog razvoja. Radio je kao koordinator programa razvoja civilnog društva, medija i romskog programa Instituta za otvoreno društvo Crna Gora. Član je upravnih i savjetodavnih odbora više crnogorskih nevladinih organizacija. Član je Savjetodavnog odbora Balkanskog fonda za demokratiju i Orfeus mreže resursnih centara u Centralnoj i istočnoj Evropi. Posjeduje dugogodišnje iskustvo u oblasti razvoja NVO, građanskom

obrazovanju, javnim kampanjama, umrežavanju, prikupljanju sredstava, upravljanju neprofitnim organizacijama, upravljanju projektima, strateškom planiranju. Bio je osnivač i predsjednik NVO Studentska alternativa. Učestvovao je u velikom broju seminara, obuka i treninga trenera iz oblasti organizacionog razvoja, upravljanja projektima, neprofitnog prava itd. Objavio je veliki broj članaka na teme razvoja civilnog društva, slobode udruživanja, demokratije i razvoja NVO. Učestvovao je na više nacionalnih, regionalnih i međunarodnih skupova posvećenih nevladinim organizacijama, civilnom društvu, antikorupciji, demokratiji i ljudskim pravima.

Nenad Koprivica je izvršni direktor je CEDEM-a (Centar za demokratiju i ljudska prava). Diplomirao na Pravnom fakultetu u Podgorici 2003. i magistrirao na Univerzitetu u Bonu, Njemačka - Studije evropskih integracija i trenutno je doktorant na Fakultetu političkih nauka u Podgorici gdje radi kao saradnik u nastavi. Od 2002. do 2005. godine bio je stipendista Konrad Adenauer fondacije. Učesnik je niza edukacionih seminara za mlade liderе i buduće donosioce odluka, u organizaciji Friedrich Ebert fondacije, Beogradske otvorene škole i Forum za etničke odnose.

Momčilo Radulović je generalni sekretar Evropskog pokreta u Crnoj Gori i koordinator Škole evropskih integracija u Podgorici. Ranije je obavljao dužnosti političkog savjetnika šefa kancelarije OEBS-a u Crnoj Gori, medijskog analitičara, menadžera projekta OEBS/ODIHR u oblasti medijskog monitoringa i nacionalnog savjetnika pri projektima OEBS-a. Bio je i koordinator za međunarodnu saradnju u okviru Centra za građansko obrazovanje. Diplomirao je na Odsjeku za međunarodne odnose Fakulteta političkih nauka na Univerzitetu u Beogradu. Trenutno završava postdiplomske studije iz evropskih integracija i regionalizma na Univerzitetu u Gracu, EURAC Bolcanu i Evropskom institutu za javnu administraciju iz Luksemburga. Takođe, na FPN-u u Beogradu završava postdiplomske studije u oblasti političke sociologije. Međunarodne odnose i savremeni politički sistem Norveške specijalizirao je na Univerzitetu u Oslu, a specijalističke programe u oblasti ekonomije i politike pohađao u Pragu, u organizaciji Karlovog i Džordžtaun univerziteta, i u Los Andelesu, u organizaciji Džordž Mejson univerziteta iz Vašingtona. Eseje, kritike, članke i studije objavljivao je u domaćim i stranim časopisima. Urednik je *Priručnika Škole evropskih integracija*.

Vladimir Vučinić je magistrirao Evropske političke i administrativne studije na Evropskom koledžu u Brižu, u Belgiji. Dodiplomske studije je završio na Američkom univerzitetu u Bugarskoj, specijalizirajući na odsjecima Evropske studije i Političke nauke i međunarodni odnosi. Tokom četvrogodišnjih studija, bio je polaznik mnogih ljetnjih škola u Evropi, a jedan semester je proveo i na Univerzitetu Limerick, Irska.

Svoj magistarski rad je napisao na temu lobiranje civilnog sektora zemalja koje nijesu članice EU u Briselu, fokusirajući se na Srbiju i Crnu Goru i Hrvatsku. Po povratku sa svoga školovanja u Crnu Goru, bio je predavač u Školi evropskih integracija.

Trenutno radi u Ministarstvu inostranih poslova Republike Crne Gore.

Bosiljka Vuković završila je Američki univerzitet u Bugarskoj na fakultetima Balkanologije i studija o Evropskoj uniji. Svoje obrazovanje nastavila je na Johns Hopkins Univerzitetu, u školi naprednih međunarodnih studija (SAIS) u Vašingtonu, gdje je završila magistarske studije u oblasti međunarodne ekonomije i evropskih integracija. Njeno dosadašnje akademsko i profesionalno iskustvo vezano je za razvoj zemalja u tranziciji i na proces njihovog pridruživanja Evropskoj Uniji. Po završetku magisterijuma počinje sa radom na evaluaciji i monitoringu projekata međunarodne razvojne organizacije Mercy Corps na Balkanu, koje ova agencija sprovodi u saradnji sa USAID-om.

