

EVROPA od A do Š
Priručnik za evropsku integraciju

Naslov originala:

Werner Weidenfeld, Wolfgang Wessels (Hrsg.)
EUROPA VON A BIS Z
Taschenbuch der europäischen Integration

Licencno izdanje za BPB: Savezna centrala za političko obrazovanje

© 2002 Institut za evropsku politiku, 8. izdanje

Izdavač: Europa Union Verlag GmbH, Bon

Urednik: Isabelle Tannous

Izdato u Bonu, 2002.

© 2003 Fondacija Konrad Adenauer je
ovlašćeni izdavač izdanja na srpskom jeziku

Redakcija:

Aleksandra Vermezović
Slobodan Popović
Marko Čadež

Prevodioci:

Sanja Gilnik
Snežana Gvozdenc
Mirijana Jovanović
Predrag Obradović
Zoran Velikić

Štampano u 1000 primeraka

Verner Vajdenfeld
Volfgang Vesels
(izdavači)

EVROPA od A do Š

Priručnik za evropsku integraciju

BPB: Savezna centrala za političko obrazovanje
Fondacija Konrad Adenauer
Beograd, 2003.

Sadržaj

Uvod ■ 7

Istorijski pregled evropskog ujedinjenja ■ 9

Priručnik o Evropi ■ 44

- Agenda 2000 ■ 44
- Budžet i finansije ■ 49
- Državljanstvo Unije ■ 57
- Ekološka politika ■ 61
- Ekonomska i monetarna unija ■ 66
- Ekonomska politika ■ 71
- Ekonomski i socijalni komitet ■ 78
- Europol ■ 81
- Evro ■ 84
- Evropa regiona ■ 86
- Evropska bezbednosna i odbrambena politika ■ 91
- Evropska centralna banka ■ 96
- Evropska investiciona banka ■ 99
- Evropska komisija ■ 101
- Evropska konvencija o ljudskim pravima ■ 110
- Evropska unija ■ 112
- Evropske stranke ■ 121
- Evropski finansijski sud ■ 126
- Evropski parlament ■ 129
- Evropski savet ■ 138
- Evropski sud pravde ■ 143
- Federalizam ■ 148
- Fleksibilnost ■ 152
- Industrijska politika ■ 156
- Institucionalne reforme ■ 161
- Komitet regiona ■ 167
- Nemačka u EU ■ 171
- Obrazovna politika ■ 177
- Organizacija za bezbednost i saradnju u Evropi ■ 180
- Politika azila, imigracije i viza ■ 186
- Politika jednakih prava ■ 191
- Politika konkurencije ■ 195
- Politika ljudskih prava ■ 199
- Politika prema Africi ■ 204
- Politika prema Aziji ■ 206
- Politika prema Latinskoj Americi ■ 209

Politika prema Mediteranu	■ 211
Politika pridruživanja i saradnje	■ 214
Politika saobraćaja	■ 218
Politika u oblasti energetike	■ 222
Politika u oblasti kulture	■ 225
Politika u oblasti medija i telekomunikacija	■ 229
Politika u oblasti ribarstva	■ 234
Politika u oblasti zdravstva	■ 238
Politika u oblastima istraživanja i tehnologije	■ 240
Politika vezana za omladinu	■ 244
Politika zapošljavanja	■ 247
Politika zaštite potrošača	■ 252
Poljoprivredna politika	■ 254
Postupci odlučivanja	■ 262
Povelja o osnovnim pravima	■ 271
Predstavništva interesa	■ 275
Privredni odnosi sa inostranstvom	■ 279
Proširenje	■ 284
Razvojna politika	■ 294
Regionalna, strukturna i kohezijska politika	■ 297
Saradnja u građanskim predmetima	■ 304
Saradnja u krivičnim predmetima	■ 307
Savet Evrope	■ 312
Savet (ministara) EU	■ 316
Socijalna politika	■ 322
Srednja i Istočna Evropa / Jugoistočna Evropa / Nove nezavisne države	■ 325
Teorije o integraciji	■ 332
Transatlantska politika	■ 338
Ugovor iz Nice	■ 342
Unutrašnje tržište	■ 348
Uzori	■ 353
Zajednička spoljna i bezbednosna politika	■ 359
ABC Evrope	■ 365
Evropa u brojevima	■ 410
Evropa na internetu	■ 416
Kalendar evropskog procesa integracije	■ 421
Spisak autora	■ 431
Lista skraćenica	■ 434
Registar ličnih imena i pojmova	■ 438
Tematski pregled	■ 446

Uvod

Evropska integracija grabi velikim koracima napred. Građani Evrope, kroz zajedničko tržište i evro, u svom svakodnevnom životu sve više doživljavaju razvoj Evropske unije. Konflikti i krize širom sveta i blizu Evropske unije sve više se shvataju kao izazov zajedničkoj spoljnopolitičkoj odgovornosti Evrope. Evropska unija svojim proširivanjem dobija jednu novu dimenziju. Ipak, evropskoj politici, u nekim njenim delovima, nedostaju transparentnost, koherentnost i vizionarski koncepti. Tu činjenicu nisu mogle promeniti ni ambiciozne reforme ugovora izvedene u poslednjih 15 godina. A svaki novi pomak integrativnog procesa je, sam po sebi, veliki. Ugovor zaključen decembra 2000. godine u Nici nije ni ratifikovan, a već se vode intenzivne diskusije o dnevnom redu sledeće međuvladine konferencije predviđene za 2004. godinu.

Domete i posledice evropske integracije sve je teže analizirati. *ABC Evrope* se zbog toga obraća čitaocima koji traže precizne i brze informacije o središnjim pojmovima i situacijama vezanim za evropsku integraciju. Izazovi evropske politike doneli su sa sobom mnogobrojne nove termine. Poravanjem left-oversa iz Amsterdama Evropska unija je u Nici mogla da pripremi osnovne obrise svog proširenja, a određene su i smernice zajedničke budućnosti. Ovo osmo, aktuelizovano izdanje knjige „ABC Evrope“ informiše o rezultatima postignutim u Nici, analizira njihove domete i okvirno prikazuje etape kroz koje valja proći do međuvladine konferencije koja treba da bude održana 2004. godine.

Saveti za lakše korišćenje ove knjige

Poznavanje osnova savremene i istorije uobličavanja Evropske unije neophodno je za razumevanje evropske politike. ISTORIJSKI PREGLED EVROPSKOG UJEDINJENJA prikazuje faze evropske integracije i predočava ishod njihovih posledica.

Sa 68 priloga, koje su sačinili eksperti za evropsku politiku u praksi, PRIRUČNIK ZA EVROPSKU INTEGRACIJU čini srž ovog izdanja. Koristeći se jedinstvenim sistemom, ovi prilozi analiziraju i objašnjavaju organizacije i institucije, predmet i zadatke evropske politike. Čitalac se upućuje na literaturu koja se podrobnije bavi, na ključne dokumente institucija EU, kao i na informacije koje se mogu dobiti na Internetu, što omogućava brzo i usmereno upotpunjavanje i proširenje znanja. Prilozi su sačinjeni abecednim redom, ili uz pomoć TEMATSKOG PREGLEDA. U njemu su grupisani tematski srodni prilozi, što omogućava širi prilaz određenim problemima i oblastima politike. Jedna gusta mreža daljih uputstava povezuje različ-

te priloge, i na taj način otvara jednostavan put ka tematski temeljnijem čitanju ove knjige.

Uputstva, označena kao ^{ABC} vode do ključnih termina abecede Evrope, što omogućava lakše razumevanje preko 200 pojmova vezanih za evropsku integraciju. EVROPA NA INTERNETU olakšava pristup izvorima informacija i novinskim agencijama, pravnim aktima i dokumentima evropske politike na World Wide Web-u. Portalna funkcija homepage Centra za primenjena politička istraživanja (www.cap.uni-muenchen.de) i Instituta za političke nauke i evropska pitanja Univerziteta u Kelnu (www.uni-koeln.de/wiso-fak/powi/wessels/index.html) pruža osnovna znanja o temama vezanim za evropsku politiku koje su predstavljene na Internetu. EVROPA U BROJEVIMA nam nudi bogat izbor ključnih privrednih, socijalnih i političkih pokazatelja. U VREMENSKOM PREGLEDU možemo dobiti informacije o centralnim događajima evropske integracije, koji su se odigrali od 1946. do 2001. godine. LISTA SKRAĆENICA, kao i REGISTAR LIČNIH IMENA I POJMOVA upotpunjuju ovo izdanje.

O nastanku ovog priručnika

„Priručnik o evropskoj integraciji“ je projekat Instituta za evropsku politiku (www.iep-berlin.de), koji se realizuje u saradnji sa Centrom za primenjena politička istraživanja Univerziteta u Minhenu. Projekat je omogućila velikodušna podrška Ministarstva inostranih poslova, kojem se ovom prilikom srdačno zahvaljujemo. Uspeh ovog priručnika do sad je potvrđen time što je doživeo sedam izdanja, što je preveden, u delimično skraćenoj verziji, na sve službene jezike na inicijativu Evropske komisije, kao i nekolikim izdanjima na drugim jezicima.

Izdavači zahvaljuju svim autorima na saradnji. Posebno zahvaljujemo Izabeli Tanu, koja je kao urednik presudno doprinela uspehu i ovog izdanja.

Prof. dr. dr. h.c. Verner Vajdenfeld

Centar za primenjena politička istraživanja
Univerzitet Ludvig-Maksimilijan
Minhen

Prof. dr Wolfgang Vesels

Institut za političke nauke i
evropska pitanja
Univerzitet u Kelnu

Istorijski pregled evropskog ujedinjenja

Verner Vajdenfeld

Međuvladine konferencije održane u Maastrichtu 1992. i Amsterdamu 1997. godine ubrzale su razvoj evropske integracije više nego što se to uopšte moglo očekivati pre pada Berlinskog zida. Od kada je nestao njen odraz oličen u komunističkom istoku, istoriju doživljavamo kao niz ubrzano predočenih događaja. Istovremeno se odigravaju integracije i dezintegracije. Nadnacionalno političko udruživanje odvija se uporedo sa daljim nacionalnim i regionalnim raslojavanjem sveta. Ubrzavanje procesa stvaranja Zajednice praćeno je rastućom skepsom i distancom, bar kada je reč o brzini integracije. To je naročito postalo jasno u toku međuvladine konferencije održane 2000. Dok su pregovori vođeni pre i u jeku Konferencije u Nici ličili na vašar na kojem su se države članice svom snagom borile za status i značaj u okviru organa Zajednice, započeta je debata o budućnosti, i to takvog intenziteta kakav u procesu ujedinjenja nije viđen još od vremena njenog osnivanja.

Napredovanje procesa integracije bilo je posebno otežano činjenicom da Evropa već dugo traži svoj put bez jasne predstave o njegovom smeru. Nastala je neka vrsta razjedinjene Evrope kojoj se nisu mogli razaznati obrisi. Sjedinjene evropske države i Savezna država Evropa su od početaka stvaranja Zajednice, početkom pedesetih godina, predstavljali osnovni par pojmova na kojima se zasniva dovršavanje integracije. Oba ova pojma, kao ideje vodilje, danas više ne odgovaraju stvarnom stanju stvari. U osnovi zamisli o saveznoj državi je, s jedne strane, ideja koja uvodi red, ali koja, s druge strane, podrazumeva spremnost na sveobuhvatno odustajanje od suvereniteta. Danas se ne može reći da i jedno od toga stoji. Alternativna zamisao saveza država, pak, već poodavno predstavlja prošlost koju je Evropa ostavila za sobom. Proces prenošenja nadležnosti bio bi suviše sveobuhvatan da bi Evropska unija mogla da odgovara starinskoj predstavi o labavom savezu.

Evropskoj politici danas se sveti činjenica da se od pedesetih godina nije bavila iscrpnijom analizom svojih polazišta, ni svojih ciljeva. Građanin je potišten i ugrožen izazovima kontinenta. Ko, na primer, zna do čega će, dugoročno gledano, dovesti uvođenje evra? Evropa je upala u klopku uspeha sopstvene magnetske privlačnosti. Evropska integracija nikada nije funkcionisala po uzoru na *Grand Design*. Evropskoj politici, pak, mora poći za rukom da međusobno poveže produbljivanje i proširivanje, da velika Evropska unija ne bi doživela neuspeh zbog unutrašnjih protivrečnosti i prevelikog širenja, što bi, opet, uticalo na gubljenje podrške građana Evrope.

Nedostatak razmišljanja i sagledavanja ciljeva jedne velike Evropske unije postao je očit u zaključcima o proširenju donetim u Helsinkiju decembra 1999. godine. U Helsinkiju je Evropski Savet, pored pregovora već vođenih sa šest država, doneo odluku o daljim pregovorima sa još šest država o njihovom priključenju, kao i odluku da Turskoj dodeli status kandidata. Ove izgledne proširivanja na jednu Uniju koja bi imala 28 članica formulisala je postojeća Unija petnaestorice – kao i uvođenje jedinstvene valute – bez političko-strateškog tumačenja razmera i krajnjih posledica ove odluke. Novine se često uvode tiho, bez pompe i vatrometa. Ta pretežno tiha nenametljivost odlikuje i opraštanje od stare Evrope koje je još u toku: prvi put se ne postavlja pitanje evropskog samospoznavanja kao vezivnog tkiva velike Evropske unije. Prizivanje zajedničkog kulturnog i istorijskog identiteta uzmiče pred još uvek nedovoljno promišljenom procenom stabilizacije. To ima za posledicu da integracioni proces stupa na novo tle. Pri tom, pažnju zaslužuje činjenica da jedan politički sistem menja svoj identitet bez pratećeg kulturno-političkog samospoznavanja svojih građana, pa čak i svojih elita. Evropa zato mora da se odvaži na konceptijski novo usmerenje, da ne bi doživela neuspeh zbog sukoba starih ideja i novih protivrečnosti.

Šansu za to ponudio je nemački ministar spoljnih poslova, Joška Fišer, u svom Humbolt-govoru, održanom u maju 2000. godine. Od tada su se vodeći političari svojim mnogobrojnim priložima uključivali u debatu o budućnosti Evrope. Svi oni žele da uspešno nastave ono što je izgrađivano duže od 50 godina kroz proces obeležen mnogobrojnim padovima i usponima.

Pozicija nakon završetka Drugog svetskog rata

Motivi evropske integracije, koji su došli do izražaja nakon okončanja rata i gubitka značaja evropskih sila u korist značaja dveju velikih svetskih sila, mogu se prikazati u pet tačaka:

- Želja za novom samospoznajom: nakon nacionalističkih stranputica, Evropa je trebalo da pruži mogućnost sticanja novog osećanja zajedništva. Demokratski uređena Evropa, kao alternativa odbačenoj nacionalističkoj vladavini.
- Želja za sigurnošću i mirom: pojedinačne nacionalne države nisu uspele da spreče Drugi svetski rat, te je postojala nada da će ujedinjena Evropa imati, u tom pogledu, više uspeha, kao i da će, istovremeno, pružati zaštitu od opasnosti ekspanzije komunizma. Evropa je trebalo da postane zajednica mira.
- Želja za slobodom i mobilnošću: dugi niz godina ljudi su patili zbog ratom izazvanih nacionalnih ograničenja kretanja ljudi, roba i kapitala. Zato se podrazumevalo da sada postoji želja za nesmetanim kretanjem ljudi, ideja, informacija i roba.
- Nada u privredno blagostanje: ujedinjena Evropa trebalo je da uvede ljude u razdoblje velike ekonomske stabilnosti i prosperiteta. Zajedničko tržište trebalo je da podstakne trgovinu i omogući delotvornu ekonomiju.

— Očekivanje zajedničke moći: evropske države koje su pre 1914. godine bile dominantne na međunarodnom planu raspoređale su se u toku dva svetska rata. Nove svetske sile, SAD i SSSR, postavile su merila nove međunarodne moći, koja su daleko nadmašivala mogućnosti manjih evropskih nacionalnih država. Zapadnoevropske države nadale su se da će političkim ujedinjenjem povratiti veliki deo one moći koju su pojedinačno izgubile.

Već u Čerčilovom govoru održanom u Cirihu, 19. 09. 1946. godine, neposredno nakon rata, do izražaja je došlo čvrsto opredeljenje za viziju „Sjedinjenih Evropskih Država“, čiji je prvi korak trebalo da predstavlja stvaranje Saveta Evrope. Čerčil je govorio o uniji svih onih država Evrope koje žele da joj se pridruže, i to pod vođstvom Francuske i Nemačke. U pozadini sve oštrijeg sukobljavanja Istoka i Zapada, Evropski pokret, koji je počeo da se organizuje 1948. godine sve više jača. Osnivanje Organizacije za evropsku ekonomsku saradnju (OEEC), a u vezi sa sprovođenjem Maršalovog plana, ukazivalo je na činjenicu da je međunarodna konstelacija raspolagala snažnim potencijalom koji je pospešivao evropsko ujedinjenje: osećaj ugroženosti od komunizma usled jačanja Istočnog bloka; američka podrška projektu evropskog ujedinjenja uslovljena je očekivanjem rasterećenja svetske politike i otvaranja novih, velikih tržišta; svestrana želja zapadnoevropskih država da se međusobno povežu kako bi se isključila mogućnost novih, opasnih poduhvata pojedinačnih nacionalnih država.

Ovakav zajednički stav, ipak, nije mogao da spreči pojavu različitih polaznih osnova integracije nakon osnivanja Saveta Evrope, 05. 05. 1949. godine, koje su počivale na dva organizaciona principa: konfederalnoj državi i federalnoj državi. Znači, neposredno posle Drugog svetskog rata, zamisao evropskog ujedinjenja ni u jednom trenutku nije bila povezana sa samo jednim političkim konceptom, ili jednim jedinim modelom integracije. Bez čvrstog usredsređenja na zaokružen model Evrope, proces ujedinjenja je, u zavisnosti od date situacije, mogao da se oslanja na potpuno različite političke materije – sa tih polazišta pravljeni su pokušaji daljeg napredovanja. Zbog toga je borba za ujedinjenje Evrope bila decenijama obeležena izrazito pragmatičnim karakteristikama.

Savet Evrope

Evropski kongres, održan u Hagu, maja 1948. godine, zahtevao je uspostavljanje Saveta Evrope. Na kongresu su prisustvovala različita nacionalna evropska udruženja, nadnacionalna stručna udruženja i nadaleko poznati političari, kao, na primer, Robert Šuman, Alkid de Gasperi, Paul-Henri Spak i Konrad Adenauer. To je bio čas rađanja Evropskog pokreta. Njega je odlikovala kontroverza između federalista i unionista, a srž sukoba činilo je pitanje odustajanja od nacionalnog u korist evropskog suvereniteta. U „političkoj izjavi“ traženo je političko i ekonomsko spajanje evropskih država, uz delimično ograničavanje nacionalnog suvereniteta. Pri tom, pak, nije pomenut ni cilj postojanja jedne takve evropske

savezne države, niti cilj donošenja evropskog Ustava. I pored toga, više tačaka Haške rezolucije dobilo je odgovarajući značaj, pa su one kasnije sprovedene u okviru Saveta Evrope. Među njima je i Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, Evropski sud za ljudska prava i Evropska parlamentarna skupština Saveta Evrope.

Sam Savet Evrope čini pomenuta Parlamentarna skupština, u čijem sastavu je i stalni odbor koji obezbeđuje kontinuitet rada, te stručni odbori za određeni broj oblasti rada i Ministarski komitet, koji je izvršni i organ odlučivanja, a čine ga ministri spoljnih poslova država članica, odnosno, njihovi zamenici. Njega dopunjavaju tzv. Komiteti vladinih eksperata. Generalni sekretarijat, koji nema samostalnih zadataka, kao jedini stalni organ, pruža usluge Ministarskom komitetu i Parlamentarnoj skupštini. Ova poslednja bira Generalnog sekretara koji je odgovoran pred Ministarskim komitetom. Saopštenja za javnost Saveta Evrope zovu se konvencije. One nisu pravna akta. Osim država članica, njih mogu usvojiti i druge zemlje. Konvencije imaju apelativni karakter, tj. one pozivaju države potpisnice da svoje nacionalno pravo prilagode sadržaju konvencija.

Evropska zajednica za uglj i čelik

Na inicijativu francuskog ministra spoljnih poslova, Roberta Šumana, (Šumanov plan od 09. 05. 1950. godine) 18. 04. 1951. došlo je do potpisivanja Ugovora o Evropskoj zajednici za uglj i čelik (EZUČ). Osnovna ideja potekla je od francuskog komesara za planiranje, Žana Monea. EZUČ (zove se i Montanunion) trebalo je da obezbedi zajedničko tržište za uglj i čelik, što podrazumeva i zajedničku kontrolu, planiranje i korišćenje ovih sirovina i njihovih derivata. Glavni motivi za davanje ovog predloga zasnivaju se na ideji obustavljanja tradicionalnog nemačko-francuskog neprijateljstva, i na želji da se postavi kamen-temeljac evropske federacije. Na ovaj način je, takođe, trebalo neutralisati navodnu ugroženost Francuske od strane Nemačke i obezbediti učešće Francuske u nemačkim rezervama uglja. Adenauer se izjasnio za Šumanov plan. Po njegovom mišljenju, taj plan je, s jedne strane, koristio nemačko-francuskom razumevanju, a sa druge, omogućavao je još uvek nesuverenoj Saveznoj Republici Nemačkoj da vodi međunarodne pregovore. Ugovor o osnivanju EZUČ stupio je na snagu 23. 07. 1952. godine. Ugovor je predviđao da Visoku vlast dobije izvršna ovlašćenja. Zajednička skupština predstavljala je debatno telo sa ograničenim pravima u oblasti kontrole. Političke smernice i zakonodavstvo bili su u nadležnosti tzv. „Posebnog ministarskog saveta“. Sudsko veće od jedanaest članova nadgledalo je tumačenje Ugovora, a Savetodavni odbor činili su predstavnici interesnih grupa učesnica.

Na taj način, prvi put je zaživela nadnacionalna organizacija jednog bitnog područja politike, koja je do tada bila u nadležnosti nacionalnih država, a kojoj su se najpre priključile Francuska, Italija, Savezna Republika Nemačka i države

Beneluksa. Postupalo se po principu funkcionalne integracije. Funkcionalizam polazi od pretpostavke da kroz integraciju pojedinih sektora nastaje određen logičan pritisak u pravcu prenošenja sve većeg broja funkcija, sve dok se konačno ne ostvari sveobuhvatna unija. Iz sveobuhvatne ekonomske integracije centralnog privrednog sektora – uglja i čelika – trebalo je, znači, kasnije da proizađe političko ujedinjenje.

Evropska odbrambena zajednica i Evropska politička zajednica

Predstavnici država-članica EZUČ su 27. 05. 1952. potpisali Ugovor o stvaranju Evropske odbrambene zajednice (EOZ). Ovu ideju podstakao je tadašnji francuski premijer, Rene Plevin, koji se zalagao za stvaranje zajedničke evropske vojske, sa jednim evropskim ministrom odbrane. Ovo je duboko zadiralo u nacionalna prava, jer su oružane snage smatrane područjem izvornog suvereniteta nacionalnih država. U Ugovoru je po tom pitanju napravljen kompromis između strukturalnih nadnacionalnih principa i konfederacije. U organizacionom pogledu se EOZ mogla uporediti sa EZUČ.

Kao odgovor na uspeh delimične integracije EZUČ i na EOZ kojoj se težilo, usledili su i naponi da se napravi jedna opšta politička dopuna: ustavni model. Šestorica ministara spoljnih poslova, u svojstvu članova Saveta EZUČ, su, 10. 09. 1952. godine, prilikom svog prvog susreta, doneli odluku da proširena Skupština, kao ad-hoc skupština, sačini ustav Evropske političke zajednice (EPZ). Ova nova zajednica, trebalo je da bude nadležna za pitanja iz oblasti EZUČ i odbrane, kao i da „obezbedi koordinaciju spoljne politike država članica...“. Ostali ciljevi EPZ trebalo je da budu razvoj celog tržišta država članica, podizanje životnog standarda i stope zaposlenosti. U roku od dve godine trebalo je postojeci EZUČ i predviđenu EOZ integrisati u EPZ.

Nacr ustava, koji je 10. 03. 1953. godine podnet Savetu, u svojih 117 članova predvideo je gustu mrežu institucionalnih pravila sa jakim nadnacionalnim akcentima. Pored dvodomnog Parlamenta trebalo je obrazovati i Izvršni savet, Savet nacionalnih ministara, Sud i Ekonomski i socijalni savet. Projekat EPZ je, uz pomoć izraženo konstitucionalne osnove, trebalo da poveže, s jedne strane, EZUČ i EOZ, a sa druge, da se upražnjava i u drugim oblastima (spoljna i ekonomska politika). Analiza predloga teksta Ugovora o osnivanju EPZ pokazuje da su i ovde ponovo obuhvaćeni i nadnacionalnost i konfederacija, kao različiti postulati integracije: Izvršni savet i Dom naroda, koji se bira neposredno, kao nadnacionalni elementi, i Savet nacionalnih ministara, kao konfederalni element.

Nacr ugovora o osnivanju EPZ jednoglasno je odobrila Skupština Montanunije u martu 1953. Ipak, pregovori, koje su iste godine vodili ministri inostranih poslova nisu urodili jedinstvenim stavom o stepenu odustajanja od nacionalnog suvereniteta. Od kada je Francuska, u martu 1954. godine, zatražila odlaganje pregovora, ni većina ostalih vlada više nije pokazivala interesovanje za njih.

Avgusta 1954. godine, projekat EOZ nije prošao u francuskoj nacionalnoj Skupštini. Tako, nacrt evropskog Ustava gubi osnovu, pa je napušten i projekat stvaranja Evropske političke zajednice. Potom je usledio povratak na funkcionalistički model, koji se u nekim delovima pokazao dobrim, mada praćen snažnim federalističkim idejama. Formiranje Evropske ekonomske zajednice (EEZ) i Evropske zajednice za atomsku energiju (Euratom) značio je nastavak osnovnih puteva integracije po sektorima.

Rimski ugovori

Na Konferenciji ministara spoljnih poslova EZUČ, održanoj u Mesini 01–02. 06. 1955. godine, usvojen je zaključak da se započnu pregovori o integraciji u dve nove oblasti. Konceptijsku osnovu činio je Spakov izveštaj, nazvan po belgijskom političaru Pol-Henri Spaku. Na osnovu tog izveštaja su 25. 03. 1957. potpisani Rimski ugovori o osnivanju EEZ i Euratom-a. Namera šest država osnivača EZUČ bila je da se u okviru EEZ formira Carinska unija koja bi omogućila smanjenje trgovinskih barijera i zajedničku spoljnu carinu. Pored toga, u Ugovoru o osnivanju EEZ jedan od zacrtanih ciljeva je i stvaranje zajedničkog tržišta sa slobodnim protokom ljudi, usluga i kapitala, kao i odgovarajuća koordinacija i usklađivanje različitih politika. U organizacionom smislu, EEZ imala je uzor u Montan-Uniji (EZUČ). Komisija je donekle dobila izvršnu vlast, Savet ministara imao je ulogu zakonodavca, Skupština je vodila debate o izveštajima i brinula o vezama sa nacionalnim parlamentima, a Sud je kontrolisalo doslednost u primeni ugovora. Svrha Euratoma bila je unapređivanje izgradnje i razvoja nuklearne industrije u šest država članica. Ugovorom o spajanju od 08. 04. 1965. godine, koji je stupio na snagu 01. 07. 1967. godine, integrisani su organi tri Evropske zajednice (EZ): EZUČ, EEZ i Euratoma.

Velika povezanost dva projekta – Euratoma i EEZ – ogleda se u sličnoj strategiji političkog pregovaranja o „uvezivanju evropskih paketa“. Tačke dnevnog reda, interesi i pojedinačni konflikti nisu ostavljani da nepovezano stoje jedni pored drugih, već su, naprotiv, čvrsto politički povezivani: Euratom može biti ostvaren samo ukoliko se stvori zajedničko tržište; francuska vojna uzdržanost u odnosu na proširenje Euratom-a biće prihvaćena samo ukoliko se EEZ adekvatno opremi. Prilikom „uvezivanja“ paketa čak i suprotstavljeni interesi postaju produktivni sa stanovišta evropske politike. Pojedinačne inicijative koje nisu imale izgleda da uspeju, mogle su u okviru ukupnog izbora tema postati prihvatljive posredstvom kompromisa.

Konstelacije iskristalisane tokom pregovora o Rimskim Ugovorima od istorijskog su značaja. Tom prilikom došlo je do velikog sudara različitih interesa: interesa Francuske da, s jedne strane, napravi zaštitnu ogradu oko svoje privrede i da, s druge strane, kontroliše nuklearnu politiku, i to pre svega onu koju vodi njen istočni sused, uz istovremeno isključivanje vojno-nuklearnih komponenti

stvaranja evropskog zajedništva; interes Nemačke da se nesmetano kreće unutar velikog zajedničkog tržišta; interes Engleske da se uspostavi samo jedna zona slobodne trgovine, te da se u Evropi stvori što manje nadnacionalnih elemenata; sovjetski interes da se evropske države u potpunosti usredsrede na izgradnju miroljubivog poretka u čitavoj Evropi. Sve to je neobičnom brojnošću dokumentata uticalo na pregovore o Rimskim Ugovorima. Pregovori šest partnera doživeli su preokret kada su se Francuska i Nemačka usaglasile.

Prvi uspesi Evropske ekonomske zajednice

Nakon stupanja na snagu Rimskih ugovora, konstituisani su predviđeni organi. Početkom 1958. godine, unutar EEZ stupila je na snagu odluka o smanjenju carinske stope za 10 procenata. Korak po korak, unutar Zajednice smanjivane su carinske stope i istovremeno uklanjane druge prepreke u trgovini. Ukidanje carine na poljoprivredne proizvode odvijalo se nešto sporije zbog nacionalnih prepreka. Postepeno je došlo do zamene nacionalnih tržišnih propisa o agraru evropskim tržišnim propisima o poljoprivrednim proizvodima. I pored zajedničkih carinskih stopa, na unutrašnjem tržištu su granične kontrole još uvek morale da postoje zbog neusklađenog poreskog zakonodavstva. U toku uvođenja tržišnih propisa u oblast poljoprivrede, spoljašnja carina zamenjena je prelevmanima radi izjednačavanja cena prilikom uvoza poljoprivrednih proizvoda, koji zbog niskih cena na svetskom tržištu prilikom uvoza podiže cene, a prilikom izvoza ih spušta. Industrijska proizvodnja je, isto tako, zabeležila skokovit rast kao i trgovina u okviru Zajednice, i razmena roba sa trećim zemljama. Rastući ekonomski napredak EEZ je magnetskom privlačnošću delovao na brojne države, što je imalo za posledicu zahteve za učlanjenje, zainteresovanost za pridruživanje i želje da se dobiju olakšice.

Prve krize i prvi pokušaji reformi

S obzirom na to da se činilo da će sprovođenje Rimskih ugovora u delo ići dosta sporo, usledio je novi pokušaj stvaranja jednog opšteg političkog okvira. Fuševovi pregovori, nazvani po francuskom diplomati Fušeu, započeti na osnovu zaključka Samita održanog u Bonu 18. 07. 1961. godine, nisu sledili raniji nadnacionalni, konstitucionalni koncept, već su bili okrenuti jednom ponovno oživljenom modelu međuvladinog koncepta. Fuševovi planovi predviđali su postupak labavog političkog usaglašavanja država članica EEZ, koji je pre odgovarao prvobitnim međunarodnim procedurama. Nesuglasice do kojih je došlo 1962. godine u vezi sa takvim sagledavanjem stvari i oko eventualnog pristupa Velike Britanije EEZ dovele su do neuspeha Fuševih pregovora. Sledeći korak, nemačko-francuski Ugovor o prijateljstvu iz 1963. godine, preduzeli su Adenauer i de Gol sa namerom da uspostave blisku političku saradnju kojoj bi se vremenom spontano pridružile i ostale države članice EEZ. Očevi Ugovora stremili su poli-

tičkoj povezanosti koja bi obuhvatala i bezbednosno političke komponente. Spajanje Nemačke i Francuske je – po njihovoj želji – trebalo da postane pokretačka snaga političkog ujedinjenja Evrope. Ugovor o prijateljstvu je, znači, trebalo da bude zaobilazni put ka političkoj zajednici Evrope.

Teškoće u realizaciji Rimskih ugovora jasno su došle do izražaja tokom šezdesetih godina. Pošto u Ugovorima nije obraćana pažnja na neke elemente ekonomske politike, pojavili su se zahtevi za stvaranje ekonomske i monetarne unije. Na taj način bi se izbegle dalje krize prouzrokovane nacionalno orijentisanom politikom. Na primeru Euratoma može se videti koliko je postalo teško i, u krajnjoj liniji, skoro nemoguće usaglašavanje nacionalno orijentisanih politika sa politikom Zajednice kad je reč o nuklearnoj energiji, jer su razlike u političkim konceptima vezanim za nuklearnu energiju nacionalnih država stvorile mnogobrojne prepreke za usvajanje budžeta Euratoma.

Luksemburški kompromis

Jedan od najvažnijih momenata u istoriji evropske integracije vezan je za „Luksemburški kompromis“ iz 1966. godine. U toku ugovorom predviđenog prelaznog perioda, od 01. 01. 1966. godine, u Savetu ministara postalo bi moguće odlučivanje o bitnim pitanjima, i to putem kvalifikovane većine glasova. Ovo rešenje je Francuska pokušala da spreči svojom „politikom prazne stolice“, tako što od 01. 07. 1965. godine više nije učestvovala na sednicama tela EEZ. Zato je Luksemburškim kompromisom od 27. 01. 1966. godine dogovoreno da se u slučajevima spornih pitanja mora postići konsenzus. Stav Francuske bio je da, ukoliko nije moguće obezbediti konsenzus, pojedinačne članice treba da imaju pravo veta, ako su ugroženi njihovi vitalni interesi. Ostalih pet država članica EEZ su, pak, želele da sprovedu u delo ugovorom predviđene procedure glasanja. U istoriji tumačenja „Luksemburškog kompromisa“ Francuskoj je pošlo za rukom da nametne svoj stav, tako da je time i svaka druga članica EEZ dobila mogućnost veta. U Savetu ministara su, stoga, zaustavljeni brojni razvojni koncepti dinamične integracione politike.

Širenje na Sever i novi impulsi integracione politike

Pod vođstvom generala de Gola, Pariz je odbio kako autonomnu nadležnost EEZ u određenim pitanjima, tako i pristupanje Velike Britanije. Tek u vreme Žorža Pompidua, koji je nasledio de Gola na mestu predsednika, vlada u Parizu postala je fleksibilnija. Posle toga, na Haškoj konferenciji na vrhu održanoj 01–02. 12. 1969. godine, doneta je odluka o proširenju Evropske zajednice (EZ) na sever. Dalji ključni rezultati ovog susreta šefova država i vlada bili su i odluka o stvaranju Ekonomske i monetarne unije (EMU) do 1980. godine, različite institucionalne promene i zaključak o proširenju nadležnosti Evropskog parlamenta, kao i njegov neposredni izbor.

Pregovori o pristupanju vođeni sa Velikom Britanijom, Danskom, Norveškom i Irskom od 30. 06. 1970. okončani su 22. 01. 1972. godine potpisivanjem Ugovora o pristupanju. Britanski Donji dom se već 20. 10. 1971. većinski založio za pristupanje EZ. Referendumi u Irskoj i Danskoj su, takođe, pokazali da je većina za pristupanje EZ. Stanovnici Norveške su se, međutim, usprotivili članstvu u EZ.

Haški samit pitanjem proširenja nije stremio samo podsticanju razvoja EZ, već su njegovi zaključci ukazivali i na neophodnost reformi u bitnim oblastima EZ i na potrebu intenziviranja integracije.

Izveštaji o reformi

Od početka sedamdesetih godina naložena je izrada brojnih izveštaja o reformi. Njihova svrha bila je usmeravanje evropskih političkih komunikacionih procesa, smanjenje pritiska nastalog zbog iskrslih problema i krizni menadžment. Sadržinski, oni su bili usmereni ka povećanju efikasnosti i transparentnosti procesa donošenja odluka u EZ. Krize i stagnacija EZ u toku šezdesetih godina doveli su do povratka određenim idejama iz međuvladinog koncepta: stvorena je Evropska politička saradnja (EPS). EPS predstavlja ključni instrument koordinacije spoljne politike država-članica EZ. Dana 27. 10. 1970. godine, ministri spoljnih poslova postigli su Sporazum o osnovama i postupcima sprovođenja tešnje političke saradnje, ranije utvrđenim u Izveštaju visokih službenika ministarstava spoljnih poslova – Davinjonov izveštaj.

Neizvesna perspektiva njenih ciljeva nije primorala EZ samo na nove poteze u oblasti institucionalnog delovanja, već se dogovorom o težnji ka „Evropskoj uniji“ formulisao i njen opšti okvir. Tindemansov izveštaj trebalo je taj okvir da opremi sadržajem. Ovaj izveštaj predočen 29. 12. 1975. godine i nazvan po tadašnjem belgijskom premijeru, Leu Tindemansu, utire put Evropskom Savetu proisteklom iz Konferencije šefova država i vlada, i dodeljuje mu ulogu tela koje donosi odluke. „Izveštaj o Evropskoj uniji“ posebno ističe neophodnost evropske integracije, koja bi se, po potrebi, odvijala po načelu „dve brzine“. Tindemans je snažnim naglašavanjem pitanja sadržaja evropske politike formulisao sopstveni pristup, koji se precizno označava krilaticom „pragmatični minimalizam“.

Intenzivirana rasprava o reformi je, ne bez razloga, počela u prvoj polovini sedamdesetih godina. U to vreme, već su bili obavljani ključni zadaci postavljeni Rimskim ugovorima (uspostavljanje zajedničkih institucija, unapređivanje zajedništva u ključnim političkim oblastima kao što su poljoprivreda, korišćenje atomske energije u miroljubive svrhe, zajedničko tržište, sloboda kretanja). Status quo integracije zahtevao je početkom sedamdesetih godina dopunu sledećih mera:

- Institucionalna stagnacija iziskivala je reformu pojedinačnih organa i formiranje novih institucija.
- Zajedničko tržište zahtevalo je dopunu stvaranjem zajedničke ekonomske i monetarne politike.

- Ekonomski dispariteti unutar EZ primoravali su na zajedničku regionalnu i socijalnu politiku.
- Prelazak na finansiranje EZ iz sopstvenih sredstava zahtevao je proširenje nadležnosti Evropskog parlamenta, posebno u oblasti budžetske politike.
- Zajednička spoljna trgovina i velika ekonomska težina EZ zahtevali su zajedničku spoljnu politiku.

Razvoj institucija EZ

U razvoju institucija EZ došlo je do zastoja tokom sedamdesetih godina. Komisija, kao izvršni organ EZ, koncipirana kao pokretačka snaga integracije, sve više je izbegavala sukob sa Svetom ministara u kojem su primat imali interesi pojedinačnih država. Francuski premijer, Žiskar d'Esten, tada je Komisiju okarakterisao kao upravni organ, Parlament kao zakonodavni, a Evropski Svet kao „izvršni organ“ Zajednice. Evropski svet je nastao 1974. godine – van Ugovora – odlukom šefova država i vlada EZ. On je u budućnosti trebalo da zaseda najmanje dva puta godišnje i da postavlja smernice politike EZ, i bitno utiče na razvoj integracionog procesa. Pored toga, intenziviranje evropske političke saradnje dovelo je do slabljenja Komisije, s obzirom na to da su spoljnopolitička pitanja razmatrana u ovom novom telu.

Evropski parlament je, korak po korak, prestao da bude pasivan konstituisanjem „zajedničke Skupštine“, i to na osnovu Ugovora Evropske zajednice za ugalj i čelik. Već 1958. godine, poslanici su svojoj Skupštini svesno dodelili novi naziv: „Evropski parlament“. To je istovremeno predstavljalo i signal i samoobavezivanje. Pitanje neposrednog izbora poslanici su uvek postavljali kao temu. Kao kompenzacija za postojeći zastoj u procesu integracije, nakon izvesnih teškoća, od 07. do 10. 06. 1979. godine sprovedeni su prvi opšti i neposredni evropski izbori u tadašnjih devet zemalja EZ. Evropska integracija je na taj način stekla novi kvalitet. Prvi put su građani EZ mogli neposredno da utiču na uobličavanje evropske politike. O Evropi se više nije razgovaralo samo za pregovaračkim stolom. Akteri evropske politike su od tog trenutka u svoja razmišljanja i postupke morali u većoj meri da uključe i želje građana Evrope. Nove mogućnosti otvorile su se za izgradnju evropskog identiteta putem komunikacionog, interakcionog i kontrolnog organa – „Parlamenta“. Međutim, ovi prvi izbori su, pre svega, doprineli jednoj stvari: legitimisanju projekta evropske integracije na osnovu volje građana.

I pored toga što su Evropljani EZ birali poslanike za Parlament čije nadležnosti nisu bile ni približno jednake onima koje su imali nacionalni parlamenti, na osnovu ukupnog broja glasova na prvim evropskim izborima – 62,4% Evropljana sa pravom glasa je 1979. godine dalo svoj glas za – tas je pretegao u korist jedinog demokratski legitimnog organa EZ.

Prvi počeci stvaranja ekonomske i monetarne unije

Na Haškom samitu i dvema odlukama Saveta donetim u martu 1971. i martu 1972. godine pokušalo se dopunjavanje zajedničkog tržišta sa ciljem da se Ekonomska i monetarna unija (EMU) uspostavi do 1980. godine. Namera je bila da se postigne sloboda kretanja predviđena Rimskim ugovorima, i da se uspostavi čvrsta struktura deviznog kursa sa neograničenom monetarnom konvertibilnošću. Pored toga, centralne ekonomske i monetarno-političke nadležnosti članica EZ trebalo je preneti na organe Zajednice. Ova zamisao trebalo je da se sprovede u delo u nekoliko etapa. U Vernerovom planu iz oktobra 1970. godine, nazvanom po tadašnjem luksemburškom premijeru i ministru finansija, precizirani su koraci kojima je cilj uspostavljanje EMU. Ipak, principijelno različite polazne osnove kad je reč o ekonomskoj i integracionoj politici, i krize koje su pratile razvoj država članica, sprečile su koordinisanje ekonomske i monetarne politike i željeni zajednički čvrsti monetarni sistem.

Bitka protiv inflacije, koja je u državama EZ vođena od sredine sedamdesetih godina, kasnije je imala za posledicu usklađivanje ekonomskih i monetarnih politika. To je poslužilo kao dobra osnova za nemačko-francusku inicijativu Helmuta Šmita i Žiskara d'Estena, čiji je cilj bilo osnivanje Evropskog monetarnog sistema (EMS). Osnovu te inicijative činio je koncept zajedničkog mehanizma deviznog kursa. EMS je stupio na snagu 13. 03. 1979, retroaktivno od 01. 01. 1979. godine. Devizne kurseve trebalo je stabilizovati. Cilj je bio i smanjenje stope inflacije.

Reforma u oblasti utvrđivanja budžeta i finansiranja EZ

Uvođenje sopstvenih sredstava za finansiranje EZ, do kojeg je došlo 1970. godine, dovelo je etapno, do 1975. godine, do prikupljanja sopstvenih prihoda EZ. Prihodi su ostvarivani iz sledećih izvora:

- prelevmani, premije, dodatni i kompenzacioni iznosi iz zajedničke poljoprivredne politike,
- carine na osnovu zajedničke carinske stope,
- davanja koja su išla u kasu EZ,
- deo poreza na višak vrednosti iz država-članica.

Savet (obavezna sredstva, pretežno sredstva od agrarnog tržišta) i Evropski parlament (neobavezni izdaci) nadležni su za upravljanje budžetom. Obe ove institucije zajedno čine budžetski organ EZ. Od 1975. godine, budžet postaje pravosnažan samo uz potpis predsednika Parlamenta, što uključuje i mogućnost odbijanja u slučaju postojanja odgovarajuće većine u Parlamentu.

Spoljno-trgovinska politika Zajednice

EZ je, od 1969. godine, nadležna za vođenje zajedničke spoljno-trgovinske politike prema trećim državama. Spoljno-trgovinska politika regulisana je članovima

111 i 113 UEEZ (danas čl. 133 UEZ). Između EZ i mnogobrojnih zemalja zaključeni su ugovori o pridruživanju, slobodnoj trgovini, preferencijalima i drugi trgovinski ugovori. Članovi 131–136 UEEZ (danas čl. 182–188 UEZ) regulišu pridruživanje trećih država koje su bile politički zavisne od neke zemlje članice EZ. Član 238 UEEZ (danas čl. 310 UEZ) otvara mogućnost pridruživanja drugih država, posebno onih koje se pripremaju za članstvo u EZ. Dobar primer privlačnosti EZ pokazao se u Sporazumima iz Lomea sa AKP-državama, koji su afričkim, karipskim i pacifičkim zemljama učesnicama otvorili nove mogućnosti za razmenu roba.

Međubilans na kraju sedamdesetih godina

Objektivan popis evropskog integracionog procesa na kraju sedamdesetih godina je, znači, morao prikazati uspehe i zasluge, ali i propuste i nedostatke:

- Nema sumnje da je EZ u velikoj meri ostvarila osnovne slobode zacrtane Rimskim ugovorima. Uklonjene su bitne prepreke slobodnom protoku roba, uvedene su zajedničke carinske stope. Za zajedničko tržište bilo je potrebno i usklađivanje prava radi otklanjanja trgovinskih i profesionalnih prepreka. Uprkos ovakvom pozitivnom razvoju, neki od postavljenih ciljeva nisu ostvareni, ili nisu sasvim realizovani, tako da, na primer, i dalje postoje carinske formalnosti, još uvek je ograničena sloboda kretanja i postoje različite indirektno poreske stope. Ovi nedostaci ukazuju na potrebu daljeg razvoja zajedničkog tržišta.
- Uz svu kritiku pojedinih elemenata, bilo je očigledno da je dovršeno unapređenje zajedništva u ključnim političkim oblastima, te da je to znatno doprinelo ekonomskom blagostanju i demokratskoj stabilnosti Zapadne Evrope.
- Uspelo je, isto tako, i upotpunjavanje zajedničkog tržišta zajedničkom spoljnom politikom.
- Mreža međunarodnih sporazuma o olakšicama i sporazuma o pridruživanju, koju je uspostavila Zajednica, ojačala je njenu međunarodnu poziciju i omogućila aktivniju razvojnu politiku.

Pored toga, ne može se zanemariti činjenica da tada EMU nije uspostavljena. Ipak, pokazalo se da je Zajednica svesno otišla dalje od Ugovorom preciziranih oblasti politike, kad god je to imalo smisla u odnosu na postavljeni zadatak. To se posebno odnosilo na uvođenje novih instrumenata koji su delom formirani pored EZ, ali su bili blisko politički povezani (npr. EPS, Evropski Savet i EMS). To je važno i za promenu načina finansiranja Zajednice i za prenošenje nadležnosti u okviru Zajednice delegiranjem budžetskih ingerencija na Evropski parlament, ili usvajanje Akta o evropskim izborima. Širenjem ključnih oblasti van okvira Rimskih ugovora nastali su novi problemi u procesu integracije. Da bi se pitanja koja se ne tiču klasične nadležnosti podvela pod zadatke EZ, bila je potrebna koordinacija nacionalnih politika. Spekatar političkih strategija je, znači, ukazivao na dve međusobno suprotstavljene polazne osnove: paralelno su postojali nadnacionalno odlučivanje i međunarodna koordinacija. Iz te činjenice proizlazila je re-

alna opasnost da strategija internacionalne koordinacije izmakne kontroli nad nacionalne strategije.

Problemi početkom osamdesetih godina

Ono što vidno odlikuje Evropsku zajednicu osamdesetih godina jeste dijalektika krize i reforme. Formula „dijalektika krize i reforme“ ukazuje na činjenicu da fenomene „krize“ i „reforme“, kad je u pitanju evropsko ujedinjenje, treba razumeti u njihovom neraskidivom uzajamnom dejstvu. Reforme koje nisu sprovedene znatno su uticale na pojavu kriza; velike krize i nagomilani problemi pojačali su pritisak da dođe do reformi.

Privrede svih država-članica EZ su sredinom sedamdesetih godina zapale u krizu. Rasla je opasnost da bi nacionalni protekcionizam bogat izumima mogao podržati zajedničko tržište. Nepovoljan razvoj ekonomskih uslova u svetskim okvirima i ekonomski problemi unutar EZ doveli su do velikih oprečnosti između interesa Zajednice i želja nacionalnih država. Proces nestajanja solidarnosti postajao je očigledan. Ovo je bio razlog da namera proširenja na Jug naiđe na jak otpor.

U tako nepovoljnoj ekonomskoj situaciji institucionalna slabost Zajednice imala je posebno negativno dejstvo na njenu moć konkretnog delovanja. Komisija je postala upravni centar za međuvladinu saradnju. Rad Saveta ministara, tog centralnog organa odlučivanja EZ, odlikovao se nedovoljnom efikasnošću. Delovanje Saveta ministara često je pratilo logiku nacionalnog cenkanja. Ono je zašlo u polutamu tajnog postupka donošenja odluka, a na nacionalnom nivou u kolektivnu odgovornost vlada.

Budžet EZ je već više godina bio opterećen strukturalnim nedostacima. Zajednica je u međuvremenu dospela do granica mogućnosti sopstvenog finansiranja. Finansijska sredstva koja su joj stajala na raspolaganju bila su nedovoljna za predstojeće zadatke. Pre svega, usmeravanje oko dve trećine svih budžetskih sredstava na poljoprivredno tržište drastično je ograničilo mogućnosti aktivnije evropske politike u drugim oblastima. Politika vođena u oblasti poljoprivrednog tržišta nastavila je da sledi politiku koju su pojedinačne države upražnjavale još od 1958. godine: ukidanje upravljačke funkcije tržišta, državno određivanje cena i garancija plasmana, da bi se održala sopstvena poljoprivreda. Ova dvostruka funkcija cene, kao političkog sredstva upravljanja u agraru, tj. namera da se putem formiranja cena poljoprivrednicima obezbedi prihod kao u industriji, a da se pri tom uspostavi ravnoteža između ponude i potražnje, nije mogla da se postigne, već je samo vodila u skupu hiperprodukciju.

Možemo navesti sledeće oblasti koncepcijske nesigurnosti koja se javila u EZ početkom osamdesetih godina:

— Zajednica je morala naći načina da ojača svoj identitet, i tako – oslabi moć pojedinačnih interesa država članica, ili jakih društvenih udruženja.

- Institucionalna elastičnost Zajednice morala je biti prilagođena novom stanju stvari i, samim tim, u velikoj meri dalje razvijana.
- Zajednica nije mogla dugo izbegavati rešavanje svojih budžetskih problema. Od njih je zavisila već zakasnela reforma agrarnog tržišta, dalje uvećanje vlastitih prihoda, konkretizovanje budžetskih nadležnosti Evropskog parlamenta, kao i povećanje udela regionalne i socijalne politike u ukupnom budžetu EZ.
- Zajednica bi morala doprineti osetnijem, a time i riskantnijem povećanju transfera resursa unutar Zajednice. Duboke razvojne razlike unutar EZ predstavljale su sve veću prepreku. Zato se Zajednica suočila sa zadatkom izrade zajedničke strukturalne politike za jedan ekonomski prostor koji je obuhvatao izrazito različite ambijente.
- Suočena s međunarodnim izazovima, Zajednica je sebi postavila zadatak da na planu spoljne politike drastično poveća delotvornost i saradnju.

Reformska debata – polazne osnove i inicijative

Kao nijedan period ranije, početak osamdesetih godina obiluje reformskim raspravama. Status quo integracije vapio je za novim upotpunjavanjem i merama: putem zajedničke ekonomske i monetarne politike, zajedničke spoljne politike, zajedničkom regionalnom i socijalnom politikom i novim institucijama. U tom kontekstu došlo je do značajnih reformskih inicijativa.

Većinsko odlučivanje u Savetu ministara: prvi predsedan

Godine 1982. ministri poljoprivrede nisu mogli do predviđenog roka, 1. aprila, da postignu dogovor o jedinstvenim cenama poljoprivrednih proizvoda. Sednice Saveta ministara poljoprivrede, održane u aprilu i početkom maja, su, pak, dovele do približavanja stavova, ali ne i do konačne odluke. Već na sednici Saveta ministara, održanoj 10. 05. 1982, tadašnja francuska ministarka poljoprivrede, Kreson, izjavila je da se, u slučaju da neka članica smatra da zaključivanje cena spada u važne nacionalne interese, o tom pitanju ne može ni glasati. „Ne sme se dirati u Luksemburški kompromis.“ Najpre se moglo pomisliti da je reč o uobičajenom kockanju sa cenama poljoprivrednih proizvoda. Ipak, ova tema dobila je sasvim novu dimenziju kad je Velika Britanija od blokade cena poljoprivrednih proizvoda napravila sredstvo za svoja potraživanja iz budžeta. Veto Velike Britanije trebalo je da posluži kao poluga za potraživanja koja uopšte nisu bila u neposrednoj vezi sa oblašću o kojoj se odlučivalo. Velika Britanija, međutim, nije bila spremna da popusti po pitanju doprinosa. Za vreme savetovanja ministara spoljnih poslova, 17. 05. 1982. uveče, još nije bilo pomaka. Jasno se moglo osetiti da je prisutna specifična mešavina ljutine, zabrinutosti i potpune blokade EZ, kao i strahovanje da neka od članica jednom i sama ne postane žrtva principa jednoglasnosti. Savet ministara je zatim, 18. 05. 1982, doneo odluku

Ugovorom predviđenom potrebnom kvalifikovanom većinom. Velika Britanija, Danska i Grčka nisu učestvovala u glasanju. Na taj način došlo je do suptilnog pomeranja političkih težišta: prvo, utvrđivanje zajedničke volje nije šematski podređeno beskompromisnom diktatu većine, ali ni automatski posledičnom vetu manjine. Ovako neobičan postupak mogao se razumeti samo u svetlu prožimanja tri zamašna problema, i to nastalog pod uticajem političke klime i vremena u kojem su nastali: zajednički stav o Folklandskom konfliktu, pregovori o finansijskom poravnanju za Veliku Britaniju, i utvrđivanje cena poljoprivrednih proizvoda.

Važno je i zanimljivo, pre svega, kako je Francuska tumačila većinsko odlučivanje u Ministarskom savetu. Francuska vlada objavila je saopštenje da „Luksemburški kompromis“ jamči da nijednoj državi neće biti nametnuta nijedna odluka suprotna nekom njenom vitalnom interesu. Smisao ovog prava, međutim, nije davanje mogućnosti članici da sprečava normalno proceduralno funkcionisanje Zajednice. Francuska je ovim tumačenjem naglasila strane „Luksemburškog kompromisa“ koje su bile povoljne po Zajednicu.

Od inicijative Genšer-Kolombo do „Svečane deklaracije“

Čitav niz motiva – neophodnost reforme EZ, pad popularnosti vizije o Evropi, zaobilaženje rasprave o finansijskoj politici – izgleda da je nagnao nemačkog ministra spoljnih poslova Genšera da 06. 01. 1981. godine najavi novu evropsku inicijativu. Genšer je preuzeo jedan pojam iz rečnika evropske politike koji je korišćen dugi niz godina, ali je još uvek bio nejasan: „Evropska unija“. Predložio je da se sadržaj te zamisli odredi ugovorom – „Evropskim aktom“. Osnove ovog akta bile su:

- Jača veza EZ i EPS pod zajedničkim krovom Evropskog Saveta;
- Porast efikasnosti procesa odlučivanja kroz izgradnju vodeće pozicije Evropskog Saveta, širenje nadležnosti Evropskog parlamenta i napuštanje principa jednoglasnosti u Ministarskom savetu;
- Uključivanje bezbednosne politike u EPS;
- Uža saradnja u oblasti kulture i prava.

Donošenjem Evropskog akta bile bi povezane i sledeće novine: stvaranje dva nova Ministarska saveta (pravosuđe i kultura), konsultacije između predsedavajućeg Saveta i predsedništva Parlamenta pre imenovanja predsednika Komisije, otežavanje stavljanja veta u Ministarskom savetu. Italijanska vlada razmotrila je te novine i dopunila ih konceptijskim izlaganjem o ekonomskoj integraciji. Nemačka i italijanska vlada su 04. 11. 1981. podnele zajednički nacrt Evropskog akta, koji je trebalo da se usredsredi isključivo na pitanja oko kojih se može postići konsenzus. Ovom inicijativom započet je težak proces pregovaranja sa ostalim partnerima, tokom kojeg se uskoro ispostavilo da su oblasti o kojima se može postići konsenzus uže nego što su autori pretpostavljali. Zamisao da se zaključiti ugovor bila je, ubrzo potom, napuštena.

Očito je postojao strah od mukotrpnog posla, ali i od opasnosti od neuspeha procesa ratifikacije u parlamentima. Politički okvirni uslovi nisu bili povoljni za dopunu Rimskih ugovora. Kontroverze su se umnožile tokom pregovora o Ugovoru, najviše povodom tri pitanja: predloga da se u Ministarskom savetu dođe do Ugovorom predviđenog većinskog odlučivanja; namere da se bezbednosna politika uključi u okvire EPS; zalaganja da se Parlamentu dodele nove suštinske nadležnosti. Zato su autori nemačko-italijanske inicijative u toku savetovanja morali da budu dosta popustljivi u vezi sa ovim pitanjima. Za vreme Samita u Štutgartu je 19. juna usvojena „Svečana deklaracija o Evropskoj uniji“. Tri nedostatka ovog nacrtu Evropskog akta bila su posebno uočljiva: on nije sadržavao nikakve izjave o suštinskom širenju nadležnosti Parlamenta; nije pokušavao da EMS primeni u EZ i EPS, a u neuralgične tačke evropske politike spadaju i relativno neprecizne formulacije u Evropskom aktu, koje, u slučaju spora, većinom vode u postupak njihovog tumačenja.

Ipak, bitan rezultat Štutgartskog samita jeste rešavanje ključnih materijalnih strukturalnih problema reformskog paketa koji su opterećivali Zajednicu. U pitanju je bilo buduće finansiranje kroz povećanje prihoda, veća budžetska disciplina i finansijsko poravnanje za Veliku Britaniju, reforma agrarnog tržišta, proširenje EZ pristupanjem Španije i Portugalije, kao i razvoj novih politika Zajednice. Na Štutgartskom samitu Zajednica je uspela da sukobe različitih interesa dovede u jedinstven pregovarački kontekst, i da na taj način stvori osnovu za kompromis. Posle toga, u decembru 1983. godine je, međutim, došlo do neuspeha Atinskog samita. U evropskoj politici su novu kalendarsku godinu retko kad pre toga pratili tako loši predznaci. Štutgartski paket rasuo se u Atini. Da bi se na neki način rešila ova novonastala situacija, poseglo se za klasičnim sredstvom tradicionalne diplomatije – bilateralnim pregovorima, koji su pomogli da se tokom 1984. godine po pitanju evropske politike postigne određeni napredak, koji je EZ omogućio priliku za predah.

Reformske inicijative Evropskog parlamenta

Evropski parlament intenzivno je učestvovao u reformskoj raspravi, upuštajući se u razmišljanja vrlo različitih dometa. Parlament je svim svojim inicijativama pokušavao da ojača svoju političku ulogu, da poboljša efikasnost svojih postupaka, i da utre put ka fundamentalnom proširenju nadležnosti. Mogle su se primetiti tri različite reformske strategije parlamenta: s jedne strane, Parlament je i dalje pokušavao da utvrđivanjem političkih činjenica stvori osnovu za dalje zah-teve, iako za to još nisu postojale pravne osnove. Tako je EP 1981. godine vodio debatu o investituri povodom stupanja na dužnost nove Komisije, iako za to nije bio pravno nadležan. Osim toga, Parlament je u različitim reformskim izveštajima posegao za manjim ili većim proširenjem nadležnosti i poboljšanjima

svoje pozicije koja nisu pretpostavljala promenu Ugovora. Po obimu i veličini najveći postavljeni zadatak bila je izrada Evropskog ustava.

Parlament je 14. septembra doneo jednu odluku koja je sadržavala principe i smernice Evropskog ustava – Evropski parlament tu pominje „Ugovor o osnivanju Evropske unije“. Ovom akcijom Parlament nikako nije nameravao da sebe stavi u podređeni položaj – naročito, imajući u vidu bilans svog rada u prvom izbornom periodu i odluku birača na drugim evropskim izborima, juna 1984. godine. Ustav kao psihološko sredstvo samopotvrđivanja Parlamenta – tako bi se to moglo oštrije formulirati. Ishod rada Parlamenta u prvom mandatnom periodu pokazuje dve oprečne stvari: njegovo delovanje nije imalo jasne obrise, a ni prioritete. Odnos prema javnosti i dalje je bio nedovoljan. Ipak, postala je uočljiva potreba da se pokaže veća politička samosvest.

Nije bilo sumnje da je Evropi bio potreban Ustav. Pravne osnove postale su očite – kasnilo se sa reformom Evrope. Elementarna saglasnost Evropljana zahtevala je konkretnu potvrdu. Evropski ustav mogao je postati važan usmeravajući činilac ponovnog uspostavljanja preglednosti procesa ujedinjenja i nova politička težišta uklopila bi se u pravne osnove Zajednice. Ustavna inicijativa Evropskog parlamenta je, u osnovi, sledila postojeće zahteve. „Evropska unija“ trebalo je da predstavlja objedinjujući krov za EZ, EMS i EPS. Parlament je trebalo da dobije znatno šira ovlašćenja i da, kao Donji dom, deluje ravnopravno sa Ministarskim savetom u vezi sa svim pitanjima usvajanja zakona. U mnogim slučajevima pomeranja nadležnosti predlog je predviđao fleksibilan, postepen postupak. Ugovor o osnivanju Evropske unije usvojen je 14. 02. 1984. godine u Evropskom parlamentu, većinom od 237 glasova, sa 34 glasa protiv i 54 uzdržana glasa.

Samit u Fontenblou

Godina 1984. donela je čitav spektar dramatičnih povećanja cena u sektoru agrara. To je – iako dosta sporo i samo u nekim sektorima – dovelo do neuspeha u primeni ideje o neograničenoj garanciji otkupa. U skladu sa prethodnim sporazumima ministara poljoprivrede o hiperprodukciji mleka i žitarica, kao i o umanjenju valutnog poravnjanja, na Samitu u Fontenblou (25–26. 06. 1984) postignut je, uz dodatna vanredna rešenja za Irsku, sporazum kojim je, pre svega, potvrđeno ograničenje garantovanih količina mleka, koje je predstavljalo najproblematičniji sektor poljoprivrednog tržišta.

Evropski Savet se u Fontenblou, osim u pogledu pomirljivih zaključaka o poljoprivrednoj politici, složio i u vezi s privremenim rešenjem budžetskog konflikta koji je bivao sve teži svake od prethodnih pet godina. Do tada je, iz godine u godinu, dogovarano rasterećenje britanskog budžeta, i to u vidu ad-hoc rešenja. Rešenje do kojeg se sada došlo je, pak, predviđeno kao dugoročnije. Velikoj Britaniji odobren je povraćaj sredstava, a teret je preraspoređen na dru-

ge članice. Kao kompenzaciju za neravnomeran finansijski transfer, Zajednica je od tog trenutka Velikoj Britaniji odobrila tzv. povraćaj od 66% svake godine, tj. razliku između njenog udela u porezu na višak vrednosti i iznosima koji se zemlji vraćaju kroz politiku Zajednice. Savezna Republika Nemačka je u pokrivanju britanskog udela trebalo da učestvuje samo sa dve trećine svog punog udela, dok su sve druge države učestvovala svojim punim udelom. Ovaj sistem kompenzacije prvi put je primenjen 1985. godine. Sve u svemu, sastanak na vrhu u Fontenblou bio je uspešan, iako su u agrarnoj politici i finansijskom sistemu primenjene samo površinske korekcije.

Dva ad hoc odbora za pripremu reforme

Evropski Savet je u Fontenblou formirao i dva nova reformska odbora: Odbor za „Evropu građana“ i Odbor za institucionalna pitanja.

Odbor za Evropu građana: složenost evropskog procesa integracije otežava pristup Evropi. Komplikovana stručna terminologija, višestruko razgranate institucije, otuđeno donošenje odluka – sve je to delom doprinelo stvaranju velike distance između građana i EZ. Komplikovani politički sistemi prenose informacije, namere i ideje, najčešće pomoću simbola, često posredno – putem personalizacije. Zajednici su nedostajali simboli sa pozitivnim predznakom. Posledica svega toga bilo je odsustvo lojalnosti, identifikacije i reprezentativnosti. Evropski Savet, koji je prepoznao elementarnu vrednost političkih simbola za opstanak modernih društava, u Fontenblou osniva jedan ad hoc odbor, koji je trebalo da pripremi i koordinira mere za unapređenje evropskog identiteta građana Zajednice. Na čelo Odbora postavljen je Italijan Adonino.

Odbor za institucionalna pitanja: s obzirom na to da je institucionalna kriza Zajednice već dugi niz godina postojala kao stalna tema, a „Svečanom deklaracijom o Evropskoj uniji“ iz juna 1983. godine, nacrtom ugovora Evropskog parlamenta o stvaranju „Evropske unije“ iz februara 1984. godine, kao i jednim francuskim i jednim engleskim memorandumom o budućnosti Evrope svi reformski podsticaji stavljeni su na papir, Evropski savet u Fontenblou očito je smatrao da je došao pravi trenutak da ocrtaj jasnije obrise „Evropske unije“. Za taj posao bio je ovlašćen ad hoc Odbor za institucionalna pitanja, na čijem čelu je bio Irac Dodž. Odbor je trebalo da iznese predloge za bolje funkcionisanje evropske saradnje u raznim segmentima Zajednice, kao i u vezi sa političkom saradnjom i drugim oblastima. Već na Konferenciji na vrhu, održanoj u Dablinu 03–04. 12. 1984. godine, Odbor je podneo međuizveštaj sa sledećim predlozima koji su godinu kasnije izneti pred Samit u Milanu:

— Na institucionalnom polju, Evropskom parlamentu u zakonodavnom postupku treba dodeliti pravo saodlučivanja. U tom kontekstu treba promeniti postupak glasanja Saveta, tako da se omogući opšte kvalifikovano većinsko odlučivanje. Samo u slučaju novih političkih projekata i proširivanja Zajednice

treba i dalje da važi princip jednoglasnosti. Kao protivteža principu kvalifikovanog većinskog glasanja, bilo je predviđeno da se u određenom prelaznom periodu u obzir uzima vitalan, dobro argumentovan nacionalni interes. Savet i Komisija trebalo je da, u pojedinačnim slučajevima, utvrde da li se takav konkretan vitalni interes može uzeti u obzir.

- U oblasti spoljne politike iznet je zahtev za užom povezanošću spoljnih odnosa EZ i EPS. EPS je trebalo ojačati osnivanjem sekretarijata.
- Privremenim izveštajem zahtevano je i stvaranje pravog unutrašnjeg tržišta i formiranje EMS.

Proširenje na Jug

Na sastanku na vrhu u Fontenblou utvrđene su i poslednje smernice za širenje na Jug. Kad su uklonjene i poslednje prepreke za pristupanje Španije i Portugalije, na obe strane pojavila su se pomešana osećanja. Naivna jednodimenzionalnost, koja je pratila zahtev za pristupanje ove dve zemlje, u međuvremenu je uzmakla pred različitim osećanjima i raspoloženjima. Na početku su teškoće bile praćene emocijama i rečitim najavama: EZ je, kad je reč o diktaturama u Španiji i Portugalu, uvek isticala, čega se i pridržavala, da je pristupanje tih zemalja EZ moguće samo ukoliko se u njima uspostave demokratska uređenja. Ove dve zemlje Iberijskog poluostrva su svojim procesima demokratizacije izričito dale upravo tu evropsku dimenziju.

Kada su potpisani Ugovori o pristupanju Španije i Portugalije, 29. 03. 1985, odnosno, 01. 01. 1986. godine stupili na snagu, i pored briga i strahovanja, vladalo je slavljeničko raspoloženje. Ovo pristupanje Zajednici označeno je kao izrazit uspeh evropske politike. Politička arhitektura EZ ovim pristupanjem sasvim se promenila. Zajednički, dosta ujednačen trend razvoja je pred izgledima za političko ujedinjenje Evrope, i širenjem članstva sedamdesetih i osamdesetih godina prepustio prvenstvo jačem ekonomskom akcentu. Promenio se profil integracionog procesa. Proširenjem na Jug težište je bilo prebačeno na Sredozemno more, što je za sobom povuklo i veće troškove Zajednici. Zato je, uporedo sa Sporazumom o proširenju, korigovan Ugovor o budžetu EZ: donet je zaključak o povećanju prihoda EZ do 1,4% osnovice za obračun poreza na višak vrednosti od 1986. godine. Predviđeno je povećanje na 1,6% u 1988. godini. Već pri predočavanju programa rada Evropskog parlamenta za 1986. godinu, tadašnji predsednik komisije, Žak Delor, zatražio je obezbeđivanje dodatnih finansijskih sredstava. Na uspeh postignut povećanjem prihoda je, znači, vrlo brzo pala senka besparice Zajednice.

Promena stanja u Evropi

Razvoj događaja od Samita u Fontenblou do Luksemburga trebalo je da postavi putokaze ka Jedinistvenom evropskom aktu (JEA). Samitu održanom u Mila-

nu 28–29. 06. 1985. bili su na raspolaganju rezultati rada dva reformska komiteta osnovana 1984. godine, na Samitu u Fontenblou. Ova dva tela, međutim, nisu igrala posebnu ulogu.

Dramaturški zaplet koji je obeležio Samit u Milanu nije mogao biti efektniji. Za vreme njegove višemesečne pripreme, Evropljani su doživljavali mešavinu nade i razočarenja. Smenjivanje najava, kriza i novih priznavanja postao je način ostvarivanja evropskog ujedinjenja. Kol i Miteran postavili su sebi kao cilj uspešno rešavanje zadataka. Zajednica se, međutim, zaplela u detalje evropske svakodnevice: teškoće sa katalizatorom izduvnih gasova, nemački veto u poljoprivredi, trzavice u oblasti kosmičke tehnologije. Očekivanja vezana za Milano pala su na nulu. Ipak, Kol i Miteran su u Milanu predstavili jedan dalekosežan koncept reforme, i na taj način odredili dnevni red. Izlivi osećanja, snažno protivljenje, žustra kritika bili su odgovori engleske predsednice vlade i grčkog premijera. Na kraju, Evropski savet postigao je sporazum o sazivanju međuvladine konferencije, na kojoj će se reformski predlozi konkretizovati i sazeti za donošenje odluka. Ovaj dalekosežni zaključak donet je uz protivljenje tri države članice – što, takođe, predstavlja novinu u istoriji evropskog ujedinjenja. Površno posmatrano, Samit u Milanu predstavlja ponavljanje rituala evropske politike. Donošenje odluke je odloženo, savetovanja premeštena u novo telo, a važni koraci koje je valjalo preduzeti odloženi su do nekih boljih vremena. Na isti način je povećani broj dobronamernih reformskih predloga nestao sa evropske pozornice. Šta je to u Milanu bilo drugačije? Po čemu su se zaključci iz Milana razlikovali od mnogobrojnih najava koje su se, potom, veoma brzo pretvarale u propuštene šanse? Na ova pitanja postoje tri odgovora: prvi put nakon dugog niza godina, do izražaja je došlo odlučno vođstvo i spremnost za dalji razvoj; jasno su definisane moguće alternative i prostori delovanja; predstojeće odluke bile su usmerene na osetljive tačke preseka različitih tradicija evropske politike.

Nemačko-francusko vođstvo sa preprekama

Samit u Milanu potvrdio je osnovno evropsko iskustvo: mudre političke odluke moraju se usmeriti ka realno postojećim mogućnostima delovanja i potencijalima rukovođenja. To je bio razlog što su kao nosioci reforme dolazile u obzir samo one vlade i šefovi vlada koje za evropsku integraciju vezuje nešto više od ekonomskih stavova, ili čistog tehničkog uređenja. Polazeći od tog stanovišta, političke strukture iznedrile su koncept koji je počivao, pre svega, na saradnji Nemačke i Francuske. U skladu sa tim, Kol i Miteran su se još pre Samita u Milanu dogovorili da predoče zajednički koncept daljeg političkog razvoja. Obojica su javno izneli spremnost da prate put političke unije Evrope, čak i ukoliko na to nisu spremne sve članice EZ.

Ovime je započeta međunarodna partija pokera: Nemačka savezna vlada saopštila je susedima kakva su njena viđenja buduće evropske politike. Želela je da

poveća efikasnost evropskih procedura odlučivanja, što je podrazumevalo i sistem većinskog glasanja u Ministarskom savetu, proširenje nadležnosti Evropskog parlamenta, kao i čvrst sporazum o projektu unutrašnjeg evropskog tržišta i stvaranje tehnološke zajednice. Ključni element nemačkog predloga bila je i Ugovorom obezbeđena zajednička spoljna i bezbednosna politika.

Viđenja nemačke savezne vlade već su mesecima bila poznata drugim partnerima u EZ. Na bilateralnom planu intenzivno se radilo na finesama: na nivou nadležnih činovnika održano je čak pet nemačko-francuskih radnih skupova, na kojima je mnogo ambicioznih nemačkih predloga postalo plen francuske rezervisanosti; zatim, detaljno savetovanje sa predsedavajućom zemljom u Savetu – moćnom Italijom; tri trilateralna radna sastanka (SR Nemačka, Italija i Francuska); Engleska je odbila da se uključi u ovaj postupak usaglašavanja; ipak, britanski šef vlade obavestavan je o rezultatima, te su njeni stavovi uzimani u obzir u razradama. Na konačnu verziju nemačko-francuskog predloga moralo se, međutim, čekati sve do pred samo održavanje Samita u Milanu, jer je francuska vlada svoj konačni stav saopštila tek tri dana pre Samita.

O ambicioznim planovima o Jedinstvenom evropskom aktu

Nemačka savezna vlada nije želela da zajedničku želju svih članica – konačno stvaranje unutrašnjeg tržišta – prezentira kao izjavu o namerama. Za to bi bila potrebna izmena Rimskih ugovora. Ugovor o EEZ je u ključnim oblastima unutrašnjeg tržišta predviđao jednoglasnost. To je vrlo negativno uticalo na sve tadašnje napore da se potpuno uspostavi unutrašnje tržište, što je za Evropu bilo od životne važnosti. U tom pogledu, od presudnog značaja trebalo je da bude uvođenje odlučivanja većinom glasova. Na jednom drugom planu postale su neminovne izmene Rimskih ugovora u vezi sa nadležnostima Evropskog parlamenta. Neposredno biranim predstavnicima evropskih građana još uvek je bilo onemogućeno stvarno delovanje u brojnim oblastima. Suočena sa mnogobrojnim protivljenjima partnera, nemačka strana predložila je da se makar u nekim važnim, odabranim oblastima (između ostalih, u oblastima proširenja i pridruživanja) pojača uloga Evropskog parlamenta, da bi se na taj način napravio prvi korak Evropskog parlamenta na putu ka pravom Donjem domu u zakonodavnom procesu EZ.

Pored toga, i dalje su ulagani naponi u učvršćivanje političkog okvira integacionog procesa. Nemačko-francuskim nacrtom ugovora, formulisanog u te svrhe, koji je trebalo da bude pandam Rimskim ugovorima, pokušalo se da se, do tad dosta uspešan rad EPS kodifikuje i pretoči u jedinstven, čvrst oblik. Iako pojavno dosta skroman, nacrt ugovora imao je smisla, ukoliko se na njega gleda kao na faktički početak stvaranja političke unije Evrope.

Na Samitu u Milanu su, znači, postavljeni putokazi. Ali, u kom pravcu i kojom brzinom će se kretati evropski voz? Da li će otkaćiti neke vagone, ili će im

bar odstraniti klipove iz točkova? To su pitanja koja su stalno postavljena u mesecima između Milanskog i Luksemburškog samita. Na međuvladinoj konferenciji održanoj između ova dva samita, u čijoj pripremi i sprovođenju je učestvovalo svih dvanaest država-članica, konačno je izrađen Jedinstveni evropski akt (JEA), koji je, zatim, usvojen na Luksemburškom samitu (02–03. 12. 1985) i čije su pojedinačne formulacije definitivno uobličili ovlašćeni predstavnici članica u narednim nedeljama. Dugoročno i strukturalno značenje dobili su sledeći elementi JEA:

- Unutrašnje tržište treba da bude formirano do 1992. godine. Ova namera već je bila opisana u Beloj knjizi Komisije o dovršenju unutrašnjeg tržišta u junu 1985. godine. U Beloj knjizi bile su označene sve postojeće prepreke na putu ostvarenja jednog stvarno slobodnog tržišta u okviru EZ, te izložena ukupna strategija njegovog uspostavljanja.
 - Međuvladina konferencija i Luksemburški samit su u vezi sa oblastima unutrašnjeg tržišta precizirali jedan novi postupak odlučivanja, čime su ispravljani Rimski ugovori. Taj novi postupak predviđao je da odluke donosi Ministarski savet kvalifikovanom većinom glasova, jačao je poziciju Parlamenta, ali je, uz to, formulisan i čitav niz izuzetaka za koje ostaje da važi princip jednoglasnosti. Luksemburški sporazum od 27. 01. 1966. nije razmatran.
 - Međuvladina konferencija i Luksemburški samit nisu nastavili putem stvaranja novih organizacionih oblika. Oni su, štaviše, pokušali da postojeće organizaciono mnoštvo povežu jednim pravnim okriljem: JEA je spojio EPS sa EZ. Na taj način, JEA je dao pravni oblik postupku EPS-a.
 - JEA je utvrdio dalje nadležnosti Zajednice u oblastima koje nisu, ili su samo ovlaš pominjane u Rimskim ugovorima, na primer, u oblastima socijalne i politike koja se odnosi na životnu sredinu, istraživanje i tehnologiju.
- Februara 1986. godine, JEA potpisalo je svih dvanaest vlada država članica.

Vanredni samit u Briselu – evropsko paket rešenje

Nakon ovog koraka ka integraciji moralo se hitno raspravljati o sledećim temama:

- EZ je stigla do granice svojih tadašnjih finansijskih kapaciteta. Bio je neminovno novi koncept finansiranja koji bi odgovarao budućim potrebama.
- Povećanje cena na tržištu poljoprivrednih proizvoda bilo je preterano. Razumno rešenje finansiranja ukupnog budžeta EZ bilo je moguće samo ukoliko bi se istovremeno sprovelo smanjenje stope rasta troškova agrarne politike.
- Različit stepen razvoja u regionima doveo je u pitanje opštu mogućnost delovanja i dalju efikasnost EZ. Postalo je jasno da se zemlje članice sa juga kontinenta mogu konstruktivno uključiti u ostale reformske mere samo ukoliko se prošire strukturalni fondovi.

Nakon što je 1987. godina bila obeležena kontroverznom diskusijom o „Delorovom paketu“, u kojem je komisija, 15. 02. 1987. godine, iznela svoje predloge, sve oči bile su uprte u vanredni samit koji je trebalo da bude održan u Briselu, februara 1988. godine. Na ovom skupu trebalo je konačno da bude pronađeno rešenje Gordijevog čvora nastalog od niza evropskih problema – što se stvarno i dogodilo. Zaključci iz Brisela doneli su srednjoročno rešenje finansiranja, rešenje za socijalno podnošljivu reformu tržišta poljoprivrednih proizvoda, kao i za stvaranje strukturnih fondova.

Ovaj prodor do kojeg je došlo na Briselskom samitu iznova je potvrdio elementarna iskustva evropske integracije: ključnu ulogu igraju rešenja ponuđena u paketu. Svaka zamisliva odluka o neophodnim reformama (sistema finansiranja EZ, strukturnih fondova, agrarnog tržišta, poboljšanja funkcionisanja unutrašnjeg tržišta) morala se sučeliti sa određenim vidom stečenih prava. Zato je bilo realno očekivati da se odluke donose na osnovu pažljivo osmišljenih paketa.

Uspeh Briselskog samita doveo je do promene na evropskoj sceni: skepsa i pesimizam bili su potisnuti opreznim optimizmom i većim očekivanjima u budućnosti. U trenutku stupanja na snagu JEA, 01. 07. 1987. godine, najpre je postojala sumnja u mogućnost uspostavljanja unutrašnjeg tržišta. Uspeh vanrednog samita, održanog u Briselu, februara 1988. godine, stvorio je, međutim, nove šanse za primenu JEA. Mada su godinama pitanja institucionalnog razvoja, finansiranja, reforme agrarnog tržišta bila u prvom planu, ona su ustupila mesto jednoj novoj temi: dovršavanju unutrašnjeg tržišta. „Evropa '92“ bila je krilatica kojom je označavan ovaj podsticaj i nova motivacija. Socijalno-psihološka snaga promene tema je, međutim, istovremeno izazvala i zabrinutost unutar EZ, i to zbog ugrožavanja stečenih socijalnih prava i strahova vezanih za pitanje da li se doraslo tempu promena i jačanju konkurencije, a van Zajednice – zbog strahovanja od konkurencije i zatvaranja tog i tako stvorenog najjačeg dela svetskog tržišta.

Dovršenje evropskog unutrašnjeg tržišta

JEA, koji je doveo do promena i proširenja Ugovora o EEZ, izašao je u susret pravnoj obavezi iz osnivačkih Ugovora koja se ticala uspostavljanja zajedničkog unutrašnjeg tržišta. Postojali su bitni razlozi da se ovaj cilj iznova afirmiše, a čija je realizacija bila vremenski zadata za 31. 12. 1992:

— Položaj EZ na svetskom tržištu postajao je primetno slabiji. Odavno su prošla vremena u kojima je ona beležila najveće stope rasta na svetu. Postajalo je, međutim, već sasvim jasno da Evropi preti i opasnost od zaostajanja, kad je reč o robama koja će u budućnosti biti od presudnog značaja.

- Bilo je primetno neefikasno trošenje resursa u oblasti istraživanja i primene rezultata tih istraživanja. Skupi paralelni poduhvati, višestruki istovremeni i istovetni istraživački projekti iziskivali su velike troškove.
- Čitava decenija visokih stopa nezaposlenosti, uz, u prvo vreme, visok priraštaj, primoravala je na razmišljanja o efikasnosti evropske privrede.
- Polako je sazrevalo i saznanje o ogromnim troškovima prouzrokovanim još uvek podeljenim tržištem.

Ovi razlozi bili su socijalno-psihološka potka promene kursa. Odluka da se stvori tržište bez prepreka doneta je sa zakašnjenjem. Konačno, unutrašnje tržište određeno je kao prostor bez unutrašnjih granica.

Efekte stvaranja unutrašnjeg tržišta

Čekini-izveštaj, jedna studija komisije EZ iz 1988. godine, koja „troškove nepostojanja Evrope“ suprotstavlja prednostima ukidanja unutrašnjih granica, iznosi sledeće bitne podatke: Ukupna potencijalna korist od stvaranja unutrašnjeg tržišta procenjuje se na ravno 200 milijardi EKI-a; pretpostavlja se da će doći do dodatnog rasta bruto nacionalnog proizvoda od 5%, prosečnog smanjenja cena od 6% i otvaranja dodatnih radnih mesta reda veličina od 1,8 do 5 miliona.

Nezavisno o tačnosti ovih prognoza, do izražaja su došli sledeći strukturni razvojni trendovi: stvaranje zajedničkog tržišta, dugoročno posmatrano, vodi ka opštem programu modernizacije. Modernizacija može biti višeslojna i ogledati se kao rastuća mobilnost i fleksibilnost, intenzivnija konkurencija, veća potreba za racionalizacijom, rastući tempo inovacija i, samim tim, veća potreba za obrazovanjem i usavršavanjem, porast internacionalizacije društvenog života i povećana podela rada unutar tržišta. Svaki proces modernizacije ima dve strane: ono što, s jedne strane, predstavlja efikasniju proizvodnju, racionalnije tržište, pad troškova i cena, ekonomski razvoj, sa druge strane može značiti gubitak radnog mesta zbog mera racionalizacije, gašenje pogona koji više ne mogu da opstanu na tržištu, nazadovanje regiona usled nedostatka određenih privrednih lokacija, stečaje u određenim granama, jer se na drugim mestima povoljnije proizvodi, pritisak s ciljem manjeg normiranja socijalne sigurnosti.

U kontekstu unutrašnjeg tržišta postojala su mnoga otvorena pitanja. Između ostalog, trebalo je razjasniti socijalno-političke posledice, ulogu evropskog monetarnog sistema, posledična dejstva na politiku vođenu u oblasti životne sredine i saobraćaja, i pitanja vezana za regionalnu politiku. Pojavljivali su se novi demografski problemi, kao i pitanja organizacije oblasti nauke, obrazovanja i profesionalnog usavršavanja.

Dok je uspostavljano unutrašnje tržište, širom sveta mogao se primetiti strah od „tvrđave Evrope“: najveće tržište na svetu zatvoriće se i postaće utvrđenje, i to na štetu svih drugih država. Iskustvo je, međutim, pokazalo da težnja ka pro-

tekcionizmu raste tamo gde su primetne ekonomske slabosti. Osim toga, EZ sebi ne može da priušti zatvaranje, s obzirom na to da se ona u svetsku privredu uklapa na delikatniji način nego što je to slučaj sa bilo kojim drugim privrednim regionom. EZ je najveći trgovinski partner na svetu. Ona, zajedno sa svojim članicama, izdvaja najveća finansijska sredstva za sprovođenje mera pomoći zemljama u razvoju. Zbog toga je Zajednica izuzetno privlačna, što se vidi po željama za priključenjem, ona je uzor za druge regionalne integracije, i značajna po njenim vrlo razvijenim spoljno-političkim odnosima. Takođe, otvorena tržišta, uvoz sirovina i energije i okvirni uslovi bezbednosne politike čine da EZ ima globalni značaj.

Jedan stari problem vezan za evropsko ujedinjenje – pitanje socijalne dimenzije unutrašnjeg tržišta – pojavljuje se u kontekstu dovršavanja evropskog unutrašnjeg tržišta u novom i oštrijem vidu. Od pedesetih godina, socijalno uobličavanje zajedničkog tržišta, kroz pregovore o stvaranju EZUČ i preko Rimskih ugovora, sve do stvaranja EEZ, otvaralo je polje za delovanje integracione politike. Ugovorima su uspostavljane dodatne socijalne nadležnosti i odgovarajuće institucije, ali su osnovnu nadležnost svesno prepuštali državama članicama. Kao zadatak Zajednice, Evropska politika najpre se opredelila za specifične mere razvoja strukturnih promena u oblasti Montanunije i socijalne sigurnosti putujućih radnika. Ugovor EZ reguliše mere koje se preduzimaju radi uspostavljanja slobode kretanja, posebno one mere koje su vezane za zabranu diskriminacije na nacionalnoj osnovi, sprovodi mere kojima je cilj usklađivanje socijalnih propisa, poboljšanje profesionalnog obrazovanja i prevazilaženje razlika u primanjima na osnovu polne pripadnosti.

Rastanak sa starim poretkom

Dvadeseti vek, koji je počeo Oktobarskom revolucijom, 1917. godine, a završio se revolucijom 1989. godine, suštinski je uticao na izgled evropske scene. Padom komunizma, vizija povratka Srednje i Istočne Evrope u jednu slobodnu, miroljubivu i prosperitetnu celovitu Evropu činila se mogućom, isto koliko i noćna mora o ponovnom dezintegrisanju Evrope, hranjenom socijalnim i etničkim napestostima. Na pragu novog evropskog poretka ponavljala se istorija tog kontinenta. Definitivno formiranje unutrašnjeg tržišta podstaknuto je novim izazovima, sa kojima je Zajednica trebalo da se uhvati u koštac, a koji su iskrslili u vidu promena na Istoku i nemačkog ujedinjenja. Suočena sa produbljivanjem odnosa i predstojećim proširenjem, Zajednica se nalazi pred neobavljenim zadacima. Ukoliko teme produbljivanja i proširenja treba da budu uspešno međusobno povezane, sastavni deo ove sponse treba da bude još jedna tema o kojoj su se prvi tihi nagoveštaji mogli čuti tek na Međuvladinoj konferenciji održanoj u Amsterdamu: reč je o fleksibilnosti.

Nemačko ujedinjenje

Tema Nemačke usidrena je kako u zapadnoevropskim, tako i u istočnoevropskim promenama odnosa. Kada je reč o političkoj moći i istorijskoj ideji, organizacija suživotu Nemaca predstavlja ključ evropskog političkog uređenja, i to kako u pozitivnom, tako i u negativnom smislu, odnosno, kako kao motiv ujedinjenja, tako i kao detonator. Najneposredniji uzajamni uticaj oba procesa ujedinjenja proizilazi iz ubrzanja procesa zapadnoevropske integracije. Dana 09. 12. 1989. godine, EZ je prvi put iznela svoj suštinski stav o nemačkom pitanju. U saopštenju Evropskog saveta stoji: „Mi stremimo ka miru u Evropi, miru u kojem će nemački narod ponovo biti ujedinjen na osnovu svog slobodnog samoopredeljenja. Ovaj proces mora biti sproveden na miran i demokratski način, uz poštovanje sporazuma i ugovora, na osnovu svih principa zapisanih u helsinškom Završnom aktu, i u kontekstu dijaloga i saradnje Istoka i Zapada. Osnova tog ujedinjenja mora biti perspektiva integracije.“ Kasnije se spekulisalo sa pitanjem koliko su Evropljani ozbiljni u podršci nemačkom ujedinjenju. Rezultati prvih slobodnih izbora u Nemačkoj Demokratskoj Republici, održanih 18. 03. 1990, koji su bili i nedvosmislen znak podrške ujedinjenju, pomogli su i evropskim akterima da konstruktivno krenu putem ujedinjenja. Vanredni samit, održan u Dublinu 28. 04. 1990. godine razjasnio je stvari: Evropa je rekla „da“ nemačkom ujedinjenju.

Promene na Istoku

Nakon okončanja ideološkog konflikta između Istoka i Zapada, Evropska unija dobila je ključnu ulogu na kontinentu. Zapadne države, sučeljene sa teškim procesima transformacije na Istoku, s jedne strane, i nemačkim ujedinjenjem, s druge, tragaju za političkim motivima iz vremena osnivanja Zajednice. Države Srednje i Istočne Evrope organizuju svoj ulazak u moderno doba. I pored svesti o nacionalnim posebnostima, mlade nacionalne države svoje interese usmeravaju ka uspešnoj integracionoj zajednici na Zapadu. Evropska zajednica, na osnovu svoje ekonomske nadmoći i političke moći, postaje magnet za čitavu Evropu. Nakon teških pregovora, sklopljeni su evropski sporazumi sa državama Srednje i Istočne Evrope. Nakon zaključaka donetih u Kopenhagenu 1993. godine, perspektiva priključenja predviđena ovim sporazumima bila je moralna obaveza Zapada i na priključenju se radi punom parom. Pri tom se priključenje uslovljava tzv. „kriterijumima iz Kopenhagena“: preuzimanje zajedničkih tekovina (acquis communautaire) predstavlja uslov za priključenje za koje se pripremaju kandidati iz Srednje i Istočne Evrope, uz podršku Zajednice. Pristupanje zemalja koje su do tada bile organizovane u okviru Evropske oblasti slobodne trgovine (EFTA) – Austrije, Švedske i Finske – početkom 1995. godine, svedoči o uspehu Zajednice koja je postala mnogo više od ekonomske zajednice interesa. Predstojeće proširenje prati produbljivanje odnosa u postojećoj Zajednici.

Razvoj Evropske unije – od Mاستrihta do Nice

Polazeći od integracione logike unutrašnjeg tržišta i Delorovog izveštaja o Ekonomskoj i monetarnoj uniji (EMU), u decembru 1990, u Rimu počela je Međuvladina konferencija o EMU. Uporedo s njom, počela je i Konferencija o političkoj uniji: ispunjavanje obaveza iz Jedinstvenog evropskog akta, dejstvo unutrašnjeg tržišta u oblasti unutrašnje i spoljne politike, promene u istočnom delu Evrope i ponovno otvaranje nemačkog pitanja primoralo je Evropljane da zbiju redove. Već u Mاستrihtu, 1991, dvanaestorica su se sporazumela da se 1996. ispita neophodnost revizije Ugovora. Revizijom Ugovora iz Amsterdama, 1997. godine, nastavljeno je produblјivanje evropskog integracionog procesa, usko vezanog za neposredne aktivnosti: Međuvladina konferencija, održana 2000. godine, o daljoj reviziji ugovora, a inicirana na vanrednom samitu u Kelnu, 3–4. 06. 1999, rezultirala je Ugovorom u Nici, sklopljenim decembra 2000. godine, koji Evropsku uniju priprema za proširenje putem institucionalnih reformi, i ukazuje na dalje korake koje treba preduzeti na Međuvladinoj konferenciji koja treba da se održi 2004. godine.

Međuvladina konferencija u Mاستrihtu: rođenje Unije

U Mاستrihtu je, 9. i 10. 12. 1991. godine, završena do tada najdalekosežnija reforma Rimskih ugovora. Ideja „Evropske unije“ ostvarena je Ugovorom o stvaranju Evropske unije od 7. februara 1992. godine: Zajednica se, od jedne pretežno ekonomski integrisane institucije, koja počiva na političkoj saradnji, dalje razvija u Uniju, koja novim Ugovorom o EU obuhvata Zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku (ZSBP) i Saradnju u oblasti unutrašnje politike i pravosuđa (SUPIP). Ova konstrukcija je, naposljetku, posledica različitih shvatanja konačnog oblika Unije: ZSBP i SUPIP ostaju predmet saradnje vlada država članica, iako su formalno uključeni u strukturalni okvir Unije. Oni nisu u nadležnosti Evropskog suda pravde i ne podležu postupku donošenja odluka u Zajednici.

Unutar EZ – Ugovor o EEZ preimenovan je u Ugovor o EZ – treba istaći dva odlučujuća koraka: utvrđivanje redosleda postupaka do konačnog stvaranja monetarne unije i suštinsko uključivanje Evropskog parlamenta u proces odlučivanja.

- Stubove evropske debate o monetarnoj uniji i osnovu dogovora postignutih iz Mاستrihtu čini izveštaj Delorovog Komiteta o EMU, podnet 17. 04. 1989. Samu srž koncepta činio je trostepeni plan, koji je stvaranje EMU pripremao za veliki skok koji je trebalo postići opreznim, odnosno, evolutivnim koracima. Od 1. 1. 1999, utvrđivanjem deviznih kurseva najpre u jedanaest država učesnica, nacionalne valute više nisu samostalne. Od 2002. evro će biti jedino važeće sredstvo plaćanja u državama EMU.
- Nadležnosti Evropskog parlamenta značajno su proširene: svako novo konstituisanje neke Komisije mora da odobri Parlament. Izborni periodi Par-

lamenta i Komisije su ujednačeni. Parlament je stekao prava na istragu i žalbe. U okviru zajedničkog zakonodavstva, Parlament je u oblastima unutrašnjeg tržišta, zaštite potrošača, životne sredine i evropske saobraćajne mreže stekao nadležnost saodlučivanja.

Dva oblika međuvladine saradnje u jedinstvenom institucionalnom okviru EZ označavaju početak jedne kvalitativno intenzivnije saradnje u spoljnoj i bezbednosnoj politici, kao i u politici unutrašnjih poslova i pravosuđa:

- Članice su preuzele obavezu da u svim oblastima razvijaju zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku (ZSBP). Savetu EZ na raspolaganju je instrumentarijum, koji je ranije nedostajao, za koordinaciju u okviru Evropske političke saradnje (EPS). Komisija je u potpunosti uključena. U oblasti bezbednosne politike, Zapadnoevropskoj uniji (ZEU) dodeljena je nova uloga.
- Oblasti unutrašnjih poslova i pravosuđa prvi put su ugovorno konkretizovane kao predmeti od zajedničkog interesa. Oblasti politike u kojima države članice žele da ojačaju međusobnu saradnju obuhvataju pitanja azila, viza i imigracije, saradnju policija i pravosuđa u krivičnim i građanskim predmetima, kao i borbu protiv terorizma, ilegalne trgovine drogama i međunarodnog kriminala. Dogovoreno je formiranje Evropskog policijskog ureda (Europol).

Kriza poverenja evropskih građana

Ratifikacija Ugovora iz Mاستrihta u državama članicama EZ pokazala se težom i dugotrajnijom nego što se očekivalo. Referendumi o Ugovoru o Uniji održani su u Danskoj, Irskoj i Francuskoj. Dok su se dve poslednje pomenute države odlučile za projekat Ugovora, glasanje u Danskoj dovelo je do krize: 50,7% Danaca glasalo je protiv zaključaka iz Mاستrihta, što je pretilo da ugrozi važne reforme koje su u njima sadržane. Godina 1992. koja je obeležila konačno formiranje unutrašnjeg tržišta, postala je godina pomešanih osećanja. Iako je „ne“ Danaca ipak moglo, uz ustupke, da se preobrati u „da“, praktično mitološka neprozirnost revizije Ugovora iz Mاستrihta izazvala je žučne debate koje su usledile, pre svega, u Velikoj Britaniji i Saveznoj Republici Nemačkoj. Nakon što je britanski Donji Dom konačno dao svoj pristanak, te pošto su u Nemačkoj odbijene sve podnesene ustavne žalbe, preskočena je i poslednja prepreka. Sve države su ratifikovale Ugovor i svoje povelje pohranile u Rimu. Sa skoro jednogodišnjim zakašnjenjem, Ugovor je, u novembru 1993. godine, mogao da stupi na snagu.

Proces ratifikacije Mاستrihta pojačao je jedan već dugo prisutan trend zamerenosti Evropljana Evropom. Još osamdesetih godina zabeležen je jasan pad učešća na evropskim izborima. Godine 1984. na njima je učestvovalo 59,1% stanovništva, da bi taj procenat 1989. godine bio samo 58,4%, prosečno u celoj EZ. Učešće od 49,9% na izborima za Evropski parlament, održanim u junu 1999. godine, predstavljalo je istorijski minimum.

Ova bezvoljnost, koja je pratila tok izbora, može se tumačiti potcenjivanjem uloge Evropskog parlamenta. I pored znatnog porasta njegovog značaja, Parlamentu je relativno retko polazilo za rukom da dospe u središte pažnje evropskih medija, i da se prikaže kao predstavnik evropskih građana. Uz sve to, 1999. godine, usledio je i skandal oko Evropske komisije. Evropska politika našla se pred zadatkom da prestane da se, kao pokvarena ploča, stalno žali na nedostatak demokratije, i da, umesto toga, odredi jasne odgovornosti, i to kroz transparentnije procese odlučivanja.

Međuvladina konferencija u Amsterdamu: Neiskorišćena šansa za korekciju kursa

Rezultati revizije Ugovora iz Amsterdama nisu se poklapali sa zadatkom postavljenim već u Mاستrihtu. Analiza stavova država članica u odnosu na redosled reformi već je u najranijoj fazi ukazivala na skroman uspeh Međuvladine konferencije. Kad su se šefovi država i vlada sastali, 16. i 17. 06. 1997, radi završnih pregovora, našli su, kao što se i očekivalo, zajednički jezik samo po pitanju jednog minimalnog zajedničkog imenitelja. EZ i Ugovor o EZ biće konsolidovani i prenumerisani. Zbog kontroverzi oko politike zapošljavanja i Pakta stabilnosti – tema koja je bila u prvom planu Samita – u drugi plan gurnut je stvarni cilj reforme: očuvanje sposobnosti delovanja u kontekstu predstojećeg proširenja, spoljnopolitički izazovi i neophodne delotvornosti.

I pored toga, Ugovor iz Amsterdama je svojim glavnim odrednicama doprineo daljem produblivanju odnosa u EU:

- ZSBP je ojačana „Visokim predstavnikom“. Njegova uloga je da nezavisno od predsedavajućeg Saveta zastupa spoljnu politiku EU, te da zajedno sa Komisijom podržava predsedavajućeg Saveta.
- Saradnja u oblasti unutrašnjih poslova i pravosuđa, započeta u Mاستrihtu, dobila je na integracionoj gustini uključenjem saradnje u oblasti pravosuđa u građanske predmete u EZ. Saradnja policija i pravosudnih organa u krivičnim predmetima ostala je na nivou međuvladine saradnje, ali će biti optimalna. Postavlja se osnova zajedničkoj politici koja se tiče azila i imigracije.
- Da bi se povećala efikasnost i moć delovanja EU, proširena je oblast donošenja odluka većinom glasova u Savetu, a na Parlament su preneti još neka ovlašćenja. Pored budućeg većeg prava saodlučivanja pri izboru Komisije, ovo pravo Parlamenta prošireno je na preko 20 novih oblasti.
- Odlučujućim rezom i verovatno jedinom kreativnom odlukom može se smatrati uvođenje klauzula o fleksibilnosti u Ugovor. Na toj osnovi, diferencijacija integracije postaje u budućnosti odlučujući princip delovanja jedne proširene EU. Pretpostavka za napredovanje neke grupe jeste, međutim, prethodno postignuta opšta jednoglasnost.

Revizija Ugovora iz Amsterdama nastavila je tradiciju Jedinственog evropskog akta i Ugovora iz Mاستrihta dorađivanjem Ugovora i postavljanjem smernica. Ukoliko se, pak, rezultati uporede sa budućim izazovima, napredak u realizaciji evropskog ujedinjenja u senci je značajnih nedostataka. Pitanja koja su ostala nerešena u Amsterdamu ostaće tema za sledeću Međuvladinu konferenciju, koja bi trebalo da se bavi, pre svega, institucionalnim reformama i pripremom Evropske unije za proširenje. U Nici se, međutim, pokazalo da se metodom dorađivanja Ugovora na međuvladinim konferencijama ne može odgovoriti na izazove.

Budući izgled Evrope

EU je suočena sa izazovima koji mnogostruko prevazilaze do sada poznate razmere problema. Nije reč samo o iscrpljenim mogućnostima za rešavanje problema u pogledu širine izazova: EU sporo nalazi svoj put ka zajedničkom stavu u spoljnoj, bezbednosnoj i odbrambenoj politici. Ona ne može da preuzme svoju ulogu u svetskoj politici, jer joj nedostaje jedinstven okvir delovanja, koji počiva na zajedničkim uverenjima i ciljevima, i koji treba da obezbedi koherentnost politika. Nedostatak stabilnih koncepata finansiranja sprečava uspostavljanje ekonomske i socijalne kohezije. Zbog neadekvatne i neefikasne organizacije priprema i donošenja odluka umanjena je i sposobnost reformisanja materijalne politike.

Evropa je zaključcima o proširenju donetim u Helsinkiju dobila novu dimenziju, bez poznavanja pravih dometa ovakvog razvoja. Nakon dva reformska samita, u Mاستrihtu i Amsterdamu, sledio je Samit u Nici, kao treći pokušaj žilavog sučeljavanja šefova država i vlada. Ambiciozni projekat evropskog ujedinjenja danas stoji pred svojim do sada najvećim izazovom. U godinama koje su pred nama, Evropa će menjati svoje obrise. No, uvek kad je reč o suštinskim stvarima, pojavljuju se nacionalni modeli ponašanja i tradicionalne istorijske linije razdvajanja. Sučeljavanja malih sa velikima, stalni međusobni sukobi između malih i velikih, kao i starih država članica koje su protiv novih, unapred su programirani. Vodeći tandem, Francuska i Nemačka, gubi takt. Sve je dodatno zaoštreno dramaturgijom međuvladinih konferencija, jednim zastarelim modelom, u kojem poeni dobijeni u oblasti unutrašnje politike imaju veći značaj od zajedničke borbe za Evropu.

Treći pokušaj u Nici

Već pripreme za Međuvladinu konferenciju 2000. godine, svečano otvorenu februara iste godine, s Portugalom kao predsedavajućom državom, a koja je završena dogovorom o Ugovoru iz Nice postignutim u decembru 2000. posle postupka kojim je predsedavala Francuska, pokazale su da je strateška snaga evropske politike iscrpljena. Pet dana šefovi država i vlada pregovarali su skoro 100 sati, a neki od ključnih rezultata bili su:

- Na Samitu je relativno brzo postignut sporazum o reformi Komisije: od 2005. godine svaka zemlja će postavljati samo po jednog člana Komisije, tj. veće države članice odustaju od drugog člana Komisije.
- Određivanje težine glasova u Savetu EU ubuduće će biti sastavni deo komplikovanog većinskog sistema. Odluke donete većinom glasova moguće su još jedino u slučaju kada se postigne većina glasova, država i stanovnika.
- I pored ovog trostrukog osiguranja, nije se našlo odvažnosti za potez jasnog proširivanja opsega tih odluka na one koje se u Savetu donose većinom glasova. Doduše, u nekim oblastima politike, kao i kod odluka koje se tiču kadrova, zaključcima koji se donose većinom glasova proširen je domet, ali veliki probaj na tom planu nije uspeo. Time, povećanoj Uniji ostaje teška hipoteka za budućnost.
- Raspodela mesta u Evropskom parlamentu prilagođena je novim odnosima, ali i ovde je došlo do nepravednog ocenjivanja težine glasova novih članova, što mora biti predmet novih pregovora u okviru Ugovora o pristupanju.
- Pravo veta u slučaju jače saradnje ukinuto je u Nici – iako ne i za zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku. Otvaranje procesa jačanja fleksibilnosti odvija se uz ograde da on ne sme da se odnosi na nove političke oblasti, da se zajednička tekovina mora očuvati, te da ostaje isključena i odbrambena politika. Proglašenjem Povelje o osnovnim pravima i Deklaracije o budućnosti, šefovi država i vlada su u Nici inicirali post-Nica-proces, tokom kojeg će se pažnja obratiti i na druga pitanja, a ne samo na institucionalna. Sledeći zadatak je da se označe nadležnosti EU i njenih država članica, da se razjasni status Povelje o osnovnim pravima, da se pojednostave ugovori i bliže odredi uloga nacionalnih parlamenata u evropskoj građevini.

Javna rasprava, dopunjena debatnim forumima i razgovorima eksperata, moraće da se pozabavi, kao glavnom temom, jednim svrsishodnim vremenskim planom, te da se 2002. završi sazivanjem Konvencije predstavnika vlada i skupština kojem će cilj biti razrada pregovaračke osnove. Najkasnije 2004, Međuvladina konferencija trebalo bi da bude otvorena učešćem kandidata za pristupanje, i mogla bi se završiti već iste godine. Nacionalni izbori u Francuskoj i Nemačkoj 2002, izbori za Evropski parlament 2004, kao i formiranje nove Komisije, početkom 2005. godine, međaši su koje treba imati u vidu. Pri tom izgleda neminovno proširenje vremenskog plana van tema određenih u Deklaraciji o budućnosti.

Ugovor iz Nice jeste još jedan dokument evropske diplomatije čija nečitkost predstavlja primer neprozirnosti integracionog sistema. Irska je svojim glasanjem protiv Ugovora iz Nice juna 2001. jasno iskazala svoj stav po ovom pitanju.

Izazovi na početku novog milenijuma

Nakon decenije munjevithih promena, Evropljani sad treba da donesu odluke koje će odrediti budući izgled mirovnog ustrojstva u 21. veku. Evropa stoji pred eg-

zistencijalnim izazovima. Od pedesetih godina nije bilo toliko nadnacionalne integracije kao što je danas slučaj, a i pored toga, evropska ideja, odnosno, predstava o zajedničkoj budućnosti, nikada nije bila difuznija. Razvojem upravlja integrirano jezgro Evrope – EU. I pored postignutog uspeha, proces konsolidacije evropske integracije imao je i padove. Opšte činjenice su da EU nedostaje manevarska sposobnost, efikasnost i transparentnost, za šta svakodnevica pruža jasne primere. U to spadaju kako ostavka Evropske komisije, tako i pijačna atmosfera oko finansiranja Agende 2000.

Nova moneta

Bol Nemaca izazvan rastankom sa nemačkom markom pokazuje koji značaj moneta može imati kad je reč o identitetu jedne zajednice. Događaj veka, uvođenje zajedničke valute – evra, koji se odigrao 01. 01. 1999, postavio je jedan od najznačajnijih kamena-temeljaca evropskog identiteta na početku 21. veka. Ovu odluku donelo je, najpre, jedanaest članica EMU, u maju 1998. godine. Nakon straha da mnogi neće moći da ispune stroge kriterijume konvergencije zbog teške situacije u privredi 1998. godine, zbog čega su se stalno otvarale debate o odlaganju, jedanaest članica je to uspeo, i to u planiranom roku. Velika Britanija i Danska iskoristile su svoje Opting-out klauzule zacrtane u Mاستrihtu. Prvog januara 2001. godine, monetarnom prostoru evra, kao dvanaesta država članica, pridružila se Grčka.

Srednjoročno posmatrano, ovaj korak korenito će promeniti kulturu Evrope. Zajednička moneta predstavlja miroljubivo sredstvo spajanja, na osnovu kojeg će Evropljani u budućnosti nedvosmisleno shvatiti da su upućeni jedni na druge. I pored rastuće snage, uvođenje evra nosi sa sobom i veliki konfliktni potencijal. Potrebno je postići elementarni konsenzus među Evropljanima, i to zasnovan na identitetu, jer, u vremenima u kojima nema spoljašnjih egzistencijalnih pretnji, evro ne može sam po sebi činiti elementarno vezivno tkivo ujedinjene Evrope.

Pripreme za proširenje

Odlukom Evropskog Saveta, donetom 12–13. decembra 1997. u Luksemburgu, Zajednica počinje Pregovore o pristupanju sa Poljskom, Mađarskom, Češkom, Slovenijom, Estonijom i Kiprom. Izborom kandidata za priključenje u „prvom krugu“ i proširenjem NATO na Poljsku, Mađarsku i Češku napravljen je plan priključenja za proširenje Zajednice. I pored pozitivnih signala, mora se smanjiti opasnost od dvostrukog šoka odbijanja, koji bi ovakav izbor mogao da izazove kod drugih država, spremnih za priključenje. Na Samitu u Helsinkiju, održanom u decembru 1999. godine, započeti su pregovori sa još šest kandidata za priključenje – Letonijom, Litvanijom, Slovačkom, Bugarskom, Rumunijom i Maltom, a Turskoj je priznat status kandidata za pristupanje.

Dalja pluralizacija interesnih pozicija, povezana s proširenjem, i umanjenje sposobnosti postizanja konsenzusa u procesu odlučivanja otvaraju pitanje potrebe za reformom. I pored postepene transformacije mnogih država Srednje i Istočne Evrope, pristupanje novih država članica povećaće duboki jaz u EU, koji proizilazi iz razlike u stepenu razvoja i blagostanja. Sam broj zemalja koje konkurišu i njihova polazna pozicija preopteretice sadašnje sisteme raspodele u agrarnoj politici i regionalnim i strukturalnim fondovima. Nakon Amsterdamskog ugovora, nije iskorišćena prilika da se EU putem Agende 2000 pripremi za sledeći vek. Umesto temeljne reforme, cementirane su trenutne pozicije. Ispostovano ponderisano vrednovanje glasova u toku proširenja u Nici nije dovelo samo do razmimoilaženja između starih i novih članova, koji se plaše da postanu članovi drugog reda; i među postojećim državama članicama – pre svega među malim i velikim državama, ali i u dve velike države – Nemačkoj i Francuskoj – izašli su na videlo dugo negovani strahovi.

Granice Evrope

Sa stanovišta novih izazova, Evropa ne određuje samo svoje geografske granice; Evropa mora ponovo da osmisli svoje političke i ekonomske, duhovne i kulturološke granice.

Ratovi na Balkanu bili su za Evropljane jasan primer ograničenja u delovanju sa stanovišta zajedničkog nastupa. Percepcije različitih interesa, premeštanje procesa donošenja odluka u kontakt-grupu i snažno američko prisustvo u NATO-u su EU pretvorili u drugorazrednog aktera. Ambicije stvaranja Evropske bezbednosne i odbrambene politike (EBOP), za koje se smatralo da su skoro neostvarive, a koje su uobičene na Samitu u Helsinkiju, održanom u decembru 1999. godine, jesu posledica britansko-francuskog približavanja po ovom pitanju, a kao osnovu imaju intenziviranje odnosa EU sa NATO.

Tek sa Paktom stabilnosti Jugoistočne Evrope i prvim pregovorima o sporazumima o stabilizaciji i pridruživanju, EU počinje da koristi svoj potencijal u rešavanju i sprečavanju konflikata. Otvaranjem perspektive priključenja, zemlje Balkana bi se mogle izvući iz sive zone i iz dezorjentisanosti.

EU 28 (dvadesetosmorice) uputila se proširenjem ka još izloženijem položaju i na svojim spoljnim granicama biće ubuduće sučeljena sa konfliktnim potencijalom riskantnog susedstva. Rusija i Ukrajina se strateškim partnerstvom sa NATO uključuju u bezbednosnu arhitekturu Evrope kao celine. Prema Rusiji i Ukrajini Unija je 1999. godine, u okviru ZSBP, izrazila svoju saglasnost sa zajedničkom strategijom.

Bez temeljnih reformi poljoprivredne i strukturne politike Evropa bi se raspala zbog dostizanja granica podnošljivosti opterećenja i granica mogućnosti solidarisanja. Da Zajednica ne bi sebe dovela u opasnost da se raspadne zbog preopterećenja davalaca i frustracije primalaca, potreban je novi Ugovor o solidarnosti.

Evropljani moraju biti u stanju da zajednički spoznaju izazove i uhvate se sa njima u koštac.

Evropa nema samo problem limita svog delovanja i solidarnosti, već i granica svog duhovnog i kulturnog identiteta. To oslikava siromaštvo evropske politike. Njena slabost pokazuje se kao Ahilova peta Evrope. Bez zajedničkog razumevanja sudbinske zajednice, kontinent neće moći da se integriše.

Smena epoha u Evropi

Ukoliko želi da opstane, izložena novim izazovima, Evropa mora steći predstavu o sebi. Političkim sistemima, koji žele da ostanu aktivni i stabilni, potreban je osnovni strateški konsenzus o njihovoj svrsi, pravcu delovanja i formi. No, u kontekstu odluka o proširenju donetim u Helsinkiju o tome nije bilo ni reči. Više je usputno spomenuto šta je to što će Evropi srednjoročno dati novo obličje. Zbog toga, odluka o proširenju EU predstavlja još jedan istorijski dokaz o koncepcijskom propadanju evropske misli, koje je već godinama primetno.

U Evropi 28 (dvadesetosmorice) biće potreban drugačiji jezik, uspostavljen iznudicom samospoznaje i nametnut veličinom nove Evrope. Na Evropu se gleda kao na otvorenu, pluralističku, svetonazornu neutralnu silu u kojoj i Turska može naći svoje mesto. Zbog toga jezik evropske politike ne može više pribegavati rečniku vezanom za identitet, shvaćenom kao simbol kulturno-istorijskog zajedništva. Ali, kad kategorija identiteta ne bude više kriterijum, izbledeće i svaki drugi argument protiv kasnijeg pristupanja drugih država – Rusije, Ukrajine, Kavkaskih Republika, Severne Afrike, Bliskog i Srednjeg Istoka.

Kategorija identiteta je, na taj način, zamenjena logikom politike stabilizacije. Ta budućnost jednog velikog stabilnog prostora, čiji je preteča Evropa, ima sopstvene vrednosti – ali je veoma udaljena od stare predstave o federalnoj Evropi, koju odlikuju svojstva slična državnim. I pored potencijala svetske sile, Evropa 28 (dvadesetosmorice) biće, prvenstveno, obeležena ekstremnim ekonomskim i etničkim različitostima, tako da bi pretežno mogla da se bavi internim konfliktima. Evropa, međutim, neće samo u internoj konfiguraciji doživeti epohalnu promenu. Do promene će doći i u njenom međunarodnom okruženju: granice Evrope 28 (dvadesetosmorice) pomerile bi se do granica Rusije, Ukrajine, Belorusije, Republike Moldavije, Jermenije, Gruzije, Irana, Iraka i Sirije. Ukupnim prostorom same EU, koji bi se prostirale daleko van granica dosada poznate stare Evrope, ne bi više moglo da se vlada po matrici Rimskih ugovora.

U datim okolnostima, postoji mogućnost da se proširenje EU shvati kao završna faza jedne duge uspešne priče koja se primiče svom kraju, ili da se postupa u skladu sa datim okolnostima. U tom slučaju, EU bi pre mogla da preuzme ulogu sistema kolektivne bezbednosti koji reguliše krize, slično Ujedinjenim na-

cijama, ili OEBS-u – dopunjenog zajedničkim tržištem. Sve druge ambicije mogle bi se ostvariti samo u određenim regionima velike Evropske unije. Monetarna unija, odbrambena Unija, Unija životne sredine, tehnološka Unija – svaka od njih morala bi raspolagati sopstvenim procedurama odlučivanja i sopstvenim institucionalnim merama predostrožnosti.

Svako ko može zamisliti obim i posledice ovako radikalne koncepcijske promene, mora na nov način razmišljati o perspektivi Evrope. Očito je da se, sa stanovišta politike, oseća da se kontinentu mora podariti novi politički oblik primeren novoj epohi. Reč je o okviru koji treba dugoročno da bude na snazi.

Agenda 2000

Cilj: Obiman reformski paket kojem je cilj restrukturiranje poljoprivredne i strukturne politike, kao i utvrđivanje finansijskih sredstava EU za period 2000–2006, da bi se na taj način otklonili postojeći deficiti i omogućilo širenje EU na Istok.

Dokumenta: Agenda 2000: Jača i proširena Unija (COM(1997) 2000); izveštaj Komisije o funkcionisanju sistema vlastitih sredstava (COM(1998) 560); zaključci predsjedavajućeg Evropskog Saveta doneti 24–25. 03. 1999. u Berlinu.

Literatura: Hajnc-Jirgen Akst: Solidarität und Wettbewerb; Solidarnost i konkurencija, Gitterslo 2000; Rolf Cezar, Hans-Ekart Šarer (Izd.): Die Zukunft Europas im Lichte der Agenda 2000; Budućnost Evrope u svetlu Agende 2000, Baden-Baden 2000; Kristof Jensen: Agenda 2000. Das Reformpaket von Berlin, ein Erfolg für Gesamt Europa; Berlinski paket reformi, uspeh za Evropu kao celinu, u: Integracija 3/99, str. 167–175; Elmar Rigger: Agenda 2000. Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik; Reforma zajedničke agrarne politike, Gitterslo 1999.

Internet: http://europa.eu.int/comm/agenda2000/index_de.htm

Nakon isteka finansijskih planova za period 1992–1999. (ABC Delorov paket II), morao je biti utvrđen novi finansijski okvir Evropske unije za godine 2000–2006 (→Budžet i finansije). Prednost je imala reforma poljoprivredne i strukturne politike, koje zajedno čine oko 80% budžeta Zajednice. Komisija je predstavila principijelni okvir u svom izveštaju „Agenda 2000: snažnija i proširena Unija“ od 16. 07. 1997. U njemu su izneti opsežni predlozi reformi za politike Evropske zajednice, posledice proširenja i njegovo finansiranje, kao i osnovni elementi strategije približavanja kandidata za pristupanje. Pored ovih strategijskih predviđanja, u okviru Agende 2000 objavljeni su i opširni izveštaji o sprovođenju „Kriterijuma iz Kopenhagena“ (→Proširenje) u pojedinačnim zemljama kandidatima za pristupanje. I pored toga, termin „Agenda 2000“ najčešće se upotrebljava kao sinonim za reformu same EU, a ne više u smislu pripreme kandidata za pristupanje.

Kompromisna suština „Berlinskog paketa“

Agenda 2000 bila je pokušaj da se za sve države članice nađe prihvatljivo rešenje, te da se debati o reformi i proširenju oduzme oštrina čistog utvrđivanja troškova. I pored kompromisnog karaktera predloga reformi, u središtu političke diskusije bili su pojedinačni nacionalni interesi: Nemačka i druge države ukazivale su na svoje pozicije neto platiša, Francuska nije htela da se odrekne svojih subvencija u agraru, Velika Britanija je insistirala na svom „popustu na doprinose“, a Španija je žestoko zastupala svoje interese vezane za strukturno unapređenje (ABC Neto platiše/neto korisnici). Pored toga, nad pregovore se nadvila pretnja dvostruke krize – ostavka Komisije, 16. 03. 1999, i izbijanje rata na Kosovu.

Šefovi država i vlada su na Berlinskom vanrednom Samitu, održanom 24–25. 03. 1999, ipak mogli da se dogovore oko obimnog paketa, koji je trebalo da reformiše politike Zajednice i da je pripremi za proširenje ka istoku. „Berlinski paket“ u najvećoj meri prati glavne linije predloga koje je iznela Komisija, ali u nekim oblastima zaostaje za njima. Kompromisni karakter paketa postaje jasan zahvaljujući i mnogobrojnim izuzetnim i specifičnim rešenjima, kao i povećanju kohezionog fonda. Zaključci iz Berlina, u tom smislu, ne predstavljaju toliko temeljne reforme koliko učvršćivanje postojećeg stanja. Zato reforme neće biti dovoljne za predstojeće proširenje na Istok bez dugih prelaznih perioda.

Reforma poljoprivredne politike

Jedna od centralnih oblasti reforme bila je zajednička → poljoprivredna politika, s obzirom na to da ona čini 50% zajedničkog budžeta EU. Zajednička poljoprivredna politika ima za cilj jačanje konkurentnosti poljoprivrede EU na međunarodnom nivou, obezbeđivanje prihoda od poljoprivrede, kao i zaštite potrošača i životne sredine. U tu svrhu bilo je neminovno nastaviti i proširiti reforme poljoprivredne politike započete 1992. Priključenjem deset država → Srednje i Istočne Evrope, upotrebljive poljoprivredne površine EU biće povećane za polovinu, a broj zaposlenih u primarnom sektoru udvostručen. Ovo bi razbilo finansijski okvir postojeće poljoprivredne politike.

Na Berlinskom samitu je, na kraju, dogovoreno zamrzavanje troškova na nominalnih 40,5 milijardi evra godišnje u toku narednih sedam godina. Uključujući inflaciono poravnanje, planirani troškovi za period finansiranja 2000–2006. dostižu iznos od skoro 300 milijardi evra. Konkurentnost poljoprivrede EU treba da bude poboljšana ponovnim postepenim umanjnjem podrške cenama žitarica, i to u dva navrata po 7,5%, cenama govedine 20%, kao i cenama mlečnih proizvoda od 2005. godine. Tako nastale gubitke u prihodima poljoprivrednih proizvođača treba, bar delimično, nadoknaditi direktnim subvencijama. Od nacionalnog sufinansiranja poljoprivredne politike se odustalo. To je predložila Nemačka, da bi na taj način umanjila svoje neto-opterećenje, koje nastaje, pre svega, zato što Nemačka iz budžeta za poljoprivredu dobija iznos tačno upola manji od onog koji uplaćuje u budžet.

Planirane reforme su po svojoj tendenciji umerene, ali, sudeći po proceni mnogih eksperata, niti zadovoljavaju potrebe proširenja na Istok, niti predstojeće pregovore ^{ABC}Svetske trgovinske organizacije. Dalji koraci u okviru reforme u agrarnoj politici neminovni su. Sledeća provera poljoprivredne politike predviđena je za 2003. godinu.

Reforma strukturne politike

Drugi ideo po veličini u budžetu EU od ravno 30% ima → regionalna, strukturna i kohezijska politika. Njen cilj je jačanje ekonomskog i socijalnog sklada, kao

i ujednačavanje životnih uslova u regionima EU. Da bi se postigli ovi ciljevi, postala je neophodna reforma strukturnog fonda koji ističe 1999. godine, jer je kroz ostvarivanje sedam različitih ciljeva, preko 50% stanovništva EU dobilo pomoć. Ovaj „princip kante za zalivanje“ nije se pokazao naročito delotvornim i proširenjem bi prosto eksplodirao, s obzirom na to da je svim kandidatima za pristupanje potreban veoma obimna podrška.

Plan reformi usvojen „Berlinskim paketom“ u velikoj meri se oslanja na predloge Agende 2000. On predviđa smanjenje broja ciljnih grupa sa sedam na tri. Podrška se transformiše tako što će srednjoročno samo još 35–40% stanovništva EU živeti u te tri nove ciljne grupe. Ciljna grupa 1, čiji je prihod po glavi stanovnika iznad zacrtane granice od 75% proseka EU, nakon dugih prelaznih rokova neće više biti obuhvaćena podrškom. Pored toga, Komisija za regione koji se nalaze u strukturnim promenama predvidela je novi cilj 2. Podrškom cilju 3 će se u regionima koji nisu obuhvaćeni ciljem 1 omogućiti prilagođavanje sistema obrazovanja i zapošljavanja. Suprotno svim zahtevima neto platiša, ^{ABC}kohezioni fond, koji je izvorno trebalo da služi približavanju →Ekonomskoj i monetarnoj uniji, proširen je sa 15 na 18 milijardi evra, iako je zapravo mogao i da prestane da postoji za evro-države Irsku, Španiju i Portugal. Sve u svemu, utvrđena dodela sredstava za strukturni, regionalni i kohezioni fond u iznosu od 213 milijardi evra za sedam godina je za 27 milijardi manja od sume koju je predložila Komisija. Ovi zaključci teže usredsređivanju strukturne podrške koja je, međutim, razvodnjena mnogobrojnim prelaznim rešenjima i izuzecima predviđenim za skoro sve države članice. Žestina sa kojom su primaoci kohezionih sredstava branili svoja stečena prava, pa čak i izborili povećanje za oko 3 milijarde evra, pokazuje da se može očekivati snažan otpor preuređenju strukturne pomoći u okviru proširenja na Istok.

Pripreme za proširenje

Reformama iz Agende 2000 trebalo je obezbediti i sredstva za približavanje i prijem novih država članica, a da se pri tom ne prekorači granica od 1,27% bruto nacionalnog proizvoda (BNP) EU za ukupan budžet. Na Berlinskom samitu je za sredstva za proces približavanja EU predviđeno oko 22 milijarde evra, dok za finansiranje zajedničkih politika i troškove uprave u proširenoj EU stoji na raspolaganju ravno 58 milijardi evra. Zaključci iz Berlina slede ono što je Komisije zacrtala, ali u tome znatno zaostaju za procenama stručnjaka koji su predviđali mnogo veće troškove proširenja. Pri tom, ipak, stoje na raspolaganju znatna sredstva za materijalnu podršku približavanju kandidata za pristupanje. Ali, sredstva koja su od 2002. predviđena za nove članice vraćaju se vladama 15 država EU. Ona se ne mogu upotrebiti kao dodatna podrška, ili uštedeti za slučaj da se pre isteka plana finansiranja priključi više od šest planiranih kandidata iz Helsinške grupe (→proširenje).

Poštena raspodela finansijskog opterećenja

Plan finansiranja do 2006. godine (vidi tabelu) predviđa izdatke od ravno 690 milijardi evra. Gornja granica od 1,27% BNP EU znatno je veća od vrednosti koje se postižu između 1,09% i 1,15% BNP. Mada nije došlo do uvođenja sufinansiranja poljoprivredne politike, te i pored toga što britanski rabat ostaje po obimu skoro isti, iz preduzetih reformi i novog ključa finansiranja, ipak proizlaze srednjoročne uštede za dosadašnje neto platiše. Do 01. 01. 2006. Komisija treba da sprovede samo opštu kontrolu sistema sopstvenih sredstava, pri čemu će se ispitati i mogućnost stvaranja novih autonomnih izvora vlastitih sredstava. To, u krajnjoj liniji, može značiti uvođenje vlastitog EU poreza. Poštena raspodela finansijskog opterećenja u proširenoj EU biće moguća samo uvođenjem širih reformi prihoda i izdataka.

Klaus Giring

Budžet i finansije

Ugovorna osnova: Čl. 28, 41, 44(2) UEU. Čl. 268–280 UoEZ.

Ciljevi: okvir za racionalno odlučivanje o finansijskoj osnovi politike Zajednice; garancija obezbeđivanja dovoljne količine sredstava za zadatke EU; izbegavanje rasipanja novca i prekomernog rasta izdataka.

Instrumenti: godišnji budžetski proces; višegodišnja finansijska prognoza.

Dokument: Budžet 2001: http://www.europa.eu.int/comm/budget/furtherinfo/Index_de.htm

Literatura: Evropska komisija: Die Finanzverfassung der Europäischen Union; Finansijsko ustrojstvo Evropske unije, Brisel 1995; Fridrih Hajneman: Europäische Finanzverfassung; Evropsko finansijsko ustrojstvo, u: Renate Or/Terezia Tojrl (izd.): Kompendium Europäische Wirtschaftspolitik; Priručnik o evropskoj ekonomskoj politici, Minhen 2001, str. 205–239; Valter Defa: Haushaltspolitik; Budžetska politika, u: Verner Vajdenfeld, Wolfgang Vesels: Jahrbuch der Europäischen Integration; Godišnjak evropske integracije 2000/2001, Bon 2001, str. 163–170.

Internet: GD Budžet: http://europa.eu.int/comm/budget/index_de.htm

U finansijskoj i budžetskoj politici Evropske zajednice proteklih decenija često je dolazilo do ozbiljnih razmimoilaženja. Osim sukoba između Saveta i Parlamenta oko merodavnog uticaja na budžetsku politiku, bilo je i nesuglasica između država članica po pitanju pravedne finansijske raspodele. Višegodišnjim iskustvom njihovi učesnici razvili su pravila i postupke, koji, doduše, u načelu, nisu otklonili sukobe, ali su, ipak, obezbedili finansijsku operativnost Zajednice. Istovremeno, međutim, složenost sistema postala je teško razumljiva svima van Zajednice.

Danas, novi izazovi finansijskog ustrojstva Evropske unije proističu, pre svega, iz želje da se EU proširi ka Istoku. Troškovi vezani za integraciju manje imućnih država unapred zaoštavaju sukobe oko raspodele troškova između interesnih grupa i država unutar stare Zajednice. U tom kontekstu je na sednici Evropskog saveta, održanoj u Berlinu, marta 1999. postignuta saglasnost oko →Agende 2000, koja definiše finansijski okvir EU do 2006. godine.

Pre prikazivanja reformi iz Agende 2000, bilo bi dobro osvrnuti se na najvažnija obeležja prihoda i izdataka u budžetu Zajednice.

„Sopstvena sredstva“

Do 1970. godine izvor budžetskih prihoda EEZ bili su doprinosi država članica. Nakon toga, ti doprinosi zamenjeni su takozvanim sopstvenim sredstvima EZ. Ali, pojam „sopstvena sredstva“ malo ulepšava činjenice, jer EZ nikako ne raspolaže izvorima prihoda koji podležu njenoj samostalnoj kontroli u vidu, na primer, njene poreske nadležnosti. Merodavna pravna osnova za sistem vlastitih sred-

stava do kraja 2001. bila je odluka o sopstvenim sredstvima Saveta doneta 31. oktobra 1994. (94/728/EZ, Euratom). Sopstvena sredstva čine sledeće kategorije:

- Dva tradicionalna izvora sopstvenih sredstava su *prelevmani na agrarne proizvode i carine*, koji se naplaćuju u okviru poljoprivredne i trgovinske politike Zajednice. Tradicionalna sopstvena sredstva još uvek ponajviše imaju karakter autonomnog izvora finansiranja, jer spadaju u okvir političkih nadležnosti EU. Ipak, sve više gube na značaju. Tome kod prelevmana na agrarne proizvode (udeo prihoda u budžetu EU u 2000. – 2,3%) doprinosi pad garantovanih cena, a kod carina (udeo prihoda u 2000. – 13,0%) liberalizacija trgovine u okviru ^{ABC}Svetske trgovinske organizacije (STO).
- *Sopstvena sredstva iz poreza na višak vrednosti*, obračunavaju se primenom za sve države članice istovetne opozivne stope na jedinstveno definisanu obračunsku osnovicu dodatne vrednosti, shodno propisima EZ. Jednostavnije rečeno, 1 procenat (1999) poreza na dodatnu vrednost svake države članice ide kao doprinos u EZ (udeo u prihodu 2000. – 38,1%).
- *BNP – sopstvena sredstva* predstavljaju najnoviju i najznačajniju vrstu vlastitih sredstava (udeo u prihodu 2000. – 42,3%). Ovaj doprinos država članica, koji je prvi put ubiran 1988. orjentiše se prema bruto društvenom proizvodu (BNP) i ima funkciju usklađivanja budžeta. Za razliku od budžeta država-članica, budžet EU ne sme da se usklađuje uzimanjem kredita. Usklađivanje izdataka sa prihodima se putem BNP – sopstvenih sredstava postiže na sledeći način: finansijsku rupu, koja nastaje nakon sabiranja drugih vrsta sopstvenih sredstava, snose, odnosno, popunjavaju države članice srazmerno udelu nacionalnog BNP u BNP-u Evropske unije.
- Na kraju, treba pomenuti i *ostale budžetske prihode*, u obliku izdvajanja za službenike EU, od taksi i kamata (udeo u prihodu 2000. – 4,3%).

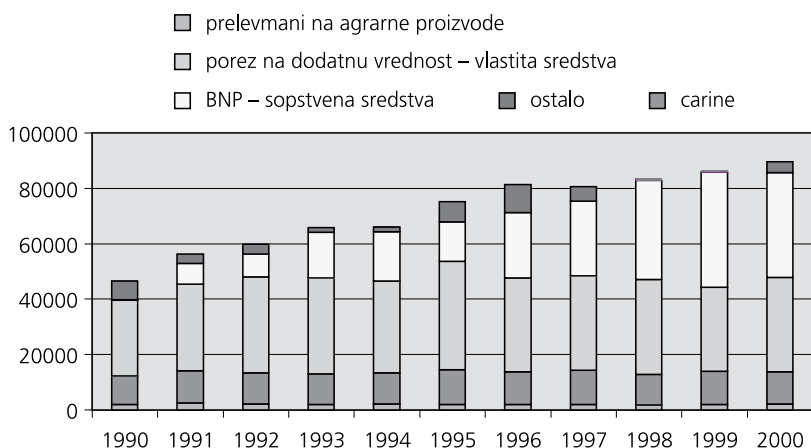
Grafikon na sledećoj strani prikazuje period 1990–2000. u kojem je došlo do jasnog pomeranja težišta različitih izvora finansiranja u korist BNP – sopstvenih sredstava.

Zbog finansijskog rasterećenja odobrenog Ujedinjenom Kraljevstvu, sistem vlastitih sredstava postao je još složeniji. Od početka njenog članstva u zajedničkom tržištu, 1973. visok prioritet za Britaniju imala je korekcija njenog finansijskog opterećenja. Za ovo opterećenje bio je i još uvek jeste merodavan relativno mali značaj britanske poljoprivrede, čije posledice su niske olakšice kroz agrarnu politiku Zajednice. Na Samitu Evropskog Saveta, održanom u Fontenblou 1984. postignut je dogovor o rasterećenju Ujedinjenog Kraljevstva u vezi sa sopstvenim sredstvima iz poreza na višak vrednosti.

Godišnji budžetski proces i finansijska prognoza

Pogled na finansijske propise Ugovora o EZ. čl. 268–280 UoEZ, daje nepotpunu sliku finansijskog ustrojstva EU. Ovim odredbama utvrđeni su, pre svega, godi-

Finansiranje budžeta EU 1990–2000 (u milionima ekija/evra)



šnji postupak usvajanja budžeta i budžetska načela. Ove ugovorne odredbe dopunjene su bitnim propisima iz izvedenih pravnih akata i dogovorima između budžetskih organa.

U središtu tog vanugovornog mehanizma propisa je instrument Finansijskog plana: od 1988. Komisija, Savet i Parlament orijentisu se u godišnjem budžetskom procesu prema utvrđenom višegodišnjem finansijskom okviru. Prva prognoza odnosila se na period 1988–1992. i označena je kao ^{ABC}Paket „Delor-I“. Posle njega je, za period 1993–1999, usledio Paket „Delor-II“. Za period 2000–2006. finansijski okvir se uključuje u Agendu 2000.

U finansijskoj prognozi utvrđene su kako gornja granica ukupnih izdataka, tako i njihova raspodela na najvažnije kategorije izdataka. U okviru međuinstitucionalnog sporazuma organi učesnici u budžetskom procesu obavezuju se da će se pridržavati unapred zadatog finansijskog okvira.

Ovi finansijski planovi određuju težinu pojedinačnih kategorija izdataka: i nadalje je, prema tome, pri obimu budžeta od 89,4 milijardi evra (2000), poljoprivredna politika, sa udelom od 46,4%, kvantitativno najznačajnija politička oblast. Zatim, sledi strukturna politika, sa 35,7%. Na interne političke oblasti (od kojih unapređenje istraživanja beleži najveću stavku) otpada 6,2%, na eksterne političke oblasti. Pored stavke rezervi (0,2%) troškovima administracije od 5,3% spisak se zaključuje.

Ustanovljavanje srednjoročnog finansijskog okvira, obaveznog za sve aktere, pokazalo se, počev od 1988, uspešnim u predupređivanju ranije redovne pojave kriza u godišnjem budžetskom procesu. Do ovih kriza dolazilo je zbog stalnog sukoba između Saveta i Parlamenta. Počev od 1975. ova dva organa dele

budžetsku nadležnost. Pri tome, u zavisnosti od kategorije izdataka, raspodela moći je različita (čl. 272 UoEZ). Kod takozvanih *obaveznih izdataka*, to su izdaci koji nužno proističu iz Ugovora, ili su posledica zadataka u oblasti sekundarnog prava, Savet ima konačnu reč. Nasuprot tome, za *neobavezne izdatke*, pita se Parlamenta koji donosi konačnu odluku. Zajednička poljoprivredna politika ubraja se u obavezne zadatke, a strukturna u neobavezne. S obzirom da su izdaci razvrstani na obavezne i neobavezne, njihovo rangiranje nije lišeno proizvoljnosti i sukobi su se, tim povodom, uvek ponavljali.

Nije samo klasifikacija izdataka bila stalni predmet sporova. Njih prate i nesuglasice oko pitanja pravne osnove. Parlament pokušava da iskoristi svoju budžetsku nadležnost za neobavezne izdatke za što jači uticaj na Zajedničke politike. Pri tom, Parlament zastupa stav da budžetski plan predstavlja dovoljnu pravnu osnovu za njegovo izvršenje, dok Savet insistira na dodatnoj pravnoj osnovi, pri čijem stvaranju bi on ponovo vršio merodavan uticaj. Ovi sukobi postoje i danas, ali su okvirne odluke iz finansijske prognoze ublažile oštrinu godišnjeg budžetskog procesa.

Godišnji budžetski proces (čl. 272 UoEZ) odlikuje saradnja između Komisije, Saveta i Parlamenta. Pri tom, ugovorni ciljevi dopunjeni su dodatnim sporazumima, koji pružaju više vremenskog prostora i omogućavaju dodatne pregovore između tri organa u okviru takozvanog postupka „Trijalog“ (→Postupci odlučivanja).

Nakon prethodnog pribavljanja mišljenja tri organa, početkom maja, Komisija usvaja prednacrt budžeta za narednu budžetsku godinu i prosleđuje ga Savetu do 15. juna. Termin 1. septembar, utvrđen u čl. 272 UoEZ, biva na taj način pomeren da bi se dobilo više vremena za proces pribavljanja mišljenja. Savet, prilikom prvog pretresa, treba da sačini nacrt budžeta do 31. jula i da ga prosledi u prvoj polovini septembra Parlamentu. Krajem oktobra sledi prvi pretres u Parlamentu, sredinom novembra drugi pretres u Savetu. Sredinom decembra na redu je drugi, konačni pretres u Parlamentu i utvrđivanje budžeta.

Polazna pozicija pregovora oko Agende 2000

Pošto se finansijski plan Paketa „Delor-II“ odnosila na period 1993–1999, bilo je neophodno usvojiti novi srednjoročni finansijski okvir, i to pravovremeno, pre budžetske 2000. godine. Pregovori o novom finansijskom okviru Zajednice bili su izrazito obeleženi posledicama planiranog →Proširenja EU na zemlje Srednje i Istočne Evrope, kao i na Maltu i Kipar.

Sasvim je očigledno da je takvo proširenje bilo ogroman izazov za finansijsko ustrojstvo EU. Sve države kandidati odlikuje visoki udeo poljoprivrednog sektora u stvaranju vrednosti i zapošljavanja u nacionalnim privredama. Uz to ide i nivo dohotka, koji je znatno ispod proseka u poređenju sa kupovnom moći EU.

Ova obeležja bi, pri prostom prenosu starih propisa unapređenja na nove članove, dovela do povećanja izdataka u Zajedničkoj →Poljoprivrednoj politici i →regionalnoj, strukturnoj i kohezionojoj politici, kao i do masivne ekspanzije obima budžeta. Ovu ekspanziju budžeta bi velikim delom morale finansirati postojeće države članice.

Postojala je dodatna potreba da današnje države članice međusobno razjasne pitanje pravednog usklađivanja tereta. Nemačka, Holandija, Švedska i Austrija smatrale su da su suviše finansijski opterećene, dok su se povlašćene zemlje borile za nastavljanje finansijske politike koja im je omogućavala pogodnosti. U središtu ove debate bio je koncept neto pozicija. Finansijska neto pozicija neke zemlje u odnosu na EU proističe iz razlike između njoj zaračunatih izdataka u okviru zajedničkih politika i sopstvenih doznačenih sredstava te zemlje. Neto pozicija, doduše, ukazuje na niz metodološki slabih tačaka sposobnosti iskazivanja povlastica koje neka zemlja uživa, ali je bar grub indikator raspodele tereta. Jako opterećene zemlje kritikovale su u pregovorima, pre svega, to što zemlje sa sličnim, ili čak višim nivoom standarda manje doprinose transferu siromašnim državama. Sledeća tabela objašnjava ovu kritiku.

Neto-platiše, neto-korisnici i standard (1999)

	Neto pozicija ukupno (miliona evra)	Neto pozicija u % BNP	Neto pozicija u evrima po glavi stanovnika	BNP po glavi sta- novnika prema standardima kupovne moći
Luksemburg	-94,3	-0,55	-220	179
Danska	50	0,03	9	118,4
Holandija	-2014,2	-0,57	-128	112,8
Irska	1930,5	2,5	516	111,9
Austrija	-725,6	-0,38	-90	111,6
Belgija	-426,4	-0,18	-42	111,1
Nemačka	-9478,9	-0,49	-116	107,5
Švedska	-1004,6	-0,47	-113	102,3
Velika Britanija	-3506,8	-0,26	-59	102
Finska	-252,8	-0,22	-49	100,3
Italija	-1260,2	-0,12	-22	100,1
Francuska	-640,6	-0,05	-11	99,3
Španija	7090,7	1,31	180	82
Portugalija	2802	2,79	281	75,4
Grčka	3755,6	3,2	357	67,1

Izvor: Evropska komisija, Eurostat

Zemlje su u tabeli poređane po uobičajenom merilu standarda – dohotku po glavi stanovnika (poređenje sa standardom kupovne moći). Neto pozicija postaje apsolutna, izražava se odnosom prema bruto nacionalnom proizvodu (BNP) po glavi stanovnika. Negativan predložak ukazuje na neto-platišu, a pozitivan na neto-korisnika. Ako se izuzme Luksemburg, zemlje kao što su Nemačka, Holandija i Švedska trpe najveće opterećenje po glavi stanovnika, i to podjednako i u odnosu na društveni proizvod. Ovo ne može da se objasni samo njihovim nivoom standarda: zemlje kao što su Danska i Irska su imućnije, a zemlje poput Francuske, Italije i Velike Britanije su, otprilike, na istom nivou standarda. Sve te države, ipak, izdvajaju neuporedivo manje neto iznose, ili su, pak, kao Danska i Irska, čak neto-korisnici tog sistema.

U toku pregovora raspravljano je o raznim strategijama, kako bi se izašlo u susret jako opterećenim zemljama. U svom izveštaju o iskustvima sa sistemom vlastitih sredstava Komisija je, u oktobru 1998. predočila osnovne opcije [COM(1998) 560]. Neto pozicije mogu, prema tome, da budu izmenjene kako kada je o prihodima reč, tako i kada se odnose na budžetske izdatke. U slučaju prihoda, raspravljalo se o proširenju primene mehanizma usklađivanja za Ujedinjeno Kraljevstvo na dodatne zemlje. Kod izdataka, predmet rasprave bilo je delimično nacionalno finansiranje agrarne politike. Takvo sufinansiranje rasterećilo bi zemlje koje, kao što je slučaj sa Nemačkom, raspolazu relativnim malim poljoprivrednim sektorom. Gubitnik pri sufinansiranju bila bi, recimo, Francuska, koja u velikoj meri profitira od agrarne politike Zajednice.

Novi finansijski planovi za period 2000–2006.

U martu 1999. godine, uprkos različitim interesima zabeleženim na Samitu Evropskog saveta održanom u Berlinu, postignuta je saglasnost o finansijskom okviru EU za period 2000–2006. godine. Nakon manjih modifikacija rezultata tog Samita, koje je izdejstvovao Parlament, već u maju bio je usvojen međuinstitucionalni Sporazum postignut između Parlamenta, Saveta i Komisije [SL. L. C 172/1/18. 6. 1999]. Time su se ova tri organa obavezala u pogledu zadatih ciljeva nove finansijske prognoze (vidi tabelu na str. 47). Odluka o Agendi 2000 imala je, osim toga, za posledicu i usvajanje nove odluke o vlastitim sredstvima. Komisija je, tim povodom, u julu 1999. godine, podnela predlog [COM(1999) 333]. Nova odluka o sopstvenim sredstvima treba da stupi na snagu 1. januara 2002. nakon saglasnosti Saveta i ratifikacije u svim državama članicama. Središnji činoci novog finansijskog okvira su:

- Nivo izdataka: gornji limit sopstvenih sredstava se za period 2000–2006. zadržava na 1,27% BNP. Ovo ograničenje važi uprkos radnoj hipotezi, koja je poslužila kao podloga za obračun, shodno kojoj će EU u 2002. godini već biti proširena na Mađarsku, Poljsku, Češku Republiku, Sloveniju, Estoniju i Kipar. Izdaci za dosadašnje države članice će, uglavnom, ostati realno kon-

- stantni. Blagi porast izdataka za poljoprivredu, za interne političke oblasti i administraciju ujednačiće se smanjenjem strukturnih izdataka. Ovo ograničenje izdataka posledica je uticaja reformi u poljoprivrednoj politici (dalji pad garantovanih cena i zamena direktnim subvencijama) i strukturne politike (jača regionalna koncentracija sredstava). Zahvaljujući ovim merama i nepotpunoj iskorišćenosti plafona vlastitih sredstava iz prethodne finansijske prognoze, ispod ovog limita otvara se veći prostor za finansiranje proširenja.
- Finansiranje proširenja: za proširenje u finansijskom planu stoje na raspolaganju dve stavke. Sredstva u visini od 3,1 milijardi evra godišnje služe za finansiranje pomoći u procesu pristupanja država kandidata za EU, i to pre njihovog pristupanja. Sredstva za proširenje služe, pak, za finansiranje tradicionalnih kategorija izdataka (agrar, struktura, i druge) u novim državama članicama EU. Za to su predviđena sredstva koja će u hipotetičkom terminu pristupanja, 2002 i 2006. godine, porasti sa 6,5 na 16,8 milijardi evra. Sredstva za izdatke u dosadašnjim državama članicama i novim članicama striktno će se razdvajati. Sredstva, koja su, na primer, zbog odugovlačenja u procesu proširenja oslobođena, ne smeju biti potrošena u sadašnjoj Zajednici. I obrnuto, ne smeju se resursi predviđeni za pokriće neočekivano visokih izdataka EU trošiti na nove države članice.
 - Sopstvena sredstva: novom odlukom o sopstvenim sredstvima, koja treba da stupi na snagu 2002. neće doći do temeljne izmene sadašnjeg sistema. Naravno, treba istaći da se i dalje neće uvoditi nova vrsta sopstvenih sredstava u vidu, recimo, sopstvenog poreza EU. Dogovorene su, međutim, promene u odnosu na relativni značaj dosadašnjih izvora sopstvenih sredstava: snižavanjem pozitivne stope sopstvenih sredstava iz poreza na višak vrednosti sa sadašnjih 1% na 0,75% za 2002. i 2003. godinu, kao i na 0,5%, počev od 2004. i dalje se umanjuje značaj ovog izvora sopstvenih sredstava. Kod tradicionalnih sopstvenih sredstava povećavaće se udeo koji države članice dobijaju kao kompenzaciju za troškove povećanja, i to sa sadašnjih 10% na 25%, počev od 2001. Posledica svih ovih mera je da raste značaj sopstvenih sredstava iz BNP kao dominantnog izvora finansiranja. Finansijsko rasterećenje Ujedinjenog Kraljevstva i dalje važi. Tehničke korekcije će, ipak, biti sprovedene; one će obezbediti da Ujedinjeno Kraljevstvo ne postigne dodatnu dobit („windfall-profits“) po osnovu izmena sistema finansiranja i širenja na Istok. Najveće neto-platiše – Austrija, Nemačka, Holandija i Švedska – biće rasterećene, u odnosu na druge zemlje, u finansiranju budžetskog rasterećenja Ujedinjenog Kraljevstva.

Finansijski sistem uslovno pogodan za budućnost

Nova finansijska prognoza se, bez sumnje, može oceniti pozitivno ukoliko jamči nastavak operativne finansijske politike Zajednice.

Zahvaljujući određivanju finansijskog okvira, strukture izdataka i ostalih detalja (npr. precizno svrstavanje kategorija izdataka u obavezne i neobavezne izdatke) delimično se neutrališe sukob Saveta i Parlamenta koji je imanentan sistemu. Osim toga, države neto platiše uspele su da izdejstvuju blago rasterećenje, što će olakšati političko prihvatanje evropske integracije u tim državama. Sudeći po procenama, reforme u Nemačkoj manifestuju se tako što se, iako neto doprinos u apsolutnim iznosima ostaje skoro nepromenjen, on relativno smanjuje u odnosu na BNP.

I dalje ostaje sporno pitanje u kojoj meri su reforme poljoprivredne i strukturne politike dovoljne da bi se savladali izazovi proširenja na Istok i ostalih trendova razvoja (pritisak na smanjenje subvencija od strane STO). Prijem manjih država će se u ovom finansijskom okviru verovatno lako savladati. Pitanje je da li isto važi za prijem velikih država kao što su Poljska i Mađarska, koje, i pored svega, imaju dobre šanse da postanu prvi novi članovi.

Nezavisno od pitanja proširenja za žaljenje je što bolje restrukturiranje budžeta EU nije uspelo, kojim bi se prevazišao subvencionisani budžet i okrenulo izvoru finansiranja za prave evropske oblasti politike. I dalje će u novim finansijskim prognozama, u fiskalnoj realnosti EU preovladavati masivno subvencionisanje jedne branše, čija je opravdanost sporna. Izuzetno negativno, u ovom kontekstu, ocenjuje se to što je ideja o sufinansiranju agrarne politike Zajednice propala. Delimično nacionalno finansiranje ove oblasti moglo je povećati pritisak na smanjenje subvencija kroz vidno opterećenje nacionalnih budžeta.

Ni →Ugovor iz Nice nije poboljšao izgleda za reforme finansijskog sistema okrenute budućnosti. Ovde posebno treba napomenuti da je većinsko odlučivanje u oblasti strukturne politike zbog pritiska Španije, Grčke i Portugala de facto odloženo do 2014. Pravo veta neto korisnika ovde bi moglo da predstavlja skoro nepremostivu prepreku za novu orijentaciju ove značajne kategorije izdataka.

Fridrih Hajneman

Državljanstvo Unije

Ugovorne osnove: Preambula, čl. 2 UEU, čl. 17–22 UoEZ

Cilj: Obezbeđivanje političkih građanskih prava na nivou EU.

Literatura: Marcel Haag: Unionsbürgerschaft; Državljanstvo Unije, u: od Groebena, Thiesing, Ehlermann (izd.): Kommentar zum EU-/EG-Vertrag; Kommentar o Ugovoru EU / EZ, tom 1, 5, izd. 1997, 1/365–404. Fondacija Hajnrih Bel (izd.) Europäische Verfassung, Grundrechte und Unionsbürgerschaft; Evropski ustav, osnovna prava i državljanstvo Unije. Jubilarni spis za Volkfanga Ulmana, Brisel 2000.

Dokument: Povelja o osnovnim pravima, SL. L. C 364 od 18. 12. 2000. (<http://ue.eu.int/df/default.asp?lang=de>).

Internet: EU: http://europa.eu.int/ABC/cit3_de.htm;
SCADplus: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/de/lvb/123001.htm>

Dok je sloboda kretanja lica u Evropskoj zajednici još relativno rano bila socijalno obezbeđena, politička prava dugo su bila odsutna. Pojedine države članice su strancima već omogućile učešće na većini lokalnih izbora. Nasuprot tome, na evropskom nivou postojalo je, uprkos dugogodišnjoj raspravi o „Evropi građana“ vođenoj nakon odluke Saveta donete 20. septembra 1976. godine i propratnom „Aktu o uvođenju opštih neposrednih izbora poslanika Skupštine“, samo jedno političko pravo: biračko pravo za →Evropski parlament (EP), čiji je sastav do tada bio posredno određivan. Cilj „Evrope građana“ je, međutim, bio da se privredni i socijalno pravni položaj pripadnika Zajednice obuhvati i dopuni političkim pravima na evropskom nivou. Konačno, ^{ABC}Ugovorom iz Mاستrihta (1993) uvedeno je državljanstvo Unije u primarno pravo Evropske zajednice. Time su na građane Evropske unije, pored privrednih, preneti i pojedina politička prava.

Od parole „Evropa građana“ do državljanstva Unije

Preambula ^{ABC}Ugovora o EEZ (1958) je rečima „postaviti prvi kamen temeljac šire i produbljene zajednice naroda (...)“ učinila prvi pokušaj stvaranja „Evrope građana“. Ipak, tek u okviru Samita šefova država i vlada, održanog u Parizu 1974. godine, postavljen je zadatak jednoj radnoj grupi da istraži pod kojim uslovima i u okviru kojih rokova građanima država članica mogu biti priznata posebna prava kao pripadnicima Zajednice. Izveštaj koji je usledio, „Evropa građana“, bavio se određenim građanskim i političkim pravima, i to, uglavnom, aktivnim i pasivnim biračkim pravom, kao i pravom na pristup javnim funkcijama. Njegova posledica bilo je uvođenje neposrednih izbora za EP, ali ne i dalja politička prava pripadnika Zajednice.

Godine 1984. Evropski savet je u Fonteneblou napravio novi pokušaj razvoja građanskih prava u EZ. Uspostavio je ad hoc Komitet za „Evropu građana“,

kojim je predsedavao Pietro Adonino, a čiji je cilj bio jačanje i unapređenje identiteta EZ u odnosu na građane Evrope. Dva izveštaja Komiteta sadržala su predloge za poboljšanje slobode kretanja, ekonomskog i socijalnog položaja pripadnika Zajednice, kao i većeg učešća građana u političkim procesima u Zajednici i državama članicama. EP i Evropski savet su se složili sa ovim predlozima. Evropski savet je, u decembru 1990. godine, u Rimu dao nalog Međuvladinoj konferenciji o političkoj uniji, koju je on sazvaio, da pojmu „evropsko državljanstvo“, za razliku od pojma „tržišno građanstvo“, poklone posebnu pažnju. Državljanstvo Unije je odlukama iz Mاستrihta konačno uvedeno u UoEZ kao zaseban naslov. Nakon reforme uvedene ^{ABC}Ugovorom iz Amsterdama (1999), ponovo se u čl. 17–22 UoEZ mogu naći propisi koji se sadržinski jedva razlikuju od onih iz Ugovora iz Mاستrihta.

Prava i dužnosti građana Unije

Građanin Unije je onaj ko poseduje državljanstvo jedne od država članica EU. Državljanstvo Unije odnosi se na sva prava i dužnosti državljana država EU koja su sadržana u propisima celokupnog Ugovora o EZ (između ostalog, slobodno kretanje lica, pravo osnivanja preduzeća, i pravo boravka). Ono potpada pod jurisdikciju Evropskog suda pravde (ESP). U naslovu o državljanstvu Unije navodi se šest konkretnih prava, dok su dužnosti izostavljene: to su pravo boravka na teritoriji svih država članica, bez posebnog navođenja svrhe boravka. Građani Unije, prema tome, imaju opšte pravo na slobodu kretanja i boravka, bez obaveze pozivanja na ekonomsku svrhu svog boravka u drugoj državi EU. U prava, dalje, spadaju i diplomatska i konzularna zaštita i od strane drugih država članica, pravo na žalbu u EP, kao i pravo na žalbu opunomoćeniku građana (^{ABC}Ombudsman). Dva poslednja prava imaju i pripadnici trećih država sa prebivalištem u nekoj od država članica i mogu se ostvariti na svim zvaničnim jezicima.

Uvođenje principa prebivališta kod izbora za EP i lokalnih izbora u državama članicama jeste srž državljanstva Unije. To je naročito u okviru lokalnih izbora stvorilo novo političko pravo. Svaki građanin Unije sa prebivalištem u nekoj od država članica čije državljanstvo ne poseduje, ima aktivno i pasivno biračko pravo u toj državi članici. To se odnosi kako na lokalne, tako i na izbore za EP. Pritom se na njega primenjuju uslovi istovetni onima koji se primenjuju na pripadnike dotične države članice. Smernice za izbore za Evropski parlament i za lokalne izbore koje je doneo Savet propisuju, osim toga, da se građani EU iz neke druge države članice moraju registrovati i ostati u biračkom spisku pod istim uslovima koji važe za državljane te države. Nemačka i Grčka su, krajem jula 1999. godine, od Evropske komisije dobili obrazložene stavove shodno čl. 226 UoEZ, jer one, odnosno, pojedine savezne pokrajine nisu u izbornom postupku ravnopravno tretirale pripadnike drugih država članica. Ukoliko se problem ne otkloni, to bi moglo dovesti do pokretanja postupka protiv te dve države pred ESP.

Kao i na drugim mestima u UEU, odnosno UoEZ, Savet je u vezi sa državljanstvom Unije Mاستrihtskim ugovorom ovlašćen da ova prava proširi, ali to ovlašćenje do sad nije koristio. I učesnici Međuvladine konferencije o reformi Ugovora iz Mastrihta nisu mogli da se usaglase o daljem razvoju državljanstva Unije. Neznatne promene, koje su dogovorene u Amsterdamu, uglavnom konkretizuju postojeću regulativu i sadrže pojedinačne dopune. Značajnija promena usledila je u postupku donošenja odluka. Dok su ranije u oblasti prava na slobodan boravak, ili slobodu kretanja, odluke donošene na predlog Komisije i nakon pribavljanja mišljenja, odnosno saglasnosti EP, Savet sada načelno donosi odluke postupkom saodlučivanja. Odluke se, međutim, i dalje donose jednoglasno (čl. 18 UoEZ). →Ugovor iz Nice ukida, međutim, to ograničenje. Nakon njegovog stupanja na snagu, Savet će odluke donositi kvalifikovanom većinom. Dalje, Ugovorom iz Amsterdama određeno je, uz ukazivanje na status državljanina Unije svakog državljanina neke od država članica, da između država članica više ne treba obezbeđivati pravo na azil. Odgovarajući protokol o pružanju azila državljanima država članica EU naglašava da oni, kao državljani Unije, uživaju poseban status i posebnu zaštitu. Njih bi, shodno tekstu protokola, doduše, trebalo da pružaju države članice EU, a ne Evropska unija.

Pitanje izričitog regulisanja osnovnih i ljudskih prava Ugovorom o EU, odnosno o EZ, ili čak u okviru Evropskog ustava do sada je bilo vrlo sporno. Evropski Savet se, u junu 1999. godine, založio za proklamaciju Povelje o osnovnim pravima, a da pri tom nije konačno odlučio da li i na koji način Povelju treba uneti u ugovore. Telo koje je zaduženo za njihovu izradu, tzv. Konvent osnovnih prava, pod rukovodstvom bivšeg saveznog predsednika Romana Hercoga, počelo je sa radom 17. decembra 1999. godina, a 2. oktobra 2000. podnelo je nacrt. Povelju EU o osnovnim pravima potpisali su i proklamovali 7. decembra 2000. u Nici prilikom Samita šefova država i vlada EU, predsednica Evropskog parlamenta, predsednik Saveta, kao i predsednik Komisije. Ona obuhvata građanska, politička, ekonomska i socijalna prava evropskih građana, kao i svih lica koja žive na teritoriji Unije. Dok se naročito Evropski parlament izjasnio za unošenje Povelje u Ugovor o EU, Savet Evrope je u Nici odlučio da pitanje pravnog statusa Povelje ispita tek u okviru debate o budućnosti Evropske unije, koja je započeta 1. januara 2001. godine.

Državljanstvo Unije na putu ka nacionalnom državljanstvu?

Državljanstvo Unije trebalo bi da doprinese „Evropi građana“, oblikovanju Evropske unije koja bi građanima bila bliska i sa kojom bi mogli da se poistovete. Prepoznatljiva je dugoročna namera da se građanima EU obezbede prava nezvezano od učešća u privrednom životu. Dosadašnja regulativa poboljšava pravni status građana Unije, ali samo u pojedinačnim slučajevima. Ona služi kao simbol dalje perspektive Političke unije. Tako, Ugovor o EU izričito naglašava da

državljanstvo Unije dopunjava nacionalno državljanstvo, ali ga ne zamenjuje (čl. 17 UoEZ). Time se ističe da državljanstvo Unije ne može voditi ka umanjenju nacionalnih građanskih prava i da ne postoji uporediv odnos prava i dužnosti između građanina i Evropske unije, kao što to važi za nacionalno državljanstvo. Objedinjenost građana Unije ne čini političko jedinstvo volje, jer se i predstavljanje građana Unije putem Evropskog parlamenta vrši samo kroz pripadnost nekoj državi članici EU. EZ, takođe, ne utvrđuje ni ko dobija državljanstvo Unije. To je isključivo pravo dotične države članice. Time se primarno naglašava nacionalna odgovornost za obezbeđivanje građanskih prava. Razvoju statusa građanina Evrope postavljene su granice.

Anke Gimbal

Ekološka politika

Ugovorne osnove: Preambula, čl. 2 UEU. Čl. 2, 3, 174–176 UoEZ.

Ciljevi: očuvanje životne sredine i poboljšanje njenog kvaliteta; zaštita čovekovog zdravlja; oprezna i racionalna upotreba prirodnih resursa; unapređenje mera na međunarodnom nivou za prevladavanje regionalnih i globalnih problema životne sredine.

Instrumenti: pravni akti, pre svega smernice o kvalitativnim normama za životnu sredinu (vrednosti opterećenja); norme u postupanju (emisione, strukturne i pogonske norme) i proizvodne norme (granične vrednosti opterećenja, odnosno, emisije nekog proizvoda).

Programi: akcioni programi zaštite životne sredine; programi unapređenja, kao što je STEP (Nauka i tehnologija za zaštitu životne sredine), EPOCH (Evropski program klimatologije i prirodnih rizika), LIFE (Instrument finansiranja zaštite životne sredine)

Dokumenti: Šesti akcioni program zaštite životne sredine [COM(2001)31]; Saopštenje Komisije: Usaglašavanje naših potreba sa našom odgovornošću – uključivanje zaštite životne sredine u ekonomsku politiku [COM(2000) 567].

Literatura: Astrid Epinay: Umweltrecht in der Europäischen Union; Ekološki pravo u Evropskoj uniji, Köln 1997; Walter Frenz, Erwig Unnerstall: Nachhaltige Entwicklung im Europarecht; Postojan razvoj u evropskom pravu, Baden-Baden 1999; Gaby Umbach: Umweltpolitik; Ekološka politika, u: Werner Weidenfeld, Wolfgang Wessels (izd.): Jahrbuch der Europäischen Integration; Godišnjak evropske integracije 2000/2001, Bon 2001, str. 185–190.

Internet: GD Životna sredina, nuklearna bezbednost i zaštita od katastrofa: <http://europa.eu.int/comm/environment>; Evropska agencija za životnu sredinu: <http://www.eea.eu.int>; Akcioni program zaštite životne sredine: <http://europa.eu.int/comm/environment/newprg/index.htm>

Zaštita životne sredine sve više izbija u prvi plan politike Evropske unije: U ^{ABC}Ugovoru iz Amsterdama (1999) sadržan je princip postojanog privrednog razvoja već u preambuli Ugovora o EU. Evropska zajednica je obavezna da, uopšte uzet, stremi visokoj meri zaštite i poboljšanju kvaliteta životne sredine (čl. 2 UoEZ) i da kod svih mera uzme u obzir njene interese (čl.6 UoEZ). Ovaj suštinski princip ima gotovo isti politički načelni karakter kao, na primer, ^{ABC}Princip subsidijarnosti. Stvarna ekološka situacija u Evropi, međutim, ukazuje, uprkos pojedinačnim poboljšanjima, na uznemirujuće trendove u svim oblastima: kvalitet vazduha, vode i zemljišta, iskorišćavanje resursa, zaštita vrsta, otpad, saobraćaj, turizam.

Razvoj politike zaštite životne sredine u EU – od posledično-naknadnih do preventivnih mera

U ^{ABC}Rimskim ugovorima (1958) nije predviđena nadležnost za ekološku politiku. Na ekološke probleme države članice reagovala su na nacionalnom nivou.

Kao međunarodni problem, zagađenje životne sredine se, svakako, nije moglo efikasno rešiti na nacionalnom nivou. Kako su se, uz to, različite nacionalne mere i norme proizvodnje, relevantne za životnu sredinu, sve više javljale kao prepreka za trgovinu unutar i van Zajedničkog tržišta, sve glasniji je bivao poziv na vođenje ekološke politike na nivou Zajednice. Neposredno nakon prve Konferencije Ujedinjenih nacija o čovekovoj životnoj sredini, održane u junu 1972, na Samitu EZ održanom u Parizu od Komisije je zatraženo da razradi akcioni program zaštite životne sredine. Kao pravna osnova uzete su opšte odredbe ^{ABC}Ugovora EZ: čl. 2, koji je u zadatke EZ uvrstio „stalno i uravnoteženo privredno širenje“ – čl. 235 (danas čl. 308 UoEZ), koji je EZ davao nadležnost za delovanje u „nepredviđenim slučajevima“; čl. 100 (danas čl. 94 UoEZ), koji predviđa usaglašavanje nacionalnih pravnih propisa koji su relevantni za →unutrašnje tržište. Pravne akte usvojene na ovoj osnovi Savet je mogao da donese samo jednoglasno. Neophodnost zajedničke ekološke politike priznata je, dakle, već početkom sedamdesetih godina. Nastala je opsežna regulativa EZ o životnoj sredini, koja je sadržala normativne naloge i zabrane. Pored toga, EZ je sprovodila akcione ekološke programe, sa utvrđenim prevashodnim smernicama i ciljevima. Pri tom, od osamdesetih godina, u središtu pažnje su osnovni principi prevencije i sprečavanja. Peti program (1993–2000) takođe stremi daljem napredovanju u ovom pravcu [Izveštaj: COM(1999) 543]. Šesti akcioni program životne sredine za godine 2001–2010. usredsređen je na zaštitu klime, zdravlja, prirode i raznolikosti vrsta, kao i na upravljanje prirodnim resursima; pri tom, razmatraju se i posebni problemi zemalja koje žele da pristupe EU.

Dalje, EZ je izgradila istraživačke programe zaštite životne sredine kao što je STEP (Nauka i tehnologija zaštite životne sredine) i EPOCH (Evropski program klimatologije i prirodnih rizika). Osim toga, u oktobru 1993. ^{ABC}Evropska agencija za životnu sredinu je u Kopenhagenu, nakon trogodišnjeg spora oko sedišta, započela svoj posao informacionog i dokumentacionog centra. Svaki građanin EU ima pravo na sveobuhvatne informacije o zaštiti i zagađenju životne sredine i slobodan pristup odgovarajućim službenim organima.

Zajednička ekološka politika: nadležnosti i težišta

Izričitu nadležnost za životnu sredinu EZ je dobila tek revizijom ugovora kroz ^{ABC}Jedinstveni evropski akt (JEA, 1987). Tada su utvrđene smernice koje su već dugo bile u praksi: principi prevencije i sprečavanja i princip uzroka i porekla (važna otklanjanje oštećenja životne sredine na izvoru). Najvažniji instrument uključivanja zaštite životne sredine u ostale oblasti politike, kako to propisuje JEA, postala je kontrola podnošljivosti životne sredine. Ona predviđa jedinstveni upravni postupak planiranja privrednih objekata radi ispitivanja njihovog delovanja na ljude, biljni i životinjski svet i životnu sredinu.

JEA se načelno, u oblasti ekologije, čvrsto drži postupka jednoglasnog donošenja odluka, uz puko konsultovanje Evropskog parlamenta (EP); samo za prateće odluke Savet ministara može predvideti kvalifikovanu većinu. Novu pažnju i hitnost politika u oblasti životne sredine privukla je, usled programa unutrašnjeg tržišta, studija, za koju je, 1989. godine, nalog dala Komisija, i koja je posebno upozoravala na povećanje opterećenosti životne sredine na unutrašnjem tržištu, pre svega povećanjem saobraćaja. ^{ABC}Ugovorom iz Mاستrihta (1993) konačno je načelno omogućeno donošenje većinskih odluka i veće učestvovanje EP, a time i njegovog odbora za životnu sredinu, u ekološkoj politici EU (čl. 174–176 UoEZ). Od Amsterdamskog ugovora važi ^{ABC}Postupak saodlučivanja Saveta i EP, pri čemu se u važnim oblastima, kao što je, na primer, ekološki porez, i dalje zahteva jednoglasnost u Savetu. U tom pogledu ništa nije promenjeno ni →Ugovorom iz Nice.

Strogim ekološkim normama Komisija, uvek uz podršku EP i →Evropskog suda pravde (ESP), želi da osigura visok nivo zaštite na unutrašnjem tržištu. Dozvoljeni su i samostalni pokušaji u zaštiti životne na nacionalnom nivou u vidu strožih normi (čl. 95(4), 176 UoEZ), kada su one srazmerne i ne kriju pojačane trgovinske prepreke. Relativno visokim ekološkim standardima raspolažu, pre svega, nordijske zemlje, Nemačka i Austrija. Efikasnost ekoloških zakona EU suštinski zavisi od sadejstva država članica, tj. od sprovođenja i primene na licu mesta. Brojni ^{ABC}Postupci sankcionisanja kršenja ugovora potvrđuju postojanje takvih nedostataka. Komisija je, 1997. godine, po prvi put preporučila, u okviru ofanzive vođene u cilju striktno primene ekoloških zakona EZ, da se, u skladu sa čl. 228 UoEZ, preko ESP uvedu novčane kazne. Kako su države članice ipak ispunjavale svoje obaveze, postupci su obustavljeni. Sprovođenje postojećih ekoloških zakona EZ, ipak, ostaje važna tema zajedničke ekološke politike. U međuvremenu, Komisija redovno podnosi izveštaje o primeni ekoloških zakona i pokreće odgovarajuće postupke pred ESP.

S druge strane, Komisija pored zakonodavstva, koje je dugo preovladavalo, sve više polaže pažnju na druge mere, kao što su, na primer, privredni i instrumenti poreske politike, kao i na mere u oblasti informisanja i obrazovanja. Od 1990. godine, raspravlja se o EZ-energetskom/CO₂-porezu: u načelu, Generalna direkcija Komisije, nadležna za životnu sredinu, inicira poresku reformu kojom treba da se postigne preraspodela poreskog opterećenja sa faktora rada na upotrebu i zagađivanje resursa životne sredine. Druga inicijativa Komisije odnosi se na ekološku odgovornost kojoj se želi postaviti zajednički okvir. Novu zajedničku strategiju zahteva, isto tako, u rukovanju hemikalijama [Bela knjiga: COM(2001) 88]. U ekološku politiku EZ spada i finansijsko unapređenje investicija kojima je cilj poboljšanje životne sredine putem →regionalne, strukturne i kohezione politike, kao i putem instrumenata finansiranja zaštite životne sredine LIFE [SL. L. L 192–000]. →Evropska investiciona banka odobrava zajmove za,

na primer, izgradnju postrojenja za preradu i prečišćavanje otpada. U novije mere spadaju i dobrovoljni sporazumi: od 1993. se, na primer, proizvodima ispitanima na odgovarajući načina dodeljuje ^{ABC}Evropski ekološki simbol. Od 1995. godine, nakon ekološke kontrole, eko-znak mogu da dobiju i preduzeća.

Da bi ispunila svoju obavezu postupanja u skladu sa ekološkim normama u svim oblastima delovanja, EU mora da prihvati odgovornost u pogledu ekološke politike i u spoljnim odnosima. Prevladavanje ekoloških problema putem međunarodne saradnje u Mاستrihtu uneto je u katalog ciljeva ekološke politike. Sama EZ jeste ugovorni partner u različitim sporazumima o zaštiti životne sredine. Njeni sporazumi sa trećim državama, ili grupama zemalja, sklopljenim u međuvremenu, redovno sadrže klauzule o zaštiti životne sredine.

Najveći izazov za međunarodnu ekološku politiku jeste zaštita klime. Nakon dugotrajnih međunarodnih pregovora, u kojima se EU zbog nacionalnih otpora pokazala vrlo krutom, sredinom devedesetih godina, napuštena je proizvodnja fluor-hlor-ugljevodonika. Ograničavanje ispuštanja gasova koji utiču na klimu, a čiji je intenzitet širom sveta u porastu, u središtu je pažnje. Nije postignut cilj koji je dogovoren 1992. na Samitu Ujedinjenih nacija o životnoj sredini u Rijuu da se ispuštanje gasova do 2000. godine stabilizuje na nivou od 1990. godine. Na Samitu Ujedinjenih nacija o klimi, održanom u Kjotu 1997. i u Buenos Ajresu 1998. godine nije postignuta, pre svega zbog otpora SAD, saglasnost o sprovođenju mera kojima je cilj smanjenje emisije gasova koji izazivaju efekat staklene bašte (CO₂, Metan, N₂O). Nakon neuspešnog Samita UN o klimi, održanog u Hagu 2000. godine, pitanje postizanja cilja Protokola iz Kjota, da se emitovanje gasova koji izazivaju efekat staklene bašte do 2010. godine smanji za 8% u odnosu na stanje iz 1990. godine, čini se više nego diskutabilnim. Komisija je, 1998. godine, sa evropskim Savezom proizvođača automobila postigla dobrovoljan samoobavezujući sporazum: shodno njemu, izduvni gasovi CO₂ novih putničkih automobila treba do 2008. godine da budu smanjeni za 25% (u odnosu na 1995. godinu). Politika EU koja se zalaže za smanjenje emisije gasova koji izazivaju efekat staklene bašte obuhvata, pored propisivanja graničnih vrednosti za emisije gasova iz motornih vozila i velikih postrojenja za sagorevanje, pre svega, sistem za praćenje emisija CO₂ [izveštaj za 2000. godinu: COM(2000) 749] i u martu 2000. započet Evropski program o promeni klime [COM(2000) 88]. Ona je, osim toga, tesno povezana sa programima →politike u oblasti energetike, kao što je ALTENER (unapređivanje obnovljivih izvora energije) i SAVE (povećanje energetske efikasnosti).

Bilans i perspektive: nova ekološka orijentacija?

Određivanje stanja u ekološkoj politici EU predmet je razdora. Povećanje aktivnosti dokazuje, doduše, da ekološki senzibilitet raste. Što je konkretnija i delo-

tvornija ekološka politika EU, to se snažnije artikulišu zamerke u pogodnim privrednim granama. Svest o tome da su ekološki resursi ograničeni i da imaju svoju cenu još uvek nije opšte rasprostranjena, kao ni ubeđenje da zaštita životne sredine ne mora da ograničava konkurentnost, već da je čak može povećati. U vremenima recesije i nezaposlenosti još uvek se teži ekonomskom rastu, koji ne vodi računa o zagađivanju životne sredine i iskorišćavanju resursa, ali vrlo brzo zaštitu sredine ocenjuje kao vrlo skupu.

Tako ostaje otvoreno pitanje da li će promene kojima teži Komisija uspeti da ostvare ekološki prihvatljiv privredni razvoj. Da bi se postigla nova ekološka usmerenost privrede, tehnologije i društva, bila bi, između ostalog, potrebna i ekološka reforma poreskih sistema. U tom pogledu jedva da ima napretka. Osim toga, otvoreno je i pitanje kuda u oblasti ekologije vodi politički sve jače naglašeni princip subsidijarnosti – možda prete nacionalno, odnosno, regionalno omekšavanje ekoloških normi EZ. Ispit za ekološku politiku EZ postaće uključivanje ekološke dimenzije u druge oblasti politike, koja je prvi put zacrtana u JEA, a zatim precizirana u Ugovoru iz Amsterdama. Da bi ekološko-politički interesi bili uzeti u obzir u svim merama, Evropska komisija je, 1993. godine, u svim Generalnim direktivama postavila odgovornog službenika. Godine 1994, ona je, uz to, osnovala Opšti ekološki konsultacioni forum; samoj sebi je za cilj postavila sprovođenje akcionog plana uvođenja ekološke uprave (1997–2000). Ekološko-politički izazovi u sasvim novoj dimenziji čekaju EU u pogledu proširenja na Istok. Sa svoje strane, zemlje kandidati pred imaju zadatak da preuzmu celokupno ekološko zakonodavstvo EU, što, pre svega, implicira i izgradnju odgovarajućih struktura uprave.

Anita Volf-Nidermajer

Ekonomska i monetarna unija

Ciljevi: neopozivo utvrđivanje deviznih kurseva valuta EU, zajednička valuta sa visokom stabilnošću cena, uravnotežen i postojan razvoj privrednog života sa visokim nivoom zaposlenosti.

Instrumenti: unapređenje zajedništva monetarne politike, tesna koordinacija ekonomske politike, Evropski sistem centralnih banaka (ESCB), neformalna Evro-grupa.

Države učesnice: Belgija, Nemačka, Finska, Francuska, Italija, Irska, Luksemburg, Holandija, Austrija, Portugalija, Španija (od 1. 1. 1999), Grčka (od 1. 1. 2001).

Ugovorne osnove: čl. 98–104 (Ekonomska politika), čl. 105–124 (Monetarna politika) UoEZ, Protokol 9 uz Ugovor o Statutu ESCB i ECB.

Literatura: Rolf Caesar i Hans-Eckart Scharrer: Ökonomische und politische Dimensionen der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion; Ekonomske i političke dimenzije Evropske ekonomske i monetarne unije, Baden-Baden 1999; Olaf Hillenbrand: Europa als Wirtschafts- und Währungsunion; Evropa kao ekonomska i monetarna unija, u: Werner Weidenfeld (izd.): Evropa – priručnik, Ginterslo 2001.

Internet: http://europa.eu.int/pol/emu/index_de.htm; <http://www.ecb.int/>

Sa ekonomskom i monetarnom unijom (EMU), uspostavljenom 1. januara 1999. godine, Evropska unija dostigla je dosadašnji vrhunac svoje integracione istorije. Od tog momenta, valute država učesnica, koje su materijalno postojale još do 28. februara 2002. godine, neopozivo su međusobno fiksirane i predstavljaju još samo različite obračunske jedinice zajedničke valute, →evra. Suštinski instrumenti EMU su unapređenje zajedništva monetarne politike u državama učesnicama, kao i tesna koordinacija ekonomske politike. Ciljevi su otklanjanje monetarnih kolebanja koja predstavljaju smetnju funkcionisanju zajedničkog tržišta, monetarna stabilnost, jačanje Evrope na svetskom tržištu i povraćaj monetarno političke sposobnosti delovanja na evropskom nivou. Pored toga, akteri se nadaju tešnjoj saradnji i povećanoj dinamici integracije.

Ovaj projekat je od samog početka bio osporavan, ne samo zbog ogromnog ekonomsko-političkog značaja, ili sa njime povezanog odustajanja od suvereniteta. Čak su i politički akteri u pojedinim državama agitovali, uz sumnjivo distanciranje od svojih građana i njihovih zamerki i time doprineli nastajanju dubokog nepoverenja, koje će zajedničku valutu pratiti izvesno vreme.

Razvoj i predistorija

Zajednica je pod utiskom žestokih monetarnih kolebanja i ograničenog dejstva nacionalne ekonomske politike već u više navrata pokušavala da produbi monetarnu saradnju. Nakon neuspeha Vernerovog plana sa ciljem da se formira EMU, uspostavljen je sve uspešniji ^{ABC}Evropski monetarni sistem, kojim su ublažena kolebanja deviznih kurseva u Zajednici. Približavanjem ekonomsko-političkih

konceptija, kao i perspektive Zajedničkog tržišta, osamdesetih godina se na dnevni red ponovo vratila vizija monetarne unije.

Odredbe ^{ABC}Ugovora iz Mاستrihta o ekonomskoj i monetarnoj uniji, ratifikovane 1993. godine, u velikoj meri se zasnivaju na predstavama iz ^{ABC}Delorovog izveštaja (1989), koji je predviđao prelazak na EMU u tri faze. Ciljevi prve faze, koja je započela 1. jula 1990. godine, bili su, u suštini, liberalizacija prometa kapitala, jačanje monetarno-političke koordinacije, kao i započinjanje radova na daljim neophodnim izmenama Ugovora. Već krajem 1990. započela je sa radom odgovarajuća Međuvladina konferencija i predočen je Statut →Evropske centralne banke. Najvažniji korak druge faze, koja je započela 1994. godine, bilo je osnivanje ^{ABC}Evropskog sistema centralnih banaka (ESCB) sa, u prvo vreme, još ograničenim ovlašćenjima. I države članice EU morale su da omoguće nezavisnost svojim emisionim bankama. Treća faza, koja je počela 1999. godine, neopozivo je fiksirala devizne kurseve, stvorila zajedničku monetu i monetarnu politiku prevela u Zajedničku.

Generalno posmatrano, Mاستrihtski ugovor dao je prioritet ekonomskom produblivanju u odnosu na političku integraciju. Uspostavivši monetu bez države, Ekonomska i monetarna unija u ovoj dimenziji predstavljaju jedinstveni eksperiment koji spaja države učesnice u sudbinsku zajednicu. Mاستriht je, uoči starta EMU, izazvao krizu prihvatanja, u kojoj se uvek iznova postavljalo pitanje da li postignuti dogovori zaista mogu da garantuju trajnu stabilnost evra. Napori učinjeni u cilju kvalifikovanja za učešće u EMU doveli su, u drugoj polovini devedesetih godina, u državama EU do značajnog uspeha u sanaciji budžeta i suzbijanju inflacije.

Funkcije i tokovi od početka monetarne unije

Da bi postigla ciljeve Ugovora, monetarna unija se, u suštini, oslanja na dve komponente: monetarno-političku odgovornost snosi jedino Evropska centralna banka, odnosno Evropski sistem centralnih banaka. Prevladajući cilj Evropske centralne banke je stabilnost cena, a svoju novčanu politiku ona vodi sledeći nemački model, nezavisno od političkih uputstava. Shodno Ugovoru, odluke vezane za monetarnu politiku donosi Savet ECB-a prostom većinom glasova. On se sastoji od šest članova uprave ECB-a i predsednika nacionalnih centralnih banaka. Shodno ciljevima ECB-a, njen prvenstveni zadatak – obezbeđenje stabilnosti novčane vrednosti – obavljen je kada je srednjoročna stopa inflacije manja od 2%.

U toku prve dve i po godine ekonomske i monetarne unije, ECB se trudila da izgradi poverenje i dokaže svoju nezavisnost. U okviru oprezne novčane politike više puta je intervenisala menjanjem vodeće kamatne stope. Pa ipak, nije uspjela da spreči da, pre svega, usled naglog rasta cena nafte, stopa inflacije početkom 2001. vidno pređe predviđeni nivo; istovremeno, pogoršali su se i konjunkturni

izgledi. Ako se zanemare ovi efekti, evro je od samog početka bio valuta visoke unutrašnje stabilnosti.

Druga komponenta potrebna za stabilnu valutu jeste ekonomska i budžetska politika koja nije u suprotnosti sa novčanom politikom. Kritičke procene na račun ekonomske i monetarne unije odnose se na to da u ovoj oblasti postoji potreba za uskom usaglašenošću, ali da se →ekonomska politika i dalje oblikuje na nacionalno nivou. U okviru koordinacije ekonomske politike predviđeno je usko povezivanje, da bi se ekonomski učinci država članica harmonizovali u tolikoj meri da mogu da postignu slične rezultate u pogledu privrednog rasta, inflacije i nezaposlenosti. Zato Komisija redovno izveštava Savet o privrednom razvoju u državama članicama EU i predlaže osnovne mere ekonomske politike, o kojima Savet, nakon razmatranja na →Evropskom Savetu, odlučuje kvalifikovanim većinom glasova.

U skladu sa multilateralnim postupkom kontrole, koji se već godinama primenjuje, Komisija kontroliše da li budžeti država članica prate ciljeve Zajednice. Tim povodom, Savet može da izrekne sankcije, kao što je javna opomena, ali i da odredi pomoć u slučaju teškoća koje nisu prouzrokovane sopstvenom krivicom. Gledano iz programsko-strateške perspektive, Evropski savet, konačno, ulaže veće napore u upotpunjavanje i poboljšanje ekonomsko-političke koordinacije. U martu 2000. godine, šefovi država i vlada objavili su ekonomski i program politike zapošljavanja, čije napredovanje redovno kontrolišu.

Dok su u ovaj postupak umešane sve države članice EU, za učesnice EMU, pored toga, važi regulativa ^{ABC}Pakta stabilnosti i rast, koja se posebno odnosi na budžetsku disciplinu. Ovaj instrument dogovoren je 1997. godine da bi se otklonile sumnje u pogledu trajne orijentacije na stabilnost. On predviđa značajne kazne za zemlje sa previsokim stopama zaduženosti. Ukupno posmatrano, Savet ministara ekonomije i finansija (Ecofin savet) je ključni organ koordinacije ekonomske politike. U postupku usvajanja zaključaka koji se odnose posebno na EMU glasaju samo države koje u njoj učestvuju. One se dodatno okupljaju u neformalnoj ^{ABC}Evro-grupi, koja je organizovana kao forum ministara finansija za razmatranje i koordinaciju ekonomskih mera. Uoči sednica Ecofin saveta, Evro-grupa razmatra monetarna pitanja, koordinaciju budžeta i strukturne reforme u državama članicama. Zahvaljujući svom neformalnom karakteru, Evro-grupa je, osim toga, podobna i za razmenu stavova sa Evropskom komisijom i ECB.

Posmatrano iz perspektive rezultata tih procesa usaglašavanja, kao prvo treba naglasiti da su se poboljšali javni podaci o budžetima u državama članicama u prve dve godine postojanja EMU. Nacionalni programi stabilizacije, predloženi u okviru postupka budžetske kontrole, nisu samo formulisani, već su, u velikoj meri, i sprovedeni. U februaru 2001. godine, Savet je po prvi put Irskoj javno uputio formalnu opomenu i zahtev da promeni ekonomsku politiku, jer je zemlja preforsirala privredu i zabeležila previsoku stopu inflacije.

Preduslov za učešće u Ekonomskoj i monetarnoj uniji jeste istovremeno ispunjenje tzv. kriterija konvergencije pre pristupanja (čl. 121 UoEZ). Shodno tome, svaka država mora da (a) dokaže trajnu stabilnost cena, (b) ne zabeleži preterani budžetski deficit, (c) da u EMS dve godine nije prouzrokovala napetost deviznog kursa, i (d) da njena dugoročna kamatna stopa bude najviše za 2% viša nego u zemljama sa najstabilnijim cenama. Prvog januara 2001. godine, Grčka je, nakon odgovarajuće provere, pristupila kao dvanaesta zemlja EMU. Dok Švedska ne učestvuje u EMS i stoga formalno ne ispunjava kriterijume, Danska i Velika Britanija, na osnovu pravila o izuzetku, ne moraju da učestvuju u EMU.

Već 1999. godine utvrđen je koncept zamene gotovine. Za razliku od prethodnih planova, on predviđa drastično skraćjenje prelaznog perioda. Shodno tome, pretežni deo zamene trebalo bi da bude završen već nakon dve nedelje; na dan 28. februara, evro i cent postali su jedina zakonska sredstva plaćanja na čitavom monetarnom prostoru.

Bilans i perspektive

Fundamentalne promene od početka EMU, 1. januara 1999. godine, većim delom su se odigrale ispod površine. Svakako da je evro, pre svega, usled velikog gubitka svoje spoljne vrednosti, bio na naslovnim stranama. Silom prilika, period do uvođenja novčanica i kovanog novca bio je posebno značajan kao faza uvežbavanja, uspostavljanja i izgrađivanja poverenja.

Kao pozitivno treba pomenuti da su monetarno-politički naponi u Evropi, već pre EMU, vodili značajnoj stabilnosti. Početak monetarne unije je, praktično, išao glatko. Zajednička moneta se do sada pokazala kao stabilna novčana vrednost, uprkos sumnji u kvalifikovanost pojedinih učesnika. Institucije se sve bolje snalaze u svojim ulogama, a strategija novčane politike Centralne banke je potvrđena. Sa izuzetkom malih odstupanja, funkcionisala je i koordinacija ekonomske politike.

I pored toga, i dalje postoji sumnja u evro. Doduše, previše se raspravljalo o devalvaciji evra, koja je još uvek u granicama uobičajenih monetarnih kolebanja, i u principu je diskutabilno da li moneta koja materijalno još ne postoji u punoj meri može prodrati na investiciono tržište. Jaz između politike i građana, koji i dalje postoji, ne doprinosi stvaranju poverenja u zajedničku valutu. Od simboličkog značaja materijalnog uvođenja evra vidno su odudarale delom nedovoljne pripreme privrednih učesnika, nedovoljna upotreba i prihvatanje novca za knjiženje od strane potrošača, kao i oskudne i nedovoljno finansirane propagandne kampanje.

Iz ekonomske perspektive posmatrano, može se zaključiti da je povoljna konjunktura EMU dosta pomogla. Na taj način, u prve dve godine mogli su se postići budžetski ciljevi bez većih napora konsolidacije. Ako se imaju u vidu budže-

ti, koji još nisu u potpunosti sanirani, početak monetarne unije je, ipak, bio pod velikom hipotekom. Da je otporna na olujne vetrove pokazaće se tek kad se trajna orijentacija ka stabilnosti ne bude dovodila u pitanje ni u kritičnim situacijama konjunktura, i kada se postigne trajna konvergencija ekonomsko-političke osnovne orijentacije država. To pokazuje da Evropa uvođenjem evra još nije postigla cilj, već da se nalazi usred jednog procesa. I rasprava oko EMU ukazuje na to da će Evropa trajno funkcionisati samo ako udovolji željama svojih građana. Visok stepen isprepletanosti evropskih ekonomija će, srednjoročno gledano, u političkom delovanju morati da nađe svoj pandan. Uz to, dinamički efekti koje je prouzrokovala monetarna unija nateraću politiku na debatu oko osnovnih ciljeva i budućeg oblika EU.

Olaf Hiltenbrand

Ekonomska politika

Ugovorne osnove: član 2 UEU; član 2–4, 8, 98–124 UoEZ

Ciljevi: postojani rast, visok nivo zaposlenosti, stabilnost cena, zdrave javne finansije i okvirni monetarni uslovi, mogućnost trajnog finansiranja platnog bilansa, visok stepen konkurentnosti, jačanje ekonomske i socijalne integracije.

Instrumenti: unutrašnje tržište, ekonomska i monetarna unija, tesna koordinacija ekonomske, finansijske i monetarne politike.

Dokumenti: Evropska Komisija: Privreda Evropske unije. Godišnji bilans 2000, u: Evropska privreda, br. 71/2000; Evropski Savet u Lisabonu, mart 2000, zaključci pred-sedavajućeg.

Literatura: Rolf Caesar, Eckart Scharrer (izd.): Ökonomische und politische Dimensionen der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion; Ekonomske i političke dimenzije Evropske ekonomske i monetarne unije, Baden-Baden 1999, Evropska Komisija, Generalni direktorat za privredu i finansije; Evropska privreda, tek. izdanja; E.J. Mestmaecker: Die Wirtschaftsverfassung der Europäischen Union; Ekonomski ustav Evropske unije, Bonn 1993; H. Wagner, Europäische Wirtschaftspolitik. Perspektiven einer Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion; Evropska ekonomska politika. Perspektive Evropske ekonomske i monetarne unije (EEMU), Berlin 1998.

Internet: GD privreda i finansije: http://www.europa.eu.int/comm/economy_finance/index_en.htm; ECB: <http://www.ecb.int/>

Države članice Evropske unije, shodno članu 4 UoEZ, imaju obavezu da slede ekonomsku politiku zasnovanu na tesnoj koordinaciji politike zemalja članica, →unutrašnjem tržištu i utvrđivanju zajedničkih ciljeva. One ekonomsku politiku smatraju pitanjem od zajedničkog interesa, i istu koordiniraju u okviru →Evropskog saveta, kako bi postigle ugovorne ciljeve (član 98, 99 UoEZ). Sa formiranjem →ekonomske i monetarne unije (EMU), u januaru 1999. godine, raste potreba za koordinacijom, posebno u budžetskoj politici, pošto je harmonična usklađenost finansijske politike sa novčanom politikom →Evropske centralne banke (ECB) u interesu svih.

Tržišno-privredni poredak

Kreiranje ekonomske politike u Evropskoj uniji, a posebno u još težnje povezanoj EMU, biće uspešno samo ako se ona zasniva na zajedničkim principima političkog uređenja. Ekonomsko-politička tradicija zemalja članica, međutim, veoma se razlikuje u pogledu odnosa između tržišta i države. U Francuskoj, još od vremena Žana B. Kolbera, postoji duga tradicija centralizovanog upravljanja privredom, koja se samo polako može potisnuti. Velika Britanija, od vremena Margaret Tačer, sledi skoro potpuno čist liberalni kurs u privredi. U Nemačkoj, bar u teoriji, u domenu političkog uređenja uzor predstavljaju shvatanja Ludviga Er-

harda, odnosno, koncept socijalne tržišne privrede, iako u praksi nedostaje orijentacija prema globalnom tržišno-privrednom konceptu.

Zbog toga treba oceniti kao pozitivno to što je EU u Ugovoru iz Maastrichta (1993) potvrdila svoje opredeljenje za princip otvorene tržišne privrede sa slobodnom konkurencijom kao osnovom ekonomskog uređenja Zajednice. To je u skladu sa ekonomskom logikom unutrašnjeg tržišta. Unutrašnje tržište predstavlja srž EMU. Talas liberalizacije i deregulacije izazvan njenim konačnim formiranjem uticao je i na druge važne oblasti, kao što su telekomunikacije, saobraćaj, ili energetika. To je konkurenciji pružilo značajan podsticaj.

Uprkos tome, uticaj države i dalje je veoma jak, kao što pokazuje, na primer, visoka državna kvota od skoro 50% u evropskom proseku, a i pored brojnih privatizacija u nizu država još uvek je široko rasprostranjeno državno vlasništvo preduzeća. Za države članice javna preduzeća u mnogim slučajevima i dalje predstavljaju instrument za upravljanje privredom, kao i za obezbeđivanje društveno-političkih ciljeva, što jasno pokazuje diskusija o statusu javno-pravnih kreditnih instituta u Nemačkoj (štedionice i pokrajinske banke). Kontrola subvencija od strane EU u oblasti javne privrede oduvek je nailazila na velike poteškoće (→Industrijska politika). Isto tako, i subvencionisanje starih industrija koje više nisu konkurentne u suprotnosti je sa ugovorom definisanim ciljem slobodne tržišne privrede. Efikasna kontrola javne finansijske pomoći u cilju sprečavanja ometanja konkurencije predstavlja važan zadatak za Evropsku Komisiju kojoj predsedava Romano Prodi (→Politika konkurencije).

Novi okvirni uslovi proistekli iz EMU

Od kako je, 1. 1. 1999. godine, formirana EMU, ekonomsko-politički okvirni uslovi unutar EU značajno su se promenili. Jedan od glavnih uzroka nesporazuma je taj što je EU u oblasti ekonomske unije drugačije uređena nego u oblasti monetarne unije. Kao ekonomska unija, unutrašnje tržište Evropske zajednice počiva na decentralizovanoj osnovnoj strukturi Zajednice. U skladu s tim, kao i sa ^{ABC} principom subsidijarnosti, za ekonomsku politiku su i dalje u prvom redu odgovorne države članice. Osim u oblasti spoljnotrgovinske, →poljoprivredne i →regionalne, strukturne i kohezione politike, na Evropsku Zajednicu ugovorom nisu prenete nikakve nadležnosti za kreiranje centralizovane ekonomske politike. Države članice niti su bile, niti su spremne da Zajednici ustupe sveobuhvatnu suverenost, na primer, u oblastima poreske, socijalne, ili infrastrukturne politike, itd. Nasuprot tome, monetarna unija prema Ugovoru iz Maastrichta je centralistički uređena. Dvanaest država članica su svoj nacionalni suverenitet u oblasti novčane politike i politike deviznog kursa ustupile ECB i →Evropskom savetu, u obimu u kome je on nadležan za politiku deviznog kursa prema članu 111 UoEZ. Na osnovu „Pakta stabilnosti i rasta“ utemeljenom u članu 104 UoEZ za članice monetarne unije, takođe, postoje ograničenja u pogledu njihove budžetske politike.

Posle formiranja EMU postalo je neophodno da se ekonomska i finansijska politika usklade sa monetarnom politikom ECB, da ne bi dolazilo do konflikata između monetarne politike ECB i nacionalne fiskalne politike članica EMU. Zbog toga je Ugovorom o Evropskoj zajednici predviđena kako koordinacija ekonomske politike (čl. 99 UoEZ), tako i koordinacija finansijske politike (čl. 104 UoEZ). Rešenja Pakta stabilnosti i rasta, koja se odnose na ograničenje budžetskih deficita, konkretizovana su na Samitu održanom u junu 1997. godine u Amsterdamu. Nakon toga, Komisija je izdala uredbe o „proširenoj kontroli budžetske politike i kontroli i koordinaciji ekonomske politike“, kao i Uredbu o „ubrzanju i razjašnjenju postupka u slučaju prekomernog deficita“. Države članice su se obavezale da srednjoročno postignu uravnotežen, ili čak suficitarni budžet, kako bi mogle da savladaju normalna konjunkturna kolebanja bez prekoračenja gornje granice deficita od maksimalno 3%.

Nadziranje ekonomske politike

Postupkom izvedenim iz člana 99 UoEZ predviđeno je da Savet neprekidno prati ekonomski razvoj svake države članice i Zajednice, kao i da nadzire usklađenost tog razvoja sa „Osnovnim pravcima ekonomske politike“ koje je usvojio Savet. U tu svrhu, države članice EMU dužne su da Savetu i Komisiji podnesu takozvane „programe stabilnosti“. Ovi programi moraju da budu sačinjeni tako da predstavljaju suštinsku osnovu stabilnosti cena, kao i značajan rast privrede koji omogućava otvaranje novih radnih mesta. Države članice koje nisu učesnice u EMU dostavljaju ove podatke u vidu „programa konvergencije“ za koje važe isti zahtevi u pogledu sadržaja i oblika. Ukoliko se ne slede „Osnovni pravci ekonomske politike“, Savet može dotičnoj državi da izrekne pravno neobavezujuće preporuke. Savet, eventualno, može da izrekne i „upozorenje“, pre nego što dođe do budžetskog deficita koji nije u skladu sa srednjoročnim budžetskim ciljem. Postupak nadzora i koordinacije ekonomske politike prethodi postupku kontrole stanja budžeta prema članu 104 UoEZ (→postupci odlučivanja). Oba postupka slična su po svojoj osnovnoj strukturi. Sankcije koje slede u slučaju nepridržavanja ugovornih odredbi se, naravno, razlikuju. Protiv članice EMU koja ne poravnava prekomerni deficit u predviđenom roku, Savet može kvalifikovanom većinom glasova da uvede sankcije različitog stepena težine, sve do izricanja novčane kazne. Za države koje nisu članice EMU one se ograničavaju na upućivanje preporuke za smanjenje budžetskog deficita, kao i na objavljivanje te preporuke.

Politika država članica prvi put je 1999. godine kontrolisana shodno ovome postupku. Pre svega, velike države članice EMU još uvek su daleko od postizanja uravnoteženog budžeta kao srednjoročnog cilja. Ipak, uspehom treba smatrati to što su se budžetski deficiti unutar Zajednice dodatno smanjili, i što kvo-

ta dugova pokazuje tendenciju pada, nakon što je u proteklih 25 godina bila u jakom porastu. Sa 75,4% u 1996. godini ona je do 2000. godine redukovana na 69,6%.

Obzirom na slab rast i visoku stopu nezaposlenosti, EU je od 1997. godine intenzivirala koordinaciju svoje ekonomske politike i proširila je na nova područja. Ključne reči su: Luksemburški proces, Kardifski proces i Kelnski proces. Kod Luksemburškog procesa reč je, pre svega, o daljem razvoju koordinisane strategije zapošljavanja u cilju veće efikasnosti tržišta rada (→politika zapošljavanja). Kardifski proces obuhvata strukturne reforme kojima je cilj unapređenje tržišta roba, usluga i kapitala. Najzad, pod Kelnskim procesom podrazumeva se makroekonomski dijalog koji treba da uključi partnere u kolektivnim ugovorima, odnosno, politiku plata u dijalog sa Savetom, Komisijom i Evropskom centralnom bankom.

Osnovni postulat ovih procesa je da se na bazi poređenja *best practice* izvedu konkretne preporuke za politiku rasta i zapošljavanja u državama članicama. Njihov zadatak je izrada programa sa ciljevima koji se mogu postići. I pored insistiranja nekih država, odustalo se od fiksiranja kvantitativnih ciljeva u pogledu rasta, ili zapošljavanja u Zajednici. Ova tri procesa mogu biti od pomoći, ako zaista postoji spremnost da se uči od zemalja koje vode uspešnu politiku. I makroekonomski dijalog može da deluje pozitivno. Nemačka iskustva sa „usklađenom akcijom“ iz sedamdesetih godina i „Savezom za rad“ iz 1998. bila su povod da se upozori na preterana očekivanja. Osim toga, države EU su na Kelnskom samitu, 1999. godine, prihvatile da je unapređenje rasta i zaposlenosti „zadatak koji primarno treba rešavati na nivou nacionalnih država“.

Na vanrednom zasedanju Evropskog saveta održanom u Lisabonu marta 2000. godine, Evropska unija postavila je sebi ambiciozni strateški cilj da „Uniju pretvori u najkonkurentniji i najdinamičniji ekonomski prostor na svetu – ekonomski prostor koji je sposoban da postigne trajni privredni rast sa više boljih radnih mesta i jačom socijalnom integracijom.“ Teži se realnom rastu od 3% i povećanju stope zaposlenosti sa 61% na 70% do 2010. godine. Težišta su unapređenje informacionih i komunikacionih tehnologija, ofanziva u oblasti obrazovanja, sveobuhvatna liberalizacija tržišta, kao i zaokruženje unutrašnjeg tržišta finansijskih usluga. Savet namerava da svake godine u proleće proveri postignuti napredak u ostvarivanju ovih ciljeva.

Osnovne nadležnosti i dalje u rukama nacionalnih država

Osim ograničenja budžetskog salda koji propisuje Pakt stabilnosti, ekonomska i finansijska politika i dalje ostaju u nadležnosti vlada nacionalnih država. Ukoliko poštuju zahteve Pakta stabilnosti, one autonomno mogu da odrede državnu kvotu (obim državnih izdataka u odnosu na BNP) i nivo državnih prihoda, kao i

strukturu državnih izdataka i prihoda, a posebno poreza i doprinosa za socijalno osiguranje. Činjenica je da su kvote državnih izdataka i struktura poreza u okviru EU veoma različite.

Državne kvote i strukture državnih prihoda iz 1997.

	Državna kvota ¹	Direktni porezi ²	Indirektni porezi ²	Doprinosi za socijalno osiguranje ²
Belgija	51,7	41,5	26,7	31,8
Danska	56,6	63,3	33,0	3,2
Nemačka	47,9	30,6	27,7	41,6
Grčka	42,7	25,7	41,0	31,6
Španija	42,2	35,7	28,9	35,0
Francuska	54,2	25,3	27,8	40,6
Irska	35,1	46,3	39,7	12,9
Italija	50,2	40,5	25,9	33,5
Holandija	48,7	30,9	28,0	40,9
Austrija	49,8	30,2	28,2	34,2
Portugalija	43,1	31,3	42,0	26,0
Finska	51,9	43,7	30,9	25,2
Švedska	62,3	45,1	22,3	29,2
Velika Britanija	41,0	47,7	35,0	17,2
EU-15	48,3	39,0	30,9	28,6

Izvor: OECD

¹ Državni izdaci u procentima u odnosu na bruto nacionalni proizvod

² Procenat ukupnih prihoda iz poreza i doprinosa za socijalno osiguranje

Državne kvote su se 1997. godine kretale između maksimuma od 62,3% (Švedska) i minimuma od 35,1% (Irska). U proseku, državna kvota je na nivou EU iznosila 48,3%, što je otprilike prosečni nivo iz osamdesetih godina, ali za oko 4% ispod maksimuma iz 1993. Struktura državnih prihoda (porezi i doprinosi za socijalno osiguranje) se, isto tako, razlikuje kao i državne kvote.

I pored ovih razlika, još u fazi koja je prethodila EMU, postignuta je široka konvergencija najvažnijih makroekonomskih kriterijuma, kao što su inflacija, nivo kamata, budžetski deficit i značajna stabilnost deviznih kurseva. Konvergencija se tokom prve godine funkcionisanja EMU pojačala. To govori u prilog činjenici da se unutrašnje tržište i monetarna unija i te kako mogu usaglasiti sa nacionalnim suverenitetom u velikim delovima ekonomske i finansijske politike. Generalno se, ipak, postavlja pitanje da li je, odnosno, u kojoj meri je potrebno da se unutar Zajednice izvrši harmonizacija svih oblasti politike, i u kojoj meri treba da vlada „konkurencija sistema“.

Harmonizacija ili konkurencija u poreskoj politici

U načelu, postoje dobri argumenti u prilog konkurenciji u poreskoj politici. Porezi su važan faktor privredne lokacije; to se posebno odnosi na oporezivanje preduzeća. Sve oštija međunarodna konkurencija u pridobijanju investitora primorava države da izađu na kraj uz što niže poreze, i da svoje stvarne državne zadatke izvršavaju efikasno. U slučaju usklađivanja poreskih stopa preti opasnost od postizanja saglasnosti o uvođenju, ako ne najvišeg, ono bar natprosečnog nivoa poreskih stopa.

Intervencija politike je, međutim, potrebna u slučajevima kad nema konkurentskih odnosa u oblasti poreske politike. Komesar EU Monti podneo je, u decembru 1997. godine, značajne predloge u vezi sa kodeksom ponašanja u oblasti poreske politike. Njegov plan, s jedne strane, predviđa oporezivanje prihoda od kapitala putem uvođenja izvornog poreza od najmanje 20% u svim državama EU ili, kao alternativu, kontrolna uzajamna obaveštavanja država članica. Na taj način, delovalo bi se protiv očigledne protivrečnosti koja se ogleda u tome da praktično sve države EU, manje ili više, visoko oporezuju prihode po osnovu kamata domaćih lica, ali ne i stranaca iz EU. To se ne može uskladiti sa principima unutrašnjeg tržišta i monetarne unije. Montijevi predlozi se, s druge strane, odnose na oporezivanje preduzeća. Cilj je da se tim putem postepeno ukinu „poreske oaze“ i spreči nastajanje novih. Nakon načelnog dogovora postignutog u Feiri (Portugalija), ministri finansija EU su, 27. novembra 2000. godine, u Briselu odlučili da se od 2003. godine razmenjuju kontrolna obaveštenja o prihodima po osnovu kamata građana EU. Belgija, Luksemburg i Austrija mogu, umesto toga, da naplaćuju izvorne poreze do kraja 2009. godine. Luksemburg je, međutim, uslovio konačno stupanje na snagu ove odluke preduzimanjem „istovetnih mera“ od strane trećih država, kao što su Švajcarska ili SAD.

Što se tiče indirektnih poreza, koji se pretežno odnose na potrošnju (porez na dodatnu vrednost, specifični porezi na potrošnju, kao što su porez na benzin ili duvan), uputno je da se izvrši minimalna harmonizacija, kako bi se ograničio „šoping“ turizam koji nastaje zbog prekomernih razlika u cenama. Potpuna harmonizacija u ovoj oblasti, međutim, nije potrebna. To pokazuju i dosadašnja iskustva u EU, kao i SAD (Sales tax). Što se tiče poreza na dodatnu vrednost, u Evropskoj uniji već postoji minimalna stopa od 15%. Primenjena stopa kreće se između 15% (Luksemburg) i 25% (Danska i Švedska). U oblasti poreske politike za sada je, međutim, važniji brzi prelazak na princip zemlje porekla, koji je u skladu sa zahtevima unutrašnjeg tržišta, nego dalje usklađivanje poreza na dodatnu vrednost.

Na poresku politiku Zajednice trenutno u znatnoj meri utiče princip poreske konkurencije. Zbog konkurencije lokacija u EU se poslednjih godina, međutim, može uočiti harmonizacija „putem tržišta“. To se posebno odnosi na oporezi-

vanje preduzeća, koje je tokom poslednjih decenija znatno umanjeno u praktično svim državama EU, kako bi se očuvala atraktivnost za mobilni kapital. Ne može se, međutim, govoriti o uništavajućoj poreskoj konkurenciji koja državi oduzima neophodna sredstva za ispunjenje njenih zadataka.

Delorova vizija

Politika plata, takođe, ostaje u nadležnosti država EU. To se, s jedne strane, obrazlaže time što su proces donošenja odluka kao i uticaj države bitno različiti. S druge strane, zajednička politika plata bila bi veoma opasna, s obzirom na velike razlike u produktivnosti. Visoka stopa nezaposlenosti u mnogim delovima Zajednice ukazuje na čestu neusklađenost troškova i produktivnosti. Zbog toga se od tarifne politike zahteva da putem fleksibilnije i snažnije tržišno orjentisane politike plata efikasno deluje protiv konkurencije privrednih zona, kao i različitih regionalnih uslova. Harmonizacija u oblasti →socijalne politike bi, isto tako, bila štetna, ukoliko bi prevazilazila okvire minimalne harmonizacije u oblasti zaštite na radu i zdravstvene zaštite.

Generalno se može konstatovati da „evropeizacija“ ekonomske politike brzo napreduje, bilo putem političke koordinacije, odnosno, harmonizacije, bilo „harmonizacijom putem tržišta“. Predviđanje bivšeg predsednika Komisije, Žaka Delora, da će se 80% svih ekonomsko-političkih odluka ubuduće donositi na nivou EU može se uskoro obistiniti.

Ulrich Šreder

Ekonomski i socijalni komitet

Osnove ugovora: Čl. 7, 257–262 UoEZ.

Ciljevi: savetovanje organa EZ (čl. 258 UoEZ).

Sastav: 222 predstavnika organizovanih interesa privrednog i socijalnog civilnog društva: Nemačka, Francuska, Italija i Velika Britanija šalju po 24, Španija 21, Belgija, Grčka Holandija, Austrija, Portugalija, Švedska po 12, Danska, Irska, Finska po 9 i Luksemburg 6 članova. Članove predlažu vlade država članica, a imenuje ih Savet, po pribavljenom mišljenju Komisije, na četiri godine. Ugovor iz Nice predviđa do 350 članova i njihovo imenovanje kvalifikovanom većinom glasova.

Nadležnosti: delom obavezujuće, delom fakultativno pravo na davanje mišljenja, koje Parlament može prihvatiti, a može i samoinicijativno da zauzme stav. Objavljivanje stavova ESK u Službenom listu Evropske zajednice.

Instrumenti: stavovi, informativni izveštaji

Postupak odlučivanja: plenum ESK donosi odluke prostom većinom glasova na osnovu izveštaja Odbora.

Sedište; osoblje: Brisel; oko 520 službenika, od kojih je oko 350 dodeljeno službama zajedničkim sa Komitetom regiona.

Literatura: Waldemar Hummer: Der Wirtschafts- und Sozialausschuss; Ekonomski i socijalni odbor, u : Eberhard Grabitz, Meinhard Hilf (izd.): Kommentar zur Europäischen Union; Komentar o Evropskoj uniji, 6. dopunsko izdanje, Minhen 1994; Katharina Vierlich-Jürke: Der Wirtschafts- und Sozialausschuss der Europäischen Gemeinschaften; Ekonomski i socijalni odbor Evropskih zajednica, Baden-Baden 1998.

Internet: <http://www.esc.eu.int>

Ekonomski i socijalni komitet (ESK) Evropske Zajednice, osnovan 1958. godine, ima zadatak da prikupi stavove organizovanih interesa (→predstavništva interesa) prilikom pripreme odluka obavezujućih na nivou EU. To omogućava organima da kod oblasti od značaja za ESK dobiju sliku o prihvatljivosti svojih projekata, naročito u savezima poslodavaca i radnika, što je bilo naročito značajno upravo u početnoj fazi evropske integracije. Vodeći računa o konceptima kao što su „civilno društvo“ i „Evropa građana“, članovi ESK su, shodno →Ugovoru iz Nice, sada „predstavnici različitih ekonomskih i socijalnih oblasti organizovanog civilnog društva“ (čl. 257 UoEZ). Posmatrano sa ugovorno-pravne tačke gledišta, ESK trenutno nije glavni organ Zajednice (čl. 7 UoEZ), već sporedni, ili pomoćni organ. Tako, na primer, on nema pravo podnošenja tužbe Evropskom sudu pravde.

Sastav, interna organizacija i pravo učešća

Prema ključu utvrđenom u Ugovoru o EZ (čl. 258 UoEZ), 15 država članica trenutno delegira 222 člana ESK, pri čemu će ovaj broj proširenjem proporcional-

no porasti na 350 članova. Članovi se organizuju u tri grupe: poslodavci, radnici i različiti interesi (između ostalog, udruženja potrošača, trgovinske komore, udruženja poljoprivrednika), pri čemu je uobičajeno da se obezbeđuje trećinski paritet. Poslednje imenovanje članova ESK bilo je u oktobru 1998. godine. U Saveznoj Republici Nemačkoj je Savezno ministarstvo privrede nadležno za izbor predloženih nemačkih članova. Praksa imenovanja Saveznog ministarstva privrede nije, međutim, transparentna, pa tako velike nevladine organizacije, kao što je Savez za zaštitu životne sredine i prirode Nemačke, nije zastupljen u ESK, dok su druga udruženja zastupljena sa dva pa čak i tri predstavnika.

Interna organizacija ESK predviđa predsednika i predsedništvo od 24 člana, koji se biraju na dve godine. Predsedništvo uređuje rad ESK u čemu mu pomaže generalni sekretarijat. ESK i →Komitet regiona imaju delom zajedničke službe. Trenutno ESK ima šest ekspertske grupe koje pripremaju stavove ESK -a u svojim političkim oblastima. Ekspertske grupe, pri tom, pokrivaju sve oblasti politike EZ, a jedna ekspertska grupa se bavi spoljnim odnosima EU.

Prava učešća ESK u političkim oblastima EZ postepeno su proširivana u okviru revizije ugovora preko Jedinstvenog evropskog akta (1987) i Ugovora iz Maastrichta (1993) i Amsterdama (1999). Danas ESK ima pravo davanja mišljenja u mnogim oblastima politike EZ, pa tako, na primer, kod slobodnog protoka radne snage, slobode nastanjanja i ostalih delova →socijalne, →obrazovne, →zdravstvene, →industrijske, →istraživačke i tehnološke, →ekološke i →politike zapošljavanja. U poslednje četiri godine, ESK je godišnje u proseku usvajao 166 stavova, od kojih oko 20% na sopstvenu inicijativu, pri čemu od 1999. beleži pad ukupnog broja stavova uz istovremeni rast inicijativnih stavova. Stavovi ESK se, doduše, po pravilu ne usvajaju jednoglasno, ali oni često predstavljaju konsenzus zastupljenih grupa. ESK ističe da Komisija, Evropski parlament i Savet uzimaju u obzir oko dve trećine njegovih preporuka i predloga.

Uključivanje ESK i njegovih ekspertske grupe u proces oblikovanja politike na nivou EU uglavnom počinje pre stvarnog formalnog procesa donošenja odluka. Procesi pribavljanja mišljenja Komisije i odbora Evropskog parlamenta omogućavaju drugim organima Zajednice da na vreme uključe stavove predstavnika udruženja. Pozicije grupe poslodavaca u ESK, po pravilu, određuju evropska udruženja industrije, a ^{ABC}Evropski savez sindikata (ESS) preuzima ovu funkciju za grupu radnika. Grupa različitih interesa je u tom pogledu više izdiferencirana, ali i tu veliki uticaj na poziciju svojih nacionalnih predstavnika imaju vodeći evropski savezi, na primer, savezi poljoprivrednika, malih i srednjih preduzeća i zanatlija.

Od instrumenta lobiranja do društvenog partnera u dijalogu

ESK je vremenom izgubio svoj ekskluzivni karakter institucije efikasnog političkog lobiranja. Evropska i nacionalna predstavništva interesa u međuvremenu

sve više direktno zastupaju svoje stavove u brojnim odborima Komisije, pa je i Evropski parlament, zbog svog povećanog značaja, postao cilj lobiranja.

Posledica toga i proširenje prava na konsultacije na ostale političke oblasti doveli su do okretanja ESK drugim institucionalnim uzorima. Ekonomski i socijalni komitet sebe danas vidi, pre svega, kao „predstavnički organ i diskusivni forum par excellence organizovanog građanskog društva“ i kao „megafon za širenje evropske ideja u Evropskoj uniji“. Važan zadatak ovog Komiteta je priprema proširenja EU. ESK je sa više zemalja kandidata za pristupanje EU obrađivao Mešovite konsultativne komitete i zalaže se za stvaranje sličnih institucija u svim državama koje su podnele zahtev za članstvo u EU. Na međunarodnom nivou „strukturisani dijalog“ obuhvata ne samo učešće u radu Međunarodnog udruženja ekonomskih i socijalnih saveta i sličnih institucija, već i međuregionalno partnerstvo sa državama ^{ABC}Evropskog ekonomskog prostora (EEP), državama afričkog, karipskog i pacifičkog regiona (AKP), područja Sredozemlja i Latinske Amerike.

ESK, međutim, mora svoj novi pokušaj funkcionisanja kao predstavnika organizovanog građanskog društva u budućnosti da potkrepi širim spektrom zastupljenih organizacija. Ostaje da se vidi da li će države članice u svojim predlozima za pozicioniranje iskoristiti u tom pogledu menjanje Ugovora iz Nice.

Ingo Linzenman

Europol

Ugovorna osnova: Čl. 29, 30, 31 (saradnja između Europol i Eurojust) UEU.

Osnivanje: Dogovor u Savetu o osnivanju 26. 7. 1995; početak rada u punom obimu 1. 7. 1999.

Sedište; zaposleni: Hag; 2001. Europol je zapošljavao 242 službenika, od toga 44 oficira za vezu u organima za krivično gonjenje država članica.

Organi: Upravni odbor; Direktor; zajednička kontrolna služba za zaštitu podataka; finansijski kontrolor i Odbor za finansije.

Budžet: Finansiranje iz doprinosa država članica shodno ključu BNP. Budžet je 2001. iznosio 35,4 miliona evra.

Literatura: Peter-Kristian i Miler-Graf (izd.): Europäische Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres; Evropska saradnja u oblasti pravosuđa i unutrašnjih poslova, Baden-Baden 1996; Rainer Oberlajtner: Schengen und Europol. Kriminalitätsbekämpfung in einem Europa der inneren Sicherheit; Šengen i Europol. Suzbijanje kriminala u Evropi orjentisanoj na unutrašnju bezbednost, Beč 1998.

Internet: <http://www.europol.eu.int>

Evropski policijski ured (Europol) je telo predviđeno Ugovorom EU. Stvarno uspostavljanje Europola, rukovodeći se sporazumom postignutim između država članica EU, trajalo je od 1995. do 1999. godine. Postepenim ukidanjem granica i graničnih kontrola između država članica EU nastalo je ne samo jedinstveno → unutrašnje tržište, već i jedinstven „kriminalno-geografski“ prostor, koji je negativno uticao na borbu protiv kriminala i organizovanog zločina, i time ugrozio bezbednost ljudi u EU. Prekogranična mobilnost nacionalnih policijskih službi je u mnogome manje izražena od mobilnosti počinitelaca krivičnih dela. Zato je ^{ABC}Ugovor iz Mاستrihta (1993) predvideo saradnju između država članica i njihovih organa krivičnog gonjenja u oblasti suzbijanja kriminala, kao i osnivanje Europola. Prve konkretne korake u sprovođenju u delo ovog ugovornog cilja preduzeo je Savet ministara EU u junu 1993. na osnovu dogovora o formalnom osnivanju Evropske policijske jedinice za borbu protiv droga (EJD) i utvrđivanjem njenog polja delatnosti (suzbijanje narko-kriminala i pranja novca). Savet je, zatim, proširio delokrug zadataka EJD zajedničkim merama u oblasti nuklearnog kriminala, organizovane ilegalne imigracije i otuđivanja motornih vozila (mart 1995), kao i suzbijanja trgovine ljudima (decembar 1996). Savet je, konačno, 26. jula 1995, postigao saglasnost u vezi s prihvatanjem Sporazuma o osnivanju evropskog policijskog ureda, Europola.

Sporazum o Europolu stupio je na snagu nakon ratifikacije u svim državama članicama, 1. oktobra 1998. Nakon zaključivanja niza drugih pravnih akata u vezi sa Sporazumom – u Nemačkoj je naročito Protokol o imunitetu službenika Europola, kao i pitanje demokratske kontrole Europola bio predmet kontroverz-

ne debate, Europol je mogao da započne svoju punu aktivnost 1. jula 1999. godine. Do vremenskog odlaganja preuzimanja poslova dovelo je odbijanje britanske vlade da prihvati da →Evropski sud pravde bude poslednja instanca za tumačenje Sporazuma o Europolu, čime je blokirala pokretanje postupka ratifikacije. Rezultat dugotrajnih pregovora, koji u Savetu podležu pravilu jednoglasnosti, bila je pogodba „opting-out“ u korist Velike Britanije, postignuta u julu 1996.

Formiranjem Europola države članice EU teže poboljšanju delotvornosti službi država članica za borbu protiv kriminala, i unapređenju svoje saradnje s ciljem sprečavanja i suzbijanja terorizma, ilegalne trgovine drogom i drugih teških oblika međunarodnog kriminala. Operativno težište rada Europola počiva na nacionalnim institucijama krivičnog gonjenja, koje uz pomoć banaka podataka Europola i drugih informativnih centara iz cele Evrope, koje su raspoložive Hagu, mogu poboljšati svoje delovanje. Radi postizanja tog cilja Europol obavlja sledeće zadatke:

- načelno prikupljanje, sastavljanje i analitička obrada informacija iz ciljnih oblasti navedenih u čl. 30 UEU, Sporazumu o Europolu, kao i godišnjim radnim programima Saveta EU za Europol; uzajamno obaveštavanje nacionalnih punktova ustanovljenih u svakoj državi članici (u Nemačkoj pri Saveznom kriminalističkom uredu); podrška istragama kriminalističke policije u državama članicama; održavanje automatizovanih zbirki informacija;
- na osnovu ^{ABC}Ugovora iz Amsterdama (1999), izmenjenog čl. 30 UEU, Savet može da ovlasti Europol za pružanje podrške u pripremi, koordinaciji i sprovođenju specifičnih istražnih mera. Tu, pored podrške nadležnim službama u državama članicama, spada i sprovođenje „operativnih mera“ preko zajedničkih timova, u kojima učestvuju predstavnici Europola, u svojstvu davalaca podrške. Savet može da usvoji i mere kojima se Europol ovlašćuje, da od institucija država članica zahteva učešće u sprovođenju i koordinaciji istrage. Konačno, Savet može da unapredi dogovore o zajedničkom radu službenika zaduženih za krivično gonjenje, odnosno, službenika koji sprovode istragu, specijalizovanih za borbu protiv organizovanog kriminala u tesnoj saradnji sa Europolom.

Informacioni sistem, kojeg su organi gonjenja iz država članica „nahrinili“ odgovarajućim datotekama, sadrži podatke o licima osuđenim za neko krivično delo relevantno za Europol, o licima osumnjičenima za isto delo, ili o licima za koja činjenice upućuju na mogućnost da će izvršiti neko krivično delo koje je u nadležnosti Europola. Pristup ovom sistemu imaju svi centralni nacionalni biro i oficiri za vezu pri Europolu. Osim toga, Europol raspolaže radnim i istraživačkim datotekama za izradu faktučne „analize stanja“. U tim datotekama memorišu se i podaci o osobama koje dolaze u obzir kao svedoci, ili žrtve, ili su postali žrtve nekog krivičnog dela. Organi Europola su:

- *Upravni odbor*, koji, u principu, učestvuje u donošenju svih važnih odluka koje su van stručne oblasti delovanja policijskog ureda. U njegovom sastavu je po jedan predstavnik država članica. Odluke se, po pravilu, donose dvotrećinskom većinom glasova.
 - *Direktor*, kojeg, na osnovu mišljenja Upravnog odbora, Savet imenuje jednoglasno, na četiri godine, uz mogućnost ponovnog imenovanja. On je, između ostalog, odgovoran i za izvršavanje zadataka postavljenih Europolu, kao i za upravu. U aprilu 1999. za direktora Europolu imenovan je Jirgen Štorbek (Nemačka), kao i pet zamenika direktora. Na osnovu odluke Saveta EU, donete dvotrećinskom većinom glasova, direktor i njegovi zamenici mogu biti otpušteni.
 - *Zajednička kontrolna služba za zaštitu podataka*, u kojoj sede po dva predstavnika organa za zaštitu podataka država članica. Upravni savet imenuje finansijskog kontrolora i Odbor za finansije, u čijem sastavu je po jedan predstavnik svake države članice EU. On obavlja pripremu zadataka za druge organe Europolu.
 - Europol podleže političkoj kontroli ne samo Saveta ministara EU, već i Evropskog parlamenta, koji od predsedništva EU dobija godišnji izveštaj o sprovedenim zadacima Europolu, i mora biti konsultovan pre svake izmene Sporazuma.
- Ugovorom iz Nice je, osim Europolu, ustanovljena i primarna pravna osnova za ^{ABC}Evropski biro za saradnju u oblasti pravosuđa (Eurojust). Savet ministara EU dobija ovlašćenja da, shodno čl. 29 i 31 UEU-N, unapređuje krivično-pravnu saradnju među državama članicama, uključivanjem i Eurojusta, koristeći analize Europolu.

Andreas Maurer

Evro

Ugovorna osnova: čl. 98–124 UoEZ

Cilj: uvođenje evra kao stabilne jedinstvene valute u EU

Monetarna jedinica: 1 evro = 100 centi = 1,95583 DM

Literatura: Rochus Castner: Der EURO-Ratgeber. Antworten zur neuen Währung (Evro-savetnik. Odgovori o novoj valuti), München 1997; Duden. Der Euro. Das Lexikon zur Währungsunion (Evro. Leksikon o monetarnoj uniji), Mannheim 1998.

Internet: <http://europa.eu.int/euro/html/entry.html>

Pravovremenim početkom →Ekonomске i monetarne unije (EMU), Evropska unija dostigla je nov kvalitet zajedničke integracije. Prvog januara 1999. godine, evro (€) je postao jedinstvena valuta, najpre u jedanaest država članica (sve države članice EU, osim Danske, Velike Britanije, Grčke, Švedske). Godine 2001. priključila se i Grčka. Svaka nacionalna valuta je od tad samo izraz zajedničke valute. Pored svoje funkcije sredstva plaćanja, evro zamenjuje ^{ABC}EKI (European Currency Unit) kao obračunsku jedinicu EU.

Rokovi i postupci

Rokovi i postupci za uvođenje evra određeni su ^{ABC}Ugovorom iz Mاستrihta (1993). Shodno tome, krug učesnika u EMU proširuje se kada dodatne države ispune kriterijume konvergencije. Ugovorima je predviđen naziv EKI za novu zajedničku valutu. Oslanjanje na obračunsku jedinicu, koja je korišćena od uvođenja ^{ABC}Evropskog monetarnog sistema (EMS), je, međutim, u procesu nastajanja EMU sve više doživljavano kao problematično. Kao takozvana „korpa-valuta“, koja se sastojala od vrednovanih nacionalnih valuta, EKI je, u odnosu na države sa stabilnom valutom, tokom godina izgubio na vrednosti, a time i na ugledu. Nova valuta, međutim, ne predstavlja „korpu valuta“. Ona, po svojoj vrednosti, treba da sledi do sada najstabilnije valute i da, najzad, postane simbol evropskog identiteta. Da bi to došlo do izražaja, šefovi država i vlada su 1995. godine usaglasili naziv evro. Prednost tog imena je što je kratko i upečatljivo, i što se na svim jezicima EU može pisati na isti način.

Da bi se za sve učesnike na tržištu smanjile tehničke teškoće prelaska na zajedničku valutu, EMU je, najpre, počela sa neopozivo utvrđenim deviznim kursovima među svojim učesnicima. Prvog januara 1999. godine obavezno je bilo prebacivanje na evro samo pri podizanju kredita javnih službi. Evro, je osim toga, korišćen kao trgovinska valuta na berzama, a mogao se već koristi i u bezgotovinskom platnom prometu. Uz pomoć sve češće korišćene mogućnosti dvostrukog prikazivanja cena potrošači su mogli da se naviknu na novu valutu: kon-

cept za logistički skupu promenu gotovine predviđa, u poređenju sa ranijim planovima, znatno kraću fazu paralelnog korišćenja evra i nacionalnih valuta. Izdavanje evra na celokupnoj teritoriji počinje 1. januara 2002. godine. Za početnu snabdevenost u zemljama EMU u promet se stavlja ukupno 14,25 milijardi novčanica i 50 milijardi kovanica. Od 28. februara, evro je jedino zakonsko sredstvo plaćanja u dvanaest zemalja monetarnog prostora. Nacionalne valute se i nakon tog datuma mogu menjati.

Poverenje u evro

Uvođenje evra, uprkos nekim bojaznima, nije predstavljalo monetarnu reformu, već promenu valute. Sve novčane veličine su preračunate, a njihova prava vrednost, pri tome, ostaje nepromenjena. Svi stari ugovori važe i dalje, pod istim uslovima. Za razliku od ranije, odgovornost za stabilnost valute prema ugovoru sada ima →Evropska centralna banka (ECB). Ona je nezavisna od političkih direktiva i prioritet joj je stabilnost vrednosti novca. Stvorena je prema uspešnom modelu Nemačke savezne banke. ECB, međutim, za razliku od svake narodne banke, može krojiti svoj monetarno-politički kurs prema potrebama celokupnog monetarnog prostora.