Dragana Vešović je diplomirala je na Američkom univerzitetu u Bugarskoj specilizujući se na smjerovima za političke nauke i međunarodne odnose i žurnalistiku i masovne komunikacije. U toku svog školovanja provela je godinu dana na univerzitetu Missouri State University u Sjedinjenim Američkim Državama, a učestvovala je i na više međunarodnih konferencija na temu slobodnih medija, međunarodnih odnosa i diplomatičke. Tokom studija bila je aktivni član nekoliko nevladinih organizacija u Crnoj Gori i radila u elektronskim i štampanim medijima u Bugarskoj, Americi i Crnoj Gori. Bila je odgovorni urednik i jedan od autora publikacije *Priručnik o konfliktu interesa za javne funkcione*. Trenutno radi kao PR koordinator u Centru za monitoring.

Aleksandar Saša Zeković je diplomirani ekonomista i student magistarskih studija na Ekonomskom fakultetu u Podgorici, smjer „Evropske ekonomske integracije“. Usavršavao se kroz niz programa alternativnog obrazovanja u oblasti razvoja organizacijskih kapaciteta i demokratskog rukovođenja. Ljudska i manjinska prava je specijalizirao u Mađarskoj, Poljskoj, Finskoj, Švedskoj, Norveškoj, Austriji i Francuskoj. Član je Savjeta za građansku kontrolu policije. Aktivan je i kao trener/konsultant u CRNVO-u i u Međunarodnoj grupi za manjinska prava iz Londona. Nezavisni je istraživač kršenja ljudskih prava u Crnoj Gori. U svojstvu eksperta bio je angažovan na nizu programa OEBS-a i UNDP-ja. Ranije je bio direktor Studentskog kulturnog centra, izvršni direktor Građanske kuće, šef kancelarije Fonda za humanitarno pravo u Crnoj Gori, programski direktor Centra za građansko obrazovanje i izvršni direktor Fondacije za stipendiranje Roma. Bio je član Vladine Komisije za izradu Zakona o zaštiti manjina, Tima za izradu alternativnog izvještaja o primjeni Okvirne konvencije Savjeta Evrope za zaštitu nacionalnih manjina, Radne grupe za izradu Nacrt zakona o prijestonici, Fokus-grupe ISSP-a za studiju Antikorupcijski stubovi Crne Gore, Grupe za regionalni i ruralni razvoj za izradu Razvojne strategije Crne Gore. Član je Projektnog odbora UNDP i Vlade RCG za rodnu ravnopravnost. Dobitnik je Nagrade Oslobođenja Cetinja. Autor je ili priređivač preko 120 publikovanih tekstova iz oblasti ekonomije, lokalne uprave, ljudskih i manjinskih prava i razvoja civilnog društva, kao i publikacija: *Cetinje i vizija informatičkog društva, Mali Internet rječnik, Prigovor savjeti i civilna služba u Crnoj Gori, Manjinska prava, Građanska čitanka, 21 priča o demokratiji, Priručnika za obrazovanje o ljudskim pravima i Ljudska i manjinska prava u praksi*.

Ivana Vojvodić je predsjednik Upravnog odbora OKC Juventas, i student je odsjeka fizika, Prirodno-matematičkog fakulteta na Univerzitetu Crne Gore.

Od 1996. godine je aktivna u nevladinom sektoru, a od 2000. godine je član OKC Juventasa, gdje je obavljala funkcije koordinatora za međunarodnu saradnju, program koordinatora, program direktora, glavnog i odgovornog urednika časopisa i izvršnog direktora. Član je Upravnog odbora Centra za monitoring, PR Centra i NVO Alijansa. Koordinator je za prikupljanje sredstava u Crnogorskom ogranku Međunarodne organizacije za razmjenu studenata i poslijediplomaca tehničkih nauka- IAESTE.

Član je Republičke komisije za borbu protiv HIV-a, gdje je učestvovala u izradi Akcionog plana za prevenciju HIV-a i republičke aplikacije za Global fund. Takođe, član je radne grupe za pisanje zdravstvenog segmenta Omladinskih nacionalnih politika.

Aktivna je u neformalnom obrazovanju i posjeduje sertifikate debatnog trenera, trenera za trenere u oblasti reproduktivnog zdravlja i prevencije naromanije i PR trenera.

Pohađala je veliki broj obuka nacionalnog i međunarodnog karaktera, kao i učestvovala u radu velikog broja domaćih i međunarodnih skupova.

CIP - Каталогизација у публикацији
Централна народна библиотека Црне Горе, Цетиње

339.923:061.1EU(035)

UPOZNAJ Evropsku uniju : vodič kroz evropske integracije / autori Đuro Stojanović et al.
; urednik Đuro Stojanović. - Podgorica : Centar za monitoring - CEMI, 2006 (Podgorica : Studio Mouse). - 201 str. : ilustr. ; 25 cm. -
(Biblioteka Evropske integracije)

Tiraž 1200. - Biografije autora: str. 197-201. -
Bibliografija uz sve radeve.

ISBN 86-85547-05-9
1. Стојановић, Ђуро
а) Европа - Интеграције - Приручници
COBISS.CG-ID 10428432