I pored velikih početnih sumnji, besprekorno organizovan start zajedničke valute može se smatrati uspelim. Rasprave o razlozima „za“ ili „protiv“ monetarne unije ustupaju mesto zabrinutosti za stabilnost nove valute. Nakon gotovo tri godine, u EMU još uvek vlada relativno visoka stabilnost cena u Euro-zoni. Evro je istovremeno, međutim, znatno izgubio na vrednosti u odnosu na američki dolar. Prihvatanje i poverenje u evro mogu se izgraditi samo na duge staze. To podrazumeva novčanu politiku ECB usmerenu ka stabilnosti, transparentno donošenje privredno-političkih odluka u državama koje su uvele evro, kao i spremnost da se obećanje o stabilnoj valuti, koje su dale sve strane, trajno podrži konsolidacijom budžeta.

Olaf Hiltenbrand

Evropa regiona

Literatura: Franz H. U. Borkenhagen (Hrsg.): Europapolitik der deutschen Länder. Bilanz und Perspektiven nach dem Gipfel von Amsterdam (Evropska politika nemačkih pokrajina. Bilans i perspektive nakon Samita u Amsterdamu). Opladen 1998; Rudolf Hrbek, Sabine Weyand: Betrifft: Das Europa der Regionen. Fakten, Probleme, Perspektiven (Predmet: Evropa regiona. Činjenice, problemi, perspektive). München 1994; Peter Nitschke, Die Europäische Union der Regionen (Evropska unija regiona), Opladen 1999; Denis de Rougemont: Das andere Europa (Ona druga Evropa), München 1980; Thomas Wiedmann: Der Ausschuß der Regionen nach dem Vertrag von Amsterdam, in: Eurorecht 1/1999 (Komitet regiona nakon Ugovora iz Amsterdama, u: Evropsko pravo 1/1999, str. 49–86).

Internet: Komitet regiona: <http://www.cor.eu.int/>; Evropska konferencija ministara: <http://www.europaminister.de>

Pojavljivanje pojma „Evropa regiona“ u političkoj raspravi nailazi na očiglednu simpatiju jer je jasan i blizak stanovništvu. Pokretači zahteva za regionalno saodlučivanje u Evropskoj uniji su, u prvom redu, bile nemačke pokrajine. One su, međutim, ubrzo našle saveznike i u drugim zemljama EU, pre svega u Belgiji, Španiji, Italiji i, nakon njenog pristupanja 1995. godine, u Austriji.

Političari, koji snose odgovornost na regionalnom nivou, rado ukazuju na to da snaga buduće Evrope potiče iz regiona i spremnosti ljudi da, polazeći od regionalne samosvesti, razmišljaju i delaju evropski. U Evropi se evropeizacija i regionalizacija posmatraju kao usko povezani procesi, kao dve strane jedne medalje. Zbog sve veće evropeizacije politike, kako se to argumentuje, sve više odluka donose tela EU u Strazburu i Briselu. Sve češće ovo se odnosi i na oblasti delovanja koje su procenjene kao regionalne – →politika kulture i obrazovanja. Postojeće političke slobode delovanja, na primer, u regionalnom unapređivanju privrede, postaju, navodno, sve uže. Predstavnici tog koncepta, usled sve veće opasnosti od nepoželjne centralizacije moći na nivou EU, ukazuju na to da građanstvo vidi jaču regionalizaciju EU kao protivtežu tendencijama centralizacije u EU. Time bi se mogao predupređiti i preteći pad prihvatljivosti EU.

Nastanak koncepta Evrope regiona

Značajna preteča regionalizma bio je švajcarski kritičar društva Denis de Roužmon. On je, 1980. godine, krizu centralističke države spretno formulisao: države su „premale da bi igrale odlučujuću ulogu na svetskom nivou, ili osigurale svoju odbranu. One su, sa izuzetkom dve, ili tri države, prevelike da bi svoje regione zaista ispunile životnošću i rešile probleme nezaposlenosti, ekologije i obrazovanja.“ Prema tome, evropski regioni i evropska federacija mogli bi se raz-

viti samo zajedno, kao uzajamno zavisni. Bez autonomnih regiona kao osnovnih jedinica, prema tom shvatanju, nema delotvornog evropskog saveza.

Razmišljanja o „Evropi regiona“ dobijala su na značaju, bar kad je reč o njihovom socijalno-kulturnom predznaku koji ih je odlikovao sedamdesetih godina. Od sredine osamdesetih godina, zahtev za jačim regionalnim saodlučivanjem ušao je i u političku praksu. Regionu su u toj fazi prošli kroz vidljivu promenu od „objekta evropske politike“ do angažovanih aktera s pravom saodlučivanja o evropskim pitanjima.

Regionalni predstavnici različitih evropskih zemalja su, od sredine osamdesetih godina, podnosili zajedničke spiskove zahteva, kao što je, na primer, „Diseldorfska deklaracija“ iz juna 1991. godine, ili „Deklaracija o regionalizmu u Evropi“^{ABC} Skupštine evropskih regiona (SER) iz decembra 1996. godine. Čim je osnovan, i →Komitet regiona angažovano učestvuje u toj raspravi. Pri tome, osim u odnosu na EU, sledeći zahtevi često se procenjuju kao prioritetni: poštovanje regionalne kulturne različitosti, kao i unutrašnje državne strukture, uključujući i mogućnosti delovanja regiona u EU; trostepeni federativni razvoj EU sa samostalnim regionima; regionalni organ sa pravima odlučivanja; učvršćivanje^{ABC} principa subsidijarnosti, kao i samostalno pravo na tužbu pred →Evropskim sudom pravde za zemlje, regione i autonomne zajednice sa vlastitim zakonodavnim sistemima.

Kod teoretskog obrazloženja koncepta „Evrope regiona“ problem je do danas u tome što ne postoji opšte prihvaćena definicija „regiona“. Pod njime se može podrazumevati: kulturni, ekonomski, socijalni, ili administrativni region. U okviru →regionalne, strukturne i kohezivne politike EU pod regionom se, uglavnom, podrazumeva administrativni region, tj. oblast koja se iz administrativnih razloga sažima i podleže zajedničkoj nadležnosti. Od posebnog značaja je prvi upravni nivo koji se nalazi ispod državnog nivoa (u Nemačkoj su to pokrajine).

Uvođenje trostepene strukture odlučivanja u EU nailazi, pored načelnih otpora nacionalnih vlada, onih iz centralističkih zemalja EU, na gotovo nepremostivu prepreku koja se ogleda u tome što su veličina, pravna pozicija i mogućnosti delovanja regiona u EU veoma različito izraženi. U poređenju sa moćnim nemačkim pokrajinama, koje imaju državni karakter, regionalne podstrukture, kao što su, na primer, one u Finskoj, Grčkoj, Irskoj, Poljskoj, ili u Danskoj, imaju karakter čisto administrativnih jedinica. U EU može se uočiti tendencija postepenog jačanja regionalnog nivoa. To je postalo vidljivo, između ostalog, na primeru uvođenja regionalnih parlamenata u Škotskoj i Velsu.

Instrumenti regionalnog vršenja uticaja

^{ABC} Ugovor o osnivanju EEZ (1958) pridaje vrlo mali značaj regionalnom nivou. U preambuli Ugovora o osnivanju EEZ zapisano je samo da „Zajednicu osnivaju

države učesnice“ ... u nastojanju da ujedine svoje nacionalne privrede i pospeše njihov harmoničan razvoj tako što će smanjiti razlike između pojedinih područja i zaostalost manje povlašćenih područja“ (uporedi i čl. 158 UoEZ). U te svrhe stvoreni su različiti instrumenti, od kojih je najznačajniji ^{ABC}Evropski fond za regionalni razvoj (EFRR) prema čl. 160 UoEZ.

Pošto u EU najpre nije postojalo delotvorno predstavljanje regionalnih interesa, 1985. godine osnovana je Skupština evropskih regiona (SER), sa sedištem u Strasburu, kao slobodno regionalno udruženje. Njoj danas pripada oko 300 evropskih regiona iz Zapadne i Istočne Evrope. Od početka rada Komiteta regiona, u martu 1994. SER je znatno izgubila na značaju, ali i danas ima funkciju povezivanja regiona i država EU sa drugim evropskim državama. Pri →Savetu Evrope je, osim toga, u januaru 1994. godine osnovan Kongres opština i regija Evrope (KORE), čija dva Doma redovno okupljaju regionalne i lokalne predstavnike danas više od 40 država članica Saveta Evrope.

^{ABC}Ugovorom iz Mاستrihta (1993) je i na nivou Evropske zajednice sa regionima dogovoren niz novih prava saodlučivanja i poboljšanja njihovog položaja, a to je nastavljeno i sa ^{ABC}Ugovorom iz Amsterdama (1999). Najznačajnija prava su:

- u KR danas ima 222 predstavnika regiona i komunalnih nivoa koji savetodavno učestvuju u zakonodavstvu EZ (čl. 263–265 UoEZ);
- usled članom 203 UoEZ Ugovora iz Mاستrihta promenjenog načina utvrđivanja sastava Saveta, danas se u Savetu za države članice angažuju i ministri sa regionalnog nivoa;
- utvrđivanjem principa subsidijarnosti u UoEZ (čl. 5 UoEZ) je, prema regionalnom shvatanju, podvučen značaj nižeg nivoa u EZ;
- EU se opisuje kao „novi stepen u ostvarivanju jedne sve jače unije naroda Evrope (...), u kojoj se odluke donose, po mogućnosti, što otvorenije i bliskije građanima“ (čl. 1(2) UEU). Ta formulacija, sa regionalnog stanovišta, iskazuje i jasno jačanje značaja podnacionalnog nivoa.

Značajnu kariku u donošenju odluka EU predstavljaju i regionalni biro i u Briselu. Godine 2001. postojalo je oko 180 predstavništva i biroa za lobiranje. U međuvremenu, svih 16 nemačkih pokrajina raspolaže vlastitim informativnim, ili kontakt-biroima u evropskoj prestonici (→predstavništva interesa).

Treba ukazati i na prekograničnu saradnju između mnogobrojnih regiona i međuregionalnu saradnju zasnovanu na sličnim interesima. EU dotira tu saradnju kroz program za transnacionalnu saradnju graničnih regiona *Interreg*, sa ukupno 4,875 milijardi evra, raspoloživih za period od 2000–2006. Odgovarajući projekti koji se odnose na regione u →Srednjoj i Istočnoj Evropi se, osim toga, mogu dotirati kroz program ^{ABC}PHARE i Twinning – sklapanja partnerstva (trening za upravu i činovnike).

Strategije uticaja pokrajina i regiona

Predstavništva interesa pokrajina i regiona u evropskom okviru prepoznatljiva su po dvostrukoj strategiji: s jedne strane, oni preko KR-a i putem neposrednih kontakata, na primer, preko svojih kontakt biroa u Briselu, utiču na odluke EU. S druge strane, oni na ustavno-pravnoj osnovi – koliko to ustav dozvoljava – učestvuju u usvajanju odluka koje njihova država članica donosi na nacionalnom nivou. Kada je reč o saodlučivanju, za nemačke pokrajine je državni nivo vidno značajniji. Ipak, njihovo sudelovanje na nivou EU ima bitnu prateću funkciju.

Za nemačku situaciju značajan je čl. 23 Ustava, shodno kojem pokrajine, preko Saveznog veća, učestvuju u pitanjima EU (→Nemačka u EU). Radi konkretizacije ovog propisa dogovoreni su odgovarajući zakoni i sporazumi sa saveznom vladom (Zakon o saradnji između Savezne države i pokrajina u odnosu na Evropsku uniju, usvojen 12. 3. 1993, kao i odgovarajući Sporazum između savezne i pokrajinskih vlada o toj saradnji, donet 25. 10. 1993). U oktobru 1992. godine evropski ministri nemačkih pokrajina su, osim toga, osnovali ^{ABC}Konferenciju evropskih ministara kao telo za koordinaciju svojih evropsko-političkih interesa i ciljeva.

Ocena i perspektive: spoznaja „Evrope odozdo“

Koncept „Evrope regiona“ nailazi na vidnu podršku stanovništva. Ipak, jedan tako oblikovan koncept, po kojem regionalni, nacionalni i evropski nivo ravnopravno i sa istom težinom učestvuju u donošenju odluka na evropskom nivou, neće moći politički da se realizuje u dogledno vreme. Dva su razloga tome: kao prvo, ostvarivanje jednog takvog sistema bi za posledicu imalo značajne institucionalne probleme, pošto bi regionalni organ sa pravom odlučivanja još više iskomplikovao postojeći vrlo kompleksan sistem odlučivanja u EU. Kao drugo, preduslov za jedan takav koncept bio bi da svugde u EU postoje odgovarajuće oblikovani uporedivi regioni. To, međutim, u dogledno vreme neće biti slučaj.

Ipak, bilo bi pogrešno potcenjivati značaj regionalizacije za evropski proces integracije (→uzori). Evropski regioni su, pre svega Ugovorom iz Mاستrihta, postigli značajno poboljšanje svog položaja. Međuvladina konferencija za izradu Ugovora iz Amsterdama doprinela je konsolidaciji i daljem razvoju mogućnosti regionalnog saodlučivanja. Kako to jasno pokazuje primer, praksa saradnje između saveza i pokrajina u evropskim pitanjima je, doduše, često veoma mukotrpna, ali uključivanjem aktera sa različitih nivoa odluke su bliskije građanima, a istovremeno se olakšava sprovođenje odluka na administrativnom nivou. Regionalni predstavnici, međutim, sve jače kritikuju činjenicu da EU nastavlja sa sužavanjem regionalnog kruga delovanja, pre svega, kad je reč o unapređivanju regionalne privrede, ali i o politici u oblastima kulture i medija. Treba ukazati i

na to da regioni imaju veliki značaj u pogledu evropolitičkih odnosa sa javnošću. Evropske teme uvedene su u nastavne planove škola i univerziteta, koje su u mnogim državama članicama u regionalnoj, odnosno, komunalnoj nadležnosti. Prekogranična i međuregionalna saradnja, sa, po mogućnosti, što tešnjim kontaktima sa građanima, čine „Evropu odozdo“ opipljivom. Buduće države EU iz →Sredne i Istočne Evrope, njihove pokrajine i regioni, naročito propagiraju regionalizaciju.

Oto Šmuk

Evropska bezbednosna i odbrambena politika

Ugovorne osnove: Stav V UEU, posebno čl. 17; protokol uz UEU, čl. 17 UEU. Ugovor o ZEU. Prema Ugovoru iz Nice (još nije stupio na snagu): čl. 25 UEU-N i klauzula J.

Ciljevi: EU: očuvanje zajedničkih vrednosti, osnovnih interesa, nezavisnosti i neokrnjenosti Unije, jačanje bezbednosti Unije u svim njenim oblicima, očuvanje mira i jačanje međunarodne bezbednosti (čl. 11(1) UEU); postepeno utvrđivanje zajedničke odbrambene politike koja se odnosi na humanitarne zadatke i akcije spašavanja, zadaci očuvanja mira, kao i uloge u borbama prilikom rešavanja kriza, uključujući i mere nametanja mira (čl. 17(1, 2); ZEU: Opšta obaveza pružanja pomoći u slučaju oružanog napada u Evropi (čl. V Ugovora o ZEU), ali prenošenje zadatka kolektivne odbrane na NATO (čl. IV Ugovora o ZEU).

Članovi / Učesnici: u okviru ZSBP EU sve zemlje članice, u odbrambeno-političkim odnosima, uz izostavljanje Danske.

Instrumenti: instrumenti ZSBP; autonomna sposobnost EU da donosi odluke i sprovodi civilne i vojne operacije menadžmenta kriza u celokupnom spektru Petersberških zadataka, sve dok se ne aktivira NATO kao celina; posezanje za sredstvima i mogućnostima NATO-a, ili za strukturama rukovođenja i sredstvima država članica.

Dokumenta: zaključci Evropskih saveta iz Kelna (4. juni 1999), Helsinkija (11. decembar 1999), Feire (mart 2000), Nice (decembar 2000) i Geteborga (juni 2001), i odnosni izveštaji predsedavajućeg Saveta o EBOP.

Literatura: Gilles Andréani/Christoph Bertram/Charles Grant, Europe's Military Revolution (Evropska vojna revolucija), London 2001; François Heisbourg: European Defence: Making it work, WEU (Evropska odbrana: realizacija, ZEU), Paris 2000; Jolyon Howorth, European Integration and Defence: The ultimate challenge?, WEU (Evropska integracija i odbrana: Krajnji izazov?, ZEU), Paris 2000; Javier Solana, Die Gemeinsame Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik – Das Integrationsprojekt der nächsten Dekade, integration 1/2000 (Zajednička evropska bezbednosna i odbrambena politika – projekat integracije naredne dekade, integracija 1/2000), str. 1–6; Mathias Jopp/Hanna Ojanen (Hrsg.): European Security Integration (Evropska bezbednosna integracija), Helsinki/Bonn/Paris 1999.

Internet: ZEU: <http://www.weu.int/>; NATO: <http://www.nato.int/>; EU: <http://www.cec.int>

Retko da je ijedan projekat integracije imao tako dug inicijalni period kao evropska bezbednosna i odbrambena politika – od neuspeha Evropske odbrambene zajednice (EOZ), 1954. godine, do Ugovora iz Matrihta (1993), Amsterdama (1999) i Nice. Suverenitetsko-politička ograničenja i politički interesi saveza su sve do okončanja hladnog rata stalno činili nastojanja oko evropske bezbednosne i odbrambene politike jalovim. Suviše velika bila je zavisnost Evrope od snage NATO-a i od nuklearne zaštite SAD (→transatlantska politika). Osamdesetih godina uspelo se, doduše, da se u ograničenom obimu Evropska politička saradnja (EPS) iskoristi i za glasanje o određenim aspektima bezbednosti, i da se

^{ABC}Zapadnoevropska unija (ZEU) aktivira kao odbrambeno-politički forum. Istovremeno je, međutim, stvoren malo koristan dualizam između EPS, odnosno, kasnije →Zajedničke spoljne i bezbednosne politike (ZSBP), sa jedne, i ZEU, sa druge strane, koji je tek u skorije vreme prevaziđen. Prilikom pregovora o Amsterdamskom ugovoru, vođenim u junu 1997. godine, nije, doduše, bilo moguće spojiti ZEU sa EU. Na Samitima održanim u Kelnu (jun 1999) i Helsinkiju (decembar 1999) Evropski savet je, međutim, precizirao ciljeve integrisanja funkcije ZEU u EU do kraja 2000. godine i formiranja evropskih inteventnih kapaciteta, čija će brojnost dosežati najviše 60.000 vojnika kopnenih jedinica iz država članica, ne implicirajući time osnivanje evropske armije. Novim UEU, sačinjenim u Nici, koji je ojačao bezbednosne i odbrambene nadležnosti EU i, isto tako, u Nici dogovorenom strukturom novih bezbednosno-političkih i vojnih tela EU, ZEU je postala gotovo beznačajna, a taj proces dostigao je svoj privremeni vrhunac.

Istorija i razvoj: odbrambeno-politička ograničenja

Nakon dva svetska rata, na prvom mestu bilo je stvaranje jedne evropske strukture mira putem integracije. Prvi korak bilo je osnivanje Evropske zajednice za uglj i čelik 1951, koja je industrije Francuske, Nemačke, Italije i država Beneluxa, koje su se smatrale značajnim za vođenje rata, podvela pod jednu visoku upravu. Nakon toga usledili su projekti ^{ABC}Evropske odbrambene zajednice (EOZ) i Evropske političke zajednice (EPZ), koji je trebalo da garantuju i spoljnu zaštitu od komunizma, za koji se smatralo da je ekspanzivan (Korejski rat) i samopotvrđivanje Evrope kao treće sile u jednom sistemu sukobljavajućeg bipolarizma koji se učvršćivao. Projekti EOZ i EPZ nisu, međutim, doživeli uspeh zbog poraza prilikom glasanja u francuskoj nacionalnoj skupštini. NATO se razvio u dominantnu instituciju zapadne bezbednosne politike. ZEU, koja je već 1954. proizašla iz Briselskog ugovora iz 1948, imala je isključivo funkciju zadovoljavanja francuske potrebe da kontroliše naoružavanje Savezne Republike Nemačke i da omogućiti njen ulazak NATO. Na toj osnovi je, zatim, početkom šezdesetih godina (1961. i 1963), francuska vlada iznela ^{ABC}Fušeove planove (dva Fušeova plana), koji su, takođe, predviđali zajedničku odbrambenu politiku, ali nisu mogli da se izbore sa političkim interesima većine zemalja EEZ koji su bili okrenuti NATO-u.

Ubrzo se, međutim, pokazalo da EPS, koja je 1970. godine formirana kao politički mehanizam odlučivanja, mimo Rimskih ugovora ne može da opstane bez bezbednosno-političke dimenzije. Politika detanta (proces KEBS) razvila se u značajno područje definisanja evropskih interesa. Pospješivanje trke u naoružanju, kao i koraci ka nuklearnom razoružanju osamdesetih godina, izazivali su strahove zapadne Evrope da ne postane igračka u borbi interesa svetskih supersila. Nakon niza početnih teškoća, donošenjem Jedinственog evropskog akta (1987), uspelo se u pokušaju da se EPS, uključujući njegove ekonomske i poli-

tičke aspekte bezbednosti, kodifikuje ugovorom. Odbrambeno-politički aspekti su, međutim, zbog zaziranja Danske, Grčke i Irske, ostali isključeni, tako da se moralo posegnuti za ZEU, kao rezervnom institucijom, koja se nalazila u potpunoj senci NATO-a. Deklaracijom iz Rima (1984) započeto je institucionalno uobličavanje ZEU, a usvajanjem Haške platforme evropskih bezbednosnih interesa (1987) sedam zemalja ZEU predočilo je svoja politička gledišta o kontroli naoružavanja i strategije zastrašivanja.

Kraj Hladnog rata i raspad Sovjetskog saveza (1990/1991) radikalno su izmenili bezbednosno i političko okruženje, i smanjili evropsku zavisnost od američke zaštite. Iskustva sa novim regionalnim konfliktima doprinela su ulasku samostalnije evropske bezbednosne politike u dnevni red integracione politike. Na Međuvladinoj konferenciji, održanoj u Mاستrihtu 1991. godine, zemlje EU složile su se sa uvođenjem ZSBP kao drugog stuba →Evropske unije, sa izgledima da on preraste u zajedničku odbrambenu politiku. Kako EU, međutim, nije dobila vlastite odbrambeno-političke instrumente, ZEU je proglašena sastavnim delom razvoja Evropske unije. Time je data mogućnost da EU podnese „zahtev“ ZEU da izradi i sprovede odluke i akcije EU koje se odnose na bezbednosnu politiku. Više od toga se, usled veoma različitih konstelacija interesa više atlantski orjentisanih država članica okupljenih oko Velike Britanije, i više kontinentalno evropski orjentisanih država okupljenih oko Nemačke i Francuske, kao i usled američkog zaziranja, nije moglo postići.

Nezadovoljstvo vezano za vlastito ustrojstvo uobličeno u Mاستrihtu je, potom, prilikom izrade Ugovora iz Amsterdama dovelo do znatno jačeg vezivanja ZEU za EU, iako su predlog šest država članica da se ZEU integriše u Uniju odbile Velika Britanija i Danska, kao i neutralne i države članica Pakta. S druge strane je, međutim, upravo na osnovu švedsko-finskog predloga, uspelo uključivanje ^{ABC}Petersberških zadataka ZEU u Ugovor iz Amsterdama, a to su „humanitarni zadaci i akcije spašavanja, zadaci očuvanja mira, kao i oružane akcije prilikom savladavanja kriza, uključujući mere nametanja mira“ (čl. 17 UEU). Tek su iskustva krajnje jednostrane zavisnosti Evropljana od američkih odluka i vojnih sposobnosti tokom vazdušnih napada na Kosovo, kao i neposredno pre toga doživljeni obrt britanske politike ka aktivnom podržavanju evropske bezbednosne i odbrambene politike (EBOP) i odgovarajućeg britansko-francuskog približavanja na bilateralnom susretu u St. Malou (decembar 1998), otvorili put razvoju autonomnih sposobnosti EU za sprovođenje vojnih operacija kao reakcija na međunarodne krize u onim slučajevima, u kojima „NATO kao celina“ nije uključen.

Nove nadležnosti i strukture

Iako su u još važećem Ugovoru iz Amsterdama odredbe o ZSBP znatno prerađene, u odbrambeno-političkoj oblasti ostao je dualizam između EU i ZEU. Sama kompleksnost time povezanih mehanizama glasanja između EU i ZEU, kao i

ZEU i NATO bila je jedan od razloga da se odbrambeno-političke nadležnosti koncentrišu u EU apsorbovanjem ZEU, ili njenih instrumenata. Ovo je moguće shodno čl. 17 UEU i na osnovu odluke Evropskog saveta i bez ponovne revizije Ugovora. Na insistiranje Italije, Austrije i Holandije je, međutim, izmenjen naslov V (zajednička spoljna i bezbednosna politika) UEU. Pošto EU preuzima funkcije ZEU, u čl. 17 UEU-N → Ugovora iz Nice gube se svi operativni odnosi sa „ispražnjenom“ ZEU. U čl. 25 UEU-N je na mesto Političkog komiteta (PK) postavljen ^{ABC}Politički i bezbednosno politički komitet (PBPK), koji jednom nedeljno, na nivou stalnih predstavnika PBPK-a zaseda u Briselu. On u kriznim vremenima odmah može biti sazvan i Savet mu može preneti ovlašćenje da donosi odluke u toku trajanja operacije menadžmenta kriza, što predstavlja mogućnost delovanja koja se može uporediti sa delovanjem Saveta NATO-a.

Vojni komitet (EUVK) vojnih predstavnika, odnosno, šefova generalštabova država članica savetuje PBPK. Vojni štab (EUVŠ), u čijem je sastavu do 135 oficira, službeno pravno podređen je generalnom sekretaru Saveta, a stručno – Vojnom komitetu, i zadužen je za planiranje vežbi i kriznih aktivnosti. Pošto u trenutno „zamrznutoj“ ZEU, osim država članica EU, ostalih 13 država raspolaže posebnim mogućnostima učestvovanja, za saradnju EU sa trećim državama (NATO države, koje ne pripadaju EU i kandidati za pristupanje) razvijeni su mehanizmi na osnovu iskustava strukturiranog dijaloga EU sa državama Srednje i Istočne Evrope. Prema tome, treće države u Komitetu država koje pružaju doprinos (committee of contributors) mogu da budu uključene u koncipiranje volje (ne u odlučivanje) i operativno sprovođenje.

Pošto korišćenje vojnih kapaciteta predstavlja poslednje sredstvo koje treba primeniti, valja naglasiti i civilne aspekte menadžmenta kriza, za koje je uređen poseban komitet (CIVKOM), istovetan rangu Vojnog komiteta. CIVKOM intenzivno radi na sprovođenju smernica Evropskog saveta iz Feire (juni 2000) koje se tiču aktivnosti policijskih snaga, pravosudnih činovnika i drugih nevojnih stručnjaka. Pritom, reč je o realizaciji ciljeva EU iz oblasti menadžmenta kriza u vezi sa ljudskim pravima i demokratijom, pravnom državom i zaštitom od katastrofa. Osim toga, formiran je Komitet za upravljanje policijskim operacijama i postavljen je „Akcioni plan za policiju“, da bi se oko 5.000 policajaca do 2003. godine stavilo na raspolaganje za sprečavanje konflikata i savladavanje kriza.

Perspektive

EU se razvija u jedinu instituciju na svetu koja raspolaže celokupnim spektrom mogućnosti civilne i vojne intervencije u slučaju kriza. Ona se time nalazi na putu operativnije spoljne i bezbednosne politike, i moći će bolje da projektuje spoljnu stabilnost i doprinosi međunarodnoj bezbednosti. Sigurno je da će se do 2003. morati da dokaže da li su države članice u stanju da za jednu godinu na

raspolaganje stave 60.000 ljudi za kopnene trupe i 30.000 pripadnika vazduhoplovstva i mornarice za 100 brodova i 400 aviona, uz dovoljno rezervnih snaga spremnih za akciju, dobro opremljenih i obučenih, kako je to dogovoreno na Evropskom savetu u Helsinkiju (decembar 1999) i tokom Konferencije o obaveznom doprinosu (novembar 2000). Samo ako se u tome uspe, biće za Evropljane moguće da u Atlantskom paktu postignu veću ravnopravnost sa SAD, što je jedan od veoma bitnih motiva u razvoju EBOP. Osim toga, u okviru vežbi treba solidno ispitati da li i koliko efikasno funkcioniše saradnja između institucija drugog stuba (predsedništvo, Savet, PBPK, EUVK, EUVŠ) i prestonica, kao i, pre svega, sa Komisijom, ali i sa NATO-om i drugim međunarodnim organizacijama. Najzad, nije jasno u kom vremenskom periodu će Evropljani uspeti da isprave sve nedostatke u oblasti strateških rešenja, vazdušnog transporta i komandnih, kontrolnih i informativnih struktura oružanih snaga. Već samo iz tog razloga ne može se odustati od tesne povezanosti između EU i NATO-a.

Do sada, međutim, nisu postignuta dugoročna rešenja u pogledu automatskog pristupa EU organima NATO-a za planiranje akcija i hitno potrebnim sredstvima i sposobnostima NATO-a. Ovde se može opaziti oklevanje nadležnih NATO-a i američke administracije, kao i Francuske, koja ne učestvuje u vojnoj integraciji NATO-a. Na to, međutim, naročito utiče politika blokade koju vodi Turska, koja EU uskraćuje pristup NATO-u, nezadovoljna ponuđenim mogućnostima saradnje sa EU, i koja faktički insistira na nekoj vrsti svog delimičnog članstva u EU.

Bez sumnje, trenutnim procesima spoljna i bezbednosno-politička saradnja država članica više je usmerena ka Briselu, što doprinosi kontinuitetu i sposobnosti reagovanja politike EU. Istovremeno, međutim, u drugom stubu EU dominira međuvladina saradnja. Savet je ojačan novim telima, što lako može značiti slabljenje nadnacionalnih struktura. Da bi se predupredila podela EU na područje Zajednice i međudržavno područje, ne sme se izgubiti iz vida cilj jednog postepenog ujedinjenja spoljne, bezbednosne i odbrambene politike. Perspektiva ujedinjenja je, s aspekta jedne za pet do deset godina znatno proširene Unije, nezamisliva bez elemenata zajedničke odbrane, odnosno, kolektivne odbrane, iako je trenutno jedna vrsta obaveze za pružanje pomoći u slučaju napada dobro regulisana Ugovorom ZEU, koji vodi neku vrstu „*vie comateuse*“. Za EBOP je bitno da u neposrednoj budućnosti bude razvijen i usvojen i strateško-bezbednosno-politički koncept, koji daje smernice o tome šta, kada i kako treba da izgleda reakcija EU na međunarodne krize. Najzad, EBOP-u je, pored izolovanih tela Saveta, potrebna šira legitimacija i kontrola, što se mimo tradicionalne uloge nacionalnih parlamenata može postići samo na licu mesta, u Briselu, i to većim učešćem Evropskog parlamenta.

Evropska centralna banka

Ugovorna osnova: čl. 8, 105–124 UoEZ. Protokol uz UoEZ o Statutu evropskog sistema centralnih banaka i Evropske centralne banke.

Ciljevi: garancija stabilnosti cena; podržavanje opšte ekonomske politike Zajednice, ukoliko je to moguće, bez ugrožavanja stabilnosti cena.

Instrumenti: uredbe, odluke, smernice i mere, stavovi.

Sastav: Evropska centralna banka (ECB), zajedno sa nacionalnim centralnim bankama država članica, čini Evropski sistem centralnih banaka (ESCB). Organi odlučivanja ECB su Odbor direktora ECB, Savet ECB i Prošireni savet ECB.

Postupci odlučivanja: Odbor direktora ECB odlučuje prostom većinom glasova, savet ECB prostom, odnosno, kvalifikovanom većinom.

Sedište; zaposleni: Frankfurt na Majni; 2001. oko 1.100 zaposlenih.

Literatura: Rolf Caesar, Hans-Eckart Scharrer: Die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion. Regionale und globale Herausforderungen (Evropska ekonomska i monetarna unija. Regionalni i globalni izazovi), Bonn 1998; Diethard B. Simmert, Ernst Welteke: Die Europäische Zentralbank. Europäische Geldpolitik zwischen Wirtschaft und Politik (Evropska centralna banka. Evropska novčana politika između ekonomije i politike), Stuttgart 1999.

Internet: <http://www.ecb.int> (na nemačkom: <http://www.bundesbank.de/ezb/>)

Odlukom o prelasku na treći stepen →Ekonomske i monetarne unije (EMU), koju su, 1. juna 1998. godine, doneli šefovi država i vlada Evropske unije, zvanično je osnovana Evropska centralna banka (ECB). Od 1. januara 1999. i početka EMU država koje su uvele evro, ECB je preuzela sve nadležnosti, koje su utvrđene Ugovorom o EZ. Osnivanje ECB obeležava sledeći korak u istoriji evropske integracije. Dvanaest država koje su uvele evro (^{ABC}Evro-grupa) prepustilo je time suštinski deo svog državnog suvereniteta u oblasti monetarne politike Evropskom sistemu centralnih banaka (ESCB) i Evropskoj centralnoj banci (ECB), koja je sad preuzela centralnu ulogu u novčanoj i monetarnoj politici. Vraćanje prenetih nadležnosti u značajnim oblastima biće teško moguće, ili samo po, do sada neproverenim, kriznim scenarijima.

Zadaci i struktura

ECB, zajedno sa centralnim bankama petnaest država članica EU, predstavlja Evropski sistem centralnih banaka (ESCB). ESCB je odgovoran za zajedničku novčanu politiku država koje su uvele evro, za devizno poslovanje, za čuvanje i upravljanje monetarnim rezervama i za podržavanje besprekornog funkcionisanja platnih sistema. ESCB doprinosi sprovođenju mera nadgledanja kreditnih instituta i stabilnosti finansijskog sistema i ima isključivo pravo da odobrava izdavanje novčanica evra unutar Evropske zajednice. Osim toga, ECB ima pravo da

bude konsultovana o svim predlozima pravnih akata EZ i svim predlozima zakona nacionalnih ustanova u njenoj oblasnoj nadležnosti, da pribavi sve statistike potrebne za njen rad, da bude zastupljenama u oblasti međunarodne saradnje, i da učestvuje u međunarodnim monetarnim ustanovama (čl. 6, 23 Statuta ECB).

ECB ima obavezu da podnosi sveobuhvatne izveštaje. Pored nedeljnog objavljivanja konsolidovanog bilansa sistema evra i godišnjeg izveštaja (čl. 113(3) UoEZ), ECB objavljuje mesečni izveštaj o aktivnostima. Osim toga, članovi Odbora direktora mogu savetovati nadležni odbor Evropskog parlamenta, odnosno, mogu pred njim govoriti na vlastitu inicijativu. Parlament, osim toga, može održati plenarnu raspravu o godišnjem izveštaju.

Postupci odlučivanja i odnosi između organa ESCB: mnoštvo procedura

ESCB-om upravljaju organi odlučivanja ECB:

- *Odbor direktora ECB* čine predsednik, potpredsednik i četiri člana. Odbor direktora odgovoran je za sprovođenje novčane politike, shodno smernicama i odlukama saveta ECB i time povezanim direktivama nacionalnim centralnim bankama, kao i za vođenje tekućih poslova (čl. 11, 12 Statuta ECB). Članove Odbora direktora imenuju na osam godina šefovi država i vlada EU, nakon konsultacija sa Savetom ECB i Evropskim parlamentom.
- *Savet ECB* čine Odbor direktora ECB, predsednici nacionalnih centralnih banaka onih država članica, koje su uvele →Evro, kao i, bez prava glasa, predsednik Ecofin saveta (Savet ministara ekonomije i finansija) i jedan član Komisije. Savet ECB predstavlja u ESCB najviši organ odlučivanja. On donosi značajne smernice, odluke i uredbe i preduzima neophodne mere za ispunjavanje zadataka koji su, shodno Ugovoru o EU, preneti na ESCB.
- *Proširen savet ECB* čine, za razliku od Saveta ECB, svi predsednici nacionalnih centralnih banaka, članovi Odbora direktora, koji, međutim, osim predsednika i potpredsednika nemaju pravo glasa. Prošireni savet se, pre svega, bavi onim zadacima koji proizlaze iz činjenice da sve države članice ne predstavljaju istovremeno i države koje su uvele evro.

Odbor direktora uvek, a savet ECB uglavnom može odlučivati prostom većinom glasova (u slučaju jednakog broja glasova, odlučujući je glas predsednika). Ukoliko je reč o statusu nacionalnih centralnih banaka kao suvlasnika kapitala ECB, Savet ECB odlučuje kvalifikovanom većinom glasova, pri čemu se glasovi vrednuju prema upisanom kapitalu ECB. Odbor direktora, u tom slučaju, nema pravo glasa (čl. 10 Statuta ECB).

S obzirom na proširenje, pravilo koje je sad na snazi i po kojem svi predsednici nacionalnih centralnih banaka Evro-država u savetu ECB imaju pravo glasa (čl. 10.2 Statuta ECB) treba da bude revidirano. Odeljak, koji je →Ugovorom iz

Nice unet u Statut ECB (čl. 10.6) omogućava takvu vrstu izmene bez ponovne revizije Ugovora. Savet ECB zamoljen je da o tome jednoglasno dâ preporuku šefovima država i vlada. Cilj će biti izbegavanje linearnog povećanja broja lica s pravom glasa, pri čemu će se posebna pažnja posvetiti odnosu između Odbora direktora i predsednika nacionalnih banaka.

Nezavisnost ECB posebno je zaštićena odredbama Ugovora o EZ i Statuta ECB. Tako, ni ECB, ni članovi organa odlučivanja ECB ne smeju primati direktive. ECB ima pravo na tužbu pred →Evropskim sudom pravde (čl. 232 UoEZ), vlastiti budžet i samo u pogledu efikasnog ulaganja sredstava podleže nadzoru →Evropske revizione kontrole (čl. 27, 35 statuta ECB).

ECB nije u svim oblastima monetarne politike jedina odlučujuća institucija. Za politiku kursa i →politiku privrednih odnosa sa inostranstvom ECB je odgovorna zajedno sa Ecofinom. Savet Ecofina, osim toga, jeste i ostaje centralni organ odlučivanja u oblasti Pakta stabilnosti i rasta, i za sprečavanje prevelikih javnih deficita (čl. 104 UoEZ).

Uspešno uspostavljanje mlade institucije

Uprkos nekim pokušajima da se dovede u pitanje njena nezavisnost, i nekim smetnjama koje je sama izazvala, ECB je, pre svega, svojom politikom komunikacije već uspela da pronađe svoje mesto u sistemu institucija. Sa izdavanjem novčanica evra, 2002. godine će i za ECB značiti okončanu pripremnu fazu.

Ingo Linzenman

Evropska investiciona banka

Ugovorna osnova: čl. 266, 267 UoEZ.

Osnivanje, sedište: 1. 1. 1958; Luksemburg.

Članovi: sve države članice EU.

Organi: Savet guvernera koji čine 15 ministara finansija (usvaja opšte smernice kreditne politike); Upravni savet (garantuje načela ugovora, odlučuje o davanju zajmova i garancija); odbor direktora; kontrolni odbor.

Dokument: Evropska investiciona banka (izd.): Godišnji izveštaj 2000, Luksemburg 2001.

Internet: <http://www.eib.org>

Evropska investiciona banka (EIB) istovremeno predstavlja banku i samostalnu instituciju Evropske unije. Ona odobrava zajmove i garancije za finansiranje planiranih investicija, koje doprinose ravnomernom razvoju EU. Kao banka, ona se rukovodi bankarski uobičajenim ekonomskim načelima davanja kredita i blisko saraduje sa drugim finansijskim institucijama. Pri tome, njena svrha nije stvaranje prihoda – kamatne stope njenih zajmova odražavaju troškove njenih kreditnih sredstava, uz dodatnih 0,15 %. Ona ima zadatak da davanjem zajmova i garancija finansira projekte (po pravilu, do 50 % troškova projekta), koji su u skladu sa ekonomsko-političkim ciljevima EU. Banka bira projekte selektivno, sa ciljem da finansirane investicije doprinesu plodnom i trajnom razvoju. Zajmovi se mogu dodeliti javnim i privatnim uživaocima investicija u oblastima infrastrukture, energije, industrije, usluga i poljoprivrede. Radi obavljanja te finansijske delatnosti, EIB, između ostalog, podiže kredite na tržištima kapitala EZ i na svetском tržištu. Kapital, kojim raspolaže EIB, obezbeđuju države članice EU. Od 1. januara 1999. godine, on iznosi 100 milijardi evra. Prema statutu, gornja granica zajmova i garancija iznosi najviše 250% kapitala.

Zadaci i realizacija

Tokom 2000. godine, EIB je odobrila zajmove od ukupno 36 milijardi evra. Od toga su sa 30,6 milijardi finansirane investicije EZ. U skladu sa najznačajnijim zadatkom EIB – razvojem ekonomski nerazvijenih regiona, za tu svrhu je, 2000. godine odvojen glavni deo, odnosno, 73% tog iznosa. Pri tome, Banka podržava ciljeve strukturnih fondova i drugih zajedničkih instrumenata finansiranja (→ regionalna, strukturna i kohezionna politika). Pored regionalnih infrastrukturnih mera, spisak finansiranja obuhvata i izgradnju saobraćajne i telekomunikacione infrastrukture, zaštitu životne sredine i uslova života, mere kojima je cilj poboljšanje strukture gradskih područja, postizanje sigurnosti u snabdevanju energijom u EU, kao i jačanje međunarodne konkurentnosti industrije i njene in-

tegracije na nivou EU, a posebno podržavanje malih i srednjih preduzeća. Van EZ, Investiciona banka pruža značajan doprinos →politici pridruživanja i saradnje kao i →razvojnoj politici. Ona je, na primer, u AKP-državama 2000. godine odobrila 401 milion EKI-a za finansiranje projekata. EIB sa 3% raspoloživog kapitala učestvuje u ^{ABC}Evropskoj banci za obnovu i razvoj, osnovanoj 1990. godine.

Nakon promena u istočnoj Evropi, EIB je ovlašćena da u Poljskoj, Mađarskoj i novim nemačkim saveznim pokrajinama daje zajmove za finansiranje projekata u prioritetnim oblastima ekonomskog razvoja. Shodno tome, postepeno je prošireno finansiranje u →Srednjoj i Istočnoj Evropi. Tako je uređena jedna predpristupna mogućnost kreditiranja, koja dodeljivanjem zajmova pruža svoj doprinos →proširenju, kako bi buduće države članice EU dovela na nivo potreban za pristupanje. EIB je u srednjoj Evropi, u 2000. ukupno odobrila zajmove u visini od 2,9 milijardi evra. Značaj EIB konstantno je rastao i uzdigao ju je do jedne od prvih međunarodnih banaka. Njenom delatnošću ublažava se nastajanje ekonomskog jaza između država EU. Jedna od prednosti te Banke je i da se fleksibilno može prilagoditi ciljevima Zajednice. Neposredno pre uvođenja →Ekonomске i monetarne unije, EIB je svojim finansiranjem, na primer, aktivno podržala uvođenje zajedničke valute. Proteklih godina su, osim toga, proširene i aktivnosti podrške rastu i zapošljavanju u EU (→politika zapošljavanja). Godine 2000, započeta je „inicijativa inovacija 2000“, koja usmereno treba da podrži privredu zasnovanu na znanju i informacijama, kako je to u Lisabonu zacrtao Evropski savet. Većinskim preuzimanjem Evropskog investicionog fonda usredsređenog na finansiranje rizičnog kapitala, stvorena je EIB-grupa. Ona treba da pruži značajan doprinos jačanju konkurentnosti evropske industrije.

Olaf Hiltenbrand

Evropska komisija

Ugovorna osnova: čl. 5 UEU. čl. 202, 211–219, 249–250 UoEZ; EMU: čl. 98–124 UoEZ; ZSBP: čl. 18, 22, 27 UEU; odredbe o policijskoj i pravosudnoj saradnji u krivičnim predmetima: čl. 36, 39, 42 UEU; pojačana saradnja: čl. 40 (treći stub), čl. 43 UEU. čl. 11 UoEZ (prvi stub).

Sastav: Kolegijum od 20 članova, po dva iz Nemačke, Francuske, Velike Britanije, Italije i Španije, po jedan iz drugih država članica nakon stupanja na snagu Ugovora iz Nice, jedan član Komisije po državi članici, a čim EU bude obuhvatala 27 država, biće uveden sistem rotacije.

Sedište; zaposleni: Brisel; ukupan kadrovski plan Komisije obuhvata preko 16.000 stalnih radnih mesta, od toga otprilike 1.900 u prevodilačkoj službi, 750 mesta na određeno vreme, kao i dodatnih 2.300 budućih (stalnih i na određeno vreme) mesta za pridružene ustanove, kao što je, na primer, Zajednički ured za istraživanje.

Zadaci: nadgledanje poštovanja prava Zajednice; garancija regularnog funkcionisanja i razvoja zajedničkog tržišta; čuvar prava Zajednice; pokretač integracije; izvršna vlast Zajednice.

Instrumenti: monopol na pokretanje inicijativa unutar EZ; odluke o sprovođenju; sekundarno zakonodavstvo; pravo tužbe pred ESP; realizacija budžeta EZ; zastupanje u trećim državama i međunarodnim organizacijama.

Postupak odlučivanja: odluke donosi većinom glasova svojih članova; de facto – nastoji da postigne konsenzus.

Literatura: Michelle Cini: The European Commission. Leadership, Organisation and Culture in the EU Administration (Evropska komisija. Rukovodstvo, organizacija i kultura u administraciji EU), Manchester 1996; Geoffrey Edwards, David Spence (Hrsg.): The European Commission (Evropska komisija), 2. izd., London 1997; Dietrich Rometsch: Die Europäische Kommission, in: Werner Weidenfeld, Wolfgang Wessels (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 2000/2001 (Evropska komisija, u: Verner Vajdenfeld, Wolfgang Vesels (izd.): Godišnjak evropske integracije 2000/2001), Bon 2001, str. 75–84.

Internet: <http://europa.eu.int/comm/>

Komisija – od 1993. godine pod nazivom „Evropska komisija“ – jedan je od glavnih organa Evropske zajednice. Ona, u užem smislu, predstavlja kolegijum od 20 članova, a u širem, i njemu podređenu upravnu službu. Ona važi za pravu evropsku instancu, čiji su se članovi pravnim ugovorom obavezali da rade za dobrobit Zajednice i pri tome deluju nezavisno od nacionalnih vlada. Komisija, pored Saveta EU, kao i Evropski parlament, imaju centralnu ulogu prilikom usvajanja odluka Evropske unije u vitalnim političkim oblastima.

Istorija, zadaci i uloge Komisije

Preteča Komisije bila je, zajedno sa ^{ABC}Evropskom zajednicom za ugalj i čelik (EZUČ), Visoka vlast, ustanovljena 1950. godine, koja je imala značajna prava

odlučivanja u izrazito nadnacionalno organizovanoj politici uglja i čelika. ^{ABC}Rimskim ugovorima (1958) pridružile su joj se Komisije Evropske ekonomske zajednice (EEZ) i ^{ABC}Evropske zajednice za atomsku energiju (Euroatom); ^{ABC}Ugovorom o spajanju (1967) ustanovljena je jedna jedina Komisija, kao organ za sve tri Zajednice. Dok je šezdesetih i sedamdesetih godina bila, reklo bi se, manje značajna, osamdesetih, u vreme predsednikovanja Žaka Delora, uzdiže se do uloge promotera, što se, između ostalog, odrazilo u ^{ABC}Jedinstvenom evropskom aktu (1987), sa njime povezanom programu unutrašnjeg tržišta, a zatim, u inicijativi stvaranja →Ekonomske i monetarne unije (EMU), koji su bili merodavno inspirisani i pod uticajem Komisije. Reforme Ugovora iz Maastrichta (1993), Amsterdama (1999) i Nice (2000) dodatno su doprinele delimičnom jačanju Komisije, pošto su proširile zajednički regulisane političke oblasti i time povećale mogućnosti njihovog oblikovanja. Istovremeno, njeni zadaci i nadležnosti su se, kako je integracija odmicala, raščlanili i izdiferencirali.

Na osnovu čl. 211 UoEZ, Komisija unutar Zajednice ima sledeće zadatke: 1) da brine o primeni ugovora i odredbi koje su organi usvojili po tom osnovu, 2) da daje preporuke, ili zauzima stavove u za to predviđenim oblastima, 3) da u vlastitoj nadležnosti donosi odluke i da učestvuje u radu Saveta i Evropskog parlamenta, i 4) da koristi svoje ovlašćenje za primenu propisa Saveta.

Time se klasično povezuju tri uloge Komisije unutar Zajednice. Ona važi za „pokretača integracije“, što je uloga koja joj pripada, pre svega, na osnovu njenog monopola nad preuzimanjem inicijative u EZ; da bi postupak za usvajanje pravnog akta u Zajednici mogao biti pokrenut, potreban je, po pravilu, predlog Komisije. Ona se, dalje naziva „čuvarem ugovora“, jer nadgleda sprovođenje i primenu prava Zajednice. Ona je, najzad, i „izvršna vlast Zajednice“, jer – pored Saveta – sprovodi pravna akta na nivou Zajednice i poverena joj je realizacija budžeta.

Imenovanje Komisije

Sastav i imenovanje Komisije izmenjeno je u centralnim tačkama →Ugovorom iz Nice. Do sada je pet „velikih“ država EU – Nemačka, Francuska, Velika Britanija, Italija i Španija – predlagalo dva člana Komisije, ostale države su mogle nominovati po jednog (jednu) člana (članicu) Komisije. Od 2005. godine postojaće samo još jedan član Komisije po državi članici, a čim EU bude imala 27 članica, treba da bude uveden postupak rotacije.

Do sada su vlade navodile onu ličnost koju žele da imenuju za predsednika Komisije (čl. 214 UoEZ). Za to je potrebna saglasnost Evropskog parlamenta. Time se već predviđeni kandidat demokratski legitimise i etablira prema nacionalnim vladama, koje, u dogovoru sa njim, imenuju ostale članove Komisije. To implicira saodlučivanje kod izbora ostalih kandidata, mada su mogućnosti da se, protivno volji država članica, daju određene prednosti, do sada bile veoma male.

Sledeći korak je glasanje o celom kolegijumu u →Evropskom parlamentu; tek nakon pozitivnog ishoda, predsednik i ostali članovi Komisije imenuju se na osnovu međusobnog dogovora vlada (čl. 214 UoEZ).

Nakon stupanja na snagu reformi iz Nice, →Savet EU će, u sastavu šefova država i vlada, kvalifikovanom većinom i uz saglasnost Evropskog parlamenta, imenovati predsednika Komisije (čl. 214 UoEZ iz Nice). Savet će potom, u dogovoru sa kandidatom za predsednika Komisije, kvalifikovanom većinom sačiniti spisak ostalih članova Komisije. Konačno imenovanje cele Komisije će se ubuduće obavljati preko Saveta kvalifikovanom većinom, nakon pribavljene saglasnosti Evropskog parlamenta. Evropski parlament, pre glasanja, vodi razgovore sa navedenim kandidatkinjama i kandidatima za kolegijum u stručnim odborima, da bi ispitao njihovu podobnost. Taj postupak svedoči o porastu samosvesti poslanika, koji više nego ikada na svoj dnevni red stavljaju političku kontrolu Komisije.

Ukupno gledano, uloga Evropskog parlamenta u imenovanja Komisije postala je bitnija, u čemu se može videti porast demokratske legitimnosti. Time, doduše, nije učinjen korak ka „parlamentarizaciji“ Komisije, ali su se institucionalna težišta pomerila. Mogućnost da se nakon ratifikacije Nice Komisija imenuje većinom u Savetu može biti smatrana dodatnim faktorom jačanja, koji slabi aritmetiku nacionalnog predstavnništva i podvlači nezavisnost država članica. Istovremeno se, međutim, ne može predvideti kako će predsednik Komisije, ili ceo kolegijum saradivati sa onim državama članicama koje su možda prilikom imenovanja uskratile svoj glas.

Administrativna struktura Evropske komisije

Kolegijum (20 članova)

Kabineti

Opšte i unutrašnje službe

Ured za službene publikacije, Ured humanitarne pomoći (ECHO), Ured za saradnju (EuropeAid), Biro za borbu protiv prevara (BBPP), Statistički ured EZ (Eurostat), Zajednička proizvodilačka i konferencijska služba, Generalna inspekcija, Generalni sekretarijat, Pravna služba, Medijska i informativna služba, Služba za pismeno prevođenje.

Generalni direktorati

GD za spoljne odnose

GD za zapošljavanje

i socijalna pitanja

GD za obrazovanje i kulturu

GD za unutrašnje tržište

GD za energiju i saobraćaj

GD za razvoj

GD za proširenje

GD za finansijsku kontrolu

GD za trgovinu

GD za budžet

GD za informatičko društvo

GD za pravosuđe i unutrašnje poslove

GD za poljoprivredu

GD za kadrove i razvoj

GD za regionalnu politiku

GD za poreze i carinsku uniju

GD za ribarstvo	GD za životnu sredinu
GD za istraživanje	GD za preduzeća
Zajednička ured za istraživanje	GD za konkurenciju
GD za zdravstvo i zaštitu potrošača	GD za privredu i finansije

Način rada i struktura Komisije: konfliktni potencijal i potreba za reformama

Članovi Komisije svoju delatnost obavljaju potpuno nezavisno i ne smeju da traže, niti da primaju direktive vlada. Tokom petogodišnjeg mandata, nije im dozvoljeno obavljanje neke druge plaćene, ili neplaćene delatnosti; dozvoljeno je ponovno imenovanje. Pre isteka njegovog mandata, delatnost člana Komisije može se završiti ostavkom, razrešenjem od strane Evropskog suda pravde, ili izglasavanjem nepoverenja Evropskog parlamenta (većinom glasova njegovih članova i najmanje dve trećine datih glasova), koje se, međutim, može primeniti jedino kolektivno, na ceo kolegijum. Uбудuće će postojati i mogućnost da se, na zahtev predsednika i uz odobrenje kolegijuma, jedan član primora da podnese ostavku (čl. 217(4) UoEZ iz Nice).

Osim toga, članovi Komisije svoju delatnost obavljaju prema čl. 219 UoEZ, pod političkim vođstvom predsednika. On je uбудuće izričito zadužen za unutrašnju organizaciju, raspoređuje oblasti nadležnosti, a tokom trajanja mandata može i da ih preraspodeli (čl. 217(1, 2) UoEZ iz Nice). Odluke se, međutim, nadalje donose većinom glasova članova (čl. 219 UoEZ-N).

Time je opisan jedan, u političkoj praksi još nerazjašnjen konfliktni potencijal između principa kolegijalnosti i mogućeg „kancelarskog, odnosno, predsedničkog principa“, čije će specifične posledice tek doći do izražaja. Jedno dodatno konfliktno polje unutar Komisije postoji i u dodeli političkih rukovodećih zadataka i administrativnih funkcija.

Svakom članu Komisije dodeljena je jedna oblast nadležnosti, za koju rade pojedine službe. U tu svrhu, Komisija je administrativno raščlanjena na 23 generalna direktorata (GD), shodno pojedinim stručnim oblastima, kao što su, na primer, ekonomija i finansije, trgovina, razvoj, poljoprivreda i regionalna politika (tradicionalno numerisanje GD je u međuvremenu ukinuto). Pored generalnih direktorata, postoji niz ureda i službi (Generalni sekretarijat, Pravna služba, Medijska i informativna služba, Ured za službene publikacije), koje obavljaju opšte, ili specifične stručne zadatke. GD su nadalje podeljene na direkcije i referate.

Uz to, svaki član Komisije raspolaže kabinetom, koji se sastoji od grupe bliskih saradnika, i koji mu pruža podršku u obavljanju njegovog zadatka. Kabinet treba da podržava delatnosti političkog rukovođenja i usmeravanja člana Komisije, i da prosleđuje informacije, kako horizontalno, tako i vertikalno, ali da pri tome generalnim direktoratom i podređenim službama odgovorno prepusti administrativno sprovođenje. Šefovi kabineta i generalni direktori obavezni su da

se redovno konsultuju, da bi osigurali besprekornu saradnju. Nadalje, šefovi kabineta sastaju se svake nedelje pod vođstvom generalnog sekretara Komisije, da bi pripremili odluke kolegijuma i uskladili saradnju između službi. Međusobna povezanost kruga personalnih rukovodilaca oko članova Komisije i vrhovnih službenika administracije neophodna je za radnu sposobnost i efikasnost unutar službe.

Poseban resor pod vođstvom potpredsednika posvećen je pitanju reforme uprave. Program MAP 2000 (modernizacija administracije i kadrovske politike) već se bavi pitanjem modernizacije statusa činovnika i kadrovske politike, racionalizacije i decentralizacije uprave, dok SEM (Sound and Efficient Management) za cilj ima optimizaciju upravljanja budžetom, kao i načina rada generalnih direktorata.

Zadaci i delatnosti Komisije u sistemu EZ: mногоstruka povezanost i saradnja

Komisija je uključena u sve faze procesa odlučivanja EZ i može se smatrati bitnim političkim faktorom saodlučivanja unutar Evropske zajednice.

a) *Priprema odluke:* Komisija je, po pravilu, prva karika zajedničkog zakonodavnog postupka. Ona daje predlog, koji se, shodno različitim postupcima i naizmenično sa drugim organima, dalje obrađuje i dobija konačni oblik u vidu pravnog akta. I za zaključivanje međunarodnih sporazuma, shodno čl. 300 UoEZ, Komisija podnosi predlog Savetu.

Shodno čl. 250 UoEZ, ona, pre usvajanja odluke Saveta, u svako doba može izmeniti svoj prvobitni predlog. Kod odstupanja Saveta od predloga Komisije potrebna je jednoglasnost, osim izuzetaka u postupku saodlučivanja iz čl. 251 UoEZ. Načelno, njen uticaj u onim slučajevima koji predviđaju većinsku odluku u Savetu, veći je nego kad je neophodna jednoglasnost, s obzirom da je prepreka za usvajanje odluke na osnovu njenog predloga po značaju manja, a Komisija može da uđe u „koalicije“ sa nekim državama. Nakon stupanja na snagu reforme iz Nice, to bi, međutim, moglo biti znatno teže, ako budući kriterijumi za stvaranje većine dovedu do toga da proces oblikovanja volje postane sve složeniji.

Već u pripremi odluke, veliki broj nacionalnih činovnika, stručnjaka i predstavnika interesa u oko 700 savetodavnih odbora i ekspertske grupe, koje formira Komisija, učestvuje u izradi predloga. Osim toga, Komisija svoje pravo na inicijativu ostvaruje u bliskom dogovoru sa drugim organima, između ostalog, i zato što je, ako želi uspeh u ostvarenju svojih zakonodavnih namera, upućena na saradnju sa njima. Tako, predsednik jednom godišnje pred Evropskim parlamentom predstavlja program rada Komisije, koji se usklađuje sa prioritetima predsedništva Saveta, i periodično se menja.

Monopol Komisije na preduzimanje inicijative u nekim oblastima je ograničen. U oblastima spoljnih granica, azila, imigracije i delovima politike u vezi sa vizama Komisija, shodno čl. 67 UoEZ, u prelaznom periodu od pet godina, svoje pravo na inicijativu deli sa zemljama članicama. Tek nakon tog roka će, u različitim zakonodavnim varijantama, Zajednice raspolagati tipičnim monopolom na preduzimanje inicijativa. Nakon stupanja na snagu reforme iz Nice, u nekim delovima politike u oblasti azila i imigracije (čl. 63(1), br. 1 i br. 2a UoEZ), kao i pravne saradnje u građanskim predmetima, sa izuzetkom pitanja porodičnog prava (čl. 65 UoEZ), biće moguć prevremeni prelazak na postupak saodlučivanja, ukoliko bi Savet usvojio zajedničke propise, sa zajedničkim pravilima i bitnim načelima.

Relativizacija uloge Komisije se, takođe, može videti i u ekonomskoj politici, shodno čl. 98–104 UoEZ, u kojoj Savet po nekim pitanjima odlučuje na preporuku, a ne na predlog Komisije. Slično važi i za preporuku Saveta državama članicama u okviru politike u oblasti zapošljavanja, shodno čl. 128 UoEZ; to znači da prilikom odstupanja od svoje pozicije nije vezan principom jednoglasnosti. Osim toga, pravna akta →Evropske centralne banke (ECB) su, unutar monetarne politike, shodno čl. 110 UoEZ, isključena iz prava Komisije na preduzimanje inicijative; ovde se propisi i odluke donose bez njenog učešća. U spoljnoj monetarnoj politici ona, u vezi sa tim, može, shodno čl. 111 UoEZ, koristiti pravo na preporuku i predlog. Najzad joj je data mogućnost da, pored davanja formalnih predloga pravnih akata putem preporuka, stavova, izveštaja i drugih saopštenja (npr. zelene i bele knjige), utiče i na političku diskusiju u EU i da daje podsticaje.

b) Usvajanje odluke: Komisija je, isto tako, uključena u fazu usvajanja odluke. Ona u zakonodavnom postupku učestvuje zajedno sa Savetom i Parlamentom, i tu može da utiče na usvajanje odluka. Uticaj Komisije, doduše, varira u zavisnosti od postupka i pravila odlučivanja. Unutar postupka saodlučivanja, shodno čl. 251 UoEZ, ona samo delimično igra značajnu ulogu. Značajan uticaj ima do trenutka kada daje ocenu amandmana Evropskog parlamenta na zajednički stav Saveta, od koje on onda može odstupiti jedino jednoglasno, kada donosi odluku (u skladu sa pozicijama Parlamenta) o pravnom aktu. Ali, ukoliko bi se formirao Komitet za usaglašavanje, dalji tok odlučivanja bi se sužavao na Savet i Parlament, i tada bi Komisija imala samo još funkciju pružanja podrške. Proširenje postupka saodlučivanja time za Komisiju samo uslovno znači jačanje.

Na sednicama radnih grupa, Komiteta stalnih predstavnika (KSP) i Saveta predstavnici Komisije učestvuju bez prava glasa i tako mogu samo neposredno da prate diskusiju i argumentima utiču na nju. Komisija u nekim oblastima ima i vlastita zakonodavna ovlašćenja, i to, pre svega, kad je reč o njenoj organizaciji, budžetu, politici u oblasti konkurencije, unutar EZUČ-a, ili oblasti prometa roba i kapitala.

Određnica fleksibilizacija modaliteta odlučivanja znači da bi Komisija ubuduće mogla biti više angažovana. U odredbama o pojačanoj saradnji unutar stuba EZ, shodno čl. 11 UoEZ, ona ima centralno mesto (→fleksibilnost). Njoj zainteresovane države članice upućuju zahtev, nakon čega ona može da formuliše odgovarajući predlog. Ona odobrava i zahteve za učešće u jednoj već postojećoj pojačanoj saradnji. U ugovoru navedeni kriterijumi za uvođenje pojačane saradnje biće merodavni za saglasnost Komisije sa odgovarajućim zahtevima. U okviru dotičnih odredbi o pravosudnoj i policijskoj →saradnji u krivičnim predmetima, shodno čl. 40–40b UEU (i u ZSBP), mogućnosti oblikovanja Komisije su ograničenije, i posle Nice, Savet ostaje odlučujući organ.

c) *Sprovođenje odluke*: Komisija, po pravilu, donosi neophodne odluke o sprovođenju pravnih akata i, shodno čl. 274 UoEZ, sama je odgovorna, kada je reč o njenom zaduženju, da sprovodi budžetski plan. Pri tome, veliki značaj pridaje se, pre svega, upravljanju Strukturnim fondom, ali i nosećim finansijskim projektima, na primer, u politici koja se vodi u oblastima istraživanja, obrazovanja, ili zaštite životne sredine.

Radi sprovođenja prava Zajednice, Savet je Komisiji pripojio mnogobrojne odbore (oko 400), koji je mogu pratiti, i u određenom obimu uticati na njeno delovanje. Ovi komitološki odbori delimično značajno ograničavaju autonomiju Komisije. Tom novom odlukom o komitologiji, usvojenom u junu 1999. godine, međutim, postupci su učinjeni jednostavnijim i transparentnijim, a osim toga, povećane su i mogućnosti da Komisija utiče na njihovo uobličavanje.

d) *Kontrola odlučivanja*: njena uloga „čuvara ugovora“ proizlazi, pre svega, iz njene funkcije kontrolora uredne primene prava Zajednice. Ukoliko se, po mišljenju Komisije, neka od država članica ogreši o neku obavezu iz ugovora, na primer, pri preuzimanja smernica i njihovom uvođenju u nacionalno pravo, ona o tome može, shodno čl. 226 UoEZ, zauzeti stav da dotičnu državu pozove da se u određenom roku izjasni o tome i da se, u slučaju potrebe, obrati Evropskom sudu pravde. Većina presuda u tim postupcima preduzetim zbog povrede ugovora idu u prilog zahteva Komisije. Ne samo države članice, već i Savet, Parlament i ECB, shodno čl. 230 UoEZ, mogu biti tuženi od strane Komisije zbog nadležnosti, nepoštovanja formalnih propisa, povrede ugovora, ili zloupotrebe nadležnosti. U okviru Ekonomske i monetarne unije, Komisija, takođe, ima kontrolu funkcija. Ona nadgleda stanje budžeta i visinu javnog duga u državama članicama i, shodno čl. 104 UoEZ, može pokrenuti postupak, koji se, po potrebi, može okončati izricanjem novčane kazne državi članici.

e) *Spoljni odnosi*: Komisija u spoljnim odnosima EZ nastupa kao pregovarač u ime Zajednice. Mnogobrojni sporazumi o trgovini, saradnji i pridruživanju sklopljeni sa trećim državama, ili grupama država, svedoče o njenoj aktivnoj ulozi u ovoj oblasti. U tome je, međutim, prati Odbor kojeg je uspostavio Savet (Odbor 133 za carinske i trgovinske pregovore).

Reforma Ugovora iz Nice definisala je neke oblasti, u kojima će se ubuduće zadržati princip jednoglasnog odlučivanja u Saveta, kad je reč o zaključivanju međunarodnih sporazuma. Tu spadaju, pre svega, oblasti u kojima je, unutar EZ, potrebna jednoglasnost, ili u kojima Zajednica još nije sprovodila svoja ovlašćenja, kao i predmeti kao što je trgovina kulturnim, audio-vizuelnim, i uslugama u oblasti obrazovanja, socijalnih pitanja i zdravstva, koje spadaju u mešovitu nadležnost (čl. 133(5, 6) UoEZ-N). Tu je manevarski prostor Komisije i dalje jako ograničen. Kod monetarno-političkih sporazuma pozicija Komisije je, takođe, ograničena; tu ona, po Ugovoru, nije obavezan pregovarač EZ, ali je Savet, shodno čl. 111 UoEZ, u potpunosti uključuje.

Komisija u drugom i trećem stubu: mladi partner oštrijeg profila

Prava učešća Komisije u oblastima međuvladine saradnje →Zajedničke spoljne i bezbednosne politike (ZSBP) i Policijske i pravosudne saradnje kod krivičnih predmeta još uvek su jako nesrazmerna njenim izuzetnim mogućnostima oblikovanja. Tu i dalje dominiraju Evropski savet i Savet. Prema Ugovoru, Komisija se „u punom obimu“ uključuje u rad ZSBP, kao što je slučaj i sa Policijskom i pravosudnom saradnjom u krivičnim predmetima (čl. 27 UEU; čl. 36 UEU). Za ovo je, u oba stuba, vezano pravo na predlaganje mera i odluka, koje, međutim, deli sa državama članicama. Unutar ZSBP, Komisija, pored predsedavajućeg, informiše i Evropski parlament o tekucem razvoju (čl. 21 UEU). Biće zanimljivo videti koja će se raspodela uloga ustaliti između nadležnog člana Komisije i visokog predstavnika za ZSBP, koji, zajedno sa predsedavajućim, čine Trojku. Izveštaj o dosadašnjem razvoju ukazuje na to da Komisija ima problem da pored visokog predstavnika ZSBP, kojeg javnost sve pažljivije prati, unutar spolnih odnosa EZ potvrdi vlastiti značaj.

Perspektiva: Reforma Komisije

Klasična definicija uloge Komisije mora se posmatrati kao idealno tipični opis. Pre svega, najnovijim izmenama Ugovora, mogućnosti učešća i oblikovanja su se dalje izdiferencirale. Osim toga, proširenje nadnacionalnog usvajanja odluka u obliku postupka saodlučivanja za Komisiju ne može se, samo po sebi, poistovetiti sa jačanjem.

Evropska komisija je, najzad, postala predmet višestrukog pritiska potrebe za promenama: s jedne strane, revizijama Ugovora iz Amsterdama i Nice pomereni su unutrašnja težišta, predsednik će snažnije nego do sad pokušati da utiče na nastup i delovanje Komisije, a spolja se, istovremeno, Evropski parlament, jašnije nego ikada, posmatra kao kontrolni organ i izvor legitimiteta.

Dalje, reformom sastava i novim postupkom imenovanja iznova će se baždariiti odnos Komisije prema državama članicama. Ubuduće bi odnos država i „nji-

hovich" članova Komisije mogao postajati sve teži; ali, time se ovom organu otvaraju i novi manevarski prostori za oblikovanje i šanse za profilisanje.

Uostalom, vraćanjem na kvalifikovanu većinu u Savetu, parlamentarno glasanje o imenovanju znatno će dobiti na težini, jer time evropska legitimacija Komisije može biti osigurana i protiv volje pojedinih država članica.

Najzad, unutrašnje reforme trajno će izmeniti profil Komisije. Pritom, cilj je da se poboljšaju tokovi rada, politička kontrola i odgovornost, kao i načini razmišljanja činovnika, u smislu njihovog usmerenja ka pružanju usluga. Transparentnost, efikasnost i legitimitet pokazuju se neophodnim ne samo za EU kao celinu, već i za unutrašnji život nadnacionalnog organa.

Nazvati Komisiju pobednicom u najnovijim reformama Ugovora bilo bi krajnje pojednostavljivanje stvari; njoj će, zapravo, ubuduće verovatno biti teže da održi svoju tradicionalnu poziciju i da unutar trougla sa Savetom i Evropskim parlamentom igra markantnu ulogu. Njeno vlastito viđenje sebe same kao institucije „sui generis“, kao pokretača integracije i „čuvara ugovora“, moraće u političkoj stvarnosti EZ da dokaže pod otežanim uslovima.

Udo Didrihs

Evropska konvencija o ljudskim pravima

Karakter: međunarodni pravni ugovor.

Potpisivanje; stupanje na snagu: 4. 11. 1950. u Rimu; 3. 9. 1953. godine.

Sedište; jezici Konvencije: Strazbur; engleski i francuski.

Članovi: ugovorni partneri Konvencije, trenutno 41 evropska država

Pravne osnove: Konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda od 4. 11. 1950. godine sa 11 protokola.

Organi: stalni Evropski sud za ljudska prava (ESLJP); Komitet ministara Saveta Evrope.

Cilj: zaštita i uživanje ljudskih prava u svim državama članicama.

Literatura: Jochen Abr. Frowein, Wolfgang Peukert: EMRK-Kommentar (Komentar uz EKLJP), 2. izdanje, Kehl 1996; Christoph Grabenwarter, Rudolf Thienel (Hrsg.): Kontinuität und Wandel der EMRK, Studien zur Europäischen Menschenrechtskonvention VII (Kontinuität i promene EKLJP, studije o Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima VII), Kehl 1998; Peukert, Wolfgang: Zur Reform des Europäischen Systems des Menschenrechtsschutzes, Neue Juristische Wochenschrift (O reformi evropskog sistema zaštite ljudskih prava, Novi pravni nedeljnik) 2000, 49.

Internet: EKLJP: <http://www.echr.coe.int/Convention/webConvenGER.pdf>; ESLJP: <http://www.echr.coe.int>

Evropska konvencija o ljudskim pravima (EKLJP) ima za cilj da u državama članicama obezbedi elementarna ljudska prava, zaštitu ličnih sloboda, garanciju državno pravnih postupaka, posebna prava i slobode, kao, na primer, pravo na brak i porodicu. Ona je, kao prva konvencija →Saveta Evrope, sastavljena posle samo 15 meseci priprema, na insistiranje Parlamentarne skupštine SE. Preduslov za potpisivanje EKLJP je članstvo dotične države u Savetu Evrope. To se, na primer, nalazi na putu razmatranog pristupanja Evropske zajednice EKLJP-u. Mehanizam sprovođenja Konvencije je jedinstven: građani putem podnošenja individualne žalbe imaju direktan pristup Stalnom sudu za ljudska prava u Strazburu, koji je nezavisan od nacionalnih instanci.

Prava Konvencije

EKLJP je ustanovila evropski sistem zaštite ljudskih prava sa katalogom ljudskih prava i organa za ispitivanje povreda tih prava. Spisak ljudskih prava i osnovnih sloboda EKLJP je širok i sadrži, između ostalog, i pravo na život (čl. 2), zabranu mučenja (čl. 3), zabranu ropstva i prinudnog rada (čl. 4), pravo na slobodu i bezbednost (čl. 5), pravo na podnošenje tužbe Sudu (čl. 6), ostala osnovna sudska prava (čl. 7), pravo na poštovanje privatnosti (čl. 8), slobodu mišljenja, savesti i veroispovesti (čl. 9), pravo na slobodno izražavanje mišljenja (čl. 10) kao i slobodu okupljanja i udruživanja (čl. 11). EKLJP je dopunjena sa jedanaest dodatnih

protokola (DP), koji su obavezujući samo za one države članice koje su ih potpisale i ratifikovale. Obaveza ratifikacije šestog DP koji predviđa ukidanje smrtne kazne, od pre nekoliko godina važi kao preduslov za prijem u Savet Evrope. U nekim od starijih država članica, međutim, ovaj Protokol još nije stupio na snagu, nego je smrtna kazna samo de fakto ukinuta. Dvanaesti protokol, koji su 4. novembra 2000. potpisale 24 države članice, ali ga skoro nijedna još uvek nije ratifikovala, zbog čega on dosad nije stupio na snagu, dopuniće EKLJP odredbom o jednakosti, odnosno, zabrani diskriminacije.

Sprovođenje prava

Za razliku od drugih međunarodnih Paktova o ljudskim pravima, EKLJP raspolaže efikasnijim mehanizmom za sprovođenje garantovanih prava. Do 1998. godine, on se sastojao od Evropske komisije za ljudska prava, Evropskog suda pravde za ljudska prava (ESLJP) i Komiteta ministara Saveta Evrope. Komisija bi svaku molbu ispitala pre nego što bi ona dospela pred Sud pravde. Ovaj postupak se osamdesetih i devedesetih godina, s obzirom na jako povećan broj članica, pokazao suviše dugotrajnim i 1998. doveo je do reforme kontrolnog sistema na osnovu jedanaestog DP, priključenog EKLJP. Taj protokol je, nakon teških pregovora i dugogodišnjih procesa ratifikacije, 1. novembra 1998. godine omogućio formiranje jednog jedinstvenog i stalnog Suda za ljudska prava.

Novi ESLJP se, kao i prethodni, sastoji od po jednog sudije iz svake države članice. Sudije, koji su sada stalno zaposleni, bira Parlamentarna skupština na šest godina, na osnovu spiska od po tri podobna kandidata dotičnih država članica. Prvi predsednik je Švajcarac Lucijus Vildhaber. Sud redovno zaseda u većima od po sedam sudija i, nakon rasprave i eventualnog dokaznog postupka, izriče presudu o tome da li postoji povreda EKLJP. Tužitelj u datom slučaju dobija nadoknadu. Presuda je konačna i obavezujuća za dotične države članice. Reforma nije uspela da skрати dosadašnje dugogodišnje trajanje postupka, pre svega, zbog nedovoljne kadrovske i finansijske opremljenosti Suda, i poslednjih godina drastično uvećanog broja članica. Može se računati s daljim snažnim porastom broja žalbi iz Istočnoevropskih država pristupnica.

Anke Gimbal

Evropska unija

Članovi ugovora: preambula, čl. 1–7, 48–49 UEU.

Načela: sloboda, demokratija, poštovanje ljudskih prava i osnovnih sloboda; pravna država; poštovanje osnovnih prava u smislu Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava; poštovanje nacionalnog identiteta država članica.

Sastavni delovi: zajedničke odredbe; tri stuba: Evropske zajednice (EZ, EZUČ, Euroatom), zajednička spoljna i bezbednosna politika; policijska i pravosudna saradnja u krivičnih predmetima; završne odredbe; protokoli.

Članovi: vidi str. 410

Literatura: Integration 2/2001 (erweiterte Ausgabe zum Vertrag von Nizza): Das Vertragswerk von Nizza und die Verfassungsdiskussion in der Europäischen Union (integracija 2/2001 (prošireno izdanje o Ugovoru iz Nice): Ugovori iz Nice i diskusija o ustavu u Evropskoj uniji); Beate Kohler-Koch, Wichard Woyke (Hrsg.): Die Europäische Union, Bd. 5, Lexikon der Politik (Evropska unija, 5. tom, Leksikon politike), München 1996; Matthias Pechstein, Christian Koenig: Die Europäische Union, Die Verträge von Maastricht und Amsterdam (Evropska unija, Ugovori iz Maastrichta i Amsterdama), 2. izdanje, Tübingen 1998; Sonderheft Amsterdamer Vertrag, Integration 4/97 (Posebno izdanje o Ugovoru iz Amsterdama, integracija 4/97); Werner Weidenfeld (Hrsg.): Nizza in der Analyse, Strategien für Europa (Nica u analizi, strategije za Evropu), Gütersloh 2001; Wolfgang Wessels: Die Vertragsreform von Nizza: Gesamtbewertung der Ergebnisse, in: Integration 1/2001 (Reforma Ugovora u Nici: Ukupna ocena rezultata, u: integracija 1/2001).

Internet: <http://www.europa.eu.int>

Evropska unija (EU) postala je bitan sastavni deo političkog života Evrope. U mnogim centralnim oblastima politike organi EU donose obavezujuće odluke, koje se neposredno odnose na države članice i njene građane. Pritom, oblast njenih zadataka i delatnosti obuhvata širok i sve veći spektar političkih, ekonomskih i socijalnih problema. Usvajanjem Povelje o osnovnim pravima i razvoju Evropske bezbednosne i odbrambene politike, koja, doduše, još uvek nije obavezujuća, njima su se pridružile značajne smernice. Time EU sve više postaje središte gravitiranja (kvazi) državnih aktivnosti.

Sa ^{ABC}Ugovorom iz Maastrichta (1993) višeznačni uzor jedne Evropske unije dobio je svoj oblik: Evropskim zajednicama (Evropska zajednica, Evropska zajednica za uglj i čelik, Evropska zajednica za atomsku energiju) su, pod zajedničkim „krovom“ Evropske unije, kao pojedinačni stubovi, dodate Zajednička spoljna i bezbednosna politika (ZSBP), kao i Saradnja u pravosuđu i unutrašnjoj politici (od Ugovora iz Amsterdama 1997. godine: Policijska i pravosudna saradnja u krivičnih predmetima), i dopunjene su i obogaćene protokolima i deklaracijama različitog stepena obaveznosti. U jezičkoj upotrebi se EU, uprkos pravnim razlikama, često poistovećuje sa svojim stubovima, odnosno, paušalno se identifikuje sa svim aktivnostima koje se odvijaju pod njenim krovom.

Budućnost Unije, razapete između proširenja i produbljenja, postaće sudbinsko pitanje za sve Evropljane. Reforma Ugovora iz Nice je, po prvi put, skicirala i institucionalno prilagodila jednu Evropsku uniju koja će u budućnosti imati 27 članica; pristupanje novih država time je uznapredovalo od hipotetičke perspektive do realnog scenarija, pa je proširenje EU, takoreći, već započelo. Ono će značajno uticati na istorijsku zrelost i institucionalnu stabilnost strukture Evropske unije.

O istorijskom razvoju EU: putokazi i zastoji na putu od Pariza 1951. do Nice 2001.

Put ka Evropskoj uniji počinje pedesetih godina osnivanjem ^{ABC}Evropske zajednice za uglj i čelik. Godine 1951. stvorena je sektorski ograničena nadnacionalna organizacija, koja je, međutim, raspolagala konkretnim nadležnostima delovanja, i kojoj su se 1957. godine, nakon neuspeha federalnih planova i koncepata, pridružile Evropska ekonomska zajednica (EEZ) i ^{ABC}Evropska zajednica za atomsku energiju (Euroatom). Princip regulisanja ograničenih, funkcionalno određenih stručnih oblasti postepeno se dalje razvijao i izgrađivao, i svoj konceptijski izraz našao u „Moneovoj metodi“. Pri tome, u središtu je bilo, pre svega, stvaranje zajedničkog tržišta država članica.

Kasnih šezdesetih i sedamdesetih godina, nakon delimično kontroverznih rasprava o obliku Zajednica, pojačan je zahtev za jasnijim određenjem političkih dimenzija procesa usaglašavanja, koji je, od 1970. godine, bio oličen, između ostalog, u stvaranju ^{ABC}Evropske političke saradnje (EPS), preteći Zajedničke spoljne i bezbednosne politike (ZSBP). Značajni podsticaji došli su od Samita šefova država i vlada, održanih 1969. u Hagu (između ostalog, prvi pokušaj stvaranja Ekonomske i monetarne unije), kao i 1972. godine (određivanje ciljeva Evropske unije) i 1974. (osnivanje Evropskog saveta) u Parizu.

Prvi neposredni izbori za Evropski parlament, održani 1979. godine, dali su dodatnu demokratsku legitimaciju procesu integracije. Sa ^{ABC}Jedinstvenim evropskim aktom (1987), bilo je moguće, programom unutrašnjeg tržišta i uvođenjem većinskih odluka, osloboditi institucionalni impuls, koji je tokom jedne dekade reformi preko Mastrihta 1992. konačno doveo do Ugovora iz Amsterdama, 1997. godine, i iz Nice, 2000. godine. Osim toga, krenulo se i u dalje jačanje demokratskog legitimiteta i proširenje temeljnih vrednosti EU. Konvent predstavnika šefova država i vlada, nacionalnih parlamenata, Evropskog parlamenta i Komisije, koji je u decembru 1999. konstituisan pod predsedništvom nekadašnjeg nemačkog predsednika države, Romana Hercoga, predočio je, u oktobru 2000. godine jedan tekst, koji u šest različitih kategorija formuliše osnovna prava koja se odnose na celu Uniju. Njega je Evropski savet u Nici svečano proklamovao u decembru 2000. godine (→Povelja o osnovnim pravima).

Konačan status tog dokumenta, međutim, još uvek treba razjasniti, a pravno obavezujuće unošenje u UEU do sada još nije dobilo potrebnu saglasnost svih država članica.

Samit u Nici ostao je veran prvobitnom nacrtu EU, ali je po prvi put modifikovao centralne odredbe koje se tiču sastava i načina odlučivanja organa, a pre svega, Saveta, kako bi pripremio predstojeće pristupanje novih članica. Povezivanje interne dinamike reformi i spoljnog pritiska (u smislu proširenja) je devedesetih godina stvaralo veliku napetost u EU. Tako je institucionalna izgradnja EU od budućih 27 država članica u bitnim elementima već skicirana. Kao sledeća faza izgradnje Evropske unije dogovoreno je da 2004. godine bude održana još jedna Međuvladina konferencija. Centralne teme biće: razgraničavanje nadležnosti između evropskog i nacionalnog nivoa, status Povelje o osnovnim pravima, pojednostavljenje ugovora, kao i uloga nacionalnih parlamenata (Deklaracija 23 Ugovora iz Nice o budućnosti Evropske unije).

Trenutno se, osim o sadržinskoj, raspravlja i o procesualnoj dimenziji budućih revizija ugovora. Kritika klasičnog oblika Međuvladine konferencije je, pri tome, povezana sa ukazivanjem na uspešnu izradu Povelje o osnovnim pravima, dajući prednost modelu Konventa, koji, pored predstavnika vlada, u raspravu o reformi EU treba da uključi i druge institucije i široku evropsku javnost, kao i države kandidate. Krajnji cilj EU je time dobio jasnije obrise, ali nipošto i konačne oblike; procesni karakter EU ostaje njena glavna odlika.

Ugovor o Evropskoj uniji: konstrukcija hrama

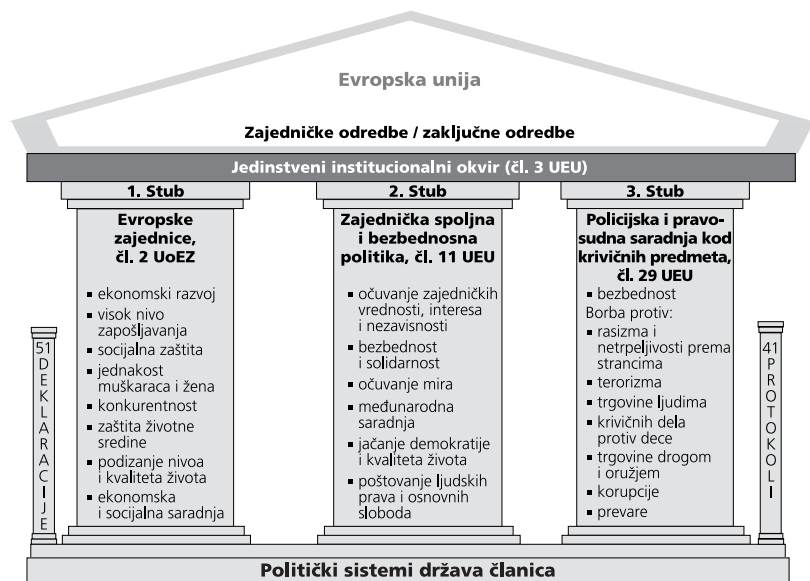
Tekst koji je usvojio Evropski savet predstavlja, najpre, teško razumljiv skup većeg broja sastavnih delova različite pravne prirode, koji se, radi boljeg razumevanja, upoređuje sa hramom.

Prvi stub čine Evropske zajednice sa snažnim nadnacionalnim crtama; drugi stub je predstavljen →Zajedničkom spoljnom i bezbednosnom politikom (ZSBP); i konačno, treći stub čini policijska i pravosudna →Saradnja u krivičnim predmetima, koju, slično ZSBP, odlikuje međuvladina saradnja. Iako se Unija može baviti gotovo svim temama javne politike, ona ne raspolaže ukupnom nadležnošću koja je razrađena u detalje. Stepenn dodeljenih nadležnosti regulisan je na veoma različite načine.

Svi stubovi počivaju na jednom „jedinstvenom institucionalnom okviru“ (čl. 3 UEU), tj. oni koriste one institucije koje su se formirale u okviru Zajednica u toku razvoja integracije. Najskorija reforma iz Nice uvela je značajne novine u pogledu sastava i internih postupaka u Savetu, Komisiji i Evropskom parlamentu.

U Protokolu o proširenju EU iznova su definisani: vrednovanje glasova unutar Saveta (od 2005), sastav Komisije (od 2005), kao i raspodela mesta unutar

Ugovor o EU: konstrukcija hrama prema Ugovoru iz Nice



Evropskog parlamenta (od 2004). Tome se pridružuje drugačija formula za buduće odluke koje se donose kvalifikovanom većinom (od 2005). Ukupno gledano, treba više uzeti u obzir odnos između malih i velikih država članica i utrti put pristupanju novih članica. Time je Međuvladina konferencija, održana 2000. godine, bila više posvećena povezanosti produbljivanja sa proširenjem nego ijedna prethodna reforma ugovora, iako taj proces još nije sasvim okončan.

Suštinski elementi i sadržaji ugovora o Uniji su:

1. Zajedničke odredbe (čl. 1–7 UEU)
2. Odredbe o izmeni ugovora Zajednice (čl. 8–10 UEU)
3. Odredbe o zajedničkoj spoljnoj i bezbednosnoj politici (ZSBP) (čl. 11–28 UEU)
4. Odredbe o policijskoj i pravosudnoj saradnji u krivičnim predmetima (čl. 29–42 UEU)
5. Odredbe o pojačanoj saradnji (čl. 43–45 UEU)
6. Završne odredbe (čl. 46–53 UEU)
7. Deklaracije i protokoli, posebno Protokol o proširenju i Deklaracija o budućnosti Evropske unije.

U zajedničke odredbe, pod „krov“, tvorci Ugovora smestili su spisak zadataka, ciljeva i principa Unije. Od posebnog značaja je ukazivanje na načela slobode, demokratije, poštovanja ljudskih prava i osnovnih sloboda, kao i pravne dr-

žave, na kojima počiva Evropska unija i koja su zajednička njenim državama članicama (čl. 6 UEU). Već i sama opasnost da ona budu povređena, može dovesti do toga da Savet dâ preporuke, a njihovo nepoštovanje, u krajnjem ishodu, može izložiti države članice opasnosti od gubitka prava (čl. 7 UEU-N).

Spektar ciljeva EU obuhvata „podržavanje ekonomskog i socijalnog napretka i visokog nivoa zapošljavanja, kao i ostvarivanje ujednačenog i stalnog razvoja, koji se ostvaruju, pre svega, stvaranjem jednog prostora bez unutrašnjih granica, jačanjem ekonomske i socijalne povezanosti, i osnivanjem Ekonomske i monetarne unije“ (čl. 2 UEU). Drugi suštinski cilj Unije je „potvrđivanje sopstvenog identiteta na međunarodnom nivou, pre svega zajedničkom spoljnom i bezbednosnom politikom, u šta, na duge staze, spada i utvrđivanje odbrambene politike“ (čl. 2 UEU). Kao treće, dogovoreno je „jačanje zaštite prava i interesa državljana država članica uvođenjem državljanstva Unije“ (čl. 2 UEU).

Najzad, u ciljeve Unije spada i „očuvanje i dalji razvoj Unije kao prostora slobode, bezbednosti i prava, u kome je, uz adekvatne mere spoljne kontrole granica, imigracija, pravo na azil, kao i sprečavanje i borba protiv kriminala i garantovana sloboda putničkog saobraćaja“ (čl. 2 UEU). Ovde treba da budu regulisani smanjenje pograničnih kontrola unutar Zajednice, upravljanje zajedničkom spoljnom kontrolom putem zajedničke politike u oblastima viza, imigracije i azila, kao i policijska i pravosudna saradnja. Time prostor slobode, bezbednosti i prava obuhvata elemente kako prvog, tako i trećeg stuba, i može se smatrati specifičnim obeležjem uzora Evropske unije.

Jezgro prvog stuba (EZ) čine zajedničko tržište, Ekonomska i monetarna unija, kao i prateće politike i mere (čl. 2 UEU), kao što su, na primer, one u poljoprivrednoj i oblasti strukturne politike. Kod nekih polja aktivnosti Zajednice govori se o „zajedničkoj“ politici, pa tako, na primer, kod poljoprivredne (čl. 32ff. UoEZ) i politike saobraćaja (čl. 70ff. UoEZ), kao i kod nekih drugih, govori se samo o „jednoj“ politici, kao što je slučaj sa oblašću zaštite životne sredine (čl. 174ff. UoEZ); dalje oblasti, kao što su obrazovanje, kultura (čl. 149ff. UoEZ) i politika zapošljavanja (čl. 125ff. UoEZ) predviđaju podršku, ili mere, isključujući svako usklađivanje pravnih i upravnih propisa država-članica. Time je u okviru EZ utvrđena, uopšte uzev, široka i visoko izdiferencirana paleta instrumenata različitog stepena pravne obaveznosti. Mogući „višak“ uticaja EZ/EU treba da bude ublažen principom subsidijarnosti (čl. 5 UoEZ).

Za razliku od Evropske zajednice, koja, pre svega, zbog nezavisnosti organa EZ i mogućnosti većinskog odlučivanja u svim organima, prevashodno, u Save-tu, pokazuje jake nadnacionalne crte, drugi i treći stub EU počivaju na međudržavnoj saradnji država članica, koja je jasno orjentisana ka konsenzusu. „Zajednička“ spoljna i bezbednosna politika (čl. 11ff. UEU) se u svom pravnom i institucionalnom obliku ne može uporediti sa „zajedničkom“ politikom u okviru Ugovora o EZ. Ovde dominiraju oblici odlučivanja na međuvladinom nivou, a ti-

me jednoglasnost u Savetu i dalje predstavlja pravilo kod usvajanja odluka, dok je uloga Komisije i Parlamenta značajno ograničena.

Evropski savet postoji kao davalac smernica i kao instanca odlučivanja o zajedničkim strategijama, na osnovu kojih, onda, Savet kvalifikovanom većinom glasova može doneti odluke o usvajanju i sprovođenju ZSBP. Kada je, međutim, reč o značajnim argumentima nacionalne politike, svaka država članica ima pravo veta protiv većinske odluke. Konstruktivnim suzdržavanjem pri donošenju jednoglasnih odluka su, osim toga, u drugom stubu otvoreni fleksibilni modaliteti odlučivanja.

Od 1999. godine, šefovi država i vlada bavili su se stvaranjem evropske bezbednosne i odbrambene politike (EBOP) i institucionalnim, kao i operativnim i materijalnim merama. Tu spada i sastavljanje civilnih i vojnih snaga za akcije u slučaju kriza do 2003. Taj razvoj održava se samo u ograničenoj meri u odnosu na ugovorno pravo, ali u značajnoj meri menja kvalitet EU. Da li će ubuduće nastupati kao samostalna vojna i odbrambeno-politička organizacija, međutim, bitno zavisi i od razjašnjenja njenog odnosa prema NATO-u.

Treći stub posvećen je policijskoj i pravosudnoj saradnji u krivičnim predmetima (čl. 29–42 UEU), koja se bavi jačom saradnjom policijskih, pravosudnih i carinskih službi, kao i delatnošću evropske policijske službe Europol i Eurojusta, Evropskog ureda za pravosudnu saradnju u borbi protiv prekograničnog kriminala.

Najzad, suštinski element Ugovora odnosi se na globalnu fleksibilizaciju postupaka odlučivanja pod odrednicom „pojačana saradnja“. Pored opštih odredbi, u Ugovoru o Evropskoj uniji (čl. 43–45 UEU) nalaze se i specijalne smernice za prvi stub (čl. 11–11a UoEZ), ZSBP (čl. 27a–e UEU), kao i za treći stub (čl. 40–40b UEU). Dok je u EZ i iz trećeg stuba uklonjena mogućnost nacionalnog veta protiv uvođenja pojačane saradnje, u drugom stubu ta opcija je predviđena.

Scenarija za budućnost: proces u ekspanziji

Ni Ugovorom iz Nice Unija nije dobila svoj konačan oblik. Centralna pitanja razvoja politike integracije – proširenje i produbljenje – biće postavljena i ubuduće. Ipak, već su preduzete duboke promene unutar institucionalnog sastava EU, koji jednu, ubuduće na 27 članica proširenu Uniju treba da učine sposobnom za delovanje i odlučivanje.

Međuvladina konferencija, koja treba da se održi 2004. godine, kao i rasprava o budućnosti Evropske unije moraće, u vezi sa ovim, uroditi dodatnim rezultatima. To je razlog zbog kojeg se nameće razmišljanje o načelnom uzajamnom delovanju produbljenja i proširenja, koje će u novom veku uticati na izgled Evropske unije. Time će povezanost između ova dva procesa biti jača i uzajam-

no više prepletena nego ikada ranije. Može se predvideti niz scenarija i strategija pomoću kojih se mogu klasifikovati dominantni koncepti razvoja EU.

Prva strategija predviđa „*produbljenje pre proširenja*“ (a), dakle, dalje korake u procesu integracije pre prihvatanja novih članica, tako da bi one tek onda pristupile jednoj reformisanoj EU, čija će osnova i oblik tada, uglavnom, već biti utvrđeni. Reformama iz Nice praćena je ta linija, dok bi se sledeća revizija, 2004. godine, međutim, mogla odvijati uporedo sa prvim krugom proširenja, i time bi relativizirala jasan vremenski prioritet za produblјivanje.

Druga strategija (b) usmerena je na „*proširenje bez produblјjenja*“ EU, tj. povećanje broja članica sprovodi se pri utvrđivanju političkog i institucionalnog *status quo*; institucionalni okvir se „mehanički“ prilagođava. Dosadašnja proširenja su, u pogledu sastava organa, odgovarala ovom pristupu. Najnovije reforme iz Nice, pre svega, u pogledu Saveta, Komisije i Parlamenta, međutim, ovu strategiju nesumnјivo dovode u pitanje.

Evoluciona strategija povezivanja „*proširenja i produblјjenja*“ (c) oba procesa shvata kao paralelne tekovine, koje jačaju jedna drugu. Ova „idealna opcija“ se, doduše, jedva može zapaziti, ali u okviru procesa koji sledi posle Nice, ona bi mogla doživeti prvo testiranje, kojim bi obe dimenzije mogle biti međusobno usko povezane.

Strategija koja pod pojmovima *fleksibilnosti i diferenciranja* opisuje oblike „postepene integracije“, „pojačane saradnje“ i „varijabilne geometrije“ („*géométrie variable*“) (d), predviđa ograničene fazno sprovedene korake integracije, uz očuvanje zajedničkih, za sve obavezujućih ciljeva, koje će najpre sprovesti samo jedan deo država članica, ali će istovremeno biti otvoren za sve članice. U postupku „pojačane saradnje“ iz Ugovora o Evropskoj uniji prihvaćeni su neki od tih elemenata i on je, u međuvremenu, primenjiv u sva tri stuba, ali pod različitim uslovima.

Strategija „*Jezgra Evrope*“ (e) odnosi se na relativno malu grupu država, koje van EU ostvaruju relativno visok standard integracije. ^{ABC}Evropski monetarni sistem i ^{ABC}Šengenski sporazum mogu važiti kao primeri te strategije, ali, na duže staze, nisu opstali izvan EU, već su integrisani u zajednički institucionalni okvir, tako da ovaj oblik može biti shvaćen i kao pripremni stepen pred produblјivanje EU. Najnovije doprinose i predstave o „centru gravitacije“ (Fišer 2000), ili „grupi pionira“ (Širak, 2000) unutar EU treba, takođe, ovde uvrstiti.

Put „*proširenja ka renacionalizaciji*“ (f) stanja integracije bi pri daljem povećanju broja članica značio (barem delimično) smanjenje pravnih i političkih tekovina Zajednice („*acquis communautaire et politique*“), čime bi, međutim, EU ukupno izgubila na političkoj i pravnoj vrednosti. Začeci tog procesa trenutno se mogu videti u predlozima koji delove zajedničkih politika (na primer, onih koje se vode u oblastima poljoprivrede, ili unapređenja struktura i regiona), pretenđuju da ponovo vrate na nacionalni nivo, obrazlažući to dodatnim opterećenjima koja bi proizlazila iz proširenja.

nomskog prostora (EEP), ali se dugoročno mogla stabilizovati samo ograničeno, što je potvrdilo i poslednje proširenje u slučaju najvećeg dela ^{ABC}EFTA-država iz te grupe.

Stvaranje Unije i dalje je u toku i prati različite dugoročne trendove. Proširenje polja zadataka, prenošenje nadležnosti za donošenje odluka, institucionalno i proceduralno diferenciranje, ali i sve snažniji proces udruživanja instrumenata i resursa različitih aktera i nivoa delovanja jesu upečatljive odlike razvoja EZ/EU, od njenih začetaka pedesetih godina. Perspektiva proširenja je, od devedesetih godina, značajno došla do izražaja i suštinski će obeležiti prvu(e) dekadu(e) EU u novom veku.

To ne znači da će završna tačka evolucije Evropske moći da se sagleda u toku predstojeće Međuvladine konferencije, koja treba da se održi 2004. godine. Ipak, rasprava o budućnosti EU u okviru post-Nica-procesa, kada je reč o broju i obimu predloga, koncepata i modela, deluje ambicioznije od predašnjih rasprava o oblikovanju procesa ujedinjenja.

Udo Didrihs / Wolfgang Vesels

Evropske stranke

Ugovorna osnova: čl. 191 UoEZ. Deklaracija uz završni akt Konferencije o čl. 191 UoEZ Ugovora iz Nice.

Pravna osnova: statuti stranaka i poslovnik EP (poglavlje V).

Organizacione strukture: po pravilu, Evropske stranke se sastoje od kongresa, uprave ili saveta stranke, predsedništva i generalnog sekretarijata. Uz to, tu su konferencije šefova stranaka i vlada, kao i posebna regulativa o frakcijama u Evropskom parlamentu i Komitetu regiona.

Literatura: Simon Hix/Christopher Lord: *Political Parties in the European Union* (Političke stranke u Evropskoj uniji), London 1997; Oskar Niedermayer: *Die Euroäisierung der Parteienlandschaft*, in: Andreas Maurer/Burkard Thiele (Hrsg.): *Legitimationsprobleme und Demokratisierung der Europäischen Union* (Evropeizacija stranaka, u: Andreas Maurer/Burkard Thiele (Izd.): *Problemi legitimacije i demokratizacije Evropske unije*), Marburg 1996; Gerold Deinzer: *Europäische Parteien, Begriff und Funktion in einem europäischen Integrationsensemble* (Evropske stranke, pojam i funkcija u evropskom integracionom skupu), Baden-Baden 1999.

Internet: Evropska narodna stranka – Demohriščani – ENS-DH: <http://www.eppe.org/>; Socijaldemokratska stranka Evrope – SPE: <http://eurosocialists.org/>; Evropska federacija stranaka zelenih – EFZS: <http://www.europeangreens.org/>; Evropski liberali, demokrate i reformska stranka – ELDR: <http://eldr.org/>

Saradnja ideološki ili programski međusobno bliskih nacionalnih stranaka ima dugu tradiciju („Prva Internacionala“: 1864–1872). Napretkom evropske integracije i proširenjem njenih aktivnosti na sve veći broj oblasti javnog života na nivou Evropske unije razvili su se transnacionalni stranački savezi, u kojima saraduju nacionalne stranke država-članica EU, kako bi učestvovale u razvoju evropske svesti i izražavale političku volju građanki i građana Unije (čl. 191 UoEZ).

Razvoj: put ka nadnacionalnim strankama

U državama članicama EU, ideološki i programski bliske sestrinske stranke su, već vrlo rano, tražile labavu, prevashodno neobaveznu saradnju. Glavna tačka i stožer te saradnje bio je Evropski parlament, koji se već kao Skupština EZUČ-a podelio prema frakcijama, podvukao svoj značaj političkog predstavnika EZ kad je reč o spoljnim odnosima. Sa prvim direktnim izborima za Evropski parlament, 1979, rasla je i potreba da izbore i programske izborne platforme pripreme prekogranične organizacijske strukture. Posle stvaranja „Saveza Socijaldemokratskih stranaka EZ“, 1974. godine, usledilo je, već 1976. godine, osnivanje „Evropske narodne stranke“ (ENS), koja je proistekla iz Evropske unije demohriščana (EUDH: 1965–1998) i „Federacije liberalnih i demokratskih stranaka EZ“.

Nakon faze stagnacije, Ugovor iz Mastrihta (1993) uneo je nove tokove u razvoj evropskih stranaka. Države članice EZ su se, na inicijativu EP-a, dogovorile

le da u UoEZ jače naglase značaj stranaka na evropskom nivou. Unet je čl. 191 UoEZ, u kome se stranke ističu kao bitan faktor integracije. U svesnom oslanjanju na taj „stranački član“, 1992. godine, iz Saveza socijaldemokratskih stranaka proizašla je „Socijaldemokratska partija Evrope“ (SPE). Zelene alternativne stranke su svoju 1984. godine osnovanu koordinaciju, u junu 1993. pretvorile u „Evropsku federaciju stranaka zelenih“ (EFSZ). Krajem 1993. godine Federacija liberalnih stranaka preimenovala se u „Evropski liberali, demokrate i reformska stranka“ (ELDR). U novembru 1997. EUDH i ENS spojile su se u ENS-DH.

Čl. 191 UoEZ za evropske stranke, međutim, nije razjasnio ni kriterijume priznavanja, ni način njihovog finansiranja. Neposredno pre Međuvladine konferencije 2000. godine, →Evropski finansijski sud kritikovao je horizontalno subvencionisanje evropskih stranaka od strane njima bliskih frakcija EP-a, koje su strankama omogućile dotacije za finansiranje kadrova, materijala i usluga. Na inicijativu EP-a, →Ugovor iz Nice dopunjava član koji se odnosi na stranke mogućnošću utvrđivanja kriterijuma priznavanja evropskih stranaka i odredbi o njihovom finansiranju kroz postupak saodlučivanja. Na inicijativu EP-a, →Evropska komisija je, u februaru 2001. godine, predložila privremeni statut stranaka. Da bi se jedna stranka uvrstila u „evropske“, u smislu čl. 191 UoEZ, odlučujući su sledeći pokazatelji: kao prvo, bavljenje dotične stranke evropskim temama – proevropski stav, međutim, ne mora biti dokazivan. Kao drugo, ta stranka u EP-u mora da oformi frakciju, ili mora da pokaže nameru za njeno formiranje, tj. da teži da učestvuje u nekoj od frakcija. Vodeći članovi stranke moraju biti izabrani demokratski, a stranka mora da usvoji u UEU sadržana načela demokratije, da se pridržava osnovnih prava i poštuje pravnu državu. Odobranje finansiranja od strane Zajednice treba da bude ograničeno samo na one stranke koje u EP-u, ili u više država-članica pokazuju određen stepen zastupljenosti. Konkretno, nacrti EP-a i Komisije, koji su u julu 2001. predloženi Savetu, predviđaju da jedna stranka preko evropski, regionalno, ili nacionalno izabranih predstavnika bude zastupljena u najmanje pet država članica, ili da je na poslednjim evropskim izborima 1999. godine u pet država članica dobila najmanje 5% glasova.

Organizacija i strukture: konvergentne i divergentne struje

Evropske stranke su matične organizacije, nastale spajanjem nacionalnih stranaka istih osnovnih ideoloških usmerenja. Taj spoj, međutim, ne predstavlja nov hijerarhijski nivo, već, zapravo, postoji paralelno sa nacionalnim nivoom i time potvrđuje autonomiju nacionalnih stranaka članica. Članovi pojedinih organizacionih tela evropskih stranaka su, osim članova nacionalnih stranaka i njihovih frakcija u EP-u, i članovi Komisije, koji eventualno pripadaju jednoj od stranaka članica, predsedavajući eventualno postojećih frakcija u skupštinama NATO, ZEU, Saveta Evrope i OEBS-a, kao i Komitetu regiona. Najzad, stranke svoje

stranke članice dele na punopravne, pridružene i članove sa statusom posmatrača. Četiri velika evropska stranačka udruženja, ENS-DH, SPE, ELDR i EFZS, postavila su svoje radne strukture na slične organizacione osnove. Sve četiri stranke su, u međuvremenu, oformile Kongres, upravu, izvršni odbor, sekretarijat i (sa izuzetkom EFZS) sastanak stranačkih lidera. Ta tela se delimično dopunjavaju daljim zvaničnim i neformalnim komisijama, stranačkim savetima, tematski orijentisanim radnim grupama i omladinskim organizacijama.

Najviši organ Evropskih stranaka koji donosi odluke je Kongres, koji zaseda jednom godišnje (ELDR), svake druge godine (ENS-DH i SPE), ili svake treće godine (EFZS). On se sastoji iz uprave i jednog određenog broja delegata, koji se ravnaju prema rezultatima evropskih izbora (ELDR i EFZS), odnosno, prema jačini odnosne frakcije u EP (ENS-DH i SPE), pri čemu, SPE posebno uzima u obzir i veličinu odnosne države članice. Kongres je zadužen za utvrđivanje stranačkih statuta i političkih smernica, sastavljanje zajedničkog izbornog programa i izbor uprave. Upravi pripadaju predstavnici svih stranaka članica. Dok u SPE, shodno principu jednakosti, svaka stranka daje dva člana, u ENS-DH, EFZS i ELDR se uvrežila proporcionalna zastupljenost. Usvajanje odluka unutar stranaka se kod ENS-DH i ELDR načelno obavlja prostom većinom (50% plus jedan glas; kvorum: ENS-DH – većina sa pravom glasa; ELDR – najmanje jedna trećina svih sa pravom glasa), dok je u EFZS potrebna dvotrećinska većina (bez minimalnog kvoruma). U SPE su postupci glasanja diferenciraniji: organizaciona i administrativna pitanja podležu prostoj većini. Političke odluke se načelno donose jednoglasno. U onim oblastima u kojima je u Savetu EU odluke moguće doneti kvalifikovanom većinom, unutar SPE se one, međutim, donose sa 75% svih datih glasova, kada je prisutno najmanje 75% stranaka članica sa pravom glasa.

Zadatak uprava stranaka je da sprovedu odluke Kongresa i da odrede političke smernice između dva zasedanja. Predsedništva, koja su proizašla iz uprava, zastupaju stranke u spoljnim odnosima, pri čemu su za pravi organizacioni posao zaduženi generalni sekretarijati. Sve značajnija Konferencija šefova stranaka i vlada (ENS-DH, SPE, ELDR) se u praksi, pre svega, neposredno pre zasedanja Evropskog saveta, razvila u telo, koje daje bitne podsticaje. U novije vreme, Konferencija šefova stranaka i vlada se upotpunjava sastancima stručnih ministara odnosnih stranačkih udruženja, i to neposredno pre zasedanja Saveta ministara privrede i finansija.

Pojedinačne stranke: stranačka saradnja na evropskom nivou

Evropska narodna stranka – Demohrišćani (ENS-DH): ENS-DH je osnovana 29. aprila 1976. godine kao ENS, u Briselu, kao udruženje dvanaest demohrišćanskih stranaka iz sedam država članica EZ. Redovni članovi ENS-DH su isključivo stranke iz država EU. Za razliku od drugih stranačkih udruženja, ENS-DH pozna-

je i individualno članstvo. Kontakt sa sestrinskim strankama izvan EU se do 1998. odvijao preko Evropske unije demohrišćana (EUDH). Nakon spajanja sa ENS i ENS-DH, trenutno broji 42 stranke članice. Predsednik ENS-DH je nekadašnji belgijski premijer, Vinfrid Martens. ENS-DH daje EP-u, izabranom 1999. godine, koji ima 232 poslanika, najveću frakciju i predsednika parlamenta. Programsko usmerenje ENS-DH sledi uzor federalnog ujedinjenja i stvaranja Saveznih država Evrope (čl. 2 statuta). U svom, za mandatni period od 1999. do 2004. godine, usvojenom programu aktivnosti „Put u 21. vek“ stranka se usredsređuje na pitanja monetarne unije, brzog proširenja na Istok, politike u oblasti konkurentnosti, borbe protiv međunarodnog organizovanog kriminala, kao i na dalji razvoj evropske odbrambene politike. U središte svog 14. kongresa, održanog u januaru 2001. godine u Berlinu, ENS-DH postavlja zajedničke osnovne vrednosti, kao što su sloboda, odgovornost i nepovredljivost ljudskog dostojanstva, koje su proistekle iz hrišćanskog poimanja čoveka i društva.

Socijaldemokratska partija Evrope (SPE): 1974. godine osnovani savez socijaldemokratskih i socijalističkih partija Evrope se, 1992. iznova konstituisao kao „Socijaldemokratska partija Evrope“ (SPE). Godine 2001. SSE obuhvata 21 punovažnog člana iz petnaest država EU, kao i sa Kipra i iz Norveške. Osim toga, postoji 14 pridruženih i pet stranaka posmatrača iz država srednje i istočne Evrope, Islanda, Izraela i sa Malte. Predsedavajući SSE je, od maja 2001. godine, ondašnji britanski ministar spoljnih poslova, Robin Kuk. Sa 181 mestom u 1999. izabranom EP-u SPE predstavlja drugu frakciju po jačini. Od 1996. godine socijaldemokratski ministri se sastaju prilikom održavanja skoro svakog Saveta EU. Ta zasedanja održavaju se jednom za vreme trajanja predsedništva, po pravilu, pre zasedanja Saveta. Sadržinska težišta SPE stavlja – poslednji put u svom 1998. godine usvojenom manifestu o evropskim izborima – na socijalnu i političku ravnopravnost, borbu protiv nezaposlenosti i produbljivanje evropske politike u oblasti zapošljavanja, Povelju EU o osnovnim pravima, kao i na nastavak saradnje u domenu odbrambene politike država EU, shodno načelima Ujedinjenih nacija. U svojoj Deklaraciji „Bezbednost u promenama“, sačinjenoj povodom Berlinskog kongresa, održanog 2001. godine, SPE se izjasnila za to da se EU do 2004. godine proširi i reformiše, da se ojača evropski socijalni model, da se iskoristi uticaj EU na uvođenje socijalnih i ekoloških standarda širom sveta, kao i da se građani više uključe u aktivnosti EU.

Evropski liberali, demokrate i reformska stranka (ELDR): u martu 1976. godine, osnovana je „Federacija liberalnih i demokratskih stranaka u Evropskoj zajednici“, koja je, u decembru 1993. preimenovana u ELDR. Članovi mogu postati kako stranke iz država EU, tako i one van nje. Sadašnjih 37 stranaka članica, a među njima 27 punopravnih i 10 pridruženih članova, pod vođstvom bivšeg nemačkog državnog sekretara u ministarstvu spoljnih poslova, Vernera Hojera, u svojim programskim smernicama naglašavaju, pre svega, politički uzor ustava EU fede-

ralnog karaktera, mehanizme tržišne konkurencije, kao i stvaranje demokratski kontrolisanog zakonodavstva u oblastima azila i imigracije. ELDR, sa 52 poslanika u EP-u, treća po snazi među frakcijama.

Evropska federacija „zelenih“ stranaka (EFZS): Nastala je 19. juna 1993. godine iz „Koordinacije evropskih zelenih“, i, za razliku od drugih stranačkih udruženja, predstavlja panevropski savez, koji je 2001. imao 31 stranku članicu iz 29 zemalja. Članice EFZS mogu postati sve zelene alternativne stranke iz svih država-članica Saveta Evrope. Njihova heterogena struktura, koja se odražava i na ideološko usmerenje pojedinačnih stranaka članica, otežava formiranje stavova unutar EFZS više nego u drugim evropskim strankama. Frakcija EFZS u Evropskom parlamentu broji 48 poslanika i time je četvrta po snazi u EP-u.

*Demokratska stranka naroda Evrope – Slobodna evropska alijansa (DSNE-*FEA*):* Ova stranka je osnovana 1994. godine i u EP-u nema frakcije koja je sa njom neposredno povezana. Ipak, u njoj deluju regionalno značajne stranke, kao što su Škotska nacionalna stranka i Belgijska narodna unija. Godine 2001. stranka je obuhvatala ukupno 23 punopravne i tri stranke posmatrača. Ova stranka služi, pre svega, kao prihvat za stranke, koje, na osnovu veličine teritorija koje predstavljaju, na izborima za EP ne bi mogle biti birane neposredno.

Bilans i perspektiva: teško formiranje jednog evropskog stranačkog sistema

Razvoj evropskih stranaka prati ukupan razvoj EU. Ovde se postepeno povećani obim političkih oblasti EZ i EU, kao i postepeno jačanje EP-a pozitivno odražavaju najpre na razvoj transevropskih ideja o konkretnom usmerenju određenih političkih oblasti. U tom smislu, u EP-u se zaista mogu zapaziti stranačke i političke rasprave u političkim oblastima, kao što su socijalna i politika osnovnih prava, unutrašnja i pravosudna politika. Pošto u UoEZ utvrđeni modaliteti glasanja u EP-u veće stranke često primoravaju na „velike koalicije“, konflikti do kojih dolazi na nivou odbora EP-a retko kada nalaze prostora i bivaju tema u medijima. Formiranje federacija stranaka kao snažnih, transnacionalnih aktera u procesu integracije i stvaranje jednog evropskog stranačkog sistema dodatno je otežavno zbog nekoliko faktora: evropske stranke ne igraju značajnu ulogu prilikom dodele bitnih funkcija u EU, niti prilikom postavljenja kandidatkinja i kandidata za izbore u EP-u. Konceptija i operativno sprovođenje predizbornih kampanja za evropske izbore i dalje spadaju u domen nacionalnih stranaka. Ovde se, do sada, samo nazire da se, pored nacionalnih tema, predočavaju i transevropski konfliktni modeli kao takvi, i da se glasači pozivaju da biraju jednu od stranaka, kao jednu iz niza ponuđenih modela rešenja.

Andreas Maurer / Jirgen Mitag

Evropski finansijski sud

Ugovorna osnova: čl. 246–248 UoEZ.

Zadaci: revizorska kontrola svih prihoda i izdataka Zajednica.

Sastav: 15 članova.

Sedište: Luksemburg.

Postupci odlučivanja: prihvatanje izveštaja, stavova i potvrda o bonitetu većinom glasova svojih članova.

Literatura: R. Graf: Die Finanzkontrolle der EG (Finansijska kontrola EZ), Baden-Baden 1999; Siegfried Magiera: Der Rechnungshof, in: Werner Weidenfeld, Wolfgang Wessels (Hrsg.), Jahrbuch der Europäischen Integration (Reviziona kontrola, u: Werner Weidenfeld, Wolfgang Wessels (Izd.), Godišnjak evropske integracije), Bonn 1999/2000ff.

Internet: <http://www.eca.eu.int>

Evropski finansijski sud (EFS) je organ Evropskih zajednica zadužen za eksternu revizionu kontrolu.

EFS je stvoren Ugovorom o izmenama određenih finansijskih propisa iz 1975. godine. Time je uvedena eksterna finansijska kontrola, koja je postala potrebna otkako je odgovarajućom odlukom Saveta iz 1970. finansiranje budžeta Zajednice putem priloga država članica postepeno zamenjeno sistemom vlastitih prihoda (tzv. samostalna sredstva). Svoju delatnost kao nezavisne kontrolne institucije svih triju Zajednica započeo je u oktobru 1977. godine. Posle ^{ABC}Ugovora iz Mاستrihta usledilo je njegovo formalno izjednačavanje sa drugim organima. EFS je dobio na značaju jačanjem njegovih ovlašćenja ^{ABC}Ugovorom iz Amsterdama i Ugovorom iz Nice, koji države članice tek treba da ratifikuju.

Sastav i položaj članova

EFS se sastoji od 15 članova, koje Savet, nakon konsultovanja Evropskog parlamenta (EP), jednoglasno imenuje na šest godina (čl. 247 UoEZ). U praksi, svaka država članica daje jednog člana. Preduslovi za imenovanje su posebna stručna podobnost i garantovana nezavisnost. Članovi iz svoje sredine biraju predsednika EFS na tri godine. Dozvoljen je ponovni izbor predsednika, kao i ponovno imenovanje članova.

Članovi svoju delatnost obavljaju potpuno nezavisno i za opšte dobro Zajednice. Oni ne smeju zatražiti, ili primati direktive neke od vlada, ili drugih službi, ne smeju obavljati nikakve aktivnosti, koje su nepomirljive sa njihovim zadacima, i za vreme svog mandata ne mogu obavljati neku drugu delatnost. I nakon isteka mandata, obavezni su da, prilikom prihvatanja delatnosti i pogodnosti, postupaju časno i suzdržano.

Zadatak i nadležnosti

Zadatak EFS je revizorska kontrola, koja se odnosi na sve prihode i izdatke Zajednice (čl. 246, 248 UoEZ). Time u nadležnost EFS ne spada samo eksterna kontrola budžetskih sredstava, već i kontrola sredstava Zajednice koja su van budžetskog plana triju Zajednica. U to spadaju, između ostalog, sredstva funkcionalnog budžeta ^{ABC}Evropske zajednice za uglj i čelik (EZUČ), sredstva preduzeća za snabdevanje i zajedničkih preduzeća ^{ABC}Evropske zajednice za atomsku energiju (Euroatom), kao i sredstva ^{ABC}Evropskog fonda za razvoj (EFR). Ograničenja ovlašćenja EFS za obavljanje kontrole važe samo za finansijske poslove →Evropske centralne banke (ECB) i Evropske investicione banke (EIB). EFS je zadužen i za kontrolu vlastitog budžeta, ali u praksi angažuje privatna revizorska društva da bi se podvrgao nezavisnoj kontroli. Pod njegovu nadležnost, osim toga, spadaju i izdaci u oblastima →Zajedničke spoljne i bezbednosne politike (ZSBP), kao i policijske i pravosudne →Saradnje u krivičnim predmetima, ukoliko oni idu na teret budžeta Zajednice. To važi za administrativne izdatke i, ukoliko Savet nije drugačije odlučio, za operativne izdatke.

Merila kontrole EFS su zakonitost i pravilnost prihoda i izdataka, kao i ekonomičnost budžetskog poslovanja. Time se sprovodi sveobuhvatna kontrola u odnosu na ugovore Zajednice, budžetski plan, budžetske i sve ostale propise usvojene radi sprovođenja ugovora. EFS posebno izveštava o svim utvrđenim slučajevima neregularnosti, i time je uključen u nastojanja zaštite finansijskih interesa EU. „Neregularnosti“ se mogu shvatiti kao prestupi protiv zakonitosti, pravilnosti, ili ekonomičnosti, koji imaju negativne posledice na prihode, ili na izdatke EU.

Postupci revizorske kontrole

Revizorska kontrola se, uglavnom, sprovodi naknadno, tj. nakon podnošenja završnog računa za svaku budžetsku godinu. Da bi se, međutim, izbeglo kašnjenje i nedelotvornost provere, postoji i mogućnost „tekuće“ kontrole.

Sprovođenje kontrole odvija se na osnovu revizorskih dokumenata i, ukoliko je neophodno, na licu mesta u organima Zajednice, u ustanovama, koje u ime Zajednice upravljaju приходima i izdacima, kod fizičkih i pravnih lica, koji se isplaćuju iz budžeta Zajednice, kao i u državama članicama. Na zahtev EFS, mora se staviti na raspolaganje sva dokumentacija i sve informacije potrebne za obavljanje kontrole. Kontrola u državama članicama odvija se u saradnji, zasnovanoj na poverenju, sa tamošnjim organima revizorske kontrole, ili sa drugim nadležnim službama. One saopštavaju EFS da li žele da učestvuju u kontroli. Njihovo učešće, međutim, nije obavezno i neophodno, tako da EFS može da kontroliše i samostalno.

Izveštaji, stavovi i potvrde o bonitetu

Rezultati revizorske kontrole se, nakon završetka svake budžetske godine, rezimiraju u (opštem) godišnjem izveštaju, koji se predočava organima Zajednice i objavljuje se, zajedno sa njihovim odgovorima na primedbe EFS, u Službenom listu EZ.

Osim toga, EFS izrađuje posebne godišnje izveštaje o sredstvima Zajednice, koja su van budžeta Zajednice, između ostalog, i o finansijskoj upravi EZUČ i Euroatom. EFS, osim toga, u bilo koje vreme i samoinicijativno može dati primedbe o posebnim pitanjima, i to, pre svega, u vidu posebnih izveštaja, a na zahtev nekog drugog organa Zajednice, kao i →Ekonomske i Socijalne komisije, →Komisije regiona i poverenika građana može predočiti svoj stav.

EFS je obavezan da Evropskom parlamentu i Savetu izda potvrdu o bonitetu u pogledu vođenja finansija, kao i o zakonitosti i pravilnosti dotičnih postupaka. Zahtevi u tom pogledu se, uglavnom, poklapaju sa zahtevima postavljenim revizorskoj kontroli. Njena specifičnost je vid predstavljanja kao sistematičnog rezimea i ocene suštinskih rezultata revizorske kontrole.

U okviru njemu poverene revizorske kontrole, EFS je obavezan da podrži EP i Savet u budžetskoj kontroli (čl. 248 UoEZ). Posebni izveštaji, stavovi i potvrde o bonitetu objavljuju se u Službenom listu EZ, nakon što ih je, kao i godišnji izveštaj, usvojio EFS većinom glasova svojih članova.

Zigfrid Magiera / Ramona Bec

Evropski parlament

Ugovorna osnova: čl. 4, 5, 21, 28, 39, 41 UE; čl. 7, 189–201, 214, 251 UoEZ. Ugovor iz Nice: čl. 2 Protokola o proširenju Evropske unije i čl. 1 Deklaracije o proširenju Evropske unije.

Sastav: 626 na pet godina neposredno izabranih poslanika. U Nici je maksimalan broj poslanika ograničen na 732 (čl. 189 UoEZ-N). Poslanici se udružuju u multinacionalne, političke frakcije.

Nadležnosti: načelno, savetodavna i kontrolna ovlašćenja (čl. 189 UoEZ). Izglasavanje nepoverenja Komisiji (čl. 201 UoEZ); pravo saglasnosti na izbor nove Komisije i imenovanje predsednika Komisije (čl. 214 UoEZ). Samostalno pravo imenovanja za izbor ombudsmana građana (čl. 195 UoEZ). Pravo na inicijativu kada je reč o uobličavanju jedinstvenog postupka za neposredne izbore za Parlament (čl. 190(4) UoEZ); pravo na upućivanje zahteva Komisiji za izradu zakonskih predloga (čl. 192 UoEZ). Budžetska prava (čl. 272 UoEZ). Prava učestvovanja u postupcima odlučivanja: obavezno konsultovanje (ograničeno u unutrašnjoj i pravosudnoj politici, čl. 39 UoEU); postupak saradnje (čl. 252 UoEZ) u oblasti monetarne unije; postupak saodlučivanja u zakonodavstvu u oblasti unutrašnjeg tržišta, zaštite životne sredine, tehnologije, obrazovanja i privrede (čl. 251 UoEZ); pravo davanja saglasnosti kod sporazuma o pristupanju i pridruživanju (čl. 48, 49 UoEU. Čl. 310 UoEZ). Pravo postavljanja pitanja i interpelacije Komisiji (čl. 197 UoEZ), Savetu i njegovom predsedništvu u okviru ZSBP i Policijske i pravosudne saradnje u krivičnim predmetima (čl. 21, 39 UoEU).

Sedište: Strazbur. Generalni sekretarijat nalazi se u Luksemburgu, pri čemu se, međutim, sve veći broj službi sekretarijata premešta u Brisel. Većina zasedanja frakcija i odbora održava se u Briselu.

Literatura: Richard Corbett/Francis Jacobs/Michael Shackleton: The European Parliament (Evropski parlament), četvrto izdanje London 2000; Andreas Maurer: Le pouvoir renforcé du Parlement européen après Amsterdam (Mogućnost jačanja evropskog parlamenta nakon Amsterdama), Bern/Brüssel/New York 2000; Andreas Maurer/Wolfgang Wessels: Das Europäische Parlament: Akteur, Arena oder Alibi? (Evropski parlament: akter, arena ili alibi?), Baden-Baden 2001; Johann Schoo: Kommentar zu Art. 251–252, in: Hans von der Groeben/Jochen Thiesing/Claus-Dieter Ehlermann (Hrsg.): Kommentar zum EU/EG-Vertrag, Band 4 (Komentar uz čl. 25–1–252, u: Hans von der Groeben/Jochen Thiesing/Claus-Dieter Ehlermann (izd.): Komentar uz Ugovor o EU/EZ, tom 4), Baden-Baden 1999; Julie Smith: Europe's Elected Parliament (Izabrani parlament Evrope), Sheffield 1999.

Internet: EP: <http://www.europarl.eu.int>; KOSPPZ: <http://www.cosac.org>

Evropski parlament (EP) jedini je neposredno izabran i, time, neposredno legitiman organ Evropske unije. EP predstavlja narode država članica EU. Izvorno su ^{ABC}Evropska zajednica za uglj i čelik, Evropska ekonomska zajednica i ^{ABC}Evropska zajednica za atomsku energiju raspolagale Parlamentarnom skupštinom, u koju su delegirani predstavnici nacionalnih parlamenata. Skupština je, zajedno sa Savetom, postojala kao budžetska služba triju Zajednica. Osim toga, imala je pravo na kontrolu i informisanje u odnosu na Savet i Komisiju, kao i pravo na

izglasavanje nepoverenja Komisiji. Skupština je, doduše, od 1958. godine samu sebe nazivala Parlamentom, ali je tek ^{ABC}Jedinstveni evropski akt (JEA), koji je stupio na snagu 1. jula 1987. godine, potvrdio izbor tog pojma, a dobila je i već dugo zahtevani veći politički i pravni značaj, što su tražili poslanici (članovi Evropskog parlamenta – ČEP) na osnovu uvođenja postupka saradnje i saglasnosti. Prava EP su u jeku izmena ugovora, kao što su JEA, Ugovor iz Mastrihta (1993), Ugovor iz Amsterdama (1999) i →Ugovor iz Nice, kao i ostale vanugovorne regulative (institucionalni sporazumi između organa EU) konstantno proširivana. Ipak, njegova ovlašćenja u oblastima →Zajedničke spoljne i bezbednosne politike (ZSBP), policijske i pravosudne →Saradnje u krivičnim predmetima, →poljoprivredne, →socijalne politike i →politike zapošljavanja, kao i u →privrednim odnosima sa inostranstvom EZ su ograničena.

Sastav: multinacionalne frakcije

EP se u legislativnom periodu 1999–2004. sastoji od 626 neposredno izabranih poslanika. Iz petih neposrednih izbora za EP su, u julu 1999. godine proistekle sledeće frakcije (stanje: 7. avgust 2001):

	B	DK	D	GR	E	F	IRL	IT	LUX	NL	A	P	SF	S	UK	Ukupno
ENS-DH	6	1	53	9	28	21	5	34	2	9	7	9	5	7	36	232
SPE	5	3	35	9	24	22	1	16	2	6	7	12	3	6	30	181
ELDR	5	6	0	0	3	0	1	8	1	8	0	0	5	4	11	52
Zeleni	7	0	5	0	4	9	2	2	1	4	2	0	2	2	6	46
KVEL	0	1	6	7	4	11	0	6	0	1	0	2	1	3	0	42
UEN	0	1	0	0	0	3	6	9	0	0	0	2	0	0	0	21
EDU	0	4	0	0	0	9	0	0	0	3	0	0	0	0	2	18
TDI	2	0	0	0	0	5	0	12	0	0	0	0	0	0	0	19
FL	0	0	0	0	1	7	0	0	0	0	5	0	0	0	2	15
Ukupno	25	16	99	25	64	87	15	87	6	31	21	25	16	22	87	626

ENS-DH: frakcija Evropske narodne stranke (demohrišćani) i evropskih Demokrata; SSE: frakcija Socijaldemokratske partije Evrope; ELDR: frakcija Liberala i Demokratske partije Evrope; ZELEN/SEA: frakcija Zelenih/Slobodne evropske alijanse; KUEL/NZL: konfederalna frakcija Ujedinjene evropske levice/Nordijska zelena levica; UEN: frakcija Unije za Evropu nacija; EDU: Frakcija za Evropu demokratija i razlika; TDI: Tehnička frakcija nezavisnih poslanika – mešovita frakcija; FL: bez frakcije.

Broj parlamentaraca koji predstavljaju sve „evropske narode“, ne odražava broj stanovnika u petnaest država članica. Odlučujuće za rad ČEP-a je pre svega sastav prema multinacionalnim frakcijama. Pošto je obrazovanje frakcija preduslov za korišćenje značajnih parlamentarnih prava (utvrđivanje vremena koje govornicima stoji na raspolaganju, broja izvestilaca, predstavnika u upravnim odborima, minimalan broj glasova za formiranje anketnih odbora, broj kancelarija i osoblja u sekretarijatima), podsticaji za osnivanje nacionalnih grupa znatno su ograničeni. U Parlamentu izabrnom 1999. godine po prvi put je ukinuto

obrazovanje frakcije iz jedne države članice. Organizacionu nadgradnju frakcija čine →evropske stranke.

Obe velike frakcije, ENS-DH i SPE, su, po pravilu, prinuđene na „veliku koaliciju“ od najmanje 314 datih glasova, da bi u postupku saodlučivanja, a protiv Saveta, mogle trajno uticati na zakonodavstvo. Protokol o proširenju Evropske unije, koji je priključen Ugovoru iz Nice i koji će, od 1. januara 2004. godine, članom 190 UoEZ, za budući izborni period 2004–2009. biti izmenjen, utvrđuje broj poslanika. Do dostizanja gornje granice od 732 poslanika, broj mesta biće srazmerno povećavan, pri čemu, međutim, nijedna država ne sme imati više predstavnika nego što joj u tekućem izbornom periodu 1999–2004. pripada. Ako, dakle, do 1. januara 2004. niko ne pristupi, broj poslanika ostaće nepromenjen. Ukoliko u toku tog izbornog perioda pristupe nove zemlje, tim novim državama članicama biće odobren broj poslanika koji im pripada na osnovu Deklaracije br. 20 o proširenju. Gornja granica od 732 ČEP-a se, dakle, uvek može, privremeno, prekoračiti do kraja dotičnog izbornog perioda. Ukratko: ukoliko pre 2004. nijedna zemlja ne pristupi, a između 2004. i 2009. godine, međutim, veći broj zemalja pristupi EU, ugovorom utvrđena granica od 732 mesta biće znatno prekoračena. Odluka o odgovarajućem broju novih poslanika u pojedinim izbornim periodima je, pri tome, u nadležnosti Saveta. Sve u svemu, prema sistemu uvedenom Ugovorom iz Nice, nemoguće je unapred, a radi planiranja potreba budžeta i finansija, ili radi ekstrapolacije organizacionih potreba EP, izračunati broj poslanika po državi članici, ili ukupan broj poslanika. Ovo nezadovoljavajuće rešenje očigledno važi do izbornog perioda koji će uslediti nakon pristupanja ukupno dvanaest novih zemalja.

Način rada – EP kao „radni parlament“

Ukoliko Ugovorom o EZ nije drugačije predviđeno, EP odlučuje prostom većinom datih glasova. U slučaju amandmana, u postupku saradnje i saodlučivanja, kao i kod većine odluka u postupku davanja saglasnosti, potrebna je, međutim, apsolutna većina glasova članova Parlamenta. Kod drugih značajnih odluka (izglasavanje nepoverenja Komisiji, odluke o budžetu) Parlament glasa u kvorumima, jasnije određenim u Ugovoru o EZ (na primer, čl. 201 UoEZ: izglasavanje nepoverenja →Evropskoj komisiji sa dve trećine datih glasova i prostom većinom glasova članova EP-a). Odluke i izveštaji, na kojima se one često zasnivaju, pojedinih ili više poslanika (izvestilaca) razmatraju se u velikom broju tela: predsedništvo (predsednik i četrnaest potpredsednika) odlučuje o finansijskim pitanjima i organizaciji parlamenta, njegovim sekretarijatima i pojedinim organima. Konferencija predsednika (predsednica i predsedavajući frakcija) utvrđuje raspored sedenja, zakonodavni plan, kao i zadatke odbora. Konferencija sastavlja dnevni red plenarnih zasedanja, daje nalog za izradu izveštaja o inicijativama i, uopšte

uzev, nadležna je za organizaciju po pitanjima odnosa EP-a prema drugim organima EU, kao i nacionalnim parlamentima država članica. Zasedanja frakcija se, po pravilu, održavaju mesečno, pre zasedanja Komiteta, kao i za vreme plenarne nedelje, po potrebi.

Od posebnog značaja za efikasan rad EP-a su Komiteti, koji se formiraju radi stručne pripreme njegove delatnosti. Komiteti, kada je reč o zakonodavnim planovima, razmatraju pozicije EP-a prema Savetu i Komisiji. Oni, međutim, pokreću i vlastite inicijative i ideje, kojima mogu uticati na proces kreiranja evropske politike. Parlament izabran 1999. godine raspolaže sa ukupno 17 sledećih odbora odnosno komiteta:

- 1 Odbor za spoljna pitanja, ljudska prava, zajedničku bezbednosnu i odbrambenu politiku, predsedava: Elmar Brok (CDU/ENS-DH)
- 2 Odbor za budžet, predsedava: Terens Vin (SPE)
- 3 Odbor za kontrolu budžeta, predsedava Dimut Teato (CDU/ENS-DH)
- 4 Odbor za slobode i prava građana, pravosuđe i unutrašnja poslove, predse-
dava: Graham Vatson (ELDR)
- 5 Odbor za privredna i monetarna pitanja, predsedava: Krista Randzio-Plat
(SPD/SPE)
- 6 Odbor za pravo i unutrašnje tržište, predsedava: Ana Palacio (ENS-DH)
- 7 Odbor za industriju, spoljnu trgovinu, istraživanje i energetiku, predsedava:
Karlos Vestendorp (SPE)
- 8 Odbor za zapošljavanje i socijalna pitanja, predsedava: Mišel Rokar (SPE)
- 9 Odbor za ekološka pitanja, zdravstvo i potrošačku politiku, predsedava: Ka-
rolin Džekson (ENS-DH)
- 10 Odbor za poljoprivredu i seoski razvoj, predsedava: Fridrih-Vilhelm Graefe zu
Baringdorf (Savez 90/Zeleni/ Zeleni-FEA)
- 11 Odbor za ribarstvo, predsedava: Daniel Varela (ENS-DH)
- 12 Odbor za regionalnu politiku, saobraćaj i turizam, predsedava: Konstantinos
Hadžidakis (ENS-DH)
- 13 Odbor za kulturu, omladinu, obrazovanje, medije i sport, predsedava: Đuzepe
Gargani (ENS-DH)
- 14 Odbor za razvoj i saradnju, predsedava: Žoakim Miranda (KUEL-NZL)
- 15 Odbor za ustavna pitanja, predsedava: Điordžio Napolitano (SPE)
- 16 Odbor za prava žena i jednake šanse za zapošljavanje, predsedava: Maj Brit
Teorin (SPE)
- 17 Odbor za žalbe, predsedava: Vitalino Gemeli (ENS-DH)

Pored ovih, Poslovníkom EP-a uređenih tela, zasedaju i odbori koji nisu stalni (npr. od novembra 2000. Odbor za ljudsku genetiku i druge nove tehnologije u modernoj medicini), anketni odbori i međufrakcijske grupe za određene političke oblasti (npr. invalide, Evropski ustav, zaštita životinja, itd.).

Ovlašćenja – sve širi dijapazon

EP je načelno ovlašćen da raspravlja o svim pitanjima EZ/EU, da o njima većinom datih glasova donosi odluke, i da ih predoči drugim organima Zajednice. Izvorno, Odredbe Ugovora EZ o parlamentarnom pravu na kontrolu odnosile su se samo na Komisiju. Od usvajanja Ugovora iz Maastrichta, kontrola obuhvata i delatnost organa (uključujući i →Evropski savet) u okviru ZSBP, kao i Policijske i pravosudne saradnje u krivičnim predmetima. Pravo Parlamenta na istragu (čl. 193 UoEZ) odnosi se na institucije i države članice EU. Ono se nadovezuje na eventualne nepravilnosti prilikom primene prava EZ. Kao instrumente parlamentarne kontrole, ugovori, osim toga, predviđaju i sledeća prava i dužnosti: pravo na interpelaciju →Saveta EU, Komisije i →Evropske centralne banke (ECB), obaveze Komisije, Saveta, Evropskog saveta i država članica da podnose izveštaje i pružaju informacije, pravo na tužbu pred →Evropskim sudom pravde (ESP), prava građana EU na žalbe Parlamentu (čl. 194 UoEZ) i indirektno kontrole na osnovu naloga →Evropskog finansijskog suda (EFS) da iznese stavove (čl. 248 UoEZ).

Nakon isteka dotične budžetske godine, svi organi i sve ustanove obavezni su da polože račun o svom finansijskom poslovanju. EFS sastavlja izveštaj o organima i ustanovama za dotičnu budžetsku godinu. Na osnovu tog izveštaja, EP daje Komisiji, ili uskraćuje odobrenje za sprovođenje budžetskog plana (→budžet i finansije). Ukoliko EP, kao što je poslednji put 1998. bio slučaj, uskrati odobrenje, onda se to smatra korakom sa teškim posledicama, koji može dovesti do ostavke cele Komisije. Najmoćnije pravo Parlamenta na kontrolu je instrument izglasavanja nepoverenja Komisiji. Za to je, međutim, potrebno dve trećine datih glasova većine svih ČEP.

Prava saodlučivanja EP-a (→postupak odlučivanja) sukcesivno su proširivana izmenama ugovora i odlukama ESP o načinu delovanja prava na pribavljanje mišljenja. EP, pored obaveznog prava na pribavljanje mišljenja, raspolaže i sledećim pravima saodlučivanja: postupak saradnje (čl. 252 UoEZ) uveo je JEA. Za razliku od postupka pribavljanja mišljenja, EP ovde ima formalno pravo izmene zakonodavnog predloga, koje određuje pravila glasanja u Savetu. Postupak saodlučivanja, uveden Ugovorom iz Maastrichta i znatno proširen Ugovorom iz Amsterdama (čl. 251 UoEZ), je, osim u četiri slučaja →Ekonomске i monetarne unije zamenio postupak saradnje. EP, pri tome, odlukom o odbijanju može da spreči usvajanje planiranog pravnog akta. Ukoliko Savet odbije amandmane EP-a, oba organa u Komitetu za usaglašavanje moraju sačiniti zajednički pravni akt. Postupak saglasnosti uveo je JEA za prijem u EZ/EU (čl. 49 UEU; →proširenje) i sklapanje sporazuma o pridruživanju (čl. 300/310 UoEZ; →politika pridruživanja i saradnje). Od usvajanja Ugovora iz Amsterdama, saglasnost poslanika potrebna je i da bi Savet kod jedne države članice utvrdio teške povrede načela Unije (čl. 7 UEU).

EP-u ne pripada pravo na formalnu zakonodavnu inicijativu. Izuzetak, međutim, predstavlja izrada nacrtu jedinstvenog postupka evropskih izbora (čl. 190 UoEZ). EP od Komisije može zahtevati pokretanje zakonodavnog postupka (čl. 192 UoEZ).

Od 1993. godine, EP mora da potvrdi imenovanje Komisije (čl. 214 UoEZ). Ugovor iz Amsterdama je to pravo imenovanja proširio i na saglasnost Parlamenta sa privremenim imenovanjem predsednika Komisije. Pribavljanje mišljenja Parlamenta sprovodi se pre imenovanja članova Odbora direktora ECB i članova EFS. Najzad, EP bira poverenika građana EZ (čl. 195 UoEZ; ^{ABC}Ombudsman).

Bilans funkcionisanja – pravci razvoja mladog Parlamenta

Prava EP-a orjentišu se na idealno tipskim predstavama o funkcijama parlamenta u reprezentativnim demokratijama, s tim što ne postoji istovetnost ni sa jednim parlamentarnim modelom koji postoji u nekoj državi članici. Poređenje funkcija i rezultata EP-a sa nacionalnim parlamentima otežan je „sui generis“ karakterom EU: političko-institucionalni sistem EU opstaje bez evropske vlade, koja bi se za obavljanje svoje delatnosti morala oslanjati na parlamentarnu većinu. Time i jedan od izvornih zadataka parlamenta – kontrola vlade – na nivou EU ne postoji u poznatom obliku. Zato su za opis i analizu zadataka EP-a bitni indikatori sledeće oblasti funkcionisanja:

Funkcija kreiranja politike i kontrole obuhvata zakonodavnu inicijativu, učestvovanje EP-a u zakonodavstvu i parlamentarnu kontrolu drugih organa EU. Ona se odnosi na obezbeđivanje obaveze organa EU da polažu račune EP-u, kao jedinom direktno izabranom predstavničkom organu EU, kao i na učestvovanje parlamenta u procesu kreiranja evropske politike. Iz funkcije kontrole proizlazi izborna funkcija, koja je od usvajanja Ugovora iz Maastrichta više došla do izražaja. Ona se odnosi na sprovođenje parlamentarnog prava imenovanja i pokušaje da se na nivou EU razvije sistem sličan vladi. Funkcija sistemskog oblikovanja odnosi se kako na reviziju ugovora i prijem u EU, tako i na vanugovorne izmene sistemskih osnova EU. Funkcija interakcije tiče se odnosa između poslanika EP-a i birača, kao i odnosa između EP-a i parlamenta država članica EU, pridruženim i ostalim državama. Pritom, reč je o artikulisanju interesa birača, različitih pozicija, motivisanju građana u odnosu na značajna pitanja kao i, u vezi sa međuparlamentarnim odnosima (saradnja parlamenta), na komunikaciju i međusobno informisanje poslanika. Od 1989. godine, u tom okviru se održavaju polugodišnja zasedanja Konferencije organa specijalizovanih za poslove Zajednice (KOSPZ / COSAC).

Radi razumevanja funkcije kreiranja politike EP-a u sistemu odlučivanja EU najpre se moramo vratiti na ugovorni razvoj postupaka odlučivanja od 1958.

godine do usvajanja Ugovora iz Amsterdama. Tako se može utvrditi da je postojalo sporo, ali konstantno proširivanje ovlašćenja EP-a. Relativni obim „neučestvovanja“ Parlamenta znatno se smanjio, sa preko 70%, u vreme usvajanja Ugovora o EEZ (1958), na 33,5% od stupanja na snagu →Ugovora iz Nice. I analiza stvarnog korišćenja prava učestvovanja, koja EP-u stoje na raspolaganju, pokazuje značajno proširenje njene funkcije kreatora politike. U oblasti →unutrašnjeg tržišta (uključujući ekološku, socijalnu i strukturnu politiku) može se konstatovati kvota učešća Parlamenta od oko 77% u svim zakonodavnim postupcima. Posledica usredsređivanja EP-a na zakonodavnu delatnost bila je smanjivanje broja samostalno pokrenutih inicijativa i zahteva za hitne postupke, od 1993. do 2000. godine, za više od polovine. EP, međutim, i dalje pokreće značajne inicijative za dalji razvoj različitih političkih oblasti (→potrošačka i →zdravstvena politika, →politika ljudskih prava, →razvojna politika, spoljna i bezbednosna politika, kao i unutrašnja i pravosudna politika). Usredsređivanje na zakonodavstvo dovelo je do pomeranja u oblasti kontrolne funkcije, i to, pre svega, u pogledu korišćenja prava interpelacije u odnosu na Savet i Komisiju. Parlament teži da se sve više usredsređuje na kontrolna ovlašćenja, koja za sobom povlače javno delotvorne sankcije (anketni odbori, postupak odobravanja budžeta). Ograničene uspehe EP je ostvario u kontroli mreže odbora oko Komisije, koji se bave sprovođenjem pravnih akata EU (ABC Komitologija). EP je u ovoj oblasti koristio svoje pravo kao deo budžetske službe, i često je stopirao izdatke za putovanja i boravak članova odbora predviđene budžetom EU. Pažnju je izazvalo odbijanje Parlamenta da, u decembru 1998. godine, usvoji izveštaj Komisije o budžetskom poslovanju za 1996. Izglasavanje nepoverenja Komisiji, u januaru 1999. godine, bilo je bezuspešno. Uz saglasnost Komisije, Parlament je, međutim, jednoj grupi „nezavisnih stručnjaka“ naložio da ispita finansijsko poslovanje i upravljanje Komisije. Nadovezujući se na izveštaj stručnjaka, Komisija je preduhitrila dalje korake parlamenta i odlučila da podnese kolektivnu ostavku.

Poslednjih godina, održane su četiri Međuvladine konferencije za izmenu Ugovora o EZ/EU (→institucionalne reforme). EP je, pri tome, uticao na izmene, iako nije bio formalno uključen u proces izmena Ugovora. Time se, na primer, postupak saodlučivanja može pratiti unazad do „nacrtu Ugovora o osnivanju Evropske unije“, koji je podneo Altiero Spinel i koji je EP usvojio 14. februara 1984. godine. Parlament takvim inicijativama podvlači svoje pravo na pokretanje sistemskih promena. Do sada, Parlament još nije realizovao svoj zahtev da formalno učestvuje na ovim Međuvladinim konferencijama, niti zahtev za izglasavanje saglasnosti o izmenama Ugovora (→postupci odlučivanja). Reforme u političko-institucionalnoj strukturi EU mogu biti pokrenute i u obliku takozvanih međuinstitucionalnih sporazuma (npr. budžetska prava EP u ZSBP). Najzad, EP je i usvajanjem nove verzije svog poslovnika učestvovao u pokretanju sistemskih izmena. Tako, pojedini elementi postupaka imenovanja Komisije, koji su refor-

misani Ugovorima iz Mاستrihta, Amsterdama i Nice počivaju na pravilima iz poslovnika, koja je prihvatila Komisija i države članice.

Uprkos značaju koji je Parlament dobio u odnosu na funkcije kreiranja politike, kontrole i sistemskog oblikovanja, kontakt s građanima ostaje manjkav. Posredstvom medija predočen stepen u kojem su građani upoznati sa Parlamentom je, u julu 1999. godine, sa 60% svih građana, bio 10% ispod nivoa dostignutog neposredno pre parlamentarnih izbora 1984. godine. Dramatično smanjenje učešća na izborima, koje je palo na 52,8% u junu 1999. godine, ukazuje na to da EP nije u stanju da građanima predoči svoju ulogu i rezultate na način koji bi ih podsticao da strankama i kandidatima za EP dodele politički motivisan mandat za sledeći izborni period.

Do toga je dovelo nekoliko faktora: kao prvo, sam politički sistem EU i uloga koju EP u njemu zauzima. S obzirom na to da EU deluje bez jedinstvenog, iz Parlamenta proizašlog vrha vlasti, neposredna korist izbora za EP nije tako jednostavno razumljiva. Kao drugo, obavezni konsenzus i van frakcija prilikom glasanja o amandmanima u postupku saradnje i saodlučivanja, ali i u slučaju izglasavanja nepoverenja Komisiji, sprečava razvoj „socijaldemokratskih“ ili „demohrišćansko-konzervativnih“ pozicija, sa kojima bi se birači mogli poistovetiti. ENS-DH i Evropski liberali, demokrate i Reformska stranka, (ELDR) međutim, od juna 1999. godine raspoložu dovoljnom većinom glasova za blokiranje amandmana, koji su u parlamentarnim odborima već prihvaćeni. Time postaje moguća opcija, koju su obe frakcije najavljivale kao „instrument politizacije“ i u prvih šest meseci novog izbornog perioda često koristile, koja se svodi na prihvatanje zajedničkog stava Saveta zbog nedovoljne većine u EP-u. U odnosu na javnost, ovo „popuštanje“ Savetu deluje kao mogućnost partijsko-politički nameravanog saučestvovanja u kreiranju politike, koja građanima EU, na duge staze, može pomoći u identifikaciji.

Interakcija EP-a sa interesnim grupama relativno je uspešna: od 1992/1993. one svoje lobiranje, koje se tradicionalno obavlja u Komisiji, proširuju na članove, frakcije i odbore EP-a (→predstavništva interesa). Ali, ni udruženja ne uspevaju da u dovoljnoj meri ostvare povratnu vezu između svojih aktivnosti u okviru Parlamenta i članova udruženja koje zastupaju.

Perspektive i manjkavosti

U poređenju s vremenima početaka „skupštine“, EP je, nakon JEA i Ugovora iz Mاستrihta i Amsterdama, kao i mnogobrojnih vanugovornih izmena institucionalnih struktura znatno ojačao kao parlamentarna komponenta EU. Iz bilansa funkcionisanja proističe jedan od suštinskih izazova EP-a, koji je pretvoren u klasični „radni parlament“: potraga za funkcionalno adekvatnim modelima uspostavljanja povratne veze između – barem formalno – neposredno legitimisanog

predstavničkog organa EU sa onima koje predstavlja. Jedan izuzetno bitan korak u pojačanom vezivanju EP-a za građane mogao bi uslediti jačim iskorišćavanjem postojećih sukoba interesa unutar EU i Parlamenta, kao i →evropskih stranaka i ostalih transnacionalnih interesnih grupacija. U poređenju sa drugim organima EU, EP ima još nedovoljno zapaženu prednost koju mu daje svojstvo foruma za transevropsku komunikaciju i interakciju mimo granica klasične nacionalne države. EP se stoga, i u okviru 2001. godine pokrenutog „post-Nica-procesa“, koji 2004. treba da dovede do nove Međuvladine konferencije, zalaže za forum razgovora i pregovora, koji bi se, slično Konvenciji o osnovnim pravima, mogao razviti u mesto preseka za uspostavljanje transevropskog dijaloga o budućnosti EU. Taj novi „Konvent 2004“ bi, prema zamislima EP-a, zasedao od početka 2002. godine s ciljem izrade nacrtu evropskog ustava, koji bi trebalo predočiti sledećoj Međuvladinoj konferenciji. Svoje ideje o sazivanju i zadacima Konventa 2004 EP je intenzivno pripremio zajedno sa predstavnicima nacionalnih parlamenata, a pre svega, u okviru KOSPZ-a. Poslednja sednica KOSPZ-a, održana u maju 2001. godine u Stokholmu, jednoglasno se izjasnila za tu metodu. Već na osnovu tog osnovnog konsenzusa nacionalnih parlamenata i EP-a, novi Konvent predstavlja šansu za razvoj jednog samostalnog parlamentarnog modela, u kome je neposredno učešće zainteresovanih građana verovatnije, nego u do sada korišćenim telima za reforme EU.

Andreas Maurer

Evropski savet

Ugovorna osnova: čl. 4, 13, 17, 23, 40a UEU; Čl. 11, 99, 128 UoEZ. Kao Savet u sastavu šefova država i vlada („Posebni Savet“): čl. 7 UEU. Čl. 11, 121 UoEZ. Ugovorom iz Nice i čl. 214 UoEZ.

Sastav: šefovi država i vlada država članica, kao i predsjednik Evropske komisije, potpomognut ministrima spoljnih poslova i jednim članom Evropske komisije.

Osnovan: 10. 12. 1974. godine.

Zasedanja: najmanje dva puta, ali, po pravilu, tri do četiri puta godišnje.

Postupak: jednoglasnost/konzensus, kao i Savet u sastavu šefova država i vlada, i kvalifikovanom većinom glasova.

Literatura: Simon Bulmer, Wolfgang Wessels: The European Council (Evropski savet), London 1987; Marcell von Donat: Das ist der Gipfel. Die EG-Regierungschefs unter sich (To je samit. Šefovi vlada EZ u četiri oka), Baden-Baden 1987; Hort Reichenbach, Thea Emmerling, Dirk Staudenmayer, Sönke Schmidt: Integration: Wanderung über europäische Gipfel (Integracija: Šetnja kroz evropske samite), Baden-Baden 1999; Helen Wallace: Die Dynamik des EU-Institutionengefüges, in: Markus Jachtenfuchs, Beate Kohler-Koch: Europäische Integration (Dinamika struktura institucija EU, u: Markus Jachtenfuchs, Beate Kohler-Koch: Evropska integracija), Opladen 1996, str. 141–164.

Internet: Saopštenja ES: <http://ue.eu.int/de/info/eurocouncil/index.htm>

Retko koja „institucija“ je u tolikoj meri obeležila i obeležava zapadnoevropski proces integracije kao što to čini, teško razumljivo sa pravnog i naučnog stano- višta, telo šefova država i vlada država članica Evropske Unije. Od Samita održa- nog 1969. godine u Hagu, pa do suštinskih elemenata koje su usvojile Međuvladine konferencije osamdesetih i devedesetih godina, šefovi država i vla- da su uvek iznova definisali probleme zapadne Evrope kao zajedničke zadatke, kako Evropske zajednice, tako i Unije, i utvrđivali način postupanja u vezi sa nji- ma. Poučno za delovanje samih šefova vlada, a time i za razumevanje EU u ce- lini je, međutim, to da se ova institucija razvijala drugačije nego što su to njeni „oci osnivači“ planirali i očekivali sredinom sedamdesetih godina.

Ugovorno-pravni položaj i zadaci

Evropski savet (ES), u pravnom smislu, nije organ EZ. Na osnovu dogovora vla- da postignutog na Samitu održanom u Parizu 1974. godine ES je u čl. 2 ^{ABC}Je- dinstvenog evropskog akta (1987), ali i šire van tadašnjeg Ugovora o EEZ, prvi put pomenut u jednom pravno obavezujućem tekstu. ^{ABC}Ugovorom iz Mastrih- ta (1993) to telo je smešteno u odeljak o „zajedničkim odredbama“ Ugovora o EU (čl. 4 UEU): prema tom osnivačkom obrascu ES daje impulse EU potrebne za njen razvoj i određuje opšte političke ciljeve.

Uloga SE opisana je na više mesta u Ugovoru o EU. Kad je reč o →Zajedničkoj spoljnoj i bezbednosnoj politici (ZSBP), ES „određuje“ načela i opšte smernice u odnosu na odbrambenu politiku i odlučuje o zajedničkim strategijama (čl. 13 UEU). Kod modifikovanog nacionalnog veta, koje je pod određenim uslovima moguće kod većinskog glasanja u →Savetu EU, a od reforme iz Nice i u slučaju pojačane saradnje u ZSBP, ES postaje poslednja instanca odlučivanja (čl. 23 UEU). Isto tako, najvažnije što je u njegovim rukama jeste i razvoj →evropske bezbednosne i odbrambene politike (EBOP). Na Samitima u Kelnu (1999), Helsinkiju (1999) i Nici (2000) zacrtane su suštinske smernice izgradnje EBOP-a.

Kad je reč o pitanjima policijske i pravosudne →Saradnje u krivičnim predmetima (treći stub) ES-u se, međutim, ne dodeljuje izričita uloga. ES, doduše, i u tu političku oblast može biti uključen kroz postupak pojačane saradnje (→fleksibilnost) (čl. 40 UEU). Sa →Ugovorom iz Nice se, međutim, odustaje od mogućnosti blokiranja celokupnog postupka (čl. 40a UoEZ-N).

Unutar EZ (prvi stub), ES usvaja „zaključke“ o →ekonomskoj i →politici zapošljavanja (čl. 99, 128 UoEZ). Savet, u sastavu šefova država i vlada, ovde nazvan „Posebnim savetom“, predstavlja organ odlučivanja kod ukidanja prava državama članicama u slučaju teškog kršenja ljudskih i osnovnih prava (čl. 7 UEU), i kod donošenja odluke o prelasku na treći stepen monetarne unije (čl. 121(4) UoEZ). Po pravilu, u tim slučajevima propisana je jednoglasnost, a samo kod odluke o prelasku na treći stepen →Ekonomske i monetarne unije (EMU) moguće je odlučivanje i kvalifikovanom većinom glasova.

Nakon ratifikacije Ugovora iz Nice, Savet će, u sastavu šefova država i vlada, najzad kvalifikovanom većinom glasova imenovati kandidata za mesto predsednika Komisije (čl. 214(2) UoEZ-N) u datom slučaju. Dalji koraci u imenovanju Komisije nisu nužno vezani za šefove država i vlada, već su, shodno Ugovoru, samo dodeljeni Savetu u saradnji sa Evropskim parlamentom.

Faktičko ostvarivanje funkcija: ekstenzivna interpretacija uloga

Skala stvarnih aktivnosti i funkcija je, u poređenju sa katalogom zadataka utvrdjenih Ugovorom, znatno diferenciranija i značajnija.

S obzirom na ukupan značaj ES-a za Evropu i posebno za EU, najpre treba navesti ulogu konstitucionalnog graditelja. Funkcija koja mu je često dodeljivana, a podrazumeva da procesu izgradnje Evrope daje „opšti politički impuls“ najpre je korišćena veoma suzdržano. Tek osamdesetih godina, ES u nekoliko navrata preduzima značajne inicijative, kao što je, na primer, sazivanje Međuvladine konferencija o jedinstvenim evropskim aktima, 1985. godine o EMU i o političkoj uniji, 1990. godine, koju je sam okončao usvajanjem Ugovora iz Maastrichta, 1992. godine. Isto tako, šefovi vlada sazvali su Međuvladinu konferenciju održanu 1996/1997, i sami je okončali dogovorom o Ugovoru iz Amsterda-

ma (1997). Godine 2000. sproveli su njegovu dalju reviziju Ugovorom iz Nice. Tim odlukama ES je oblikovao suštinske odlike EU. U te kvazikonstitucionalne odluke od velikog značaja za celu Evropu spadaju i odluke o →proširenju, kao što su utvrđivanje kriterijuma za pristupanje, (Kopenhagen 1993, i izbor kandidata za pristupanje, Luksemburg 1997, i Helsinki 1999).

Još jednom funkcijom ES odlučuje o opštim smernicama u ekonomskim i socijalno-političkim pitanjima i daje saopštenja, koja se procenjuju kao izuzetno značajna za polje spoljne politike. ES je posebno obeležio međunarodni profil EU. O svim kriznim područjima globalne politike vođene poslednjih 25 godina, na primer, kad je reč o Južnoj Africi, raspadu Sovjetskog saveza, Bliiskom Istoku i zaoštravanju kriza u bivšoj Jugoslaviji, šefovi država i vlada su evropskoj spoljnoj politici davali glavne orjentire. ES, i u posebno značajnim slučajevima njegov predsednik, postali su glasnici i predstavnici EU u međunarodnom sistemu.

Od presudnog značaja za razvoj EZ bila je jedna funkcija, koja se u definicijama ES uopšte ne spominje, ili se pominje samo posredno, a tiče se činjenice da odluke od suštinskog značaja za EZ, barem de facto, Evropski savet donosi sam. Time je ES, pre svega, po pitanju spornih finansijskih i institucionalnih aspekata, postao „tvorac odluka“ za EZ. Iako ni u jednom slučaju nije usvajao pravno obavezujuće odluke, po pravilu, veoma detaljni predlozi šefova vlada oblikovani su prema normalnim ugovornim postupcima koji se tiču pravnih akata EU. Ustrojavanjem sebe samog kao „posebnog saveta“, ES je u nekim malobrojnim oblastima tu ulogu i sam ugovorno utvrdio.

Od početka svojih aktivnosti, šefovi država uvek su iznova preuzimali na sebe odluke čije se donošenje nije moglo rešiti u Savetu. Pripisivanjem samome sebi funkciju „apelacione instance“, odnosno, „arbitražnog suda“ u slučajevima veta u postupku pojačane saradnje i većinskih odluka u ZSBP, ta uloga je još jednom ojačana revizijama Ugovora iz Amsterdama i Nice.

Postupci odlučivanja: uvezivanje pregovaračkih paketa

Specifičnost ES je „uvezivanje pregovaračkih paketa“. Samo šefovi država i vlada mogu uzajamno da „razračunavaju“ zahteve i koncesije država članica iz različitih političkih oblasti. Kao što su u JEA industrijski interesi nekih država članica za razvoj →unutrašnjeg tržišta povezani sa zahtevima za poboljšanje ekonomske i socijalne saradnje, tako je ES-u u istoriji integracije nekoliko puta pošlo za rukom da EZ/EU dalje razvije uz pomoć „pijačne trgovine“ između država članica. Za taj zadatak su šefovi vlada, suprotno svojim prvobitnim shvatanjima, morali intenzivno da pregovaraju o konkretnim formulacijama. Pokušaji šefova država i vlada da daju samo opšte političke smernice, pokazali su se neodrživim. Političke kontroverze sadržane su u „tehničkom“ detalju, kao što je, na

primer, slučaj sa dodelom budžetskih sredstava za poljoprivrednu i strukturnu politiku.

Raspravama u ES-u, više nego u Savetu, obeležje daju šefovi vlada većih država. Ali, u zavisnosti od teme, i predsednik Evropske komisije, ili pojedini šefovi vlada manjih država igraju značajnu ulogu. Pregovarački stil je direktniji i ličniji nego u formalnom organu Saveta. U većem obimu nego u organima ministara, odgovarajući predsednik, kako kod pripreme, tako i kod donošenja odluka, preuzima značajne zadatke vođenja i usmeravanja. Zemlja koja predsedava EU organizuje susrete ES-a na sopstvenoj teritoriji. Osim jednog izuzetka – sazivanja konferencije vlada o JEA (1985) – u ES-u nije bilo nijednog glasanja.

Uticaj na druge organe EU: bez opšteg gubitka značaja

Prilikom osnivanja ES-a često se očekivalo da će šefovi država potkopati monopol Komisije na preduzimanje inicijativa, „degradirati“ Savet u podređeno veće, de fakto zaobići izvorno mala prava Evropskog parlamenta, a pravila predviđena Ugovorom često degradirati u formalne „postupke blagosiljanja“. Razvoj ES-a, u poređenju sa tim, ukazuje na mešoviti bilans:

Sama Evropska komisija je, na kraju, preko ES-a stekla bolji profil i status, jer je predsednik, kao predstavnik Komisije, prisutan u ES-u, kao vrhovnom telu. Komisija može da iskoristi saopštenja ES-a kao „mandat“ sa najvišeg mesta za mnoge svoje aktivnosti. Ukoliko se ne pođe od prevelikih očekivanja u odnosu na ulogu Komisije, posledice diplomatije po ekspanzivnu strategiju ovog organa su, ukupno posmatrano, pozitivne.

U poređenju s tim, posledice po Evropski parlament manje su jasne. Predsednik Parlamenta na početku svakog zasedanja ES-a može izneti pozicije poslanika. Stvarna ugovorna prava Parlamenta, u odnosu na Ministarski savet, međutim, često ostaju „formalna“, ukoliko je on određen odlukom ES-a i zbog toga pokazuje samo nizak stepen spremnosti za pregovore u istinskom postupku odlučivanja EZ. Parlament je, međutim, i u takvim konstelacijama mogao sve više da unosi sopstvene dopune i nijanse, na primer, u okviru međuinstitucionalnih sporazuma sa Savetom i Komisijom.

Odlukama ES-a u okviru Međuvladine konferencija znatno su proširena kako prava i polja delovanja Komisije, tako i Parlamenta i Evropskog suda pravde. Ustavno-pravno problematičniji je položaj ES-a van uzajamne konstitucionalne kontrole organa (checks and balances): njegove aktivnosti ne podležu mogućoj kontroli Suda pravde u pogledu njihove usklađenosti sa Ugovorom (čl. 46 UEU).

Evropski i integraciono-politički ukupni bilans

ES je pokazao postojano integraciono-političko dejstvo. Svojim neposrednim učesćem, šefovi država i vlada neposredno su snosili i snose odgovornost za sta-

bilnost, učinak, pravac razvoja i legitimnost EU, a time i Evrope. Tako, ovo telo ne predstavlja proizvoljan rezultat političkog raspoloženja nekoliko šefova vlada, već je znak fundamentalnog napredovanja u pravcu zajedničkog korišćenja državnih instrumenata i sa njime paralelne tendencije spajanja političkih sistema Evrope. I nakon devedesetih godina, šefovi država i vlada će svom telu prenositi centralnu ulogu tvorca smernica i konstitucionalnog graditelja, kao i donosioca odluka i apelacione instance, i time će trajno obeležavati način na koji će se Evropljani suočavati sa zajedničkim izazovima.

Wolfgang Vesels

Evropski sud pravde

Ugovorna osnova: čl. 46 UEU. čl. 220–245 UoEZ. Protokol o Statutu suda pravde.

Zadaci: očuvanje prava prilikom primene i tumačenja prava Zajednice.

Sastav: 15 sudija i 8 nezavisnih tužilaca.

Sedište: Luksemburg.

Postupci odlučivanja: zasedanja u punom sastavu, sa mogućnošću obrazovanja veća od tri, pet ili sedam sudija. Donošenje odluka prostom većinom glasova na sednicama zatvorenim za javnost.

Literatura: Manfred A. Daus: Das Vorabentscheidungsverfahren nach Art. 177 EGV (Postupak donošenja odluke o prethodnom pitanju, shodno čl. 177 UoEZ), München 1995; Ulrich Everling: Das Vorabentscheidungsverfahren vor dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften (Postupak donošenja odluke o prethodnom pitanju pred Sudom pravde Evropskih zajednica), Baden-Baden 1986; Waltraud Hakenberg, Christine Stix-Hackl: Handbuch zum Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof (Priručnik za postupak pred Evropskim sudom pravde), Wien 2000; Heinrich Kirschner, Karin Klüpfel: Das Gericht erster Instanz der Europäischen Gemeinschaften (Prvostepeni sud Evropskih zajednica), Köln 1998; Siegfried Magiera, Matthias Niedobitek: Der Gerichtshof, in: Werner Weidenfeld, Wolfgang Wessels (Hrsgodine): Jahrbuch der Europäischen Integration (Sud pravde, u: Werner Weidenfeld, Wolfgang Wessels (Izd.): Godišnjak evropske integracije), Bonn 1992/1993f.; Hans-Werner Rengeling, Andreas Middeke, Martin Gellermann: Rechtsschutz in der Europäischen Union (Pravna zaštita u Evropskoj uniji), München 1994.

Internet: <http://curia.eu.int>

Evropski sud pravde (ESP), zajedno sa Prvostepenim sudom (PSS), čini pravosuđe →Evropske unije. Osnovan 1952. godine, prvobitno kao Sud pravde ^{ABC}Evropske zajednice za uglj i čelik (EZUČ), ESP je, 1958. godine, stupanjem na snagu Ugovora o osnivanju ^{ABC}Evropske ekonomske zajednice (EEZ) i Evropske zajednice za atomsku energiju (Euroatom) postao zajednički sud tih triju Evropskih zajednica. Odredbe sva tri, uglavnom saglasna Ugovora o osnivanju EZ dopunjene su i konkretizovane Ugovorom o EU, Statutom, Pravilnikom o postupku i dodatnim Pravilnikom o postupku ESP, kao i Osnivačkim aktom i Pravilnikom o postupku PSS-a.

Izmene u sudskom sistemu, shodno pravu Zajednice, predviđene su →Ugovorom iz Nice, koje još nisu ratifikovale države članice. Ugovor, u vezi sa sve većim opterećenjem ESP i predstojećim proširenjem EU, predviđa različite mogućnosti novog načina podela zadataka između ESP, PSS i sudskih veća, koje mogu biti uvedene kao dodatno telo odlučivanja.

Struktura i organizacija

ESP se sastoji od 15 sudija i 8 nezavisnih pravobranilaca, koje, u međusobnom dogovoru, imenuju vlade država članica na šest godina. Sastav se delimično me-

nja svake tri godine, pri čemu ponovno imenovanje nije ograničeno. Preduslov za imenovanje jeste garantovanje nezavisnosti, kao i renomirana stručna kvalifikacija. Iako to pravno nije propisano, u praksi svaka država članica šalje po jednog sudiju.

Vođstvo pravosudne delatnosti i upravljanje ESP pripada njegovom predsedniku, kojeg sudije biraju iz svojih redova, i to na tri godine.

Zadatak nezavisnih pravobranilaca je da podržavaju ESP tako što podnose završne zahteve koji se odnose na pojedine pravne predmete. Pri tom, reč je o nekoj vrsti pravne ekspertize, u kojoj nezavisni tužilac nepristrasno i nezavisno procenjuje sva stručna i pravna pitanja, i ESP daje konkretan, ali neobavezujući predlog odluke.

ESP, u načelu, zaseda u punom sastavu (plenum), ali za određene pripreme zadatke, ili za određenu grupu pravnih predmeta može da formira posebna veća. U praksi, postupak koji se odvija u većima postao je, u međuvremenu, pravilo. Odluke se donose prostom većinom glasova, pri čemu uvek neparan broj sudija sprečava nastajanje „pat-pozicija“.

Odlukom Saveta, donetom 24. oktobra 1988. godine, osnovan je PSS pridružen ESP-u, koji je svoju delatnost započeo 31. oktobra 1989. Razlog proširenja pravosuđa za još jednu instancu, koja će se baviti određenim tužbenim postupcima bio je, pre svega, znatno povećano opterećenje ESP. Dok su zadaci PSS u početku bili ograničeni na mali broj oblasti, 1993. godine započelo je proširenje njegovih nadležnosti. Ono će se nastaviti Ugovorom iz Nice, koji predviđa i jačanje pravnog položaja PSS i eventualno prenošenje dodatnih ovlašćenja. Sastav i organizacija PSS u velikoj meri prate ESP. Međutim, PSS ne raspolaže stalnim nezavisnim pravobraniocima. Osim toga, sednice u punom sastavu predstavljaju izuzetak.

Nadležnost i postupci

Uopšteno rečeno, ESP treba da obezbedi očuvanje prava prilikom tumačenja i primene Ugovora Zajednice (čl. 220 UoEZ). Taj opis zadataka obuhvata nadležnost za (primarno, sekundarno i nepisano) pravo Zajednice, uključujući i međunarodne ugovore koje Zajednica sklapa. Stupanjem na snagu ^{ABC}Ugovora iz Amsterdama (1999) njegova nadležnost je, iako ograničeno, →politika azila, imigracije i viza, a prenet je iz Ugovora o EU u Ugovor o EZ. Dalje, Ugovorom o EU regulisane političke oblasti, ili nisu (odredbe o →Zajedničkoj spoljnoj i bezbednosnoj politici), ili samo u ograničenom obimu (odredbe o policijskoj i pravosudnoj saradnji u krivičnim predmetima i o ^{ABC}pojačanoj saradnji) jesu podređene pravosuđu ESP (čl. 46 UEU). U okviru svoje nadležnosti ESP je generalno ovlašćen da kontroliše aktivnosti organa u pogledu njihove usaglašenosti sa osnovnim pravima.

ESP poverene zadatke sprovodi pojedinačno, postupcima navedenim u završnom delu Ugovora o EZ. Pri tom, razlikuju se neposredne tužbe, koje otvaraju direktan pristup pravosuđu Zajednice, i ostali postupci. U prve spadaju, pre svega, tužba zbog kršenja ugovora (čl. 226, 227 UoEZ), tužbe za poništenje (čl. 230 UoEZ), tužba zbog nečinjenja (čl. 232 UoEZ), tužba za naknadu štete protiv Zajednice (čl. 235 UoEZ) i tužba zbog kršenja službenog prava (čl. 236 UoEZ); u ostale postupke spadaju, pre svega, postupak za donošenje odluka o prethodnom pitanju (čl. 234 UoEZ) i postupak veštačenja (čl. 300 UoEZ).

PSS je u prvoj liniji jednostepena instanca za sve neposredne tužbe fizičkih i pravnih lica. Protiv njegovih odluka moguće je podneti pravno sredstvo ESP-u koje je ograničeno na pravna pitanja (čl. 225 UoEZ). Nasuprot tome su, pre svega, tužbe o kršenju ugovora, postupci za donošenje odluka o prethodnom pitanju, veštačenja, kao i neposredne tužbe protiv organa Zajednice i država članica, koje su u isključivoj nadležnosti ESP.

S obzirom na njihov praktični značaj, posebno su važna tri postupka:

- *Tužba za poništaj* (tužba za pobijanje pravnih akata) omogućuje neposredno sudsko preispitivanje pravnih akata organa Zajednice prema merilima nadređenog prava. Pravo na tužbu ima svaki organ Zajednice, pri čemu su →Evropski parlament, →Evropska centralna banka i →Evropski finansijski sud ograničeni na dokazivanje povrede svojih prava. Osim toga, svako fizičko i pravno lice neposrednom tužbom o ništavnosti može da ospori pravni akt nekog organa Zajednice, ukoliko ga dotična mera neposredno i individualno pogađa.
- U okviru *tužbe zbog povrede ugovora* ESP ispituje postojanje kršenja prava Zajednice ponašanjem (činjenjem, ili nečinjenjem) država članica. U praksi, najveći deo tih postupaka predstavlja nesprovođenje, zakasnelo ili neregularno sprovođenje smernica u nacionalno pravo. Pravo na tužbu imaju Komisija i druge države članice. Podizanju tužbe prethodi vansudski postupak. Njeja sprovodi Komisija, tako što državi članici prvo pruža priliku da se izjasni (tzv. opomena), a zatim, da zauzme argumentovan stav. Ukoliko država-članica u određenom roku ne zauzme stav, Komisija može da se obrati ESP. U slučaju da se presudom utvrdi da je država članica povredila ugovor, ona je obavezna da tu povredu ispravi. Nepoštovanje presude predstavlja novo kršenje ugovora, zbog kojeg Komisija ponovo može da pokrene sudski postupak, kako bi postigla da se država članica osudi na plaćanje paušalnog iznosa, ili prinudnu naplatu.
- *Za postupak donošenja odluka o prethodnom pitanju* karakteristična je saradnja između sudova država članica i ESP. Za razliku od neposrednih tužbi, ovde je reč o međupostupku u okviru jednog pravnog spora pred sudom neke od država članica, za koji je taj sud ovlašćen i, ukoliko predstavlja posled-

nju instancu odlučivanja, obavezan da ESP predoči pitanja o tumačenju prava Zajednice, ukoliko su ona značajna za ishod postupka. U izuzetnom slučaju je i Sud, koji ne predstavlja poslednju instancu odlučivanja, obavezan da se obrati ESP, ukoliko neki propis prava Zajednice smatra nevažećim i stoga ne želi da ga primeni. Nadležnost ESP u tom postupku obuhvata ispitivanje valjanosti sekundarnog prava Zajednice, kao i tumačenja prava Zajednice. Odluku o njegovoj konkretnoj primeni u dotičnom postupku zadržava sud države članice.

Očuvanje pravnog jedinstva

Sudska kontrola regularne primene prava Zajednice nije samo zadatak ESP i PSS, već i sudova država članica. Ukoliko pravo Zajednice, kao što je, po pravilu, slučaj, sprovode vlasti država članica, povredu propisa prava Zajednice mora ukoriti za nju nadležan sud države članice. Oni moraju ispitati sve njima upućene pravne predmete u odnosu na pravo Zajednice, koje ima prvenstvo nad nacionalnim pravom. Sudovi država članica se, stoga, u funkcionalnom smislu nazivaju i sudovima Zajednice.

Pošto time ESP, kao i sudovi država članica, primenjuju pravo Zajednice, postoji opasnost od donošenja odluka koje odstupaju jedne od drugih, što može dovesti do različitih interpretacija i važenja prava Zajednice u pojedinim državama članicama. Evropska zajednica je, međutim, u prvom redu, pravna zajednica, za čiju je delotvornost neophodno opšte važenje i jedinstvena primena pravnog poretka.

Za očuvanje pravnog jedinstva ESP-u je, kao centralnom pravosudnom organu, dodeljen zadatak da u poslednjoj instanci kontroliše primenu prava Zajednice. To, istovremeno, obuhvata i ovlašćenje da tumači i razvija pravo Zajednice, koje postaje obavezno za sve države članice. Pri tome, ESP, shodno opšteprihvaćenim pravnim metodama, u tumačenju polazi od doslovnog teksta, sistematike, kao i smisla i svrhe dotičnog propisa, dok istorija nastanka, zbog posebne dinamike razvoja prava Zajednice, ostaje u drugom planu. Osim toga, posebno se uzima u obzir sposobnost funkcionisanja Zajednice. U pravosuđu ESP-a ovo je, pre svega, obuhvaćeno pojmom „*effet utile*“, prema kome u konkretnom pojedinačnom slučaju treba da bude garantovana praktična delotvornost pravnih propisa Zajednice. Dinamičan i još neokončan razvoj prava Zajednice, osim toga, nameće posebnu potrebu da se praznine u regulativi dopune pravosuđem ESP-a. Kao osnovu za dalji razvoj prava, ESP koristi zajedničke vrednosti sadržane u opštim pravnim i ustavnim načelima država članica, vrednosno ih poredi i, uz poštovanje strukture i ciljeva Zajednice, razvija opšta pravna načela prava Zajednice. Dok je to ovlašćenje opšte priznato, ESP-u, međutim, kao ni nijednom drugom sudu, nije dozvoljeno da zameni zakonodavne organe.

Najznačajnija načela, koja je ESP izradio tumačeći i dalje razvijajući pravo, jesu neposredna primena i dejstvo prava Zajednice, njegovo prvenstvo u odnosu na nacionalno pravo, jemstvo država članica u odnosu na kršenje prava Zajednice, kao i razvoj i obezbeđenje specifičnih osnovnih prava Zajednice. Dok, suđeci po mišljenju nekih kritičara, ESP time samovoljno proširuje svoja ovlašćenja, Savezni ustavni sud Nemačke do sad nije imao zamerke na dosadašnji rad pravosuđa ESP.

Zigfrid Magiera / Ramona Bec

Federalizam

Literatura: Endrju Daf: *Subsidiarity within the European Community*; Subsidijarnost unutar Evropske zajednice, London 1993; Evropski centar za istraživanje federalizma (izd.): *Godišnjak o federalizmu 2001*. Federalizam, subsidijarnost u regionima Evrope, Baden-Baden 2001; Tomas Fišer, Nikol Šlej: *Europa föderal organisieren*. Ein neues Kompetenz-und Vertragsgefüge für die Europäische Union; Federalno organizovanje Evrope. Nova struktura nadležnosti i ugovora za Evropsku uniju, Bon 1999; Aleksandar Hamilton, Džejms Medison, Džon Džej: *The Federalist Papers*; Federalistički spisi (original 1787/78). Njujork 1982; Ferdinand Kinski: *Föderalismus: ein gesamteuropäisches Modell*; Federalizam: sveobuhvatni evropski model. Bon 1995; Hajnc Laufer, Tomas Fišer: *Föderalismus als Strukturprinzip der Europäischen Union*; Federalizam kao strukturalni princip Evropske unije, Giterlo 1996; Hajnrih Šnajder, Vofgang Vesels: *Föderale Union. Europas Zukunft. Analysen, Kontroversen, Perspektiven*; Federalna unija. Budućnost Evrope? Analize, kontroverze, perspektive, Minhen 1994.

S obzirom na predstojeće →Proširenje Evropske unije, rasprava o planiranoj perspektivi EU (ABCFinalitet) dobila je veliki značaj. Pri tom, često se govori o federalnom uzoru jedne evropske savezne države (→Uzori). Evropski Savet je na Samitu u Nici, održanom u decembru 2000. godine, dao nalog da se organizuje široka javna debata o budućnosti EU, koja treba da bude okončana 2004. godine narednom Međuvladinom konferencijom. Ovaj proces mogao bi dovesti do izrade federalno usmerenog evropskog ustava.

Koncept federalizma opisuje, s jedne strane, državni strukturalni princip, pri čemu različite – najmanje dve – političke ravni sadejstvuju u sveobuhvatnom sistemu radi rešavanja zajedničkih problema. S druge strane, federalizam teži integraciji heterogenih društava, pri čemu će deo funkcija – ekonomske, spoljno-političke, vojne – biti integrisane, dok će socijalno-kulturne funkcije, kao i drugi bitni politički zadaci ostati u nadležnosti država članica. Koncept federalizma prati cilj jedinstva uz istovremeno očuvanje raznolikosti. Osnov za to predstavlja podela vlasti između različitih nivoa. U tom smislu, federalizam, osim u odnosu na uobičajenu podelu vlasti na zakonodavnu, izvršnu i pravosudnu, predupređuje preveliku moć jedne institucije, ili osobe.

Osim država EU, kao što su Savezna Republika Nemačka, Belgija i Austrija, federalnu strukturu imaju, pored ostalih, i Švajcarska, Sjedinjene Američke Države, Kanada i Indija. Sistem EU, pored obeležja klasične diplomatije, takođe ima brojne elemente federalne strukture.

Višeznačnost pojma

Pojam potiče od reči „foedus“ (lat. *savez, ugovor*). Reč „federalizam“ postoji skoro u svim evropskim jezicima, pri čemu sam smisao pojma u svakome od njih

nije istovetan. „Federalizam“ se u nemačkom jeziku opisuje, čak i na osnovu iskustava posle Drugog svetskog rata, kao državni sistem, u kojem različiti nivoi, koji nipošto nisu lišeni sukoba, sveukupno, ali konstruktivno sadejstvuju. Federalizam tu označava horizontalno (višestruko, pritom i vertikalno) složenu strukturu društvenog, političkog i/ili državnog ujedinjenja, u kojem sve jedinice raspolažu vlastitim pravima, finansijskim nadležnostima i demokratskom legitimacijom. Kako će nadležnosti biti podeljene u pojedinostima, koji nivoi treba da budu ojačani – ostaje otvoreno za političke procese oblikovanja. Uprkos sve češće artikuliranoj kritici jačanja pozicije savezne države, pokrajine u Nemačkoj imaju samosvojnu ulogu, sve do moguće blokade Saveznog veća (→Nemačka u EU). Na anglosaksonsom i francuskom govornom području „federalism“, odnosno „fédéralisme“ ima drugo značenje. Pre svega, na engleskom govornom području ovaj pojam nailazi na višestruko odbijanje, jer se izjednačava sa rastućom centralizacijom. Tamo se u političkoj raspravi pojam „federalism“ često pogrešno zamenjuje pojmom „subsidijarnosti“ (vidi dole). Potonji, međutim, izražava samo jedan deo aspekta federalnog koncepta.

Obeležja federalnog sistema

Varijanta nekog federalnog državnog ustrojstva sasvim je različita od drugih, s tim što su prepoznatljive neke značajne zajedničke karakteristike: državna vlast podeljena je na različite političke nivoe, pri čemu svaki nivo raspolaže sopstvenom državnošću, neprenosivim nadležnostima u suštinskim oblastima i sopstvenim, različito uređenim finansijskim suverenitetom. Svi nivoi imaju sopstveni demokratski legitimiran postupak odlučivanja. Konkretno, to znači da se na svim nivoima organizuju demokratski izbori i da izabrani parlamenti različitih nivoa učestvuju u donošenju važnih odluka. Shodno ^{ABC}principu subsidijarnosti, „viši“ nivo sme da deluje samo u oblastima u kojima „niži“ nivo nije u stanju, ili ne može na zadovoljavajući način da reši izvesne zadatke. U slučaju spora oko nadležnosti, postoji pravni put. Svi nivoi snose zajedničku odgovornost za celokupan sistem („Lojalnost savezu“). To obuhvata i izvesnu meru solidarnosti sa strukturalno slabim pokrajinama i regionima. Kako bi se sukobi između raznih nivoa sveli na najmanju moguću meru, sačinjava se dokument ustavnog karaktera o osnovnim principima političkog suživota, pre svega, o raspodeli nadležnosti, postupcima odlučivanja i postupcima sudskog poravnanja sporova.

Prednosti federalizma dolaze do izražaja, pre svega, u državama velikih površina i brojnog stanovništva: odluke se donose na nivoima koji su što je moguće bliži građanima. Postojanje država članica koje samostalno deluju, dovodi do veće konkurencije i inovativnosti. Stepem prihvatanja celokupnog sistema može porasti mogućnošću političkog učešća na raznim nivoima – katkad i kroz postojanje vlada sa različitim stranačko-političkim orijentacijama. Regrutacija političa-

ra sa iskustvom za „viši“ nivo u vladi postaje olakšana u slučaju promene vlade. No, treba ukazati i na moguće nedostatke, u koje, pre svega, spada mogućnost blokade odlučivanja i ne tako neznatni troškovi za aparate vlada i parlamente različitih nivoa.

Federalizam u EU

U kontekstu evropske integracije, federalizam je postao sporan pojam, praćen mnogim sukobima u raspravama oko definisanja ciljeva razvoja EU. Tim povodom, suprotstavljeni su tradicionalni zagovornici evropske savezne države (nacionalizam) i predstavnici ograničene saradnje vlada („intergovernmentalizam“) na ograničenom broju zadataka (→teorije integracije). Unazad gledano, pokazalo se da teorijska rasprava o EU nije od veće koristi, kao ni politička debata o kategorijama federalizma i saradnje među vladama, odnosno, o „saveznoj državi“ i „savezu država“. Nasuprot tome, probili su se neki novostvoreni pojmovi i koncepcije, koji su podvukle „sui generis“ karakter evropskog integracionog projekta, kao što su →Evropska Unija, →Ekonomaska i monetarna Unija, ili „Zajednica vrednosti“. Sadržaj ovih pojmova otvoren je za konstruktivnu višeslojnost i može biti prihvaćen među zagovornicima različitih ideja u vezi s finalitetom. U tom smislu, treba razumeti i kovanicu „zajednica država“ u takozvanoj „presudi iz Matrihta“ koju je izrekao Savezni ustavni sud, 12. oktobra 1993. godine (Savezni ustavni sud SRN „BverfG“ 89, 155) radi označavanja stanja integracije u EU.

EU raspolaže danas mnoštvom federalnih obeležja. Tu spadaju, pre svega: →Evropski parlament (EP), koji se direktno bira od 1979. godine, zatim postojanje sopstvenih sredstava Evropske Unije, počev od 1970/1975. godine (→Budžet i finansije), prioritet prava Zajednice u odnosu na nacionalno i postojanje jemstva osnovnih prava u brojnim članovima Ugovora (→Povelja o osnovnim pravima) i u pravosuđu →Evropskog suda pravde (ESP). Član 1 UEU nalaže da odluke u EU treba „da se donose na što transparentniji način i što bliži građanima“. Član 5 UoEZ nalaže da EZ, u oblastima u kojima nema isključive nadležnosti, shodno principu subsidijarnosti, sme da deluje samo „ukoliko ciljevi zbog kojih se mere preduzimaju ne mogu biti postignuti u dovoljnoj meri na nivou država članica, pa stoga, zbog svog obima ili učinka, mogu lakše da se postignu na nivou Zajednice“. U angažovanju →Komiteta regiona, čiji tačan naziv u Ugovoru EZ glasi (čl. 263 UoEZ) „Komitet regionalnih i lokalnih teritorijalnih organa“, neki posmatrači su prepoznali, pored ostalog, i naznake budućeg trostepenog federalnog uređenja EU u →Evropi regiona.

Uporedo s tim, u EU prepoznatljiva su jasna obeležja uobičajene saradnje vlada. To važi, pre svega, za →Zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku (drugi stub Evropske unije), kao i za policijsku i pravosudnu →Saradnju u krivičnim predme-

tima (treći stub). Odluke se, po pravilu, ovde donose jednoglasno, a pravosuđe ESP ne proteže se na te oblasti (čl. 46 UEU). Međutim, iz domena EZ izuzete su bitne oblasti od većinskog odlučivanja (pored ostalog →Industrijska politika, →u oblasti kulture i obrazovna politika, delovi →Socijalne politike, poreska pitanja, mnogobrojne kadrovske odluke). Prilikom zasedanja šefova država i vlada EU, kao i →Evropskog saveta, i prilikom Međuvladinih konferencija sazvanih radi prerađivanja Ugovora, postupci Zajednice se, pre svega, osim nekoliko izuzetaka, ne primenjuju.

Federalni ustav za Evropu

Uprkos istrajnom pritisku nekih država članica, EU ni do danas nije uspela, pre svega zbog otpora Velike Britanije i skandinavskih država, da uspostavi federalizam kao opšte prihvaćen strukturalni princip. Jedan od glavnih predstavnika federalističkog pristupa EU tradicionalno jeste EP, kojem bi u jednoj federalno strukturiranoj EU pripala ključna uloga. EP je 14. februara 1984. godine velikom većinom glasova usvojio „Nacrt ugovora o osnivanju Evropske Unije“, inspirisanog zamišlju italijanskog poslanika Altiera Spinelija, koji je pokazivao bitna obeležja federalnog ustava. Potom je EP podneo više prerađenih nacрта Ustava (videti poslednji „Nacrt ustava Evropske Unije“, koji je Parlament primio k znanju 10. februara 1994. godine (SL. L. C 61/28. 2. 1994).

Oto Šmuk

Fleksibilnost

Ugovorna osnova: Čl. 23 („konstruktivno uzdržavanje“ u ZSBP), 40 (specijalne klauzule povodom trećeg stuba), 43–45 UEU (Generalna klauzula u vezi sa „pojačanom saradnjom“); Čl. 11 (specijalna klauzula povodom prvog stuba), 122 UoEZ; Protokoli uz EU-Ugovor, koji se odnose na EMU i integraciju Šengenskih sporazuma u ugovore Zajednice. Od stupanja na snagu Ugovora iz Nice, počinju da važe sledeće izmene: Čl. 43–45 UEU-N (generalna klauzula), čl. 11, 11a UoEZ-N (prvi stub) čl. 27a-e UEU-N (drugi stub) čl. 40, 40a–b UEU-N (treći stub).

Značaj: Stvaranje mogućnosti intenzivnije saradnje između onih država koje u određenim oblastima politike mogu i hoće da napreduju brže od ostalih članica EU.

Literatura: Fric Brojs/Stefan Griler (izd.): Flexible Integration in Europa. Einheit oder „Europa a la carte“?; Fleksibilna integracija u Evropi. Jedinstvo ili „Evropa à la carte“?, Beč/Njujork 1998; Klaus Giring/Jožef Janing: Flexibilität als Katalysator der Finalität. Die Gestaltungskraft der „verstärkten Zusammenarbeit“ nach Nizza; Fleksibilnost kao katalizator konačnog ishoda? Stvaralačka snaga „pojačane saradnje“ nakon Nice, u: „Integracija 2/2001“, str. 146–155; Birke Janc, Wolfgang Vesels: Flexibilisierung der Europäischen Union vor einer neuen Grundsatzdebatte. Grundmodelle unter der Lupe; Fleksibilnost. Evropska Unija pred novom načelnom debatom? Osnovni modeli pod lupom, u: Rudolf Hrbek (izd.) Die Reform der Europäischen Union; Reforma Evropske Unije, Baden-Baden 1997; Verner Vajdenfeld (izd.): Nica u analizi, Ginterslo 2001.

U Evropskoj Uniji, koja je sve veća i kompleksnija, preduzimanje novih koraka, u cilju produbljivanja integracije na osnovu jednoglasnog konsenzusa između država članica, postaje sve teže. Fleksibilnost integracionog procesa treba, stoga, da pruži šansu onim državama članicama koje su u stanju i teže da brže produbljuju integraciju, da napreduju brže od drugih (→Uzori). Instrumenti za ovaj proces su vremenska postepenost, kao i nivelisanost po specifičnim oblastima, ili članstvu. Tako, fleksibilnost predstavlja metodu kojom učesnici mogu postići viši nivo integracije i njenog produbljivanja. Dopuštanje fleksibilnosti može izazvati, međutim, i suprotnu tendenciju, tako što različite države članice na neodređeno vreme neće učestvovati u određenim zajedničkim političkim oblastima, što će dovesti do cepanja integracionog procesa. U tom okviru su se razvili različiti oblici fleksibilnosti, u teoriji i u praksi.

Teorijski koncepti fleksibilnosti

Preteča teorijske debate je koncept *stepenaste integracije*, po kojem neke države članice u svojim integracionim težnjama vremenski prednjače (Tindemansov izveštaj iz 1975. godine). Države koje nisu od početka bile sposobne, ili voljne da učestvuju u procesu postepene integracije, mogu se priključiti kasnije, shodno zajednički definisanim uslovima. Postepenost se sprovodi na osnovu zajedničkih ugovora i institucija, i treba kratkoročno da stvori jedinstvenu strukturu u

jezgru, a dugoročno, ono bi obuhvatalo sve države članice. Kao uzor postepene integracije postao je poznat izraz *Evropa dve brzine*. Varijanta stepenaste integracije, o kojoj se mnogo raspravljalo, jeste Koncept evropskog jezgra (dokument „Šojble-Lamers“ iz 1994. godine). Unutrašnje jezgro čine Nemačka i Francuska koje predstavljaju motor integracije. Ovaj predlog kritikovan je, pre svega, zato što je on za ostale države mogao značiti članstvo drugog reda.

Koncept *diferencirane integracije*, odnosno, *varijabilne geometrije* razlikuje se od stepenaste integracije posebno po tome što neke članice EU, uprkos otporu država koje nisu voljne da se integrišu, napreduju, i mogu da stvore više jezgara sa različitim učesnicima. U nastalim integracionim jezgrima određuju se pravila, cilj i tempo, bez prava na saodlučivanje država koje ne učestvuju, a kojima se učešće, međutim, mora omogućiti ako zadovolje postavljene kriterijume. U diferenciranim jezgrima bi tada trebalo da budu moguća i pred-članstva, ili delimična članstva. Takve konstrukcije mogu biti od pomoći, kako bi se zaobišli otpori prema produbljivanju integracije. Osim toga, one i budućim članovima nude opciju prevremenog učešća i mogle bi zato igrati važnu ulogu u procesu širenja EU.

Za razliku od obe navedene postavke, koje, u principu, održavaju zajedničko nasleđe, a stanje integracije – bar u nekim delovima – žele da prodube pomoću ograničenog broja članova, koncept jedne *Evrope à la carte* relativizuje tekovine Zajednice (*acquis communautaire*). Umesto toga, ovaj koncept dopušta nacionalnim državama dalekosežnu slobodu izbora i odlučivanja, oslanjajući se na *Evropu otadžbina*.

Oblasti fleksibilnosti u praksi

Fleksibilnosti nije nov fenomen. U istoriji evropske integracije neprestano su preduzimane, ili predlagane odgovarajuće mere. Već s prelaznim rešenjima, nađenim prilikom stvaranja carinske unije, ovaj princip bio je ugrađen u Rimske ugovore (1958). Prelazni rokovi, kao instrument vremenske postepenosti, primenjivani su uspešno u svim rundama proširivanja. Još jedan oblik postepene integracije predstavlja konstrukcija →Ekonomске i monetarne unije (EMU). Osnova EMU jeste zajednička odluka svih država članica EU o vremenskom periodu i modalitetima početka, kao i o postepenom produbljivanju monetarne integracije. Ipak, ispunjavanje određenih kriterijuma određuje trenutak pristupanja pojedinačnih država članica EMU. Velikoj Britaniji, kao i Danskoj, bio je dozvoljen jedan vremenski neograničen „opting-out“, tako da je u tom slučaju načelno pružena mogućnost neograničenog izostajanja iz tog dela jezgra integracije. Jedan diferencirani oblik fleksibilnosti razvijen je za →Socijalnu politiku. Kako odredbe Socijalne povelje iz 1989. godine, koje su bile regulisane van ugovora Zajednice, tako i na njima zasnovan Socijalni protokol uz Ugovor iz Mاستrihta iz

1991. godine, nisu se odnosili, u početku, na Veliku Britaniju, sve do njenog prestrojavanja u Amsterdamu. I otvaranje unutrašnjih granica, koje je, počev od 1985, razvijano kroz Šengenske sporazume, pretočeno je Ugovorom iz Amsterdama u zajednički ugovorni okvir Unije. Ipak, to je postignuto zahvaljujući dalekosežnim „opting-out“ rešenjima za Veliku Britaniju, Irsku i Dansku, koje, shodno konceptu Evropa à la carte, mogu da učestvuju samo u onim regulativama koje one same izaberu. Socijalna politika i Šengenski sporazumi, pak, pokazuju da će inicijativa za integraciju započeta van Unije moći, u slučaju uspeha, da bude prenesena u njene tekovine.

Klauzule fleksibilnosti iz Amsterdama i Nice

Da bi u budućnosti mogla da započne tešnja saradnja kako u okviru Ugovora, tako i u skladu sa zajednički utvrđenim pravilima, Ugovorom iz Amsterdama uvedene su tri „klauzule o fleksibilnosti“. Osnovne odredbe unete su u čl. 43–45 UEU kao „generalne klauzule“. U skladu s tim, usledila je konkretna primena Amsterdamskih odredbi shodno dotičnim „Specijalnim klauzulama“ za prvi, odnosno, treći stub →Evropske Unije. U Amsterdamu, međutim, pojačana saradnja podređena je mnogobrojnim ograničenjima: pre svega, predviđena je kao poslednje sredstvo i može se primeniti samo na većinu država članica, pri čemu, za sada, svaki član ima pravo veta. Za ZSBP nije formulisana posebna klauzula. Naposljetku, stvorena je samo mogućnost da se fleksibilnost primeni u oblastima koje su izričito navedene u Ugovoru. Stoga postoji velika saglasnost o tome da pojačana saradnja u tom obliku neće moći da se sprovodi.

S obzirom na predstojeće proširenje, u okviru Međuvladine konferencije 2000. godine odlučeno je da odredbe budu fleksibilnije. Načelna postavka iz Amsterdama ostaće nepromenjena, nakon stupanja na snagu →Ugovora iz Nice. Dosadašnja regulativa samo je nanovo koncipirana i komponovana: pet članova, sa 15 stavova, koji su se nalazili na tri mesta u Ugovorima, prepravljeno je u 14 članova, sa 23 stava, koji se nalaze na četiri mesta u Ugovorima. Da bi se izbegla strahovanja većeg broja država članica od nastanka jednog „zatvorenog kluba“, uvedena su nova, i zadržana mnoga ograničenja. Došlo je do dalje diferencijacije – kada i koliko država, u kojim oblastima, i pod kojim uslovima smeju da deluju. Istovremeno, preduzeti su važni reformski koraci: pre svega, mogućnost stavljanja veta za prvi i treći stub u Nici biće ukinuta. Pravo veta primenjuje se samo u vezi sa uvođenjem specijalne klauzule koja se odnosi na ZSBP. Ako je, shodno Ugovoru iz Amsterdama, još uvek bila potrebna većina država članica da bi počela pojačana saradnja, u Nici je taj broj utvrđen za ubuduće, i iznosi najmanje osam država članica. U EU–15 to je više od polovine članova, dok je u jednoj EU–27 to bitno manje od jedne trećine članova. Čak i nakon Nice, instrument, ipak, i dalje podleže velikim ograničenjima: najveće ograniče-

nje tiče se pojačane saradnje koja se sprovodi samo u onim političkim oblastima koje su već zacrtane Ugovorom, a, istovremeno, ne sme se ugroziti postojeća pravna regulativa. Sa takvim instrumentom ne bi mogli biti realizovani ni EMU, ni Šengenski sporazumi.

Ocena i perspektiva: ambivalentni efekti

Ratifikacijom Ugovora iz Amsterdama princip fleksibilnosti bio je ugovorno-pravno priznat. Ugovorom iz Nice postignuto je da dotadašnja ograničenja u primenljivosti pojačane saradnje postanu labavija. Pojačana saradnja, kao takva, doduše, može biti upotrebljena za rešavanja blokada specifičnih oblasti političke „svakodnevice“ jedne EU sa 28 i više država članica. Kao načelni instrument produbljivanja stalno rastuće Unije, ili čak kao osnova za uređenje jednog „gravitacionog centra“, kao što je ministar spoljnih poslova Fišer predložio u svom govoru u Berlinu 12. maja 2000. godine, pojačana saradnja će, ipak, biti primenljiva samo uslovno, jer ona i dalje podleže krutim ograničenjima u sva tri stuba. Tako će saradnja ubuduće, dakako, manje služiti stvaranju jezgra, a mnogo više efikasnom političkom oblikovanju detalja. U tom smislu, uravnoteženo ograničenje njene primene opravdano je, kako dnevno-politička primena ne bi dovela do nekontrolisanog cepanja zajedničkih pravnih tekovina svih država članica. Za ambiciozne korake u malom krugu biće i dalje neophodna diferencijacija van ugovornog inventara.

Klaus Giring

Industrijska politika

Ugovorna osnova: čl. 157 UoEZ, ograničen, pre svega, na naslov VI (Konkurencija). Ugovorom iz Nice odluke se ubuduće više neće donositi jednoglasno, već kvalifikovanim većinom.

Ciljevi: poboljšanje ambijenta za konkurentno sposobna preduzeća na međunarodnom nivou, produktivna i inovatorski orjentisana, naročito mala i srednja preduzeća; jačanje konkurentne sposobnosti unapređenjem istraživanja i razvoja, kooperacijama i olakšicama prilikom strukturalnog prilagođavanja.

Instrumenti: pokretanje i podrška međudržavnim konsultacijama i koordinaciji; nakon jednoglasne odluke Saveta (kvalifikovana većina nakon Ugovora u Nici) i podrška specifičnim merama država članica.

Budžet: neposredno iskazano u budžetu je samo oko 93 mil. evra za 1999. godinu, 88 mil. evra za 2000, i oko 109 mil. evra za 2001. godinu. Industrijsko-politički efekti proističu još iz mnogobrojnih drugih naslova, kao što su Istraživanje i razvoj, Obrazovanje, Unutrašnje tržište, Saobraćaj.

Literatura: Rajner Helman: Europäische Industriepolitik. Zwischen Marktwirtschaft und Dirigismus; Evropska industrijska politika. Između tržišne privrede i dirigovanja, Baden-Baden 1994; Paul Klemer: Handbuch Europäische Wirtschaftspolitik; Priručnik evropske ekonomske politike, Minhen 1998.

Internet: GD preduzeća: http://europa.eu.int/comm/enterprise/index_en.htm; UNICE: <http://www.unice.org/>; Eurochambres: <http://www.eurchambres.be/>

Politika u oblasti industrije spada u one najspornije u Evropskoj uniji. Već sam naziv poglavlja u Ugovoru – „Industrija“ umesto „politika u oblasti industrije“ – odražava razlike koje postoje još od osnivanja Zajednice između, s jedne strane, država članica koje su tradicionalno, u stvari – dirigovano-intervencionistički orjentisane, i, s druge strane – onih koje su tržišno-ekonomski, to jest liberalno usmerene. Za razliku od politike u oblasti konkurencije, koja, u suštini, treba da garantuje slobodnu utakmicu tržišnih sila, politika u oblasti industrije uvek je smatrana direktnim i selektivnim zahvatom u delovima tržišta. Na nivou EU, ovaj prigovor dočekan je tako što su horizontalne mere – kao što je, na primer, poboljšanje pravnog ambijenta za preduzeća – bile u prvom planu nasuprot sektorskim zahvatima.

Ugovorno-pravni razvoj

Industrijska politika Evropske Zajednice starija je od njenog službenog priznavanja; tek 1970. godine, Komisija ju je eksplicitno pomenula u svom memorandumu „Industrijska politika Zajednice“ (Bilten EZ, prilog 1970/04), a 1987. godine uveden je odgovarajući član Ugovora u ^{ABC}Jedinstveni evropski akt, da bi tek od devedesetih godina dobila vlastiti naslov u ^{ABC}Ugovoru iz Mاستrihta. Dok EEZ-Ugovor nije pominjao zajedničku politiku u oblasti industrije, političke nadležno-

sti u toj oblasti, kao što je, primera radi, nadležnost za upravljanje investicijama, našle su se već u Ugovorima o osnivanju ^{ABC}Evropske Zajednice za uglj i čelik (EZUČ, 1952), kao i ^{ABC}Evropske atomske zajednice (1958). Zahvati Zajednice vezani za politiku u oblasti industrije su, uostalom, bili mogući uz pozivanje na opšte ugovorne ciljeve, putem nadležnosti za ovlaštenja iz čl. 308 UoEZ.

Začeci politike Zajednice u oblasti industrije

S obzirom da je Evropska ekonomska zajednica bila na početku usredsređena pretežno na ^{ABC}Carinsku Uniju u cilju stvaranja Zajedničkog tržišta, od 1968. godine bivalo je sve jasnije da zajedničko tržište za plasman roba mora imati podlogu u jedinstvenom prostoru za preduzeća i njihovu proizvodnju. Komisija je stoga, 1970, podstakla stvaranje zajedničkog okvira za pravna, poreska i finansijska pitanja rada preduzeća, kao i za podršku njihovim bržim strukturnim promjenama. 1973. godine Savet usvaja prvi akcioni program industrijske politike. On, pored horizontalnih zadataka, kao što je smanjenje tehničkih trgovinskih prepreka i izjednačavanje društveno-pravnih odredbi, predviđa i sektorske mere u raspodeli javnih sredstava. U prvo vreme, akcioni program bio je usredsređen na oblasti avio-tehnike, informatike, brodogradnje i proizvodnje papira.

Ovo paralelno postojanje specifičnih sektorskih i horizontalnih zadataka odredilo je u narednom periodu aktivnosti Zajednice. Kritika koju su upućivali posmatrači liberalno-tržišnih usmerenja i države van EZ privukla je, pre svega, sektorske zahvate – kao što je podrška *airbus*-industriji i politici državne pomoći u industriji čelika: u njima je prepoznavana defanzivno usmerena politika, koja bi trebalo da štiti samo one oblasti industrije koje su ugrožene strukturnim promjenama. Ova kritika postala je, počev od osamdesetih godina, glasnija, kada se Zajednica našla pod očiglednim ekonomskim pritiskom obeju strana: SAD i Japan pretekli su EZ, zahvaljujući brzom uvođenju novih tehnologija na tržište, dok je u tradicionalnoj industriji nastala nova, cenovno povoljnija proizvodna konkurencija i to, pre svega, u zemljama Jugoistočne Azije koje su na pragu industrijskog razvoja. Zajednica je na to reagovala, s jedne strane, dirigovanim merama u spoljnoj trgovini, ali i novim usmerenjem industrijske politike. To se primetilo i u organizacionom prilagođavanju Komisije. S jedne strane, smanjena je usredsređenost na tradicionalne sektore, pa je, na primer, u oblasti proizvodnje čelika, posebna direkcija za čelik, sa oko 60 zaposlenih u 1979. godini, svedena na obim referata sa oko 25 zaposlenih početkom 2000. godine (sa proširenom nadležnošću za, na primer, nemetale).

Neophodnim regionalnim strukturnim usklađivanjima, koja su bila, između ostalog, i posledica ^{ABC}Proširenja na Jug, početkom i sredinom osamdesetih godina, i dalje su činjeni pokušaji da se upravlja pomoću sektorske politike (npr. tekstil, čelik, automobilska industrija, brodogradnja). S druge strane, u središtu

pažnje bila je međunarodna konkurentnost Zajednice. Tu su spadale horizontalne mere, kao što je stvaranje →Unutrašnjeg tržišta, usredsređenost na istraživanja i razvoj, kao i unapređenje međunarodne saradnje preduzeća iz Zajednice (→Politika u oblastima istraživanja i tehnologije). Sasvim je očigledno da je konkurencija SAD i Japana proizvela ne samo čitavu novu industrijsko-političku orijentaciju, već i da su ove dve zemlje uticale na orijentaciju koncepata razvoja.

Inicijative nakon Mاستrihta

Nakon Ugovora iz Mاستrihta, Evropska politika u oblasti industrije zasniva se na čl. 157 UoEZ. Zajednici je time dodeljena, zajedno sa državama članicama, odgovornost za konkurentsku sposobnost industrije. Okvir za delovanje Zajednice omeđen je upućivanjem na sistem otvorenih i ka konkurenciji usmerenih tržišta. U tom okviru, Zajednica ima zadatak da olakša strukturni preobražaj, uspostavi povoljan ambijent za preduzeća (naročito za mala i srednja preduzeća), unapredi povoljan ambijent za konkurenciji prilagođenu saradnju preduzeća, kao i da doprinese boljem iskorišćavanju potencijala u oblasti inovacija, istraživanja i tehnološkog razvoja.

Premda čl. 157(3) UoEZ predviđa da države članice, na predlog Komisije i nakon pribavljanja mišljenja Evropskog parlamenta i Komiteta za ekonomiju i socijalna pitanja, mogu u Savetu jednoglasno doneti odluku o specijalnim merama, te mere ipak ne smeju dovesti do povrede konkurentnosti.

U praksi se pokazalo da je Zajednica, u okviru globalne liberalizacije, doprnela da se smanje trgovinska ograničenja. Poseban primer za to je automobilski sektor, gde su u pet država članica pre uvođenja unutrašnjeg tržišta postojale različite prepreke za uvoz putničkih vozila iz Japana. Ove trgovinske barijere najpre su zamenjene objavljenim dobrovoljnim sporazumom o samoograničavanju, priključenom Generalnom sporazumu o carinama i trgovini (ABC GATT), uz porast uvoza. To je pružilo mogućnost da se čitavo tržište EU do 2000. godine potpuno i neograničeno otvori za japanski izvoz automobila. Analogno tome, i istek EZUČ-Ugovora 2002. godine i kraj Sporazuma za tekstil i odeću u okviru GATT-a, 01. 01. 2005. godine doprineće većoj konkurenciji na tržištima EU i na svetском tržištu.

U prilog kritici polazišta politike Zajednice u oblasti industrije ide i argument da je pozicija Komisije prilično ojačana, i da bi Zajednica mogla, u okviru konstruktivne industrijske politike, da dođe u sukob s ciljevima →politike konkurencije. To bi, na primer, bio slučaj, ako bi se unapređivalo spajanje preduzeća, što bi dovelo do sticanja dominantne pozicije na unutrašnjem tržištu. Takvo ponašanje se, međutim, u praksi ne može dokazati. S jedne strane, mere Komisije za podršku merama država članica u Savetu moraju se usvajati jednoglasno, a s druge strane – Komisija se još 1990. godine u saopštenju „Industrij-

ska politika u otvorenom i ka konkurenciji orjentisanom okruženju“, jasno se izjasnila za horizontalnu, a ne sektorsku industrijsko-političku postavku. Ovo načelo potvrđivano je od tada nekoliko puta, pa tako ni →Ugovor iz Nice, koji u svom čl. 157 UoEZ, umesto jednoglasnog, predviđa odlučivanje kvalifikovanom većinom glasova, verovatno ubuduće neće ništa izmeniti.

Podela nadležnosti: ni MITI, niti super-ministarstvo

Razjašnjenje nudi i poređenje institucionalne podele nadležnosti Komisije u okviru politike u oblasti industrije sa nadležnostima ministarstava privrede nekih država članica, ili japanskog MITI. Ovlašćenja bivšeg Generalnog direktorata (GD) za industriju (sada GD za Preduzeća), su u suštini, pored njegove prevažno zakonodavne uloge na unutrašnjem tržištu dobara, ograničena na koordinacione funkcije. Bitni delovi šireg okvira politike u oblasti industrije nalaze se, kad je reč o Komisiji, u nadležnosti drugih generalnih direktorata. Dok, na primer, u Nemačkoj, ministar privrede može odlučujuće da utiče na neku odluku Saveznog ureda za kartele, koji je podređen Ministarstvu privrede, takvu mogućnost nema komesar nadležan za GD Preduzeća. Generalni direktorat za konkurenciju konsultuje, doduše, druge službe, ali zadržava bitan uticaj na odluke, koje svi komesari zajedno donose.

Slično je u okviru industrijskog istraživanja, koje podleže nadležnosti GD za istraživanja. Poslednja reforma Komisije omogućila je da GD za preduzeća može obavljati operativne zadatke, uporedo podstičući uvođenje novih naučnih dostignuća u kvalitativni specifikum proizvoda. Finansijska sredstva za ovaj proces potiču iz budžeta Petog okvirnog programa za istraživanja, kojim upravlja GD za istraživanja. Nasuprot britanskom primeru, da nadležnosti u oblasti spoljne trgovine ima „Departement of Trade and Industry“ (DTI), ovde ingerencije leže, takođe, u drugom GD (GD za trgovinu). Dakle, na nivou EU donošenje odluka o merama politike u oblasti industrije nije centralizovano. Nadležni Generalni direktorat se, kao koordinator, više trudi da sprovede u delo načela slobodne konkurencije na otvorenim tržištima, i da programima unapređenja doprinese jačanju malih i srednjih preduzeća.

Slično kao i u Komisiji, nadležnosti vezane za politiku u oblasti industrije podeljene su na razne grupacije u Savetu EU i Evropskom parlamentu. Centralni kontakt partner Komisije u Parlamentu jeste Komitet za industriju, spoljnu trgovinu, istraživanje i energiju. Njegovo težište je – zbog odgovarajućeg udela budžeta, odnosno, stvarnih nadležnosti EU – u oblasti istraživanja, tj. spoljne trgovine. Za politiku u oblasti industrije značajan je, osim toga, Komitet za pravo i unutrašnje tržište. U Savetu se teme vezane za politiku u oblasti industrije razmatraju dva do četiri puta godišnje, i to u Savetu za industriju, kao i u Savetima za unutrašnje tržište, odnosno, za istraživanje.

Nova politika za preduzeća

Nakon što je „Prodijeva“ komisija započela sa radom, komesar za preduzeća, Erki Likanen, započeo je krajem 1999/2000. godine s razvojem smernica za jednu novu politiku preduzeća EU, koja je trebalo da zameni staro značenje industrijske politike. Promenom strukture i kadrovskim preuređenjem, Generalni direktorat za preduzeća je, na prelazu 1999/2000. godine, dobio institucionalni okvir; tri strateška cilja nove politike su: unapređenje preduzetničkog duha, podsticanje inovativnih sposobnosti, kao i „pristup tržištima“. Ovaj aspekt, pored poboljšanja unutrašnjeg tržišta i pristupa trećim tržištima, obuhvata i pripremu za proširenje EU. Posebnu pažnju, pritom, treba pokloniti sektoru malih i srednjih preduzeća. Za iznalaženje plodonosnih rešenja neophodno je dosledno korišćenje instrumenta „benchmarking“ (tj. poređenje s najboljim međunarodnim dostignućima), što je Evropski savet u Lisabonu marta 2000. pozdravio kao politiku „otvorene koordinacije“. Tada su se države članice saglasile sa izradom poređenja dostignuća („scoreboards“). Dalja tema tadašnje diskusije ticala se uvođenja indikatora dostignuća i njihovog kvalifikovanja, kako bi se omogućilo da države članice kontrolišu ostvarenje postavljenih ciljeva koji se odnose na poboljšanje nacionalnih politika preduzeća.

Majk Šmal / Peter M. Vagner

Institucionalne reforme

Ugovorna osnova: čl. 48, 49 UEU. Protokol uz Amsterdamski Ugovor o organima u pogledu proširenja EU, Saopštenje br. 23 uz Ugovor iz Nice (Izjava o budućnosti Unije).

Ciljevi: izmene institucionalnih i procesno-pravnih osnova EU u odnosu na obezbeđivanje efikasnih, transparentnih i demokratskih odluka i institucija; jačanje sposobnosti delovanja EU; daljnji razvoj evropskih integracionih procesa; razgraničenje nadležnosti između EU i država članica, pojednostavljivanje Ugovora.

Postupak: čl. 48 UEU: Predsedništvo EU saziva Međuvladinu konferenciju, ako Savet na inicijativu Komisije, ili neke države članice, a nakon pribavljanja mišljenja od Parlamenta, dâ pozitivno mišljenje prostom većinom glasova. Čl. 49 UEU: osim uslova za primjem, potrebno je izvršiti odgovarajuća prilagođavanja postojećih ugovora, kad je reč o pristupanju neke nove države članice, i to sporazumom između država članica i države-pristupnice. Saopštenje br. 23 uz Ugovor iz Nice: pokretanje procesa „Post-Nica“ 2001, završetak procesa na Međuvladinoj konferenciji 2004. godine shodno čl. 48 UEU.

Literatura: Matijas Jop, Andreas Maurer, Oto Šmuk (izd.): Die Europäische Union nach Amsterdam. Analysen und Stellungnahmen zum neuen EU-Vertrag; Evropska unija nakon Amsterdama. Analize i stavovi u vezi sa novim EU-Ugovorom, Bon, 1998; Verner Vajdenfeld (izd.): Nizza in der Analyse; Nica u analizi, Giter slo 2001.

Internet: Međuvladina konferencija 2000: http://www.europa.eu.int/igc2000/index_de.htm; Izjava o budućnosti Unije: http://www.europa.eu.int/futurum/index_de.htm; Nemačka strana: <http://www.eizniedersachsen.de/futurum/index.htm>

Slično ustavima država članica EU, ugovorne osnove političko-institucionalnog sistema Evropske Unije takođe su podložne stalnim promenama. Kao „gospodari Ugovora“, države članice mogu, u skladu sa precizno opisanim postupcima, izmeniti osnove svoje saradnje. Reforme institucija i procesno-pravnih temelja EU su, pri tom, i pre svega, predmet međuvladinih pregovora koji se završavaju izmenama EZ-Ugovora i EU-Ugovora, i stupaju na snagu nakon ratifikacije Ugovora od strane država članica. Takve revizije Ugovora sprovedene su četiri puta nakon Ugovora o spajanju (1967): 1985. do 1987. godine ^{ABC}Jedinstvenim evropskim aktom (JEA), 1990. do 1993. godine ^{ABC}Ugovorom iz Mاستrihta, 1996. do 1999. godine ^{ABC}Ugovorom iz Amsterdama i 1999. do 2001. godine →Ugovorom iz Nice. No, ove revizije nisu se odnosile samo na izmenu institucionalnih i procesnih osnova, već i na samu suštinu otvoreno postavljenog procesa integracije, time što su, definišući ciljeve, zadatke i principe Evropske zajednice kao i Unije, dodale, odnosno, izmenile članove ugovora koji se odnose na nadležnosti, i veće integracione projekte učinile pravno obavezujućim.

Institucionalne reforme nisu samo predmet izmene ugovora koje se završavaju na zasedanjima →Evropskog saveta pre nego što se njihov rezultat ratifikuje u državama članicama. Između ovih sastanaka „na vrhu“ šefova država i vlada – u „podnožju“ sprovođenja Ugovora u delo, zaključuju se takozvani „međuin-

stitucionalni sporazumi“ između →Evropskog parlamenta (EP), →Saveta EU i →Evropske komisije, koji delom mogu proizvesti značajne izmene u institucionalnoj i procesnoj konstrukciji EU. Takvi sporazumi služe, u prvom redu, za konkretno formiranje modifikacija predviđenih izmenama Ugovora; oni, međutim, impliciraju i opcije za buduće revizije ugovora. Međuinstitucionalni sporazumi (o budžetskoj disciplini, o izboru pravnih osnova, ili o postupku saodlučivanja) predstavljaju, stoga, međurešenja političko-institucionalnog sistema EU koji se stalno menja. U tom kontekstu, „Saopštenje uz završni akt Konferencije povodom člana 10 UoEZ“, priloženo uz Ugovor iz Nice, izričito upućuje na mogućnost zaključivanja međuinstitucionalnih sporazuma od strane Evropskog parlamenta, Saveta i Komisije, ukoliko time mogu da olakšaju primenu odredaba Ugovora o EZ.

Sedamdesete i osamdesete godine: parališuća dijalektika neostvarenog reformskog pritiska i trajne institucionalne krize

Od početka evropskog integracionog procesa, institucionalna struktura EZ bila je u perspektivi evolutivnog razvojnog procesa. U sferi moći institucija i država članica EZ/EU trebalo je da se stvori dinamika koja bi, prema koncepciji osnivača EZ, garantovala kontinuiran progresivan razvoj i usklađivanje s preovlađujućim unutrašnjim i spoljnim izazovima. U praksi je, u početku, stagnacija, ipak, preovladavala u odnosu na dinamiku. To je dovelo do stalnog jačanja dijalektike između neostvarenog reformskog pritiska i institucionalnih slabosti, odnosno, kriza. Prvu kulminaciju ovakvog razvoja događaja obeležila je, nakon neuspeha ^{ABC}Evropske odbrambene zajednice i Evropske političke zajednice (1954) i stupanja na snagu ^{ABC}Rirmskih ugovora (1958), „politika prazne stolice“ Francuske i ^{ABC}Luksemburški kompromis (1966). Sprečavanje glasanja kvalifikovanom većinom u Savetu, koje je Ugovorom bilo predviđeno za kraj prelaznog perioda Zajedničke poljoprivredne politike, dovelo je tad do ozbiljnog ugrožavanja evropske integracione dinamike. Institucionalni reformski pritisak, koji je naročito porastao zbog prvih proširenja EZ (1973), dobio je početkom sedamdesetih godina značajnu ulogu u intenzivnim reformskim diskusijama i mnoštvu inicijativa za povećanje efikasnosti u institucionalnoj strukturi EZ. Nakon što je ^{ABC}Tindemansov izveštaj (1975) ostao bez direktnih posledica zbog zamerki država članica, nemački i italijanski ministri spoljnih poslova, Genšer i Kolombo, predložili su, u januaru 1981. godine, stvaranje „Evropskog akta“. On je trebalo da, pored ostalog, sadrži efikasnije strukture odlučivanja jačanjem vodeće uloge Evropskog saveta, proširenje nadležnosti EP i zaokret u odnosu na princip jednoglasnosti u Savetu. Inicijative, međutim, nisu urodile ničim osim izjavom o namerama u obliku „Svečane izjave o Evropskoj uniji“ (1983). EP je svojim „Nacrtom ugovora o osnivanju Evropske unije“, utvrđenim u februaru 1984. godine,

takođe, započeo veoma dalekosežan proces reformi. Inicijativa, koja je nazvana po njenom izveštaču, Altieru Spineliu, predviđala je značajno proširenje nadležnosti EP, koji je trebalo ravnopravno, u svojstvu drugog veća, da, zajedno sa Savetom, učestvuje u zakonodavnom procesu (→Federalizam). U svetlu Spinelijevog nacrtu, Evropski savet bio je podstaknut da, u junu 1984. godine, osnuje jedan „ad hoc“ odbor za institucionalna pitanja pod vođstvom Irca, Džejmsa Dudža. Nakon teških pregovora vođenih u okviru kasnije Međuvladine konferencije, u Jedinstveni evropski akt, potpisan 1986. godine, uneti su predlozi „Dodžovog“ odbora, zajedno s Belom knjigom o realizaciji unutrašnjeg tržišta, koju je, 1985. godine, podnela Komisija. Bez obzira na mnoštvo izuzetaka, među kojima je i pravilo jednoglasnosti koje je ostalo na snazi, JEA je uveo odlučivanje kvalifikovanom većinom u Savetu, kao i postupak pojačanog uključivanja EP u zakonodavni proces. Na taj način, po prvi put bila je probijena parališuća dijalektika između neostvarenog reformskog pritiska i trajne institucionalne krize.

Devedesete godine: dinamična naizmenična igra između proširenja i neposrednog reformskog pritiska

Otvaranje EZ prema Istoku, koje se naslućivalo nakon revolucionarnih lomova u Evropi 1989/1990. godine, kao i dalekosežne posledice →Unutrašnjeg tržišta unele su novu dinamiku u dalji razvoj institucionalne strukture EZ. Tako je Ugovor iz Mاستrihta ojačao pravo saodlučivanja i kontrole EP, i proširio institucionalnu strukturu EU i to →Evropskom centralnom bankom, →Komitetom regiona i funkcijom Evropskog opunomoćenika građana (^{ABC}Ombudsman). Ugovor je, međutim, istovremeno priznao i izričitu potrebu za nastavljanjem reformi i definisao u čl. UEU-N (danas čl. 48 UEU) po prvi put ugovorom utvrđen zadatak revizije. Na toj osnovi je 1996. godine sazvana Međuvladina konferencija, da bi se preispitale sporne postavke rešenja od Mاستrihta, kao što je, na primer, proširenje područja primene postupka saodlučivanja. Konferencija vlada je od početka bila uključena u runde proširenja EU. Kako proširenje zemljama kao što su Finska, Austrija i Švedska, koje je stupilo na snagu 1995. godine, tako i naznačena perspektiva pristupanja država →Srednje i Istočne Evrope, nakon zasedanja Evropskog saveta u Kopenhagenu, u junu 1993. godine, označili su relevantnost i hitnost budućih institucionalnih reformi: zahvaljujući rundama proširenja EU, sve češće su pristupale i pristupaju manje no velike države. Pitanje reprezentativnosti i legitimnosti institucija i postupaka postalo je, stoga, urgentno. Osim toga, rastao je broj aktera s pravom veta, što je još više otežalo postizanje konsenzusa u slučajevima jednoglasnih odluka Saveta (nego što je to bio slučaj pedesetih godina), i ugrožavalo operativne sposobnosti EU.

Međuvladina konferencija o preispitivanju Ugovora iz Maastrichta otvorena je 29. 3. 1996. godine na zasjedanju Evropskog saveta u Torinu. Ona je okončana Ugovorom iz Amsterdama, koga su ministri spoljnih poslova EU potpisali 2. 10. 1997, a stupio je na snagu 1. 5. 1999. godine. Ovim su pojačana ovlašćenja predsednika Komisije naspram kolegijuma Komisije i prava učestvovanja EP u postupku saodlučivanja, i uveden je efikasniji postupak odlučivanja u →Zajedničkoj spoljnoj i bezbednosnoj politici (ZSBP) kao i →Saradnji u krivičnim predmetima. Ipak, propala su važna institucionalna prilagođavanja EU. Međuvladina konferencija je, usvajanjem „Protokola o organima vezanim za proširenje“, odložila raspravu – kako o pitanju vrednovanja glasova povezanog sa podsticanjem efikasnijeg sistema većinskog glasanja, tako i o sastavu Komisije. Protokol je predviđao postupak koji bi se odvijao u dve faze, i kojim bi se razjasnila nerešena pitanja iz Amsterdama: pre prijema sledećeg člana u EU, broj komesara treba da bude ograničen na jednu osobu po državi, ako u isto vreme vrednovanje glasova u Savetu bude izmenjeno. Sveobuhvatna provera institucionalnih temelja EU biće, međutim, preduzeta tek godinu dana pre pristupanja 21. države članice na Međuvladinoj konferenciji. U protokolu se ogleda očekivanje da će tek neposrednost novih pristupanja EU prisiliti vlade Petnaestorice da pokažu dovoljno spremnosti za kompromise i pregovore.

Međuvladina konferencija u Nici: prodor ka institucionalnoj sposobnosti širenja EU?

U skladu s logikom amsterdamskog Protokola o institucionalnim reformama EU, još pre stupanja na snagu Ugovora iz Amsterdama, započele su pripreme za novu Međuvladinu konferenciju. U decembru 1998. godine, Evropski savet je, na zasjedanju u Beču, ovlastio Savet da, na zasjedanju u Kelnu, utvrdi modalitete i vremenski plan bavljenja nerešenim institucionalnim pitanjima („left-overs“) iz Amsterdama. Za ovo su postojale, u načelu, dve različite opcije: „malo rešenje“, koje se ograničavalo na „left-overs-e“ iz Amsterdama, veličinu i sastav Komisije, vrednovanje glasova u Savetu, kao i na proširenje glasanja kvalifikovanom većinom. „Veliko rešenje“ obuhvatalo je teme koje prevazilaze neposredne potrebe za reformama, kao što su, na primer, nastavak razvoja ZSBP, ekonomski odnosi sa inostranstvom, institucionalne reforme u monetarnoj uniji, daljnje jačanje prava EP, izrada →Povelje o osnovnim pravima. Da bi se olakšalo postizanje konsenzusa i što je moguće brže stvorile institucionalne pretpostavke za proširenje, Evropski savet je, na zasjedanju Kelnu je, u junu 1999. godine, u prvi plan postavio „malo rešenje“ tzv. left-overs-a iz Amsterdama kao temu Međuvladine konferencije koja je trebalo da se održi u toku 2000. godine, i da bude okončana još u vreme francuskog predsedavanja Savetom, krajem 2000. godine. Oslanjajući se, doduše, na „veliko rešenje“ Savet, kao ni Samit održan

u Helsinkiju u decembru 1999. godine, nije isključio mogućnost da se pri tom razmatraju i izmene Ugovora koje prevazilaze neposredne potrebe za reformama. U decembru 1999. godine, predsedništvo Finske podnelo je Evropskom savetu u Helsinkiju obiman izveštaj sa objašnjenjima i inventarom opcija rešenja, koji je poslužio kao osnova za rad Međuvladine konferencije 2000. godine. Konačno, Konferencija vlada bila je otvorena 14. februara 2000. godine na zasedanju Opšteg saveta u Briselu, pod portugalskim predsedništvom Saveta. Osim ministara spoljnih poslova država članica, sednici su prisustvovali i predsednik Komisije, Romano Prodi, u pratnji komesara Mišela Barnijea, kao i predsednica Evropskog parlamenta, Nikol Fonten, i oba posmatrača iz Parlamenta, Elar Brok i Dimitri Cacos. Međuvladina konferencija završena je zasedanjem Evropskog saveta, 7–11. decembra 2000. godine u Nici. Prvo je 7. decembra 2000. godine svečano proklamovana Povelja o osnovnim pravima, koju je sačinilo Ustavotvorno veće. Nakon dugih pregovora, koje je pripremito francusko predsedništvo Saveta, šefovi država i vlada su 11. decembra 2000. godine, konačno, odobrili privremeni tekst Nacrta ugovora o reformi institucija – Ugovor iz Nice. Ugovor treba da stupi na snagu shodno roku predviđenom tokom zasedanja Evropskog saveta u Helsinkiju, tj. do 31. decembra 2002. godine. Ovim su postavljeni putokazi za stvaranje neophodnih institucionalnih pretpostavki prve rundu proširenja. Potreba za reformom koja bi to prevazilazila, zasad je odložena. Njoj je, verovatno potrebna neposrednost kasnijih pristupa EU, shodno evolucionom pragmatizmu institucionalnog reformskog procesa. Deklaracija o budućnosti Unije, priključeno Ugovoru iz Nice br. 23 od suštinskog je značaja. Ono je pokrenulo detaljniju i širu raspravu o budućnosti Evropske unije, o čijem toku i sadržaju moraju da se utvrde bitna načela. Što se tiče samog procesa, Deklaracija 2001. predviđa opširnu javnu debatu, koju će pospešiti švedsko i belgijsko predsedništvo, u saradnji s Komisijom i uz učešće Evropskog parlamenta. Evropski savet je tim povodom, na sednici u Laekenu, prihvatio Deklaraciju, u kojoj su navedene inicijative za nastavak ovog procesa, koji 2004. godine treba da okonča Međuvladina konferencija predstavnika država članica. Kad je reč o sadržaju, biće razmatrana sledeća pitanja: razgraničavanje nadležnosti između Evropske unije i država članica; status Povelje o osnovnim pravima EU proklamovane u Nici; pojednostavljivanje Ugovora, s ciljem da postanu jasniji i razumljiviji, bez sadržinskih izmena; uloga nacionalnih parlamenata u arhitekturi Evrope.

Bilans: postepene umesto prognoziranih reformi

Od početka evropskog integracionog procesa, institucionalne reforme trajna su tema integracione politike. Činjenica da su konkretni reformski koraci, uprkos postojećem konsenzusu i reformskom pritisku, kao posledice trajne institucio-

nalne krize u EZ, mogli da budu preduzeti tek posle pojave JEA u drugoj polovini osamdesetih, razjašnjava svu tromost institucionalnih reformi i činjenicu da su one proces. Razlog za ovu postepenu reformsku dinamiku su, pre svega, divergentne integracione postavke i uzdržanosti država članica prema unapređenju zajedništva. Svakako, države članice ne sputavaju institucionalne reforme, već ograničavaju nagonske reforme; time, institucionalne reforme ostaju zarobljene tipskim ponašanjem, kakvo je, zapravo, ad hoc reagovanje na akutne krize i prinudu.

Andreas Maurer / Uve Šmalc

Komitet regiona

Ugovorna osnova: Čl. 7(2), 263–265 UEZ.

Ciljevi: savetovanje organa Zajednice, kao i institucionalizovano zastupanje interesa opština i regiona.

Sastav: od 222 predstavnika po 24 su iz Nemačke, Francuske, Velike Britanije i Italije, 21 je iz Španije, po 12 iz Belgije, Grčke, Holandije, Austrije, Portugalije i Švedske, po 9 iz Danske, Finske i Irske, kao i 6 iz Luksemburga. Ugovor iz Nice, u pogledu proširenja EU, predviđa do 350 predstavnika regionalnih i lokalnih institucija: Poljska će delegirati 21 člana, Rumunija 15, Bugarska, Češka i Mađarska po 12, Litvanija i Slovačka po 9, Estonija, Letonija i Slovenija po 7, a Malta i Kipar po 6 članova.

Sedište: Brisel.

Kompetencije: Konsultovanje od strane Saveta, Komisije i Parlamenta, i iznošenje stavova o inicijativama.

Instrumenti: Zauzimanje stavova u odnosu na Savet, Komisiju i Parlament.

Postupak odlučivanja: Plenum KR odlučuje prostom većinom glasova.

Literatura: Rudolf Hrbek: Der Ausschuss der Regionen – Eine Zwischenbilanz zur Entwicklung der jüngsten EU-Institution und ihrer Arbeit; Komitet regiona – Međubilans razvoja najmlađih institucija EU i njihov rad, u: Evropski centar za istraživanje federalizma (izd.): Godišnjak federalizma 2000, Baden-Baden 2000, str. 461–478; Olaf Tauras: Der Ausschuss der Regionen, Institutionalisierte Mitwirkung der Regionen in der EU; Komitet regiona, institucionalizovano sadejstvo regiona u EU, Minster 1997; Hubert Hirl (izd.): Europa der Regionen, Entstehung – Aufgaben – Perspektiven des Ausschusses der Regionen; Evropa regiona. Nastanak – zadaci – perspektive Komiteta regiona. Bon 1996.

Internet: <http://www.cor.eu.int/>

Komitetom regiona (KR), osnovanim shodno ^{ABC}Ugovoru iz Mاستrihta, regionalnim i lokalnim institucijama omogućeno je samostalno institucionalno sadejstvo u Evropskoj uniji. Kao savetodavnom organu, Komitetu regiona pripada zadatak da sumira regionalne i lokalne interese, te da ih ugradi u zakonodavni proces Zajednice. Na taj način, pruža se mogućnost pravovremenog razmatranja posledica planiranih pravnih akata EU po građane Unije, opštine i regione, kao i primenjivanje načela subsidijarnosti i bliskosti sa građanima, s ciljem obezbeđivanja snažnije podrške odlukama koje se donose na nivou EU.

Nastanak i razvoj: Mاستriht kao polazna osnova

S obzirom na ograničena prava „Saveta regionalnih i lokalnih institucija pri Komisiji“, oformljenog u junu 1988, kao i sve većeg zadiranja politike Zajednice u nadležnosti zemalja, za vreme Međuvladine konferencije o sklapanju „Ugovora o Evropskoj uniji“ su, pre svih, nemačke savezne pokrajine, belgijska vlada i „Skupština regiona Evrope“ vršile pritisak da se obrazuje jedno „regionalno te-

lo" na evropskom nivou. U Mastrohtskom ugovoru zacrtano je formiranje „Savetodavnog Komiteta predstavnika regionalnih i lokalnih institucija“. On, međutim, nije bio temelj Trećeg doma koji bi imao zakonodavne nadležnosti, što su njegovi inicijatori prvobitno nameravali da postignu. Komitet regiona, koji se u martu 1994. godine sastao na konstitutivnoj sednici, ipak je uspeo svojim stavovima da modifikuje pravne akte shodno regionalnom i lokalnom interesu, kao i da postepeno proširi svoje institucionalne nadležnosti. Međutim, on, i dalje, ne raspolaže pravom (koje je proisteklo iz Ugovora) da sprovede svoje stavove u delo, niti mogućnošću podnošenja žalbe →Evropskom sudu pravde u slučaju povrede svojih prava.

Nadležnosti i funkcije: sadejstvo regionalnog i lokalnog nivoa

Isto kao i →Ekonomske i socijalne komitete (ESK), i Komitet regiona spada u „sporedne organe“ Evropske unije. On je savetodavno telo koje Savet i Evropska komisija moraju obavezno saslušati, od stupanja na snagu ^{ABC}Ugovora iz Amsterdama; Evropski parlament, takođe, ima istu obavezu, saglasno Ugovorom propisanim pravilima koja se tiču oblasti politike značajne za regionalne interese. Pojedinačno gledano, to su oblasti obrazovanja, kulture, zdravstva, transevropske mreže, kao i privrednog i socijalnog sklada. Stupanjem na snagu Ugovora iz Amsterdama, pravo na konsultovanje prošireno je na još pet političkih oblasti – zapošljavanje, profesionalno obrazovanje, saobraćaj, kao i socijalna i politika zaštite životne sredine. U svim drugim političkim oblastima KR može biti fakultativno konsultovan. Osim toga, on raspolaže mogućnošću da usvaja inicijative i odluke, koje Komitetu regiona omogućavaju da iznese svoje stavove o svim pitanjima evropske integracije.

U prvih šest godina svog postojanja, KR je usvojio skoro 400 stavova. Od 72 stava i 8 odluka u 2000. godini, 24 su plod njegove inicijative. Od Komiteta regiona zahtevalo se da svojim saopštenjima, brže i obimnije uključuje regione i opštine u zakonodavni proces.

Sastav i strukture: povećana politizacija

Sastav KR je →Ugovorom iz Nice iznova regulisan. KR koji u EU-15 ima 222 člana, nakon proširenja imaće do 350 predstavnika. Članove koji na osnovu revizije Ugovora iz Nice imaju mandat u nekoj regionalnoj, ili lokalnoj instituciji, a koji je zasnovan na izborima, ili imaju političku odgovornost prema izabranoj Skupštini, kao i identičan broj zamenika, bira Savet ^{ABC}kvalifikovanom većinom, i to na četiri godine, a na predlog pojedinačnih država članica. Posle isteka mandata na osnovu kojeg su članovi KR predlagani, završava se i trajanje funkcije u Komitetu regiona.

Nasuprot Ekonomskom i socijalnom komitetu, članovi KR uglavnom su politički predstavnici visokog ranga. Tako, među nemačkim predstavnicima, pored pokrajinskih ministara i državnih sekretara, ima i predsednika vlada. Nakon osnivanja KR, u više država članica vođena je kontroverzna debata o raspodeli mesta, koja se može objasniti teškoćama u definisanju pojma „region“, kao i napetostima između regionalnih i lokalnih institucija. U februaru 1998. godine započeo je drugi mandat KR, u kojem su zastupljena 92 predstavnika regionalnih i 130 predstavnika lokalnih institucija.

Komitet regiona organizaciono je podeljen na predsedništvo, stručne komisije i plenum. Kao i druge institucije EU, KR ima svoj generalni sekretarijat, koji je zadužen za upravljanje. On raspolaže sa 207 službenika, od kojih je 111 dodeljeno zajedničkim službama sa ESK. Stavovi KR razmatraju se u osam stručnih komisija, koje po svom sastavu odgovaraju odnosu između odnosnih zemalja KR, a, zatim, dostavljaju plenumu na usvajanje. Strategiju KR, kao i dodelu pojedinačnih tema stručnim komisijama, određuje predsedništvo koje bira plenum na period od dve godine. Plenum se sastoji od 40 članova, od kojih je jedan predsednik i po jedan zamenik predsednika iz svake od 15 država članica.

Oblikovanje volje predstavnika u Komitetu regiona, kojima se instrukcije ne daju, obavlja se ne samo formalno, već stvarno, i to u okviru političkih frakcija. Pri tom, u toku drugog mandatnog perioda KR, odnos političkih snaga izgleda ovako: Socijaldemokratska stranka Evrope (93 mandata), Evropska narodna stranka (79), Evropski liberali i Demokratska reformska stranka (23), Evropska alijansa (16) i van frakcija (11). Dve velike frakcije blisko saraduju. Ipak, frakcijske granice, po pravilu, nisu jedine koje čine liniju razdvajanja pri uobličavanju odluka. Suprotnosti između pojedinih nacionalnih delegacija, između severno-evropskih i južno-evropskih regiona, ili između opština i regiona imaju, takođe, važnu ulogu, i to bez ocrtavanja trajne linije sukoba.

Bilans i predviđanja: traganje za profilom i prepreke

Delimično velika očekivanja regionalnih teritorijalnih institucija od Komiteta regiona su, na kraju prvog mandatnog perioda, samo donekle ispunjena. Pitanje, da li ustanovljavanje KR stvarno predstavlja odlučujući korak ka →Evropi regiona, mora se staviti pod lupu, kao i zahtev koji je izneo njegov prvi predsednik, da KR treba da ima ulogu „ujedinjujuće karike“ između građana i institucija EU. Imajući u vidu ograničene mogućnosti institucionalnog sadejstva, nemačke savezne pokrajine, u međuvremenu, pokušavaju da ojačaju svoj uticaj na evropskoj sceni i mimo KR. Ipak, i pored svoje još uvek kratke istorije, Komitetu regiona pošlo je za rukom da u kratkom vremenu preraste u instituciju sposobnu da deluje, i da iskaže bitne stavove o pitanjima koja se odnose na regione.

S obzirom na predstojeće runde proširenja, Komitet regiona, u susretima svojih članova sa regionalnim i komunalnim predstavnicima iz država srednje i istočne Evrope, preuzima na sebe funkciju mosta. Ipak, da bi se učvrstila i izgradila njegova pozicija unutar arhitekture Zajednice, čini se neophodnim da se KR još više nego do sad usredsredi na svoje osnovne oblasti delovanja, te spretnim sadejstvom s drugim akterima i institucijama Zajednice iskoristi svoj politički potencijal u interesu regiona.

Jirgen Mitag

Nemačka u EU

Pravna osnova: Čl. 23, 28, 45, 88 Ustava; Zakon o saradnji Savezne vlade Nemačke i Saveznog parlamenta u poslovima EU od 12. 03. 1993; Zakon o saradnji Savezne države i pokrajina u poslovima EU od 12. 03. 1993; Dogovor između Savezne i vlada pokrajina od 29. 10. 1993; Presuda Saveznog ustavnog suda od 12. 10. 1993 (SUS 89, 155).

Literatura: Simon Bulmer/Čarli Džefers/Vilijam E. Paterson: Germanys European diplomacy; Evropska diplomatija Nemačke, Mančester 2000; Kristijan Dojbnier: Deutsche Europapolitik. Von Maastricht nach Kerneuropa?; Nemačka evropska politika. Od Mاستrihta ka Ujedinjenoj Evropi?, Baden-Baden 1995; Ekart Gadum: Die deutsche Europapolitik in den 80er Jahren; Evropska politika Nemačke osamdesetih godina, Paderborn 1994; Matijas Jop/Uve Šmalc: Deutsche Europapolitik 2000; Evropska politika Nemačke 2000, u: Iz politike i savremene istorije, B 6, 2000, str. 12–19; Verner Hojer: Nationale Entscheidungsstrukturen deutscher Europapolitik; Nacionalne strukture odlučivanja u nemačkoj evropskoj politici, u: Volf-Diter Ebervajn, Karl Kajzer (izd.): Deutschlands neue Europapolitik; Nova nemačka spoljna politika, tom 4, Minhen 1998, str. 75–86; Karl-Rudolf Korte: Die Chance genutzt? Die Politik zur Einheit Deutschlands; Iskorišćena šansa? Politika ka ujedinjenoj Nemačkoj, Frankfurt/Njujork 1994; Jozef Janing: Bundesrepublik Deutschland; Savezna Republika Nemačka, u: Verner Vajdenfeld, Wolfgang Vesels (izd.): Jahrbuch der europäischen Integration; Godišnjak evropske integracije 2000/2001, Bon 2001, str. 317–324; Verner Vajdenfeld (izd.): Deutsche Europapolitik. Optionen wirksamer Interessensvertretung; Evropska politika Nemačke. Opcije delotvornog zastupanja interesa, Bon 1998, Mihael Štak: Handelsstaat Deutschland. Deutsche Aussenpolitik in einem neuen internationalen System; Trgovinska država Nemačka. Nemačka spoljna politika u novom međunarodnom sistemu, Paderborn 2000; Voflgang Vesels: Germany in Europe. Return of a Nightmare or Towards an Engaged Germany in a New Europe?; Nemačka u Evropi. Povratak noćne more, ili ka angažovanoj Nemačkoj u novoj Evropi?, u: Nemačka politika 1/2001, str. 107–116; Wolfgang Vesels: Zentralmacht, Zivilmacht oder Ohnmacht? Zur deutschen Aussen- und Europapolitik nach 1989; Centralna sila, građanska sila ili nemoć? O nemačkoj spoljnoj i evropskoj politici posle 1989, u: Peter R. Vajleman i. dr. (izd.): Sila i kritika vremena, Paderborn 1999, str. 389–406.

Evropska integracija predstavlja srž državne politike Savezne Republike Nemačke. Samo je solidarno uključnje Nemaca u Evropsku zajednicu, nakon 1949, moglo povratiti poverenje u Nemce. Napuštanje državnog suvereniteta kroz integraciju bila je maksima zapadnonemačke spoljne politike. Ekonomski prosperitet, obezbeđenje mira, međunarodno poštovanje i priznanje, uključnje Nemaca i, do 1990. godine, obaveza partnera da se drže cilja – ponovnog ujedinjenja, odlikuju glavne interese Savezne vlade u evropskom procesu integracije.

Nemačko ujedinjenje i Evropska zajednica

Nemačko pitanje i evropska integracija oduvek su bile dve strane iste medalje. Zapadnoevropsko ujedinjenje smatralo se uslovljenim međukorakom ka ujedi-

njenju Nemačke. Osamdesetih godina, na evropskoj sceni pojavila se četvorka vodećih ličnosti istih uverenja i stremljenja: francuski predsednik, Fransoa Mitteran, predsednik Komisije, Žak Delor, savezni kancelar, Helmut Kol i ministar spoljnih poslova, Hans Ditrh Genšer. Aktivna evropska politika koju su oni vodili i koja je ostavila za sobom „evroskleroza“ iz ranih osamdesetih godina, i koja je dovršenjem → unutrašnjeg tržišta postavila nove ciljeve, uspeali su da i u fazi raspada Nemačke Demokratske Republike otvore perspektivu Nemačkoj uključivanjem u evropske okvire. Ovo je bilo neophodno da bi se unapred ublažila strahovanja svih evropskih suseda da će Nemačka, u slučaju ponovnog ujedinjenja, krenuti zasebnim putem. Ta zabrinutost suseda nikad se nije mogla potpuno iskoreniti – sudeći po reakcijama na plan od deset tačaka koji je predočio savezni kancelar Kol, 28. 11. 1989. Dokument Komisije „Zajednica i nemačko ujedinjenje“ odobrili su šefovi država i vlada Evropske zajednice u Dablinu. Trećeg oktobra 1990, na dan pristupanja novih Saveznih pokrajina delokrugu važenja Ustava, počela je prelazna faza za nove Savezne pokrajine. Čitavo primarno pravo EZ, ugovori, kao i oko 80% iz njih izvedenih sekundarnih prava Zajednice, odmah je stupilo na snagu. Strukturna podrška EU modifikovana je u skladu sa dva različita razvojna koncepta: usmerenom podrškom čije je težište na Zapadu; intenzivnom, sveobuhvatnom podrškom na Istoku (→ regionalna, strukturna i kohezijska politika). Za nove nemačke Savezne pokrajine je, za period od 1994. do 1999, bilo predviđeno ukupno 14 milijardi ekija (ravno 27,5 milijardi DM).

Formulisanje politike i delovanje vlade

Smernice evropske politike određuje savezni kancelar (čl. 65 Ustava). Ipak, Ustav deli političku moć u pitanjima evropske integracije na Saveznu vladu, s njenim saveznim ministarstvima (horizontalna ravan), i na usaglašenu koordinaciju između savezne države i pokrajina (vertikalna ravan). Pre važnih događaja u evropskoj politici, savezni kabinet razmatra Agendu. U Odboru državnog sekretara za evropska pitanja se, pre toga, usvajaju usklađene odluke o osnovnim pitanjima evropske politike. Konkretni obrise evropskoj politici daju nadležna savezna ministarstva, koja se uzajamno usaglašavaju. Ministarstvo spoljnih poslova (od 1993. ima odeljenje za Evropu) i Savezno ministarstvo za privredu imali su vodeću ulogu u ukupnoj koordinaciji. Od devedesetih godina raste značaj Ministarstva finansija u koordinaciji evropske politike, a na užtrb drugih ministarstava. Savezna vlada obavezna je da opširno i pravovremeno obavestava Savezni parlament (Odbor za pitanja EU). Član 23 Ustava detaljno reguliše stepen učesća Saveznog veća u kreiranju stava Savezne države.

Propratni zakoni uz Ugovor o Evropskoj uniji

Postupak ratifikacije ^{ABC} Ugovora iz Mastrihta (1993) Saveznoj Republici Nemačkoj pružio je mogućnost da svoj Ustav usmeri ka Evropskoj uniji. Izmjena Ustava

(čl. 23 Ustava) određuje EU kao državni cilj i obrazlaže jasna prava učešća Saveznog parlamenta i Saveznog veća u zakonodavnom procesu EU. Za prenošenje suverenih prava na EU potrebna je, ubuduće, dvotrećinska većina u Saveznom parlamentu i Saveznom veću. Uporedo sa izmenama Ustava, donošenjem dva zakona o primeni, stvoren je novi okvir buduće saradnje između Savezne države i pokrajina, kao i Savezne vlade i Saveznog parlamenta: saveznim pokrajinama pošlo je za rukom da prilikom kreiranja nacionalnog stava o pitanjima koja se tiču EU, jasno pomere težište u svoju korist. Pojediniosti reguliše Zakon o saradnji između Savezne države i pokrajina u oblastima koje se tiču EU, usvojen 12. marta 1993. godine, kao i novi Sporazum između Savezne države i pokrajina, sklopljen 29. oktobra 1993. Od tada je Savezna vlada u obavezi da postigne saglasnost sa Saveznim većem u slučajevima koji zahtevaju jednoglasnost prilikom usvajanja odluka u →Savetu EU. Konačno, i Savezni parlament dobija veće mogućnosti učestvovanja shodno novoj verziji člana 23 Ustava. Savezni parlament mora opširnije i ranije nego do sad biti informisan o svim namerama EU. Institucionalne pripreme (Evropski komitet) regulisane su članovima 45 i 52 Ustava. Član 24 Ustava je proširen: on Saveznim pokrajinama otvara mogućnost da suverena prava iz svoje nadležnosti prenesu na susedne granične institucije.

Savezni ustavni sud o Ugovoru iz Mاستrihta

Savezni ustavni sud je 12. oktobra 1993. svojom presudom odbio ustavne žalbe, koje su, u osnovi, u Ugovoru o Evropskoj uniji videle povredu ustavnih prava (zaštita ustavnih prava). U presudi se kaže: EU ostaje „zajednica država“ (ne savezna država i ne savez država; →uzori), ona nije država koja se može osloniti na evropski državotvorni narod. Svaka država članica EU ostaje, u tom pogledu, gospodar ugovora. Evropske institucije su svoj politički legitimitet dobile od demokratski izabраниh nacionalnih parlamenata. Oni, zbog toga, moraju zadržati „zadatke i ovlašćenja od suštinskog značaja“. Sva dalja širenja ovlašćenja za delovanje evropskih institucija uslovljena su time da je za „bitne promene integracionog programa iz Ugovora o Uniji“ potrebno postići većinu u nemačkom Saveznom parlamentu – kao u slučaju promene Ustava. Sporni čl. F UEU (danas čl. 6 UEU) ne zasniva odnos „nadležnost – nadležnost“: EU ovim članom ni u kom pogledu nije ovlašćena da samostalno pribavlja finansijska sredstva. Sudska presuda je, osim toga, potvrdila i odgovarajuću rezoluciju Saveznog parlamenta („uslov Parlamenta“), shodno kojoj poslanici, pre ulaska u treći stepen →Ekonomске i monetarne unije (EMU), moraju još jednom da o tome glasaju. Pritom, glavna obaveza izvršne vlasti u odnosu na zakonodavnu jeste da joj predoči obrazloženja i opravdanja u slučaju da se suverena prava prenose na nadnacionalni nivo.

Nemci i Konferencija o reviziji u Amsterdamu

Nemačka savezna vlada dugo nije iznosila konkretne predloge u vezi s revizijom Ugovora iz Maastrichta. „Bon“, pre svega u oblasti novih institucionalnih propisa, koji uvek utiču na političku moć, nije pokazivao nikakvu inicijativu. Za razliku od perioda pre Maastrichta, ciljna vizija političke unije nije igrala nikakvu ulogu u diskusiji. Bon nije želeo da ugrozi tri osnovna cilja ^{ABC}Ugovora iz Amsterdama: (a) dalje unapređenje zajedništva drugog i trećeg stuba (→Evropska unija); (b) →proširenje EU na Istok, koje je trebalo da počne šest meseci nakon uspešnog završetka Konferencije u Amsterdamu; (c) uvođenje →evra u skladu sa rokovima. U te svrhe, Savezni ministar finansija, u dogovoru sa predsednikom Bundesbanke (Narodna banka), Titmajerom, predložio je ^{ABC}Pakt stabilnosti i rasta. Da bi se razbile sumnje u stabilnost evra, trebalo je da nastupe „kvazi-automatske“ (Titmajer) sankcije, ukoliko zemlje članice Evro-zone, nakon uvođenja EMU, odstupe od kriterijuma konvergencije. Na Samitu u Dablinu, održanom u decembru 1996. godine, mogao se, međutim, postići samo Sporazum o samoobavezivanju budućih članica EMU, shodno kojem će se one, u slučaju prekomernih deficita, podvrgavati postupku donošenja odluke iz kojeg proizlaze sankcije.

Konkretno, Francuska i Nemačka su na Amsterdamskoj konferenciji iznele ideju o klauzuli fleksibilnosti (→fleksibilnost). Njena suština je da se, posebno u uslovim predstojećeg proširenja, održi sposobnost delovanja i spreči dalje osipanje integracije. Klauzula koja je bila predviđena za →Zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku, ali i za oblast Pravosuđa i unutrašnjih poslova, trebalo je da, državama koje to žele, omogući užu i ugovorom osiguranu saradnju. Prema *bonskoj* interpretaciji, zahvaljujući Sporazumu iz Amsterdama su, kao što je bilo i predviđeno 1998. godine, mogli da počnu pregovori o proširenju EU. Za nemačku saveznu vladu posebno značajna bila je činjenica da je Pakt stabilnosti, potpuno nepromenjen, savladao i poslednju prepreku. Na taj način, u predviđenom redosledu uvođenja evra ništa se nije promenilo. Unapred je postignut dogovor o formiranju neformalnog tela pri →Evropskoj centralnoj banci. U uspehe nemačke diplomatije svrstava se i dalekosežno unapređenje zajedništva u vezi s trećim stubom i integracijom ^{ABC}Šengenskog sporazuma. Osim toga, Nemcima je pošlo za rukom da istraju na pravu veta u zajedničkoj politici koja se ticala azila (→politika azila, imigracije i viza), nasuprot osnovnoj liniji daljeg produbljivanja i principijelnog insistiranja na donošenju odluka kvalifikovanim većinom.

Promena stava

Aktuelno negodovanje građana zbog politike EU kvalitativno se razlikuje od ranijih kritika: osnovne vrednosti nemačke evropske politike su se, isto tako, promenile kao i izdiferenciranost granica opterećenja. Nemačka evropska politika više ne predstavlja idealistički i nezapažen izuzetak. Kontinentalna proevropska

posleratna romantika zauvek postala je prošlost. Pored toga, evropska politika prvi put trojako deli nemačko društvo: (1) polarizuje ga po sadržaju, srazmerno intenziviranju konkretnih političkih oblasti koje se svakodnevno nameću, npr. kroz diskusije o evru i širenju na Istok; (2) deli ga na zagovornike i protivnike iz kruga političke elite; (3) razdvaja zapadne i istočne Nemce sa stanovišta njihovih stavova o EU, pri čemu na Istoku raste uzdržanost prema Evropi, jer se „Brisel“ vidi kao krivac za relativno usporen napredak Istoka.

Nemački prioriteti

Do sad se u nemačkoj evropskoj politici kao prednost pokazivala činjenica o postojanju svesti o poziciji Nemačke kao evropske regionalne sile. Primat isprepletanih interesa definisao je nemačke interese u odnosu na interese najvažnijih partnera. Strategija samouključivanja omogućila je negovanje kulture uzdržanosti. Povećanje sposobnosti delovanja i uobličavanja nemačke evropske politike zavisilo je od mere u kojoj je Saveznim vladama uspevalo da dalje unapređuju vrlo razvijen stil spoljnopoličkog multilateralizma. U zavisnosti od mere u kojoj je vladi iz Berlina uspevalo da postane prilagodljiv saigrač u isprepletanim evropskim političkim mrežama, mogle su se koristiti mogućnosti učestvovanja i upravljanja državnim instrumentima. Samo na taj način može se nadoknaditi gubitak spoljnopoličkog suvereniteta u evropskim procesima ukidanja granica. I nova crveno-zelena vlada morala se, od jeseni 1998, suočiti s tim iskustvom. Glasni zahtevi za smanjenjem nemačkih doprinosa i vidljivim ostvarivanjem interesa brzo su zamrli. Nemačka se na mestu predsedavajućeg EU, u prvom polugodištu 1999, suočila sa uvećanim stepenom potrebe za koordinacijom: rat na Kosovu, zaključci →Agende 2000 i ostavka →Evropske komisije zahtevali su najveću meru evropske interakcije. U programskoj postavci evropskih neophodnosti (produbljena integracija, institucionalne reforme, dozirano proširenje i smanjenje troškova), vlada Šreder-Fišer svakako je sledila liniju dugoročnog kontinuiteta nemačke evropske politike. Za osnovni konsenzus unutar evropske politike, uobličene na osnovu stava nemačkog stanovništva koji se u tome i ogledao, bilo je, ipak, potrebno da vlada svakodnevno iznosi argumente, i to zbog promenjenih perspektiva koje su donele devedesete godine. U zavisnosti od političke oblasti, nemačka evropska politika proizlazi iz konkretne računice troškova i koristi. U poređenju sa Amsterdamskim procesom, nemačka savezna vlada se u okviru priprema Međuvladine konferencije u Nici ponašala uzdržano. Trebalo je organizovati ^{ABC}*Left-overse* iz Amsterdama. Pri tom, ključnu ulogu imalo je povećanje broja odluka koje se donose većinski. Pošto je nemačka savezna vlada u toku priprema odustala u velikoj meri od reforme principa težine glasova, mogla je svojim uspehom smatrati povećanje broja odluka koje se donose većinom glasova. Ostaće, međutim, zabeleženo da Francuska ni pod kojim uslovima nije

bila spremna da u Savetu ima manje glasova od Nemačke, iako je to u suprotnosti s principom relativne veličine i značaja pojedinačnih zemalja.

Svečana deklaracija →Povelje o osnovnim pravima iz Nice bila je u interesu nemačke savezne vlade. Savezne pokrajine su u pripremama ponovo glasno zahtevale katalog nadležnosti. Osim toga, one su se zalagale za institucije „brige o uslovima života“ – kao što su štedionice, pokrajinske banke i javno-pravne radio-difuzne organizacije. Ovo je u toku priprema izazvalo kritike s tačke gledišta zajedničke politike konkurencije. Kako u oblasti kataloga ovlašćenja, tako i na polju brige o uslovima života, Nica je saveznim pokrajinama poslala pozitivne signale. Predstojeća ratifikacija →Ugovora iz Nice u Saveznom veću sigurno neće doživeti neuspeh.

Nove inicijative koje se tiču evropske politike dolazile su više iz partijsko-političke ravni, nego političko-administrativnim putem. Pritom, treba pomenuti kako Berlinski govor ministra spoljnih poslova Fišera, koji je održao u maju 2000. izričito u svojstvu člana Parlamenta, a ne ministra, na temu finaliteta, tako i dokument o evropskoj strategiji SPD-a iz maja 2001. godine. Oba ova podstreka treba posmatrati u kontekstu unutrašnje politike. Stranka zelenih, kao i socijaldemokrate, žele da ovladaju Agendom evropske politike, koja je dugi niz godina bila u domenu stranaka Unije.

Karl-Rudolf Korte

Obrazovna politika

Ugovorna osnova: Čl. 3(1q), 47, 137, 149, 150 UEZ.

Ciljevi: pružanje doprinosa kvalitetnom visokom, opštem i profesionalnom obrazovanju. Unapređenje sveobuhvatnog pristupa obrazovanju, kao i postizanje najvećeg mogućeg nivoa znanja u EZ putem stalnog usavršavanja.

Instrumenti: akcioni programi; smernice za priznavanje visokoškolskih i stručnih diploma.

Programi: Sokrates, Leonardo, Tempus i dr.

Budžet: Budžetska stavka 2001: 490 miliona evra (uključujući omladinu).

Dokumenti: Saopštenja Komisije: Za Evropu znanja (COM(1997) 563); Konkretni budući ciljevi sistema obrazovanja (COM(2001)59).

Literatura: Ingo Linzenman: Bildungspolitik; Politika obrazovanja, u: Verner Vajdenfeld, Wolfgang Vesels (izd.): Jahrbuch der Europäischen Integration; Godišnjak evropske integracije, Non 2000ff; Burkhard Tile: Die Bildungspolitik der Europäischen Gemeinschaft. Chancen und Versäumnisse der EG-Bildungspolitik zur Entwicklung des Europas der Bürger; Politika obrazovanja Evropske zajednice. Šanse i propusti politike obrazovanja EZ u razvoju Evrope građana, Minster 2000.

Internet: GD obrazovanje i kultura: http://europa.eu.int/comm/education/index_de; CEDEFOP: <http://www.cedefop.eu.int>; Eurydice: <http://www.eurydice.org>

Politika obrazovanja Evropske zajednice se od šezdesetih godina postepeno razvijala – pretežno u pravcu programski orjentisane distributivne politike, i, kao takva, predstavlja „evropski višak vrednosti“ u odnosu na nacionalne politike. Od 2000. godine, politika obrazovanja postala je značajna kao deo „evropske strategije zapošljavanja“.

Akcioni programi kao pretpostavljeni instrument

EZ u politici obrazovanja ima na raspolaganju smernice i programe. Smernice su, kao instrument usaglašavanja, danas ograničene isključivo na oblast priznavanja visokoškolskih i profesionalnih diploma, i koordinaciju pravnih i administrativnih propisa država članica o zasnivanju i obavljanju samostalnih delatnosti. U te svrhe, Savet usvaja smernice, jednoglasno, ili kvalifikovanom većinom (čl. 47 UEZ), a Evropski parlament u tome učestvuje kroz postupak saodlučivanja. Priznavanje diploma je, u velikoj meri, uređeno tako što je uvedeno načelo uzajamnog poverenja. Mnogo su važniji višegodišnji akcioni programi u oblasti obrazovanja. Načelni vidovi delovanja uvedeni su već prvom odlukom Saveta, koja se odnosila na obrazovanje (1963), a konkretizovani su akcionim programom iz 1973. godine. Mere koje Zajednica preduzima trebalo bi da budu usredsređene na podršku i dopunu nacionalnih politika, razmenu informacija i iskustava država članica i umrežavanje nacionalnih projekata, što bi doprinelo posti-

zanju „evropskog viška vrednosti“. Od tog vremena, instrumenti politike obrazovanja EU nisu se iz osnova menjali, a od Amsterdamskog ugovora (1999), usvajaju se u skladu sa postupkom saodlučivanja, nakon konsultovanja Ekonomskog i socijalnog komiteta i Komiteta regiona (čl. 149, 150 UEZ).

1994/1995. godine, uvođenjem dva velika obrazovna programa ^{ABC}Sokrat, opšteg obrazovanja, i ^{ABC}Leonardo da Vinči programa profesionalnog obrazovanja, sažeti su i dopunjeni programi prve generacije, koji su već tada bili pri kraju. Oba ova programa su, 1999. godine, obnovljena i dopunjena, a rok trajanja bio im je 6 godina (SL. L. 146 od 11. 06. 1999; SL. L. 28 od 03. 02. 2000). U njima, pored država EEP, učestvuju i sve zemlje s kojima je EU počela pregovore o priključenju. Tempus program evropske saradnje u oblasti visokog školstva takođe je produžen 1999. godine (SL. L. 120 od 08. 05. 1999).

Konkretni oblici različitih mera u okviru programa obuhvataju: fizičku i virtuelnu mobilnost, razvoj mreža saradnje između visokoškolskih ustanova, unapređenje nadležnosti u oblastima jezika i kultura, razvoj inovativne delatnosti uz pomoć pilot-projekata, kao i poboljšanje zajedničkih uporednih kriterijuma. *Sokrat* obuhvata podprogram *Komenius*, koji se odnosi na školsko obrazovanje, *Erazmus*, koji se tiče visokoškolskog obrazovanja, *Gruntvig* – podprogram za obrazovanje odraslih, *Lingva* – podprogram jezičke nastave i sticanja znanja jezika, kao i *Minerva* – podprogram dopisne nastave. *Leonardo* podržava transnacionalne projekte profesionalnog obrazovanja, razvoj i transfer inovacija i kvaliteta, sticanje jezičkih i kulturoloških znanja u oblasti stručnog osposobljavanja, kao i transnacionalne mreže transfera stručnog znanja i transfera znanja u Evropi. Pored toga, oba ova programa podržavaju i mere u oblasti istraživanja i uporednog obrazovanja.

Akcionni programi se, uglavnom, sprovode na nacionalnom nivou. U Saveznoj Republici Nemačkoj postoji mnoštvo institucija odgovornih za pojedine delove programa *Sokrat* i *Leonardo*, a često više njih za isti podprogram. Sprovođenje programa na nacionalnom i nivou EU prate odgovarajući odbori.

Pored ovih klasičnih akcionih programa, obrazovno-političke aktivnosti EZ obuhvataju i druge instrumente podrške nacionalnim politikama. Ovde posebno treba pomenuti Evropski centar za unapređenje profesionalnog obrazovanja (^{ABCEDEFOP}) u Solunu, i Evropsku fondaciju za profesionalno obrazovanje u Torinu. U širem smislu, i mere koje podržava Evropski socijalni fond (na primer, prekvalifikacija nezaposlene omladine, mere dokvalifikacije radi ponovnog zapošljavanja) svrstavaju se u obrazovno-političke instrumente EZ (→strukturalna, regionalna i kohezijska politika).

Politika ograničenih dometa

Dometa obrazovno-političkih mera su, ipak, ograničeni. Ugovorom iz Mastrihta (1993) utvrđeno je da se mere u oblasti obrazovanja smeju sprovoditi samo uz

uslov da države članice striktno poštuju nastavne sadržaje i obrazovne sisteme opšteg i stručnog obrazovanja, kao i raznolikost kultura i jezika (čl. 149(4), 150(4) UEZ). U sadržaje nacionalne politike se, iz ovih razloga, ne sme dirati, jer politika obrazovanja, kao i politika u oblasti →kulture, čine srž samosvojnosti država članica, te treba da budu zaštićene ^{ABC}principom subsidijarnosti. I u materijalnom pogledu, politika, koju u oblasti obrazovanja vodi EZ, sa svojih 0,5% ukupnog budžeta, prilično je ograničena u poređenju sa izdacima za politiku obrazovanja na nacionalnom, ili regionalnom nivou.

Predviđanja: porast značaja obrazovne politike EZ

Od kraja devedesetih godina, mogu se prepoznati novi podsticaji u oblasti evropske obrazovne saradnje. Na Evropskom savetovanju na vrhu, održanom u martu 2000. godine u Lisabonu, šefovi država i vlada postavili su cilj da, do 2010. godine „Unija postane najkonkurentniji i najdinamičniji ekonomski prostor u svetu koji počiva na znanju“. Ovaj sastanak na vrhu je, pritom, doveo i do uobličavanja konkretnih ciljeva politike obrazovanja u sledećih deset godina, kao, na primer, onih koji se tiču investiranja u obrazovanje, ili unapređenja jednog evropskog životopisa. Politika obrazovanja se od tad definiše isključivo kao deo evropske strategije zapošljavanja, a podsticanje doživotnog učenja i poboljšanje kvaliteta školskih sistema jesu ciljevi predočeni u smernicama obrazovne politike EU. Od proleća 2001. godine Savet ministara obrazovanja dostavlja Evropskom savetu godišnji izveštaj o budućim ciljevima obrazovnih sistema i njihovom sprovođenju.

Ovakva ustaljenost obezbeđivaće u budućnosti nove podsticaje saradnji u oblasti obrazovne politike. Pri usredsređivanju na obrazac „obrazovanje kao činilac ekonomskog uspeha“ Evrope, ne sme se izgubiti iz vida značaj koji za izgradnju evropskog društva može imati zajednička evropska politika obrazovanja.

Ingo Linzenman

Organizacija za bezbednost i saradnju u Evropi

Osnivanje: 30. 07. – 1. 08. 1975. završna faza prve Konferencije KEBS s potpisivanjem „Završnog dokumenta iz Helsinkija“.

Države potpisnice: 53 države iz Evrope i Azije, plus – SAD i Kanada; učešće SR Jugoslavije suspendovano između jula 1992. i novembra 2000. godine.

Organi: Pregovarački proces suverenih država; od 1990. godine, delimično institucionalizovan, od 1995. nazvan OEBS: Samit šefova država i vlada; Savet ministara; Visoki savet; Stalni savet; Generalni sekretar; Sekretarijat; Konferencije kontrole; Centar za sprečavanje sukoba; Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava; Parlamentarna skupština; vršilac dužnosti predsedavajućeg i Trojka; visoki komesar za manjine.

Budžet; personal: 2001: 191 miliona evra; dok uprava OEBS-a sa 270 osoba izgleda skromno, za „aktivnosti OEBS-a na licu mesta“ angažovano je oko 4.400 službenika.

Dokumenta: „Završni dokument iz Helsinkija“, 1. 8. 1975; Završni kominike Konferencije KEBS-a u Beogradu, 8. 3. 1978; Zaključni dokument madridskog susreta KEBS-a, 6. 9. 1983; Dokument stokholmske Konferencije o merama za izgradnju poverenja i bezbednosti, i razoružanja u Evropi, 19. 9. 1986; Završni dokument bečkog susreta KEBS-a, 15. 1. 1989; Pariska povelja za novu Evropu, 21. 11. 1990; Helsinški dokument 1992. Izazov promene (10. 7. 1992); Budimpeštanski dokument 1994: Put ka istinskom partnerstvu novog doba (5–6. 12. 1994); Dokument iz Lisabona 1996: Deklaracija iz Lisabona o zajedničkom i sveobuhvatnom modelu bezbednosti za Evropu u 21. veku (2–3. 12. 1996); Deklaracija Ministarskog saveta u Oslu, 2–3. 12. 1998; Deklaracija sa Samita u Istanbulu: Evropska povelja bezbednosti (18–19. novembar 1999); Izjava vršioca dužnosti predsedavajućeg Ministarskog saveta u Beču, 27–28. novembar 2000.

Literatura: Institut za istraživanje mira i bezbednosnu politiku Univerziteta u Hamburgu (Izd.): OSZE Jahrbuch; Godišnjak OEBS-a 2000, Baden Baden 2000; Organization for Security and Cooperation in Europe: OSCE Handbook, 4. izdanje, Beč 2000.

Internet: <http://www.osce.org>; Centar za istraživanja OEBS-a: <http://www.core-hamburgodinede>

U obliku opštih principa, smernica i preporuka, Konferencija o bezbednosti i saradnji u Evropi (KEBS) koja od 1. januara 1995. godine nosi naziv Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju u Evropi (OEBS), sklapa sporazume koji se odnose na međudržavne odnose država potpisnica. KEBS je, do kraja osamdesetih godina određivao meru sukoba u saradnji i razgraničenju pod uticajem konflikta između Istoka Zapada. Potpisivanjem Pariske povelje za novu Evropu 1990, institucionalizovanje tzv. Helsinškog procesa i prijem novih država 1992, KEBS se promenio iz osnova i sve više ga odlikuje operativnost. Kao regionalni sporazum, u smislu Povelje Ujedinjenih nacija (poglavlje VIII), on, u saradnji sa Svetom bezbednosti UN, učestvuje u mirnom rešavanju sporova bez mogućnosti da sam upotrebi prinudne mere.

Ciljevi i aktivnosti

KEBS-ovi dokumenti, potpisani od Završnog dokumenta iz Helsinkija 1975. godine, nisu ugovori koji imaju međunarodno pravno dejstvo. Oni, mnogo više, imaju svojstvo postepenog, u nastavcima pisanog kanona vrednosti praćenog procesom rastuće političke obaveznosti, u smislu dobrovoljnog pridržavanja njegovih odredbi. Polazište je bio teritorijalno-politički status quo u Evropi. Odgovarajućim merama izgradnje poverenja, proširenja privredne, komercijalne i kulturne saradnje, i opšteg unapređenja kontakata i komunikacije između država i njihovih građana, OEBS je doprineo popuštanju napetosti i okončanju konflikta Istok-Zapad. Samit u Helsinkiju je 1992. godine za neosporne ciljeve proglasio poštovanje ljudskih prava i osnovnih sloboda, uključujući i prava nacionalnih manjina, demokratiju, pravnu državu, ekonomsku slobodu, socijalnu pravdu i odgovornost prema životnoj sredini. Time su sve države potpisnice OEBS-a prihvatile one norme koje su zapadne države potpisnice zastupale od početka KEBS-a, 1973. godine. Danas je centralni zadatak OEBS-a da preventivnom diplomatijom i akcijama stvori zajednički bezbednosni prostor od Vankuvera do Vladivostoka.

OEBS sprovodi dugotrajne misije u kriznim oblastima Jugoistočne Evrope, ZND, centralne Azije i Kavkaza, kao i u Ukrajini, Belorusiji, Letoniji i Estoniji. U središtu su joj takozvani „zamrznuti“ (npr. Nagorno Karabah, južna Osetija, Abhazija), i otvoreni sukobi, kao što je onaj u Čečeniji, i u državama bivše Jugoslavije. Svaka misija, koja se u prvo vreme planira na period od šest do dvanaest meseci, ima specifičan zadatak. Uopšte uzev, misija OEBS-a treba da oceni političke tokove u jednoj državi i da, aktivnim pružanjem pomoći i savetovanjem, unapređuje političke procese u službi ublažavanja i predupređivanja sukoba. Sledeći ovaj cilj, misije OEBS-a tesno saraduju s međunarodnim i nevladinim organizacijama. Osoblje misija potiče pretežno iz država potpisnica OEBS-a. Verifikaciona misija, koja je između oktobra 1998. i marta 1999. godine bila stacionirana na Kosovu, imala je važan zadatak. Do povlačenja verifikacione misije sa Kosova, nakon neuspeha pregovora u Rambujeu, oko 1.400 „verifikatora OEBS-a“ nadziralo je način na koji SR Jugoslavija primenjuje Rezolucije Ujedinjenih nacija 1160 i 1199. Na razne načine (imenovanje Ombudsmana, kontrola naoružanja zajedno sa IFOR/SFOR, pripreme i organizovanje izbora) OEBS, koji obavlja dugotrajnu misiju u Bosni i Hercegovini, podržava, između ostalog, sprovođenje Dejtonskog sporazuma. Na Kosovu i u Bosni i Hercegovini OEBS je nadležan, takođe, za organizovanje opštinskih i parlamentarnih izbora. „Evropska povelja o bezbednosti“, usvojena na Samitu u Istambulu (novembar 1999) dodeljuje OEBS-u dodatne bezbednosno-političke funkcije, ali ga ne čini sidrom novog evropskog bezbednosnog sistema. U okviru Pakta stabilnosti Jugoistočne Evrope OEBS ima, pre bi se moglo reći, podređenu ulogu.

Oblasti delovanja

Predmet delovanja OEBS-a jesu tematski kompleksi, organizovani u tri „korpe“:

- *Pitanja bezbednosti u Evropi*: Ova „korpa“ obuhvata, kao prvo, katalog deset važećih principa istog ranga, kao što su, na primer, nepovredivost granica, nemešanje u unutrašnja pitanja, poštovanje ljudskih prava i osnovnih sloboda, ravnopravnost i pravo na samoopredeljenje naroda. Drugi deo obuhvata dokument o merama za izgradnju poverenja i određene aspekte bezbednosti i razoružanja. Kao glavna nit KEBS procesa razvili su se, s tendencijom osamostaljivanja, sporazumi o naoružanju i razoružanju. Države NATO i tadašnjeg Varšavskog pakta potpisale su 19. novembra 1990. godine, u okviru pregovora KEBS o konvencionalnim borbenim snagama u Evropi, prvi međunarodno obavezujući Sporazum o smanjenju konvencionalnih borbenih snaga u Evropi (KBE 1). U Budimpešti su države potpisnice KEBS-a 1994. godine prihvatile „Kodeks ponašanja o vojno-političkim aspektima bezbednosti“. Sa povredama normi OEBS-a treba se suočiti solidarno i usklađeno. U svrhe dalje saradnje u kontroli naoružanja, razoružanja, kao i izgradnje poverenja i bezbednosti, na Sastanku održanom u Helsinkiju 1992. godine, doneta je odluka o uspostavljanju Foruma za bezbednosnu saradnju (FBS), koji služi kao telo za pregovore i konsultacije o svim pitanjima razoružanja, kontrole naoružanja, izgradnje poverenja i bezbednosti i ublažavanja sukoba.
- *Saradnja u oblastima privrede, nauke, tehnike i ekologije*: odredbe druge „korpe“ daju preporuke za saradnju, između ostalog, i u oblasti trgovine, industrije, nauke, tehnologije i ekologije. Značaj „privredne dimenzije“ raste unutar sveobuhvatnog bezbednosnog koncepta, zbog čega je ekonomski forum OEBS-a trebalo dinamičnije oblikovati. Pitanja privredne transformacije i mogućnosti prekogranične saradnje postaju središna, uz pitanja saradnje na prostoru Sredozemlja.
- *Saradnja u humanitarnim i drugim oblastima*: Treća „korpa“ sadrži izjave o namerama i konkretne preporuke u vezi s proširenjem i intenziviranjem međuljudskih kontakata, saradnje i razmene u oblasti kulture, informacija i obrazovanja. „Ljudska dimenzija“, u čijem je središtu zahtev za obezbeđenjem individualnih ljudskih prava i slobodan protok ljudi, informacija i ideja, skrivala je, bar do Konferencije održane u Kopenhagenu 1990. godine, najveći potencijal za sukobe među državama potpisnicama OEBS-a. Još 1989. godine počelo je premeštanje akcenta sa spora oko normi suživota i principa društvenog i državnog uređenja u Evropi na regulativu i procedure postizanja tih ciljeva.

Postupci i institucije

Odluke u okviru OEBS-a pretežno se donose konsenzusom. Kontrolne konferencije, koje se od 1990. godine, održavaju se, po pravilu, u dvogodišnjem rit-

mu i detaljno nadziru i raspravljaju o svim oblastima aktivnosti OEBS-a pre održavanja samita šefova država i vlada. Rezultati se utvrđuju u zaključnom dokumentu. Slično se postupa i na različitim specijalnim susretima.

Savet ministara, kao centralno rukovodeće i telo ovlašćeno za donošenje odluka, zaseda, po pravilu, krajem jednogodišnjeg mandata vršioca dužnosti predsedavajućeg (Chairman-in-Office/CIO) i na nivou ministara spoljnih poslova. Prvi put na zasedanju ministara, održanom u Beču 27–28. novembra 2000. godine, nije usvojen završni dokument. CIO koordiniše, uz pomoć svog prethodnika i naslednika (Trojka), tekuća pitanja OEBS-a i raspolaže mogućnošću da pošalje lične opunomoćenike i brzo reaguje na razvoj sukoba. To je, na primer, bio slučaj kad je 1995. godine počeo rat u Čečeniji, kad su 1996/1997. poništeni rezultati srpskih lokalnih izbora, i početkom 1997. godine, u slučaju unutrašnjih političkih razračunavanja u Albaniji.

Visoki savet, koji se sastoji od visokih službenika ministarstava spoljnih poslova, je od 1997. sazivan samo kao ekonomski forum. Stalni savet, koji zaseda skoro jednom nedeljno, jeste regularno telo nadležno za političke konsultacije i iznalaženje odluka. Ovaj Savet može da bude sazivan i u hitnim slučajevima, i sastaje se u Beču. U sastavu Stalnog saveta su stalni predstavnici zemalja učesnica. Generalni sekretar (od 1999. godine, slovački diplomata Jan Kubis), koji je na čelu sekretarijata, a sedište mu je u Beču, povezan je sa svim administrativnim aspektima OEBS-a i učestvuje u susretima ministarske Trojke. Od nedavno, Sekretarijat raspolaže Centralom za angažovanje koja tesno saraduje sa Centrom za prevenciju konflikata OEBS (CPK).

Centru za prevenciju konflikata (CPK) u Beču bila je prvobitno poverena samo oblast mera izgradnje poverenja i bezbednosti, ali, on sve više preuzima funkcije sprovođenja verifikacija sporazuma u oblasti razoružanja i kontrole naoružanja, kao i postupaka mirnog rešavanja sukoba. Helsinška konferencija, održana 1992. godine, precizirala je instrumente za rano upozoravanje, sprečavanje konflikata i političko prevazilaženje kriza, kao i miroljubivo rešavanje sporova. Operacije održavanja mira zahtevaju saglasnost neposredno pogođenih strana, nepristrasne su i vremenski ograničene, a odluka o njima mora biti usvojena konsenzusom Ministarskog saveta i Visokog saveta. OEBS može od Evropske unije, NATO-a i Zapadnoevropske unije da zatraži raspoloživost svojih stručnih znanja i resursa, kao podršku aktivnostima čiji je cilj održavanje mira.

Kancelarija za demokratske institucije i ljudska prava bavi se sprovođenjem odluka koje se odnose na „ljudsku dimenziju“ i treba da pruži podršku novim demokratijama u izgradnji njihovih institucija. Osim toga, ona pruža pomoć Visokom komesaru za nacionalne manjine, Švedaninu Rolfu Ekeusu. Visoki komesar vodi računa o najranijem mogućem trenutku za „rano upozoravanje“ i, u slučaju potrebe, za preduzimanje „pravovremenih koraka tihe diplomatije“ ko-

jima je cilj upliv na etničke zategnutosti. Njegovo delovanje se, do sada, odnosilo isključivo na etničke sukobe u državama →Srednje i Istočne Evrope, kao i položaju Sintija i Roma u svim zemljama. Od jula 1992. godine, Parlamentarna skupština OEBS-a sastaje se jednom godišnje u Kopenhagenu. U njene zadatke ulaze provera, savetovanje o temama i merama saradnje, i njihovo unapređivanje.

OEBS raspolaže sa 4 krizna mehanizma: mehanizam hitnosti, politički i vojni mehanizam, kao i mehanizam mirnog rešavanja sukoba, koji uvodi postupak poravnanja. U maju 1995. godine konstituisan je Sud za poravnanje i arbitražu OEBS-a u Ženevi, kome do sad, međutim, nije prijavljen nijedan slučaj.

Odnosi sa EU

EU nije član OEBS-a, ali je tesno povezana sa aktivnostima ove organizacije i od 1990. godine, kao i →Savet Evrope, učestvuje kao posmatrač na samitima i susretima eksperata. U svojstvu predsednika Saveta EZ, italijanski premijer Aldo Moro je potpisao Završni dokument iz Helsinkija. Parisku povelju je po prvi put potpisao, takođe, i predsednik Evropske komisije. Od Mاستrihtskog ugovora (1993) države članice su se obavezale da štite principe iz Završnog dokumenta KEBS-a i ciljeve Pariske povelje u okviru svoje →Zajedničke spoljne i bezbednosne politike (ZSBP). Zajednička akcija „Pakt za stabilnost Evrope“ iz 1993. predata je 1995. OEBS-u, kao sabirnom mestu za slobodno postignute bilateralne i multilateralne sporazume i njihovu kontrolu. EU koristi ekspertize OEBS-a radi ocene političke zrelosti kandidata za pristupanje EU i drugih ugovornih partnera. U okviru jačanja ZSBP i →Evropske bezbednosne i odbrambene politike, EU do sad nije sačinila koncept buduće saradnje sa OEBS-om i svoje uloge u njoj. EU će proširenjem steći i više od jedne trećine članova OEBS-a. Već u vreme EU-Petnaestorice, Uniji nije polazilo za rukom da uverljivo zastupa kolektivne pozicije.

Perspektive: OEBS u senci EU i NATO

Uprkos svom široko postavljenom planu rada – razoružanje, ljudska prava, manjine, sprečavanje konflikata, mirno rešavanje sukoba, unapređenje društvenog blagostanja, socijalna sigurnost i demokratske institucije – OEBS igra sporednu ulogu kad je reč o donošenju odluka o novom bezbednosnom ustrojstvu u Evropi i na evroazijskom prostoru. Njegovi resursi (prateći personal, finansije, sankcije) slabo su opremljeni, postupak odlučivanja nedovoljno delotvoran, a, uz to, nije ni pravno lice. Njegove delatnosti su komplementarne i paralelne sa aktivnostima drugih organizacija. Sovjetsko-ruski pokušaj da OEBS izgradi kao protivtežu NATO nije uspeo. Danas se OEBS mnogo više razvija i deluje u senci →proširenja EU i NATO, i uživa vrlo malu pažnju javnosti. Usmerenost OEBS-a

ka razvoju demokratije i zaštiti ljudskih prava na bivšem „Istoku“ sve više kritikuje Rusija kao jednostranu, i zahteva kako u pogledu tema (npr. proliferacija, protivraketna odbrana, politički ekstremizam, a pre svega, neonacizam), tako i u pogledu ciljnih zemalja (npr. Turska) uravnoteženiju politiku. SAD i EU ne slede zajedničku politiku jačanja i reforme OEBS-a, pri čemu je interes SAD za OEBS vidno manji.

Barbara Lipert

Politika azila, imigracije i viza

Ugovorna osnova: Čl. 61–69 UEZ. Protokoli uz Ugovor EU. Šengenski i Dablinski sporazum.

Ciljevi: Deo programa kojem je cilj stvaranje prostora slobode, bezbednosti i prava kao pomoćnih mera za uspostavljanje i obezbeđenje unutrašnjeg tržišta.

Instrumenti: Uredbe, smernice i odluke.

Dokument: Akcioni plan sprovođenja Amsterdamskog ugovora o izgradnji prostora slobode, bezbednosti i prava (SL. L. C 019/23. 01. 1999).

Literatura: Diter Kugelman: Spielräume und Chancen einer europäischen Einwanderungspolitik; Mogućnosti i šanse evropske imigracione politike, u: Časopis o pravima stranaca 1998, str. 243–250; Peter-Kristijan Miler-Graf (izd.): Europäische Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres; Evropska saradnja u oblastima pravosuđa i unutrašnjih poslova, Baden-Baden 1996; Albrecht Veber: Möglichkeiten und Grenzen europäischer Asylrechtsharmonisierung vor und nach Amsterdam; Mogućnosti i granice evropskog usklađivanja azilantskog prava pre i posle Amsterdama, u: Časopis za prava stranaca 1998, str. 147–152.

Internet: Oblasti politike EU: <http://europa.eu.int/pol/index-de.htm>; Centar za istraživanje međunarodnog i evropskog azilantskog i prava stranaca: <http://migration.uni-konstanz.de/german>; SCADplus: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/de/s22000.htm>

Svojom politikom azila, imigracija i viza, Evropska zajednica teži stvaranju prostora slobode, bezbednosti i prava (čl. 61 UEZ). Ovaj cilj proizlazi iz ostvarenja koncepta o četiri osnovne slobode (slobodan protok roba, usluga, ljudi i kapitala) → unutrašnjeg tržišta. U okviru napredne integracije ukidaju se i one prepreke koje još uvek postoje, kao što su pravne norme koje koče integraciju, na primer, količinska ograničenja pri uvozu robe, ali i sve pogranične kontrole. Odsustvo graničnih kontrola na unutrašnjim granicama neke od država članica dogovorile su Šengenskim sporazumom. Međutim, zahteva se, zauzvrat, zajednička politika prema građanima država koje nisu članice EU na spoljašnjim granicama Evropske unije, a samim tim, i zajednički nastup u politici koja se tiče azila, imigracije i viza.

Unapređivanje zajedništva u oblasti azilantskog, imigracionog i viznog prava

Azilantsko, imigraciono i vizno pravo uslovljeno je kompleksnim razvojem pravnih osnova koje se međusobno preklapaju i prožimaju. Početak intenzivnih pokušaja usklađivanja su 1985. godine obeležila dva događaja: Bela knjiga o unutrašnjem tržištu, koju je izdala Komisija, a u kojoj su bili zabeleženi neophodni koraci koje treba preduzeti u cilju stvaranja unutrašnjeg tržišta, i ^{ABC}Šengenski sporazum, koji je 1990. godine dopunjen Šengenskim sporazumom o primeni,

da bi konačno, 1993. godine, stupio na snagu. Šengenski sistem, kojem pripadaju sve države članice EU, osim Velike Britanije i Irske, stvorio je pretpostavke za otvaranje unutrašnjih granica. Godine 1997. on je dopunjen Dablinskom konvencijom, važećom za sve države članice. Sadržaj ovih Ugovora čine, između ostalog, propisi o nadležnosti u postupku koji se odnosi na azil, kao i neka ovlašćenja koja se odnose na vizno pravo. Kad je, 1993. godine, ^{ABC}Ugovor EU stupio na snagu, a naročito posle izmena koje je pretrpeo na osnovu Amsterdamskog ugovora iz 1999. godine, stvorene su osnove za nove mogućnosti delovanja na nivou EU.

Sadejstvo u ovoj oblasti osmišljeno je najpre u okviru trećeg stuba →Evropske unije, Saradnje u unutrašnjoj politici i u oblasti pravosuđa, i to na međuvladinom nivou EU. Posle Amsterdamske revizije Ugovora, postao je moguć dosta obiman broj zajedničkih pravnih rešenja kojima se reguliše oblast azila, imigracije i viza: odredbe iz Ugovora o EU unete su u Ugovor o EZ (čl. 61–69 UEZ). Na taj način nije stvorena samo šansa da pravni akti koje treba usvojiti budu obavezujući u mnogo većem stepenu. Opštim pravnim principima EZ (neposredno dejstvo, preimućstvo prava Zajednice, pravna kontrola i slično), stvorena je i mogućnost kontrole od strane →Evropskog suda pravde.

Takozvana Šengenska aktiva (tj. Šengenski ugovori i mnogobrojni pravni akti doneti na osnovu njih), koja se u međuvremenu primenjuje na Island i u Norvešku, preneti su u EU. Za Dansku, Irsku i Ujedinjeno Kraljevstvo dogovoreni su izuzeci. Sâm Ugovor sadrži ambiciozan program rešenja (čl. 61 a, b UEZ) koja treba sprovesti do maja 2004. godine. Do tad treba i dalje, najčešće jednoglasno, donositi zaključke u Savetu, a Evropski parlament treba samo konsultovati. Nakon toga, biće moguće donošenje odluka kvalifikovanom većinom, ukoliko Savet tu odluku donese jednoglasno (Pasarelov zaključak). U tom slučaju, primeniće se postupak saodlučivanja, čime će, pre svega, Evropski parlament dobiti veću zakonodavnu ulogu (čl. 67, 251 UEZ). Na osnovu još neratifikovanog Ugovora iz Nice, taj postupak sprovođenja mera, koje se odnose na azil i izbeglice, treba odmah da se primenjuje, ukoliko Savet jednoglasno usvoji odluku o osnovnom *acquis communautaire* (čl. 67(5) UEZ-N). U pojedinostima, osnove nadležnosti sadrže dalekosežna ovlašćenja za postepeno stvaranje jednog ^{ABC}Prostora slobode, bezbednosti i prava, kao i za usvajanje mera u oblasti politike azila, imigracije i izbeglica.

Azilantsko pravo

Do sad je integracija napredovala u oblasti azilantskog prava, pre svega, na nivou procesnog prava i manjih programa, s ciljem da se azilantima i izbeglicama pruži konkretnija podrška. Dablinski i Šengenski sporazum o primeni uređuju nadležnost u vezi s proverom zahteva za odobravanje azila. Ipak, važnije zajed-

ničke materijalne propise, posebno same pretpostavke za ostvarivanje prava na podnošenje zahteva za odobravanje azila, najčešće je kočilo zadržavanje prava suvereniteta. U pogledu zahteva za odobravanje azila sve je ostalo na slabo obavezujućim odlukama o imigraciji (koje su 1992. godine odobrili nadležni ministri država članica) i na zajedničkom stavu Saveta iz 1996. godine (SL. L. L 063/13. 03. 1996). Procesna regulativa, međutim, može imati posredan uticaj na materijalno azilantsko pravo.

Politika azila, koja je do sad smatrana samo predmetom od „zajedničkog interesa“, Amsterdamskom revizijom Ugovora regulisana je članovima 61–63 UEZ. Tu su sad, pak, sadržane konkretne osnove ovlašćenja u smislu donošenja zakona o azilu, ali i materijalnih pretpostavki azila. Dodatno težište predstavlja pravna regulativa koja se tiče izbeglica. Na osnovu nje, Savet donosi minimum normi za priznavanje statusa izbeglica i njihovu privremenu zaštitu, pospešuje njihovu ravnomerniju raspodelu na teritoriji Zajednice, i utvrđuje modalitete dugotrajnog boravka (čl. 63(1) UEZ). Pored mnogobrojnih manje važnih mera u oblasti pravne regulative koja se tiče izbeglica, u decembru 2000. godine stupila je na snagu „Eurodac“ – odredba na osnovu koje se od azilanata i ilegalnih useljenika mogu uzimati, memorisati i razmenjivati otisci prstiju, da bi se kasnije koristili radi identifikacije. U pripremi je pravni akt koji treba da ujednači postupak priznavanja statusa izbeglice (procesno pravo koje se bavi azilom). Jedan drugi bitan predlog Komisije predviđa detaljne minimalne norme za prihvatanje azilanata, da bi se na teritoriji Zajednice, kad je o tome reč, stvorili ujednačeni uslovi života. Predviđena su i poboljšanja u vezi sa spajanjem porodica.

Imigraciono pravo

Imigraciona politika bavi se pretpostavkama dugoročnog boravka državljana trećih zemalja u zemljama članicama EU, odnosno, boravkom dužim od tri meseca. Njeno unapređivanje sa stanovišta prava u okviru Zajednice sad je regulisano članom 63(1) UEZ i dozvoljava buduće usvajanje zajedničkog evropskog imigracionog prava. Države članice, međutim, imaju pravo da zadrže, ili da uvedu nacionalne odredbe saglasno ugovoru EZ i međunarodnim sporazumima. Iz tog razloga još uvek nije raščišćen put koji bi vodio ka stvaranju pravog zajedničkog imigracionog prava. Do sad usvojeni Akti još uvek počivaju, pre svega, na odredbama Ugovora EU u verziji Ugovora iz Mاستrihta, i više služe za koordinaciju u oblasti imigracionih pitanja. Trenutno postoji predlog Komisije da se uvede jedinstveni status za sve pripadnike trećih država s pravom boravka, kako bi se poboljšalo integrisanje tih lica.

Vizno pravo

Politikom koju EU vodi u oblasti viza, teži se ujednačavanju pravnih osnova u slučaju kraćeg boravka pripadnika trećih država. Dosadašnji nesklad u politici

koja se tiče viza tumačen je činjenicom da su nadležnosti po ovom pitanju obuhvaćene kako prvim, tako i trećim stubom EU, a Šengenski sporazumi su sačinjeni izvan ravni koja pokriva isključivo EU. Tek posle usvajanja Amsterdamskog ugovora, Šengenske pravne osnove ugrađene su u pravni okvir Unije, dosadašnje odredbe kojima je bilo uređeno vizno pravo postale su, na taj način, i evropsko pravo. Pri tom se integracija u okviru EZ, kad je reč o jedinstvenoj vizi, ograničavala do tada na jedinstveno uobličavanje nacionalnih viznih nalepnica. S obzirom da su Šengenske države već uspele da se dogovore o jedinstvenoj vizi, uključivanjem Šengenskog *acquis*-a ostvaren je jedan značajan deo ugovorom postavljenog zakonodavnog programa. Obaveznost viza regulisana je odredbom usvojenom u martu 2001. godine. Bitne nadležnosti koje se odnose na dalji razvoj i obuhvatnije unapređenje zajedništva u oblasti pravne regulative u oblasti viza utvrđene su čl. 62(2) UEZ.

Dalji razvoj sa stanovišta akcionih planova Saveta i Komisije

Amsterdamskom revizijom Ugovora sprovedene su, u prvom redu, pravne izmene, koje su, naravno, bile povod preusmeravanja politike EU. Savet i Komisija su, u decembru 1998, usvojili jedan akcioni plan najbolje moguće primene odredbi Amsterdamskog ugovora o izgradnji prostora slobode, bezbednosti i prava. Zakonodavni program sadržan u ovom planu obuhvata, manje ili više, detaljne zadatke koji se posebno odnose na razvoj azilantskog, imigracionog i viznog prava. U vezi s aktivnostima u narednih pet godina navode se različita načela: realizacija zadataka iz Amsterdamskog ugovora u roku od pet godina uz poštovanje ABC-principa subsidijarnosti; načelo solidarnosti; poboljšanje delotvornosti konkretnih mera; poštovanje interesa nacionalnih država. U azilantskom pravu treba, najpre, poboljšati delotvornost pravila o nadležnosti u postupku povodom azila, koja su predviđena Dablinskim sporazumom, možda i integrisanjem pravnih osnova u okrilje Unije. Kod pitanja iz oblasti imigracione politike prioriteta se vide, pre svega, u borbi protiv ilegalne imigracije, i u integrisanju zakonito naseljenih pripadnika trećih država putem sveobuhvatne migracione strategije. Ovo bi, dugoročno posmatrano, moglo da dovede do nastanka imigracionog prava EZ. U pogledu viznog prava, države članice EU treba da razviju jedinstvene postupke i uslove davanja viza. Sledeći dugoročni cilj jeste izdavanje jedinstvene vize EZ. O napretku postignutom u zakonodavstvu, Komisija izveštava svakih šest meseci u „Glasniku o napretku postignutom u stvaranju prostora slobode, sigurnosti i prava“.

Postavljeni temelji zajedničke politike

Pripajanjem politike u oblasti azila, imigracije i viza prvom stubu EU, a, samim tim, i dalekosežnim prenošenjem nadležnosti na EZ, Zajednica ima mogućnost

da uređuje oblasti koje su do tad pripadale jezgru nacionalnog suvereniteta. Podstaknuto logikom unutrašnjeg tržišta, unapređenje zajedništva u ovim političkim oblastima može se smatrati merilom kvalitativnog napretka evropske integracije. Rezultat je podizanje politike u oblasti azila, imigracije i viza na viši integrativni nivo. Istovremeno, postavljene su osnove unapređenja zajedništva u velikim delovima tzv. politike pristupanja. Mera u kojoj će ta šansa biti iskorišćena zavisice od političke volje država članica koje učestvuju u tom procesu.

Peter-Kristijan Miler-Graf / Frideman Kainer

Politika jednakih prava

Ugovorna osnova: Čl. 6 UEU. Čl. 2, 3, 13, 94, 137, 141, 308 UoEZ.

Ciljevi: unapređenje jednakih šansi i prava muškaraca i žena; suzbijanje specifične diskriminacije polova.

Instrumenti: uvođenje politike jednakih prava u sve sfere politike („mainstreaming“); uredbe i smernice; postupak provere i postupak kod kršenja Ugovora; pravosuđe ESP.

Programi: DAPHNE (Suzbijanje nasilja nad decom, omladinom i ženama); STOP (Mere protiv trgovine ljudima); inicijative u strukturalnim fondovima EU i programima demokratizacije PHARE (Srednja i Istočna Evropa) i MEDA (Partnerstvo Evropa – Mediteran).

Dokumenta: Godišnji izveštaj Komisije; Jednake šanse za žene i muškarce u Evropskoj uniji 2000 (COM(2001)179); Okvirna strategija jednakosti muškaraca i žena (2001–2005) (COM(2001)335).

Literatura: Europäisches Parlament: Die Rechte der Frau und der Vertrag von Amsterdam; Evropski parlament: Prava žene i Ugovor iz Amsterdama, Serija Prava žena, Luksemburg 1998; Hilde Albertini-Rot: Europa. Eine Chance für die Frauen: zwanzig Jahre Fraueninformation der Europäischen Kommission; Evropa. Šansa za žene: dvadesetogodišnje informisanje Evropske komisije o ženama, Keln 1998.

Internet: GD zapošljavanje i socijalna pitanja: http://www.europa.eu.int/comm/employment_social/equ_opp/index_de.htm; Publikacije EP (GD IV): http://www.europarl.eu.int/workingpapers/femm/default_en.htm

Još uvek nije postignuto izjednačeno učešće pripadnika oba pola u procesima odlučivanja u Evropi, kako političkim tako i ekonomskim, uprkos stalnom rastu učešća žena. Samo takav odnos, međutim, stvara preduslov za politiku koja će u jednakoj meri uzeti u obzir potrebe i interese muškaraca i žena. Evropska Unija je spoznala nužnost unapređenja jednakih prava muškaraca i žena. Sledeći korak načinjen je proklamacijom u →Povelji o osnovnim pravima iz Nice, koja ima za cilj „obezbeđenje jednakosti žena i muškaraca u svim oblastima“ (čl. 23 Povelje).

Žene u politici i privredi

Od svih organa EU, Evropski parlament (EP) je taj u kojem je prisustvo žena najveće – 30%, uključujući i samu predsednicu. Pet od 20 članova Evropske komisije su žene. Broj žena u sastavu Evropskog suda pravde (ESP) i Evropske revizione kontrole porastao je u prošloj godini, ali je sa 3, odnosno, 2 od ukupno 15 članova, još uvek neznatan. Na tržištima rada žene su u podređenom položaju zbog skraćenog radnog vremena i radnog odnosa na određeno vreme. Čak i kada se uzmu u obzir strukturalne razlike, žene, prema podacima Eurostat-a, u proseku zarađuju 15% manje nego njihove kolege. Žene na rukovodećim položajima u oblasti nauke još uvek su izuzetak.

Uspostavljanje jednakih prava žena i muškaraca spada u zadatke Evropske zajednice (čl. 2 UoEZ), i ono je zacrtano u pravu Zajednice. Jednakost se do sad unapređivala kroz devet smernica obimnog pravosudnog sistema Evropskog suda pravde (ESP), kao i čitavim nizom preporuka i odluka EP. Nakon četvrtog akcionog programa, dimenzija jednakih šansi uvrštena je, takođe, u politiku akcije EZ i povezana je sa usmerenim programima za žene.

Od jednakih plata do „mainstreaming-a“ jednakih šansi

Načelo „jednake zarade za isti posao“, koje je prvobitno prihvaćeno, da bi se izbegla nelegalna konkurencija zbog niskih plata za žene, uvršteno je u ^{ABC}EEZ-Ugovor (1958), član 119. Teme koje se tiču ženskih političkih ciljeva danas imaju mnogo širu pravnu i političku osnovu, nego što je prvobitno bilo nameravano. Tome je doprineo ESP svojim merodavnim pravosuđem u osetljivim oblastima socijalnog zakonodavstva koji se ogleda u čl. 141 UoEZ.

Žensko-političkim temama bave se Odbor za prava žena i jednakost šansi EP, referat za jednake šanse i savetodavni Odbor za jednakost šansi Evropske komisije, potom Savet, naročito u sastavu ministarki za rad i socijalnu politiku, kao i nevladine organizacije, na primer, Evropski ženski lobi. Na odgovarajući način, smernice obuhvataju skraćeno radno vreme, roditeljski odmor i zaštitu zaposlenih trudnica, program borbe protiv trgovine belim robljem, seksualnog zlostavljanja i nasilja nad ženama.

Radi objedinjavanja energija i koherentnijeg oblikovanja politike, Komisija je, u aprilu 2001. godine, donela odluku o novoj okvirnoj strategiji koja treba da objedini sve inicijative i programe iz poslednjih godina pod jedan krov (COM(2001) 335). Okvirna strategija treba da podrži uvažavanje jednakih prava muškaraca i žena u svim političkim oblastima EZ („gender mainstreaming“) i unapredi status žena u ekonomskom, socijalnom i političkom životu. Novi akcioni program predviđa 50 miliona evra za period od 2001. do 2005. godine. Ciljevi strategije jesu primereno uključivanje žena u procese odlučivanja, i prevazilaženje specifičnih stereotipa u vezi s pripadnošću nekom polu. Uzima se u obzir i politika kandidata za pristupanje, koji postojeće propise moraju da pretoče u svoje nacionalno pravo.

Jednaka prava kao središnji zadatak

U cilju otklanjanja nejednakosti i unapređenja jednakog položaja muškaraca i žena, politika jednakih prava postala je ^{ABC}Ugovorom iz Amsterdama od 1999. shodno čl. 3(2) UoEZ središnji zadatak (mainstreaming). Da bi se obezbedilo uključivanje u sve političke koncepte i mere EZ, imenovane su opunomoćenice za pitanja žena u Generalnim direktoratom i referatima Evropske komisije, a predviđeni su i postupci provere. Preduzete su inicijative s ciljem uključivanja

specifične dimenzije vezane za pripadnost određenom polu, na primer, u oblastima zapošljavanja i istraživanja, omladine i obrazovanja, zdravstva i kulture, ali i proširenja odnosa sa inostranstvom. Ove inicijative, međutim, nisu postale toliko značajne na osnovu pojedinačnih mera, koliko zbog njihovog potencijala u odnosu na politiku koja će se ubuduće voditi.

Na Svetskoj konferenciji žena, održanoj u okviru aktivnosti Ujedinjenih Nacija u Pekingu 1995. godine, kao i na post-Peking +5 konferenciji održanoj u junu 2000. godine u Njujorku, države EU bile su u poziciji, da se „jednim glasom“ zauzmu za prava žena. Značajan napredak predstavlja uvođenje jednakih šansi u →Regionalnu, strukturnu i kohezionu politiku, kao i u →Politiku zapošljavanja. U strukturnim fondovima EU unapređenje statusa žena ima prioritet. Jedno od uporišta smernica politike zapošljavanja 2000. godine čini jednakost šansi, koja u čitavoj strategiji zapošljavanja postaje središnji zadatak, čije težište nije samo smanjenje specifičnih razlika vezanih za polnu pripadnost koje postoje na tržištu rada, već lakše vraćanje u svet zaposlenih, i sklad između porodice i zanimanja. Naglašeno je uravnoteženo učešće muškaraca i žena u porodičnom i profesionalnom životu. Jednak položaj muškaraca i žena zauzima važnu ulogu i u ^{ABC}Dijalogu socijalnih partnera.

Kvota za žene?

Unošenjem Sporazuma o socijalnoj politici (čl. 136–143 UoEZ) u Ugovor o EZ, njegove odredbe počinju da važe u svim državama članicama EU. Sporazum se nije usprotivio pozitivnim merama država članica u korist žena. Član 141(4) UoEZ ne sprečava države članice da, radi obezbeđivanja pune jednakosti muškaraca i žena u profesionalnom životu, zadrže, ili donesu odluku o posebnim povlasticama za „slabije zastupljeni pol“. Ova formulacija jeste posledica dugogodišnjeg spora oko pozitivnih mera unapređenja statusa žena, koje bi bile u suprotnosti s načelom jednakog tretmana, a nalaze se i u čl. 23 Povelje o osnovnim pravima.

Nakon višedecenijskih pravosudnih odluka ESP u korist žena, presuda *Kalanke* (pres. C–450/93), doneta u oktobru 1995. godine, izazvala je bunt, i to ne samo u redovima evropskih ženskih organizacija, već i u Odboru za prava žene EP. Donoseći tu presudu, sudije su pošle od toga da bi nacionalni propisi, koji daju prvenstvo unapređenju položaja žena u radnim oblastima u kojima su one nedovoljno zastupljene, mogli da povrede princip jednakog tretmana žena i muškaraca. Kasnije je ova postavka precizirana presudom *Marschall* (pres. C–409/95), kao i novijim presudama: pozitivne mere u korist slabije zastupljenog pola dozvoljene su, ukoliko nije reč o krutom automatizmu kvota. Ovu nit sledi i uredba Saveta iz 1998. godine, koja uvodi propise o jednakosti – a time i pozitivne mere – u propise o statusu službenika i zaposlenih u EZ. Komisija je sebi posta-

vila za cilj, da udeo žena i muškaraca u odborima i ekspertskim grupama, koje ona angažuje, mora da iznosi najmanje po 40%.

Prava žena u političkoj Agendi

Zahvaljujući pravosuđu ESP, jednak tretman žena i muškaraca postao je danas osnovno načelo prava Zajednice. Polazeći od nivoa EU, politika jednakih prava sve više dolazi do izražaja u samim državama članicama, kao što to pokazuje, na primer, ustanovljavanje institucionalnih struktura u državama članicama, koje ima za cilj obezbeđivanje jednakog položaja muškaraca i žena. Nakon presude koju je ESP doneo u slučaju *Tanje Krail vs. Savezna Republika Nemačka* (pres. C–285/98) u januaru 2000. godine, Savezna Republika Nemačka morala je dozvoliti ženama služenje vojnog roka pod oružjem. Aktuelna tema rasprave jeste izmena smernice o jednakom tretmanu iz 1976. godine. Ova smernica treba ubuduće snažnije da obaveže države članice na uvažavanje jednakih prava žena i muškaraca prilikom formulisanja i sprovođenja pravnih i administrativnih propisa i politika.

Evropski parlament je do sad, kroz postupak saodlučivanja po pitanjima rada i zapošljavanja (čl. 141 (3) UoEZ), mogao da utiče na obezbeđivanje i primenu načela jednakih šansi. →Ugovor iz Nice predviđa postupak saodlučivanja i u okviru suzbijanja diskriminacije, pošto su načelne odluke država članica donete jednoglasno (čl. 13(2) UoEZ-N. Srazmerno visok udeo žena u Parlamentu, kao i tradicija Parlamenta, i nadalje će voditi računa o tome da se žensko-političke teme otvore i van pitanja zapošljavanja.

Izabel Tanous

Politika konkurencije

Ugovorne osnove: Čl. 81–89 UoEZ.

Ciljevi: obezbeđivanje otvorene tržišne privrede sa slobodnom tj. neiskrivljenom konkurencijom; jačanje evropske unutrašnje i spoljne konkurentnosti; podrška dovršavanju unutrašnjeg tržišta; poboljšanje okvirnih uslova za rast, blagostanje i zapošljavanje.

Instrumenti: zabrana kartela; kontrola fuzionisanja; kontrola državnih subvencija.

Dokumenta: Bela knjiga Komisije o modernizaciji propisa za primenu čl. 85 i 86 UoEZ [COM(1999) 101–99]; Komisija evropskih zajednica, XXX Izveštaj o politici konkurencije 2000, Brisel 2001.

Literatura: Jürgen Stehn, Wettbewerbs- und Industriepolitik; Politika konkurencije i industrijska politika, u Werner Weidenfeld, Wolfgang Wessels (izd.): Godišnjak evropske integracije 2000/2001, str. 203–208. Van Miert, Karel: Markt, Macht Wettbewerb – meine Erfahrungen als Kommissar in Brüssel; Tržište, moć, konkurencija – moja iskustva komesara u Briselu, Štuttgart/Minhen, 2000. Werner Weidenfeld, Jürgen Turek: Standort Europa. Handeln in der neuen Weltwirtschaft; Mesto –Evropa. Delovanje u novoj svetskoj privredi, 2. izdanje, Gittersloh, 1996.

Internet: GD konkurencija: http://europa.eu.int/comm/dg04/index_de.htm

Ugovor Evropske zajednice uspostavlja privredni prostor Evropske unije kao otvorenu tržišnu privredu slobodne konkurencije. Osnovne slobode prometa roba, kapitala, usluga i kretanja lica su, pored principa nediskriminacije i Zakona EZ o konkurenciji, suštinski elementi ekonomskog poretka. Na osnovu Ugovora o EZ i pravosudnih odluka →Evropskog suda pravde (npr. presuda Cassis de Dijon iz 1979), politika konkurencije ima za cilj da garantuje uspostavljanje i održanje prave konkurencije. Stoga je ona usko povezana sa dovršavanjem →unutrašnjeg tržišta. Osim toga, ona treba da jača konkurentnost EU i da doprinese većoj zaposlenosti i rastu.

Konkurencija nije moguća bez priznavanja tržišta, jer joj preko mehanizma cena pripada efikasna raspodela (alokacija) roba i usluga. Ograničenja konkurencije koja mogu da nastanu zauzimanjem monopolskih i oligopolskih pozicija, dogovorenim cenama, ili državnim intervencijama, treba suzbijati. Pravilo o konkurenciji EZ dozvoljava izuzetke samo ako je reč o obezbeđivanju roba i usluga od velikog javnog interesa. Evropska komisija ima na raspolaganju instrumente konkurentne politike, koji se sastoje od zabrane kartela, kontrole fuzionisanja, i kontrole državnih subvencija.

Osnove

Generalni direktorat Evropske komisije za konkurenciju nadležan je za politiku konkurencije EU. U svojoj ulozi zaštitnice ugovora, Komisija garantuje zakonito funkcionisanje slobodne konkurencije, a time i tržišno-privrednu osnovu evrop-

skog ekonomskog poretka. U toku realizacije programa unutrašnjeg tržišta Komisija je nacionalne monopole vratila u polje konkurencije (npr. telekomunikacije, energetiku, ili avio-saobraćaj).

U načelu, Komisija interveniše kad državne subvencije, dogovori i spajanje preduzeća ugrožavaju konkurenciju unutar Zajednice, za šta joj stoji na raspolaganju regulativa iz čl. 81–89 UoEZ. Trenutno, samo Komisija ima pravo da na osnovu postupka oslobađanja (Uredba o sprovođenju Ur. 17 iz čl. 81 i 82 UOEZ) učesnicima na tržištu dozvoli dogovore i saradnju. Sa Ur. 17 uspostavljen je sistem notifikacije, koji učesnike na tržištu obavezuje da sporazume, koji bi eventualno mogli da ograniče konkurenciju na unutrašnjem tržištu, prethodno prijave Komisiji. Nakon toga, na osnovu posebnog činjeničnog stanja iz čl. 81(3) UoEZ, Komisija može da odobri oslobađanje. Na taj način, u okviru Pravila o konkurenciji EZ uspostavljena je glavna instanca za odobravanje oslobađanja za sve sporazume kojima je to potrebno. Centralna primena Pravila o konkurenciji preko Komisije ima veliki značaj, jer se time obezbeđuje produbljena i neprekidna integracija nacionalnih tržišta, a stvaranje tržišnih prepreka nacionalnih aktera može se sprečiti.

Zabrana kartela i kontrola fuzionisanja

Član 81 UoEZ zabranjuje one dogovore između preduzeća koji bi mogli umanjiti obim trgovine između država članica i sprečili, ograničili ili iskrivili konkurenciju unutar zajedničkog tržišta. Član 82. UoEZ zabranjuje svaku zloupotrebu „dominantne pozicije na Zajedničkom tržištu“. Na osnovu tih pravnih normi, Evropska komisija može da deluje na osnovu žalbi, ili „po službenoj dužnosti“, tako što pokreće postupak provere, sankcioniše ponašanje suprotno konkurenciji i pravno obavezujuće kažnjava. Uredbe i smernice donosi Savet (od ^{ABC}Ugovora iz Amsterdama iz 1999), kvalifikovanom većinom glasova, na predlog Komisije, i nakon što sasluša mišljenje Evropskog parlamenta (EP) (čl. 83 UoEZ). Komisija u pojedinačnim slučajevima odobrava dogovore, na primer, radi jačanja međunarodne konkurentnosti evropskih preduzeća. Komisija obavlja proveru tih dominantnih pozicija na tržištu u pojedinačnom slučaju, i, u slučaju potrebe, glasa u korist globalne konkurentne sposobnosti (npr. Lufthansa vs. SAS, Airbus Industries ili EADS).

Od 1990. godine, Uredba Saveta o kontroli fuzionisanja dopunjava Pravilo o konkurenciji EZ (Ur. br. 4064/89). Shodno ovoj Uredbi, projekti fuzionisanja od zajedničkog interesa moraju se prijavljivati, ukoliko dotična preduzeća postižu ukupan promet u svetu od preko 5 milijardi evra, ili ukoliko ukupan promet dotičnih preduzeća u Zajednici prelazi 250 miliona evra. Nacionalni organi za kontrolu kartela nadležni su još samo za slučajeve koji su ispod ovog nivoa vrednosti. Godine 1977, ovi nivoi vrednosti modifikovani su da bi jedinstvenim proce-

njivanjem u svim državama članicama, preduzećima pružili više pravne sigurnosti. U principu, kontrola fuzionisanja postala je neophodna usled munjevitog porasta broja spajanja preduzeća na unutrašnjem tržištu. Preventivno kontrolisanje dogovora između preduzeća i njihovog spajanja pokazalo se delotvornim instrumentom obezbeđivanja konkurencije. Primer zabrane fuzionisanja je alijansa Bertelsmann AG sa Kirch Gruppe u oblasti Pay-TV, ili spajanje General Electrica i Honywell-a.

Državne subvencije

Kontrola subvencija (čl. 87–89 UoEZ) jeste drugi stub oslonca politike konkurencije EU. Državne subvencije nespojive su sa Zajedničkim tržištem, ukoliko ugrožavaju trgovinu između država članica. Uredbe o sprovođenju, takođe, donosi Savet, na predlog Komisije i nakon što sasluša mišljenje EP, kvalifikovanom većinom glasova (čl. 89 UoEZ). Primeri su subvencije Slobodne države Saksonije prema Volkswagen AG; kao nezakonita subvencija ocenjeno je pružanje garancija javno-pravnom bankarskom sistemu u Nemačkoj (slučaj WestLB).

Intervencije EZ u slučaju državnih subvencija politički su vrlo osetljiva pitanja, jer su subvencije instrumenti nacionalnih ekonomskih i strukturnih politika, a time – čest predmet interesa raspodele nacionalne moći. Komisija, naravno, odobrava nacionalne programe subvencija, ukoliko oni nedvosmisleno imaju za cilj korekciju strukturnih nejednačnosti u određenim proizvodnim granama, ili privrednim sektorima (→Industrijska politika).

Po mišljenju Komisije, instrumenti politike EU u oblasti konkurencije, a u svetlu izmenjenog načina vođenja ekonomije (unutrašnje tržište, globalizacija), kao i skoro nesavladivih troškova uprave, nisu više primereni vremenu. Stoga je Komisija 1999. godine podnela predloge za reformu u obliku Bele knjige za pojednostavljenje sistema kontrole i davanja dozvola iz čl. 81 i 82 UoEZ. Njene glavne tačke su: ukidanje sistema notifikacije, shodno Ur. 17; uključivanje nacionalnih organa i sudova u sistem zakonskih izuzetaka (u skladu sa čl. 81 i 82); uvođenje kontrole zloupotrebe umesto prethodne kontrole. Komisija se nada da će ovim korakom racionalizacije politike u oblasti konkurencije doprineti većem rasterećenju i usredsređivanju svojih napora na stvarno važne slučajeve. Politika konkurencije bi, po njenom mišljenju, bila koherentnija i transparentnija, jer bi njeno sprovođenje bilo više decentralizovano i efikasno uređeno.

Mane predloga Komisije su eventualni gubitak jedinstvenog obezbeđenja konkurencije. Nacionalni organi mogli bi da dođu do različitih ocena sličnih stvarnih stanja. Posledica bi bila povećana pravna nesigurnost preduzeća. Uz to, stimulisalo bi se izigravanje nacionalnih organa kontrole. Nezavisno od dovoljno slobodnih kapaciteta u državama članicama, povodom predstojećeg proširenja postavlja se pitanje da li je u novim pravnim sistemima kultura konkurencije

je zaživela u meri dovoljnoj da se trajno obezbede principi unutrašnjeg tržišta. Usled rastuće međunarodne konkurencije, postaje diskutabilno, da li je decentralizacija svrsishodan put reforme, jer bi svaka pojedinačna zloupotreba morala biti dokazana.

Bilans: raskorak u politici EU na polju konkurencije

Politika konkurencije je od eminentnog značaja za ekonomsko produbljivanje procesa evropskog ujedinjenja. Upravo u vezi sa →ekonomskom i monetarnom unijom na značaju dobija obavezujuće uređena politika na polju konkurencije, jer evro povećava transparentnost tržišnih uslova i, shodno tome, konkurencije. Time će se povećati broj mera koje izobličavaju konkurenciju. Stoga će, u narednim godinama, biti značajno da se uz pomoć politike konkurencije osiguraju unutrašnja i spoljna slobodna konkurencija. U svetlu ovih činjenica mora se pronaći kako pravna, tako i konkurentna delotvorna ravnoteža između mera koje garantuju konkurenciju unutar unutrašnjeg tržišta, i onih koje osiguravaju spoljnu konkurentnost evropskih preduzeća. U proširenoj, a time i heterogenijoj EU biće potrebna efektivna politika konkurencije, koja će biti imuna – kako na pojedinačne ekonomske interese, tako i na državne intervencije oprečne političkom poretku.

Holger B. Fridrih

Politika ljudskih prava

Ugovorne osnove: Preambula čl. 2, 6, 7, 11, 13, 19, 49 Ugovora o Evropskoj uniji, čl. 60, 133, 177, 300, 308, 310 Ugovora o osnivanju Evropske zajednice.

Međunarodne pravne osnove: Opšta deklaracija o ljudskim pravima; Pakt o građanskim i političkim pravima; Pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima; Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda, i dr.

Ciljevi: poštovanje ljudskih prava i osnovnih sloboda; razvoj i jačanje demokratije i pravne države; unapređenje i održanje mira, stabilnosti i blagostanja.

Instrumenti: poverljiva i javna ocena situacije u oblasti ljudskih prava; politički dijalog; klauzule o ljudskim pravima i demokratiji u sporazumima s trećim zemljama; odlaganje, prekid i okončanje ugovornih obaveza i ugovora; koordinisano postupanje država EU u međunarodnim organizacijama; instrumenti Zajedničke spoljne i bezbednosne politike (čl. 12 Ugovora o Evropskoj uniji) uključujući Petersberške zadatke (čl. 17 Ugovora o Evropskoj uniji), kao i uvođenje ekonomskih sankcija (čl. 301 Ugovora o osnivanju Evropske zajednice).

Programi: Evropska inicijativa za unapređenje demokratije i za zaštitu ljudskih prava (godišnje 100 mil. evra).

Dokumenti: Godišnji izveštaj EU o stanju u oblasti ljudskih prava 1999/2000 [<http://ue.eu.int/pesc/default.asp?lang=de>]; saopštenje Komisije; Uloga Evropske unije u unapređenju ljudskih prava i demokratizaciji u trećim zemljama [COM (2000) 252].

Literatura: Philip Alston (izd.), The EU and Human Rights; Evropska unija i ljudska prava, Oksford 1999; Frank Hoffmeister: Menschenrechts- und Demokratieklauseln in den vertraglichen Außenbeziehungen der Europäischen Gemeinschaft; Klauzule o ljudskim pravima i demokratiji u spoljnim ugovornim odnosima Evropske zajednice, Berlin 1998.

Internet: GD za spoljne odnose: http://europa.eu.int/comm/external_relations/human_rights; Baza podataka Zajedničke spoljne i bezbednosne politike: <http://ue.eu.int/pesc/default.asp?lang=de>; Nagrada Saharov: http://www.europart.eu.int/compart/afet/droi/sakharov/default_en.htm

Zaštita ljudskih prava nije izvorni zadatak Evropske zajednice, ali potiče iz tradicionalnog angažmana Zajednice i političke samospoznaje Evropske unije. U samospoznaji organa EU, u procesu proširenja, i u spoljnim odnosima Evropske zajednice, poštovanje ljudskih prava uvek je bilo od suštinskog značaja. Od početka devedesetih godina, EZ/EU je pojačala svoj međunarodni angažman u unapređenju ljudskih prava i demokratizacije obuhvatnijim uvođenjem klauzula o ljudskim pravima i demokratiji u sporazume s trećim zemljama. Zalaganje za ljudska prava širom sveta otežano je nedostatkom jasnog pravnog položaja, i ostaje obeleženo institucionalnom podelom na spoljno-ekonomske i spoljno-političke instrumente.

Razvoj: sporno pitanje nadležnosti

^{ABC}Rimski ugovori (1958) ostavili su po strani nadležnost Zajednice za politiku u oblasti osnovnih i ljudskih prava, jer se njena oblast angažovanja ograničavala na ekonomsku saradnju. Pitanja osnovnih i ljudskih prava razmatrana su u →Savetu Evrope i u okviru →Evropske konvencije o ljudskim pravima (EKLP). Prazninu koja se usled toga pojavila unutar Zajednice, i koja se produbljivala, popunio je →Evropski sud pravde svojim pravosudnim delatnostima, koje su se zasnivale na zajedničkoj ustavnoj tradiciji država članica i Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima. Zajedničkom izjavom, objavljenom u aprilu 1977. godine, Savet ministara, Komisija i Evropski parlament dodatno su se obavezali na poštovanje osnovnih prava izvedenih iz Evropske konvencije o ljudskim pravima. ^{ABC}Ugovorom iz Maastrichta (1993) EU unela je poštovanje ljudskih i osnovnih prava u jedan samostalni član ugovora (čl. 6 Ugovora o Evropskoj uniji).

Na osnovu pravca kojim je krenuo proces evropskog ujedinjenja, Komisija u →privrednim odnosima sa inostranstvom i u →razvojnoj politici raspolaže dalekosežnim ovlašćenjima i dugogodišnjom praksom. Nasuprot tome, →Zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku u velikoj meri nose države članice i saradnja u Savetu. Stoga, u pitanjima politike u oblasti ljudskih prava u spoljnim odnosima dolazi do sukoba nadležnosti i između organizacija EU, pre svega, između Saveta i Komisije. Pored ^{ABC}obaveze stvaranja koherentnosti (čl. 3 UEU), koja zahteva tesnu saradnju između Saveta i Komisije i usaglašenost svih spoljnopolitičkih mera, Evropski sud pravde pobrinuo se da, shodno njegovoj ekspertizi, Komisija i države članice svoje mere u vezi sa odlaganjem ugovornih obaveza usaglase i da ih, ukoliko je to moguće, sprovedu.

Teško pitanje nadležnosti delimično je razjašnjeno dvema uredbama [SL. L. L 120 od 8. 5. 1999]: o daljem razvoju demokratije, i o zaštiti ljudskih prava u svetu, usvojenim u aprilu 1999. godine. Uredbe Komisiji daju znatna ovlašćenja za sprovođenje, i predviđaju stvaranje Komiteta država članica za ljudska prava i demokratiju kojim bi predsedavala Komisija, a koji je počeo sa radom u julu 1999. godine. Zbog pravnog stanja bile su potrebne dve uredbe, i to jedna u okviru razvojne saradnje [Ur. (EZ) br. 975/1999], koja se oslanja na čl. 179 UEZ, i jedna za treće zemlje, van razvojne saradnje, [Uredba (EZ) br. 976/1999], koja se poziva isključivo na ovlašćenja iz čl. 308 UEZ. Za period od 1999. do 2004. godine, obema uredbama predviđeno je 410 miliona evra za tehničku i finansijsku pomoć, mere, akcione programe i hitne mere. Time je stvorena i pravna osnova za Evropsku inicijativu za demokratiju i ljudska prava, koja je usmerena na saradnju sa nevladinim organizacijama.

Cilj unapređenja poštovanja ljudskih prava i osnovnih sloboda, koji je već proklamovan u razvojnoj saradnji, proširen je →Ugovorom iz Nice na sve vidove saradnje s trećim zemljama (čl. 181a UEZ).

Klauzula o ljudskim pravima u sporazumima s trećim zemljama

Do unapređenja ljudskih prava i demokratskih principa došlo je prvo u okviru →razvojne politike. Tako, četvrti ^{ABC}Sporazum iz Lomea, sklopljen 1989. godine, sadrži priznavanje ljudskih prava, ali nije detaljnije navodio posledice njihovog eventualnog kršenja. Revizijom sporazuma iz 1995. ovaj nedostatak je otklonjen tako što je uveden mehanizam suspenzije. Sporazumom iz ^{ABC}Kotonua, sklopljenim 2000. godine, koji zamenjuje Sporazum iz Lomea, ljudska prava, demokratski principi i pravna država učvršćeni su kao suštinski sastavni delovi odnosa EU sa zemljama afričkog, karipskog i pacifičkog regiona (AKP-zemlje). Član 96 Sporazuma predviđa postupak konsultacije o kažnjavanju kršenja ljudskih prava. Povezivanje poštovanja ljudskih prava sa dodeljivanjem sredstava (političko uslovljavanje) i politički dijalog prvo su primenjeni na AKP-države, ali su sve šire primenjivani i u okviru →politike pridruživanja i saradnje. Preko ^{ABC}Opšte šeme preferencijala (OŠP) EZ je u poziciji da, u slučaju kršenja ljudskih prava, ukine trgovinske povlastice. Ove odredbe precizirane su 1994. godine, a postupak ukidanja prvi put je primenjen 1997. godine na Mijanmar, i to zbog prinudnog rada koji je tamo rasprostranjen. O ukidanju OSP-povlastica odluku donosi Savet, na predlog Komisije.

Od devedesetih godina, klauzule o ljudskim pravima integrisane su u sporazume sa trećim zemljama i regionalnim grupama država (→politika prema Latinskoj Americi, →politika prema Mediteranu). Standardizovana klauzula o ljudskim pravima od 1995. obavezno se unosi u sporazume EZ, pri čemu je u istoj meri obavezujuća za obe strane i – u slučaju teških kršenja ljudskih prava – daje mogućnost prekida ugovornih obaveza. Klauzule o ljudskim pravima i demokratiji nalaze se, uključujući i Sporazum iz Kotonua, u sporazumima sklopljenim sa preko 120 zemalja. U sporazumima o partnerstvu i saradnji sa Zajednicom nezavisnih Država (ZND) kao i u sporazumima o slobodnoj trgovini sa baltičkim državama primenjuju se klauzule uslovljavanja. Izuzetak su, svakako, sektorski sporazumi, kao i oni od trgovinsko-političkog značaja, sklopljeni sa SAD i NR Kinom.

Kako su sporazumi u koje su unete klauzule o ljudskim pravima i demokratiji zaključeni kao mešoviti sporazumi (tj. uz učešće država članica), Komisija nije nadležna da samostalno obustavi njihovu primenu. Revizijom Sporazuma iz Amsterdama propisana je praksa obustave primene sporazuma, koja se orjentiše prema nastanku sporazuma, kao i utvrđivanje stanovišta u telima asocijacije (čl. 300(2) UoEZ). Odluku donosi Savet, na predlog Komisije i kvalifikovanom većinom glasova (privredni odnosi sa inostranstvom, razvojna politika), ili jednoglasno (sporazumi o pridruživanju). Evropski parlament, koji vodi godišnju debatu o ljudskim pravima u svetu i usvaja mesečne hitne odluke, samo se obaveštava. Nasuprot tome, kod sporazuma o pridruživanju potrebna je saglasnost Evropskog parlamenta.

Ljudska prava u ZSBP

Razvoj i jačanje demokratije i pravne države, kao i poštovanje ljudskih prava i osnovnih sloboda pripadaju ciljevima →Zajedničke spoljne i bezbednosne politike EU (čl. 11 UEU). EU raspoložuje mogućnošću da javnim i diskretnim izjavama i demaršima ukaže na stanje u oblasti ljudskih prava, i to ne samo u okviru ZSBP. Zajedničkim strategijama (npr. područje Mediterana), stanovištima (npr. Istočni Timor, Avganistan) i akcijama (npr. Palestinske autonomne vlasti, Bosna i Hercegovina) države EU koordiniraju svoje politike. Ukoliko ekonomskim sankcijama prethodi odluka ZSBP, odluku, na predlog Komisije, donosi Savet kvalifikovanom većinom glasova (čl. 301 UoEZ). Povezivanje vojnog instrumentarijuma za rešavanje kriza sa oblicima prevencije sukoba koji nisu vojnog karaktera i politikama Zajednice ostaje prioritet budućih predsedavajućih EU.

Ljudska prava u međunarodnim organizacijama

Saradnjom i konsultacijama država članica EU u okviru Saveta Evrope, →Organizacije za bezbednost i saradnju u Evropi i Ujedinjenih nacija, EU čini pokretačku snagu u kodifikovanju i izgradnji mehanizama zaštite ljudskih prava i osnovnih sloboda. Kako EZ po pitanjima ljudskih prava ne raspoložuje isključivom nadležnošću Zajednice, Evropska komisija nije instanca koja vodi pregovore u međunarodnim telima za ljudska prava, već države EU. Istupanjem u prilog zajedničkih stanovišta ZSBP i koordinisanim delovanjem u međunarodnim telima i konferencijama (čl. 19 UEU) omogućena je jedinstvena pregovaračka pozicija država EU, koju odlikuje usaglašeno delovanje. Na taj način, EU je u poziciji da, na primer, podnošenjem rezolucija u Ujedinjenim nacijama, svoje interese zastupa „jednim glasom“. EU je postigla uspeh u ukidanju smrtne kazne i u pregovorima o statusu Međunarodnog krivičnog suda (Rim 1998). Boreći se protiv smrtne kazne, EU je u međuvremenu formulisala smernice za ophođenje s trećim državama koje je primenjuju. EU je pozvala SAD da stavi moratorijum na izricanje smrtne kazne i njenu zabranu, a zabranu mučenja, koju priznaju sve države EU, unela je u Povelju o osnovnim pravima.

Bilans i izgledi: obostrani zahtev uprkos dvostrukim merilima

Proklamovanjem →Povelje o osnovnim pravima, razmišljanjima o Agenciji EU za ljudska prava i demokratiju, kao i stvaranjem „Evropske mreže za ljudska prava i demokratiju“ EU šalje signale i ka unutra i ka spolja, koji ulivaju nadu u dalje intenziviranje njenog angažovanja. Nagradu Saharov, koju od 1988. dodeljuje Evropski parlament, u 2000. godini dobila je građanska inicijativa za ljudska prava ¡Basta ya! (Dosta je bilo!), nastala u Baskiji i usmerena protiv terorizma. Ovi me je, po prvi put, odličje dobila jedna inicijativa unutar EU. Obostrani zahtev, koji EU postavlja kad je reč o poštovanju ljudskih prava širom sveta, podvlači

^{ABC}Klauzula o suspenziji. Ona omogućava obustavu određenih prava članovima EU u slučaju teških i trajnih povreda ljudskih i osnovnih prava (čl. 7 UEU).

Usvajanje kodeksa ponašanja pri izvozu naoružanja (juni 1998), kao i naponi u vezi sa kodeksom ponašanja evropskih preduzeća koja rade u trećim zemljama, naglašavaju obostrani zahtev za obaveznim poštovanjem ljudskih prava. To, svakako, ne sme da prikrije pravno neobavezujući savetodavni karakter kodeksa o izvozu oružja. Politici EU u oblasti ljudskih prava u spoljnim odnosima mora se, međutim, prebaciti primena dvostrukih merila u oceni stepena kršenja ljudskih prava kod partnera koji su trgovinsko-politički zanimljivi (→politika prema Aziji). Konačno, EU biće u mogućnosti da u skladu sa svojom spoljnopolitičkom odgovornošću stane iza univerzalnih i nedeljivih ljudska prava samo ako joj uspe da i sama odgovori ovom zahtevu.

Izabel Tanous

Politika prema Africi

Ugovorne osnove: Čl. 11–28 UEU. 182–188 UEZ.

Ciljevi: podizanje životnog standarda širokih slojeva stanovništva; (re)integracija Afrike u svetsku privredu; unapređenje demokratije i ljudskih prava; smirivanje međudržavnih i unutrašnjih ratova i sukoba.

Instrumenti: trgovinska politika; diplomatske inicijative kojima je cilj obrada i rešavanje sukoba; podrška afričkim inicijativama, odnosno, aktivnostima međunarodnih organizacija kojima je cilj rešavanje sukoba; specijalni izaslanici za krizne regione; unapređenje demokratije, ljudskih prava i „dobre vladavine“ uslovljavanjem davanja (kredit, povlastice) po osnovu razvojne politike, uz poštovanje gore navedenih ciljeva od strane država primalaca pomoći („politička uslovljenost“); direktna podrška demokratskim snagama i institucijama; Služba za humanitarnu pomoć (ECHO).

Dokumenti: Izveštaj Komisije o sprovođenju akcije unapređenja ljudskih prava i demokratije (COM (1996) 672); Kairska Deklaracija Samita šefova država i vlada Afrike i Evrope, u: Agence Europe 13. 04. 2000, Dok. 2184–2185; Kairski akcioni plan, u: Agence Europe 14. 04. 2000, Dok. 2186–2187.

Literatura: Peter Molt: Die Europäische Union sucht nach einer gemeinsamen Afrika-politik; Evropska Unija u potrazi za zajedničkom politikom prema Africi, u: Žurnal za razvojnu politiku 3/1999, str. 257–274; Zigmar Šmit: Die Demokratie- und Menschenrechtsförderung der Europäischen Union unter besonderer Berücksichtigung Afrikas; Unapređenje demokratije i ljudskih prava Evropske unije, sa posebnim osvrtom na Afriku. Radni dokument br. 28/1999 (Istraživačko odeljenje Treći Svet na Geschwister-Scholl-Institutu Univerziteta u Minhenu).

Internet: GD Razvoj: <http://europa.eu.int/comm/development/index.htm>; ECHO: <http://europa.eu.int/comm/echo>

Politički odnosi između Evropske unije i 48 država južne Afrike u velikoj meri određeni su saradnjom u okviru →razvojne politike. Osim politike prema Južnoafričkoj Republici, EU tek sa stvaranjem →Zajedničke spoljne i bezbednosne politike (ZSBP) u okviru Ugovora iz Mastrihta (1993) počinje da formira zajedničke izvorne političke pozicije prema pojedinim zemljama i njihovom razvoju. Politika EU prema Africi nema, u osnovi, globalnu političku koncepciju sa obavezujućim ciljevima i merama. Zato, u formulaciji politike učestvuju, bez koherentnih oblika saradnje, Evropska komisija, Evropski savet, Savet EU i, uz veliki angažman – Evropski parlament.

Sadržaji i ciljevi

Zbog umanjenog značaja južne Afrike kao trgovinskog partnera Evrope (izuzeci su Nigerija, Južnoafrička Republika), ekonomski interesi EU sve više su potiskivani u drugi plan. Pored trgovinskih interesa, može se konstatovati još pet osnovnih ciljeva EU u vezi sa južnom Afrikom: (1) podizanje životnog standarda

širokih slojeva stanovništva; (2) (re)integracija Afrike u svetsku privredu; (3) unapređenje demokratije i ljudskih prava; (4) unapređenje regionalnih kooperacionih i integracionih procesa, kao i (5) smirivanje pojačanih međudržavnih i unutrašnje državnih ratova i drugih sukoba. U okviru ZSBP, EU je zajedničkim stavom Saveta od 02. juna 1997. godine (SL. L. L 293 od 27. 10. 1997) utvrdila mere za predupređivanje sukoba, najavila svoju podršku afričkim inicijativama za rešavanje sukoba (npr. u Centralnoj Africi), usvojila kodeks ponašanja prilikom izvoza oružja, stvorila pravne osnove mirovnih akcija Zapadnoevropske unije i najavila materijalnu podršku procesima obnove (npr. u Mozambiku). U oblasti unapređenja demokratije i ljudskih prava, EU, pod rukovodstvom Komisije, finansira i organizuje mnogobrojne projekte i pruža pomoć sprovođenju demokratskih izbora. Pored pružanja podrške procesima demokratizacije, kao, na primer, u Južnoafričkoj Republici, Maliju i Nigeriji, EU može uvesti sankcije protiv država u kojima je došlo do vojnih pučeva, odnosno, povreda ljudskih prava i demokratskih principa (npr. embargo na uvoz oružja, zamrzavanje novčanih sredstava) (→Politika ljudskih prava). Iz navedenih razloga, Komisija je, na primer, 1992/1993. godine privremeno blokirala čak 2 milijarde DM.

Prvi obrisi politike EU prema Africi

Uprkos daljem konceptijskom razvoju i upečatljivom broju pojedinačnih mera, politika EU prema Africi još uvek je, velikim delom, deklarativna. Usvajanjem Kairske deklaracije i Kairskog akcionog plana, u aprilu 2000. godine, na prvom Evropsko-afričkom samitu 67 šefova država i vlada, ipak, je prvi put stvorena osnova za intenzivnije i snažnije odnose između EU i svih država Afrike. U kojoj meri će kairske izjave o političkim namerama dovesti do konkretnih inicijativa i strategija – još nije moguće predvideti. Do sad je suštinska politika EU prema Africi doživljavala neuspeh, kako zbog nedovoljne povezanosti između pojedinačnih akcija, tako i zbog nedovoljne koordinacije s nacionalnim politikama nekih zemalja članica, čiji se posebni interesi često nisu poklapali sa politikom Evropske zajednice. Sve u svemu, samostalna politika EU prema Africi postojala je do sad samo u nagoveštajima, iako je, bez sumnje, napredak postignut.

Zigmar Šmit

Politika prema Aziji

Osnova: bilateralni i sektorski sporazumi, strateški koncepti za pojedinačne zemlje.

Ciljevi: intenziviranje bilateralnih ekonomskih odnosa; poboljšan pristup tržištu za obe strane; integracija azijskih država u svetski sistem trgovine, jačanje mesta EU u Aziji; podrška merama regionalne saradnje u Aziji; finansijska, tehnička i humanitarna saradnja; usaglašavanje pitanja iz međunarodne politike.

Instrumenti: okviri, trgovinski i/ili sporazumi o saradnji; sektorski trgovinski sporazumi; politički dijalog.

Dokument: Saopštenje Komisije; Na putu ka novoj strategiji prema Aziji (COM (1994) 314).

Literatura: Franko Algieri: Die Asienpolitik der Europäischen Union; Politika Evropske unije prema Aziji, u: Verner Vajdenfeld, Wolfgang Vesels (izd.): Godišnjak evropske integracije, Bon, razl. godine; Brajan Bridžis: Europe and the Challenge of the Asia Pacific; Evropa i izazov Azijskog Pacifika, Čeltenhem i.o. 1999; Čong-va Li (izd.): The Seoul 2000 Summit. The Way Ahead for Asia-Europe Partnership; Seulski samit 2000. Novi put azijsko-evropske saradnje, Seul 2000.

Internet: GD spoljni odnosi: http://europa.eu.int/comm/external_relations/asia/index.htm; GD trgovina: http://europa.eu.int/comm/trade/bilateral/index_en.htm

Azija zauzima visoko mesto kako u spoljno-trgovinskim, tako i u spoljno-političkim odnosima EU u drugoj polovini devedesetih godina. Kompleksnost evropske politike prema Aziji stalno se povećavala. Geografski, Evropska komisija Aziju deli na osam zemalja i nacionalnih privreda Istočne Azije (Kina, Japan, Severna i Južna Koreja, Mongolija, Tajvan, Hong Kong, Makao), deset zemalja Jugoistočne Azije (Brunei, Indonezija, Malezija, Filipini, Singapur, Tajland, Kambodža, Laos, Vijetnam, Mianmar/Burma) i osam zemalja Južne Azije (Indija, Pakistan, Bangladeš, Šri Lanka, Nepal, Butan, Maldivi i Avganistan). Finansijska kriza nekih azijskih država samo je privremeno negativno uticala na evro-azijske ekonomske odnose. Porast evro-azijske trgovinske razmene za EU znači deficit u trgovinskom bilansu, koji je 2000. godine iznosio 122,9 milijardi evra. Japan, Kina, Tajvan, Hong Kong i Južna Koreja čine, na početku 21. veka, najvažnije azijske trgovinske partnere EU.

Generalni direktorati za trgovinu i spoljne odnose imaju centralnu ulogu u okviru →Evropske komisije. EU u svojoj politici prema Aziji, pored potencijala tržišta azijskih država, obraća pažnju i, recimo, na specifične probleme procesa razvoja i transformacije, ubrzan priraštaj stanovništva, ili povećano siromaštvo u određenim regionima Azije. Suštinu odnosa ne čine, međutim, samo aspekti trgovinske, privredne i političke saradnje. Osim njih, bezbednosno-politički razvoj u azijsko-pacifičkom regionu ima sve veći značaj u spoljnoj politici EU. Iz tog razloga, uloga visokog predstavnika za →Zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku (ZSBP) u politici EU prema Aziji postaje sve značajnija.

Karakteristike evro-azijskog dijaloga

Na osnovnu strategije EU prema Aziji, koja nastaje 1994. godine, sačinjeni su strategijski dokumenti koje je uobličila Evropska komisija, a odnose se na države bitne za EU: NR Kinu, Japan, Indiju, Južnu Koreju – u okviru Asocijacije država Jugoistočne Azije (ASEAN). Dijalog između EU i azijskih država dostigao je visok stepen institucionalizacije i odvija se na različitim nivoima, od susreta eksperata i ministara, do bilateralnih i multilateralnih samita, na kojima učestvuju šefovi država i vlada iz oba regiona, kao i Evropska komisija. Privredna i politička dimenzija evropske politike prema Aziji treba da bude usklađena sa evropskim postulatima, ali, ako se obrati pažnja na različite oblasti politike, postaju očigledne kvalitativne razlike. Pored sve većeg intenziviranja ekonomskih i trgovinskih odnosa, u dijalogu na bilateralnom i multilateralnom nivou, kao, na primer, u okviru ASEAN regionalnog foruma (ARF), javljaju se manjkavosti. Paleta tema proteže se od regionalnih tendencija razvoja u Aziji i Evropi, sve do globalnih ekonomskih, bezbednosno-političkih i društvenih pitanja. Uzroci kontroverzi najčešće proizlaze iz činjenice da evropske i azijske države na različit način poimaju demokratiju, ljudska prava i pravnu državu. Zbog toga EU teško uklapa prpratne klauzule o demokratiji i ljudskim pravima (→Politika ljudskih prava) u sporazume sa azijskim državama.

Kad je reč o bezbednosno-političkim temama, dijalog je obeležen rastućim izdacima za naoružavanje, kao i unutrašnjim i međudržavnim problemima u azijsko-pacifičkom regionu. Teme koje se stalno nameću u kontekstu ZSBP jesu razvoj Kine kao regionalne sile, ili situacija na korejskom poluostrvu.

Proces ASEM

Proces ASEM (Azijsko-Evropski susreti) koji se odvija od 1996. godine, na kojem učestvuju države ASEAN-a (Brunei, Indonezija, Malezija, Filipini, Singapur, Tajland, Vijetnam, kao i Kina, Japan i Južna Koreja), te petnaest država članica EU i Evropska komisija, obuhvata susrete na vrhu koji se održavaju svake dve godine, kao i redovne radne susrete na nivou ministara i visokih činovnika, koji se održavaju u međuvremenu. Neformalni proces ASEM ograničavao se u početku na privredne, kulturne, i druge teme i oblike saradnje koji ne podrazumevaju mnogo potencijalno konfliktnih sadržaja. Od trećeg Samita ASEM u oktobru 2000. godine u Seulu, bezbednosno-političke teme zauzimaju veći prostor. Kao reakcija na finansijsku krizu, do koje je došlo u više azijskih država u drugoj polovini devedesetih godina, EU je inicirala specifične projekte saradnje. Tako, EU preuzima vodeću funkciju u povereničkim fondovima ASEM, a jedna evropska mreža finansijskih eksperata treba pogodnim zemljama regiona da ponudi podršku pri sprovođenju mera restrukturiranja. Fondacija Azija-Evropa (ASEF) okrenuta je društvenim i kulturološkim aspektima.

Pojave zamora, primetne već posle samo nekoliko godina od početka procesa ASEM, odbačene su, doduše, na deklarativnom nivou, na trećem Samitu ASEM. I dalje će, međutim, biti teško da ovaj oblik evro-azijske saradnje postane obavezujući. Produbljivanje procesa ASEM zahteva, u osnovi, definisanje zajedničkih interesa, što je često problematičan zadatak, posle čije realizacije bi trebalo da se postigne saglasnost svih država učesnica.

Rezime i predviđanja

Strukturu evropske politike prema Aziji odlikuje mnogostranost odnosa EU sa inostranstvom. Neravnoteža između ekonomske i političke dimenzije ostaje i dalje karakteristična, ali, sa →Evropskom bezbednosnom i odbrambenom politikom povećava se značaj ZSBP, što se može trajno odraziti na ulogu EU kao međunarodnog aktera, a samim tim i u odnosu na Aziju. Evro-azijski odnos, u svojoj njegovoj sveobuhvatnosti, treba shvatiti kao postepeni proces približavanja, koji se kreće od zajedničkih aktivnosti ka često suprotstavljenim nacionalnim interesima.

Franko Algieri

Politika prema Latinskoj Americi

Ugovorne osnove: Izjava iz Rima (1990) o političkom dijalogu sa Grupom iz Rija; „Izjava iz Rio de Žaneira“ sa prvog Samita EU, Latinske Amerike i Kariba od 26. 06. 1999; razni sporazumi o trgovini i saradnji.

Ciljevi: izgradnja i razvoj „strateškog partnerstva“ između EU i Latinske Amerike u tri oblasti: a) politički dijalog; b) ekonomski i trgovinski odnosi; c) razne oblasti saradnje, kao što su kultura, prosveta, nauka.

Instrumenti: politički dijalog na raznim nivoima: regionalnom (sa grupom Rio), subregionalnom (Centralna Amerika u Procesu iz San Hozea; „Mercosur“, Andska Zajednica) i bilateralnom (Meksiko, Čile je u međuvremenu uključen u dijalog sa „Mercosur“-om); razni sporazumi o saradnji sa pojedinačnim državama i grupama država.

Dokument: Saopštenje Komisije, Novo partnerstvo između EU i Latinske Amerike na pragu 21. veka [COM (1999)105].

Literatura: Udo Didrihs: Die Lateinamerikapolitik der EU; Latino-američka politika EU, u: Verner Vajdenfeld, Wolfgang Vesels (izd.): Jahrbuch der Europäischen Integration; Godišnjak Evropske integracije 2000/2001, Bon 2001, 261–264; IRELA: The Rio Summit. Towards a Strategic Partnership?, IRELA Briefing, Madrid, Juli 1999.

Internet: GD odnosi sa inostranstvom: http://europa.eu.int/comm/dgs/external-relations/index_de.htm; Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas (IRELA): <http://www.irela.es/en/entrance.htm>

Od sedamdesetih godina, razvijaju se intenzivniji ugovorni odnosi sa zemljama Latinske Amerike, koji su se, najpre, odrazili kroz Sporazum Evropske Zajednice o nepreferencijalnim trgovinskim odnosima. Kasnije su u okviru →Razvojne politike, trgovine i saradnje kontakti prošireni na druga polja saradnje. Pored ekspanzije saradnje, devedesetih godina došlo je do povezivanja ugovornih veza u oblasti poštovanja demokratije i ljudskih prava u vidu Klauzule o demokratiji (→Politika ljudskih prava).

Pored toga, od osamdesetih godina postoji intenzivniji politički dijalog s državama Latinske Amerike, koji je započeo 1984. godine, procesom „San Hose“ (sa Nikaragvom, El Salvadorom, Hondurasom, Gvatemalom i Kostarikom, kao i sa Meksikom, Venecuelom, Kolumbijom i Panamom kao članicama grupe Kontadora). Iz ovih aktivnosti proizašli su kontakti sa Rio-grupom, koji se od 1990. godine održavaju sa skoro svim državama Latinske Amerike na godišnjim ministarskim skupovima.

Devedesetih godina, politika Evropske unije prema Latinskoj Americi znatno je diferenciranija. Glavni razlog tome treba tražiti u ponovnom jačanju regionalnih integracionih i kooperacionih procesa na potkontinentu, koji su se odvijali u obliku „NAFTA“ (North American Free Trade Area: učesnice su SAD, Kanada, Meksiko) i „Mercosur“ (Mercado Común del Sur: učesnice su Argentina, Brazil,

Paragvaj i Urugvaj; Čile i Bolivija su pridruženi članovi), ali i u ponovnom oživljavanju Andske zajednice (Bolivija, Ekvador, Kolumbija, Peru, Venecuela), i centralno-američkog tržišta (El Salvador, Gvatemala, Honduras, Nikaragva, Kostarika, Panama). Pored toga, zahvaljujući dalekosežnoj demokratizaciji Latinske Amerike, proširene su i stabilizovane osnove vrednosti, zajedničkih za EU i Latinsku Ameriku. Ipak, prvenstveno zahvaljujući svom privrednom uspehu i zavidnom razvoju nekih zemalja potkontinenta proteklih godina, iskristalisali su se i obrisi privrednih partnera atraktivnih za EU. U tu grupu ubrajaju se, pre svega, Meksiko, „Mercosur“ i Čile, s kojima je EU sklopila Sporazum o pripremi liberalizacije robnog saobraćaja (sa Meksikom 1997. godine u obliku globalnog i interim-sporazuma, sa „Mercosur“ 1995. i Čileom 1996. godine putem Okvirnog sporazuma o saradnji, koji bi trebalo da se pretoče u dogovor o međuregionalnom pridruživanju). Sa Meksikom je, u međuvremenu, postignut Sporazum o slobodnoj trgovini. Nasuprot tome, odnosi sa Centralnom Amerikom obeleženi su i dalje razvojnom politikom, dok je problem droge značajna spona politike prema Andskoj zajednici. Kuba nema nikakvih ugovornih veza sa EU; ovde važi Zajednički stav kao osnova politike EU, usvojen 1996. godine.

Prvi Samit šefova država i vlada EU, Latinske Amerike i Kariba, održan juna 1999. godine u Rio de Žaneiru, u središte pažnje doveo je koncept „strateškog partnerstva“ između dva regiona, i nagovestio pojačanu saradnju u rešavanju međunarodnih i bi-regionalnih pitanja. Pri tom su identifikovane tri velike oblasti koje treba da budu težišta bi-regionalne saradnje: politička oblast, sektor privrede i trgovinske politike, kao i pojedinačne oblasti – kultura, prosveta i nauka. Da li će iz toga izrasti novi impuls za evro-latinoameričke odnose, zavisi, pre svega, od spremnosti EU da potkontinentu pripiše veći značaj u okviru svojih odnosa sa inostranstvom. Sledeći evro-latinoamerički samit, koji je najavljen za 2002. godinu, pod španskim predsedništvom EU, daće i prvi bilans ovih tendencija.

Udo Didrihs

Politika prema Mediteranu

Ciljevi: stabilizacija i razvoj istočnog i južnog Sredozemlja.

Instrumenti: Sporazum o pridruživanju; Uredba o finansijskim i tehničkim pratećim merama reforme privrednih i socijalnih struktura u okviru evro-mediteranskog partnerstva (MEDA); specijalni izaslanik za Bliski Istok.

Dokumenti: Deklaracija iz Barselone (1995): EU Common Strategy on the Mediterranean Region (2000); Reinivigorating the Barselona Process [COM 2000/497].

Literatura: Sven Behrendt i Christian-Peter Hanelt (izd.): Bound To Cooperate. Europe and the Middle East, Guterslo 2000; Wulfdiether Zippel (izd.): Mittelmeerpolitik der EU; Sredozemna politika EU, Baden-Baden 1999; Felix Neugart: Die Nahost- und Mittelmeerpolitik; Bliskoistočna i sredozemna politika, u: Werner Weidenfeld und Wolfgang Wessels (izd.), Jahrbuch der Europäischen Integration; Godišnjak evropske Integracije 2000/2001, Bon 2001, str. 265–268.

Internet: GD spoljni odnosi: http://www.europa.eu.int/comm/external_relations/med_mideast/intro/index.htm

Kraj Hladnog rata i novi model pretnje u južnom Sredozemlju i na Bliskom istoku bili su povod da Evropska unija prilagodi svoju politiku prema Mediteranu. Iračka okupacija Kuvajta i, nakon toga, drugi Golski rat, snaga islamskih fundamentalističkih pokreta, sve oštrija društvena i ekonomska napetost, i mirovni proces na Bliskom istoku jasno su predočili EU da se stabilnost u njenom južnom susedstvu može obezbediti samo većim političkim i privrednim angažovanjem.

Nova mediteranska politika EU: Proces iz Barselone

Na Mediteranskoj konferenciji, održanoj u Barseloni (1995), na kojoj su učestvovalе države članice EU, kao i sve južne države Sredozemlja, Jordan i Palestina, ali ne i Libija, usvojena je istoimena deklaracija i radni program, koji su do danas ostali referentni okvir za evro-mediteranske odnose. Na Konferenciji je formulisana plan rada u tri centralne političke oblasti:

- U prvog „korpi“ trebalo bi da nastane bezbednosno partnerstvo između učesnika Procesu iz Barselone. Poštovanje ljudskih prava, demokratskih normi i poštovanje društvenog pluralizma unutar država, kao i garancija teritorijalnog integriteta, mirno rešavanje sukoba i poštovanje normi kontrole naoružanja na međunarodnom nivou samo su neki od zahteva iz opširnog kataloga.
- Shodno drugoj „korpi“ potrebno je intenzivirati privredne odnose između država učesnica. Suštinski instrument za to je uspostavljanje evro-mediteranske zone slobodne trgovine do 2010. godine, koja bi trebalo da se ostvari

kroz skup bilateralnih sporazuma o pridruživanju, sklopljenih između Evropske unije i dotičnih zemalja partnera.

- Treća „korpa“, konačno, širi partnerstvo za socijalnu i kulturnu dimenziju. Dijalog i međusobno poštovanje kultura i religija treba unapređivati i poboljšati vaspitne i obrazovne mogućnosti. Posebno je istaknuta borba protiv razizma i netrpeljivost prema strancima.

Za ovaj paket mera na raspolaganju je bilo 3,4 milijarde evra za period od 1995–1999. godine, na osnovu uredbe o finansijskoj i tehničkoj pomoći trećim zemljama (MEDA), a za period 2000–2006. godine Savet EU ustanovio je budžet od 5,35 milijardi evra (MEDA II). Ta sredstva biće dopunjena kreditima →Evropske investicione banke u visini od 7,4 milijarde evra. Novom verzijom MEDA-uredbe trebalo bi da se obezbedi programski orijentisana upotreba sredstava.

Razvoj događaja nakon Konferencije u Barseloni

Posle Konferencije održane u Barseloni, sledile su još tri konferencije ministara spoljnih poslova: na Malti (1997), u Štutgartu (1999) i u Marseju (2000), dopunjene Vanrednim sastankom u Palermu (1998). Pored toga, razvili su se bezbrojni vidovi zvaničnih dijaloga, ali i onih između predstavnika društvenih interesa, tako da Proces iz Barselone sad predstavlja jednu osnovu za sveobuhvatnu međuregionalnu razmenu informacija. Partnerstvo je postalo osnova Zajedničke strategije EU za prostor Mediterana, usvojena na Savetu Evrope u Feiri (2000). Zajednička strategija služi kao merilo pojačane koordinacije između pojedinačnih zemalja članica i sadrži diferencirani radni program. Strategija će pokriti mirovni proces na Bliskom istoku tek po zaključivanju sveobuhvatnog mira.

Kao suštinski pokretač Procesu iz Barselone uvedeni su pregovori o zaključivanju bilateralnih sporazuma o pridruživanju između EU i južnih država Sredozemlja, s ciljem uspostavljanja mediteranske zone slobodne trgovine (→politika pridruživanja i saradnje). Do sada su zaključeni odgovarajući sporazumi sa Tunisom (1995), Izraelom (1995), Marokom (1996), Jordanom i Palestinskim autonomnim vlastima (1997). Sporazum sa Egiptom, koji je parafiran još u jesen 1999. godine, potpisan je, posle višestrukog odlaganja, u junu 2001. Zbog velikog političkog i demografskog značaja Egipta u arapskom svetu, uspešno zaključivanje sporazuma moglo bi se stimulatивно odraziti na pregovore sa ostalim zemljama partnerima (Alžir, Sirija, Liban), i ubrzati ceo proces.

Evropska podrška mirovnom procesu na Bliskom istoku

Pored proširenja multilateralne postavke Procesu iz Barselone, težište mediteranske politike EU bilo je, takođe, poboljšanje arapsko-izraelskih odnosa. U okviru arapsko-izraelskog mirovnog procesa, koji je otpočeo u Madridu 1991. godine, EU je predvodila radnu grupu za regionalni razvoj (RGRR), koja je postala

osnov izraelsko-palestinske nagodbe sadržane u Sporazumu iz Osla. EU je postala najveći finansijer Palestinskih nezavisnih vlasti koje deluju od 1994. godine, a od 1996. u regionu je zastupa specijalni izaslanik za mirovni proces. Evropski savet u Berlinu (1999) potvrdio je pravo Palestinaca na samoopredeljenje, uključujući i opciju stvaranja vlastite države. U teškoj krizi mirovnog procesa posle neuspešnog Samita u Kemp Dejvidu (juli 2000), EU je dobila na robusnosti i postojanosti. Visoki opunomoćenik za ZSBP, Havijer Solana, brojnim misijama posredovanja, i kao član Mičelove komisije, doprineo je stabilizaciji.

Izgledi: novi impulsi mediteranskoj politici EU

Proces iz Barselone doveo je do značajnog jačanja političkih, privrednih i socijalnih odnosa između dva regiona. I pored toga, nije uspeo pokušaj da se razbiju kruti politički i privredni sistemi u zemljama Juga. Vladajući sistemi u arapskom svetu personalizovani su i dalje u velikoj meri, a nacionalne privrede su, uglavnom, pod državnom kontrolom. Partnerstvo je, nakon usvajanja Zajedničke strategije, ušlo u fazu restrukturiranja. Specijalnim programima, koji su prilagođeni specifičnim uslovima u svakoj zemlji partneru, trebalo bi da se uspostavi efikasnije korišćenje MEDA-sredstava i neposredna veza između rezultata reformi i finansijske pomoći. Trgovinu između zemalja partnera trebalo bi stimulisati horizontalnim sporazumima o slobodnoj trgovini i usaglašavanjem domaćih propisa, a materijalnu pomoć tešnje povezati s poštovanjem ljudskih prava.

Sven Berendt / Feliks Nojgart

Politika pridruživanja i saradnje

Ugovorna osnova: čl. 24 UEU. Čl. 133, 182–188, 281, 300, 308, 310 UEZ.

Ciljevi: Stvaranje privilegovanih ekonomskih odnosa; povećanje konkurentnosti pridruženih država u svetskoj trgovini; unapređenje demokratskih i pravnih struktura države u državama-partnerima; priprema eventualnog članstva.

Organi: Odbori u skladu sa čl. 133 UEZ, Saveti i komiteti pridruživanja, parlamentarni odbori za pridruživanje.

Literatura: Majnhard Hilf, Hristijan Tomušat (izd.): EG und Drittstaatenbeziehungen nach 1992; EZ i druge zemlje – odnosi nakon 1992, Baden-Baden 1991; Ginter Hirš: Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zu Assoziierungsabkommen; Jurisdikcija Evropskog suda pravde u vezi sa sporazumom o pridruživanju, u: Bavarski službeni list 15/1997, str. 449–454; Hajko Prange: Erweiterung auf Raten? EU-Assoziierungspolitik am Beispiel der Europa-Abkommen und des EWR; Proširenje na rate? Evropska politika pridruživanja na primeru Evropskih sporazuma i EEP u: Austrijski časopis o političkim naukama 4/1998, str. 425–442; Rihard Senti: Handelsverhandlungen mit der EU aus Sicht eines Drittstaates; Trgovinski pregovori sa EU iz perspektive treće države, u: Integracija 3/2000, str. 208–214.

Internet: GD spoljni odnosi: http://europa.eu.int/comm/external_relations/index.htm; GD trgovina: http://europa.eu.int/comm/trade/index_en.htm; Savet: <http://ue.eu.int/accords/default.asp?lang=de>

Politika pridruživanja i saradnje osnovni je činilac spoljnih odnosa Evropske unije. EU je odgovarajućim sporazumima stvorila gustu mrežu saradnje s različitim državama i regionima sveta. To je uslovalo jedan okvir odnosa iz kojeg proističu prava i obaveze ugovornih strana, kao i specifični postupci. Politikom pridruživanja i saradnje mogu se ostvarivati privilegovani ekonomski odnosi s drugim državama, kao i pružanje podrške procesima političke, ekonomske i društvene transformacije. Sporazumi o pridruživanju služe ili kao priprema za članstvo u EU, ili kao kompenzacija za nečlanstvo. U sporazume novijeg doba često je ugrađivana jedna uslovljavajuća klauzula, kojom se stvara veza između načela demokratije, ljudskih prava i pravne države, sa jedne strane, i specifičnih sadržaja pojedinačnog sporazuma, s druge strane, na kojima se odnosi zasnivaju (→Politika ljudskih prava). Politika ovih sporazuma je po svom sadržaju diferencirana, tako da između pojedinačnih ugovornih strana postoji sistem saradnje različitog intenziteta.

Pravne osnove i postupci

Oslanjajući se na čl. 133 UEZ o zajedničkoj trgovinskoj politici i na ovlašćenja iz čl. 308 UEZ, EZ može s trećim državama i organizacijama da održava ekonomske i trgovinsko-političke veze. Te veze se učvršćuju i dobijaju na trajnosti Sporazumima o saradnji. Pored obimne trgovinsko-političke saradnje, mogu se skla-

pati i dalekosežniji sektorski sporazumi, kao npr. o ekonomskim i industrijsko-političkim aspektima. Sporazumi o pridruživanju jesu vidovi povezivanja koji prevazilaze Sporazume o saradnji, a koji su, po kvalitetu, manje značajni od prijema. Oni se mogu sklapati u skladu sa čl. 310 UEZ, i iz njih proizilaze međusobna prava i obaveze, zajednički koraci i posebni postupci.

S obzirom da su sporazumi o pridruživanju i saradnji međunarodno-pravni akti i delovi prava Zajednice, oni utiču i na pravni poredak država članica EU. Sporazumi se mogu sklapati u svim oblastima obuhvaćenim Ugovorom i ne podležu geografskim ograničenjima. Kad EZ u okviru nekog sporazuma preuzme obaveze, ugovorom joj se moraju dodeliti i odgovarajuća ovlašćenja (princip ograničenog pojedinačnog ovlašćenja). S obzirom na to da mogu biti pogođene oblasti nadležnosti u kojima države članice imaju vlastite nadležnosti za donošenje propisa, u takvim slučajevima sklapaju se mešoviti sporazumi; njih s trećom ugovornom stranom kako EU, tako i sve druge države članice. Ovde se može izneti argument da se iz prakse ZSBP zaključuje, da je Unija pravno lice, ali, de jure – samo je Zajednica pravno lice (čl. 281 UEZ), što nije promenjeno ni →Ugovorom iz Nice.

Da bi se zaključio sporazum, potrebna je saradnja Saveta, Komisije i Evropskog parlamenta. Komisija, u svojstvu inicijatora, podnosi odgovarajuće preporuke Savetu i vodi pregovore, uz ovlašćenje Saveta. Savet kod većine sporazuma donosi odluke kvalifikovanom većinom, osim u posebno definisanim slučajevima, i u slučaju Sporazuma o pridruživanju. Za ove poslednje je, osim toga, potrebna i saglasnost Evropskog parlamenta (čl. 300 UEZ). Saradnja između Komisije i Saveta odvija se u posebnim odborima. Sporazumima o pridruživanju određuju se posebni organi koji imaju odgovarajuća ovlašćenja u vezi s regulativom koja se odnosi na primenu propisa (saveti i komiteti pridruživanja, parlamentarni komiteti pridruživanja).

Kvalitativne razlike

Politika pridruživanja i saradnje pokazuje jasne razlike između postavljenih ciljeva i načina sprovođenja. „Pridruživanje prekomorskih zemalja i teritorija“ (čl. 182–188 UEZ) odnosi se na zemlje i oblasti s kojima Danska, Francuska, Holandija i Ujedinjeno Kraljevstvo održavaju posebne odnose. Sporazum Kotonu, potpisan u junu 2000. godine, kojim je zamenjen Sporazum iz Lomea, kao pokretački element razvojne politike (→razvojna politika), predstavlja ugovorno partnerstvo sa 77 afričkih, karipskih i pacifičkih država (države AKP). Ovaj sporazum, zaključen na period od 20 godina, povezuje političku dimenziju, trgovinu i unapređenje razvoja.

Sporazum o pridruživanju sa državama EFTA-a o Evropskom ekonomskom prostoru (EEP), potpisan je 1992, a stupio na snagu 1994. godine. On je pred-

stavljao reakciju na sve snažnije ekonomske veze između država EFTA i država članica EZ. Uz neke izuzetke, kao što je, na primer, zajednička spoljno-trgovinska regulativa, ili poljoprivredni proizvodi, od država EFTA preuzeta je pravna regulativa unutrašnjeg tržišta. Ovakav oblik sporazuma je za države EFTA kvalitativno predstavljao alternativu pristupanju Uniji. Nakon što je Švajcarska, posle referendumu, odlučila da ne učestvuje u EEP, a pošto su Finska, Austrija i Švedska pristupile EU, kao partneri Zajednice u EEP ostale su Norveška, Island i Lihtenštajn.

Ako uporedimo različite sporazume sklopljene sa državama →Srednje i Istočne Evrope naići ćemo na uočljive razlike. Takozvani Evropski sporazumi sa deset Srednjoevropskih i Istočnoevropskih država nisu samo politički signal podrške odnosnim procesima tranzicije, već sadrže i nagoveštaj mogućeg članstva ovih država u EU. Ova strategija približavanja EU čini bitnu osnovu pregovora o priključenju. Sporazume o partnerstvu i saradnji sa Rusijom (na snazi od decembra 1997), Ukrajinom (na snazi od marta 1998) i drugim novim nezavisnim državama ne treba shvatiti kao pripremu za eventualno članstvo u EU. U ovim slučajevima je, pored tešnjeg trgovinsko-političkog povezivanja, pre reč o posebnoj težini koja se daje političkom približavanju EU. U kontekstu regionalnih mera podrške jugoistočnoj Evropi potpisan je u aprilu 2001. godine Sporazum sa Makedonijom o stabilizaciji i pridruživanju, koji ovoj zemlji daje status potencijalnog kandidata za pristupanje EU. Odgovarajući sporazum sa Hrvatskom parafiran je u maju 2001. godine.

U okviru evro-mediteranskog partnerstva (→Politika prema Mediteranu) postoje Sporazumi o pridruživanju potpisani sa Tunisom (na snazi od marta 1998), Marokom (na snazi od marta 2000), Izraelom (na snazi od juna 2000), PLO za palestinsku autonomnu upravu (na snazi od jula 1997), Egiptom (potpisan u junu 2001) i Jordanom (na snazi od novembra 1997). Odgovarajući pregovori sa Alžirskom, Libijom i Sirijom još nisu bili okončani sredinom 2001. godine. Već u decembru 1964. stupio je na snagu Sporazum o pridruživanju potpisan sa Turskom, posle kojeg je, januara 1996, usledila Carinska unija. Na osnovu zaključaka Evropskog Saveta donetih u Helsinkiju u decembru 1999, Turskoj je dodeljen status kandidata za priključenje. Sporazumi o pridruživanju potpisani sa Maltom i Kiprom, postoje od aprila 1971, odnosno, juna 1973. godine.

Do vidnog poboljšanja kvaliteta evro-azijske politike sporazumevanja došlo je nakon što je Komisija, 1994. godine, uobličila prvu strategiju prema Aziji. Tu su, takođe, došle do izražaja kvalitativne razlike na primeru primene klauzule o demokratiji i ljudskim pravima. Dok Sporazumi o saradnji potpisani sa Kambodžom, Laosom, Južnom Korejom ili Vijetnamom počivaju na očuvanju demokratije, pravne države i poštovanju ljudskih prava, ova klauzula postaje problem kod novih sporazuma sa državama ASEAN-a, ili sa NR Kinom (→Politika prema Aziji).

Bilans i predviđanja: dvostrana obaveza

Politika sporazuma EU ne reguliše samo zajedničke akcije u odnosu na treće države i organizacije. U daljem kontekstu, za države EU, koje u njima učestvuju, iz takve politike proizlazi obavezujući okvir delovanja koji utiče i na njihove nadležnosti. U pravnoj regulativi Evropskog suda pravde podvlači se da su obaveze koje proizlaze iz Sporazuma o pridruživanju obavezujuće i za države članice EU, te da se one ne mogu naknadno, ili delimično od njih ograditi. Politika pridruživanja i saradnje jeste važna karakteristika procesa ocenjivanja globalne uloge EU. Ona, pritom, predstavlja luk između zajedničkih impulsa i impulsa država članica. Uključivanjem osnovnih političkih principa u politiku sporazumevanja treba pojasniti da saradnja EU s trećim zemljama ne predstavlja samo privilegovano privredno partnerstvo, već i da počiva na istim vrednostima. Ovu vrednosnu dimenziju druge države ne dele, međutim, uvek na isti način sa Zajednicom, tako da je, do daljeg, potrebno odgovarajuće prilagođavanje nekih sporazuma.

Ugovorom iz Nice istaknut je značaj mešovitih sporazuma, što može dovesti do slabljenja jake pozicije Komisije u procesu pregovaranja o sporazumima s trećim državama. U kontekstu proširenja EU, a samim tim, i sa umnožavanjem interesa država članica, to može dovesti do kompleksnijeg karaktera pregovora sa trećim državama.

Frank Algieri

Politika saobraćaja

Ugovorne osnove: ČL. 3, 70–80, 154–156 UoEZ.

Ciljevi: ukupno rešenje mobilnosti lica i robe u unutrašnjem tržištu, kao i iz / u treće države. Visoku frekventnost saobraćaja treba rešavati na najpovoljniji način za životnu sredinu i uz niže ukupne ekonomske troškove; stvaranje multimodalnog prekograničnog transportnog sistema, koji počiva na integraciji i kombinaciji različitih nosilaca kopnenog, vazdušnog i rečnog i pomorskog saobraćaja.

Instrumenti: smernice i uredbe; obezbeđivanje finansijske podrške; koordinacija politika i mera pojedinačnih država; unapređivanje za saobraćaj relevantnog istraživanja i tehnološki razvoj; ugovori sa trećim zemljama.

Budžet: srednjoročni finansijski okvir 2000–2006: za finansijsku podršku transevropskih infrastrukturnih saobraćajnih projekata oko 4,2 milijarde evra iz posebnih budžetskih sredstava, oko 9 milijardi evra iz Kohezionog fonda, oko 5 milijardi evra iz Regionalnog fonda. Evropska investiciona banka za ove projekte godišnje obezbeđuje zajmove od oko 4–5 milijardi evra. Saobraćajni projekti u zemljama Srednje i Istočne Evrope uživaju podršku iz sredstava PHARE i ISPA koji raspolažu sa oko 500 miliona evra godišnje. Petim okvirnim programom 1998–2002 predviđeno je oko 1,7 milijardi evra za unapređenje istraživanja i tehnološkog razvoja u sektoru saobraćaja, i srodnim oblastima.

Dokumenta: Evropska komisija, Budući razvoj zajedničke saobraćajne politike: Zajednička strategija trajne mobilnosti, u: Bilten EZ, prilog 3/93; isto: saopštenje: Zajednička politika saobraćaja, Postojana mobilnost: perspektive za budućnost [COM(1998)716]; isto: Političke smernice Bele knjige za zajedničku politiku saobraćaja (Horizont 2010).

Literatura: Rolf Diter: Verkehrspolitik; Politika saobraćaja, u Verner Vajnfeld, Volfgang Vesels (izd.): Godišnjak Evropske integracije 2000/2001, Bon 2001, 191–196; Evropska komisija, EU Transport in Figures, Statistical Pocketbook, Brisel 2000.

Internet: GD Energija i saobraćaj: http://europa.eu.int/comm/dgs/energy_transport/index_de.html

Zajednička politika (čl. 70–80 UoEZ) Evropske zajednice u oblasti saobraćaja je, u toku uspostavljanja →unutrašnjeg tržišta – od kraja osamdesetih godina – značajno napredovala. Od 1993. godine postoji zajedničko saobraćajno tržište, na kojem transportna preduzeća bez graničnih prepreka mogu svuda slobodno da nude svoje usluge. Time je evropska integracija u oblasti saobraćaja doprinela, pre svega, samoj transportnoj privredi, koja ima oko 6,2 miliona zaposlenih i 4% udela (7,5% sa individualnim i robnim saobraćajem) u društvenom proizvodu. Ona, istovremeno, služi i funkcionalnoj sposobnosti unutrašnjeg tržišta: slobodno kretanje lica, roba i usluga u prostoru bez unutrašnjih granica može se obezbediti samo ako prevoz lica i tereta neometano funkcioniše.

Pravilima za Zajedničko saobraćajno tržište potrebna je dopunska regulativa da bi se saobraćajni tokovi, koji godišnje rastu za 2–3%, održali prohodnim, potom, da bi se poboljšala bezbednost i kvalitet života stanovništva, i čuvala pri-

rodna životna sredina. U zakonske propise mora se uvrstiti i usmerena izgradnja transevropske infrastrukture.

Zajedničko saobraćajno tržište

Mere koje je EZ do sad preduzela radi uspostavljanja Zajedničkog saobraćajnog tržišta i njegovog funkcionisanja odnose se, u prvom redu, na privrednu delatnost transportnih preduzeća. Komercijalne transportne usluge preduzeća drumskog saobraćaja, rečnog brodarstva, avio i pomorskih kompanija su, shodno principu slobodnog prometa usluga, oslobođene diskriminacije na osnovu državljanstva. One podležu opštim tržišno-privrednim okvirnim uslovima saobraćajne politike Zajednice. Za železničke transportne usluge uspostavljena je, za sad, samo delimična sloboda pružanja usluga.

Pre početka evropske integracije, vlade mnogih država članica svoju politiku oblikovale su prema sopstvenim nacionalnim merilima. Pri tom, težile su, na primer, zaštiti svojih državnih železnica od delatnosti drumskog saobraćaja koji se širio, zapošljavanju domaćih flota rečnog i pomorskog saobraćaja, i prisustvu nacionalnih aviokompanija u međunarodnom saobraćaju. Ovi nacionalni sistemi pravne regulative štite nacionalna tržišta. U međunarodnom saobraćaju oni su zahtevali mnoštvo bilateralnih i multilateralnih sporazuma sa jakim pograničnim kontrolama.

Da bi se otklonile ove prepreke za Zajedničko tržište, EZ je trasirala put za razgradnju državnih intervencija po pitanju cena i kapaciteta ponuda saobraćajnih preduzeća (liberalizacija). EZ je izabrala je slobodnu inicijativu preduzeća kao najpovoljnije rešenje za celokupnu privredu, suverene okvirne uslove je, analogno tome, prilagodila i ograničila na meru stvarnih želja javnog interesa. Njih čine: unapređenje bezbednosti saobraćaja, ujednačavanje tehnoloških standarda, socijalna zaštita radnika, dovoljna saobraćajna iskorišćenost površina, zaštita od buke i druga ekološka zaštita, kao i uvođenje putarina. U interesu jedinstvenih uslova konkurencije uzajamno su usaglašeni dotični državni propisi (harmonizacija). Potom su, osnivanjem unutrašnjeg tržišta, uklonjene pogranične kontrole.

Tako je, tokom godina, nastao opsežan skup propisa koji se odnose na Zajedničko tržište kopnenog (drumski, šinski, unutrašnji plovni putevi), pomorskog i avio-saobraćaja. Osim toga, saobraćajnom tržištu, uz posebne propise za sektor transporta, treba dodati i opštu regulativu Ugovora o EZ, koja važi za sve grane privrede: pravo na otvaranje filijala, slobodan protok radne snage, zabrana kartela i državnih subvencija, i tako dalje.

Nov izazov: postojana mobilnost

Tokom integrisanja sektora saobraćaja postalo je jasno da sama liberalizacija i harmonizacija nisu dovoljne da bi se uveo efikasan i ekološki prihvatljiv ukupan

sistem prevoza roba i putnika širom Evrope. Nasleđene strukture preduzeća često stoje na putu konkurentskoj sposobnosti, upravo kod onih nosilaca saobraćaja, železnica i rečnog brodarstva koji su za životnu sredinu, u poređenju sa ostalima, povoljniji. Osim toga, logistički optimalan sistem transporta zahteva, ne samo konkurenciju, već i tesnu saradnju transportnih preduzeća radi obrazovanja transportnog lanca „od vrata do vrata“

Stoga, Zajednička saobraćajna politika obuhvata i različite mere restrukturiranja, pre svega železnica. Ovde je, u prvom redu, reč o razdvajanju šinske mreže od železničkih preduzeća, kako bi se omogućilo osnivanje privatnih, nadnacionalnih društava, koja bi svoje usluge mogla da ponude na šinskoj mreži više država. Tom cilju služe tri nove smernice o pristupu železničkoj infrastrukturi bez diskriminacije, koje su stupile na snagu u martu 2001. godine (SL. L. L 75 od 15. 3. 2001). Prenošenje ovih smernica u nacionalno zakonodavstvo, naravno, neće biti jednostavno u pojedinim državama članicama zbog njihove više stotina godina stare tradicije železnica.

Pored toga, Zajednica unapređuje i kombinovani saobraćaj, naročito kombinovanje šinskog i drumskog saobraćaja. Konkurencija ne bi trebalo da se javi između nosilaca saobraćajne delatnosti u onoj meri u kojoj bi trebalo da se pojača između saobraćajnih preduzeća koja nude široku logističku paletu transporta „od vrata do vrata“, koristeći, pri tom, različite tehnike transporta.

Za povećanje efikasnosti i poboljšanje kvaliteta saobraćajnog sistema EU u smislu ekološke prihvatljivosti, osim toga, služi i čitav niz drugih mera u oblasti saobraćajnih infrastrukturnih taksi, saobraćaj i CO₂, ekološke tehnologije, menadžmenta avio-saobraćaja, kao i istraživanja i razvoja.

Transevropske saobraćajne mreže

Od stupanja na snagu ^{ABC}Mastrihtskog ugovora (1993), EZ je pored saobraćajne politike dobila zadatak izgradnje i proširenja ^{ABC}Transevropske mreže u oblasti infrastrukture saobraćajnih puteva (TEM-SI) (čl. 154–156 UoEZ). U svrhe razvoja TEM-SI Zajednica unapređuje međunarodno povezivanje nacionalnih mreža otklanjanjem uskih grla, zatvaranjem praznina, kao i usklađivanjem tehničkih standarda (interoperativnost). Smernice za izgradnju TEM-SI donete su odlukom Evropskog parlamenta (EP) i Saveta [SL. L. L 228 od 9. 9. 1996]. EP uključen je preko ^{ABC}postupaka odlučivanja (čl. 156 UoEZ). EZ pruža investicionu pomoć infrastrukturnim projektima od zajedničkog interesa, za koje na raspolaganju stoje budžetska sredstva i pozajmice →Evropske investicione banke. Shodno osnovnoj zamisli postojane mobilnosti, težište unapređenja TEM-SI čini izgradnja železničkih saobraćajnica, naročito za železnice velikih brzina i tunele u Alpima. Telematskim sistemima (kombinacija obrade podataka i telekomunikacije) i satelitskom navigacijom (Galileo) mogli bi se, takođe, izbeći zastoji na

autoputevima i u gradskom saobraćaju, i bolje planirati putovanja i dostava roba. Izgradnjom novih saobraćajnih veza ka i u državama →Srednje i Istočne Evrope, saobraćajna politika EZ pruža važan doprinos integraciji budućih država-kandidata za pristupanje EU u okviru planiranog proširenja EU [Izveštaj TEM-SI (COM(1999) 591)].

Perspektiva: buduća težišta

Evropska komisija je, u leto 2001. godine, u političkim smernicama za Belu knjigu predstavila težišta mera koje smatra potrebnim u narednim godinama, kako bi se savladali rastući saobraćajni tokovi u Evropi (38% više teretnog i 24% više putničkog saobraćaja do 2010). Kako je drumski i avio-saobraćaj već izuzetno opterećen, razvoj se mora više usmeravati na šinski, pomorski i saobraćaj na unutrašnjim plovnim putevima. Ovo, s jedne strane, zahteva otklanjanje uskih grla u transevropskim putnim mrežama. S druge strane, potrebne su, pre svega, takse za korišćenje infrastrukture koje bi odgovarale troškovima, uz uključivanje eksternih troškova pri odgovarajućoj promeni posebnih saobraćajnih poreza. Ako bi EU konačno uspela da pronađe koherentna rešenja u ovoj oblasti, bila bi postavljena i poslednja kockica u mozaiku evropskog saobraćajnog sistema.

Jirgen Erdmenger

Politika u oblasti energetike

Ugovorne osnove: čl. 3(1u), 94, 154–156, 175(2), 308 UoEZ.

Ciljevi: izgradnja unutrašnjeg tržišta za distributivne energije u EZ (struja i zemni gas); nesmetani pristup mreži za registrovane potrošače; podrška ekološkim energentima (obnovljive energije, povezivanje elektrana i toplana); bezbednost atomskih elektrana.

Instrumenti: uredbe (npr. o potrošnji energije kućnih aparata) i smernice (npr. za stvaranje unutrašnjeg tržišta struje i zemnog gasa).

Programi: ALTENER (alternativni izvori energije); JOULE-THERMIE (ušteda energije); SYNERGY (međunarodna saradnja u oblasti energetike); inicijative u programima unapređenja PHARE (Srednja i Istočna Evropa) i TACIS (nove nezavisne države).

Dokumenta: Evropska komisija: Godišnji izveštaj o energetici 2000, Brisel 2001. Be-
le knjige Evropske komisije za energetska politiku EZ [COM(1995) 682] o budućnosti
obnovljivih energija [COM(1997) 599] i povezivanja elektrana i toplana [COM(1997)
514].

Literatura: Peter Palinkas, Energiepolitik, in: Werner Weidenfeld, Wolfgang Wessels
(Hrs.): Jahrbuch der Europäischen Integration 2000/2001 (Energetska politika, u: Ver-
ner Vajdenfeld, Wolfgang Vesels (Izd.): Godišnjak evropske integracije 2000/2001), Bon
2001, str. 153–158.

Internet: GD Evropske komisije za energiju: http://evropa.eu.int/comm/energy/index_en.html

Rasprava o evropskim unutrašnjim tržištima za distributivne energije (struja i zemni gas) pokrenula je u Evropskoj zajednici novu fazu u politici energetike. Od presudnog značaja bio je razvoj jedinstvenog unutrašnjeg tržišta, koje je trebalo da uskladi različite strukture evropskih energetske privreda, koje će potrošačima određenih količina energije dozvoliti slobodan izbor distributera. Time su za EZ stvoreni novi okvirni uslovi, koji sve više ograničavaju klasičnu politiku, prisutnu poslednjih decenija među članicama EZ u oblasti energetike, i u središte energetske-političkog interesa postavljaju tržišno usklađeno uplitanje u sve liberalnije tržište.

Razvoj: porast značaja sa unutrašnjim tržištem

U ^{ABC}Ugovor o osnivanju EEZ (1958) nisu uneta pravila koja se odnose na zajedničku politiku u oblasti energetike. Tek stvaranjem →unutrašnjeg tržišta, i time povezanom liberalizacijom, energetske-političke teme dobile su na značaju. Politika EZ u oblasti energetike izgubila je početnu bliskost sa industrijskom i bezbednosnom politikom, i putem unutrašnjeg tržišta usko je povezana s politikom vođenom u oblastima →konkurencije, →saobraćaja i →ekologije. ^{ABC}Ugovorom iz Amsterdama (1999) politika u oblasti energetike uvrštena je u spisak delatnosti EZ (čl. 3(u) UoEZ). Cilj veće koordinacije i povećano uključivanje tema veza-

nih za politiku u oblasti energetike do sad još nije ostvaren. Evropski parlament je od ^{ABC}Ugovora u Mاستrihtu (1993) putem procesa saodlučivanja uključen u sva zakonodavna pitanja vezana za unutrašnje tržište. Stoga je proteklih godina neophodna bila usaglašenost Saveta i Parlamenta prilikom glasanja o razvoju unutrašnjih tržišta za distributivne energije.

Evropska unutrašnja tržišta za struju i zemni gas

Unutrašnja tržišta struje i zemnog gasa trebalo je da uzmu u obzir potpuno različito strukturirane energetske privrede, kao npr. centralizovanu energetska privredu Francuske i decentralizovanu energetska privredu Nemačke. Istovremeno je, uz sprečavanje velikih padova sistema, širom EZ trebalo obezbediti svim registrovanim potrošačima i distributerima neometani pristup tržištu. To je postignuto, s jedne strane, putem „kompromisa količina“: da bi se različite energetske privrede mogle navići na novu situaciju, ne ustupa se svim korisnicima pravo na slobodan pristup tržištu. S druge strane, to je učinjeno putem „organizacionog kompromisa“: on ne zahteva organizaciono razbijanje monopolizovanih energetska privreda, već samo stvaranje nacionalno utvrđenih pravila pristupa energetska mrežama struje i zemnog gasa koje su toliko značajne na jednom unutrašnjem tržištu. Ovim kompromisima udovoljeno je zahtevu za stvaranjem unutrašnjih tržišta energije, a istovremeno su uzete u obzir nacionalne osobenosti, kao što su komunalna energetska privreda Nemačke, ili ka atomskoj energiji usmerene elektroprivrede Francuske. Većina zemalja članica odlučila se, međutim, za potpunu liberalizaciju svojih nacionalnih tržišta energije (Nemačka, Velika Britanija), ili bar za stepen liberalizacije, koji prevazilazi nivo koji podržava EZ (Italija, Švedska, Danska, Španija, Austrija). Neusklađeno minimalno i maksimalno otvaranje nacionalnih tržišta, međutim, primorava Evropsku komisiju da revidira 1996. i 1997. godine usvojene odluke o minimalnom otvaranju tržišta. Da bi se izbegla buduća neloyalna konkurencija, zahteva se dodatno minimalno otvaranje.

Podrška ekološkim izvorima energije

Na političkom dnevnom redu nalaze se i mogućnosti ekoloških izvora energije. Dok je ranijih godina oklevajući stav politike koja se vodi u oblasti energetska privrede otežavao podržavanje obnovljivih energija, sad su na snazi tržišni mehanizmi, za koje su uobičajena politička sredstva često nemoćna. Tako, dotacije zemalja članica moraju da se odmeravaju prema pravilima EZ koja se odnose na tkz. ekološku pomoć (propisi o visini dotacije, vremenu dotiranja, periodu otpisa, dovoljnoj mogućnosti određivanja postrojenja koja treba dotirati). Novi politički instrumenti na nivou EZ, osim toga, ne smeju uporno ometati besprekorno funkcionisanje unutrašnjih tržišta. Evropska komisija je tu okolnost uzela u obzir i predložila tržišno usklađene koncepte dotiranja obnovljivih energija.

Politika u oblasti energetike u spoljnim odnosima EZ

Pregovori o tehničkoj bezbednosti nuklearnih postrojenja vođeni sa kandidatima za pristupanje EZ i novim nezavisnim državama najviši su interes EZ. Pored političkih ugovora, kao što je odluka G-7 o podršci Černobil-sarkofagu (zaptivanje naprslog reaktora), EZ deluje i putem svojih programa dotiranja ^{ABC}PHARE i ^{ABC}TACIS, kao i davanjem kredita →Evropske investicione banke i ^{ABC}Evropske banke za obnovu i razvoj. Žustra diskusija, koja je tom prilikom vođena između država EZ u Savetu i poslanika iz različitih zemalja članica u Parlamentu, dovela je, u više navrata, do odlaganja usvajanja odluka. To je vidljivo, na primer, kod dodele kredita Republici Slovačkoj za dovršenje atomske elektrane Mohovce. Politika koja se vodi u oblasti energetike zauzima širok prostor i u →Politici EZ prem Mediteranu. Tako je na Konferenciji u Barseloni, održanoj 1997. godine, sačinjeno posebno poglavlje o energetici, koje putem poboljšane saradnje između energetske privreda i davanjem kredita EZ za energetske projekte u južnim pograničnim državama treba da obezbedi ekološki orjentisanu energetske privreda.

Perspektiva: samo još tržište?

Energetske privreda zemalja članica nalaze se pred velikim strukturnim promenama, izazvanim unutrašnjim energetske tržištem EZ. Isto važi i za politiku koju EZ vodi u oblasti energetike. Komisija, Savet i Parlament moći će da sprovede u delo uobičajene koncepte upravljanja proizvodnjom energije na jednom liberalizovanom tržištu, na kojem postoje konkurentna preduzeća, samo putem usklađivanja u celoj EZ, bilo ^{ABC}harmonizacijom poreza (porez na energiju, oporezivanje energetske proizvoda), bilo u oblasti politike u oblasti ekologije. Do sad su se takvi prodori Komisije izjalovili zbog odbojnog stava zemalja članica. Postojeća unutrašnja tržišta primoraće, međutim, zemlje članice da na nivou EZ ostvare određen nivo usklađenosti, da bi izbegle pad konkurentnosti svojih energetske privreda u žestokoj borbi koja se vodi na tržištu energije.

Manfred Habercetel

Politika u oblasti kulture

Ugovorna osnova: EZ: Čl. 3, 128, 151 UoEZ. Savet Evrope: Preambula i čl. 1 Statuta Saveta Evrope. Sporazum o kulturi iz 1954. godine

Ciljevi: EZ: bolje poznavanje kulture i istorije naroda Evrope; razvoj kulture uz istovremeno očuvanje kulturne različitosti i isticanje zajedničkog kulturnog nasleđa; unapređenje kulturnog stvaralaštva i razmene; zaštita kulturnog nasleđa. Savet Evrope: saradnja u oblasti kulture; zaštita kulturne baštine; unapređenje zajedničkog identiteta; multikulturalni i demokratski procesi učenja.

Instrumenti: EZ: Kulturno-političke akcije, programi unapređenja i nagrade; kulturni dijalog i saradnja s trećim državama i međunarodnim organizacijama. Savet Evrope: Konvencije, rezolucije, programi i projekti.

Programi: EZ. Okvirni program „Kultura 2000“ (2000–2004, 167 miliona evra); Akcije: Evropski grad kulture, Omladinski i barokni orkestar EU: Savet Evrope: Kulturno-politička vrednovanja, unapređenje obrazovanja kulturnih administratora, unapređenje razmene kulturnih stvaralaca u Srednjoj i Jugoistočnoj Evropi (MOSAIC).

Dokumenti: Smernice zajedničke kulturne politike (COM(1992)149); „Kultura 2000“ (COM(1998) 266) i (COM(1998) 673).

Literatura: Olaf Švenke: Das Europa der Kulturen – Kulturpolitik in Europa. Dokumente, Analysen und Perspektiven von Anfängen bis zur Grundrechtecharta; Evropa kultura – kulturna politika u Evropi. Dokumenti, analize i perspektive od početaka do Povelje o osnovnim pravima, „Kulturpolitische Gesellschaft“/Klartext Verlag 2001.

Internet: EZ: GD prosveta i kultura: http://www.europa.eu.int/comm/dgs/education_culture/index_de.htm; Savet Evrope: <http://culture.coe.fr>

Evropska unija i →Savet Evrope jesu dve najvažnije organizacije u oblasti unapređenja evropske kulture i kulturne politike. Njihove odluke imaju, doduše, različit pravno-obavezujući karakter. Evropska zajednica ima pravo da bude aktivna u oblasti kulture od Ugovora iz Mastrihta (1993). Ona za tu svrhu raspolaže vlastitim budžetom. Utemeljenost u →Povelji o osnovnim pravima predstavlja još jedan element njenog angažovanja. Dok EZ na toj osnovi samostalno predlaže i sprovodi kulturne programe, Savetu Evrope nedostaje pravna osnova da zahteva sprovođenje svojih rezolucija i konvencija. Bez podsticaja Saveta Evrope, međutim, aktuelna evropska politika u oblasti kulture bila bi nezamisliva.

Politika EZ u oblasti kulture

Kultura dugo nije bila predmet političke akcije EZ. Tek krajem šezdesetih godina počinje intenzivnija opšta rasprava o značaju politike kulture. Njenim pretečama smatraju se UNESCO (Organizacija Ujedinjenih Nacija za obrazovanje i naučno-kulturnu saradnju) i Savet Evrope. Obe ove organizacije pridavale su još ranije veliki politički značaj kulturi. Od 1969. godine konačno je u dnevni red raznih samita EZ uvršteno i pitanje identifikacije i merila vrednosti. S obzirom na

bliskost kulture građanima, kao i na njeno svojstvo da lako prelazi granice, bilo je za očekivati da ideja o evropskoj integraciji u toj oblasti snažnije dopre do svesti građana. Međutim, od početka bilo je suzdržanosti u odnosu na osipanje nacionalne kulturne suverenosti, tako da su se procesi u evropskoj politici u oblasti kulture odvijali polako i oprezno.

Kao prvi organ Zajednice, Evropski parlament (EP) je 1974. godine doneo odluku o „Zaštiti evropskog kulturnog blaga“. Nakon prvih neposrednih izbora, 1979. godine, EP osnovao je Komitet za kulturnu politiku. U to vreme naročito su se pratila preklapanja kulture i privrede, recimo u segmentu zaštite autorskih prava. Nakon prvog sastanka ministara kulture EZ, održanog 1984. godine, začete su mnoge kulturne inicijative i pilot-projekti, kao, na primer, renomirani program „Evropska prestonica kulture“, prethodno „Evropski grad kulture“.

Tek po preuzimanju čl. 128 UoEZ iz Mاستrihta (sada član 151 UoEZ), kulturne aktivnosti EZ dobijaju pravnu osnovu: „Zajednica pruža doprinos razvijanju kultura država članica, uz očuvanje njihovih nacionalnih i regionalnih različitosti, ističući, u isto vreme, zajedničko kulturno nasleđe“. Potom je takozvana „Klauzula o pomirljivosti kulture“ (čl. 151(4) UoEZ) zahtevala uvažavanje kulturnih aspekata svih delatnosti EZ. Strahovanja od mogućnosti profitiranja od kulture sprečena su zahvaljujući ^{ABC}Principu subsidiarnosti (čl. 5 UoEZ): EZ samo dopunjava aktivnosti država članica, i svojim programima i akcijama unapređuje, pre svih, njenu evropsku dimenziju. Zadržavanje principa „jednoglasnosti“ u donošenju odluka Ministarskog saveta kulture, potkrepljuje takođe ovu činjenicu. EP, pored svojih budžetskih nadležnosti, učestvuje u procesu putem saodlučivanja. Osim toga, EZ-Ugovor nalaže obavezu pribavljanja mišljenja od →Komiteta regiona.

Saopštenjem o „Akcijama Zajednice u korist kulture“ (COM(1994) 356) Komisija je 1994. godine najavila prvu zvaničnu fazu (1994–1999) mera EZ u oblasti kulture. Tri programa podrške, *Ariane* (knjiga i lektira), *Kaleidoskop* (unapređenje umetničkog stvaralaštva) i *Rafael* (zaštita kulturnog nasleđa), trebalo je da sprovedu u delo smernice zajedničke politike utvrđene 1992. godine. U prvom planu bili su poboljšanje nivoa znanja o kulturi i istoriji naroda Evrope, unapređenje kulturnog stvaralaštva i kulturne razmene, očuvanje kulturnog nasleđa, unapređenje kulturnog dijaloga, i saradnja sa trećim zemljama.

Na osnovu obimnog savetovanja obavljenog sa državama članicama i kulturnim organizacijama, kao i procene mera u oblasti kulture, 1998. godine, doneo je odluku da se postojeći programi zamene jednim jedinstvenim, sveobuhvatnim, okvirnim programom, nazvanim „Kultura 2000“. Njegov cilj je unapređenje evropskog kulturnog stvaralaštva i jačanje kulture kao faktora privrednog i društvenog razvoja. Početak primene novog programa kasnio je, jer je usvojen tek početkom 2000. godine. Za 2001. godinu konkursi su pravovremeno raspisani, pri čemu su sadržinski kriterijumi izbora projekata poboljšani u korist njebove evropske dimenzije.

Osim programa unapređenja kulture u užem smislu, postoje još tri težišta politike koju EZ vodi u oblasti kulture: umreženost kulture sa drugim političkim oblastima, kao na primer, sa strukturnim fondovima, zatim posledice novih tehnologija (internet, digitalna televizija, i slično) na autorska prava u industriji u oblasti kulture i medija.

Usvajanjem Evropske Povelje o osnovnim pravima, decembra 2000. godine, EU je ušla u nov stadijum svog preobražaja iz jedne ekonomske interesne zajednice u zajednicu vrednosti. Učvršćivanjem kulture kroz članove 13 i 22 stvorena je nova osnova za delovanje EU u oblasti kulture.

Politika Saveta Evrope u oblasti kulture

Savet Evrope jeste prva transnacionalna organizacija u Evropi koja je za svoj cilj postavila kulturnu saradnju svojih članica. Pri tom, njeno središte čine uzajamno razumevanje, očuvanje kulturne baštine i vaspitanje u duhu demokratije. Okvir aktivnosti Saveta Evrope u oblasti kulture utvrđen je u Preambuli i u čl. 1 njegovog Statuta, kao i u Evropskoj konvenciji o kulturi iz 1954. godine. Taj sporazum priznaje kulturnu saradnju kao jedan od glavnih stubova Saveta Evrope. U međuvremenu, Evropska kulturna konvencija bila je potvrđena na dva Samita šefova država i vlada (1993. i 1997), i ratifikovana od strane 47 država.

Za kulturne aktivnosti Saveta Evrope nadležan je Savet za kulturnu saradnju (SKS) – kao stručni odbor sektora „Prosveta, kultura i sport“ Generalnog sekretarijata. Angažman Saveta Evrope u oblasti kulture deli se na pet velikih oblasti: procena kulturnih politika pojedinačnih država članica, nove informativne tehnologije, demokratizacija kulture, programi kulturne saradnje i ispitivanje, i unapređenje po rubrikama kao što su „knjiga“ i „bioskop“.

Kao posledica aktivnosti Saveta Evrope nastale su samostalne institucije koje se zalažu za razvoj određenih oblasti, kao što je, na primer, film (Fonds Eurimages).

Ostali akteri

Evropska fondacija za kulturu, „European Forum of the Art and Heritage“ (EFAH), „Informel European Theatre Meeting“ (IETM), „European Music Office“ (EMO), ili „Pépinières européennes pour jeunes artistes“ (PEJA), samo su neki od primera mnogobrojnih evropskih kulturnih organizacija, mreža i privatnih udruženja, koji obogaćuju kulturna i kulturno-politička dešavanja na nivou Evrope. Ovi savezi zastupaju kulturno-političke interese svojih članova u odnosima sa velikim organizacijama, i nude mogućnosti direktne razmene kulturnih stvaralaca. Na nivou pojedinačnih država članica, kulturna saradnja i razmena uređena je bilateralnim kulturnim sporazumima i programima. Neke zemlje, osim toga, imaju organizacije za kulturno posredovanje, kao što je, na primer, British Council (Ve-

lika Britanija), Institut Français (Francuska), Instituto Cervantes (Španija) i Goethe-Institut (Nemačka).

Nema kulture bez odgovarajućeg finansiranja

Dok prvih godina u EZ nije bilo moguće ni zamisliti zajedničku kulturnu politiku, danas, u zajedničkoj evropskoj politici, kultura zauzima važno mesto. Naročito je poslednjih deset godina donelo dalekosežne izmene: stvaranje pravne osnove, nastavljanje priznatih programa unapređenja i akcija, kao što je „Evropska prestonica kulture“, razvoj novog okvirnog programa za unapređenje evropskog kulturnog prostora i priznavanje Povelje o osnovnim pravima. Došlo je čak i do uspostavljanja dugo očekivane saradnje između EU i Saveta Evrope u nekim kulturno-političkim oblastima. U procesu proširivanja EU je aktivna i kad je reč o politici u oblasti kulture: od 1998. godine do sada, skoro sve zemlje kandidate učestvuju u kulturnim programima EU, a Savet Evrope je inicirao specijalne projekte za svoje jugoistočne, srednjoevropske i istočnoevropske članice.

Uprkos ovim pozitivnim tendencijama, programe i paragrafe treba popraviti i doraditi. Ostaje da se sačeka kako će se ovaj program pokazati u narednim godinama. Presudan momenat jeste još uvek pitanje finansija, jer je za sprovođenje programa „Kultura 2000“ predviđeno svega 0,04% budžeta EZ.

Verena Leman-Špalek

Politika u oblasti medija i telekomunikacija

Ugovorna osnova: čl. 3, 5, 14, 43, 49, 52, 55, 81–83, 85, 86, 94–96, 151, 154–156, 163–173 UoEZ.

Ciljevi: stvaranje tržišta za medije i telekomunikacije širom EU; povećanje konkurentne sposobnosti EU; podržavanje strukturnih promena; unapređenje nauke i obrazovanja.

Instrumenti: definicija okvirnih uslova informativnog društva; iniciranje programa unapređenja, saradnje i tehničkih inovacija; očuvanje konkurencije; obezbeđenje pristupa novim medijima; uvažavanje bezbednosnih aspekata.

Programi: ESPRIT (European Strategic Programme for Research and Development in Information Technology), RACE (Research and Development in Advanced Communications Technologies in Europe, FAST (Forecasting an Assessment in the Field of Science and Technology); COST (Cooperation on Science and Technology), MEDIA PLUS (Program unapređenja audio-vizuelne proizvodne industrije), ACTS (Advanced Communications Technologies Services), IST (Information Society Technologies), eEurope (unapređenje informativnog društva).

Dokumenti: Evropska komisija, Evropa – informativno društvo za sve, plan akcija juni 2000; Evropska komisija, strategije zapošljavanja u Informativnom društvu (COM (2000) 48 definit.)

Literatura: Evropska komisija: Die Informationsgesellschaft in Europa; Informativno društvo u Evropi, CD-ROM, Bon 1999; The EU Committee: EU Information Society Guide, Brisel 1998.

Internet: GD informativno društvo: http://www.europa.eu.int/inf/information_society/europe/

Prvobitno nezavisni privredni sektori – mediji, telekomunikacije, informacione tehnologije – srastaju u digitalnom dobu. Nove tehnologije, deregulacija, proširena tržišta, međunarodna spajanja i globalno umrežavanje iz osnova su izmehnile ove grane u poslednjoj deceniji. Evropska unija je, na inicijativu Evropske komisije, prepoznala ovaj trend i pretočila ga u strategije i programe.

Sporna medijska politika

Preovlađujuće mišljenje u Komisiji je da medije treba smatrati privrednim dobrom, te oni zato treba da podležu propisima →Unutrašnjeg tržišta. Masovni mediji, kao što su posrednici kulture, zabave i informacija preuzimaju, međutim, važnu društvenu funkciju. U državama članicama EU se, prema tome, medijska politika definiše, pre svega, kao nacionalni zadatak. To zadire u „polje elektriciteta“, u kojem se kreće medijska politika EU. Kao i u →Politici u oblasti kulture, i u politici u oblasti medija mora se primenjivati ^{ABC}princip subsidiarnosti.

Štampani mediji dugo nisu iziskivali zajedničke propise. Ali, Komisija i u ovu oblast postepeno uvodi primenu svoje nadležnosti, kao kad, primera radi, kontroliše koliko je utvrđivanje cena knjiga na nacionalnom nivou spojivo sa konkurentnošću. Aktivna medijska politika ograničava se, uglavnom, na audio-vizuelne

medije. Komisija je postavila sebi cilj da stvori evropsko medijsko tržište. Njenoj misiji ide u prilog koreniti preobražaj medija. Uvođenjem privatnog radija, kao i širenjem novih tehnologija (kablovska, satelitska, digitalna), broj radio programa u Evropi naglo je porastao. Prekogranično emitovanje i uticaj međunarodnih medijskih koncerna relativizovali su značaj nacionalne regulative u oblasti medija. S obzirom na konkurenciju iz SAD, neke države članice pravovremeno su zahtevale da se propiše evropski udeo u emitovanju televizijskih stanica. Godine 1989. Evropska zajednica je ovu nameru pretočila u spornu smernicu „Televizija bez granica“, koja je ograničila i vreme trajanja reklama, i definisala obavezu zaštite omladine i prava na iznošenje suprotnog stava. Zbog rastućih troškova televizijske i filmske produkcije činilo se racionalnim da se evropska kooperacija što više unapređuje. U aktuelnom programu Media Plus će se u tu svrhu, za period od 2001 do 2005, izdvojiti oko 400 miliona evra. Po pitanju harmonizacije tehničkih standarda, kao kod televizija visoke rezolucije (HDTV), Komisija je, takođe, preduzela inicijativu. Težište rada Komisije je, međutim, regulisanje konkurencije. Tako je, na primer, Komisija 1998. zabranila u Nemačkoj „Pay-TV“ kooperaciju firmi „Bertelsmann“ i „Kirch“. Za 2001. godinu Komisija je postavila sebi zadatak da detaljno ispita položaj i model finansiranja javno-pravnog radija u državama članicama.

Delotvornost politike u oblasti medija sporna je u EU. Doduše, ekonomski značaj audio-vizuelne industrije u Uniji je porastao. Kritičari, međutim, primećuju da je grana produkcije i iznajmljivanja, koju subvencioniše Zajednica, i dalje fragmentarna, da je pogođena nedostatkom kapitala, i da je jedva u stanju da konkuriše uvozu iz SAD. Trgovinski deficit između SAD i EU u ovoj oblasti iznosio je 1997. godine sedam milijardi dolara. Sama harmonizacija širom EU čini se suvišnom, jer tržište postavlja vlastite tehničke standarde. Osim toga, kruta →politika konkurencije Komisije sprečava neke neophodne investicione saveze. Države članice stalno osporavaju opštu nadležnost EZ u medijskoj politici. Predostrožno je u Protokolu uz ^{ABC}Ugovor iz Amsterdama (1999), utvrđeno da odredbe Ugovora ne zadiru u ovlašćenja država članica da finansiraju javno-pravni radio. Dodatna tačka spora je kotiranje evropskog televizijskog programa, koje slabi poziciju EU u ^{ABC}Svetskoj trgovinskoj organizaciji (STO). Međutim, odobren je jedan deo iz nove verzije Smernica za televiziju iz 1997. godine (Sm. 97/36/EZ), koji obezbeđuje da se događaji od velikog javnog interesa i ubuduće prenose van „Pay-TV“. Pre svega, veliki sportski događaji sve više se ekskluzivno prodaju na TV. Primeri pokazuju da je medijska politika EU u stalnom sporu oko održavanja ravnoteže između ekonomskog i kulturnog interesa.

Uspešna telekomunikaciona politika

Otvaranje telekomunikacionih tržišta u Zajednici bio je dug, politički sporan proces. Decenijama je država određivala ponudu. Niko od nacionalnih aktera nije bio posebno zainteresovan da izmeni ovo profitabilno, ali ne naročito inovativ-

no stanje. Tek sredinom osamdesetih godina, Komisija je u agendu Zajednice uvela liberalizaciju telekomunikacija.

Komisija je pripremila teren, tako što je, na primer, sačinila istraživački program „Race“, koji je kasnije pozhnjeo uspeh uvođenjem ISDN digitalnog standarda prenosa širom Evrope. Ona je, isto tako, memorandumima razvijala viziju evropskog tržišta telekomunikacija. Ovi planovi mogli su biti ostvareni nakon što je Zajednica usvojila Belu knjigu o unutrašnjem tržištu (1985) i ^{ABC}Jedinstveni evropski akt (1987). Pojavila se dinamika koja je prevazilazila sektore: to, što je EZ širom Evrope sprovela u delo konkurse za javne investicione projekte, uticalo je i na sektor telekomunikacija. Objavljivanjem „Zelene knjige o razvoju zajedničkog tržišta za telekomunikacione usluge i uređaje“ i rezolucijom Ministarskog saveta iz 1988. godine, Zajednica je povezala deregulaciju telekomunikacija s projektom unutrašnjeg tržišta. Industrijski koncerni, koji su ranije profitirali od monopolizacije nacionalnih tržišta, sad su podržali ovaj poduhvat. Za njih je konkurentno evropsko tržište telekomunikacija postalo neophodan uslov za uspeh unutrašnjeg tržišta. Legitimitet zakonodavnih aktivnosti EZ formalizovan je Ugovorom iz Maastrichta (1993), odnosno, navođenjem telekomunikacija u okviru planirane izgradnje ^{ABC}transevropskih mreža (čl. 154 UoEZ).

Dinamika ovog razvoja napredovala je devedesetih godina: Komisija, Savet i Parlament doneli su uzajamno usaglašen paket preporuka i smernica, koji su države članice sprovele u delo. Ono što treba istaći, jesu smernice za uvođenje unutrašnjeg tržišta za telekomunikacione usluge otvorenim pristupom mreži, i smernica za unapređenje konkurencije u sektoru telekomunikacija, potom Zelena knjiga Komisije o liberalizaciji telekomunikacione infrastrukture, kao i tri rezolucije Saveta iz 1993. godine u vezi sa univerzalnom službom i vremenskim planom liberalizacije. Osim ovih usmeravajućih odluka, Zajednica je regulisala i mnoge pojedinačne aspekte, kao što je, na primer, zaštita privatnosti korisnika telefona.

Liberalizovano tržište telekomunikacija startovalo je 1998. godine, u celoj EU. Monopoli bivših državnih preduzeća su ukinuti. Države članice su većinu nacionalnih „šampiona“ dalekovidno privatizovali, i njihove akcije izneli na berzu. „Deutsche Telekom“, „France Telecom“, ili španska „Telefonica“ i dalje posluju dobro. Novoosnovana preduzeća i međunarodne fuzije doprinele su nastanku paralelne i snažne konkurencije. Otvorena su brojna nova radna mesta. Telefonski troškovi sniženi su do 75%, čime je ojačana globalna konkurentnost EU. U mobilnoj komunikaciji je EU danas vodeća sila na tržištu, a zajedno sa „UMTS“, Evropa oblikuje buduće tehničke standarde globalne mobilne tehnike.

Nakon uspešne liberalizacije, EU mora da obezbedi pošteno uređeno tržište usluga u komunikacijama. Mnogobrojne fuzije i kooperacije u sektoru telekomunikacija odslikavaju dinamiku u industriji. Komisija i dalje nastoji da kablovske mreže demonopolizuje, a lokalne potpuno liberalizuje, kao i da unapredi i reguliše tržište za UMTS-usluge.

Budućnost u informatičkom društvu

Internet, sa oko 400 miliona korisnika krajem 2000. godine (od toga 80 miliona Evropljana), izazvao je informacionu revoluciju. Kad je reč o najbržem širenju jednog medija u istoriji čovečanstva, valja reći da se sve više prožimaju radio, štampani mediji, banke podataka i telekomunikacije. U digitalnom dobu, svaka informacija treba da bude dostupna na svakom mestu i u svako vreme. Svako-dnevni život, poslovni svet i politički diskurs se iz temelja menjaju. Elektronska trgovina rapidno raste. Više od 12 miliona ljudi u EU radi danas u delatnostima koje su povezane sa internetom, informacionim tehnologijama i telekomunikacijama, a njihov ukupni promet dostiže oko 2 biliona evra.

Komisija je 1993. godine započela ovaj razvoj „Belom knjigom o rastu, konkurentnosti i zapošljavanju“. Naredne, 1994. godine, podstaknuta Bangemanovim izveštajem, Komisija je predočila akcioni plan „Put Evrope u informatičko društvo“, koji je nabrojao brojne mere čiji je cilj da se u EU stvore tehnički, pravni i politički okvirni uslovi za postojanje informacionog društva. Akcioni plan je u EU delovao kao signal: države članice EU usvojile su, posle toga, strategije, programe i nove zakone. U junu 2000. godine Evropski savet je u Lisabonu, na inicijativu Komisije, aktuelizovao strategiju EU. Plan akcije „eEurope – informatičko društvo za sve“ formuliše tri glavna cilja: izgradnja jeftinog, brzog i sigurnog interneta, više investicija u usavršavanje nadležnosti u oblasti medija, unapređenje korišćenja interneta na svim društvenim nivoima. Države članice treba da do 2002. godine sprovedu u delo neophodne odgovarajuće mere. Obiman „benchmarking“ Komisije treba, pritom, da inicira konkurenciju unutar Zajednice. Komisija dodatno razvija i koncepte za poboljšanje šansi za zapošljavanje u informatičkom društvu. Pored toga, Zajednica će u svom šestom Okvirnom programu za istraživanje i tehnologiju (2002–2006) staviti na raspolaganje sredstva za unapređenje programa „Information Society Technologies“ (IST) u visini od oko 3,6 milijardi evra.

U informatičkom društvu još je mnogo stvari koje u narednim godinama treba da budu razjašnjene. Okvirni uslovi elektronske trgovine u EU moraju da se usaglase sa SAD. Tačke kolizije su u oblasti poreza, carine, ugovornog prava, zaštite potrošača, korišćenja podataka, šifriranja podataka i prava robnih marki. Takođe, u regulisanju internet adresa postoji transatlantski materijal za raspravu: EU mora, na primer, da zamoli američku organizaciju ICANN (Internet Corporation for Assigned Names and Numbers), da ubaci za Evropu *domain* „EU“, jer, takvo zakonsko pravo ne postoji. Ostaje da se raspravlja i o pitanju kako se može spasiti autorsko pravo u anonimnoj globalnoj mreži podataka. 1995. godine, Komisija je predstavila Zelenu knjigu, a 1996. godine, Savet i Parlament usvojili su smernicu o zaštiti banaka podataka (Sm. 96/9/EC), a u aprilu 2001. godine dalekosežnu smernicu o usklađivanju oblasti autorskog prava u država-

ma članicama (Sm. 2001/29/EC). Postavljaju se i sledeća pitanja: koje su posledice konvergencije medija, telekomunikacija i informatičke tehnologije? Kako će se voditi medijska politika u budućnosti, kada sa interneta budu mogle da se pozovu televizijske emisije? Još jedan, veoma uzbudljiv izazov je i očuvanje zaštite podataka i sigurnosti sistema u umreženom svetu. EU mora da pronađe ravnotežu između, s jedne strane, zaštite privatnosti građana i, sa druge strane, suočavanja sa opasnostima krimogenih radnji, tako što će postaviti kontrolne tehnologije. Konačno, EU mora sarađivati sa SAD, kako bi međunarodni postupak odlučivanja bio uređen na nov način. U ovom trenutku preklapaju se polja delatnosti uglednih međunarodnih organizacija, kao što su Organizacija za privrednu saradnju i razvoj (OECD), WTO, Međunarodna unija za telekomunikacije (ITU) i Svetska organizacija za intelektualnu svojinu (WIPO). Osim toga, nastupaju novi akteri, kao što je ICANN, ili industrijske fuzije – Global Business Dialogue on Electronic Commerce i Transatlantic Business Dialogue, kao snage koje regulišu i imaju uticaj.

Istaknuta uloga Evropske Komisije

Evropska Komisija zauzela je važno mesto kao tvorac politike u oblasti telekomunikacija i informatičkog društva. Ovo je bilo moguće jer su države članice decenijama same sebe blokirale (telekomunikacije), ili su kasno spoznale nove tendencije razvoja (informatičko društvo). U politici medija, jednoj već ukorenjenoj političkoj oblasti, Komisija, pak, ne može da bude toliko aktivna. Kako Savet, tako i Parlament imaju važnu ulogu na osnovu ugovornog statusa – o mnogim materijama odlučuje se primenom postupka saodlučivanja. Pri tom se, međutim, pokazalo, da intelektualne pripreme Komisije u vidu izveštaja, zelenih knjiga i akcionih planova često prejudiciraju kasnije pravne akte. Izrazite nadležnosti Komisije u pogledu konkurentskog prava (čl. 81ff. UoEZ) i kontrole prava Zajednice (čl. 211 UoEZ) učvrstile su poziciju Komisije. Pravo raspolaganja finansijski atraktivnim unapređujućim programima omogućilo je Komisiji stvaranje podstičućih saveza sa evropskim tehnološkim koncernima i stalno otkrivanje novih oblasti akcija.

Ograničavajuće može da deluje to što su odgovarajuće nadležnosti unutar Komisije podeljene na razne Generalne direktorate. Komesari, koji su zaduženi za političke oblasti unutrašnjeg tržišta, informatičkog društva, telekomunikacija, →Industrijske politike, →Istraživačke i tehnološke politike, trgovine i konkurencije, raspolažu bitnim uticajem, koji nije uvek uzajamno usklađen. Komisija je, uglavnom, iskoristila šansu da formuliše aktivnu politiku medija i telekomunikacija EU. Ona, pri tom, legitimizuje svoja nastojanja kroz sveobuhvatno interpretirani koncept „informatičkog društva“.

Politika u oblasti ribarstva

Ugovorna osnova: Čl. 32 UoEZ.

Cilj: garantovanje odgovarajućeg životnog standarda za zaposlene u ribarstvu; cenovna stabilnost; obezbeđeno snabdevanje i isporuke potrošačima po prikladnim cenama; očuvanje i zaštita ribljeg fonda.

Instrumenti: donošenje plana uređenja tržišta i podrška proizvodnim organizacijama na njegovom sprovođenju, utvrđivanje ukupne količine ulova u teritorijalnim vodama EU i njegova raspodela na države članice; donošenje propisa o napravama za lov u minimalnim veličinama; kontrola poštovanja propisa; poboljšanje strukture ribarstva; zaključivanje sporazuma o ribolovu sa trećim zemljama.

Budžet: 2000: 575 miliona evra kao Instrument finansiranja razvoja ribarstva (IFRR)

Literatura: Ortvin Gotsman: Der gemeinsame Agrarmarkt; Zajedničko poljoprivredno tržište, delo u nastavcima u obliku nepovezanih listova, Baden-Baden

Internet: EU-Političke oblasti: http://europa.eu.int/pol/fish/index_de.htm; GD ribarstvo: http://www.europa.eu.int/comm/dgs/fisheries/index_de.htm

„Plava Evropa“, kako se inače još naziva politika Evropske unije u oblasti ribarstva, jeste mlada oblast politike koja se vodi u okviru evropske integracije. Ukoliko je postojala potreba za regulativom, u prvo vreme ona je rešavana u okviru zajedničke → poljoprivredne politike. O jednoj samostalnoj Zajedničkoj politici u oblasti ribarstva može se govoriti tek počev od 1983. godine. Ona je postala neophodna, nakon što je na trećoj konferenciji o pomorskom pravu Ujedinjenih Nacija izostala saglasnost o pravima na ribolov. To je dalo povod većem broju država da zatraže pravo na zonu od 200 nautičkih milja. Evropska zajednica je tek 1977. godine rešila da se pridruži tom zahtevu. Zbog velikog sukoba interesa bilo je potrebno šest godina da bi se došlo do saglasnosti oko Zajedničke politike.

Uređenje tržišta

Prema čl. 38 UoEZ, propisi koji važe u oblasti poljoprivrede i trgovine poljoprivrednim proizvodima važe analogno i za ribolov. Uredba o zajedničkoj organizaciji tržišta ribarskih proizvoda, doneta 1970. godine i izmenjena 1976. i 1981. godine, orjentiše se prema karakterističnom zajedničkom uređenju tržišta voća i povrća, kao i proizvoda za koje nisu predviđene interventne mere.

Zajedničkim normama plasmana, koje se odnose na podelu prema klasama kvaliteta, veličine i težine, kao i na pakovanje, opremu i obeležavanje proizvoda, treba obezbediti transparentnost tržišta, a roba slabijeg kvaliteta bila bi odstranjena. Realizacija plasmana je u nadležnosti organizacija proizvođača, koje treba da obezbede racionalno upražnjavanje ribolova i poboljšanje uslova prodaje. Za pojedinačne vrste riba utvrđuju se orjentacione cene na godišnjem nivou. Or-

ganizacije proizvođača mogu da utvrde regresirane cene (po pravilu 70% do 90% od orjentacione cene), ispod kojih neće prodavati proizvode koje doprema njihovo članstvo, ali im zato garantuju finansijsku kompenzaciju, koja se finansira iz ^{ABC}Evropskog fonda za razvoj i garancije u oblasti poljoprivrede (EFRGP). Čak i oni koji nisu članovi, mogu biti obavezni da se pridržavaju regresiranih cena (Opšta izjava o obaveznosti). Prilikom uvoza naplaćuju se carine. Za pojedinačne vrste riba i njihove prerađevine utvrđene su uvozne cene u okviru Opšteg sporazuma o carinama i trgovini (^{ABC}GATT). Ukoliko je uvozna cena niža od cene franko carinska zona, uvećane za iznos carine, može se naplatiti dodatna carina. Prilikom izvoza mogu biti odobrene naknade, koje odgovaraju razlici između nivoa cena unutar Zajednice i cene na određenim izvoznim tržištima.

Strukturna politika

Zajedno s prvom verzijom zajedničke organizacije tržišta usvojena je, 1970. godine, uredba o zajedničkoj strukturnoj politici u ribarstvu, čiji je cilj unapređenje izbalansiranog, harmoničnog razvoja ove grane privrede i racionalna eksploatacija biološkog blaga mora i kopnenih voda. Radi koordinacije strukturne politike, zemlje članice su se obavezale da će Komisiju godišnje izveštavati o strukturnom položaju ribarstva, kao i o vrstama i obimu planiranih mera. Komisija jednom godišnje dostavlja Evropskom parlamentu i Savetu izveštaj o strukturi ribolovne privrede, koordinaciji strukturne politike na nivou Zajednice, kao i izveštaj o merama preduzetim u tu svrhu, o i zajedničkom finansiranju. Osim koordinacije strukturalne politike, vremenom je uobličavano sve više zajedničkih strukturalnih programa (→ regionalna, strukturna i kohezionna politika). Stavljaju se na raspolaganje sredstva za obnavljanje ribarske flote, modernizaciju i izgradnju novih brodova, za rashodovanje brodova, kao i za istraživanje novih ribolovnih područja i do sad malo korišćenih vrsta riba.

Strukturna politika dobila je na značaju kad je postalo jasno da kapacitet flote mora biti usklađen sa ukupnim količinama ulova, koje treba smanjiti radi očuvanja ribljeg fonda. Do 1982. godine, godišnje su usvajane prelazne mere, koje je sufinansirala EZ, a cilj im je bilo smanjenje prekomernih kapaciteta.

Pojedine države članice nisu bile spremne da sprovode strukturnu politiku, sve dok se ne postigne saglasnost o visini i raspodeli ukupnih količina ulova. Tek nakon toga, 1983. godine, uvedeni su višegodišnji programi razvoja ribarske flote (MAP), koji su za sve države članice predviđali smanjenje troškova u ribarstvu, i to u pogledu određenih vrsta riba i metoda lovljenja. Njihovo sprovođenje dovelo je do pada dohotka i zaposlenosti u sektoru ribarstva. U okviru programa „MAP IV“ iz 1997. godine, zaključenog za period 1998. do 2001, predviđeno je još jedno smanjenje troškova u ribarstvu za ugrožene i prekomerno izlovljene fondove, i to za 30%.

U okviru reforme strukturnog fonda uveden je, 1. 1. 1994. godine, jedinstven ^{ABC}Instrument finansiranja razvoja ribarstva (IFRR). Za odlučivanje o unapređenju nadležne su, uglavnom, države članice shodno sredstvima koja su im dodeljena, a u skladu s merilima pojednostavljenog programa planiranja.

Očuvanje i zajedničko korišćenje ribljeg fonda

Proširenje ribolovnih zona sa 12 na 200 nautičkih milja, koje je stupilo na snagu 1. januara 1970. godine, dovelo je Zajednicu pred dilemu. Načelo jednakog prava pristupa (Principle of Equal Access), vezanog za Zajedničko tržište, moralo je biti povezano sa uređenom eksploatacijom i očuvanjem ribljeg fonda. To je zahtevalo dogovor o dozvoljenim ukupnim količinama ulova (Total Allowed Catches (TAC) i njihove raspodele po državama članicama u vidu nacionalnih kvota. Ovaj dogovor, poznat kao „istorijski kompromis“, uspešno je postigao Ministarski savet, nakon šestogodišnjih pregovora, 25. 1. 1983. godine. Prilikom proširivanja, zemljama kandidatima za pristup stavljeno je na raspolaganje – kao i 1973. godine, kad su pristupile Velika Britanija, Irska i Danska – posebno rešenje, sa rokom od po deset godina za njihove zone od šest, odnosno, dvanaest milja. U slučaju Norveške, koja je dva puta rekla „ne“, odbijajući prijem, važnu ulogu odigrale su njene zamerke na politiku Zajednice u oblasti ribarstva.

Zbog konkurencije, proistekle iz smanjenja ribljeg fonda, problem kontrole i pridržavanja količina ulova, i zajedničke odluke o ograničenju metoda lovljenja, sve više dobijaju na značaju. S tim u vezi, Savet je 1993. i 1996. godine usvojio niz načelnih mera. U principu, organi država članica dužni su da, u slučaju kršenja važećih propisa, donesu odgovarajuće mere, uključujući i pokretanje krivičnog postupka. Za kontrolu su nadležne države članice. Sva ribarska plovila moraju da vode brodski dnevnik, na osnovu kojeg se može proveriti da li ulov sa broda odgovara propisima Zajednice o sastavu vrsta riba i korišćenim mrežama. Kontrola od strane EZ pooštrena je, i obavlja se u vidu neprekidnog praćenja preko satelita i nenajavljenih inspekcija.

Junu 1998. godine, Savet je doneo odluku o potpunoj zabrani ribolova mrežama za kočarenje od 1. 1. 2002. godine u vodama EU (sa izuzetkom Baltičkog mora), i za sve brodove EU u međunarodnim i vodama trećih zemalja. U prelaznom periodu, ribolov mrežama za kočarenje dozvoljava se samo onim ribarskim plovilima koja su to i do sada radila, ali sad veoma ograničeno, i u skladu sa strogim pravilima i uslovima kontrole. Dotični ribari dobiće finansijsku pomoć za preorijentaciju na druge metode lovljenja.

Sporazum o ribarstvu

Uprkos sukobima među državama članicama, EU je prema spoljnom svetu nastupila jedinstveno, sklopivši Sporazume sa 26 država Afrike, Azije, Severne i La-

tinske Amerike. „Sporazumi prve generacije“ odnose se na mogućnosti da EZ lovi u vodama trećih zemalja, u zamenu za iste mogućnosti lovljenja u vodama Zajednice, ili finansijsko poravnanje i/ili pristup tržištu. „Sporazumi druge generacije“ predviđaju unapređenje mešovityh Društava i udruživanja preduzeća iz EU i zemlje partnera na određeno vreme. Prilikom obnavljanja postojećih i zaključivanje sporazuma s novim državama, insistiraće se još više na partnerskom pristupu, sa uravnoteženim poštovanjem interesa obeju strana i brigom o očuvanju ribljeg fonda.

Vinfrid fon Urf

Politika u oblasti zdravstva

Ugovorna osnova: čl. 152 UoEZ.

Ciljevi: visok nivo zdravlja; preventivna medicina, naročito prevencija zavisnosti od droga; istraživanje zaraznih oboljenja; informisanje.

Instrumenti: specijalne mere i akcioni planovi, npr. prevencija bolesti zavisnosti, prevencija SIDE i drugih zaraznih oboljenja.

Dokumenti: saopštenje Komisije o zdravstveno-političkoj strategiji 2001–2006, (COM(2000) 285); izveštaj Komisije o integraciji potreba zdravstvene zaštite u okvire zajedničke politike (COM(1998) 34).

Literatura: Vanesa Elizabet Šaub: Grenzüberschreitende Gesundheitsvorsorge in der Europäischen Union; Prekogranična zdravstvena prevencija u Evropskoj uniji, Baden-Baden 2001.

Internet: GD zaštita zdravlja i potrošača: http://europa.eu.int/comm/dgs/health_consumer/index_index-de.htm

Očekivana dužina životnog veka građana Evropske Unije danas je veća nego ikad ranije. Ipak, prema podacima Evropske komisije, svaki peti Evropljanin umire pre vremena – od izlečive bolesti. Da bi poboljšala zdravstveno stanje, politika Evropske zajednice zalaže se, pre svega, za prevenciju. U središtu pažnje su SIDA, rak i borba protiv droge. Ove akcije potpomognute su informativnim kampanjama, čiji je cilj prekogranično unapređenje zdravlja. U toku proteklih trideset godina, izdaci u evropskom zdravstvu su se udvostručili. Prema podacima Evropske komisije, oni danas iznose 5–10% bruto nacionalnog proizvoda. S druge strane, ti izdaci u SAD iznose više od 14%. Ankete pokazuju da se situacija zaoštrava: dok očekivana dužina životnog veka raste, stopa nataliteta opada. Potražnja za zdravstvenim uslugama, a time i troškovi održavanja zdravlja, rastu.

Razvoj politike u oblasti zdravstva

Od svog osnivanja, Zajednica se zalagala za očuvanje zdravlja, iako u početku zajednička politika u oblasti zdravstva nije bila uvrštena u ^{ABC}EEZ-Ugovor (1958). Ugovori ^{ABC}Evropske zajednice za uglj i čelik (1952), kao i ^{ABC}Evropske atomske zajednice (1958) sadrže, od svog postanka, odgovarajuće odredbe, prevashodno u vezi sa bezbednošću i zaštitom zdravlja na radnom mestu. ^{ABC}Jedinstveni evropski akt (1987) harmonizovao je radno-pravne zaštitne odredbe i postavio kamen temeljac saradnje širom Zajednice, kojoj je cilj povećanje nivoa zdravlja u njenim okvirima. Ipak, tek je ^{ABC}Ugovor iz Mastrihta (1993) – preuzimanjem datog naslova – stvorena opšta zdravstvena regulativa širom EU, a time i mogućnost razvoja evropske strategije u ovoj oblasti, uz pridržavanje

^{ABC}Principa subsidijarnosti. Uprkos uticaju Evropskog parlamenta kroz postupak saodlučivanja, ovlašćenja i odgovornost i dalje su u rukama država članica, koje uzajamno usklađuju svoje politike u oblasti zdravstva. Preporuke se u Savetu mogu usvajati kvalifikovanom većinom glasova. Politika EZ u oblasti zdravstva tesno je povezana sa →ekološkom politikom, a zbog zaraze goveda BSE i razvoja novih vrsta životnih namirnica, naročito sa →politikom zaštite potrošača.

Akteri i akcioni programi

„Evropa protiv raka“ bila je prva inicijativa koju su, 1985. godine, pokrenuli šefovi država i vlada, i koju je Komisija u kontinuitetu nastavila da sledi. „Evropa protiv SIDE“ jeste sledeći program, koji se, počev od 1991. godine, obraća kako žrtvama, tako i zdravima. Tim povodom, na nivou EU uveden je sistem razmene podataka i iskustava. U borbi protiv bolesti zavisnosti Komisija je, 1995. godine, započela svoj prvi akcioni plan. Pojedinačni programi se, ubuduće, spajaju i proširuju. U Komisiji za politiku zaštite potrošača odgovoran Generalni direktorat nadležna je, dakle, za zaštitu zdravlja i potrošača.

Perspektiva: neophodnost zdravstveno-političkog delovanja

Zajednička borba protiv bolesti, istraživanje uzročnika i zdravstveno informisanje postaju sve značajniji. No, zdravstveni sistemi u državama članicama sasvim su različiti. Često konkurencijom uslovljeni dodatni pritisak otežava sprovođenje jedinstvene politike. Ipak, EZ raspolaže mogućnostima uticaja na politike država-članica preko instrumenta tzv. ^{ABC}Direktiva, kao što pokazuje borba protiv pušenja (Sm. 98/43/EZ). U pogledu proširenja EU, dogovorenog na Samitu u Nici, stvari postaju složenije. Pred državama članicama stoji zadatak da težišta prekogranične zdravstvene politike pretoče u sigurnost, delotvornost i opštu troškovnu efikasnost zdravstva.

Ralf Uve Šmit

Politika u oblastima istraživanja i tehnologije

Ugovorna osnova: čl.163–173 UoEZ; čl. 55 EZUČ; čl. 2a, 4–11 Euratom-U.

Ciljevi: poboljšanje industrijsko-tehnološke konkurentne sposobnosti evropske industrije; stimulisanje rasta, konkurentne sposobnosti i zapošljavanja.

Instrumenti: zajednička istraživačka centrala; EUREKA; okviri i specifični istraživački programi.

Programi: Peti okvirni program za istraživanje, tehnološki razvoj i demonstraciju (1998–2002, 14,96 milijardi ekija i specifični istraživački programi, npr. ESPRIT, RACE, COST, SCIENCE).

Dokumenti: Peti okvirni program EZ u oblasti istraživanja, tehnološkog razvoja i demonstracije (SL. L. L 26 od 1. 2. 1999). Izveštaj Komisije; Istraživanje i akcije za tehnološki razvoj EU. 1999 Godišnji izveštaj (COM(99) 284).

Literatura: Jirgen Turek: Forschungs-, Technologie- und Telekommunikationspolitik; Politika istraživanja, tehnologije i telekomunikacija, u: Verner Vajdenfeld, Wolfgang Velsels (izd.): Godišnjak evropske integracije 2000/2001, Bon 2001, str. 159–162.

Internet: GD istraživanje: http://www.europa.eu.int/comm/dgs/research/index_de.htm; Zajednička istraživačka centrala; <http://www.jrc.cec.eu.int/>

Evropska komisija pridaje veliki značaj istraživanju i tehnološkom napretku. Unapređujući istraživanja, Komisija i države članice teže da se industrijski potencijal Evropske unije što bolje iskoristi. Ovo je pozadina svih ideja Komisije pretočenih u „Peti okvirni program istraživanja, tehnološkog razvoja i demonstracije“ (1998–2002). Peti program nije nastavak dosadašnje politike unapređivanja. Unapređenje istraživanja treba, zbog nedostataka u prošlosti, da se uobliči u novu koncepciju, i da bude više usmeren ka inovativnim proizvodima i uslugama, kao i društvenim posledicama novih tehnologija. To se vidi i u rezultatima Evropskog Saveta u Lisabonu, kao i u inicijativi Evropske komisije za stvaranje „evropskog prostora za istraživanje“, preduzetog u januaru 2000. godine.

Razvoj

Osnivačkim ugovorima ^{ABC}Evropske zajednice za uglj i čelik (EZUČ, 1952) i ^{ABC}Evropske atomske zajednice (Euratom, 1958) politika u oblasti istraživanja i tehnologije podignuta je na nivo politike Zajednice. To je postalo uočljivo naročito u politici koja se vodi u oblasti atomske energije, a koja je bila usmerena ka izgradnji jedne, na međunarodnom planu, konkurentne i autonomne nuklearne energetike.

Radi toga osnovan je ^{ABC}Zajednički istraživački centar (ZIC) i „Euratom Agencija za snabdevanje“. Da bi se izbegle tehnološke slabosti konkurencije i zavisnosti, 1969. godine je na Samitu šefova država i vlada održanom u Hagu pro-

šireno područje politike u oblasti istraživanja i tehnologije politika. EZ je, 1974. godine, članom 310 UoEZ o ovlašćenjima, regulisala istraživačke programe zasnovane na podeli troškova između istraživačkih centara i zainteresovanih preduzeća. Usvajanje programa ESPRIT 1984. godine (Evropski program strategije za istraživačke i informacione tehnologije) važno je za kvalitativni skok politike ITR (Istraživanje i tehnološki razvoj), jer je sačinjen i u delu sproveden nacrt zajedničkog programa saradnje sa industrijom i naukom. Značaj istraživanja i tehnološkog napretka postao je veći osamdesetih godina na osnovu porasta tehnološke konkurencije širom sveta. U svetlu stvaranja → unutrašnjeg tržišta zamisao o „Evropskoj tehnološkoj zajednici“ dobijala je sve jasnije obrise. Delimično veoma različita poimanja Komisije i pojedinih država članica dovela su, s jedne strane, do zajedničkih akcija u okviru EZ, a s druge strane – do osnivanja tehnološke inicijative ^{ABC}EUREKA (Evropska agencija za koordinaciju istraživanja), čiji su nosioci privatna i državna preduzeća.

Tehnološka politika je ^{ABC}Jedinstvenim evropskim aktom (1987), ^{ABC}Ugovorom iz Matrihta (1993) i Ugovorom iz Amsterdama (1999) pravno postala sastavni deo EU. Ugovor iz Amsterdama zacrtao je cilj jačanja naučnih i tehnoloških temelja evropske industrije (čl. 163–173 UoEZ; → Industrijska politika. Evropski parlament u tome učestvuje kroz postupak saodlučivanja (čl. 172 UoEZ), a istraživački i razvojni programi donose se kvalifikovanom većinom.

Već počev od 1984. godine dolazi do povezivanja akcija i finansijskih sredstava u ^{ABC}Okvirne programe za nauku i istraživanja, tehnološki razvoj i demonstracije. Pritom, zajednička politika u oblastima istraživanja i tehnologije načelno razlikuje tri vrste mera: „indirektne akcije“, „koncentrisane akcije“ i „horizontalne akcije“. „Indirektne akcije“ (npr. istraživački programi ESPRIT) definisane su u svakom okvirnom programu i specifikovane u pojedinačnim programima, pri čemu finansijsko učešće EZ, po pravilu, iznosi 50%. „Koncentrisane akcije“ (npr. ^{ABC}Cost) odnosile su se na evropsku koordinaciju naučnog i tehnološkog istraživanja, i ne sadrže direktnu finansijsku podršku. „Horizontalne akcije“ (npr. program SCIENCE za podsticanje naučne razmene) označavaju mere kojima je cilj zajedničko unapređenje razmene i saradnje, kao i o obrazovanju i istraživanju.

Koncentrisana istraživanja u 21. veku

Peti okvirni program istraživanja (1998–2002) počiva na novoj programskoj strukturi. Usredsređivanje na nove tehnološke i naučne ciljeve i istraživački naponi EZ treba da budu u celosti bolje usmereni ka privrednim i društvenim stremljenjima EU. Ovde je posebno značajno veće uvažavanje konkurentne sposobnosti malih i srednjih preduzeća koja čine okosnicu privrede EU. Okvirni program obuhvata osam specifičnih podprograma koji su, pak, podeljeni na četiri

tematska i tri horizontalna programa, i jedan specifični program za ZIC. Tematski programi precizirani su kroz 28 vodećih akcija. Komisija je Petim okvirnim programom istraživanja energičnije nego do sad prihvatila izazove međunarodnog tehnološkog razvoja. Pri tom, prisutna su tri težišta: u oblasti informacija delatnost EZ usredsređena je (prvo težište) sve više na formiranje informacionog društva. Pošto je 1998. bila prva godina u kojoj su telekomunikaciona tržišta potpuno liberalizovana, drugo težište moraće u budućnosti da obezbedi besprekorno sprovođenje pravnih propisa koji čine temelj liberalizacije. Zbog globalizacije privrednog života, Komisija je usmerila pažnju na treće težište koje se bavi posledicama globalizacije po informaciono društvo.

Bilans: evropska politika ITR treba da postane efikasnija

S obzirom na dramatičan izazov koji za evropsku stvaralačku sposobnost predstavlja ubrzani tehnološki preobražaj do kojeg dolazi zbog međunarodne tehnološke konkurencije i konkurentskih slabosti, bilo je nužno kvalitativno novo usmerenje napora Zajednice. U aprilu 1997. godine, jedna nezavisna grupa eksperata, pod vođstvom bivšeg potpredsednika Komisije, Etiena Davinijona, došla je, istraživajući procene okvirnih programa istraživanja i tehnološkog razvoja EZ, do zaključka da Evropa mora učiniti novi iskorak u zajedničkoj politici u oblasti istraživanja. Ona je u svom izveštaju dala brojne preporuke, koje su, zatim, strukturirale Peti okvirni program, a u pogledu koncepcije – obećavale više delotvornosti.

Izveštaj stavlja u prvi plan „društveni“ i „privredni“ značaj, kao i strategiju, zasnovanu na tzv. „evropskom višku vrednosti“. Mada je već Peti okvirni program obećavao veću delotvornost, prilikom vrednovanja petogodišnjeg perioda 1995–1999, evropska politika ITR doživela je ponovo kritike nezavisnog tela na čijem čelu je bio bivši španski ministar industrije, Žoan Maho. Ovo telo se naročito zauzelo za stvaranje takve evropske istraživačke strategije koja će unapređenje istraživanja tešnje povezati sa ostalim oblastima politike koju Zajednica vodi, i omogućiti bolje uzajamno usaglašavanje država članica. Podsticaji Maho-Komisije pretočeni su januara 2000. godine u saopštenje Komisije o stvaranju „Evropskog istraživačkog prostora“. Ovim saopštenjem dolazi do izražaja nastojanje Komisije da se za istraživanja stvori prostor bez granica, u kojem će naučni resursi moći bolje da se koriste, kako bi se otvorila nova radna mesta i ojačala konkurentna sposobnost Evrope. U julu, Komisija je objavila ocenu Maho-Komisije, čije zaključke odlikuje izmenjena privredna situacija i ciljevi koje je Evropski savet postavio u Lisabonu. Na vanrednom Samitu, održanom u Portugalu od 23. do 24. marta 2000. godine, šefovi država i vlada su, između ostalog, raspravljali o nedovoljnoj tehnološkoj konkurentnosti, relativno niskom privrednom rastu i visokoj stopi nezaposlenosti u Evropskoj Uniji. Sporazumeli su se o jed-

nom ambicioznom programu unapređenja novih informacionih i komunikacionih tehnika, koje bi trebalo da daju odlučujući doprinos ubrzanju privrednog rasta i ponovnom postizanju pune zaposlenosti u Evropi.

Novo usmerenje Petog okvirnog programa EU, zasnovano na primenjenom istraživanju, snažnijem uključivanju malih i srednjih preduzeća, jačanju konkurentnosti i postojanom privrednom razvoju je, u istraživačko-političkom smislu, uvažilo promene uslova u svetskoj privredi i stalne probleme rasta i zapošljavanja u Evropi. Ipak, kritički izveštaj Maho-Komisije ukazuje da politika u oblasti istraživanja i tehnologije može samo u saglasju sa ostalim oblastima politike doprineti konsolidovanju prostora Evrope u 21. veku. Rezultati Samita u Lisabonu i inicijativa za stvaranje Evropskog istraživačkog prostora pokazuju da je ovaj izazov konačno uočen.

Jirgen Turek

Politika vezana za omladinu

Ugovorna osnova: čl. 149(2) UoEZ.

Ciljevi: poboljšanje omladinskog rada i unapređenje omladinske razmene.

Program: omladina.

Dokument: Odluka o uvođenju zajedničkog akcionog programa za omladinu (SL. L. L 117/2000).

Literatura: Barbara Tam: Jugendarbeitslosigkeit in der Europäischen Union: Integration oder Marginalisierung; Nezaposlenost mladih u Evropskoj uniji: Integracija ili marginalizacija?, Bon 1999; Bavarska pokrajinska centrala za politički obrazovni rad (izd.): Omladina u Evropi, Minhen 2000; Internationaler Jugendaustausch- und Besucherdienst der Bundesrepublik Deutschland; Međunarodna služba Savezne Republike Nemačke za razmenu omladine i omladinske posete (izd.): Evropska politika vezana za omladinu. Forum međunarodni omladinski rad 2001, Bon 2001; Youth Opinion, časopis Evropskog omladinskog foruma, Brisel.

Internet: GD prosveta i kultura: <http://europa.eu.int/comm/dgs/education/>

Evropska unija nije predvidela u svom delokrugu rada posebno mesto za politiku vezanu za omladinu. Ona, i dalje, spada u nadležnost država članica, a u Saveznoj Republici Nemačkoj sprovode je, uglavnom, pokrajine i opštine. No, omladina, u nizu zajedničkih politika, ipak, predstavlja jednu posebnu ciljnu grupu mera i aktivnosti EU. Evropska politika vezana za mlade se, u širem smislu, bavi većim brojem oblasti u kojima je omladina naročito pogođena merama EU. Tu, spadaju, pored ostalog, politika obrazovanja, socijalna politika i politika zapošljavanja EU. Evropska politika vezana za omladinu se, u užem smislu, odnosi na mere unapređenja i aktivnosti EU, kojima je cilj da se pomognu prekogranični omladinski rad i razmena omladine, kao i da se unapredi evropski identitet omladine.

Politika vezana za omladinu, kao politika Zajednice

^{ABC}EEZ-Ugovor (1958) u početku nije sadržao pravne odredbe koje bi se odnosile na sprovođenje zajedničke politike vezane za omladinu. Da bi se mere od značaja za omladinu, ipak, mogle sprovesti, Zajednica se oslonila na nadležnost o ovlašćenjima iz čl. 308 UoEZ. Evropski parlament (EP) je u velikom broju izveštaja, već od sredine osamdesetih godina, tematski sagledao situaciju mladih i podstakao programe od značaja za omladinu. Danas, on saodlučivanjem učestvuje u procesu donošenja odluka. Prvi put su zadaci politike vezane za omladinu postali sastavni deo EZ-Ugovora na osnovu ^{ABC}Ugovora iz Mاستrihta (1993). Unošenje politike vezane za omladinu u prošireni naslov „Socijalna politika, opšte i profesionalno obrazovanje i omladina“ (čl. 136–150 UoEZ) odslikava bli-

skost politike vezane za mlade i →Socijalne politike, →politike u oblasti obrazovanja i →Politike zapošljavanja Evropske Zajednice. U članu 149(2) UoEZ kao zadatak EZ izričito se navodi unapređenje razvoja omladinske razmene i razmene socijalnih i pedagoških radnika. Na osnovu ovih ugovornih odredbi sprovode se mere unapređenja. Mere mogu biti sprovedene u delo uz učešće EP i pribavljanjem mišljenja →Ekonomske i socijalnog komiteta i →Komiteta regiona, i isključuju bilo kakve težnje ka harmonizaciji pravnih i administrativnih propisa država članica.

Akcioni program za omladinu

U okviru EU-akcionog programa, nazvanog ^{ABC}Omladina, unapređuje se međunarodni omladinski rad i razmena u Evropi (SL. L. L 117/2000). Program omogućava susrete mladih ljudi između 15 i 25 godina starosti. U središtu akcija jeste unapređenje mobilnosti omladine, realizacija rada Evropske službe dobrovoljaca, inicijative u omladinskom sektoru, kao i interkulturalno obrazovanje. Ovim se pomaže posebno onim mladima koji nemaju radno mesto, ili nisu uključeni u proces obrazovanja, ili su, pak, lišeni mogućnosti da učestvuju u prekograničnoj razmeni. Kroz ponuđene projekte mladi ljudi treba da steknu mogućnost aktivnog učešća u društvenom razvoju Evrope. U procesu proširenja, ovaj program otvoren je i za države Srednje i Istočne Evrope. Za program „Omladina“ na raspolaganju stoji oko 520 miliona evra za period 2000–2006.

Evropski omladinski forum

Mladi, međutim, nisu samo pod pasivnim uticajem mera politike EU, već pokušavaju da aktivno učestvuju u njihovom uobličavanju. Od 1978. godine postoji, na evropskom nivou, Omladinski forum koji objedinjuje međunarodne omladinske saveze i nacionalne omladinske savete, s ciljem da se oni, kao lobi, angažuju kod organa EU u prilog intenzivnijeg uključivanja omladine u buduće oblikovanje EU. Interesno predstavništvo omladine finansijski potpomaže EU, a Komisija i EP ga konsultuju prilikom donošenja odluka značajnih za omladinu. Međutim, Omladinski forum nema pravih nadležnosti u odlučivanju i participaciji.

1996. godine došlo je do spajanja Omladinskog foruma EU dva druga omladinska predstavništva na nivou EU – „Council of European National Youth Committees“ (CENYC) i „European Coordination Bureau on International Youth Organisation“ (ECB) – u zajednički Evropski forum omladine EU.

Bela knjiga o omladini

Zvanična politika EU vezana za omladinu ograničava se na mere razmene mladih i opšteg poboljšanja uslova omladinskog rada u EU. Sredstva koja stoje na raspolaganju u budžetu imaju skroman udeo u ukupnim izdacima. Mladi i nji-

hovi zahtevi, kao ciljne grupe, postaju, međutim, sve važniji za politiku EU. To se ogleda u procesu nazvanom „Bela knjiga“. Ministarski savet za omladinu EU doneo je odluku 1999. godine da se sačini „Bela knjiga“ o politici EU vezanoj za omladinu. U pogledu sadržaja, ciljeva i sredstava te politike, kao i pitanja nadležnosti, svoje viđenje iskustava i stanovišta o omladini u Evropi dali su mladi, njihova interesna predstavništva, kao i mladi političari i naučnici. Rezultati procesa „Bela knjiga“ objavljeni su krajem 2001. godine i doveli su do nove debate o ciljnoj orijentaciji i transformaciji politike EU vezane za omladinu.

Sadašnje naglašavanje aspekata politike EU bliske građanima i značajne za omladinu treba da pomogne smanjivanju distance, i da kod mlade generacije stvori osećaj da su deo Evrope, spreman da ponese svoj deo tereta u procesu ujedinjenja. Rad u oblasti informacija, kao i njihova mobilnost i susreti, od značaja su za ostvarivanje te težnje, kao i mogućnost aktivne saradnje mladih ljudi vezane za budućnost Evrope u vidu konkretnih mogućnosti učešća u njenom oblikovanju. Ostaje da se vidi u kojoj meri ovi ciljevi mogu biti i postignuti.

Barbara Tam

Politika zapošljavanja

Ugovorna osnova: Čl. 2 UEU. Čl. 2, 3(1i), 125–130, 136–148, 152–162 UEZ.

Ciljevi: Unapređivanje visokog nivoa zaposlenosti; koordinacija politike zapošljavanja država članica EU; razvoj koordinisane strategije zapošljavanja.

Instrumenti: postavljanje smernica politike zapošljavanja od strane Saveta na godišnjem nivou; provera programa zapošljavanja država članica (monitoring), identifikacija uspešnih mera (Best Practice Procedure), i objavljivanje uporednih analiza uspešnosti (Benchmarking); finansijska podrška nacionalnim i programima EZ vezanim za politiku zapošljavanja; preporuke Saveta pojedinačnim državama članicama.

Budžet: budžetski plan EZ za 2001. godinu – 9,26 mlrd. evra namenjenih Evropskom socijalnom fondu; 491,3 mil. evra za opšte i profesionalno obrazovanje; 148,4 mil. evra za druge socijalne mere; 127 mil. evra za mere zapošljavanja u vezi sa podsticajem tehnoloških inovacija. Mere politike zapošljavanja finansiraju se i iz sredstava Evropske investicione banke.

Dokumenti: Odluka Saveta, doneta 19. 01. 2001, o smernicama koje se odnose na mere politike zapošljavanja država članica u 2001. (COM(2001) 63); zajednički izveštaj o zapošljavanju Komisije i Saveta za 2000, Brisel, 19. 12. 2000.

Literatura: Europäische Kommission (Beschäftigungsobservatorium); Evropska komisija (opservatorija zapošljavanja): MISEP mere, kvartalno, pretplata putem eurocontact@ias-berlin.de; Peter L. Auer: Employment Revival in Europe: Labor Market Success in Austria, Denmark, Ireland and the Netherlands; Oživljavanje zaposlenosti u Evropi: Uspeh na tržištu rada u Austriji, Danskoj, Irskoj i Holandiji, Vašington 2000; Pijer Karlo Padoan (izd.): Monetary Union, Employment and Growth; Monetarna unija. Zaposlenost i razvoj, London 2001; Hans-Volfgang Placer (izd.): Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik der EU: nationale und europäische Perspektiven; Tržište rada i politika zapošljavanja u EU: nacionalne i evropske perspektive, Baden-Baden 2000; Kristijan Rot: Beschäftigung; Zapošljavanje, u: Jan Bergman, Kristofer Lenc (izd.): Der Amsterdamer Vertrag. Eine Kommentierung der Neuerungen des EU- und EG-Vertrages; Amsterdamski ugovor. Komentar o novinama u Ugovoru o EU i EZ, Keln 1998.

Internet: GD zapošljavanje i socijalna politika: http://europa.eu.int/comm/dgs/employment_social/index_de.htm; GD regionalna politika: http://europa.eu.int/comm/dgs/regional_policy/index-en.htm; Eurostat: europa.eu.int/eurostat.html

Sve države Evropske unije, u okviru svoje ekonomske i socijalne politike, kao i politike tržišta rada, slede određene oblike politike zapošljavanja. Na taj način, vlade pokušavaju da, zajedno s drugim nosiocima odluka na nacionalnom, regionalnom i lokalnom nivou, kao i sa socijalnim partnerima (ABC Dijalog socijalnih partnera) i drugim udruženjima, povećaju nivo zaposlenosti (deo radno sposobnog stanovništva koji nalazi radno mesto).

U novembru 2000. godine je u EU bilo oko 14 miliona (8,1%) nezaposlenih građana. Šesnaest posto svih građana ispod 25 godina starosti nije imalo radno mesto. Skoro polovina svih građana iznad 25 godina starosti nije imala obrazo-

vanje više od osnovnog. Imajući to u vidu, nije začuđujuće što se u anketama građana (Eurobarometar), ali i pri odabiru ključnih tema za nacionalne izbore, u vladinim saopštenjima i budžetskim debatama, borba protiv masovne nezaposlenosti smatra jednim od najznačajnijih društveno-političkih zadataka. Uprkos tome, znatno se razilaze mišljenja o pravno kompetentnom lociranju i konkretnom uobličavanju koordinisane politike zapošljavanja na nivou EU. Ova razmišljanja manifestuju se u vidu debata o odnosu, s jedne strane, pobornika konkurencije jedne socijalne tržišne ekonomije, kojom se štiti autonomija države članice i njenih socijalnih partnera, i, s druge strane – zagovornika prenošenja nadležnosti (zasnovanog na Ugovoru o EZ) u donošenju propisa na Zajednicu, shodno kojem države članice ugrađuju bitne elemente svoje autonomije delovanja u sistem odlučivanja EU (→Savet EU), ili ih čak potpuno prepuštaju organima EU (→Evropska komisija).

Fragmentirana politika zapošljavanja

Instrumenti politike zapošljavanja EZ su se, do stupanja na snagu ^{ABC}Amsterdamskog ugovora (1999), ograničavali na mere u oblasti →regionalne, strukturne i kohezione politike (čl. 158–162 UEZ), →socijalne politike (čl. 149–150 UEZ), kao i →obrazovne i politike vezane za omladinu (čl. 149–150 UEZ). Evropski socijalni fond (ESF) i Evropski fond za regionalni razvoj (EFRR), kao i Akcioni programi u okviru politike obrazovanja u EU, sprovode pojedinačne akcije u cilju fleksibilnosti tržišta rada i nove organizacije radnog vremena, prekvalifikacije radne snage, i otvaranja novih tržišta rada u sektorima intenzivnog rasta (usluge, nove tehnologije, informativna i komunikaciona privreda, i zaštita životne sredine). Sporazum o socijalnoj politici, integrisan u članove Ugovora 136–148 EZ (Velika Britanija do laburističke vlade, od maja 1997, nije učestvovala u primeni ovih pravnih akata), dobija, takođe, elemente politike zapošljavanja, tako što se EZ dodeljuju nadležnosti u oblasti oblikovanja radne sredine, uslova rada, odnosa između tarifnih partnera i socijalne sigurnosti. Svim ovim nadležnostima EZ zajednička je, međutim, njena pojedinačna usmerenost ka konkretnim slučajevima i grupama, vremenski fiksiranim projektima, ili specifičnim regionima. Integracijom sporazuma, →politika jednakih prava EZ ne dobija na značaju samo u okviru politike zapošljavanja. Tek je Bela knjiga o razvoju, konkurentskoj sposobnosti i zapošljavanju, koju je objavila Komisija 1993. godine, podstakla države članice EU na preduzimanje nove inicijative kojoj je cilj bio pojačana koordinacija njihovih, do tad uglavnom izolovano sprovedenih strategija zapošljavanja. Na sednici Evropskog Saveta, održanoj u Esenu decembra 1994. godine, šefovi država i vlada prvi put su definisali oblasti delovanja, s ciljem borbe protiv masovne nezaposlenosti, a radi zajedničkih inicijativa u korišćenju privrednog rasta u svrhe povećanja broja zaposlenih.

Politika zapošljavanja – koordinisana strategija borbe protiv masovne nezaposlenosti

Politika zapošljavanja bila je 1996/1997. centralna tema Međuvladine konferencije sazvane i radi izrade Amsterdamskog ugovora. Na inicijativu vlada Švedske, Francuske i Austrije, Evropskom Savetu je u junu 1997. godine pošlo za rukom da se u Ugovor unese samostalni odeljak naslovljen „Zapošljavanje“ (čl. 125–130 UEZ). Ugovor, na taj način, postavlja postulat izrade i stalne dorade jedne koordinisane strategije zapošljavanja koju bi obavljala EZ i njene države članice, pri čemu je u središtu pažnje podrška kvalifikaciji, obrazovanju i sposobnosti prilagođavanja zaposlenih, kao i fleksibilnom prilagođavanju tržišta rada potrebama privrednih reformi. Pored zajedničkog nadzora budžetske discipline u →Ekonomske i monetarnoj uniji, politika zapošljavanja predstavlja suštinu politike kao metode otvorene koordinacije.

Središnja tačka naslova „Zapošljavanje“ jeste član 128 UEZ, kojim se uvodi godišnji izveštaj i nadzor nad sprovođenjem smernica Saveta (Luksemburški proces) o politici zapošljavanja. Pored toga, član 129 UEZ ovlašćuje →Evropski parlament (EP) i Savet da, u okviru postupka saodlučivanja, nakon saslušanja →Ekonomske i socijalnog komiteta (ESK) i →Komiteta regiona (KR), donosi odluke o podsticajnim merama, kako bi se unapredila saradnja između država-članica na polju politike zapošljavanja i njihovih mera u oblasti zapošljavanja. To, pored podrške razmeni informacija o akcijama koje pospešuju zapošljavanje, i izradi uporednih analiza i ekspertiza, obuhvata i podršku inovativnim merama i pilot-projektima. Finansijski resursi obezbeđuju se iz sredstava →Evropske investicione banke, kao i iz budžetskih stavki EZ, iz kojih nisu potrošeni svi predviđeni iznosi. Nasuprot tome, isključeno je usaglašavanje pravnih i administrativnih propisa država EU.

Uobličavanje i uvođenje naslova Zapošljavanje u Ugovor o EZ odvijalo se paralelno sa osnivanjem novog „pomoćnog tela“ (čl. 130 UEZ), koje je zamenilo Odbor za zapošljavanje i tržište rada, koje je Savet ustanovio 1996. godine: podršku proveru zaposlenosti sada pruža Odbor za zapošljavanje, koji se sastoji od po dva predstavnika država članica i Komisije. Odbor, sa svoje strane, ima obavezu da prilikom uobličavanja svojih stavova konsultuje socijalne partnere. Po ovom pitanju, na raspolaganju mu stoji već 1970. godine oformljeni Stalni odbor za pitanja zapošljavanja, u kojem po 10 predstavnika Saveza poslodavaca i Saveza radnika, zajedno sa Svetom i Komisijom raspravljaju o pitanjima socijalne politike, kao i politike tržišta rada i zapošljavanja.

U okviru godišnjeg izveštavanja i nadzora (čl. 128 UEZ), Svet i Komisija najpre sastavljaju zajednički godišnji izveštaj o zaposlenosti u Evropi, koji podnose Evropskom Savetu na usvajanje zaključaka. Ovi zaključci čine osnovu smernica politike zapošljavanja, koje Svet, na predlog Komisije, i nakon saslušanja EP,

ESK, KR i Odbora za zapošljavanje, usvaja kvalifikovanom većinom. Smernice se odnose na države članice EU, koje, nakon toga, sačinjavaju „nacionalne planove akcija“ i, u toku godine sprovođenja, izveštaj o merama preduzetim u cilju sprovođenja smernica koje proizlaze iz politike zapošljavanja. Ove izveštaje, potom, nakon što Odbor za zapošljavanje zauzme stav, proveravaju Komisija i Savet, te se ocenjuju po sprovodljivosti smernica za zacrtane ciljeve. Na preporuku Komisije, Savet može da, kao rezultat ove provere, uputi preporuke pojedinim državama članicama, pri čemu Ugovor o EZ ostavlja otvorenim pitanje konkretnog sadržaja ove mere. Ovaj postupak završava se izradom godišnjeg izveštaja Komisije i Saveta o zaposlenosti u EZ i sprovođenju smernica, a koji se upućuje Evropskom savetu.

Postupak koji upražnjava Evropski savet, od Luksemburga nadalje (od novembra 1997), a koji je opisan u čl. 128 UEZ, čini kombinacija različitih procedura već korišćenih u oblasti →Ekonomske i monetarne unije pri podnošenju izveštaja o ispunjavanju kriterijuma konvergencije. Pored godišnjih provera nacionalnih praksi primenjivanih u cilju podizanja kvote zaposlenosti (monitoring), bitni elementi strategije zapošljavanja, koju je pokrenuo Amsterdamski ugovor, jesu objavljivanje mera i akcija koje su se pokazale delotvornim u državama članicama (Best Practice Procedure), i javno pripremanje i širenje sistema poređenja efikasnosti (kao pretpostavke za benchmarking). Smernice politike zapošljavanja, koje predlaže Savet, nemaju pravno obavezujuće dejstvo u državama članicama. One se pre koriste analogno preporukama datim u okviru multilateralnog nadzora, i samim tim, cilj im je javni uvid u nacionalne (ne)uspehe. Političko-psihološko dejstvo koje potencijalno proizlazi iz smernica, pri tom, ne zavisi samo od opšte „obaveze lojalnosti“ država članica prema EZ (čl. 10 UEZ), već i od stepena preciznosti samih smernica. To znači da smernice mogu predstavljati samo listu apstraktno formulisanih mera za koje se neko opredelio, ili sadržati kvantitativno precizne i proverljive ciljne podatke.

Evropskim savetom u Beču, održanim u decembru 1998. godine, završen je prvi ciklus izrade nove strategije zapošljavanja, započet 1997. pod predsedništvom Luksemburga. Sa Velikom Britanijom na mestu predsedavajućeg EU (prvo polugodište 1998), ovaj ugovorno formalizovani proces dopunjen je koordinisanom strategijom optimizacije →unutrašnjeg tržišta koja pospešuje zapošljavanje, a time i poboljšava konkurentnosti sektora usluga i malih i srednjih preduzeća (Kardifski proces). Nemačka je na mestu predsedavajućeg Saveta, pod parolom „Evropski pakt o zapošljavanju“, inicirala, na Kelnskom samitu, održanom u junu 1999. godine, uvođenje još jednog političkog elementa upravljanja u vidu jače makroekonomske (novčana i finansijska politika, i politika plata) koordinacije država članica (Kelnski proces). U tom smislu, uspostavljena je jedna nova dijaloška struktura, u kojoj, pored članica Ecofin saveta i Saveta za rad i socijalno, učestvuju i predstavnici Komisije, →Evropske centralne banke, i socijalnih partnera.

Politika zapošljavanja kao odraz interesa poretka i političke raspodele

Kako u pogledu pravne nadležnosti, tako i u pogledu relevantnih aspekata procesa odlučivanja i finansijskih aspekata, naslov „Zapošljavanje“ postavljen je relativno otvoreno. S obzirom na to da organima EU ne stoje na raspolaganju pravna sredstva kojima bi povećali stepen obaveznosti sprovođenja smernica politike zapošljavanja, troškovi nepropisnog ponašanja država članica su skromni. U suštini, tri procesa zapošljavanja (Luksemburški, Kardifski i Kelnski) ne slede cilj uvođenja obavezujućih postupaka za pravno sankcionisanje postupaka, koji jesu, ili nisu u skladu sa propisima. Štaviše, proces uzajamnog učenja i benchmarkinga datog javnosti na uvid, računa s pritiskom koji pospešuje donošenje odluka, a koji na vlade mogu da vrše i neposredno pogođeni: građani, mediji i udruženja, suočeni sa javnim poređenjem učinaka.

Andreas Maurer

Politika zaštite potrošača

Ugovorna osnova: Čl. 153 UoEZ.

Ciljevi: zdravlje i bezbednost potrošača; proširenje informacija; zaštita ekonomskih i pravnih interesa potrošača.

Instrumenti: Akcioni planovi o potrošačkoj politici.

Dokument: Akcioni planovi o potrošačkoj politici (1999–2001) [COM(1998) 696].

Literatura: Rainer Schulze, Hans-Schulte-Nölke (izd.): Casebook Europäisches Verbraucherrecht; Casebook Evropsko potrošačko pravo, Baden-Baden 1999.

Internet: GD zdravlje i zaštita potrošača: http://europa.eu.int/comm/dgs/health_consumer/index_de.htm

Politika EU u velikoj meri dotiče interese oko 370 miliona potrošača u Uniji. Cilj politike Zajednice je, u prvom redu, zaštita potrošača: posebno putem jedinstvenih uslova trgovine, zahteva u pogledu proizvoda i životnih namirnica. Ovim, politika zaštite potrošača EU znatno uključuje kako pravnu, tako i ekonomsku oblast.

Razvoj politike zaštite potrošača

Cilj politike zaštite potrošača nije, doduše, zacrtan u ^{ABC}Ugovoru o EZZ (1958), ali se već u preambuli opisuje zadatak stalnog poboljšanja uslova života. Godine 1975, Komisija je podnela prvi program aktivnosti za zaštitu potrošača. Njegovu okosnicu čini pet fundamentalnih prava: zaštita zdravlja i bezbednost; zaštita ekonomskih interesa; zastupanje, obaveštavanje i obrazovanje, kao i nadoknada u slučaju pretrpljene štete.

Nakon ovih prvih početaka okrenutih potrošačima, usledili su specijalni pravni i administrativni propisi koji su se odnosili, na primer, na etiketiranje životnih namirnica, bezbednost pri trgovini od vrata do vrata, zaštitu od reklama koje dovode u zabludu. Dalekosežnije mere u korist potrošača omogućio je tek ^{ABC}Jedinstveni evropski akt (1987), koji je, u okviru ostvarivanja unutrašnjeg tržišta, predviđao „visok nivo zaštite potrošača“. Potrošačka politika postala je tako deo opšte politike upotpunjavanja → unutrašnjeg tržišta. U Savetu EU postalo je moguće donošenje odluka kvalifikovanim većinom. Posledica su bili akcioni programi koji su unapredili zastupanje potrošača, pre svega, u pogledu finansijskih transakcija i odgovornosti za proizvod. Nastao je evropski temelj pravnih propisa.

Akteri i aktivnosti

^{ABC}Ugovorom iz Mastrohta (1993) zaštita potrošača podignuta je na nivo politike Zajednice, a Evropski parlament je u nju uključen preko postupka saodluči-

vanja (čl. 153(4) UoEZ). Usled bolesti „kravljeg ludila“, BSE, zdravlje potrošača i bezbednost životnih namirnica izbili su u prvi plan politike. To se naročito jasno pokazalo u restrukturiranju (1997) i proširenju Generalnog direktorata XXIV Komisije: u središtu njegovih aktivnosti je zaštita zdravlja (→politika u oblasti zdravstva). Ovo dokumentuje 1999. godine novonastali naziv GD za zdravlje i zaštitu potrošača. U ostale ciljeve politike zaštite potrošača EU, pored toga, ubrajaju se obezbeđivanje ekonomskih interesa potrošača, unapređivanje prava na informisanost, vaspitanje i obrazovanje.

Zajednička politika pridavaće u budućnosti značaj boljem zastupanju i obrazovanju potrošača putem osnivanja konsultativnih službi EZ i intenzivnije saradnje sa državama članicama EU. Naučne ekspertize, kao osnova politike, treba da pomognu da se poboljša zdravlje i poveća sigurnost potrošača. Revnosnija reakcija u slučaju nevolje, stroža kontrola postojećih pravnih propisa za proizvode i usluge, kao i uključivanje ekonomskih interesa potrošača u ostale oblasti, kao što su telekomunikacije, →poljoprivredna, ili →politika saobraćaja, spadaju u strategije budućnosti.

Raznolikost politike zaštite potrošača EU

Zaštita potrošača unutar EU osetno je ojačala od stupanja na snagu Mاستrihtskog ugovora. Proširenje, o kojem je odlučeno na Samitu u Nici, postavilo je novi izazov: svest o značaju politike zaštite potrošača vrlo je različito izražena kako u državama članicama, tako i u državama kandidatima za pristupanje EU. Spektar mišljenja varira od strožih propisa do liberalnije politike u korist privrede.

Ralf Uve Šmit

Poljoprivredna politika

Ugovorna osnova: Čl. 32–38 UoEZ.

Cilj: Povećanje produktivnosti u poljoprivredi, i, na taj način, obezbeđenje prikladnog životnog standarda za zaposlene u poljoprivredi; izbegavanje kolebanja cena; obezbeđivanje snabdevanja potrošača po prikladnim cenama.

Instrumenti: Zajednički tržišni propisi sa čvrstim zaštitnim cenama putem intervencija na unutrašnjem tržištu; opterećenja uvoza i (u slučaju mleka i šećera) ograničenje proizvodnje; poboljšanje proizvodnih osnova putem podrške poljoprivrednim preduzećima i putem ostalih mera; poboljšanje strukture plasmana; subvencije radi neutralizacije prirodno uslovljenih nedostataka; posebni programi za područja sa nepovoljnim uslovima i ekološki proizvodni postupci.

Budžet: 2000: Na oblast agrara (uključujući ribarstvo) otpada 45,4 milijardi evra (51% budžeta EU).

Dokument: Agenda 2000: Snažnija i proširena Unija (COM(1997) 2000).

Literatura: Ortvin Gotsman: Der gemeinsame Agrarmarkt; Zajedničko poljoprivredno tržište. Nastavak u obliku skripti, Baden-Baden; Naučni savet pri Saveznom ministarstvu za ishranu, poljoprivredu i šumarstvo: O daljem razvoju poljoprivredne reforme EU. Iz spisa Saveznog ministarstva za ishranu, poljoprivredu i šumarstvo, serija A: Primenjena nauka, str. 459, Bon 1997.

Internet: GD poljoprivreda: http://europa.eu.int/comm/agriculture/index_de.htm; Zajednička evropska inicijativa LEADER II za seoski razvoj: <http://www.rural-europe.aeidl.be/rural-de/index.html>

U skladu sa čl. 32 UEZ, zajedničko tržište obuhvata i poljoprivredu i trgovinu poljoprivrednim proizvodima. Član 33. UEZ precizira ciljeve zajedničke poljoprivredne politike, član 34 UEZ propisuje postepeni razvoj zajedničke poljoprivredne politike i navodi više opcija u vezi sa organizacijom agrarnih tržišta, od kojih se kao praktično ostvarljivo pokazalo samo uvođenje zajedničkih tržišnih propisa. S obzirom na veoma veliki broj propisa, u zakonodavstvu Zajednice veliki broj propisa odnosi se na agrarno tržište. Za zajedničku poljoprivrednu politiku troši se preko 50% budžeta EU (→Budžet i finansije). Visoki troškovi i različiti nacionalni interesi stalno su dovodili do značajnih sukoba. Pokušaj da se obezbedi prikladan životni standard poljoprivrednika subvencionisanjem cena izazvao je primedbe da se EZ ponaša protekcionistički i za posledicu je imao rast viškova. I pored rastućih izdataka, nije ostvaren cilj da se obezbede prihodi poljoprivrednika.

Razvoj zajedničke poljoprivredne politike

Ministarski savet je 14. 01. 1962. postigao sporazum o prvim zajedničkim tržišnim propisima, dok su kasniji donošeni do 1968. godine. Zajedničke cene su primenjivane od 01. 07. 1967. Nakon teških pregovora o budućem finansiranju

Zajednice, u kojima je Francuska povremeno zauzimala stav da više ne učestvuje u osnovnim odlukama („politika prazne stolice“), Evropski Savet je 1966. godine odlučio da nijedna zemlja ne može biti preglasana ako se glasa o nekom važnom pitanju (Luksemburški kompromis). Od 1972. godine, Zajednica određuje i strukturni okvir poljoprivredne politike u zemljama članicama.

U procesu proširivanja EZ, poljoprivredna politika i →politika u oblasti ribarstva pokazale su se kao posebno teške oblasti. Zemlje koje pristupaju Zajednici su, u načelu, pored zajedničke tekovine (^{ABC}Acquis communautaire), morale da preuzmu i sve propise koji se odnose na poljoprivredu i agrarna tržišta. Prilikom proširenja pristupanjem Ujedinjenog Kraljevstva, Irske i Danske (1973), Grčke (1980), kao i Španije i Portugala (1986), ovim zemljama odobreni su dugi prelazni periodi, da bi nacionalne propise zamenili propisima Zajednice, i svoje cene prilagodili cenama u Zajednici. U periodu u kojem to još uvek nije bilo postignuto, razlike u cenama morale su na granicama da se poravnavaju nametima, ili naknadama (tzv. pristupno poravnanje). Prilikom proširenja pristupanjem Austrije, Švedske i Finske (1995), za te zemlje nisu uvođena prelazna rešenja, jer bi ove mere bile nespojive sa →unutrašnjim tržištem. Predstojeće proširenje povlači sa sobom ogromne probleme, zato što zemlje koje treba da pristupe Zajednici usled postojećeg strukturnog i finansijskog deficita, kao i zbog deficita menadžmenta, raspolažu samo nedovoljno iskorišćenim proizvodnim potencijalima. Zemlje kandidati za prijem u Zajednicu neće moći dugo da budu izuzete iz premija na broj grla stoke, i površinu koje odobrava EU. Pored strukturnih poboljšanja u oblasti plasmana i infrastrukture, predviđenih kao „mere pre pristupanja“, biće potrebno još dosta reformskih koraka da bi se sektori agrara i sesoskih regiona zemalja koje pristupaju Zajednici integrirali u politiku Zajednice.

Tržišna i politika cena

Organizacija poljoprivrednog tržišta, koja stoji u središtu tržišne politike i politike cena, uslovljava uspostavljanje granice unutrašnjeg tržišta Zajednice prema svetskom tržištu i stabilizaciju cena. Ovo prvo je odavno učinjeno, pre svega, ^{ABC}prelevmanima, odnosno, zbog naknada koje su plaćane prilikom uvoza, a koje nastaju po osnovu razlike između, po pravilu, niže cene na svetskom tržištu i više cene unutar Zajednice. Pri izvozu se odobravaju naknade koje se obračunavaju na analogan način. Sve cene koje se primenjuju u agrarnoj politici Zajednice utvrđuje Savet na godišnjem nivou. Troškove koji nastaju usled podrške cena snosi ^{ABC}Evropski fond za razvoj i garancije u poljoprivredi (EFRGP), odeljenje za garancije. U suštini, sve do temeljne reforme izvedene 1992. godine, kod ukupno 21 tržišnog propisa možemo uočiti razlike po osnovu tri organizaciona principa:

1. *Tržišni propisi koji sadrže podršku cena:* Za oko 70% poljoprivrednih proizvoda se u takvim tržišnim propisima, pored spoljne zaštite, garantuju plasman

i cena. Tu spadaju najvažnije vrste žitarica, šećer, mlečni proizvodi, meso, određene vrste voća i povrća, kao i stono vino. Roba koja se ne može plasirati po određenoj, interventnoj ceni, otkupljuje se u državnim interventnim stanicama. Interventni mehanizam je u međuvremenu u mnogim tržišnim propisima omekšao, tako da se interveniše samo kad je tržišna cena niža od određenog nivoa, koji bi mogao da izazove određene posledice, a da se istovremeno i u slučaju intervencije ne bi plaćala puna interventna cena. Tržišni propisi za mleko i šećer sadrže i rešenja u vidu kvota, odnosno, cenovna potpora garantuje se samo za proizvodnu količinu koja je utvrđena na nivou preduzeća.

2. *Tržišni propisi sa zajedničkom spoljnom zaštitom*: oko jedne četvrtine agrarnih proizvoda se samo štiti od konkurencije proizvoda iz trećih zemalja, a da se pri tom za njih ne garantuje cena na unutrašnjem tržištu. Tu spadaju jaja, piletina, neke vrste voća i povrća (ukoliko ne pripadaju grupi 1), ukrasne biljke i vrste vina koje ne spadaju u stona. Po pravilu, spoljna zaštita se obavlja putem carina. Ukoliko su ponuđene cene ispod od određenog limita, primenjuju se prelevmani.
3. *Tržišni propisi koji obuhvataju direktne subvencije*: Seme uljarica i mahunarke uvoze se bez carinjenja; proizvođači dobijaju subvencije. Kod maslina, duvana i tvrde pšenice plaćaju se dodatne subvencije na tržišnu cenu zaštićenu interventnim i merama spoljne zaštite. Paušalne subvencije garantuju se za proizvode koji se u EZ proizvode samo u manjim količinama, kao što su lan i konoplja, pamuk, svilena buba, hmelj, semenska roba i suva stočna hrana.

Do uvođenja →evra (01. 01. 1999) cene obuhvaćene tržišnim propisima iskazivane su u ^{ABC}EKI-ima i morale su u odnosnoj nacionalnoj valuti da se umanjuju usled revalorizacije, ili da se uvećavaju usled devalvacije. Da bi se izbegle visoke skokovite promene cena, kao osnov stvarno isplaćenim cenama postavljeni su tzv. „zeleni pariteti“, što je za posledicu imalo takse i naknade na granicama zemalja unutar →EZ (iznosi valutnog poravnanja). Sa nastankom unutrašnjeg tržišta (od 01. 01. 1993), to više nije bilo moguće, tako da danas za sve zemlje članice Ekonomske i monetarne Unije važe cene koje su određene u evrima. Za ostale zemlje obračun se obavlja po deviznom kursu u odnosu na evro.

Reforma iz 1992. godine

Fiksiranje cena, koje se tokom dužeg perioda pretežno obavljalo u interesu proizvođača, pri praktično neograničenoj garanciji plasmata i u vezi sa tehničkim napretkom, izazvalo je porast viškova i troškova tržišne organizacije. Finansijska ograničenja uticala su na neminovnost promene kurseva. Kao prvi korak u tom pravcu, 1984. godine usledilo je uvođenje propisa o količinama mleka za koju se garantuje plasman.

Nakon što su i druge mere, kojima je cilj bilo rasterećenje budžeta, kao, na primer, programi dobrovoljne obustave korišćenja poljoprivrednih površina i programi ekstenziviranja, pokazale nedovoljne rezultate, Savet je 1992. bio primoran na temeljnu reformu. Njena okosnica bilo je ukidanje potpornih cena, čiji efekat na prihode je poravnat direktnim isplata. Kod žitarica, interventna cena je, između 1992. i 1993, kao i 1995. i 1996. godine, u tri navrata umanjena za 33%. Proizvođači su za uzvrat dobili subvencije koje su porasle u skladu sa umanjnjem cena, sa izuzetkom malih proizvođača, ali samo ukoliko bi jedan deo svojih dotadašnjih površina pod žitaricama i uljaricama prestali da obrađuju. Procenat ovakvog „konjunktornog zatvaranja“ prilagođava se situaciji na tržištu. Za uljarice su proizvođači dobijali samo cenu na svetskom tržištu, dopunjenu subvencijom za obradive površine, koja je bila obračunata tako da je u proseku postignut isti iznos pokrića kao i ranije. Za goveđe meso je interventna cena u tri godišnje rate umanjena za ukupno 15%. Za prvih 90 tovnih goveda po preduzeću uvedena je premija kao kompenzacija za snižene cene. Ova granica nije važila za nove nemačke savezne pokrajine; u međuvremenu, ova mera prestala je da se primenjuje u EU.

Kao pomoćne mere usvojene su tri uredbe koje su se odnosile na: 1) proizvodne postupke u skladu sa zaštitom životne sredine i prirodnog okruženja, 2) atraktivniju podršku pošumljavanju, kao i 3) poboljšanje predpenzione regulative putem većeg sufinansiranja od strane EZ.

Sporazum o poljoprivredi Urugvajске runde GATT-a

Reforma iz 1992. godine dovela je do rešenja problema koji su postojali za vreme Urugvajске runde Opšteg sporazuma o carinama i trgovini (ABC^{GATT}) otvorene 1986. godine. U decembru 1993. sklopljen je „Sporazum o poljoprivredi“, koji je stupio na snagu 01. 07. 1995. godine. On, između ostalog, sadrži sledeće: (1) interna podrška tržišta se, u odnosu na osnovu iz 1986–1988, umanjuje za 20%, pri čemu se u obzir uzimaju i umanjjenja koja su sprovedena od 1986. godine. Kompenzacije koje je EU obezbeđivala u okviru reforme zajedničke agrarne politike ne potpadaju pod ovo umanjjenje; (2) sve mere spoljašnje zaštite pretvaraju se u carine, a ove se do 2000. godine u proseku smanjuju za 36%, minimalno po proizvodu za 15%; (3) obezbeđuje se garancija minimalnog pristupa tržištu, čiji obim se od 3% do 2000. godine mora povećati na 5% unutrašnje potrošnje; (4) izdaci za izvozne naknade se do 2000. godine, u odnosu na osnovu iz 1986–1990, smanjuju za 36%, a izvozne količine koje podležu naknadi za 21%; (5) EU se obavezuje da za setvu uljarica uvede površinsku osnovicu od 5,128 miliona hektara (obradive površine, 1989–1991), kod koje će biti ukinut isti procenat kao kod žitarica, a najmanje 10%.

Pregovorima Urugvajске runde, koje je pripremila ABC^{Svetska} trgovinska organizacija (STO), a koji su počeli u novembru 1999, treba da se nastavi sa libe-

realizacijom svetske trgovine u oblasti agrara. EU pri tom brani svoj model „multi-funkcionalne poljoprivrede“, koji, pored proizvodnje namirnica, nudi i ekološke i socijalne pogodnosti poljoprivrednim regionima, te zato treba da bude zaštićen. U tom pogledu, Uniji je pošlo za rukom da se pregovara i o pitanjima koja se ne tiču samo trgovine (npr. životna sredina i društveni standard). Pored EU, SAD i neke druge bitne zemlje zainteresovane za izvoz poljoprivrednih proizvoda (tzv. Kerns grupa) spremne su da pregovaraju o daljem smanjenju izvoznih naknada. Između ostalog, bila je sporna postojeća inicijativa EU da se određene premije izuzmu iz obaveze umanjjenja subvencija, sve dok se one odobravaju u okviru mera za ograničenje količina. Na ovom rešenju počivaju naknade za stoku i za obradive površine, uvedene 1992. godine, a povećane putem Agende 2000 (tzv. Blue-box mere).

Politika agrarne strukture, politika za seoske regione

Sa strukturnim smernicama je 1972. godine iz Mansholtovog plana, koji je predviđao veliko umanjenje broja zaposlenih u poljoprivredi, preuzeta ideja da se intenzivna podrška ograniči na razvojno sposobna preduzeća. Direktiva o poljoprivredi u planinskim područjima i određenim hendikepiranim oblastima, usvojena u aprilu 1975, imala je za cilj da održi poljoprivredu i u uslovima nepovoljnog terena, i tako spreči emigracione procese. Uredbom o poboljšanju efikasnosti agrarne strukture (Uredba o efikasnosti) iz 1985. uvedena je podrška mlađim poljoprivrednim proizvođačima. Zemlje članice su na taj način ovlašćene da isplaćuju naknade onim poljoprivrednicima koji se obavežu na poslovanje koje unapređuje zaštitu životne sredine. Sve mere politike agrarne strukture sufinansiralo je Odeljenje za razvoj EFRGP (→ regionalna, strukturna i kohezionna politika).

Reforma strukturnog fonda, dogovorena 1988. godine, dovela je do koordinacije uloženi sredstava Odeljenja za razvoj EFRGP, ^{ABC}Evropskog fonda za regionalni razvoj i ^{ABC}Evropskog fonda za socijalni razvoj za realizaciju cilja 1 „Unapređenje razvoja i strukturnog prilagođavanja regiona zaostalih u razvoju“ i cilja 5b „Unapređenje razvoja seoskih regiona“, zbog kojeg je došlo do razgraničavanja područja. Cilj 5a, „Prilagođavanje proizvodnih i prerađivačkih struktura u poljoprivredi i šumarstvu“ (pospešivanje investicija, podrška mlađim poljoprivrednicima, investicije u oblasti plasmana i prerade, unapređenje šumarstva), kao opšti zadatak, nije bio vezan za određena područja.

Dotatna Uredba za period od 1994. do 1999. godine dovela je još jednom do udvostručavanja sredstava na ukupno 153 milijarde evra (u cenama iz 1994). Nakon što su sve nove nemačke savezne pokrajine označene kao ciljna oblast 1, od tih sredstava SR Nemačkoj pripalo je 21,7 milijardi evra. Područja unapređenja 5b proširena su za 75%.

Agenda 2000

→Agendom 2000 EU je reagovala na potrebu da se za plan finansiranja koji je važio do kraja 1999. nađu dodatna rešenja, da se pripreme pregovori sa STO i stvore uslovi za →proširenje na Istok. Unija je imala i zadatak da obezbedi ispunjenje obaveza preuzetih u Urugvajskoj rundi koje su se odnosile na period posle 2000. godine. Definitivan dogovor u Evropskom savetu, postignut na vanrednom Samitu održanom u Berlinu 24–25. 03. 1999. bio je otežan, između ostalog, zadatkom koji je postavio Savet, da sredstva za poljoprivrednu politiku realno budu zamrznuta na nivou iz 1999. godine.

U oblasti tržišnih propisa nastavlja se reforma iz 1992. godine. Interventna cena žitarica biće od 2000. godine smanjivana u dva navrata u roku od dve godine za ukupno 15% (sa 119,19 evra/t na 101,31 evra/t), kompenzacione naknade za prosečne regionalne prinose povećavaju se sa 54 evra/t na 63 evra/t. Za uzgoj uljarica i površine na kojima se dobrovoljno odustajalo od obrađivanja odobrava se samo iznos kompenzacione naknade za žitarice. Sadašnja, za oko 60% veća kompenzaciona naknada za uljarice spustiće se u tri navrata na taj nivo. Za „konjunktorno“ odustajanje od gajenja zacrtana je stopa od 10% do 2006. godine.

Za govedinu je uvedena osnovna cena koja će u tri navrata u toku tri godine, počev od 2000. godine, biti tako smanjena, da će na kraju iznositi 2.224 evra po toni, što odgovara smanjenju cene od 20%. Umesto redovnih intervencija, uvode se subvencije za privatno skladištenje. Ukoliko tržišna cena padne na 70% osnovne cene (tj. na 1.560 evra/t), uslediće obavezna intervencija (bezbednosna mreža). Kao delimična kompenzacija za umanjenje cena povećavaju se kompenzacione naknade za uzgoj stoke i uvodi se nova premija za klanje.

Tek 2005/2006. godine, treba da dođe do smanjenja cene mleka u tri navrata u toku tri godine, i to za ukupno 15%. Paralelno s tim, treba da se uvede kompenzaciona naknada čiji konačni iznos dostiže 17,24 evra/t, i koja se plaća za referentnu količinu. Rešenje pitanja garantovanih količina treba da ostane na snazi do 2008. godine. Garantovana količina treba u svim zemljama članicama da se poveća za 0,5% godišnje (ukupno 1,5%). Italija, Irska, Grčka i Španija dobiće pojedinačno utvrđena povećanja svojih garantovanih količina.

U strukturnim fondovima broj ciljeva treba da se svede na tri. Cilj 1 će, u suštini, ostati isti, cilj 5b će prerasti u novi cilj 2 „Unapređenje regiona sa znatnom potrebom privrednog i socijalnog restrukturiranja“, a dodaje se cilj 3 „Razvoj ljudskih resursa“. Mere strukturnog prilagođavanja sektora agrara, koje su bile obuhvaćene ciljem 5a, ubuduće će biti obuhvaćene oblastima cilja 1 – integrisane u programe strukturnih fondova regiona – finansirane iz Odeljenja razvoja EFRGP. U svim ostalim oblastima one su sastavni deo jedne nove Uredbe „Razvoj seoskih regiona“, koju finansira Odeljenje garancija EFRGP. Ona, pored

toga, obuhvata mere prilagođavanja seoskih regiona (deo dosadašnjeg 5b-una-
pređenja, ali bez vezivanja za određene oblasti), kompenzacioni dodatak za brd-
ska područja i hendikepirane oblasti, kao i 1992. godine uvedene „pomoćne
mere“. Za njih u periodu od 2000. do 2006. godine treba obezbediti ukupno
30 milijardi evra (prema cenama iz 1999) – od toga 14 milijardi evra za mere ko-
je iz Odeljenja razvoja prelaze u Odeljenje garancija EFRGP. Zajedno sa 268 mi-
lijardi evra za tržišne propise, troškovi za zajedničku poljoprivrednu politiku su
na taj način ograničeni na 298 milijardi evra.

Nakon što je na pregovorima o Agendi 2000 nemački predlog nacionalnog
sufinansiranja kompenzacionih naknada doživeo neuspeh, kao i protivpredlozi
koji su, u osnovi, imali vremenski, ili veličinom proizvođača uslovljeno smanjenje
premija, prepušteno je proceni država članica da na nacionalnom nivou prime-
ne odgovarajuća rešenja. Od tada se direktna plaćanja mogu vezivati za pridr-
žavanje standarda očuvanja životne sredine (Cross compliance), i mogu se uma-
njiti do 20% (modulacija), u zavisnosti od veličine preduzeća – po izboru i u su-
protnosti sa neophodnom radnom snagom. Sredstva EU uštedena na taj način
mogu, uz sufinansiranje do 50% zemlje članice, biti upotrebljena za unapređe-
nje seoskih područja (uključujući ekološke mere). Trenutno, tu mogućnost kori-
ste samo Francuska i Ujedinjeno Kraljevstvo. Kao reakcija na krizu „kravljeg lu-
dila“, modulacija treba uskoro da se uvede i u Nemačkoj, da bi se na taj način
dobio prostor za poljoprivrednu politiku sa izraženijom ekološkom komponen-
tom. Do sada su modulaciju odbijale, pre svega, nove nemačke savezne pokra-
jine. Komisija je, povodom „provere poluvremena“ Agende 2000, koje nastupa
2002. godine, nagovestila veću reformu agrarne politike, u kojoj će na težini
dobiti pitanja kvaliteta proizvoda, kao i unapređenje seoskih područja. U među-
vremenu će se raspravljati i o obaveznoj modulaciji za teritoriju cele Zajednice.

BSE

Jedan od značajnih problema poljoprivredne politike EU jeste bolest Bovine
Spongiforme Encefalopatija (BSE) koja napada goveda i koja se prvi put pojava-
la osamdesetih godina, a za koju postoji sumnja da kod ljudi može izazvati jed-
nu vrstu smrtonosne Krocjfeld-Jakobsove bolesti. Pojava novih slučajeva BSE
(novembra 2000. prvi put i u Nemačkoj) objašnjava se, između ostalog, upotre-
bom stočne hrane za goveda sa nedovoljno zagrejanim brašnom životinjskog
porekla. U najvažnije mere suzbijanja ove bolesti na nivou Zajednice spadaju: (a)
obaveza da se sva goveda starija od 30 meseci, predviđena za ljudsku ishranu,
podvrgnu brzom BSE-testu, (b) zabrana upotrebe određenih rizičnih materija (iz-
među ostalog, mozak, kičmena moždina i creva preživala) u proizvodnji namir-
nica, stočne hrane i đubriva, kao i (c) privremena zabrana korišćenja životinjskog
brašna za ishranu korisnih životinja koje se uzgajaju radi proizvodnje preham-

benih proizvoda (zabrana korišćenja životinjskog brašna u ishrani preživara, koja važi od 1994. godine, treba trajno da ostane na snazi). Od 01. 07. 2001. godine, preko 60 dosadašnjih odluka Komisije o borbi protiv BSE zamenjuju se novim opštim okvirnim zakonom (Uredba EU o „Transmisivnim spongiformama encefalopatija“). Širenje krize BSE dovelo je, u jesen 2000. godine, do značajnog smanjenja potražnje goveđeg mesa, što je Zajednicu navelo na ograničeni otkup i akcije uništavanja goveđeg mesa, što je iz etičkih razloga burno osporavano. Za finansiranje troškova posledica BSE je u 2001. godini bio potreban rebalans budžeta u visini od 971 miliona evra.

Vinfrid fon Urf / Kristijan Lipert

Postupci odlučivanja

Ugovorna osnova: Opšta načela, kao i Evropski savet i ESP: čl. 3, 4, 5, 7, 46 UEU. Zajednička spoljna i bezbednosna politika: čl. 13, 14, 15, 23, 27a–e UEU; saradnja policije i pravosudnih organa kod krivičnih dela: čl. 34, 40, 40a–b, 42 UEU; Evropska zajednica: čl. 7, 104, 133, 192, 198, 202, 205, 206–208, 211, 249–254, 272, 300 UoEZ; pravila o pojačanoj saradnji shodno Ugovoru iz Nice: čl. 27a–e UEU, 40, 40a–b, 43, 43a–b, 44, 44a, 45 UEU; čl. 11, 11a UoEZ; izmena ugovora: čl. 48 UEU; postupak pristupanja: čl. 49 UEU.

Uključene institucije: Evropski savet, Evropski parlament, Savet EU, Evropska komisija, Evropski sud pravde i Evropski finansijski sud. U zavisnosti od pravne osnove, Ekonomski i socijalni komitet, kao i Komitet regiona moraju, odnosno, mogu biti konsultovani od strane Saveta, Komisije i Evropskog parlamenta; ostale ustanove, su, između ostalog: Evropska centralna banka, Evropska investiciona banka.

Literatura: Christian Calliess, Matthias Ruffert (Hrsg.): Kommentar zu EUV und EGV (Komentar uz UEU i UoEZ), Eberhard Grabitz/Meinhard Hilf: Kommentar zum EG-Vertrag (Komentar uz UoEZ), München 2000; Helen Wallace: Die Dynamik des EU-Institutionengefüges, in: Markus Jachtenfuchs, Beate Kohler-Koch (Hrsg.): Europäische Integration (Dinamika sastava institucija EZ, u: Markus Jachtenfuchs, Beate Kohler-Koch (Izd.): Evropska integracija), Opladen 1996, str. 141–163; Wolfgang Wessels: Das politische System der Europäischen Union, in: Werner Weidenfeld (Hrsg.): Europa-Handbuch (Politički sistem Evropske unije, u: Werner Weidenfeld (Izd.): Priručnik o Evropi), Bonn 2001; Wolfgang Wessels: Die Vertragsreformen von Nizza – Zur institutionellen Erweiterungsreife, in: Integration 1/01 (Reforme Ugovora iz Nice – O zrelosti institucionalnog proširenja, u: Integracija 1/01), str. 8–25; Klemens Fischer: Der Vertrag von Nizza (Ugovor iz Nice), Baden-Baden 2001.

Evropska unija na sve širem polju državnih aktivnosti donosi odluke koje su obavezujuće za građane Unije i zemlje članice, i time postavlja pravila političkog, privrednog i socijalnog života Evrope. Odluke EZ već odavno se više ne odnose samo na →poljoprivrednu politiku, ili →unutrašnje tržište, već, u međuvremenu, i na široke oblasti monetarne, privredne, spoljne i unutrašnje politike.

Čin integracije je, naročito proteklih decenija, značajno dobio na težini: od sredine osamdesetih godina vlade i parlamenti zemalja članica su u ^{ABC}Jedinstvenom evropskom aktu (JEA; stupio na snagu 1987), ^{ABC}Ugovoru iz Mastrihta o Evropskoj uniji (stupio na snagu 1993), ^{ABC}Ugovoru iz Amsterdama (stupio na snagu 1999), i u →Ugovoru iz Nice (potpisan marta 2001) definisali centralne oblasti državnog delovanja kao zadatke Unije, i utvrdili pravilnik na osnovu kojeg će organi i institucije EZ donositi odluke.

Mnoštvo i složenost postupaka

Ugovor iz Nice, kao i prethodne izmene Ugovora, ponovo je proširio mnoštvo procedura i pojedina pravila, a, između ostalog, još složenijim učinio uslove za

kvalifikovanu većinu u Savetu. Postupci pripreme, usvajanja, sprovođenja i kontrole odluka ne variraju samo između stubova →Evropske unije, već i u okviru pojedinih političkih oblasti. Posle stupanja na snagu Ugovora iz Nice, može se nabrojati 38 različitih formi kao kombinacija modaliteta odlučivanja u Savetu, sa mogućnostima učestvovanja Evropskog parlamenta (EP). Tako, za svaku političku oblast mora se konsultovati jedno specifično od ukupno 180 ugovornih načela.

Interna pravila donošenja odluka organa

Sami uslovi za donošenje odluka pojedinih organa pokazuju značajan dijapazon varijacija.

→Evropski parlament poznaje nekoliko internih postupaka. Treba, pre svega, navesti:

- (kao pravilo) usvajanje odluka apsolutnom većinom datih glasova (čl. 198 UoEZ)
- četvrtinom glasova svojih članova (npr. kod zahteva za formiranje anketnog odbora prema čl. 193 UoEZ)
- apsolutnom većinom glasova članova (npr. kod određenih slučajeva u drugoj i trećem čitanju postupka saodlučivanja (čl. 251)
- dvotrećinskom većinom glasova prisutnih i većinom glasova članova u slučaju zahteva za izglasavanje nepoverenja Komisiji (čl. 201 UoEZ)
- Savet Evropske unije svoje odluke donosi u zavisnosti od ugovorne regulative:
 - (prostom) većinom glasova svojih članova (čl. 205(1) UoEZ)
 - kvalifikovanom većinom ponderisanih glasova (npr. prilikom stvaranja unutrašnjeg tržišta prema čl. 95 UoEZ)
 - dvostruko kvalifikovanom većinom, tj. kvalifikovanom većinom ponderisanih glasova i dvotrećinskom većinom zemalja članica (npr. u →zajedničkoj spoljnoj i bezbednosnoj politici (ZSBP) prema čl. 23 UoEZ)
 - dvema trećinama ponderisanih glasova (npr. u postupku nadgledanja nacionalnih budžetskih politika prema čl. 104(13) UoEZ) sa mogućnošću (prema postupku modifikovanog) nacionalnog veta (npr. u ZSBP prema čl. 23(2) UoEZ)
 - jednoglasno (npr. radi usklađivanja poreza na promet prema čl. 93 UoEZ)
 - jednoglasno i vezano za ratifikaciju od strane zemalja članica prema njihovim ustavnopravnim propisima (npr. kod ugovora o pristupanju prema čl. 49 UoEZ).

Kad je reč o ponderaciji glasova i uslovima za kvalifikovanu većinu, Ugovor iz Nice predviđa značajne izmene: zemlje članice sa najvećim brojem stanovnika dobile su, kad je reč o glasovima, znatno na težini: dok je do sad bio dovoljan raspon od 2 do 10 glasova, on je sada znatno proširen na raspon od 3 do 29 glasova. Za kvalifikovanu većinu je kod dvadesetsedmočlane Evropske unije potrebno

oko 74% svih glasova (trenutno 71,26%) i većina zemalja članica. Osim toga, jedan od članova Saveta može „da zahteva da se kod usvajanja odluke Saveta koja se donosi kvalifikovanom većinom preispita, da li ta kvalifikovana većina obuhvata najmanje 62% ukupnog stanovništva Unije. Ukoliko se ispostavi da taj uslov nije ispunjen, ne donosi se odluka o kojoj je reč“ (čl. 3(4) Protokola o proširenju Evropske unije). Ako se, imajući u vidu sve te prepreke, primera radi, izračunaju većine potrebne za donošenje odluke, odnosno, manjine dovoljne za blokiranje postupka, može se utvrditi da je odsustvo mogućnosti delovanja Saveta sve veće.

→Evropska komisija, →Evropski sud pravde (ESP), →Evropski finansijski sud kao i →Ekonomski i socijalni komitet i →Komitet regiona mogu donositi odluke prostom većinom glasova svojih članova.

Metod Zajednice: nadvaciono zakonodavstvo

S obzirom na mnoštvo ugovornih načela, od značaja su, pre svega, oni postupci odlučivanja Evropske zajednice kojima se donose zakoni obavezujući za zemlje-članice i građane Unije. Metod Zajednice obeležen je uskom saradnjom EP-a, Saveta i Komisije; odnos između Parlamenta i Saveta se, pri tome, sve više razvija u pravcu zakonodavnog „dvodomnog sistema“.

Predmet zakonodavstva su, pre svega, uredbe, direktive i odluke („sekundarno pravo Zajednice“) prema čl. 249–252 UoEZ. *Uredba* ima opšte važenje, ona je obavezujuća u svim svojim elementima, i u svakoj zemlji članici važi neposredno. Nasuprot tome, *direktiva* obavezuje one zemlje članice, kojima je upućena, i to samo u pogledu cilja koji treba ostvariti, međutim, u određenom roku njima prepušta način sprovođenja – shodno nacionalnom pravu. *Odluka* je u svim elementima obavezujuća za one na koje se odnosi. Pored ovih „čistih“ oblika, međutim, od stupanja na snagu Jedinog evropskog akta, javlja se sve više akata, koji se donose u obliku (programskih) odluka (npr. ^{ABC}Sokrates-program u →politici obrazovanja i omladine). Uredbe, direktive i odluke potpisuje predsedništvo Saveta, a u slučaju postupka saodlučivanja – predsednik EP-a; uredbe, direktive i odluke objavljuju se u Službenom listu Evropske zajednice (čl. 254 UoEZ).

Monopol na preuzimanje inicijative kod svih zakonodavnih postupaka EZ ima Komisija (čl. 211 UoEZ), koja svoje predloge zasniva na mnogobrojnim podsticajima i predlozima. Prema čl. 192, to jest čl. 208 UoEZ, EP odnosno Savet mogu zatražiti od Komisije da iznese određene predloge.

Za usvajanje pravnih akata potrebne su, načelno, odluke Saveta. On time, za sad, još uvek važi za „glavnog zakonodavca“ Evropske unije, ali izmenama ugovora, EP-u su poslednjih decenija sve više dodeljivana značajna prava saučestvovanja. EP se, u zavisnosti od ugovorne osnove, uključuje putem sledećih postupaka:

- *Osnovni postupak*, tj. odluka Saveta bez ikakvog učešća, ili samo uz obaveštavanje EP-a, u praksi, na primer, u trgovinskoj politici (133 UoEZ), i dalje igra veliku ulogu (→privredni odnosi sa inostranstvom). Zapravo, Savet, po pravilu, neformalno obaveštava Parlament.
 - *Postupak konsultacija* predstavlja prvi oblik uključivanja EP-a u zakonodavstvo EZ. Treba praviti razliku između obaveznih konsultacija, koje je u većini oblasti UoEZ propisao kao obavezne, i fakultativnih konsultacija, kod kojih Savet, i u nepropisanim slučajevima, prima k znanju stavove EP-a. Savet u donošenju svojih odluka nije vezan za odluke i amandmane EP-a, ali sa usvajanjem svoje odluke mora da sačeka do završetka procesa konsultacija. U protivnom, dotični akt Saveta može da bude proglašen ništavnim od strane Evropskog suda pravde.
 - Kod nekih kvazi-ustavnih pravnih akata EZ primenjuje se *postupak saglasnosti*. EP se, pri tom, mora saglasiti sa dotičnim predlogom većinom glasova (npr. osnivanje strukturnog fonda prema čl. 161 UoEZ), a delom – apsolutnom većinom glasova svojih članova (kod pristupanja EZ prema čl. 49 UEU). Ukoliko parlament odbije nacрте tih pravnih akata, smatra se da oni nisu usvojeni.
 - *Postupak saodlučivanja* prema čl. 251 UoEZ postajao je, sve više, jedno od karakterističnih pravila usvajanja odluka EZ. Ugovor iz Nice proširio je oblast primene postupka saodlučivanja na sedam daljih načelnih ovlašćenja EZ.
- Postupak saodlučivanja prema čl. 251 UoEZ predviđa tok prikazan na grafikonu o postupku saodlučivanja.

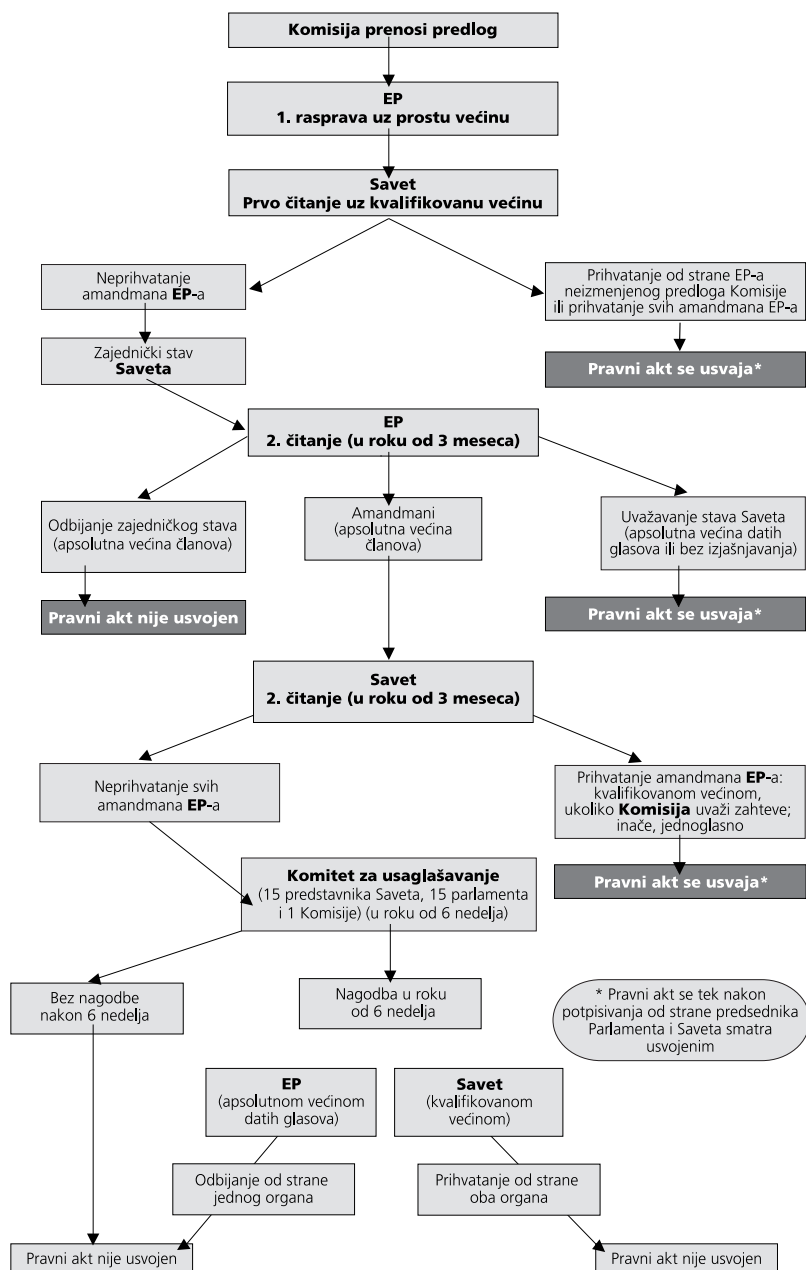
Prema predlogu Komisije i stavu EP-a u prvom čitanju, Savet može uvažiti predlog EP-a, tako da se pravni akt usvaja. Ukoliko Savet, međutim, ne uvaži amandmane EP-a, on, eventualno, kvalifikovanom većinom glasova, utvrđuje zajednički stav i EP-u saopštava razloge takve odluke.

Tokom sledeća tri meseca, EP, u drugom čitanju, može ili da odobri zajednički stav Saveta, ili da se dalje ne izjašnjava. U tim slučajevima, pravni akt smatra se usvojenim nakon što ga potpiše predsednik Saveta i EP-a. Ukoliko, međutim, EP odbije zajednički stav Saveta apsolutnom većinom glasova svojih članova, pravni akt se ne usvaja. Apsolutnom većinom glasova svojih članova EP, takođe, može uneti izmene u zajednički stav.

Savet potom, u roku od tri meseca, mora glasati o tim izmenama. Glasanje se onda može obaviti kvalifikovanom većinom, kad Komisija nema prigovore na amandmane EP-a. Ukoliko to nije slučaj, Savet mora odlučiti jednoglasno. Nakon toga, pravni akt se smatra usvojenim.

Ukoliko Savet ne prihvati sve amandmane EP-a, predsednik Saveta, u dogovoru sa predsednikom EP, formira Komitet za usaglašavanje. U njegovom sastavu su članovi Saveta i isti toliki broj poslanika EP-a. Predstavnici Komisije nemaju pravo glasa, ali učestvuju na zatvorenim sednicama i trude se da postignu dogovor između dveju pozicija. Ukoliko se u tom telu pronade zajedničko rešenje,

Postupak (saodlučivanja) prema čl. 251 UoEZ



ono, u roku od šest nedelja, kvalifikovanom većinom u Savetu i većinom datih glasova u EP-u, može biti potvrđeno kao pravni akt. U protivnom, pravni akt se ne usvaja. Organi koji učestvuju su, u okviru tog sistema pravila, razvili intenzivne načine uzajamnog dogovaranja.

Kod ovih postupaka treba uzeti u obzir i mogućnosti konsultovanja sa Ekonomskim i socijalnim komitetom i Komitetom regiona. Od velikog značaja jeste provera „zakonitosti“ koju obavlja Evropski sud pravde (čl. 230 UoEZ), koji postupke organa može oceniti ništavnim (čl. 231 UoEZ).

Postupak za utvrđivanje budžeta EZ

Sa rastućim iznosom sopstvenih sredstava EZ, postupak usvajanja budžeta dobio je na političkoj težini. EZ godišnje donosi ukupan budžetski plan (→Budžet i finansije). Član 272 UoEZ reguliše dotične modalitete utvrđivanja, pri čemu, kako EP-u, tako i Savetu pripada značajna uloga kao zajedničkoj budžetskoj ustanovi. Ugovorni postupak dopunjen je institucionalnim dogovorima između Saveta, Komisije i EP-a.

U načelu, pravi se razlika između obaveznih i neobaveznih troškova EZ. U okviru utvrđenog finansijskog okvira (→Agenda 2000), konačno pravo na utvrđivanje budžetskih iznosa kod obaveznih izdataka ima Savet, a kod neobaveznih – Parlament. EP, međutim, mora da se saglasi sa ukupnim budžetom, uključujući i obavezne izdatke.

Propisi za centralne političke oblasti

S obzirom na mnoštvo postupaka i pravnih osnova, za detaljniju analizu treba konsultovati dotične članove koji se odnose na pojedine političke oblasti.

Ugovorni odnosi s trećim zemljama, odnosno, međunarodnim organizacijama regulišu se članom 133 UoEZ (trgovinska politika) i članom 300 UoEZ (sporazumi s trećim zemljama i organizacijama). Evropska komisija igra centralnu ulogu: ona pregovara sa vladama trećih zemalja, odnosno, sa međunarodnim organizacijama na osnovu smernica koje je, na njenu preporuku, odredio Savet. On sklapa sporazume na predlog Komisije. U specifičnim slučajevima, na primer, kod sporazuma o pridruživanju (čl. 310 UoEZ), EP mora dati svoju saglasnost (čl. 300(3) UoEZ).

Savet može u oblasti poljoprivredne politike, na predlog Komisije, i nakon konsultovanja Parlamenta, kvalifikovanom većinom usvojiti tržišne propise (čl. 37 UoEZ). Za odluke o unutrašnjem tržištu, jezgru unutrašnjeg zajedničkog privrednog poretka, koristi se, ali ne isključivo, postupak saodlučivanja prema čl. 251 UoEZ.

Sve značajnija postaju i pravila za →Ekonomsku i monetarnu uniju. Odluke o kamatnoj politici donose se u Centralnom bankarskom sistemu EZ (čl. 105–111 UoEZ) prostom većinom glasova od strane Saveta →Evropske centralne banke.

Za ekonomsku uniju utvrđena su pravila nadzora nacionalnih budžeta, prema kojima Savet, na osnovu stava Komisije, kvalifikovanom većinom upućuje preporuke dotičnoj zemlji članici. Putem ^{ABC}Pakta stabilnosti i rasta kažnjavaju se novčanim kaznama odstupanja od određenih zadatih iznosa.

Dodatno, uz pravila metoda Zajednice, koriste se sve više i postupci „otvorene koordinacije“ između zemalja članica, koji su, pre svega, usmereni na moralni pritisak putem uzora (Best Practice – najbolja praksa). Primeri ove suptilne koordinacije, bez teških sankcija u slučaju nepridržavanja dogovorenih programa, mogu se naći u oblasti →politike zapošljavanja.

Za privredni život prilično su značajne i odluke koje Komisija donosi na vlastitu odgovornost. Tu spadaju, između ostalog, i odluke o anti-damping postupcima, o nelojalnoj konkurenciji između preduzeća, o državnim subvencijama, i o konkurisanju za projekte regionalne pomoći, istraživačke projekte i projekte pomoći u razvoju.

Odluke Komisije o sprovođenju pravnih akata Saveta, ili Saveta i Evropskog parlamenta praćene su u odborima (^{ABC}Komitologija), u kojima predstavnici zemalja članica, primenjujući različite postupke, mogu nadgledati i uticati na rad Komisije.

Postupci u ZSBP (drugi stub)

Naspram nadnacionalnih postupaka prvog stuba, postupci drugog stuba tj. ZSBP smatraju se međuvladinim. Evropski savet zauzima ključno mesto. On usvaja opšte smernice i zajedničke strategije (čl. 13 UEU). Uobičajeni organ odlučivanja jeste Savet (čl. 23 UEU). Odluke o pitanjima postupaka on može donositi prostom većinom, o sadržinskim pitanjima se, međutim, načelno još uvek odlučuje jednoglasno. Opasnost od blokade, međutim, treba da bude predupređena mogućnošću „konstruktivnog uzdržavanja“, koja zemljama članicama dozvoljava da ne učestvuju u sprovođenju jedne odluke, a da, pritom, istu tu odluku ne sprečavaju (čl. 23(1) UEU). Savet, doduše, i na osnovu zajedničke strategije, koju je Evropski parlament jednoglasno usvojio, može donositi odluke o zajedničkim akcijama i zajedničkim stavovima dvostrukom kvalifikovanom većinom (čl. 23(2) UEU). Putem postupka nacionalnog veta, međutim, svaka zemlja članica, pozivajući se na „značajne razloge nacionalne politike“, može sprečiti takvu većinsku odluku. Savet, u tom slučaju, može kvalifikovanom većinom doneti odluku o prosleđivanju Evropskom savetu (čl. 23(2) UEU), koji, opet jednoglasno, o tome odlučuje.

Postupci u policijskoj i pravosudnoj saradnji u krivičnim predmetima (treći stub)

U okviru trećeg stuba, policijske i pravosudne →saradnje u krivičnim predmetima, o pitanjima postupaka može se odlučivati prostom većinom glasova (čl. 34

UEU). Kod odluka o zajedničkim stavovima, okvirnih odluka i odluka u svaku drugu svrhu, važi pravilo jednoglasnosti. Odluke o sprovođenju poslednje navedene, međutim, mogu se usvajati i dvostrukom kvalifikovanom većinom glasova. Sporazumi, nakon što ih prihvati najmanje polovina zemalja članica, stupaju samo za njih na snagu. U okviru ovog stuba, zemlje članice pravo na inicijative dele sa Komisijom. Evropski parlament se, takođe, konsultuje u određenim slučajevima. ESP može ostvarivati svoje funkcije u nekoliko oblika, modifikovanih shodno pravilima EZ (čl. 95 UEU).

Konstitucionalna akta: izmene ugovora i pristupanja

Dva postupka Ugovora o Uniji jesu od konstitucionalnog i aktuelnog značaja za EU. Član 48 UEU određuje modalitete koji omogućavaju izmene ugovora. Na osnovu predloga pojedinih vlada, ili Komisije, i nakon konsultovanja Evropskog parlamenta, Savet na Međuvladinoj konferenciji prostom većinom može da odluči o započinjanju pregovora (čl. 48 UEU). O ovome pregovaraju predstavnici zemalja članica; EP i Komisija učestvuju iznošenjem predloga i podsticajima. Odluku donosi, u stvari, Evropski savet tokom dugog i teškog maratonskog zasedanja. Novi ugovor stupa na snagu kad ga svaka država članica, nakon sprovođenja odgovarajućih ustavno-pravnih postupaka, ratifikuje. EP-u, zasad, još nije dato pravo davanja saglasnosti.

Član 49 UEU reguliše postupak pristupanja EZ: na osnovu zahteva neke evropske države, koja prihvata i uvažava načela Unije (čl. 6 UEU), Komisija zauzima stav, na osnovu kojeg Savet jednoglasno odlučuje o započinjanju pregovora, koje vodi predsedništvo, uz podršku Komisije. Nakon okončanja pregovora, koji mogu potrajati nekoliko godina, Komisija sastavlja završni izveštaj. Savet tada jednoglasno mora odlučiti o prijemu. Osim države-kandidata, sa ugovorima o prijemu moraju se saglasiti EP, i to apsolutnom većinom glasova svojih članova, kao i nacionalni parlamenti; dovoljan je samo jedan negativan glas da zahtev za pristupanje bude odbijen.

Postupci pojačane saradnje

Sa rastućim brojem članica EU i sve većom sporošću postupaka, raste opasnost od blokade institucija. Kao sredstvo →fleksibilnosti, skup ugovora (čl. 40, 43–45, UEU; čl. 11 UoEZ), omogućava pojačanu saradnju između nekih zemalja članica pod strogo određenim uslovima. Ako se pojačana saradnja odnosi na stub EZ, jedna grupa država može uputiti zahtev Komisiji. Preduslovi za pokretanje postupka su, pre svega, da planirani poduhvat prethodno nije uspeo u normalnom ugovornom postupku, da se podržavaju ciljevi Unije, i da se vodi računa o jedinstvenom institucionalnom okviru. Osim toga, isključene su neke ključne oblasti zajedničke politike (npr. unutrašnje tržište). Pored toga, najma-

nje većina država članica mora učestvovati. Ukoliko Komisija podnese odgovarajući predlog, Savet EU kvalifikovanom većinom glasova može odlučiti o predlogu Komisije, pri čemu – do stupanja na snagu Ugovora iz Nice – svaka od država članica, pozivanjem na „značajne razloge nacionalne politike“ može zaustaviti glasanje. U tom slučaju, kvalifikovanom većinom glasova može se odlučiti o prosljeđivanju Savetu u sastavu šefova država i vlada, koji, opet, odlučuje jednoglasno. U svakom trenutku treba da bude otvorena saradnja za države koje ne učestvuju. O tome se obaveštava EP.

Pravila koja se odnose na oblast policijske i pravosudne saradnje u krivičnim predmetima razlikuju se u nekoliko detalja. I u ovoj političkoj oblasti saradnja je u svakom trenutku otvorena za druge članice. Pošto članovi Ugovora iz Amsterdama, zbog sporosti procedure, tokom prve dve godine nisu bili primenjivani, ti propisi su u Ugovoru iz Nice velikim delom efikasnije oblikovani: nacionalni veto, kao pomoćna kočnica za svaku državu članicu, bar u prvom i trećem stubu, zamenjen je mogućnošću da se postigne odlaganje odluke Saveta. Osim toga, minimalan broj država učesnica smanjen je na osam, tj. u jednoj EZ-27 potrebno je manje od jedne trećine svih članica za pojačanu saradnju.

Nadalje, ovaj postupak proširuje se i na ZSBP-u, doduše, sa izuzetkom vojnih i odbrambeno-političkih pitanja; ona se može koristiti pri sprovođenju zajedničkih akcija i zajedničkih stavova. Za razliku od prvog i trećeg stuba, u ZSBP-i i dalje postoji mogućnost nacionalnog veta.

O budućnosti i oblikovanju postupaka

Institucionalni i proceduralni sistem EZ, i sa Ugovorom iz Nice, prolazi kroz proces daljeg rasta i diferenciranja. Uprkos čestim revizijama ugovora poslednjih godina, već 2001. iznova se vodi intenzivna debata o budućnosti Unije, sa osvrutom na novu Međuvladinu konferenciju koja treba da se održi 2004. godine (→institucionalne reforme). U središtu pažnje jesu glavni zadaci oblikovanja svakog političkog sistema, koji su obeleženi ključnim pojmovima, kao što su legitimnost, ustav, demokratija, transparentnost, efikasnost i raspodela nadležnosti. Postojeće institucije i postupci su i dalje predmet provere, i oni će i u ovoj deceniji, kroz praktičnu primenu Ugovora iz Nice i novim kvazi-ustavnim usklađivanjem pravila, biti dodatno prošireni i izmenjeni. Može se očekivati da će pravila dogovorena u Nici kod uključenih zemalja članica ubrzo dosegnuti „granicu bola“ i da će to biti znak koji signalizira stalnu potrebu za reformama EU.

Wolfgang Vesels

Povelja o osnovnim pravima

Ugovorna osnova: Preambula, čl. 6, 7 UEU. Čl. 12, 13, 21, 25–28, 39, 43, 49, 136, 141, 255, 286 UoEZ.

Cilj: garantovanje građanskih, ekonomskih i socijalnih prava građana EU u odnosu na suverenu vlast EU.

Dokumenta: Povelja o osnovnim pravima Evropske Unije od 7. decembra 2000. godine (SL. L. C 364/2000); Deklaracija Evropskog parlamenta od 12. 4. 1989. godine o osnovnim pravima i slobodama (SL. L. C 120/1989).

Sudske odluke: mišljenje 2/94 ESP o pristupanju EZ Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima od 28. 3.1996. godine (SL. L.1996, I–1759); odluka Saveznog ustavnog suda od 12. oktobra 1993. godine o Ugovoru iz Mاستrihta (Zbirka odluka sveska 89, 155 ff).

Literatura: Elen Švolik-Lanferman: Grundrechtsschutz in der Europäischen Union; Zaštita osnovnih prava u Evropskoj Uniji, Frankfurt 1994; Silvia-Ivon Kaufman (izd.), Grundrechtecharta der Europäischen Union – Mitglieder und Beobachter des Konvents berichten; Povelja o osnovnim pravima Evropske unije – članovi i posmatrači Konventa izveštavaju, Bon 2001; Ingolf Pernice: Eine Grundrechte-Charta für Europa; Povelja osnovnih prava za Evropu, „Deutsches Verwaltungsblatt“ 2000, str. 847ff.

Internet: Evropski sud pravde: <http://curia.eu.int>; Povelja o osnovnim pravima: <http://ue.eu.int/df/default.asp?lang=de>

Svečana proklamacija Povelje Evropske unije o ljudskim pravima u Nici predstavlja daljnji korak u zaštiti osnovnih prava u EU. Prilikom potpisivanja ^{ABC}EEZ-Ugovora, pedesetih godina, nije se postavilo pitanje o sveobuhvatnoj zaštiti osnovnih prava. Šest država osnivača su, zajedno sa ostalim Zapadnoevropskim državama, već 1950. godine stvorile jedan kolektivni kontrolni mehanizam za obezbeđivanje osnovnih građanskih prava u okviru →Saveta Evrope, usvajanjem →Konvencije o ljudskim pravima (EKLJP). Prema konceptu „negativne integracije“, Zajedničko tržište trebalo je da bude ostvareno, pre svega, obezbeđivanjem osnovnih ekonomskih prava u državama članicama. Ova prava, nalik osnovnim pravima, zapisana u Ugovoru EZ, daju svakom građaninu EU pravo da u pojedinačnom slučaju vode sudski spor protiv neopravdane diskriminacije po osnovu državljanstva (čl. 12 UoEZ), ili nesrazmernog ograničavanja slobode u prekograničnom prometu roba, radne snage, nastanjivanja i pružanja usluga (čl. 25/28, 39, 43, 49 UoEZ). Osim toga, građanin uživa pravnu zaštitu u okviru tzv. „pozitivne integracije“ sve značajnijih osnovnih prava Evropske Zajednice. →Evropski sud pravde (ESP) nadomestio je odsustvo jednog ugovornog kataloga osnovnih prava s kraja šezdesetih godina, tako što je iskoristio zajedničku ustavnu tradiciju i za sve države članice obavezujuću EKLJP kao opšta načela prava Zajednice. Ta osnovna prava obuhvataju, pored ostalog, poštovanje privatnosti stanovanja i prometa pisama, načelo jednakosti, slobodu veroispovesti, slobodu udruživanja,

slobodu trgovine i zanimanja, pravo vlasništva, kao i slobodu izražavanja mišljenja i komunikacija. Zadiranje zakonodavstva EU u ova prava, bilo pojedinačnom odlukom Evropske komisije, bilo neke države članice pri izvršenju prava Zajednice, dozvoljeno je samo u slučaju postojanja nadređenog interesa Zajednice i to na primeren način. Zaštita osnovnih prava postaje praktično relevantna, pre svega, u oblasti →poljoprivredne politike, u slučaju privredno-pravnih zabrana i prinudnih mera u postupku protiv kartela. Da li organi EU krše osnovna prava, a time i Ugovor, može se proveriti podnošenjem tužbe za poništenje pred ESP, odnosno, ^{ABC}Prvostepenog suda. ^{ABC}Ugovorom iz Maastrichta (1993) izričito je uneto poštovanje osnovnih prava kao pravno načelo u Ugovor o EU (čl. 6 UEU).

Napredak postignut u Amsterdamu

^{ABC}Ugovorom iz Amsterdama (1999) potvrđen je u preambuli Ugovora o EU značaj „osnovnih socijalnih prava kojima države članice pridaju važnost, kao što je utvrđeno potpisivanjem Evropske socijalne povelje, 18. oktobra 1961. godine, u Torinu i Zajedničke povelje o osnovnim socijalnim pravima radnika 1989. godine“. Konkretno, oba ova referentna dokumenta služe kao orijentacija za →Socijalnu politiku Zajednice, koja treba da podrži delatnost država članica (čl. 136–148 UoEZ). Za razliku od ovih programskih stavova, princip jednakosti muškarca i žene u pravu Zajednice sasvim jasno je definisan i čini polaznu tačku za →Politiku jednakih prava Zajednice. Pored jednakog nagrađivanja, koje je oduvek bilo predviđeno Ugovorom, (čl. 141(1) UoEZ), sad postoji jasna pravna osnova za smernice EU o jednakom tretmanu na radnom mestu i u profesionalnom životu, koje mogu predvideti i mogućnost pozitivne diskriminacije slabije zastupljenog pola (čl. 141(3,4) UoEZ). Ovo se odnosi na smernice za ostvarivanje jednakosti u pogledu pristupa zapošljavanju, profesionalnom obrazovanju, napredovanja na poslu, i uslovima rada (1976), kao i u pogledu socijalne sigurnosti (1978). Diskriminacija po osnovu pola, rase, etničkog porekla, veroispovesti, ili pogleda na svet, invalidnosti, starosti, ili seksualnog opredeljenja, može biti jednoglasno osporena donetim pravnim aktom u okviru nadležnosti Zajednice (čl. 13 UoEZ). Savet je dvema smernicama usvojenim u junu i novembru 2000. godine konkretizovao zabranu diskriminacije po osnovu rasnog, ili etničkog porekla, i stvorio okvir za jednak tretman u profesionalnom životu. Ove smernice moraju biti sprovedene do jula, odnosno, decembra 2003. godine i u Nemačkoj. U Amsterdamu je, zatim, dopunjeno →Državljanstvo Unije, prošireno pravo na peticije građana Unije (čl. 21(3) UoEZ), predviđen je načelni pristup dokumentaciji organa (čl. 255 UoEZ), kao i primena do sad važećih propisa u državama članicama o zaštiti podataka na pravna akta Zajednice, počev od 1. 1. 1999. godine (čl. 286 UoEZ).

S obzirom da je od početka devedesetih →Politika EZ u oblasti ljudskih prava dobila na značaju, u okviru koje se ponekad izriču, odnosno, primenjuju značajne finansijske ili trgovinske sankcije prema režimima van EU, koji ne uvažavaju ljudska prava, bilo je krajnje vreme da se stvori i unutrašnji mehanizam sankcija. Ako neka država članica EU učini težu povredu i permanentno krši načelo poštovanja ljudskih prava i osnovnih sloboda, mogu joj se ukinuti prava iz Ugovora (čl. 7 UEU, ^{ABC}Klauzula o suspenziji).

Povelja EU o osnovnim pravima

Savezni sud je 1974. godine obrazložio svoju skepsu u vezi s nivoom zaštite osnovnih prava u EZ, između ostalog, i odsustvom kataloga osnovnih prava EZ (odluka „Solange I“). U odluci „Solange II“ iz 1986. godine, i u presudi iz Maastrichta, donetoj 1993. godine, ovaj Sud je, međutim, priznao, da je, s obzirom na gore skicirani napredak, zaštita osnovnih prava u EZ u biti uporediva sa nemačkim standardima koji važe za osnovna prava, čak i bez postojanja formalnog kataloga. Iako sa ustavno-pravnog stanovišta usvajanje kataloga na nivou Zajednice, odnosno, Unije nije bilo neophodno, nekoliko političkih razloga govorilo je u prilog tom poduhvatu. Sistematizacija i pregled osnovnih prava koje EZ garantuje, povećava pravnu sigurnost pojedinačnog građanina, stvara veliku simboličnu snagu i nudi mogućnost preciznijeg formulisanja „modernih“ osnovnih prava (npr. zaštitu podataka, ili životne sredine). Jedan takav katalog je →Evropski parlament i usvojio 12. 4. 1989. godine, ali na tehnički nepodoban i pravno neobavezujući način. Put pristupanja EZ Konvenciji o ljudskim pravima, koji je zagovarala Komisija i neke države članice, imajući u vidu da je EKLJ povezivala preko 40 evropskih država, 1996. godine pokazao se zatvorenim, kad je ESP svojom ekspertizom utvrdio da za jedno takvo samospustavanje, EZ, bez prethodne izmene Ugovora, nema dovoljne nadležnosti.

U takvoj situaciji, šefovi država i vlada sproveli su u delo ideju stvaranja Kataloga osnovnih prava u EU. Ovlaštili su jedno telo da izradi Povelju o osnovnim pravima u EU, u čijem je sastavu bilo 15 opunomoćenika šefova država i vlada država članica, jedan predstavnik predsednika Komisije, 16 poslanika Evropskog parlamenta, kao i po dva člana 15 nacionalnih parlamenata država članica. Konvent je započeo rad krajem 1999. godine, predsedavao je Roman Hercog, bivši Savezni predsednik Nemačke, a decembra 2000. godine podnet je u Nici nacrt Povelje, koji je zatim bio svečano proglašen.

Povelja o osnovnim pravima EU sastoji se od preambule i sedam poglavlja. U prvom poglavlju, naslovljenom „Dostojanstvo čoveka“, svakoj osobi garantuju se suštinski činioci njenog postojanja (zaštita dostojanstva, pravo na život, zabrana mučenja i prisilnog rada, pravo na nepovredivost). Drugo poglavlje o pravima na slobodu u velikoj meri preuzima građanska prava na odbranu iz EKLJP,

dopunjena slobodom nauke i umetnosti, zanimanja, pravom na azil i važnom zaštitom prilikom izгона, proterivanja i izručivanja. Treće poglavlje, naslovljeno „Jednakost“, na drugačiji način predstavlja pravo na zaštitu kultura, jezika i veroispovesti (čl. 22), kao i dece, starih ljudi i invalida (čl. 24–26), osim opšte postavke o jednakosti (čl. 20). Četvrto, u Konventu osporavano poglavlje, naslovljeno „Solidarnost“, nabroja čitav niz socijalnih i ekonomskih osnovnih prava, pri čemu se pravi fina razlika, da li je za navedenu oblast socijalne sigurnosti i staranja Zajednice nadležna, ili nije. Peto poglavlje o građanskim pravima povezuje neka prava građana Unije, koja su već sadržana u Ugovoru o EZ (biračko pravo, slobodu kretanja, diplomatsku i konzularnu zaštitu) s pravom na dobru upravu (čl. 41). Šesto poglavlje sadrži čitav niz procesnih prava. Sedmo, završno poglavlje konstatuje da Povelja važi (samo) za organe Unije i države članice prilikom sprovođenja prava EU, i ne uvodi nove nadležnosti, niti nove zadatke Zajednice (čl. 51).

Kao svečana izjava, Povelja trenutno ne uživa status prava Zajednice. Da bi dobila ovaj status, potrebno je da Povelja bude uneta u Ugovore. Uprkos tome, ona trenutno može da utiče na tumačenje postojećeg prava Zajednice, tako da ono ide u prilog građanima. Shodno tome, pravobranioци, Ticano i Ležer su u februaru, odnosno, julu 2001. godine predložili ESP, da pravo na plaćeni odmor (pozivajući se na čl. 31(2) Povelje), odnosno, pravo na pristup dokumentaciji Saveta (uzimajući u obzir čl. 42 Povelje) treba smatrati osnovnim pravom u EU.

Frank Hofmajster

Predstavništva interesa

Broj: procenjuje se na preko 1.000 Evro-udruženja, predstavništva preduzeća i lobi-agencija.

Ciljevi: informisanje nacionalnih država o donošenju odluka EU; formulisanje zajedničkih evropskih pozicija i zahteva; kooperacija, vršenje uticaja i posredovanje naspram organa odlučivanja EU.

Članovi: članstvo evropskog udruženja sastoji se od odnosnih nacionalnih udruženja država EU, uglavnom i (ostataka) zemalja EFTA. Od sredine devedesetih godina sve je veći broj pridruženih, ili uključenih udruženja iz zemalja Srednje i Istočne Evrope.

Organizacija: preovlađujući oblik organizacije je sekretarijat, smešten u Briselu, radni odbor, u kojem se nalaze stalno zaposleni službenici nacionalnih udruženja, kao i organi rukovođenja i odlučivanja, kojima pripadaju i glavni direktor, odnosno, predsednik nacionalnih članica organizacije.

Litertura: Folker Ajhner, Helmut Voelzkow (izd.): Europäische Integration und verbändliche Interessenvermittlung; Evropske integracije i udruženo posredovanje interesa, Marburg 1994; Hans-Volfgang Placer: Interessenverbände und europäischer Lobbyismus; Interesna udruženja i evropski lobizam, u: Verner Vajdenfeld (izd.): Europa-Handbuch; Priručnik o Evropi, Gitsrlo 1999, str. 410–423.

Internet: BEUC: <http://www.beuc.org>; Eurochambres: <http://www.eurochambrs.be>

Tako gusta mreža transnacionalnih društvenih interesnih organizacija nije izgrađena, odnosno, uspostavljena ni u drugim regionalnim asocijacijama država, ni u okruženju međunarodnih organizacija. Osnivanje evropskih udruženja i razvoj lobizma na nivou Evropske zajednice prati ugovorne smernice i opštu dinamiku privredno-političkog integracionog procesa. Danas u Briselu sedište ima više od 1.000 Evro-udruženja, evropskih predstavništava preduzeća i agencija za lobiranje, uspostavljenih s ciljem neposrednog uključenja u proces informisanja i odlučivanja Evropske unije.

Istorijski razvoj

Osnivanje zajedničkog tržišta, 1958. godine, izazvalo je prvi veliki talas osnivanja evropskih udruženja u oblastima industrije i trgovine, kao i u sektorima agrara i usluga. Oko 250 spajanja nacionalnih organizacija na nivou EU (evro-udruženja) osnovano je u prvoj deceniji razvoja Evropske ekonomske zajednice (EEZ), kao što su, pored ostalih, Savez evropskih udruženja industrije i poslodavaca (^{ABC}UNICE), Evropski savez stručnih udruženja javne ekonomije (^{ABC}CEEP) i Odbor strukovnih poljoprivrednih organizacija (^{ABC}COPA). Sindikati su, najpre, organizovali odvojeno svoju evropsku saradnju, shodno sindikatima i savezima usmerenim ka EEZ i ^{ABC}EFTA. Tek 1973. godine, u toku prvog proširenja EZ, oni su se ujedinili pod zajedničkim okriljem ^{ABC}Evropskog saveza sindikata (ESS).

Drugi veliki talas osnivanja evropskih interesnih predstavništava beleži se uporedo s procesom stvaranja unutrašnjeg tržišta, od sredine osamdesetih godina. U ovoj fazi, svoja predstavništva pri EZ osnivaju prvenstveno multinacionalni koncerni, agencije za pravni konsalting („EU-Consulting-Offices“) i društvene organizacije, koje do tad nisu bile zastupljene na evropskom nivou, na primer, dobrotvorna udruženja i idealna interesna udruženja. Brojčani podaci o udruženjima u Briselu variraju. Realnim se čini sadašnji red veličina od ukupno 1.000 lobi-agencija, od toga oko 500 evro-udruženja. Osim privatnih snaga društva, u Briselu postoje i predstavništva javnih institucija u vidu kontakt-biroa, preko kojih se ostvaruje direktna veza sa organima EU u vezi sa informisanjem, saradnjom i vršenjem uticaja. Tako su, recimo, nemačke savezne pokrajine, ali i „autonome“ regije drugih država članica, kao i opštine, preko svojih velikih komunalnih udruženja osnovale sopstvena predstavništva pri EU (→Evropa regiona).

Profili organizacija i zadataka

Evropska udruženja su, po pravilu, asocijacije nacionalnih udruženja. Kod pojedinačnih privrednih udruženja dobija na značaju direktno članstvo preduzeća. Odluke se donose pretežno konsenzusom, a neka udruženja (npr. ESS, UNICE) opredelila su se u međuvremenu i za većinsko odlučivanje. Mrežnu strategiju posredovanja informacija i političke koordinacije slede ona evro-udruženja, koja preko svojih nacionalnih članova zastupaju veliki broj regionalnih i lokalnih organizacija i grupa, kao na primer, u oblasti komora, zaštite okoline i potrošača. Primera radi, ^{ABC}Eurochambres, koja je 1958. osnovana kao evropska matična organizacija industrijskih i trgovinskih komora, umrežava i predstavlja 1.200 regionalnih komora u sada već 32 zemlje iz cele Evrope.

Osim tradicionalnog lobizma, na nivou udruženja sve veći značaj dobija noviji vid poslovnog lobizma. Ovi lobisti (consultants) nisu trajno vezani za određenu klijentelu, već rade po zadatku za preduzeća, ili organizaciono slabije grupe koje sebi ne mogu priuštiti predstavništvo u Briselu. Odlučujući momenat za učinak i probojnost nekog evro-udruženja jesu kadrovski i materijalni resursi, integraciona sposobnost pozicija njenih članova, stepen unapređenja zajedništva političke oblasti u kojem deluje, kao i konkretne materije i konstelacije odlučivanja. Multilateralno interesno zastupanje u okviru i posredstvom evro-udruženja samo je jedan od mnogih puteva za informisanje i uticaj nacionalnih društvenih aktera. Oni posreduju u vezi sa svojim evropskim interesima paralelno i, često, prvenstveno preko svojih nacionalnih vlada, kao i preko samostalnih kontakata za informisanje i saradnju na nivou nadnacionalnih organa. Mnogobrojna nacionalna interesna udruženja, velika preduzeća i sindikati, ali i javne institucije (npr. nemačke opštine) izdržavaju sopstvene kontakt-biroe sa sedištem u Briselu.

Uključivanje delatnosti lobija i udruženja u proces odlučivanja

Institucionalne strukture i višefazni proces odlučivanja u EU omogućavaju, odnosno, uslovljavaju širok spektar lobiranja i vršenja uticaja preko udruženja. Formalno učestvovanje odvija se u okviru obimnog sistema savetodavnih odbora Komisije i Saveta. Nacionalni predstavnici društvenih grupa učestvuju kao savetnici u zakonodavstvu EZ u okviru ^{ABC}Odbora za privredu i socijalna pitanja. Glavni adresanti neformalnog uticaja evro-udruženja jesu Komisija i njeni Generalni direktorati. →Evropski parlament je, takođe, u okviru svojih proširenih nadležnosti saodlučivanja, dobio na značaju kao mesto interesnog posredovanja za udruženja. Savet i njegovi stručni ministarski saveti su u stadijumu donošenja odluka u velikoj meri zaštićeni od neposrednog uticaja evropskih udruženja. Ovde, nacionalna udruženja deluju već unapred, preko svojih odgovarajućih nacionalnih ministarstava.

Nakon ^{ABC}Ugovora iz Mastrohta (1993), uloga evropskih socijalnih partnera (ESS, UNICE, CEEP) u procesu odlučivanja u oblasti radne i socijalne politike EU znatno je veća (čl. 138, 139). Oni mogu, u okviru ^{ABC}Dijaloga socijalnih partnera, sklapati autonomne sporazume, odnosno, na sebe preuzimati zakonodavne planove Komisije i pregovorima izdejsstvovati odluku, koju će zatim formalno-pravno usvojiti Savet. Ovaj novi subsidijarni princip „pregovaračkog zakonodavstva“ doveo je do toga da evropske sindikalne i organizacije poslodavaca, „nosioci uticaja“, postanu „nosioci odlučivanja“. On je primenjen, između ostalog, u slučaju evropske regulative za roditeljski odmor i skraćeno radno vreme.

Pored toga, evropski socijalni partneri su i formalno uključeni u postupak makroekonomske koordinacije →Politike zapošljavanja, koji je uveden ^{ABC}Ugovorom iz Amsterdama (1999), a utvrđen „Evropskim paktom o zapošljavanju“ iz juna 1999. Na granskom nivou, takođe, dolazi do intenzivnih razgovora, a delimično i do pregovora između evropskih sindikata i udruženja poslodavaca, i industrije u okviru „sektorskog socijalnog dijaloga“, koji Komisija posebno podržava. Ipak, obavezujući rezultati političkih pregovora postignuti su do sad samo u pojedinim evropsko-sektorskim oblastima, kao što je, recimo, građevinarstvo i pomorska plovidba. Posle uvođenja →Ekonomske i monetarne unije, napokon je postalo značajno i pitanje buduće politike plata i tarifa u evro-prostoru.

Paralelno sa monetarnom unijom, sindikati, a pre svih, nacionalni sindikati metalaca i njihov Evropski savez sindikata metalaca, počinju da razvijaju i sprovede nove prekogranične oblike koordinacije i tarifne politike.

Kanalisanje delatnosti lobija i udruženja u budućnosti

Udruženja jačaju svoje multilateralno interesno posredovanje u okviru evropskih asocijacija i proširuju na više načina njihove zadatke i nadležnosti. Istovremeno, nacionalne matične organizacije i veća industrijska udruženja osnivaju sve više

vlastitih kontakt-biroa, i proširuju svoje autonomne kanale informisanja i uticaja na nivou EU. Porastom broja evropskih lobi-agencija, do kojeg je došlo od sredine osamdesetih godina, dolazi do daljnje pluralizacije i partikularizacije nosilaca društvenih uticaja. Komisija i Parlament pokušavaju raznim merama da prevaziđu problem transparentnosti i legitimacije prilikom donošenja odluka. To se pokušava, pored ostalog, upravljanjem „reprezentativnošću“ interesenata u formalnom i neformalnom pribavljanju mišljenja, sređivanjem isuviše razuđenog sistema savetodavnih odbora i utvrđivanjem pravila pristupa i ponašanja lobista.

Hans-Volfgang Placer

Privredni odnosi sa inostranstvom

Ugovorna osnova: Čl. 3 UEU. Čl. 3(1b), 23, 26–27, 131–134, 300–302, 304 UEZ.

Ciljevi: Izgradnja i sprovođenje zajedničke spoljno-trgovinske politike EZ prema drugim državama, oslonjene na zajedničku carinsku stopu; zastupanje zajedničkih privrednih interesa prema inostranstvu u međunarodnim trgovinskim odnosima i relevantnim međunarodnim organizacijama (posebno u Svetskoj trgovinskoj organizaciji); progresivna liberalizacija međunarodnih privrednih odnosa; razvoj bližih privrednih i trgovinsko-političkih odnosa sa određenim državama, ili grupama država.

Literatura: Jan Meklaud, I. D. Henry, Stefen Hajet: The External Relations of the European Communities; Spoljni odnosi Evropskih zajednica, Oksford 1996; Jerg Monar: Aussenwirtschaftsbeziehungen; Privredni odnosi sa inostranstvom, u: Verner Vajdenfeld, Wolfgang Vesels (izd.): Jahrbuch der Europäischen Integration; Godišnjak evropske integracije 2000/2001, Bon 2001, str. 219–226.

Internet: GD trgovina: <http://europa.eu/int/comm/trade>

Privrednim odnosima sa inostranstvom smatraju se oni odnosi Evropske unije iz oblasti privrede i trgovine koji ulaze u okvire nadležnosti Evropske zajednice, a tiču se država koje nisu njene i članice međunarodnih organizacija. Sa samo 6% svetske populacije, EU je danas nosilac jedne petine svetske trgovine, koja sve više obuhvata i trgovinu uslugama. Privredni odnosi sa inostranstvom EZ zasnovani su na zajedničkim carinskim stopama EZ, na spoljnim nadležnostima prenetim na organe EU, ugovorno preciziranim procesnim pravilima, velikom delu izvedenog zajedničkog prava i stalno rastućoj mreži bilateralnih i multilateralnih sporazuma s trećim državama. Instrumenti privrednih odnosa sa inostranstvom koriste se i u okrilju →politike pridruživanja i saradnje i →razvojne politike.

Nastanak i pravne osnove

Već u ^{ABC}Ugovoru o EEZ (1958), države članice prenele su na organe Zajednice obimne nadležnosti radi zajedničkog uobličavanja privrednih odnosa sa inostranstvom. U prvom planu ove temeljne odluke bio je cilj da privredni odnosi sa inostranstvom doprinesu učvršćenju zajedničkog tržišta razvojem zajedničke trgovinske politike (čl. 133 UEZ), što je dovršeno 1970. godine, potpunim i neopozivim prenošenjem trgovinsko-političkih nadležnosti država članica EZ na Zajednicu. Zato, zajednička trgovinska politika predstavlja jednu od najjače integrisanih politika EU.

EZ može da sklapa spoljno-trgovinske ugovore s drugim zemljama i u političkim oblastima u kojima nema izričite spoljno-trgovinske nadležnosti, tj. kad, kao na primer, u slučaju →politike ribarstva ili →politike istraživanja i tehnologije, u tim oblastima raspolože internim nadležnostima regulisanja u okviru Zajednice. Ove tzv. „implicitne nadležnosti za sklapanje ugovora“ priznate su rešenjem u

slučaju ERTA (pr. a. 22/70) 1971, 263) →Evropskog suda pravde (ESP) 1971. godine, i predstavljaju dodatnu pravnu osnovu spoljnih odnosa.

Središnji element privrednih odnosa sa inostranstvom i dalje je zajednička trgovinska politika. Stalne promene svetskog ekonomskog sistema doprinele su povećanju broja instrumenata za upravljanje tokovima spoljne trgovine. Države-članice ne prihvataju uvek dalje ograničavanje nadležnosti, koje su im još uvek preostale u oblasti privrednih odnosa sa inostranstvom, u korist zajedničke trgovinske politike. Više takvih kontroverzi završilo je pred Evropskim sudom pravde, koji se najčešće odlučivao za tumačenje koje je išlo u korist dinamičnog rasta obima zajedničke trgovinske politike, uslovljenog zahtevima svetske trgovine, ali je u nekim slučajevima i povukao granice. →Ugovor iz Nice, svojom novom verzijom člana 133(5) UEZ, izričito proširuje nadležnost Zajednice na oblasti usluga i trgovinske aspekte intelektualne svojine. Na ovaj napredak, ipak, pada senka uvođenja konsenzusa za sve sporazume u ovim oblastima, koji sadrže odredbe koje nalažu da je za prihvatanje internih propisa potreban konsenzus, ili se odnose na oblasti koje Zajednica još ne pokriva zakonodavno.

Autonomna trgovinska politika

Autonomna trgovinska politika obuhvata sve mere koje se odnose na uvoz i izvoz roba, a koje Zajednica ne uvodi u okviru ugovornih obaveza preuzetih u odnosu na treće države, tj. one mere koje su „autonomne“. U njih spadaju zajednički izvozno-uvozni propisi, mere zaštite od dampainga, subvencionisani uvoz, ili nedozvoljena trgovinska praksa, kao i količinska ograničenja (kontigenti) i spoljno-politički motivisane trgovinske sankcije (embargo).

Autonomne mere posebno značajne su za zaštitu privrede EZ od nekorektnih trgovinske prakse uvoznika, ili trećih država. Može se napraviti razlika između četiri vrste mera:

- „*Anti-damping mere*“ (uredba (EZ) br. 384/96) mogu biti uvedene na zahtev odnosne industrije EZ, nakon konsultacija država članica, od strane Komisije u obliku provizornih anti-damping carina. Njih, potom, Savet EU može preobraziti prostom većinom u konačne anti-damping carine. Pretpostavka za to jeste, kao i kod ostalih zaštitnih mera, konstatovanje već postojeće, ili preteće štete za odnosnu industrijsku granu.
- „*Anti-subvencione mere*“ (uredba (EZ) br. 3284/94), za razliku od anti-damping mera, nisu usmerene protiv nekorektnih trgovinske prakse inostranih industrijskih grana, već protiv izvoza u EZ koji subvencionišu treće države. Ovaj postupak odgovara anti-damping merama, i može dovesti do uvođenja privremenih, ili konačnih kompenzacionih carina na odnosne proizvode.
- „*Mere zaštitne klauzule*“ (uredba (EZ) br. 3285/94) mogu biti preduzete u slučaju da se utvrdi „ozbiljna šteta“ naneta nekoj privrednoj grani EZ usled

drastično povećanog uvoza iz trećih zemalja po cenama znatno nižim od realnih. One se mogu sastojati u nadzoru uvoza i količinskim ograničenjima. Ali, zbog veoma restriktivnih propisa ^{ABC}Svetske trgovinske organizacije (STO) u ovoj oblasti, EZ do sad nije često koristila ovu mogućnost.

- Od 1984. godine, EZ dodatno raspolaže, 1994. godine revidiranim, tzv. „*Novim instrumentom trgovinske politike*“ (odredba (EZ) br. 3286/94), koji joj omogućava da, u relativno kratkom roku, reaguje na nekorektnu trgovinsku praksu trećih država u odnosu na uvoz iz EZ. To, najpre, znači pokretanje međunarodnih postupaka za poravnanje, ali sledeći koraci mogu obuhvatiti i teže mere, kao što su obustava dogovorenih trgovinskih olakšica, povećanje carinskih dažbina i kvantitativna ograničenja.

Poseban oblik autonomne trgovinske politike čine spoljnopolitički motivisane trgovinske sankcije, kao što su, na primer, one prema Iraku i Srbiji uvedene u vidu trgovinskog embarga. Odgovarajuću odluku o uvođenju sankcija te vrste može doneti Savet na predlog Komisije, i to kvalifikovanom većinom, u skladu sa čl. 301 UEZ u okviru →Zajedničke spoljne i bezbednosne politike (ZSBP).

Ugovorna trgovinska politika

Ugovorna trgovinska politika obuhvata sve ugovorne sporazume EZ s trećim državama, koji se odnose na uvoz i izvoz roba. Ovi sporazumi mogu biti ograničeni na određene treće države, ili na grupe trećih država, ali mogu imati i globalnu dimenziju, kao, na primer, u slučaju paketa sporazuma kojim je, u decembru 1993. godine, završena Urugvajska runda pregovora o Opštem sporazumu o carinama i trgovini (^{ABC}GATT).

U oblasti ugovorne trgovinske politike, Komisija nema samo monopol predlaganja, već i vođenja pregovora. Ipak, pregovore koje vodi Komisija detaljno kontrolišu države članice preko Saveta, što joj ostavlja veoma malo manevarskog prostora. U toku pregovora, na koje države članice uvek šalju svoje posmatračke, rad Komisije uslovljen je detaljnim smernicama Saveta (tzv. „pregovarački mandat“) i o napretku, ili problemima u toku pregovora mora stalno da podnosi izveštaj posebnom odboru Saveta, „odbor iz člana 133“. Sporazume zaključuje Savet, i to na predlog Komisije. →Evropski parlament (EP), u slučaju drugih sporazuma, mora biti konsultovan, shodno čl. 300 UEZ, odnosno, u slučaju Sporazuma o pridruživanju i nekih drugih značajnih sporazuma, on čak mora dati svoju saglasnost. Kad je reč o sporazumima sklopljenim u okviru zajedničke trgovinske politike, Savet nema čak ni obavezu da se konsultuje sa EP. O toku pregovora i sadržaju sporazuma, EP se, međutim, obaveštava u skladu sa tzv. „Luns-Vesterterpovim postupkom“.

EZ je sklopila mnoštvo najraznovrsnijih trgovinskih sporazuma s trećim državama. Neki od tih sporazuma odnose se na ukupne trgovinske odnose, mnogi

drugi, tzv. sektorski sporazumi, odnose se samo na neke proizvode ili grupe proizvoda, kao što je, recimo, tekstil. Sporazumi o trgovini i saradnji često prevazilaze čisto trgovinsko-političke aspekte i mogu sadržati odredbe o saradnji u oblasti industrije, investicija, nauke, tehnologije i životne sredine. Sveobuhvatna rešenja koja se tiču privrednih odnosa sa inostranstvom sadrže i Sporazumi o asocijaciji, koji se oslanjaju na čl. 310 UEZ, koji su tokom devedesetih godina stekli novi kvalitet, sporazumom o ^{ABC}Evropskom ekonomskom prostoru sa ^{ABC}državama EFTA i ^{ABC}Evropskim sporazumom sa više država → Srednje i Istočne Evrope. U proteklih deset godina, EZ je svoje mogućnosti u trgovinskoj politici dosta koristila za bolje uključivanje i povezivanje sebi bližeg privrednog okruženja. Primere za to možemo naći kako u Evropskom sporazumu s državama Srednje i Istočne Evrope, tako i u carinskoj uniji sa Turskom, koja je stupila na snagu 1996, kao i, od 1996. godine, u novim Sporazumima o pridruživanju s više mediteranskih država. Namera je bila da se stvori zona slobodne trgovine u okviru procesa iz Barselone → (Politika prema Mediteranu).

Od šezdesetih godina, posebno značajne postaju GATT runde pregovora. Iako EZ formalno nije ugovorna strana u GATT-u, odnosno, njegovoj organizaciji naslednici, ^{ABC}Svetskoj trgovinskoj organizaciji (STO), ona tamo zastupa države članice EU kao nosilac pregovora. U okviru Urugvajске runde, EZ se, između ostalog, uspešno založila za dalje značajno umanjeње uvoznih carina, uključivanje trgovine uslugama u međunarodni trgovinski poredak, minimalne norme zaštite intelektualne svojine, kao i za reformisani postupak poravnanja u slučaju trgovinskih sporova. Bila je primorana na koncesije, pre svega, u oblasti njene zajedničke → poljoprivredne politike, tako što je morala da se obaveže na znatno umanjeње izvoznih naknada, subvencionisanih izvoznih količina i nivoa unutrašnje potpore. Dalji razvoj Urugvajске runde spada u prioritete privrednih odnosa EU sa inostranstvom. EZ je, 1997. godine, u velikoj meri doprinela zaključivanju obimnih sporazuma STO o liberalizaciji trgovine u oblasti telekomunikacija, informacione tehnologije i finansijskih usluga. Pored napretka u okviru STO, EZ stalno se upliće u trgovinske sporove, od kojih su poslednjih godina posebno konfliktni bili oni o propisima EZ o tržištima banana i drugi – o hormonski modifikovanoj govedini iz SAD.

Potreba reformi u najvažnijoj oblasti spoljnog delovanja

Evropskoj zajednici je, od početka njenog postojanja do sada, uspelo da izgradi veliki broj instrumenata privrednih odnosa sa inostranstvom i gustu mrežu globalnih ugovornih odnosa u okviru svojih spoljnih odnosa. S obzirom na relativne slabosti ZSBP i nedovoljnu povezanost između instrumenata privrednih odnosa sa inostranstvom i spoljnopoličkih instrumenata, privredni odnosi sa inostranstvom ostaju najvažnije polje spoljnog delovanja EU. Od njih ne zavisi samo bi-

tan deo njenog međunarodnog uticaja, već i milioni radnih mesta u državama članicama. Dinamika sistema svetske privrede u oblasti privrednih odnosa sa inostranstvom nalaže interno neophodna stalna prilagođavanja trgovinsko-političkih instrumenata, i nove spoljne podsticaje širenju ugovornih odnosa sa trgovinskim partnerima, pre svega, u okviru STO, Istočne Evrope i prostora Mediterana. Zacrta vanjem principa jednoglasnosti, kad je reč o sporazumima koji se odnose na određene usluge i trgovinu intelektualnom svojinom, kao i zanemarivanjem oblasti trgovine i investicija, kao i trgovine, i životne sredine, Ugovor iz Nice nije Uniju pripremio na baš najoptimalniji način za izazove u oblasti privrednih odnosa sa inostranstvom, koji joj predstoje u budućem periodu.

Jerg Monar

Proširenje

Ugovorne osnove: preambula, čl. 6(1), 7, 49 UEU. čl. 4(1) UoEZ. Protokol Ugovora iz Nice i Ugovora za osnivanje Evropskih zajednica o proširenju Evropske unije (završni akt), u: SL. L. C 80/10. 3. 2001.

Zahtevi za pristupanje: deset Srednjoevropskih i Istočnoevropskih država: Mađarska (31. 03. 1994), Poljska (05. 04. 1994), Rumunija (22. 06. 1995), Slovačka (27. 06. 1995), Letonija (13. 10. 1995), Estonija (24. 11. 1995), Litvanija (08. 12. 1995), Bugarska (14. 12. 1995), Republika Češka (17. 01. 1996), Slovenija (10. 06. 1996) i još četiri države: Turska (14. 04. 1987), Kipar (03. 07. 1990), Malta (16. 07. 1990), Švajcarska (20. 05. 1992 – miruje).

Instrumenti: Evropski sporazum, pomoć pre pristupanja (PHARE, SAPARD, ISPA), pristupna partnerstva, stavovi, izveštaji o napretku, screening (Prvi stepen analize usklađenosti), konferencije o pristupanju.

Postupci: stav Komisije, saglasnost Evropskog parlamenta apsolutnom većinom glasa svojih članova, jednoglasnost Saveta.

Dokumenta: Agenda 2000: Jača i proširena unija [COM (1997) 2000]; strateški dokument o proširenju i redovni izveštaji Komisije o napretku svake zemlje kandidata na putu ka pristupanju, od 8. novembra 2000. [COM (2000) 700 do 713].

Literatura: Graham Avery, Fraser Cameron: The Enlargement of the European Union (Proširenje Evropske unije), Sheffield 1998; Barbara Lippert (Hrsg.): Osterweiterung der Europäischen Union – die doppelte Reifeprüfung (Proširenje Evropske unije na Istok – dvostruki ispit zrelosti), Bon 2000.

Internet: GD Evropske komisije za proširenje: http://europa.eu.int/comm/enlargement/index_en.htm; EP – radna grupa za proširenje: http://www.europarl.eu.int/entlargement/default_de.htm

S početka novog veka, Evropska unija je pred najtežim i najvećim proširenjem u svojoj istoriji. Pred EU-15 nalazi se 14 molbi za pristupanje, a među njima deset podnose zemlje →Srednje i Istočne Evrope (SIE-države). Okončanjem sukoba na liniji Istok-Zapad, politika proširenja EU postaje deo novog poretka kontinenta. Nakon prekretnice do koje je došlo 1989/1991, ona prvi put dostiže bezbedno-političku i stratešku dimenziju koja se odnosi na celu Evropu. Primanjem novih članica, EU proširuje ka Istoku strukture zajednice koja počiva na blagostanju, socijalnoj ravnoteži i demokratiji, i time stvara veću bezbednost i stabilnost. Istovremeno se, međutim, u sebi bori za povećanje svoje ekonomske konkurentnosti, jačanje socijalnog zajedništva i poboljšanje demokratske vladavine u proširenoj EU. Politika proširenja je, tako, razapeta između različitih i često suprotstavljenih interesa, zahteva (→regionalna, strukturna i koheziona politika; →poljoprivredna politika) i integraciono-političkih orijentacija (→uzori) starih i budućih članica. Sa odlukama sa Berlinskog samita (1999) o finansijskom okviru proširene Unije (→Agenda 2000) i institucionalnim reformama →Ugovora iz Nice, EU

stvara preduslove za prvi krug proširenja. Uprkos tome, nastavljaju se rasprave između branilaca tekovina Zajednice i zagovornika načelnih reformi u poljoprivrednoj i strukturnoj politici, kao i između neto-finansijera i neto-korisnika. U pripreme Međuvladine konferencije o pitanjima daljeg sastava EU, koja je predviđena za 2004. godinu, treba da budu uključene i zemlje kandidati.

Krugovi proširenja i zemlje pristupnice

Proširenje osnovne Zajednice šestorice ^{ABC}Rimskim ugovorima (1985) na današnju Evropsku uniju od 15 zemalja članica odvijalo se u nekoliko krugova. Godine 1973. Velika Britanija, Irska i Danska pristupile su Evropskoj zajednici. Sledeći talas proširenja odvija se osamdesetih godina, i pristupanjem Grčke (1981), kao i Španije i Portugalije (1986) usredsredilo se na jug Evrope. Godine 1995. države Evropskog udruženja slobodne trgovine (EFTA), Austrija, Švedska i Finska, pristupile su EU, bez prilagođavanja strukturi Zajednice, koja je izvorno bila predviđena kao zajednica šest država članica.

S obzirom na 14 zahteva za pristupanje, proširenje predstavlja težište rada organa. Dok je →Evropska komisija svoj negativni privremeni stav o zahtevu za pristupanje Turske izrazila već 18. 12. 1989, pred Savetom su, od 30. 6. 1993. pozitivni stavovi o zahtevima Kipra i Malte. Obe zemlje su već 1994. godine dobile obećanje da će šest meseci nakon okončanja Međuvladine konferencije u Amsterdamu sa njima biti započeti pregovori o pristupanju. Nakon negativnog ishoda referenduma o njenom pristupanju Evropskom ekonomskom prostoru (EEP) decembra 1992, Švajcarska trenutno više ne insistira na svom zahtevu.

U julu 1997. Komisija je, u okviru svoje Agende 2000, iznela privremene stavove o zahtevima onih deset zemalja koje su sklopile Evropski sporazum. Evropski savet je na Samitu u Luksemburgu (decembar 1997) sledio njen predlog da, u martu 1998. počne pregovore sa Mađarskom, Poljskom, Estonijom, Republikom Češkom, Slovenijom i Kiprom, dok su ostale zemlje pre pristupanja najpre uključene u proces pristupanja i pregovora, koji obuhvata sve zemlje kandidate. Letonija, Litvanija i Slovačka su već krajem 1998. imale dobre izgleda da uskoro započnu pregovore. To je važno i za Maltu, koja je tek u septembru 1998. ponovo pokrenula svoj, u međuvremenu mirujući, zahtev. Nasuprot tome, činilo se da je socijalno-ekonomska situacija u Rumuniji i Bugarskoj još uvek suviše nestabilna da bi se one pridružile grupi s kojom se vode pregovori. Rat na Kosovu i, nakon toga, nova ocena bezbednosnog i geopolitičkog značaja proširenja su, međutim, na Konferenciji održanoj u Helsinkiju u decembru 1999. doveli do promene tempa, ako ne i kursa EU. Letonija, Litvanija, Slovačka, Bugarska, Rumunija i Malta su u februaru 2000. godine započele pregovore o pristupanju. Turskoj je u Helsinkiju konačno priznat politički status kandidata za pristupanje.

S obzirom da ova zemlja i dalje ne ispunjava političke preduslove, EU trenutno još uvek odbija pregovore o njenom pristupanju. U martu 2001. je, kao faza pripreme pregovora, sa Turskom prvi put sklopljeno pristupno partnerstvo.

Time je krug budućih država članica proširen na 28. Nakon Helsinkija, EU prelazi granicu na putu ka sveevropskoj uniji.

Pravne osnove i opšti postupak za prijem u članstvo EU

Uprkos nekim posebnostima i političkoj prirodi pregovora o pristupanju, peto proširenje zasniva se na uobičajenim postupcima pristupanja. Od njenog osnivanja, osnovu EZ čini koncept otvorene organizacije. Svaka evropska država može da podnese zahtev za članstvo u EU (čl. 49 UEU). Geografska komponenta – zahtev Maroka je iz tog razloga odbijen 1987. – sama po sebi, međutim, nije dovoljan preduslov. Nakon Amsterdamske revizije ugovora, zahtev za pristupanje vezuje se za u članu 6(1) UEU sadržana načela Unije, odnosno, za poštovanje slobode, demokratije, ljudskih prava i osnovnih sloboda, kao i pravne države. Osim toga, shodno članu 4(1) UoEZ, zemlje članice i Zajednica sprovode →ekonomsku politiku u vezi sa načelom slobodne tržišne privrede koju odlikuje slobodna konkurencija. Države koje ispunjavaju sve preduslove, ipak, ne mogu na osnovu njih da polažu zakonsko pravo na članstvo u EU. Odluka o pristupanju jeste čin političke procene, koji je, pre svega, pravo Saveta i država članica. Opšti postupak pristupanja znatno je višeslojniji nego što je to nagovešteno u čl. 49 UEU. Organi EU su, sa svojom administrativnom podlogom, znatno dobili na težini.

Na početku, polazi se od zahteva koji Savetu upućuje neka evropska država koja želi da pristupi. Ta jednostrana odluka, sve dok zemlja kandidat ne depoune povelju o ratifikaciji, može biti povučena, kao u slučaju Norveške, 1994. godine. U svom privremenom stavu pred Svetom, Komisija opširno obrazlaže opšte mogućnosti i probleme zahtevanog pristupanja. Nakon toga, Svet jednoglasno odlučuje o započinjanju pregovora, u smislu čl. 49 UEU. Evropska Unija (→Savet EU), u ime zemalja članica vodi pregovore s državama kandidatima na svim nivoima. Međutim, Komisija je instanca koja, u stvari, ima glavnu ulogu, jer, ona predlaže zajedničke pregovaračke pozicije. EU održava i mnogobrojne direktne radne kontakte sa zemljama kandidatima. Pregovori se vode u okviru konferencija o pristupanju. Tekovine Zajednice (acquis communautaire) razvrstane su za potrebe aktuelnih pregovora u vidu 31 poglavlja, koja, u zavisnosti od gustine i transparentnosti, zahtevaju jednostavne (npr. obrazovanje, turizam), ili dugoročne (unutrašnje tržište, zajednička poljoprivredna politika, unutrašnja i pravosudna politika) pregovore. Konkretnim pregovorima prethodi analitično osvetljavanje (screening) tekovina (Acquis), koje se konstantno dalje razvijaju. Komisija na bilateralnim, i/ili multilateralnim sednicama sa zemljama kandidati-

ma objašnjava zahteve koji se odnose na preuzimanje i primenu aktuelnih tekovina. Ta vežba trebalo bi zemljama kandidatima da pomogne da pravovremeno identifikuju ona polja i odredbe u okviru kojih se preuzimanje tekovina, u trenutku pristupanja, može oceniti kao teško.

Već u ovoj fazi postaje jasno da su pregovori koncipirani asimetrično. Oni zavise od imperativa preuzimanja tekovina, i ne služe traženju kompromisa između želja i mogućnosti obeju strana. Shodno tradicionalnoj praksi proširenja, EU odobrava samo vremenski ograničena odstupanja i prelazna rešenja. Kandidat podnosi zahtev u vidu dokumenata koja sadrže njegov stav, a Savet odgovara na ovaj zahtev zajedničkim, jednoglasno zauzetim stavom EU. Komisija ima zadatak da načini nacrt tog zajedničkog stava, i da predoči alternativne predloge, ukoliko se u datom trenutku ne može doći do saglasnosti s kandidatom. Interni procesi glasanja EU izuzetno su dugotrajni i otvaraju, pre svega državama članicama, dosta mogućnosti za sprovođenje svojih specifičnih interesa i za određivanje brzine pregovora. Države članice mogu, kao u slučaju slobodnog protoka radne snage, da uvedu u pregovore prelazna rešenja kao zajednički stav do potpune primene tekovina. Veći deo pregovora odvija se na konferencijama o pristupanju, na nivou radne grupe Saveta i zamenika. Odluke o politički osetljivim pitanjima, kao na primer, o slobodi kretanja, ili uključivanju u institucije, prepuštaju se, shodno iskustvu, nivou ministara i šefova vlada. Uglavnom važi pravilo da se i ona poglavlja o kojima je postignuta saglasnost između zemlje kandidata i EU zaključuju samo privremeno, i da se tek na kraju usvajaju kao ceo paket. Nakon toga, prema čl. 49(2) UEU, sledi sklapanje sporazuma između država članica i države podnosioca zahteva. On reguliše konkretne oblike pristupanja. Uslovi pristupanja odnose se na prelazna rešenja, koja državi pristupnici, i/ili EU dozvoljavaju vremenski ograničena odstupanja od UEZ.

Tek u završnoj fazi pregovora primenjuje se u članu 49(1) UEU opisani postupak: Savet najpre zatraži konačan stav Komisije o pristupanju, koji ga, međutim, ne obavezuje. Tako se, na primer, nije osvrtao na negativan ishod glasanja Komisije u odnosu na pristupanje Grčke. Tokom faze pregovora →Evropski parlament (EP) informiše se o toku razgovora. On apsolutnom većinom glasova svojih članova mora da se saglasi s prijemom novih država. Tek nakon toga, Savet jednoglasno odlučuje, pri čemu je upoznat sa usaglašenim ugovorom o pristupanju. Njega potpisuju šefovi država i vlada, odmah po davanju saglasnosti od strane EP i Saveta. Ugovor o pristupanju predstavlja međunarodno-pravni ugovor i zahteva ratifikaciju od strane svih država članica, u skladu sa njihovim ustavnopravnim propisima. Proces ratifikacije, kako iskustvo pokazuje, traje do dve godine. Postupak pristupanja okončan je deponovanjem povelja o ratifikaciji. Stupanjem na snagu ugovora o pristupanju u dogovorenom trenutku, država pristupnica međunarodno-pravno postaje ugovorna strana svih ugovora na kojima se zasnivaju Evropske zajednice i Unija.

Kriterijumi pristupanja, instrumenti ocenjivanja, pomoć za približavanje Zajednici i „grupna pristupanja“

U junu 1993. godine, šefovi država i vlada izrazili su u Kopenhagenu političku spremnost za prijem pridruženih Srednjoevropskih i Istočnoevropskih zemalja. To obećanje je, međutim, vezano za ispunjavanje kriterijuma za pristupanje. Takozvani „kriterijumi iz Kopenhagena“ zasnivaju se na odredbama ugovora napred navedenim, i obuhvataju kako ekonomske, tako i političke preduslove za članstvo. Prema tome, nove članice moraju ispunjavati sledeće kriterijume:

- stabilnost demokratije i njenih institucija (pravna država, višepartijski sistem, ljudska prava, zaštita manjina, pluralizam, itd),
- tržišna privreda koja funkcioniše, i koja može da izdrži pritisak konkurencije na unutrašnjem tržištu,
- sposobnost preuzimanja prava i obaveza koja proizlaze iz tekovina EU,
- saglasnost sa ciljevima političke unije, kao i Ekonomske i monetarne unije.

EU polazi od ovih kriterijuma kad procenjuje zrelost za pristupanje pojedinih kandidata. Kao instrumenti prosuđivanja, od 1997. koriste se stavovi Komisije i njihova aktuelizacija u okviru godišnje sačinjenih izveštaja o napretku, ali i institucije za pridruživanje, nosioci u okviru Evropskog sporazuma. U novembru 2000. godine Komisija je u svojim najnovijim izveštajima o napretku utvrdila da svih dvanaest kandidata ispunjava političke kriterijume i da će, sa izuzetkom Bugarske i Rumunije, kratkoročno, ili srednjoročno biti stvoreni i ekonomski preduslovi. Ipak, nijedna od zemalja, u dogledno vreme, verovatno neće postati članica evro-zone. U pogledu pravnog preuzimanja i stvarne primene tekovina od strane zemalja kandidata, Komisija daje jednu veoma različitu sliku. Rokovi moguće potpune primene jesu središte pregovora o pristupanju.

Već u decembru 1994. EU je utvrdila predpristupnu strategiju pripreme pridruženih zemalja za pristupanje, koju je modifikovala u Luksemburgu (decembar 1997) u okviru tamo utvrđenog procesa pristupanja i pregovora. Centralni sastavni delovi predstavljaju sprovođenje Evropskog sporazuma i pomoć pri pristupanju u vidu PHARE programa, kao i novih instrumenata za prilagođavanje poljoprivrede (SAPARD) i regionalnog razvoja (ISPA), za šta, u periodu od 2000–2006, na raspolaganju stoji ukupno 22 milijarde evra. Težišta PHARE programa jesu jačanje kapaciteta pravosuđa i uprave (izgradnja institucija), uz pomoć nacionalnih stručnjaka iz država članica (sklapanje partnerstva – *Twinning*), kao i podrška investicijama vezanim za preuzimanje i sprovođenje tekovina, na primer, kod izdavanja sertifikata i licenci za proizvode na nivou preduzeća.

Ovi programi pomoći usko se povezuju sa pristupnim partnerstvom, koje je EU razvila specijalno za strukturnu pripremu pristupanja zemalja Srednje i Istočne Evrope. Sa tih deset zemalja Komisija godišnje dogovara pristupna partnerstva, koja određuju kratkoročne, ili srednjoročne prioritete prilagođavanja teko-

vinama, i koja moraju biti prikazana od strane vlada zemalja-kandidata. Politika proširenja EU time jasno pokazuje paternalističke crte, koje su delimično izazvale same zemlje kandidati svojim traženjem reda i jasnim zahtevima. Za Maltu, Kipar i Tursku važi modifikovani oblik strategije pristupanja. Da bi istakla inkluzivnost procesa pregovora i pristupanja, EU predviđa i u neredovnim razmacima posebna zasedanja Saveta sa svojim kolegama iz dvanaest zemalja kandidata, a radi neformalnih multilateralnih razgovora. Osim toga, uvedena je Evropska konferencija za praćenje procesa proširenja, na kojoj je, krajem 2000. prvi put učestvovala i Turska.

U nepisane principe proširenja spada i to da Evropskoj uniji više odgovara da istovremeno primi veći broj zemalja. Ta grupna pristupanja se kod strukturalno homogenih ili susednih zemalja nameću, i, ionako dugotrajni postupak pristupanja, čine efikasnijim. U pogledu petog proširenja, biće posebno teško odlučiti koje od zemalja Srednje i Istočne Evrope treba da pristupe zajedno. Tako bi, na primer, u slučaju Baltičkih zemalja, Republike Češke i Slovačke, kroz postepeno proširenje mogle nastati nove linije razdvajanja između susednih država. Usled takvih problema, EU je tradicionalno naglašavala prednost jednog procesa pristupanja, koji se rukovodi kriterijumima i principom diferenciranja, i koji sledi isključivo kriterijum mogućnosti učinka kandidata. Ona, stoga, odbija geopolitička razmatranja, kao i „političke popuste“. Politički pritisak za prijem Kipra i Poljske u prvom krugu je, međutim, očigledan.

Aktuelni razvoj

EU je u svetlu predstojećeg proširenja prijemom dvanaest, ili više zemalja na Konferenciji održanoj u Nici decembra 2000. godine, unela izmene u Ugovor koje se, međutim, često kritikuju kao nedovoljne za poboljšavanje efikasnosti sporog postupka odlučivanja, i za veću demokratsku legitimnost EU. Među 15 članica EU bila je sporna, pre svega, nova raspodela mesta u Evropskom parlamentu, i glasova u Savetu. Vlade Petnaestorice su u Nici uobličile zajednički stav u odnosu na institucionalno uključivanje 12 zemalja kandidata s kojima se trenutno pregovara. Tih 12 novih članica će u EU–27 raspolagati dovoljnim brojem ponderisanih glasova da bi sprečile usvajanje onih odluka koje se moraju usvojiti kvalifikovanom većinom. Ta manjina, dovoljna za sprečavanje odluka, neće, doduše, postojati u slučaju jedne EU–25 (bez Rumunije i Bugarske). Iskustvo, međutim, pokazuje da se koalicije stvaraju, pre svega, na osnovu zajedničkih interesa (npr. koheziona zemlje, neto-finansijeri, zemlje orjentisane ka integraciji, pristalice međuvladine saradnje).

U Nici je Evropski savet prihvatio i takozvani nacrt Komisije o postupku sadržinskog i vremenskog strukturiranja pregovora. Sredinom 2001. godine, između 22 i 16, od ukupno 31 poglavlja pregovora, bilo je privremeno zaključeno sa

deset najnaprednijih zemalja. U međuvremenu, Slovačka, Litvanija, Malta i Letonija uspele su da pređu u „Luksemburšku grupu“ i tako nadoknade zakašnjenje početka pregovora o sopstvenom pristupanju.

Što pregovori duže traju, to je verovatnije da će doći do velikog proširenja pristupanjem šest do deset zemalja.

Krajem 2000. godine, iz zemalja Srednje i Istočne Evrope bilo je podneto više od 500 zahteva za prelazna rešenja, a među njima je preko 340 onih koja se odnose na poglavlje poljoprivrede, kao i veliki broj onih koja su više tehničke prirode. Prelazna rešenja sa dugim rokovima dogovorena su sa nekim zemljama, na primer, u poglavlju o slobodnom prometu kapitala za kupovinu poljoprivrednog i šumskog zemljišta (7 godina), odnosno, nekretnina koje strani državljani kupuju sa ciljem sticanja alternativnog mesta boravka (5 godina), u poglavlju o zaštiti životne sredine (npr. do 2015. godine za delove privrede komunalnih otpadnih voda), kao i na zahtev EU u odnosu na slobodno kretanje radne snage (7 godina).

Već za vreme tekućih pregovora o pristupanju, države članice povezale su svoje stavove o pojedinim poglavljima pregovara sa zahtevima koji se tiču novog finansijskog paketa, koji, nakon isteka Agende 2000, za proširenu Uniju treba da stupi na snagu od 2007. godine. To, po pravilu, dovodi do skupih kompromisnih paketa i može znatno ograničiti politički i finansijski manevarski prostor EU.

Evropski savet u Geteborgu je precizirao politički krajnji rok za proširenje u odnosu na ono što je izneto na konferenciji u Nici. EU sad vidi mogućnost da pregovori sa zemljama koje su dovoljno pripremljene za pristupanje mogu biti okončani do kraja 2002. godine. One, kao članice, treba da učestvuju na izborima za Evropski parlament 2004. Taj plan, međutim, pretpostavlja da će Ugovor iz Nice u svim državama članicama, uključujući i Irsku, brzo biti ratifikovan.

Perspektiva: troškovi i korist

Politička korist je, sa stanovišta EU, odlučujući motiv za proširenje ka Istoku, i uglavnom se veoma visoko ocenjuje, s obzirom da se zona bezbednosti, demokratije i tržišne privrede trajno širi na Istok. Stoga je započinjanje pregovora o pristupanju proslavljeno kao prevazilaženje „podela iz Jalte“, a time je, takođe, dato moralno pravo na članstvo u EU zemljama decenijama odsečenim gvozdenom zavesom. Naspram ove istorijske i, istovremeno, strateške perspektive evropske integracije ponekad stoje birokratska i kratkoročna oklevanja, ali i opravdane brige (npr. pojačana konkurencija u oblasti radnih mesta i industrijskih lokacija, gubici kod regionalnog unapređivanja). Jedna EU-27 (bez Turske) obuhvatala bi oko 483 miliona stanovnika (uvećanje za 29%). Očekuje se porast bruto nacionalnog proizvoda (BNP) u paritetima kupovne moći od samo 9%. Naspram toga, prosečan BNP po glavi stanovnika u EU-27 opao bi za 18%. U proširenoj EU će, na duže staze, opstati znatne razlike u blagostanju i dohotku.

Stanje pregovora o pristupanju sa „Helsinškom grupom“

	Bugarska	Letonija	Litvanija	Malta	Rumunija	Slovačka
1. Slobodan promet robe	Otvoreno	OK*	OK*	OK*	Ne	OK*
2. Sloboda kretanja	Ne	OK*	Ne	OK*	Ne	OK*
3. Slobodan promet usluga	Otvoreno	OK*	OK*	OK*	Ne	OK*
4. Slobodan promet kapitala	Otvoreno	OK*	OK*	Otvoreno	Ne	OK*
5. Preduzetničko pravo	OK*	OK*	OK*	<u>OK</u>	Otvoreno	OK*
6. Konkurencija	Otvoreno	Otvoreno	Otvoreno	Otvoreno	Otvoreno	Otvoreno
7. Poljoprivreda	Ne	Ne	Ne	Ne	Ne	Ne
8. Regionalna politika	Ne	Otvoreno	Otvoreno	Otvoreno	Ne	Otvoreno
9. Ribarstvo	OK*	Otvoreno	OK*	Otvoreno	OK*	<u>OK</u>
10. Saobraćaj	Ne	Otvoreno	Otvoreno	Otvoreno	Ne	Otvoreno
11. Porezi	Ne	Otvoreno	Otvoreno	Ne	Ne	Ne
12. Ekonomska i monetarna unija	Ne	<u>OK</u>	OK*	<u>OK</u>	Ne	OK*
13. Statistika	<u>OK</u>	OK	OK	<u>OK</u>	<u>OK</u>	OK
14. Zapošljavanje / socijalna pitanja	Ne	OK*	OK*	Otvoreno	Ne	OK*
15. Energetika	Ne	Otvoreno	Ne	OK*	Ne	Otvoreno
16. Industrijska politika	Ne	<u>OK</u>	<u>OK</u>	OK	Ne	<u>OK</u>
17. Mala i srednja preduzeća	OK	OK	OK	OK	OK	OK
18. Nauka i istraživanje	OK	OK	OK	OK	OK	OK
19. Obrazovanje i školstvo	OK	OK	OK	OK	OK	OK
20. Telekomunikacije	Otvoreno	Otvoreno	OK*	OK	Otvoreno	OK*
21. Kultura i audio vizuelni mediji	<u>OK</u>	OK*	OK*	<u>OK</u>	Otvoreno	<u>OK</u>
22. Životna sredina	Ne	Otvoreno	OK*	Ne	Ne	Otvoreno
23. Zaštita potrošača	<u>OK</u>	<u>OK</u>	OK*	<u>OK</u>	Ne	<u>OK</u>
24. Pravosuđe i unutrašnja pitanja	Otvoreno	Otvoreno	Otvoreno	Otvoreno	Ne	Otvoreno
25. Carinska unija	Ne	Otvoreno	Otvoreno	Ne	Otvoreno	OK*
26. Spoljni odnosi	<u>OK</u>	<u>OK</u>	<u>OK</u>	OK	OK	OK
27. Zajednička spoljna i bezbednosna politika	OK	OK	OK	<u>OK</u>	OK	OK
28. Finansijska kontrola	Otvoreno	Otvoreno	Otvoreno	OK*	Ne	Ne
29. Finansije i budžet	Ne	Otvoreno	Otvoreno	Otvoreno	Ne	Otvoreno
30. Institucije	Ne	Ne	Ne	Ne	Ne	Ne
31. Ostalo	Ne	Ne	Ne	Ne	Ne	Ne
Zaključena poglavlja od ukupno 31	10	16	18	17	7	19

OK = privremeno zaključeno; OK = zaključeno pod francuskim predsedništvom; OK* = zaključeno pod švedskim predsedništvom; Otvoreno = pregovori su u toku; Ne = poglavlje još nije otvoreno

Izvor: Uniting Europe; vlastiti izbor

Stanje: sredina 2001.

Stanje pregovora o pristupanju sa „Luksemburškom grupom“

	Estonija	Poljska	Slovenija	Češka	Mađarska	Kipar
1. Slobodan promet robe	<u>OK</u>	OK*	OK*	OK	OK*	<u>OK</u>
2. Sloboda kretanja	GS	GS	GS	GS	OK*	OK*
3. Slobodan promet usluga	OK*	<u>OK</u>	<u>OK</u>	OK*	OK*	OK*
4. Slobodan promet kapitala	OK	GS	OK*	OK*	OK*	OK*
5. Preduzetničko pravo	OK	Otvoreno	OK	OK*	OK*	OK
6. Konkurencija	Otvoreno	Otvoreno	Otvoreno	Otvoreno	Otvoreno	Otvoreno
7. Poljoprivreda	GS*	GS*	GS*	GS*	GS*	GS*
8. Regionalna politika	Otvoreno	Otvoreno	Otvoreno	Otvoreno	Otvoreno	Otvoreno
9. Ribarstvo	OK	GS*	OK	OK	OK	OK
10. Saobraćaj	Otvoreno	Otvoreno	Otvoreno	Otvoreno	Otvoreno	OK*
11. Porezi	Otvoreno	Otvoreno	Otvoreno	Otvoreno	OK*	Otvoreno
12. Ekonomska i monetarna unija	OK	OK	OK	OK	OK	OK
13. Statistika	OK	OK	OK	OK	OK	OK
14. Zapošljavanje / socijalna pitanja	<u>OK</u>	OK*	<u>OK</u>	OK*	<u>OK</u>	OK
15. Energetika	GS*	GS*	OK*	GS*	<u>OK</u>	OK*
16. Industrijska politika	OK	OK	OK	OK	OK	OK
17. Mala i srednja preduzeća	OK	OK	OK	OK	OK	OK
18. Nauka i istraživanje	OK	OK	OK	OK	OK	OK
19. Obrazovanje i školstvo	OK	OK	OK	OK	OK	OK
20. Telekomunikacije	OK	OK	OK	OK	OK	OK
21. Kultura i audio vizuelni mediji	<u>OK</u>	<u>OK</u>	OK*	OK*	Otvoreno	OK
22. Životna sredina	OK*	GS	OK*	OK*	OK*	GS
23. Zaštita potrošača	OK	OK	OK	OK	OK	OK
24. Pravosuđe i unutrašnja pitanja	Otvoreno	Otvoreno	Otvoreno	Otvoreno	Otvoreno	Otvoreno
25. Carinska unija	Otvoreno	OK*	Otvoreno	OK	OK*	OK
26. Spoljni odnosi	OK	OK	OK*	OK	<u>OK</u>	OK
27. Zajednička spoljna i bezbednosna politika	OK	OK	OK	OK	OK	OK
28. Finansijska kontrola	OK*	OK	OK	Otvoreno	OK	OK
29. Finansije i budžet	Otvoreno	Otvoreno	Otvoreno	Otvoreno	Otvoreno	Otvoreno
30. Institucije	Ne	Ne	Ne	Ne	Ne	Ne
31. Ostalo	Ne	Ne	Ne	Ne	Ne	Ne
Zaključena poglavlja od ukupno 31	19	16	20	19	22	22

OK = privremeno zaključeno; OK = zaključeno pod francuskim predsedništvom; OK* = zaključeno pod švedskim predsedništvom; Otvoreno = pregovori su u toku; GS = pregovori su u toku sa zajedničkim stavom EU-15; Ne = poglavlje još nije otvoreno

Izvor: Uniting Europe; vlastiti izbor

Stanje: sredina 2001.

Pregovori i njihova predistorija pokazuju da je interesovanje članica EU za proširenje znatno diferenciranije nego što se to može zaključiti iz jednodušnih izjava datih na samitima EU. Unutarpolitičko praćenje i javna podrška projekta proširenja su manjkavi. Krajem 2000. godine se, prema jednoj anketi Evrobarometra, u proseku 44 % stanovnika izjasnilo za, ali 35% protiv proširenja. Vlade Nemačke, Velike Britanije, Austrije i Skandinavskih zemalja, kao i, zahvaljujući kandidaturi Kipra, vlada Grčke, spadaju u najjače zagovornike proširenja. Samo u Švedskoj, Danskoj i Grčkoj vlade nailaze na sveobuhvatnu podršku stanovništva svojoj politici proširenja. Razdor između politike vlade i javnog mnjenja posebno je veliki u Nemačkoj, Austriji i Velikoj Britaniji. Nasuprot njemu, nivo saglasnosti stanovništva u kohezivnim zemljama – Španiji, Portugaliji i Irskoj – znatno je veći nego što se to moglo naslutiti iz politike njihovih vlada. U zemljama Beneluksa i Italiji, čije vlade tradicionalno vide produbljivanje integracije kao nesumnjivi prioritet, saglasnost s proširenjem nalazi se iznad proseka EU. Francusko stanovništvo je, kao i njegova vlada, rezervisano, i većinom se izjašnjava protiv proširenja. Francuska, Španija i druge zemlje Juga plaše se da u proširenoj Uniji ne budu marginalizovane, ukoliko bi se gravitacioni centar pomerio više ka Srednjoj i Severoistočnoj Evropi, i ako bi posebno ojačao ekonomsku i političku moć Nemačke. Zemlje koje pristupaju, nadaju se znatnim neto-transferima iz budžeta EU i očekuju postojanu solidarnost partnera EU, koji su već pre proširenja beležili veće ekonomske uspehe otvaranjem tržišta u državama Srednje i Istočne Evrope. Zemlje pristupnice vide kao finansijsko i političko opterećenje zahvate u nacionalni suverenitet, investicije za sanaciju životne sredine i bezbednost atomskih elektrana, restrukturiranje celokupnih industrijskih oblasti (industrija uglja i čelika), i preuređenje poljoprivrede. U većini zemalja pristupnica predviđen je referendum o pristupanju.

Politički posmatrano EU-15 još nije dovoljno pripremljena za predstojeće proširenje. Ona još uvek nije pronašla novi zajednički imenitelj za solidarnost, globalnu konkurentnost, demokratski način vladanja i međunarodnu ulogu u uslovima proširenja.

Barbara Lipert

Razvojna politika

Ugovorne osnove: član 3 UEU. čl. 133, 177–181, 182–187, 310 UoEZ.

Ciljevi: trajan ekonomski i socijalni razvoj zemalja u razvoju i njihovo harmonično uključivanje u svetsku privredu; borba protiv siromaštva u zemljama u razvoju; razvoj demokratije i pravne države, kao i očuvanje ljudskih prava i osnovnih sloboda.

Instrumenti: sredstva trgovinske i politike pridruživanja; ekonomska i tehnička saradnja; koordinacija razvojnih politika Zajednice i država članica; saradnja sa međunarodnim organizacijama.

Dokumenta: saopštenje Komisije: demokratizacija, pravna država, ljudska prava i odgovorno upravljanje državom: izazovi partnerstva EZ i država afričkog, karipskog i pacifičkog regiona. [COM (1998) 146]. Zelena knjiga Komisije o odnosima između EZ i država afričkog, karipskog i pacifičkog regiona na pragu 21. veka. [COM (1996) 570].

Literatura: Carol Cosgrove-Sacks (Hrsg.): The European Union and Developing Countries (Evropska unija i zemlje u razvoju), London 1998; Marjorie Lister: The European Union and the South. Relations with Developing Countries (Evropska unija i Jug. Odnosi sa zemljama u razvoju), London 1997; Karl Wolfgang Menck, Entwicklungspolitik, in: Werner Weidenfeld, Wolfgang Wessels (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 2000/2001 (Politika razvoja, u: Verner Vajdenfeld, Wolfgang Vesels (Izd.): Godišnjak evropske integracije 2000/2001), Bon 2001, str. 227–232.

Internet: Opšta uprava Evropske komisije za razvoj: http://europa.eu.int/comm/development/index_en.html

Razvojna politika Evropske unije obuhvata kako razvojno-političke mere Evropske zajednice, tako i, na nivou Unije, koordinisane međunarodne razvojno-političke pozicije i razvojno-političke mere država članica. Razvojna politika EU zasniva se na spoljnim nadležnostima i zadacima koordinacije, koji su preneti na organe EZ, ^{ABC}Carinskoj uniji, ugovorno utvrđenim pravilima postupanja, trgovinsko-političkim koncesijama, posebnim instrumentima finansiranja, i mnoštvu bilateralnih i multilateralnih sporazuma.

Razvojna politika kao politika Zajednice

Već u ^{ABC}Ugovoru o EEZ (1958) dogovorena je regulativa privrednog „pridruživanja“ (čl. 182–187 UoEZ) vanevropskih zemalja i područja, s kojima su države članice, na osnovu svoje kolonijalne prošlosti, održavale posebne odnose. S pridruženim afričkim državama i Madagaskarom (pre svega, bivšim francuskim kolonijama) 1963. godine sklopljen je Sporazum iz Jaundea. Njime su, po prvi put na multilateralnoj osnovi, bile predviđene mere razvoja, koje su finansirane iz sredstava ^{ABC}Evropskog fonda za razvoj (EFR). Nakon prijema Velike Britanije (1973), Sporazum iz Jaundea zamenjen je 1975. Sporazumom iz Lomea, koji je obuhvatao značajan broj britanskih kolonija, država afričkog, karipskog i pacifičkog regiona, tzv. AKP-država. Ti sporazumi služili su, u prvom redu, povećanja

nju blagostanja pridruženih država. Pored humanitarnih razloga, i privredni interesi, kao što je, na primer, značaj zemalja u razvoju kao snabdevača sirovinama i kao tržišta, doveli su do pojačanog angažovanja. U okviru Sporazuma iz Lomea I (1975), II (1980), III (1985), IV (1990) uvedeni su, pored već 1971. godine odobrenih opštih trgovinskih povlastica, poboljšani uslovi pristupa tržištu, i mehanizmi stabilizacije cena, a odobrena je i ekonomska i tehnička pomoć. Usled odsustva izričitih nadležnosti Zajednice, proširenje razvojne politike odvijalo se uz pozivanje na pravne osnove → politike privrednih odnosa sa inostranstvom i → politike pridruživanja i saradnje. Izričite razvojno-političke nadležnosti EZ dobija tek sa ^{ABC} Ugovorom iz Mاستrihta (1993) (čl. 177–181 UoEZ). One, dođuš, postoje uz ograničenje da politika EZ u toj oblasti predstavlja samo dopunu politika država članica. Član 179(3) UoEZ, osim toga, saradnju u okviru sporazuma iz Lomea isključuje iz, inače, u razvojnoj politici primenjivog ^{ABC} postupka saodlučivanja, i obezbeđuje zemljama članicama mogućnost da tu saradnju nadalje regulišu međunarodno-pravnim ugovorom, koji moraju ratifikovati i države članice.

Instrumenti

EU odobrava zemljama u razvoju trgovinske olakšice i povoljan pristup tržištu. Ključni element trgovinskih olakšica jeste njihova nerecipročnost: u okviru Lomea IV (1990–2000) EZ je za 99% svih AKP-proizvoda dozvolila bescarinski pristup → unutrašnjem tržištu, dok AKP-države i dalje mogu ubirati nediskriminatorne carine na uvoze iz EU. Posledica rezultata Urugvajске runde Opšteg sporazuma o carinama i trgovini (^{ABC}GATT) bila je da je EZ 1995. godine morala prilagoditi svoj sistem olakšica. Pored tih trgovinsko-političkih instrumenata, EZ raspolaze i širokom paletom razvojno-političkih pomoćnih instrumenata. Oni obuhvataju finansijsku pomoć za prevazilaženje problema dugova, zajmove → Evropske investicione banke za projekte infrastrukture, pomoć u namirnicama i u slučaju katastrofa, tehničku pomoć i transfer tehnologija, podršku oblastima zdravstva i zaštite životne sredine, i unapređenje investicionog partnerstva. Instrumente posebne vrste predstavljaju u okviru Lomea primenjeni sistemi stabilizacije prihoda od izvoza poljoprivrednih sirovina AKP-država (Stabex) i mineralnih baznih materija (Sysmin). Glavni instrument finansiranja je Evropski fond za razvoj, koji je finansiran iz priloga država EU. U budžetu EU predviđene su posebne budžetske stavke za saradnju s različitim regionima, kao i za pomoć u namirnicama, i humanitarne mere.

Promene sistema iz Lomea

U početku je unapređenje razvoja i privrede predstavljalo glavnu razvojno-političku brigu. Danas se naglašava uska povezanost razvoja i demokratije, i prida-

je se veći značaj podršci demokratiji i ljudskim pravima, zaštiti životne sredine i socijalnoj transformaciji. Devedesetih godina, EU je olakšice i mere pomoći uslovljavala ispunjavanjem minimalnih uslova koji su se odnosili na poštovanje ljudskih prava i demokratskih načela (→politika ljudskih prava).

Usled sve manjeg značaja dodeljenih trgovinskih olakšica zbog trgovinsko-političke liberalizacije u okviru ^{ABC}Svetske trgovinske organizacije, i sve manjeg udela zemalja u razvoju u spoljnoj trgovini EU, Evropska unija preispituje sistem iz Lomea. Od 1997. godine EU stremi značajnoj preorijentaciji sistema iz Lomea: regionalni sporazumi sa bliskim zemljama i partnerstva za razvoj treba da zamenje AKP-države, kao pregovaračku celinu. Naglašavaju se tržišno-privredne reforme s dugoročnim ciljem stvaranja zona slobodne trgovine. AKP-države, međutim, kritički posmatraju tu preorijentaciju, pa su se, zbog toga, teško odvijali pregovori o Sporazumu iz Kotonua (Benin), potpisanom u junu 2000, kojim je zamenjen Sporazum iz Lomea IV. Osim naglašavanja regionalnih partnerstava za razvoj, Sporazum iz Kotonua pomera težište na ponovno uspostavljanje ukupne privredne ravnoteže u AKP-državama, na razvoj privatne privrede, i poboljšanje socijalnih sistema. AKP-države treba da budu više uključene u planiranje i sprovođenje mera pomoći EZ, za koje je, u okviru Evropskog fonda za razvoj od 2000. do 2005. godine predviđeno ukupno 13,5 milijardi evra.

Kad je reč o →proširenju na Istok, EZ je pred sukobom finansijskih interesa razvojne politike i proširenja. Smanjeno razvojno-političko angažovanje, međutim, ne bi bilo samo moralno sumnjivo, već bi moglo dovesti i do značajnih negativnih posledica po spoljnu trgovinu i međunarodni politički položaj EU.

Jerg Monar

Regionalna, strukturna i kohezijska politika

Ugovorne osnove: Čl. 2, 3, 158–162 UoEZ

Cilj: jačanje ekonomske i socijalne povezanosti u EU, pre svega merama regionalne, strukturne, socijalne, poljoprivredne i politike tržišta rada.

Instrumenti: tri strukturna fonda (Evropski fond za regionalni razvoj (EFRR), Evropski fond za socijalni razvoj (EFSR), kao i odeljenje razvoja Evropskog fonda za razvoj i garancije u poljoprivredi (EFRGP)); Instrumenti finansiranja razvoja ribarstva (IFRR); Kohezioni fond za države članice sa slabim dohotkom; Evropska investicijska banka (EIB); Evropska zajednica za uglj i čelik (EZUČ); Evropski investicioni fond (EIF).

Budžet: doznake 1999: Strukturni fond 35,9 milijardi evra (37% budžeta EU), od toga EFRR 15,6 milijardi evra, EFSR 9,6 milijardi evra, EFRGP: razvoj 5,2 milijarde evra, IFRR 0,8 milijardi evra, inicijative Zajednice 4,3 milijarde evra; Kohezioni fond 3,1 milijarda evra (3,2%). Finansijska prognoza predviđa za strukturni fond 195 milijardi evra za period od 2000–2006. godine. Van budžeta EU 1998: EIB: zajmovi u Zajednici 25,1 milijarde evra; EIF: nedostajuće garancije zajmova 2,6 milijardi evra.

Dokumenti: uredbe o strukturnim fondovima, EFRR, EFSR i Kohezionom fondu [SL. L. L 161 od 26. 6. 1999].

Literatura: John Bachtler et al. (izd.), First Report on Economic and Social Cohesion-Study Area 3: The Impact on Cohesion of EU Enlargement, Regional and Industrial Policy Research Papers No. 34, Strathclyde 1999; Franz H.U. Brokenhagen, Thomas Fischer, Fritz Franzmeyer, Siegfried Magiera, Peter-Christian Müller-Graff: Arbeitsteilung in der Europäischen Union. Die Rolle der Regionen; Podela rada u Evropskoj uniji. Uloga regiona, Giter slo 1999; Kathleen Toepel: Regionalpolitik und Infrastruktur; Regionalna politika i infrastruktura, u Werner Weidenfeld, Wolfgang Wessels (izd.): Jahrbuch der Europäischen Integration; Godišnjak Evropske integracije 2000/2001 Bon 2001, str. 177–184.

Internet: GD regionalna politika: http://europa.eu.int/comm/regional_policy/index_de.htm; Evropski fond za regionalni razvoj i Kohezioni fond: http://www.inforegio.cec.eu.int/wbdoc/docgener/gener_en.htm; Evropska investicijska banka: <http://www.eib.org/pub/report/de/homepage.htm>

Znatne privredne i socijalne razlike postoje unutar Evropske unije. Među strukturnim problemima dominira regionalna nejednačenost koja se odražava u većoj razlici između dohodaka u regionima EU, kao i u velikim problemima u oblasti zapošljavanja. Pored ovoga, postoje ponekad ogromne razlike između učinaka nacionalnih privreda. →Proširenjem povećale su se razlike u standardu država članica Evropske zajednice. U zaostala područja spadaju Grčka, Portugal, veliki delovi Španije, južna Italija i Sardinija, veliki deo Irske, Severna Irska, Korzika i francuski prekomorski departmani, kao i nove nemačke savezne pokrajine. Nasuprot njima, Finska, Austrija i Švedska spadaju u države blagostanja, koje, ipak, imaju sopstvene strukturne probleme, vezane za nisku gustinu naseljenosti. Sredinom devedesetih godina, dohodak po glavi stanovnika četvrtine ekonomski

najslabijih regiona EU iznosio je, meren paritetima kupovne moći, dobru polovinu proseka Zajednice (55%), dok je u gornjoj četvrtini ekonomski najjačih oblasti dohodak po glavi stanovnika bio 42% iznad proseka. Predstojeće proširenje na Istok dovešće do povećanja ove razlike u standardu.

Razlozi za postojanje razlika u dohotku su slojeviti: periferni položaj, nedostatak kapitala u proizvodnji, nedovoljna infrastruktura za preduzeća i domaćinstva, nizak nivo opšte i stručne kvalifikacije stanovništva, nepovoljna privredna struktura snažno usmerena ka poljoprivredi, i visok stepen nezaposlenosti igraju bitnu ulogu. Uz probleme regionalne zaostalosti, u EU postoje i posebne teškoće u oblastima koje su ranije spadale u bogate, a koje moraju da prođu kroz proces restrukturiranja industrija koje su u stanju propadanja, kao što je industrija uglja, čelika, brodogradnje, i tekstila, a koje treba da postanu perspektivne privredne grane industrije i uslužnih delatnosti. Ovo prilagođavanje donosi posebne teškoće, pre svega, tamo gde je privreda bila jako usredsređena na ovu problematiku. U oblasti EU koje su ugrožene propadanjem industrije spadaju, pre svega, stari industrijski regioni u Velikoj Britaniji, severnoj Francuskoj, severnoj Španiji i Belgiji, primorski regioni severne Italije, pojedini regioni u zapadnoj Nemačkoj, i veliki delovi područja novih nemačkih saveznih pokrajina.

Obrazloženje postupaka Zajednice

Ekonomska dinamika procesa integracije, uvedena ^{ABC}Ugovorom EEZ (1958) jedva da je mogla da doprinese ublažavanju ekonomskih i socijalnih neujednačenosti. Centralni regioni su od toga imali mnogo više koristi, nego periferne oblasti. Stvaranjem ^{ABC}Carinske unije i intenziviranjem podele rada unutar Zajednice, koja je iz toga proizašla, uz ovo je bio povezan i znatan pritisak prilagođavanja nacionalnih privreda, koji je posebno pogodio pojedine regione s jednostranim industrijskim usmerenjem. Potreba da se ublaži pritisak prilagođavanja privredne integracije na radnike i na posebno ugrožene privredne oblasti, s jedne strane, i da se, uspostavi finansijska ravnoteža između naprednih i zapostavljenih regiona, s druge strane, bila je rano uočena. Već je u ^{ABC}Rimskim ugovorima (1958) utvrđeno da treba suzbijati negativne posledice integracije u socijalnoj oblasti i u poljoprivredi. Potreba za specifično regionalnim političkim instrumentom povećala se u toku proširivanja EZ na Dansku, Irsku i Veliku Britaniju (1973) i, konačno, 1975. godine dovela je do regionalno-političkog angažovanja EZ. Da bi se na regionalno-političkom planu, uz uvođenje kontrole konkurencije, postupalo u duhu Zajednice, bilo je potrebno da prestane „konkurencija za pomoć“ među oblastima kojima se pruža pomoć.

Strukturno-politički angažman

Evropska zajednica u strukturnoj politici zalaže se, s jedne strane, za očuvanje finansijskih podsticaja, a s druge strane, za koordinaciju politika država članica.

Na polju regionalne politike trebalo bi obezbediti da prilikom kontrole odobrene nacionalne pomoći ne dođe do razbijanja konkurencije. Strukturni fondovi čine jezgro strukturne politike Zajednice:

- ^{ABC}*Evropski fond za socijalni razvoj* (EFSR) osnovan je već 1960. godine i vremenom je izrastao u sve snažniji instrument → politike zapošljavanja i socijalne politike EZ. EFSR unapređuje mere za predupređivanje i suzbijanje nezaposlenosti, i za razvoj ljudskih resursa. Tu spadaju mere koje olakšavaju pristup tržištu rada, unapređivanje jednakih šansi za žene i muškarce (→ Politika jednakih prava), poboljšavanje profesionalnih kvalifikacija i otvaranje novih radnih mesta. Pri tom, u prvom planu su ponovno uključivanje dugotrajno nezaposlenih i profesionalna integracija mladih i povratnika profesiji. Proširenje i poboljšanje opšteg i profesionalnog obrazovanja, modernizacija menadžmenta rada, povezivanje obrazovnog sistema i sveta rada, kao i poboljšanje analiza i prognoza zapošljavanja, kvalifikacionih profila i vida rada, mogu se, takođe, finansijski podržati.
- ^{ABC}*Evropski fond za razvoj i garancije u poljoprivredi* (EFRGP) osnovan je 1962. godine. Odeljenje razvoja EFRGP unapređuje kako agrarno-strukturne mere, tako i preobražaj agrarne proizvodnje i komplementarnih delatnosti poljoprivrednika (→ Poljoprivredna politika).
- ^{ABC}*Evropski fond za regionalni razvoj* (EFRR) osnovan je 1975. godine, između ostalog, i zato da nova država članica, Velika Britanija, kao agrarni uvoznik iz drugih zemalja bez otežavajućih problema u agrarnoj strukturi, ne bi postala neto-platiša neadekvatne poljoprivredne politike (→ budžet i finansije). Od tad, EZ obezbeđuje finansijsku pomoć za razvoj siromašnijih regiona. EFRR učestvuje, pre svega, u produktivnim investicijama i infrastrukturnim investicijama bliskim privredi.

Pored ovih strukturnih fondova, postoji niz drugih strukturno-političkih finansijskih instrumenata EZ:

- ^{ABC}*Kohezioni fond* za privredno slabije države članice, osnovan 1993. godine. Iz Kohezionog fonda EZ potpomaže investicije u poboljšavanje životne sredine, i u proširenje ^{ABC}transevropske saobraćajne mreže u Grčkoj, Španiji, Irskoj i Portugalu. To bi trebalo da pomogne ovim zemljama da stvore preduslove za pristup → ekonomskoj i monetarnoj uniji. Fond će postojati bar do 2006. godine, čak iako taj razlog uveliko više ne bude postojao.
- ^{ABC}*Instrument finansiranja razvoja ribarstva* (IFRR) potpomaže specijalne strukturne mere u samoj oblasti ribarstva, ali i akva-kulture, kao i u oblasti prerade i plasmana odgovarajućih proizvoda (→ Politika u oblasti ribarstva).
- Evropska investiciona banka (EIB) obezbeđuje pozajmice za infrastrukturne investicije. Po nalogu Evropske komisije, EIB iz sredstava novog instrumenta Zajednice daje pozajmice, za koje Komisija može da plati i bonifikaciju kamata u cilju pojeftinjenja ovih zajmova.

— Davanje garancija i finansiranje učešća ^{ABC}*Evropskog investicionog fonda* (EIF), osnovanog 1994. godine. EIF preuzima dugoročne garancije za velike infrastrukturne projekte, i za mala i srednja preduzeća a, osim toga, finansira učešća u ovim poslednjim.

Jedinstvena strukturalna politika

Prvobitno su se strukturalno-politička sredstva dodeljivala u velikoj meri izolovano jedna od drugih, tako da je postojala opasnost da se efekti preklapaju, ili uzajamno neutralizuju. Već više godina EZ se trudi da strukturalno-političke mere uzajamno čvršće poveže, kako bi na taj način vodila „jedinstvenu“ strukturalnu politiku, u kojoj regionalno-politički cilj zauzima visoko mesto. Komisija je u ^{ABC}Jedinstvenom evropskom aktu (1987) bila pozvana da iznese odgovarajući sveobuhvatan predlog reforme strukturalne politike. Savet ministara je, nakon dobijenog mišljenja EP i →Ekonomske i socijalne komisije, usvojio ovu reformu strukturalnih fondova, za šta je bila potrebna jednoglasna odluka. Nakon reforme iz 1993. godine, sredinom 1999, odredbe o strukturalnim fondovima ponovo su izmenjene u vezi sa usvajanjem →Agende 2000, da bi se sredstva temeljnije i bolje usmerila, pojednostavio postupak i povećao efekat mera. Tako je sedam strukturalno-političkih ciljeva spojeno u tri. Savet je, u junu 1999. godine, usvojio odgovarajuće propise. To je, između ostalog, bilo potrebno i da bi se postavile finansijske smernice za proširenje. Nasuprot periodu unapređenja, od 1994. do 1999. godine, smanjena je oblast regionalnog unapređenja. Dok je tada još unapređivana površina na kojoj je živelo dobrih 50% stanovništva EU, sad se to odnosi na područje sa samo 35–40% stanovništva. Od toga, 22% stanovnika živi u oblastima velike zaostalosti, a 18% u drugim problematičnim oblastima. Da bi se ublažila nepravda prema regionima koji nisu bili obuhvaćeni unapređenjem, predviđene su prelazne mere.

Nakon što je jednoglasno donet zaključak o zadacima, prevashodnim ciljevima i organizaciji strukturalnih fondova (čl. 161 UoEZ), Savet odlučuje o sprovođenju regionalne strukturalne politike na predlog Komisije, i to, nakon učešća EP u postupku sa odlučivanja, kvalifikovanom većinom (čl. 162 UoEZ). Ugovor u strukturalno-političkom kontekstu uspostavlja izričito pravo na pribavljanje mišljenja →Komisije regiona.

→Ugovor iz Nice nalaže da se o zadacima, ciljevima i sprovođenju strukturalne politike ubuduće odlučuje kvalifikovanom većinom glasova. Dogovor, međutim, zavisi od toga da se važne osnovne odluke donose i dalje jednoglasno, tako da za sad sve ostaje po starom.

Strukturalno-politički principi

Uvođenje nove verzije strukturalno-političkih principa, u leto 1999. godine, znači da za intervencije strukturalnih fondova i pomoćne mere koje se sprovode preko

EIB, i ostale instrumente finansiranja važe tri, umesto dosadašnjih sedam prevashodnih ciljeva:

- CILJ 1: unapređivanje regiona zaostalih u razvoju. Smatra se da postoji zaostalost u razvoju ako bruto nacionalni proizvod po glavi stanovnika ne dostiže više od 75% proseka EZ. Za razliku od prošlih vremena, ovaj kriterijum treba sad striktno primenjivati. Regioni Austrije, Švedske i Finske sa izrazito malom gustom naseljenosti, odnosno, sa manje od osam stanovnika po km² obuhvaćeni su, takođe, prvim ciljem.
- CILJ 2: privredni i socijalni preobražaj područja sa strukturnim problemima. Tu spadaju oblasti obeležene deindustrializacijom, seoska područja sa negativnim predznakom razvoja, problematična područja u gradovima i primorske ribarske oblasti. Velika nezaposlenost, veliki udeo dugotrajno nezaposlenih, smanjenje broja stanovnika i zaposlenih u industriji, kao i znaci velikog siromaštva najvažniji su kriterijumi za to, pri čemu se, osim o proseku Zajednice, vodi računa i o situaciji u dotičnoj državi članici.
- CILJ 3: prilagođavanje i modernizacija politike i sistema obrazovanja, školovanja i zapošljavanja, i to nezavisno od regionalne povezanosti.

Za intervencije EZ važi ^{ABC}princip subsidijarnosti. Shodno tome, mere će se uvek preduzimati samo kao dopuna nacionalnih, lokalnih i ostalih aktivnosti, i to isključivo tamo gde su sopstvena sredstva nedovoljna. Da bi se obezbedilo da sredstva za unapređivanje Zajednice budu korišćena kao dodatna, države članice i Komisija, prilikom dodeljivanja sredstava fonda, dogovaraju i obezbeđivanje nacionalnih sredstava. Postupak zahteva tesno usaglašavanje politike između svih institucija koje u njemu učestvuju. Pritom, u nekom obliku partnerstva, trebalo bi da budu uključeni posebno regionalni i lokalni organi, kao i privredni i socijalni partneri (^{ABC}Dijalog socijalnih partnera). Partnersko učešće mora da obuhvati pripremu, finansiranje i ocenjivanje mera unapređenja. Za sprovođenje mera odgovorne su same države članice, i to njihov nadležni nivo.

Sprovođenje: Zajednički koncepti unapređenja

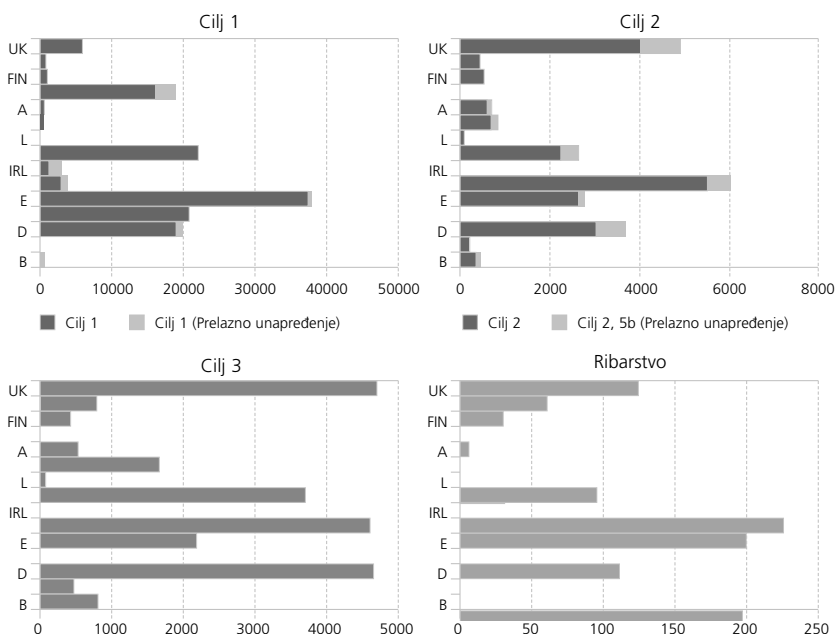
Strukturno-političke mere unapređenja EZ moraju odgovarati ^{ABC}Zajedničkom konceptu unapređenja (ZKU), koji odobrava Komisija, u saglasnosti sa dotičnim državama članicama. Osnovu čine razvojni planovi koje uobličavaju nacionalni organi nadležni za ciljeve 1, 2 i 3.

ZKU obuhvata strategiju i težišta, a po mogućnosti, i kvantitativne ciljeve, očekivane efekte i podatke o uvođenju mera u privrednu i socijalnu politiku države članice, kao i informacije o sprovođenju programa. Oni sadrže plan finansiranja primeren visini i izvoru sredstava Zajednice za svako težište, a predlažu ih države članice.

Na inicijativu Komisije, pored njih, mogu se preduzeti dopunske mere, tzv. ^{ABC}Zajedničke inicijative. Nakon opsežnih reformi uvedenih u leto 1999. godine,

kao zajedničke inicijative predviđene su akcije u četiri, umesto u dosadašnjih 15 područja: međuregionalna i transnacionalna saradnja (Interreg); unapređenje seoskih područja (LEADER); privredno oživljavanje gradova i delova gradova pogođenih krizom (URBAN); unapređenje ljudskih resursa u smislu jednakih šansi (EQUAL).

Raspodela sredstava strukturnih fondova od 2000. do 2006. godine na pojedinačne ciljeve, prema državama članicama (milioni evra)



Bez zajedničkih inicijativa i inovativnih mera

Izvori: Evropska komisija, GD XVI; proračuni Nemačkog instituta za ekonomska istraživanja (DIW)

Finansijska sredstva

Nakon odluke Evropskog saveta, donete u februaru 1988, strukturna sredstva EZ su od 1987. do 1993. godine realno udvostručena. Na Samitu održanom u Edinburgu, decembra 1992. godine, doneta je odluka da se sredstva još jednom značajno povećaju u periodu od 1993–1999. godine; pripremljeno je oko 200 milijardi ekija. Za period od 2000–2006. utvrđena su sredstva za države članice od 195 milijardi evra, dakle nominalno, kao i realno nešto niža. Tome treba dodati i oko 40 milijardi evra za mere strukturno-političkog prilagođavanja zemalja kandidata za prijem u članstvo. Ukupna strukturno-politička sredstva raspodeljena su na pojedinačne države članice shodno ciljevima. Raspodela pokazuje

da se i dalje znatan prioritet daje regionalnoj zaostalosti: oko 70% sredstava stavlja se na raspolaganje za regione 1. cilja; 11,5% za područja cilja 2, 12,3% za cilj 3, a za pomoć ribarskim regionima 0,6%. Pored toga, predviđeno je 5,35% za zajedničke inicijative, i 0,65% za inovativne mere i tehničku pomoć.

Uspešan bilans uprkos teškim problemima

Boljom usredsređenošću intervencija i uspešnijom usaglašenošću svih mera, strukturalna politika Zajednice je, bez sumnje, postala delotvornija. Postupci raspodele su, u međuvremenu, takođe, prečišćeni. Širok obim sredstava iz fondova svakako vodi računa o težini problema, pre svega, regionalnih. Kod najviših stopa unapređenja i dalje postoji nedoumica da li intenzitet pomoći nudi dovoljno podsticaja za samoinicijativu. Na razmišljanja o dovoljnoj sposobnosti apsorbovanja u regionima unapređenja Komisija je, u međuvremenu, reagovala tako što je uredbama predviđeno da sredstva iz strukturalnih fondova i kohezionog fonda ne bi trebalo godišnje zajedno da pređu 4% bruto nacionalnog proizvoda države kojoj se daje pomoć. Prag je, međutim, postavljen prilično visoko. Pri ograničavanju na mali broj zajedničkih inicijativa Komisija je uzela u obzir i kritiku da se preko zajedničkih inicijativa sve više utiče na oblikovanje regionalne strukturalne politike i tako krši princip subsidiarnosti. Postojeća mnogobrojnost izvora finansiranja svakako može da ometa transparentnost strukturalno-političke intervencije. Ovo se može preduprediti strožim postupcima, decentralizacijom, koncentracijom sredstava, redukcijom veze cilj–sredstvo i jedinstvenim planskim dokumentima. Ograničenje na mali broj izvora može povećati delotvornost strukturalno-političkih mera. Umesto toga, politički obziri su, primera radi, doveli do toga da će, pored strukturalnih fondova, do daljnjeg, opstati i kohezioni fond.

Ukupno uzev, strukturalna politika svakako može da se pohvali uspesima. Oni su naročito jasni u Irskoj i Portugalu, čije je celokupno područje prvobitno bilo svrstano u zaostala, a u međuvremenu su se, uz pomoć Zajednice, toliko oporavila, da u nekim oblastima svoje privredne moći prevazilaze prag unapređenja.

Bernhard Zajdel

Saradnja u građanskim predmetima

Ugovorne osnove: čl. 61, 65, 67 UoEZ

Ciljevi: deo programa stvaranja Prostora slobode, bezbednosti i prava kao dodatna mera za postizanje i obezbeđenje unutrašnjeg tržišta.

Instrumenti: uredbe, direktive, odluke.

Dokumenti: akcioni plan realizacije Ugovora iz Amsterdama o stvaranju prostora slobode, bezbednosti i prava (SL. L. C 019 od 23. 1. 1999); zaključci Evropskog saveta iz Tamperea od 16. 10. 1999.

Literatura: Peter-Christian Mueller-Graff (izd.): Europäische Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres; Evropska saradnja u oblasti pravosuđa i unutrašnjih poslova, Baden-Baden 1996; u: Integracija 1997, str. 271–284; Friedemann Kainer, Die justitielle Zusammenarbeit in Zivilsachen in der EU; Pravosudna saradnja u građanskim predmetima u EU, Nemački list za sudije 2000, str. 350–354; Ihor Tarko, Ein Europäischer Justizraum; Evropski pravni prostor, Austrijske pravničke novine 1999, str. 401–407; Burkhard Hess, Die Europäisierung des internationalen Zivilprozeßrechts durch den Amsterdamer Vertrag. Chancen und Gefahren; Evropeizacija međunarodnog parničnog prava putem Ugovora iz Amsterdama: šanse i opasnosti, u: Novi pravnički nedeljnik (NJW) 2000, str. 23–32.

Internet: Oblasti politike EU: <http://europa.eu.int/pol/index-de.htm>; SCAD-plus: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/de/s22000.htm>

Pravosudna saradnja u građanskim predmetima, zajedno sa ostalim oblastima politike navedenim u čl. 61 UoEZ (→azilantsko, imigraciono i vizno pravo) predstavlja glavni stub stvaranja prostora slobode, bezbednosti i prava (čl. 29 UEU). Saradnja u ovoj oblasti je značajna, pre svega, iz ugla konačnog dovršenja →unutrašnjeg tržišta. Prekogranična trgovina robom i uslugama, ali i platni promet i tokovi kapitala, kao i sloboda kretanja ljudi u drugim državama članicama Evropske unije otežani su zbog različitih inkompatibilnih građansko-pravnih postupaka.

Pojam pravosudne saradnje u građanskim predmetima

Pravosudna saradnja u građanskim predmetima obuhvata, pre svega, pravno-regulativne postupke u oblasti građansko-pravnog gonjenja: u to spadaju sistem prekogranične dostave sudskih i vansudskih spisa, saradnja prilikom prikupljanja dokaznih sredstava, nadležnost sudova za sporove prekograničnog karaktera; priznavanje sudskih i vansudskih odluka u građansko-pravnim i trgovinskim sporovima koje su donete u drugim državama članicama; pojačana saradnja u uklanjanju prepreka neometanom odvijanju građansko-pravnih postupaka. Teži se, isto tako, unapređenju i usklađivanju kolizionog prava, koje u slučaju sporova prekograničnog karaktera daje odgovor na često veoma složeno pitanje: koje od mogućih nacionalnih prava treba primeniti. Opšte građansko pra-

vo, u načelu, nije predmet pravosudne saradnje, ali, materijalne građansko-pravne norme mogu otežati neometano odvijanje građansko-pravnih postupaka, tako da se zbog toga javlja dodatni vakuum usled neusaglašenosti propisa.

Sve ove mere doprinose utiranju puta ekonomskom umrežavanju unutrašnjeg tržišta putem odgovarajućih građansko-pravnih postupaka i kolizionih pravila, kako prelazak unutrašnjih granica u Zajednici ne bi predstavljao, ili bi predstavljao samo u najmanjoj mogućoj meri, gubitak za građansko-pravni postupak gonjenja.

Pravne osnove

Ugovor o osnivanju Evropske zajednice prvobitno je u čl. 293 UoEZ sadržao samo izjavu o namerama država članica da će pregovarati o pojednostavljenju formalnosti uzajamnog priznavanja i izvršenja sudskih odluka i presuda. Stupanjem na snagu Ugovora iz Amsterdama (1999) pravosudna saradnja u građanskim predmetima preneti je iz međuvladinog trećeg stuba →Evropske unije u nadnacionalni prvi stub (EZ). Shodno tome, ovlašćenje za pravosudnu saradnju u građanskim predmetima regulisano je čl. 61, 67/65 UoEZ u državama koje su se na to obavezale (ograničenja važe za Veliku Britaniju, Irsku i Dansku).

Mere koje se zasnivaju na čl. 67 UoEZ, među kojima su uredbe i direktive, donosi jednoglasno Savet, na predlog Komisije, ili na inicijativu neke od država EU. Potrebno je, tim povodom, saslušati i Evropski parlament. Prenošenjem pravosudne saradnje iz trećeg u prvi stub EU postignut je značajan napredak: načela zajedničkog prava, posebno neposrednog dejstva pravnih akata, njihova prednost nad nacionalnim pravom, njihova kontrola od strane →Evropskog suda pravde, a u vezi sa tim i evropski metod tumačenja, primenjuju se na taj način. U poređenju sa čl. 293 UoEZ i ranijim nadležnostima u okviru trećeg stuba EU, donošenje uredbi i direktiva ima posebno tu prednost što se pojednostavljuje i ubrzava njihova primena. Najkasnije od 1. maja 2004. godine – inače već sa stupanjem na snagu Ugovora iz Nice – Savet u oblasti pravosudne saradnje u građanskim predmetima može da deluje samo na osnovu predloga Komisije. Pravni akti moći će, nakon toga (kao i na osnovu Ugovora iz Nice), da se donose kvalifikovanom većinom glasova, ukoliko Savet jednoglasno donese odluku o primeni postupka saodlučivanja Evropskog parlamenta, koji će osnažiti njegovu ulogu.

Stanje integracije i perspektive razvoja

Pravosudna saradnja u građanskim predmetima bila je do sad ograničena na samo nekoliko sporazuma, pri čemu su veliki značaj u pravnom saobraćaju u Evropi stekli Sporazum iz Brisela, izrađen na osnovu čl. 293 UoEZ, kao i kasniji Sporazum iz Lugana o sudskoj nadležnosti i izvršenju sudskih odluka u građanskim

i trgovinskim sporovima, kome su pristupile i neke treće zemlje (SL. L. C 27 od 26. 1. 1998). Ovim sporazumima utvrđene su nadležnosti nacionalnih sudova, kao i uslovi za priznavanje i izvršenje sudskih odluka u drugim državama članicama. Sporazum iz Brisela dopunjen je Sporazumom iz Rima (1980), koji se odnosi na primenu prava u dužničkim odnosima, a koji je delimično već uticao na usaglašavanje kolizionog prava. Nakon stupanja na snagu Ugovora iz Maastrichta (1993), izrađena su još dva sporazuma koja, međutim, nisu ratifikovana: Sporazum kojim se regulišu detalji u vezi sa dostavom sudskih i vansudskih spisa u građanskim i trgovinskim sporovima, i Sporazum o sudskoj nadležnosti i priznavanju, odnosno, izvršenju odluka u bračnim sporovima. Nove osnove nadležnosti uvedene Ugovorom iz Amsterdama u čl. 65 UoEZ su, u međuvremenu, često primenjivane. Tako su obe oblasti koje se regulišu pomenutim sporazumima u međuvremenu kodifikovane na osnovu neposredno primenjivanih uredbi 2000. i 2001. godine. Nova Konvencija o sudskoj nadležnosti i izvršenju doneta je u vidu uredbe koja stupa na snagu u martu 2002. godine. Na isti način su na evropskom nivou regulisana pitanja prekogranične nesposobnosti plaćanja, kao i unapređenja saradnje između sudova u različitim državama članicama u postupku prikupljanja dokaza u građanskim, ili trgovinsko-pravnim postupcima. U međuvremenu započeto je i formiranje Evropske pravosudne mreže za građanske i trgovinske sporove.

Buduće mere integracije utvrđene su akcionim planom iz 1998. i precizirane na zasedanju Evropskog savetu u Tampereu, održanog u oktobru 1999. godine. U međuvremenu, značajni delovi tog plana sprovedeni su u delo. Sad je na dnevnom redu, između ostalog, stvaranje veće konvergencije u oblasti građansko-pravnih postupaka, koje su još uvek regulisane na nacionalnom nivou; to obuhvata postavljanje minimalnih standarda pomoći u procesnim troškovima, određene procesno-pravne oblasti, kao što je, na primer, postupak opomene, i zajednička pravila za sudske postupke s malom vrednošću spora. Osim toga, treba ispitati u kom obimu će ovo implicirati mere usaglašavanja u oblasti materijalnog (građanskog) prava.

Peter-Kristian Miler-Graf / Frideman Kainer

Saradnja u krivičnim predmetima

Ugovorne osnove: član 29–42 UEU.

Ciljevi: deo programa stvaranja Prostora slobode, bezbednosti i prava kao dodatna mera za postizanje i obezbeđenje unutrašnjeg tržišta.

Instrumenti: okvirne odluke, odluke, zajednički stavovi, sporazumi.

Dokumenti: akcioni plan realizacije Ugovora iz Amsterdama o stvaranju Prostora slobode, bezbednosti i prava (SL. L. C 019 od 23. 1. 1999); Pokazatelj postignutog napretka u stvaranju „Prostora slobode, bezbednosti i prava“ u Evropskoj uniji (COM(2000) 782 defin.).

Literatura: Peter-Christian Mueller-Graff (izd.): Europäische Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres; Evropska saradnja u oblasti pravosuđa i unutrašnjih poslova, Baden-Baden 1996; u: Waldemar Hummer (izd.), Die Europäische Union nach dem Vertrag von Amsterdam; Evropska unija nakon Ugovora iz Amsterdama, Beč 1998, str. 259–278; Wolfgang Gerhard Wittkaemper i dr.: Europa und die innere Sicherheit; Evropa i unutrašnja bezbednost, Visbaden 1996; Schomburg, Strafsachen in der Europäischen Union; Krivični predmeti u Evropskoj uniji, u: Novi pravnički nedeljnik 1999, str. 540–543.

Internet: Oblasti politike EU: <http://europa.eu.int/pol/index-de.htm>; SCAD-plus: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/de/s22000.htm>

Države članice Evropske unije su Ugovorom iz Amsterdama (1999) kao cilj unele u Ugovor o Evropskoj uniji stvaranje Prostora slobode, bezbednosti i prava (čl. 29 UEU), kako bi se građanima EU pružio visok stepen bezbednosti. Ovaj cilj treba da se postigne prvenstveno pomoću tri različita sredstva: (1) putem tešnje saradnje između policijskih, carinskih i drugih nadležnih organa država članica i uključivanja Evropske policijske službe (→Europol); (2) putem tešnje saradnje pravosudnih organa; (3) putem usklađivanja krivičnih propisa u državama članicama. Poslednje dve mere obuhvaćene su pojmom saradnje pravosudnih organa u krivičnim predmetima.

Potreba za saradnjom u ovim oblastima obrazlaže se sve jačom evropskom integracijom, i služi kao dodatna mera kojoj je cilj realizacija glavnog koncepta Evropske zajednice, →unutrašnjeg tržišta. Pri tom se, zbog otvaranja unutrašnjih granica povezanog sa slobodom kretanja ljudi, javlja potreba za kompenzacijom, kao posledica nedostatka bezbednosnih i kontrolnih mera do kojeg je došlo zbog ukidanja pograničnih kontrola. Tome, delimično, može da doprinese zajednička politika pristupanja (→politika azila, imigracije i viza). Ona se dopunjuje ugovorno predviđenim oblicima saradnje u oblasti krivičnih predmeta. Ova politika, takođe, počiva na ideji da bi pojam slobode, kao osnovni cilj evropske integracije, izgubio smisao, ako sloboda ne bi postojala u pravnom prostoru u kojem građani veruju u svoju ličnu bezbednost i u sistem pravne države.

Razvoj: međuvladina saradnja

Saradnja policija i pravosuđa u Evropi započeta je u okviru →Saveta Evrope osnovanog 1949. godine, kome danas pripada preko 40 evropskih država. U tom okviru, koji ne treba poistovećivati sa Evropskom unijom, do sad su zaključene brojne konvencije u oblasti krivičnog prava, a među njima i sporazumi o izručenju, pravnoj pomoći u krivičnim predmetima, saradnji u borbi protiv terorizma, kontroli kupovine i posedovanja vatrenog oružja i ekstradiciji osuđenih lica. Pored toga, postoji i niz konvencija koje do sad još nisu stupile na snagu. Na širem planu, saradnja se realizuje u okviru Šengenskih sporazuma koji su funkcionalno povezani sa Evropskom zajednicom, kao i dodatnih pravnih akata. Između zemalja Evropske zajednice prvo je postojala neformalna međuvladina saradnja, posebno kao reakcija na terorizam sedamdesetih godina. U to naročito spada saradnja u okviru takozvanih TREVI-grupa (Terrorism, Racism, Extremism, Violence Internationale, 1975–1992) i Komiteta CELAD (Comite Europeen de la Lutte Antidrogue, 1989), koji su se bavili pitanjima vezanim za borbu protiv terorizma i trgovine drogom koja je uzimala sve više maha. Ova saradnja je institucionalizovana Ugovorom iz Mاستrihta koji je stupio na snagu 1993. i koji, kao treći stub →Evropske unije, i formalno predstavlja sastavni deo EU, iako još, načelno, na međuvladinom nivou. Na toj osnovi sve odluke morale su da budu donesene jednoglasno, pri čemu je kao oblik delovanja bio predviđen, pre svega, uobičajeni pravni instrument međunarodno-pravne konvencije, koju moraju ratifikovati sve države članice da bi mogla da stupi na snagu. Istovremeno, postignut je napredak u evropskoj saradnji, između ostalog, u vidu Evropske jedinice za borbu protiv droga uvedene kao zajedničke mere, zatim Sporazuma Europol, kao i Sporazuma o izručenju, pravnoj pomoći i pomoći pri izvršenju.

Pravne osnove nakon Amsterdama i Nice

Dalji razvoj ove saradnje utemeljen je u Ugovoru iz Amsterdama koji je stupio na snagu 1. maja 1999. godine. Dotadašnje oblasti od zajedničkog interesa na području policijske i pravosudne saradnje u krivičnim predmetima u velikoj mери prerađene su i dopunjene detaljnim katalozima (čl. 30, 31 UEU). Protiv unošenja ovih oblasti u Ugovor o EZ, što bi predstavljalo još kvalitetniju i temeljniju saradnju po uzoru na azilantsko, imigraciono i vizno pravo, kao i saradnju u građanskim predmetima, bilo je, međutim, insistiranje država članica na suverenitetu. I pored toga, Ugovor sadrži elemente koji bi mogli da olakšaju buduću integraciju: tako, stupanje na snagu sporazuma biva pojednostavljeno na taj način što je dovoljno da ih ratifikuje polovina država članica za sebe. Ali, kao nov oblik delovanja uvedena je, pre svega, takozvana okvirna odluka koja je, slično direktivi, obavezujuća u pogledu cilja koji treba postići i koju države članice moraju da sprovedu (pri čemu imaju slobodu izbora načina i sredstava). Okvirna od-

luka, pre svega, čini ratifikaciju izlišnom, koja je do tad usporavala stupanje na snagu dogovorenih sporazuma. Ojačana je, isto tako, i uloga Evropskog parlamenta (čl. 39 UEU) i Evropske komisije, koja je time stekla (u praksi veoma bitno) pravo na inicijative (čl. 34(2) UEU). Za očuvanje statusa pravne države bitna je i novouvedena sudska kontrola pravnih akata koje, u okviru trećeg stuba, usvaja →Evropski sud pravde (čl. 35 UoEZ). S druge strane, na snazi je, sa malobrojnim izuzecima, ostalo načelo jednoglasnosti, koje je zbog mogućnosti pojačane saradnje između pojedinih država članica (čl. 40, 43 UEU) možda izgubilo potencijal političke opstrukcije (→fleksibilnost). U →Ugovoru iz Nice, zaključenog u decembru 2000. godine, koji, međutim, još uvek nije ratifikovan, razvijen je, dalje, element pravosudne saradnje putem predviđenog formiranja institucije Eurojust, koja bi bila zadužena, pre svega, za poslove koordinacije.

Policajska saradnja

Policajska saradnja može grubo da se podeli na tri oblasti. Izuzetan značaj, pri tom, ima osnivanje Evropske policijske službe, pri čemu je inicijativa za njeno formiranje potekla od Nemačke, 1991. godine, a o čemu je 1995. konačna odluka doneta u vidu Sporazuma o Europolu. U zadatke Europolu spadaju, pre svega, borba protiv nelegalne trgovine drogom, nelegalne trgovine radioaktivnim i nuklearnim materijama, krijumčarenja ljudi, nelegalne trgovine automobilima, trgovine belim robljem, uključujući seksualno nasilje nad decom, i proizvodnju i širenje dečje pornografije, terorizam i falsifikovanje, odnosno, pranje novca. U tu svrhu, ovaj organ ima niz ovlašćenja, posebno u oblasti razmene informacija, izrade kriminalističkih analiza, obezbeđivanja ekspertskog znanja i tehničke podrške u istragama koje sprovode države članice EU i, konačno, saradnje s trećim državama. Iz toga proizlazi da Europol prvenstveno ima funkciju podrške i koordinacije, a ubuduće i operativnu funkciju.

Od velikog značaja su, takođe, oblici policijske saradnje koji proizlaze iz Šengenskog sporazuma o primeni (ŠSP). Ove pravne osnove, koje su u međuvremenu ugrađene u pravo Unije, sadrže specijalna ovlašćenja nacionalnih policijskih organa koja treba da kompenzuju ukidanje pograničnih kontrola unutar Zajednice. U ova ovlašćenja spadaju pravo na prekogranično osmatranje (čl. 40 ŠSP) i prekogranično gonjenje (čl. 41 ŠSP), dakle, na gonjenje na teritoriji van sopstvenih granica. Oba ovlašćenja mogu se koristiti samo pod strogo određenim uslovima, kada ovakve mere imaju karakter *ultima ratio*. Osim toga, sve policijske službe imaju pravo pristupa Šengenskom informacionom sistemu (ŠIS), kojeg čini, pre svega, baza podataka o policijskim potragama (Unija potraga, čl. 92ff. ŠSP).

Drugi oblici saradnje jesu suzbijanje prekograničnog i organizovanog kriminala, posebno u vezi s krivičnim delom falsifikovanja novca prilikom uvođenja

evra. U decembru 2000. godine doneta je odluka o osnivanju Evropske policijske akademije, koja treba da učestvuje u obrazovanju i usavršavanju zaposlenih u nacionalnim organima krivičnog gonjenja i Europolu u cilju poboljšanja saradnje u borbi protiv kriminala.

Pravosudna saradnja u krivičnim predmetima

Pravosudna saradnja u krivičnim predmetima sastoji se od dva elementa. Kod saradnje između organa krivičnog gonjenja reč je, pre svega, o pravnoj pomoći u širokom smislu. Aktivnosti u ovoj oblasti veoma su slojevite i često razumljive samo u saradnji različitih nivoa prava (Savet Evrope, Šengen, međuvladina saradnja, EU). Među pravnim aktima usvajanim od 1993. godine kao primer navodi se Sporazum EU o ekstradiciji, koji kao inovaciju predviđa i mogućnost izručenja sopstvenih državljana. Godine 1998. započeta je izgradnja Evropske pravosudne mreže, koja u budućnosti treba da bude institucionalizovana kao Eurojust i čiji je zadatak da u fazi koja prethodi krivičnoj istrazi, savetodavno podrži rad nadležnih pravosudnih organa i uspostavlja kontakte između pojedinih mesno nadležnih organa. Njen zadatak je da pruži podršku i interveniše, pre svega, kod teških oblika kriminala za koji je tipična prekogranična aktivnost (organizovani kriminal, korupcija, trgovina drogama, terorizam). U maju 2000. godine Savet je usvojio Sporazum o pravnoj pomoći u krivičnim predmetima, koji treba da upotpuni i modifikuje Evropski sporazum o pravnoj pomoći iz 1959. godine.

Oblast usklađivanja materijalnog krivičnog prava obrađena je, takođe, u okviru trećeg stuba, počev od stupanja na snagu Ugovora iz Amsterdama, u čl. 29 i 31e UEU. U Ugovoru iz Matrihta nije bilo jasno definisano u kojoj meri je pokrivena ova oblast. Ujedno je, još 1995, započet rad na sporazumu koji bi utvrdio minimum krivično-pravnih normi, pre svega, u cilju zaštite finansijskih interesa EZ, između ostalog prilikom utvrđivanja elemenata krivičnih dela korupcije, pranja novca i drugo.

U Ugovoru o Evropskoj uniji sad se izričito govori o utvrđivanju minimuma pravnih propisa o svojstvima činjeničnog stanja krivičnih radnji i kazne u oblasti organizovanog kriminala, terorizma, i nelegalne trgovine drogom. Ova ovlašćenja su u međuvremenu upotrebljena u raznim okvirnim odlukama.

Perspektiva: Bečki akcioni plan i zasedanje Saveta u Tampereu

Dalji razvoj saradnje policije i pravosudnih organa u krivičnim predmetima bio je predmet Akcionog plana koji je Evropski savet doneo 1998. na svom zasedanju u Beču. Taj plan je razrađen na zasedanju Saveta održanom u Tampereu, u oktobru 1999, posebno u oblasti sprečavanja i suzbijanja kriminala (naročito pranja novca). Pravni akti predviđeni ovim dokumentom, kao što je, na primer, pro-

širenje nadležnosti Europolu uz korišćenje programa iz čl. 30(2) UEU, ili povezivanje Europolu i Šengenskog informacionog sistema (ŠIS), za sada su samo delimično realizovani. U fazi izgradnje je i Evropska pravosudna mreža (Eurojust) na koju izričito ukazuje Ugovor iz Nice, koja bi možda mogla da postane pravosudna institucija po uzoru na Evropsku policijsku službu. Usaglašavanje elemenata krivičnih dela prema akcionom planu biće usredsređeno na oblast organizovanog kriminala. U međuvremenu su donete mere protiv prevare i falsifikovanja u bezgotovinskom platnom prometu, kao i mere za efikasniju krivično-pravnu zaštitu evra. Isto tako, postoje i razmišljanja u vezi sa borbom protiv ekološkog kriminala, kao i kompjuterskog i internet-kriminala. Evropske tendencije usaglašavanja odnose se, uglavnom, na krivična dela čiji prekogranični karakter zahteva jaču saradnju između država EU. U kojoj meri će to uspeti, zavisi od spremnosti država da ove mere sprovedu u delo. U svakom slučaju, prvi pravni temelji su postavljeni.

Peter-Kristian Miler-Graf / Frideman Kainer

Savet Evrope

Članovi: Ugovorne strane Statuta, u ovom trenutku 43 evropske države.

Datum osnivanja; Sedište: 5. 5. 1949 u Londonu; Strazbur.

Pravne osnove: Statut Saveta Evrope od 5. 5. 1949.

Organi i institucije: Komitet ministara (41 ministar spoljnih poslova, ili njihovi opunomoćenici); Parlamentarna skupština (delegacija od 2–18 osoba iz Parlamenata svake države članice, trenutno ukupno 301 poslanik); Kongres opština i regiona Evrope; Socijalni fond za razvoj.

Područja aktivnosti: Izgradnja i obezbeđenje demokratije, pravne države; poštovanje ljudskih prava; očuvanje evropskog kulturnog nasleđa; forum za rešavanje problema netolerancije, migracije, novih tehnologija, bioetiku, terorizam, međunarodni kriminal.

Budžet: 2001: 163 miliona evra, što odgovara nominalnom porastu od 2,2% u odnosu na 2000. godinu. Najveći deo budžeta snose (po 12,70%) Francuska, Nemačka, Italija, Ruska Federacija i Ujedinjeno Kraljevstvo. Za programe, u kojima ne učestvuju sve države, postoji poseban budžet.

Literatura: Robert Antreter (izd.): Quo vadis Europarat; Quo vadis Savet Evrope, Bon 1995; Daniel Taršis: Wandel in Mittel- und Osteuropa und die Stellung des Europarates; Transformacija u Srednjoj i Istočnoj Evropi i mesto Saveta Evrope, Univerzitet pokrajine Sarland, Institut Evrope, Sarbriken 1996; Hans Kristian Kriger: Der Europarat im 21. Jahrhundert: Seine Rolle und Aufgaben; Savet Evrope u 21 veku: Njegova uloga i zadaci, časopis za evropske pravne studije 1999, str. 367.

Internet: <http://www.coe.int>; Statut: <http://conventions.coe.int/treaty/EN/cadreprincipal.htm>

Savet Evrope zaživeo je 5. maja 1949. na inicijativu deset država, kao prva evropska organizacija država posle Drugog svetskog rata. Pristupanje Savezne Republike Nemačke usledilo je 13. jula 1950. godine. Organizacija je, shodno čl. 1 svog Statuta, postavila zadatak da uspostavi „tešnju vezu između svojih članova radi zaštite i unapređenja ideala i načela, koji čine njeno zajedničko nasleđe, i radi pospešivanja ekonomskog i društvenog napretka“. Ovaj zadatak treba da se ostvari zajedničkim delovanjem na ekonomskom, socijalnom, kulturnom, naučnom, pravnom i administrativnom planu, kao i putem zaštite, i daljnjeg razvoja ljudskih prava i osnovnih sloboda. Savet Evrope nije nadležan za pitanja nacionalne odbrane.

Posebna briga organizacije jeste razvijanje i poštovanje načela pravne države u Evropi. Predstavnici Saveta Evrope, između ostalog, savetuju države članice prilikom izrade ustava i zakona, koji se tiču pravne države, demokratije ili ljudskih prava.

Oni nadziru regularnost parlamentarnih i drugih važnih izbora u državama članicama Saveta Evrope i onim državama koje žele da pristupe organizaciji. Komi-

teti Saveta Evrope ocenjuju, na primer, i da li države članice poštuju određena prava građana, kao što je pravo da ne smeju biti mučeni od strane državnih organa.

Kao rezultat svog rada, Savet Evrope može posebno da ukaže na evropske sporazume, koji su zaključeni u vezi sa pomenutim temama. Više od 170 konvencija Saveta Evrope daju pečat pravu njegovih država članica. Osnovne su →Evropska konvencija o ljudskim pravima (EKLP) od 4. novembra 1950. sa 11 protokola, Evropska socijalna povelja od 18. oktobra 1961, Konvencija protiv mučenja od 26. novembra 1987, i Konvencija o manjinama od 1. februara 1995. godine.

Struktura prve evropske organizacije država

Statut Saveta Evrope predviđa dva organa: *Komitet ministara* kao telo koje donosi odluke i Savetodavnu skupštinu (u međuvremenu: *Parlamentarna skupština*). Ovim organima u radu pomaže *Generalni sekretarijat*.

Skupština održava svoja godišnja zasedanja u Strazburu. Ona obrazuje komitete i odbore (između ostalog, Odbor za pravna pitanja, Odbor za praćenje), koji, u okviru svojih nadležnosti, mogu da preispitaju sve poslove, da zauzmu stav i podnesu izveštaj Skupštini. Od 25. januara 1999. škotski liberal, lord Rasel-Džonston, predsednik je Parlamentarne skupštine, koja ima 301 delegata. Za generalnog sekretara je 25. juna 1999. izabran Austrijanac i pripadnik stranke SPA, Valter Švimer. Godine 1994. je, uz Komitet ministara i Parlamentarnu skupštinu, zaživeo i Kongres opština i regiona Evrope u cilju jačanja demokratskih struktura na lokalnom i regionalnom nivou (→Evropa regiona), a njegov poseban zadatak je da državama članicama Srednje i Istočne Evrope pruži podršku u izgradnji lokalnih i regionalnih demokratskih struktura. On zamenjuje Konferenciju opština i regiona Evrope, osnovanu 1951 godine. Kongres se sastoji iz dva doma: lokalnih teritorijalnih organa i regiona, u kojima sede predstavnici opština i regiona 43 države članice. Sadašnji predsednik je Španac, Libert Kvatrekasas. On je generalni sekretar za evropska pitanja katalonske vlade.

Svaka država članica snosi troškove svog predstavništva u Komitetu ministara i u Parlamentarnoj skupštini. Troškovi Sekretarijata raspodeljuju se na sve članove. Osim toga, države članice plaćaju godišnje utvrđivane iznose, kojima se finansiraju naročito oni programi koje Savet Evrope inicira i realizuje u okviru svojih statutarnih zadataka.

Politika pristupanja i reforma

Četrdeset godina je Savet Evrope bio prinudno zapadnoevropski orjentisan. Nakon promena u →Srednjoj i Istočnoj Evropi, promenili su se i zadaci, koje je on sebi postavio. Saradnja s državama u tranziciji i njihov prijem u članstvo stavljeni su u prvi plan. Zaživeli su specijalni programi podrške novim partnerima na

planu demokratske transformacije, i to pre i nakon pristupanja. Ti programi pretočeni su prvo u prijem Mađarske (1990), Poljske (1991), Bugarske (1992), Estonije, Litvanije, Slovenije, Slovačke, Češke Republike i Rumunije (1993). Ovakvu politiku pristupanja potvrdili su šefovi država i vlada za vreme njihovog prvog Samita održanog 8–9. oktobra 1993. godine u Beču. Pod parolom „demokratska bezbednost“ podrazumevalo se nastojanje Saveta Evrope da se, od tad pa nadalje, stabilnost proširi na čitav evropski kontinent. Organizacija se smatrala tačkom kristalizacije jedne nove, postkomunističke Evrope.

Povodom drugog Samita šefova država i vlada, održanog 10. i 11. oktobra 1997. godine u Strazburu, naglašena je ispravnost ove politike. Ipak, trebalo je da potonji samiti pruže, pre svega, odgovore na neodložna pitanja s kojima se Savet Evrope suočio povodom svoje politike pristupanja: želja da se svim reformskim državama pruži efikasna i sveobuhvatna pomoć dovela je, usled popuštanja dotadašnjih striktnih kriterijuma za pristupanje, do prijema velikog broja država Srednje i Istočne Evrope (Albanija, Letonija, Republika Moldavija, Makedonija, Ukrajina (pristupile 1995), Rusija i Hrvatska (1996), Gruzija (1999), Jermenija i Azerbejdžan (2001). One velikim delom u trenutku prijema nisu ispunjavale – kao što je i danas slučaj – kriterijume prijema, propisane statutom Saveta Evrope. Države su se, doduše, bez izuzetka obavezale, da će uložiti povećane napore u sprovođenje pravila organizacije. Tu spadaju uvođenje, odnosno, poboljšanje demokratskih principa, pravna država, poštovanje ljudskih prava, sprovođenje slobodnih izbora, garantovanje slobode medija, sloboda izražavanja mišljenja, zaštita manjina, kao i poštovanje principa međunarodnog prava. Države, međutim, u mnogome nisu bile u stanju da ispune ove obaveze, i to ne samo zbog delimično haotičnih državnih struktura. Stvorene su, doduše, posebne mogućnosti nadzora i sankcija: tekući postupci praćenja, odnosno, nadgledanja potvrđuju važne pravno-državne nedostatke u pojedinim državama članicama. Ipak, ovakvi rezultati ne povlače redovno ozbiljne posledice. Mogućim isključenjem iz rada Parlamentarne skupštine je, na primer, više puta bilo zaprećeno Ukrajini, ali to, do sad, nije učinjeno. Jedino je ruskim poslanicima na nekoliko meseci bilo oduzeto pravo glasa u Parlamentarnoj skupštini zbog teških povreda ljudskih prava u Čečeniji 2000/2001. godine. Tako, postupci praćenja, u najboljem slučaju, služe kao priprema foruma za kritički dijalog, ali je njihov efekat zanemarljiv. U državama članicama Saveta Evrope, što se ne odnosi samo na pridošlice, i dalje se primećuje stalno kršenje ljudskih prava, pa čak i mučenje i egzekucije, kao i nedemokratski odnosi.

Posledica: reforma

Neosporno je da postoji pritisak kojem je cilj sprovođenje reformi. Sistem sankcija Saveta Evrope nije jedini kome je potrebna reforma. Strukture i podela ra-

da u proširenom Savetu Evrope moraju biti preispitani, s ciljem jačanja njegove delotvornosti. Pored toga, izostalo je odgovarajuće povećanje budžeta, premda je, u stvari, došlo do eksplozivnog proširenja Organizacije. Aktivnosti su ograničene zbog suženih finansijskih mogućnosti. Time je pogođeno i ono što bi Savet Evrope, pored ostalog, mogao da učini u okviru ekspertskih grupa, konferencija i programa kooperacije, koji se realizuju, delimično u saradnji sa Evropskom unijom, u cilju jačanja i učvršćivanja demokratskih procesa.

Komitet mudraca, osnovan nakon drugog Samita šefova država i vlada održanog 10. i 11. oktobra 1997. u Strazburu, dobio je zadatak da sačini nacrt odgovarajućih reformskih predloga. Prema planu, trebalo je, povodom proslave pedesetogodišnjeg postojanja Organizacije, u maju 1999, da se započne sa reformama. To nije uspelo, odnosno, uspelo je samo u manjoj meri, jer je u samom Komitetu bio žestoko osporen način delovanja. Do sad, u delo je sprovedeno samo angažovanje Komesara za ljudska prava, što je bilo podržano planom akcije šefova država i vlada iz 1997 godine. Petnaestog oktobra 1999. godine, Špancu, Alvaru Hil-Roblesu, počeo je šestogodišnji mandat. Novi poslovnici Parlamentarne skupštine i Kongresa opština i regiona Evrope treba da poboljšaju operativnost ove organizacije. Budući rad i uspeh, međutim, zavise od mere u kojoj će Organizacija uspeti da svoje strukture prilagodi izmenjenim okolnostima. Najvažnija tačka trebalo bi da bude volja država članica da poštuju načela Saveta Evrope – demokratiju, pravnu državu i ljudska prava.

Anke Gimbal

Savet (ministara) EU

Osnove ugovora: Čl. 5 Ugovora o Evropskoj uniji. Čl. 7, 202–210 Ugovora o Evropskoj zajednici.

Zadaci: najvažnije je ovlašćenje za donošenje odluka o realizaciji ugovorno utvrđenih ciljeva; donošenje propisa; prenošenje ovlašćenja za sprovođenje propisa na Komisiju; usaglašavanje ekonomske politike država članica; primena ovlašćenja za sprovođenje.

Sastav: po jedan predstavnik svake države članice na ministarskom nivou, koji obavezujuće istupa u ime svoje vlade (čl. 203 UEZ). Savet zaseda u različitim sastavima, u zavisnosti od oblasti.

Mandati predsednika Saveta: 1999: Nemačka (prva polovina godine), Finska (druga polovina godine); 2000: Portugalija, Francuska; 2001: Švedska, Belgija; 2002: Španija, Danska; 2003: Grčka, Italija; 2004: Irska, Holandija.

Sedište i personal: Brisel, u aprilu, junu i oktobru Savet zaseda u Luksemburgu; oko 2.500 službenika u sekretarijatu Saveta.

Postupak donošenja odluka: u zavisnosti od oblasti, donošenje odluka prostom većinom, kvalifikovanom većinom, posebna kvalifikovana većina i jednoglasnost; u pojedinim slučajevima uz to važi i modifikovano pravo veta.

Literatura: Burkhard Steppachter: Der Rat der Europäischen Union; Savet Evropske unije, u: Werner Weidenfeld, Wolfgang Wessels: Jahrbuch der Europäischen Integration; Godišnjak evropske integracije 2000/2001, str. 67–74; Fiona Hayes-Renshaw, Helen Wallace: The Council of Ministers, Savet ministara, London 1997; Martin Westlake: The Council of the European Union, Savet Evropske unije, London 1995.

Internet: <http://ue.eu.int/>

Savet Evropske unije zastupa interese država članica u političkom sistemu EU. Time, on uspostavlja direktnu vezu između ravni EU i posredovanja interesa država članica.

Istorijski razvoj

Kao i u slučaju drugih organa EU, struktura i način rada Saveta su se iz osnova menjali tokom evropskog integracionog procesa. Do ^{ABC}Jedinstvenog evropskog akta (JEA) 1987. godine, Savet je bio pretežno spor i na konsenzus jako orjentisan radni organ Zajednice, čiji je način funkcionisanja u velikoj meri bio netransparentan.

Uprkos proširenju donošenja odluka kvalifikovanom većinom (KV) na veliki broj političkih oblasti revizijama ugovora putem JEA, Savet je i dalje bio jako usmeren ka postizanju konsenzusa. Mogućnost glasanja kvalifikovanom većinom, je, pri tom, pre sadržala preteći potencijal, koji je trebalo pojačano da utiče na spremnost pojedinih država članica na konsenzus, nego što je stvarno bila primenjivana. Kao izuzetak može se navesti samo postupak utvrđivanja budže-

ta, u kojem je Savet, od sredine sedamdesetih godina, sve vreme odlučivao kvalifikovanom većinom glasova.

Ugovorom iz Maastrichta (1993) ukinuto je razdvajanje Ministarskog saveta EZ i ministarskih zasedanja u oblasti spoljnih poslova, koje je bilo utvrđeno još u JEA. Od tad je Savet nadležan i u drugom stubu, →Zajedničkoj spoljnoj i bezbednosnoj politici (ZSBP), kao i u oblasti unutrašnjih poslova i pravosuđa (treći stub), pri čemu u ZSBP ima dominantan položaj, a u trećem stubu sa Evropskom komisijom deli pravo na pokretanje inicijativa. Revizije ugovora iz Amsterdama (1999) i Međuvladina konferencija održana u Nici (2000) dovele su do proširenja oblasti zadataka, kao i do revizije strukture i modaliteta donošenja odluka Saveta.

Kad je reč o prevazilaženju problema netransparentnosti rada Saveta, 1992. godine, zaključci usvojeni na zasedanju Evropskog saveta u Edinburgu, obuhvatali su i odluku o postepenom otvaranju Saveta. Olakšan je pristup dokumentima Saveta i omogućeno objavljivanje rezultata glasanja.

Institucionalna struktura i način rada

Rad Saveta je, u njegovom prvobitnom sastavu, bio ograničen na susrete ministara spoljnih poslova država članica. Kao posledica kvalitativne i kvantitativne izgradnje aktivnosti EZ/EU on zaseda u fazama, i to u preko 20 sektorskih sastava. U junu 2000. godine, Savet je ograničio broj svojih sastava na 16 ljudi.

Shodno čl. 203 UEZ, u sastavu Saveta je po jedan predstavnik svake države članice na ministarskom nivou, koji je ovlašćen da obavezujuće postupa u ime svoje vlade. Ova formulacija dozvoljava federalnim državama članicama, kao što su Belgija, Nemačka i Austrija, da na sednice Saveta pošalju ministra sa subnacionalnog nivoa. Dalje, iz odredaba ugovora sledi da se članovi Saveta sa pravom glasa, shodno principu dvostruke legitimacije, za pravo učešća u donošenju odluka na evropskom nivou, legitimišu tako što pripadaju nacionalnoj ili subnacionalnoj vladi države članice, čime su i u svom političkom sistemu neposredno demokratski legitimisani i odgovorni.

Po pravilu, sektorski Savet sastaje se dva puta u toku mandata predsedavanja. Savet „Opštih poslova“ (Savet ministara spoljnih poslova), Savet ministara poljoprivrede i Ecofin savet (ministara ekonomije i finansija) sastaju se češće – često i po jednom mesečno. Ukoliko „Opšti savet“ zaseda po pitanju →Evropske bezbednosne i odbrambene politike, na sednici mogu učestvovati i ministri odbrane. Posebno mesto zauzima „Evrogrupa“, koja se sastaje uvek pre Ecofin saveta. Ona se sastoji od predstavnika dvanaest država EU koje pripadaju evrozoni. Podršku Savetu pruža Generalni sekretarijat, koji ima oko 2.500 službenika, ^{ABC}Komiteta stalnih predstavnika, kao i mnogobrojne radne grupe. Generalni sekretarijat Saveta nadležan je za pružanje administrativne i organizacione pomoći Savetu. Generalni sekretar, kao Visoki predstavnik za ZSBP, ima i poli-

tičku funkciju. Rukovodstvo organizacijom rada Saveta preuzima, shodno čl. 207(2) UEZ, zamenik generalnog sekretara.

Komiteet stalnih predstavnika jeste ključni organ za pripremu odluka saveta. On se sastoji iz dva dela: Komitet stalnih predstavnika I, koji se sastoji se od zamenika stalnih predstavnika država članica, a Komitet stalnih predstavnika II sastoji se od stalnih predstavnika. Komitet stalnih predstavnika I bavi se više tehničkim pitanjima koja se tiču zajedničkog tržišta, a Komitet stalnih predstavnika II bavi se više političkim, i pitanjima koja se odnose na drugi i treći stub. Oba komiteta zasedaju najmanje jednom sedmično i pripremaju sednice Saveta. Cilj rada KSP jeste uvođenje u tematiku koja treba da se obradi pod tačkama A i B dnevnog reda Saveta. Kod tačkama A, Savet, po pravilu, prihvata predlog zaključka Komiteta stalnih predstavnika bez rasprave. Nasuprot tome, o tačkama B dnevnog reda, kod kojih je često reč o politički osetljivim i kontroverznim pitanjima, ministri vode raspravu. Savet mora formalno usvojiti kako tačke A, tako i tačke B. Pored toga, KSP odlučuje koji će predmeti biti stavljeni na dnevni red Saveta, a koji će biti vraćeni radnim grupama na dalje pregovore.

Oko 250 radnih grupa Saveta sastavljeno je od nacionalnih službenika država članica, koji iz tih država dolaze u Brisel na sednice.

Svi pravni akti, o kojima odlučuje Savet, prolaze ili kroz Komitet stalnih predstavnika I, ili kroz KSP II. Na taj način Komitet stalnih predstavnika predstavlja središnje upravljačko mesto unutar strukture Saveta. Često se na ovom nivou postižu kompromisi – tzv. paketi rešenja za različite sektore, koje onda ministri usvajaju, u zavisnosti od načina saradnje, saodlučivanja, ili pribavljanja mišljenja od Evropskog parlamenta.

U obavljanju svog zadatka u oblasti politika Zajednice, Savet podleže, shodno čl. 230 i 232 UEZ, jurisdikciji →Evropskog suda pravde (ESP), utoliko što ovaj može odluke Saveta proglasiti ništavnim, ili osuditi Savet zbog nerada.

Na rad Saveta u velikoj meri utiče i funkcija predsedništva EU, koja se, po redosledu koji Savet utvrđuje svakih pola godine, rotira između država članica, i – kako sadržajno, tako i organizacijski – priprema rad Saveta. Od 1989. godine, svaki predsedavajući podnosi detaljan plan rada, koji, pored svojih specifičnih, formuliše i zajedničke prioritete i sadrži (reformske) programe EU koje treba obraditi. U zadatke predsedavajućeg, između ostalog, spadaju i sazivanje i rukovođenje sednicama raznih nivoa, koje se održavaju u okviru strukture Saveta i, zajedno s Visokim predstavnikom za ZSPB, spoljno zastupanje EU. Poslovnik Saveta ostavlja predsedavajućem širok manevarski prostor za oblikovanje pojedinačnih sednica.

Pored zvaničnih sednica Saveta, ministri imaju i mnogobrojne nezvanične susrete. Primarni cilj tih susreta je da se u „opuštenijem“ okviru i užem krugu službenika ispitaju kompromisi i temeljnije raspravlja o temama. Savet, međutim, nema pravo da na ovakvim nezvaničnim susretima donosi pravno obavezujuće odluke.

Modeli glasanja

Glasanja u Savetu, u zavisnosti od ugovorne osnove, političke oblasti i postupka donošenja odluka, zahtevaju različite vidove većine glasova. Glasanje prostom većinom država članica gotovo da se više i ne primenjuje. Po pravilu, Savet donosi odluke jednoglasno, kao u oblasti usklađivanja poreza i po pitanjima konstitucionalnog karaktera, ili, kao što je Ugovorom iz Amsterdama utvrđeno za 105 slučajeva (na primer, u politici zaštite životne sredine i industrije, ili u slučaju naimenovanja/postavljenja predstavnika pojedinačnih institucija EU) – kvalifikovanom većinom glasova. Dok u slučaju jednoglasnosti (i proste većine) glas svake države članice ima istu težinu, kod donošenja odluka kvalifikovanom većinom glasovi se, shodno čl. 205 UEZ, različito odmeravaju (vidi tabelu na str. 345). Ovo odmeravanje jeste pokušaj da se u postupak donošenja odluka uvede demografski činilac. Za odlučivanje kvalifikovanom većinom glasova mora se sakupiti 62 (71%) od ukupno 87 glasova, a u određenim slučajevima glasovi najmanje 10 država članica. Kvalifikovana, odnosno, blokirajuća manjina postiže se sa 26 glasova (29%).

Donošenje odluka kvalifikovanom većinom glasova bilo je predviđeno već Rimskim ugovorima. Stvarno sprovođenje ove odredbe u okviru poljoprivredne politike prouzrokovalo je, početkom šezdesetih godina, tešku krizu, a 1965. godine neučestvovanje francuske delegacije na sednicama Saveta dovelo je do „politike prazne stolice“. „Luksemburški kompromis“, postignut s ciljem rešavanje ove krize, okončao je blokadu i predvideo da se za pitanja od vitalnog interesa za jednu državu članicu traži kompromis, sve dok dotična država ne bude spremna da dâ saglasnost. Ovaj postupak je, međutim, retko primenjivan, a od osamdesetih godina, toj opciji više se nije pribegavalo. Kako je ovde reč o političkom, a ne pravno obavezujućem dogovoru, on se zvanično ne može ukinuti i postoji i dalje, ali de facto ne utiče na donošenje odluka Saveta. Modifikovani oblik „Luksemburškog kompromisa“ još se, međutim, može naći u ZSBP (čl. 23(2)UEU), kao i kod pojačane saradnje (čl. 40 UEU).

Rezultati Međuvladine konferencije u Nici

Bez →institucionalnih reformi proširenje nije moguće. Promene, s kojima su se u decembru 2000. godine saglasili šefovi država i vlada na Konferenciji održanoj u Nici, predviđaju dalekosežne reforme, naročito kad je reč o Savet EU. Raspravljalo se o sistemu glasanja, a posebno o novom odmeravanju glasova država članica, kao i o proširenju postupka donošenja odluka većinom glasova.

U pogledu novog odmeravanja glasova, dogovor je postignut još u Amsterdamu: novi sistem trebalo bi da sadrži nadoknadu za najveće države, uz oduzatanje od drugog člana Komisije. Kod konkretnog oblikovanja ovih reformskih projekata raspravljalo se, u suštini, o dvema opcijama: sistemu dvostruke većine

i novom odmeravanju glasova. Šefovi država i vlada dogovorili su se da se ove dve opcije kombinuju.

Nova pravila o donošenju odluka kvalifikovanom većinom glasova primenivaće se – nakon ratifikacije Ugovora iz Nice u državama članicama – od 1. januara 2005. i sastoje se od tri komponente koje se uzajamno prožimaju. Kao prvo, iznova su odmereni glasovi država članica (vidi tabelu na strani 345). Kvalifikovana većina postignuta je ako se sakupi 169 od 237 glasova. Za kvalifikovanu manjinu potrebno je 69 glasova. Dok je u sadašnjem sistemu za blokirajuću manjinu dovoljno sakupiti glasove sedam manjih država sa udelom stanovništva od oko 12%, u novom sistemu za to je potrebno najmanje osam glasova država čiji je udeo gotovo 15% u ukupnom broju stanovnika. Novim odmeravanjem, glasovima velikih država data je relativno veća težina. Značajnije uzimanje u obzir demografskog faktora dopunjeno je prihvatanjem novog kriterijuma za postizanje kvalifikovane većine glasova. Shodno tome, neka odluka treba da bude zasnovana, osim na podršci 169 glasova, i na udelu od najmanje 62% stanovnika (do sada 58%) EU. Uz to, odluku će morati da podrži i većina država.

Uprkos svim proračunima koliko i koje države mogu postići kvalifikovanu većinu, odnosno sakupiti blokirajuću manjinu, ne sme se prevideti da je donošenje odluka u Savetu danas više usmereno ka konsenzusu, nego ka preglasavanju i na činjenicu da u Savetu nema čvrstih koalicija između različitih država. U Savetu ne glasaju ni „mali“ protiv „velikih“, niti „Jug“ protiv „Severa“, već se koalicije menjaju shodno političkim oblastima koje su na dnevnom redu.

Za razliku od reformi u oblasti odmeravanja glasova, rezultati postignuti u Nici u vezi s proširenjem postupka donošenja odluka kvalifikovanom većinom glasova deluju skromno. Države su u Nici, kao i kod prethodnih revizija Ugovora, mogle da postignu samo to da se pojedinačno proveri svaka odredba postupka. Ovakvim postupkom države su se usaglasile da kvalifikovana većina ubuduće bude primenjivana u još 35 slučajeva. Kod određenog broja ovih slučajeva do prelaska na kvalifikovanu većinu doći će kasnije, ili će to zavisi od jednoglasne odluke Saveta. U 10 slučajeva, u kojima se od sad odlučuje kvalifikovanom većinom, reč je o kadrovskim odlukama, od kojih je najznačajnija naimenovanje predsednika i članova Evropske komisije. I posle Nice, odluke se, svakako, u nizu političkih oblasti, donose jednoglasno, između ostalog, u oblastima usklađivanja poreza i socijalne sigurnosti, i u pojedinim oblastima trgovinske politike.

Potreba reformi u svetlu proširenja EU na Istok

U Nici su šefovi država i vlada usaglasili zajednički stav o institucionalnim aspektima pregovora o pristupanju EU i vrednovali glasove država kandidata (vidi tabelu na str. 345). Prag za postizanje kvalifikovane većine u Uniji od 27 članova podiže se, tako, na 255 (74% glasova) od ukupno 345 ponderisanih glasova.

To odgovara udelu stanovništva od 58%. Kako time demografska klauzula od 62% udela stanovništva ne bi bila ispunjena, za buduću praksu odlučivanja u proširenoj Uniji više neće biti dovoljno 225 glasova za kvalifikovanu većinu. Uz to, tih 225 glasova moglo bi da sakupi trinaest država. Kod 27 država članica to bi bila manjina. Naime, u tom slučaju primenjivala bi se klauzula po kojoj većina država mora da donese odluku.

Zaključke iz Nice koji se tiču raspodele glasova budućih država članica treba svakako ocenjivati oprezno. Ovde, za razliku od ostalih revizija Ugovora, nije reč o jednom od pravno obavezujućih dokumenata koje treba da ratifikuju (buduće) države članice, već o pregovaračkoj poziciji EU. Imajući u vidu delom grubu neravnotežu između udela stanovništva i glasova u Savetu, kao i mesta u Parlamentu, za očekivati je da će ovde uslediti izmene predviđenog sistema.

Ines Hartvig / Gabi Umbah

Socijalna politika

Osnove ugovora: čl. 2, 3, 13, 42, 125–130, 136–148 UoEZ

Ciljevi: unapređenje zapošljavanja, poboljšanje uslova rada, primerena socijalna zaštita, socijalni dijalog, obrazovanje i usavršavanje ljudskih resursa i suzbijanje izolacije (čl. 136 UoEZ).

Instrumenti: socijalni dijalog, pravni propisi, strukturni fondovi, naročito EFSR, akcioni programi, izveštaji i instrumenti ocenjivanja, otvoren metod koordinacije.

Programi: Evropski fond za socijalni razvoj (EFSR), EQUAL (suzbijanje diskriminacije i neravnopravnosti na tržištu rada).

Evropske ustanove koje rade u oblasti socijalne zaštite: Evropska fondacija za poboljšanje uslova života i rada (Dablin), Evropska agencija za bezbednost i zaštitu zdravlja na radnom mestu (Bilbao), Organ za kontrolu rasizma i neprijateljstva prema strancima (Beč), Evropski centar za unapređenje profesionalnog obrazovanja (ECU-PO, Solun), Evropska fondacija za unapređenje profesionalnog obrazovanja (Torino).

Dokument: Socijalno-politička agenda [COM(2000)379 defin.].

Literatura: Evropska komisija: Beschreibung der sozialen Lage in Europa; Opis socijalne situacije u Evropi 2000. Wolfgang Däubler: Die soziale Dimension des Europäischen Binnenmarktes; Socijalna dimenzija evropskog unutrašnjeg tržišta, u: Werner Weidenfeld (izd.), Europa-Handbuch; Evropa – priručnik, Guterslo 1999.

Internet: GD zapošljavanje i socijalna pitanja: http://www.europa.eu.int/comm/dgs/employment_social/index_de.htm; Evropski parlament: http://www.europarl.eu.int/workingpapers/soci/default_en.htm; Evropski savez sindikata: <http://www.etuc.org/>

Kad je reč o socijalnoj politici država članica, evropski nivo neprekidno dobija na značaju. Pravosuđe →Evropskog suda pravde i minimalni standardi, uslovljeni unutrašnjim tržištem, sve više se dopunjavaju aktivnom koordinacijom na nivou EU, u kojoj, pored država članica, u većoj meri učestvuju i organi EU i interesne grupe. Ipak, socijalno-političke aktivnosti na evropskom nivou pokrivaju danas samo mali deo nacionalne socijalne politike. Na Samitu održanom u Lisabonu, u martu 2000. godine, Evropska unija postavila je sebi ambiciozan strateški cilj: u narednoj deceniji države članice žele da „Uniju učine najkonkurentnijim i najdinamičnijim privrednim prostorom koji se zasniva na znanju, i koji je sposoban da ostvari trajan privredni rast s većim brojem i boljim radnim mestima, i većom socijalnom usklađenošću“. Izazovi globalne ekonomije i demografski razvoj ukazuju Evropljanima na zajedničke elemente njihovih različitih socijalnih sistema, kao i na nužnost zajedničkog očuvanja i modernizacije evropskog socijalnog modela.

Razvoj: propratna pojava ekonomske integracije

Nakon Rimskih ugovora (1958), socijalna politika je, kao „načelno pitanje“, prepuštena državama članicama. Uspostavljanje zajedničkog tržišta je, međutim, pret-

postavljalo minimum koordinacije, koji se odnosio, pre svega, na slobodno kretanje radnika i regulisanje njihove socijalne sigurnosti. Sa direktivom o detaširanju radnika važno je radno pravo one zemlje u kojoj se obavlja rad. Usledile su direktive koje su, između ostalog, brinule o većoj bezbednosti na radnom mestu, i trebalo da obezbede ravnopravnost žena i muškaraca. Uloga Evropske komisije usredsređena je na upravljanje strukturnim fondovima, posebno na programe koji su potpomagani iz ^{ABC}Evropskog fonda za socijalni razvoj, osnovanog 1960. godine.

Jedinstveni evropski akt (1987) uneo je u socijalno-političke interese dodatnu dinamiku na evropskom nivou: jačanjem ekonomskog i socijalnog jedinstva naglašena je socijalna dimenzija ^{ABC}unutrašnjeg tržišta, unošenjem u Ugovor institucionalizovan je ^{ABC}dijalog socijalnih partnera i ojačana pozicija →Odbora za ekonomiju i finansije i Odbora za socijalnu zaštitu. Osnovu Sporazuma o socijalnoj politici, uz Ugovor iz Mاستrihta (1993), čine Socijalna povelja iz 1961. godine i Zajednička povelja o osnovnim socijalnim pravima radnika iz 1989. godine. Ugovorom iz Amsterdama (1999) sporazumi su uneti u Ugovor o osnivanju EZ, a sada obavezuju i Veliku Britaniju, koja nije učestvovala u Protokolu o socijalnim pitanjima iz Mاستrihta. Time su ciljevi Sporazuma o socijalnim pitanjima dobili ugovornu osnovu, a postupak saodlučivanja je, između ostalog, uveden u mere koje se odnose na obezbeđivanje ravnopravnosti muškaraca i žena na tržištu rada (→Politika jednakih prava).

Nica i Povelja o osnovnim pravima

U okviru revizije Ugovora iz Nice, Evropski parlament zahtevao je proširivanje kvalifikovane većine na sve oblasti socijalne politike, primenu principa jednakog prava na istu naknadu na sva pitanja tržišta rada, i da se u ugovorima ukaže na spojivost porodice i posla, kako za žene, tako i za muškarce. U Nici dogovoreno uvođenje odlučivanja kvalifikovanim većinom, nakon jednoglasne okvirne odluke koja se ticala suzbijanja diskriminacije (čl. 13 UoEZ-N), nije izašlo u susret ovim zahtevima. Ugovorom iz Nice unet je u Ugovor o osnivanju EZ ^{ABC}Odbor za socijalnu zaštitu, s ciljem da se poboljša saradnja između Saveta i Komisije (čl. 144 UoEZ-N). →Povelja o osnovnim pravima za EU, koja je, takođe, proklamovana u Nici, osudila je u poglavlju „Jednakost“ diskriminaciju i naglasila prava dece, starijih lica i invalida. U poglavlje „Solidarnost“ uneta su osnovna socijalna prava radnika, zbog čega je ovo poglavlje uvršteno u „sporna“ na Konvenciji o osnovnim pravima. Pored toga, socijalno-politička agenda odobrena je za razdoblje od 2000. do 2005. godine, a Unija sprema da njome pretoči svoje ambiciozne ciljeve iz Lisabona u konkretne korake.

Evropska socijalna agenda

Socijalno-političkom agendom treba stvoriti politički okvir koji ne bi samo uključio i obavezao brojne aktere, već bi se pobrinuo i za međusobno jačanje eko-

nomskih i socijalno-političkih mera: socijalna politika smatra se produktivnim faktorom koji proizvodi socijalnu, političku i ekonomsku stabilnost. Da bi se postigla puna zaposlenost muškaraca i žena, primereno reagovalo na promenu socijalnih i porodičnih struktura, i da bi se počelo s prelaskom na ekonomiju zasnovanu na znanju, agenda polaže pažnju na investiranje u humani kapital. To podrazumeva pružanje pomoći u uključivanje svih aktera u privredni i društveni život, i borbu protiv siromaštva i izolacije. Po uzoru na →politiku zapošljavanja, uvedena je metoda koordinacije i ocenjivanja. Van nje, primera radi, ostaju koaliciono i pravo na štrajk, kao i penzioni sistemi; tim povodom, u Savetu je postignuta saglasnost o strategiji konvergencije.

Izgledi: granice evropske socijalne politike

Agendom o socijalnim pitanjima evropska socijalna politika otisnula se van ograničenja koja se odnose neposredno na polje rada. U politici →obrazovanja, zapošljavanja, diskriminacije, →omladine, ravnopravnosti, kao i →ekonomskoj i →regionalnoj, strukturnoj i kohezionoj politici, Zajednica se ne zalaže samo za poboljšanje uslova rada, već i uslova života svojih građana.

Zajednica će morati da prihvati izazov političkih ciljeva iz Lisabona, i merila formulisana u Povelji o osnovnim pravima. Da li će Evropskoj uniji počti za rukom da uskladi konkurentnost i socijalnu pravdu, zavisi od spremnosti država članica da otvore svoje nacionalne pravne propise i otpočnu evropsku socijalno-političku raspravu o putevima socijalne politike. Proširenjem EU evropska socijalna politika, koja prevazilazi specifično skrojene programe i vremenski ograničene inicijative, mogla bi da se, bar za sad, sudari sa granicama svoga polja delovanja.

Izabel Tanous

Srednja i Istočna Evropa / Jugoistočna Evropa / Nove nezavisne države

Države Srednje i Istočne Evrope: deset kandidata za pristupanje EU: Bugarska, Estonija, Letonija, Litvanija, Poljska, Rumunija, Slovačka, Slovenija, Češka Republika, i Mađarska.

Države Jugoistočne Evrope: Albanija, Bosna i Hercegovina, Savezna Republika Jugoslavija (Srbija i Crna Gora), Hrvatska, Makedonija.

Nove nezavisne države: Jermenija, Azerbejdžan, Belorusija, Gruzija, Kazahstan, Kirgistan, Republika Moldavija, Ruska Federacija, Tadžikistan, Turkmenistan, Ukrajina, Uzbekistan.

Instrumenti: trgovinski i sporazumi o saradnji; Evropski sporazumi; Sporazumi o partnerstvu i saradnji, Sporazumi o stabilizaciji i pridruživanju; programi i pomoć podrške procesima tranzicije.

Literatura: Hiski Haukkala, Sergei Medvedev (izd.): The EU Common Strategy on Russia, Learning the Grammar of CFSP, Berlin 2001. Iris Kempe (izd.): Beyond EU-Enlargement, Volume 1, The Agenda of Direct Neighbourhood for Eastern Europe, Guterslo 2001; Wim van Meurs: Beyond Enlargement, Volume 2, The Agenda of Stabilisation for Southeastern Europe, Guterslo 2001; Wolfgang Merkel i dr. (izd.) Systemwechsel; Promena sistema 1–4, Opladen 1996–1999.

Internet: GD proširenje: http://europa.eu.int/comm/enlargement/index_de.htm; GD spoljni odnosi: http://europa.eu.int/comm/dgs/external_relations/index_de.htm; Pakt stabilnosti za Jugoistočnu Evropu: <http://www.stabilitypact.org>; Economic Reconstruction and Development in South East Europe: <http://www.seerecon.org>; European Constitutional Review: <http://www.law.nyu.edu/eecr/index.html>; Evropska banka za obnovu i razvoj: <http://www.ebrd.com>

Po okončanju sukoba Istok–Zapad, Evropska unija dobila je ključnu poziciju u procesu preuređenja kontinenta. Zbog njene ekonomske snage i političkog značaja, ona je glavni partner u modernizaciji i demokratizaciji postkomunističkih zemalja u susedstvu. Od kraja osamdesetih godina, Zajednica je u okviru diferencirane politike koja aktivira sva tri stuba EU, reagovala na tokove u ovom regionu i trajno uticala, kako na pravce razvoja unutrašnjeg poretka, tako i na spoljnu politiku zemalja u tranziciji. Orjentacija ka nadnacionalnoj EU dopunjava uzor nacionalne države, koja, nakon oslobađanja od sovjetske hegemonije, ima veliki značaj za legitimitet novih demokratija i država. Ukupno uzevši, u politici EU prema istočnim susedima dominira, a možda i definiše njenu politiku, pitanje proširenja i pristupanja.

Diferencirana politika ugovaranja

Od 1989. godine EU postepeno razvija politički i regionalno diferenciranu politiku prema „Istoku“. Ona je, prvobitno, pošla od podele istočnog tranzicio-

nog prostora na države Srednje i Istočne Evrope, i na države naslednice bivšeg SSSR-a (ZND). Njena politika SIE, u užem smislu, odnosila se, u prvom redu, na 15 država Srednje i Istočne Evrope (uključujući tri baltičke države). Dok se deset država Srednje i Istočne Evrope (vidi uokvireni pregled) preko saradnje, pridruživanja i, konačno, pregovora o pristupanju približavalo EU, Istočna Evropa se, usled ratova između bivših jugoslovenskih republika, odvojila od ovih integracionih tokova. Tako je, iz briselske perspektive posmatrano, nastala trojaka pode-la susednog istočnog prostora: zemlje Srednje i Istočne Evrope, koje su kandidati za pristupanje EU, zemlje Jugoistočne Evrope i Zajednica nezavisnih država. Sa zemljama ovih regiona EU je povezana bilateralnim ugovorima različitog tipa.

Sa deset zemalja Srednje i Istočne Evrope koje traže pristup, EU je prvo sklopila Evropske sporazume. Ovi bilateralni ugovori o pridruživanju sadrže perspektivu pristupanja EU i imaju za cilj ekonomsku i političku pripremu za članstvo u EU. Za dvanaest novih država ZND, EU je razvila Sporazume o partnerstvu i saradnji. Oni ne sadrže perspektivu pristupanja EU. Nakon intervencije NATO protiv Jugoslavije i u vezi sa inicijativom Pakta stabilnosti, EU je zemljama Jugoistočne Evrope ponudila tzv. sporazume o stabilizaciji i pridruživanju (SSP). Oni manje sadrže izgleda za pristupanje EU, pri čemu se ugovornom partneru priznaje status potencijalnog kandidata za članstvo u EU.

U načelu bilateralno usmerena, ugovorna politika EU vodila je ka sistemu točka i poluge usredsređenog na Brisel, koji je zapostavio međusobno privredno i političko umrežavanje, pa čak i integraciju ugovornih strana. Svakako da EU pozdravlja i pospešuje regionalnu saradnju među zemljama Srednje i Istočne, kao i jugoistočne Evrope, koje sa dosta ustezanja samostalno unapređuju stvaranje zona slobodne trgovine (npr. Centralna evropska zona slobodne trgovine (CEFTA)), ili druge vidove institucionalizovane međusobne saradnje. EU se, pre svega, angažuje u Baltičkom savetu za saradnju, i van njega prati program severne dimenzije, koji uključuje Rusiju. U SSP se angažovanje u regionalnoj saradnji označava kao preduslov za intenzivno približavanje EU.

Evropski sporazum i strategija približavanja

Interes zemalja Srednje i Istočne Evrope za sve tešnje odnose sa EU, i za pristupanje EU, počiva na potrebi da svoju pripadnost „Zapadu“, „povratak Evropi“ učine nepovratnim. Oni žele da privrednom, političkom i bezbednosno-političkom integracijom trajno prevaziđu svoj nesiguran položaj u jednoj „Međuevro-pi“. S malim izuzecima, oni u članstvu EU vide dodatno osiguranje od eventualnog novog imperijalnog nastupa Rusije, iako trenutno ne postoji akutna pretnja. Pristup → unutrašnjem tržištu EU jeste od životne važnosti za razvoj zemalja u tranziciji, koji ponajviše nosi dinamična izvozno orjentisana privreda. One plasiraju na tržište EU između 50% i 70% svojih proizvoda, i na taj način sprovele

su gotovo potpunu promenu tržišta. Učešće deset zemalja kandidata u spoljnoj trgovini EU, koje iznosi oko 13,5% (1998), značajno je i naglašava znatne izvozne uspehe država EU poslednjih godina (+32,9% između 1993. i 1998). Godine 1998. trgovinski višak EU iznosio je 26,8 milijardi ekija.

EU primarno ima (bezbednosno) politički interes za privredni razvoj i konsolidaciju demokratije u državama JIE (→proširenje, →Agenda 2000).

EU je, u odnosu sa zemljama SIE u okviru stepenaste, i po zemljama specifične ugovorne politike (trgovinski i ugovori o saradnji, Evropski sporazumi), upotrebila svoje tradicionalne instrumente otvaranja tržišta, finansijske podrške i političkog dijaloga. Dok su trgovinski i ugovori o saradnji obezbeđivali samo najpovlašćeniji položaj, Evropskim sporazumima stvarana je zona slobodne trgovine za industrijske proizvode između pridruženih zemalja i EU. Za asimetrično otvaranje tržišta, pri čemu EU prva smanjuje carine i ograničenja, bio je predviđen period od deset godina. Među njima su uklonjene i carine, i količinska ograničenja u osetljivim oblastima kao što su čelik, ugalj i tekstil. Na početku je kritikovano neznatno otvaranje tržišta EU za poljoprivredne proizvode iz država SIE i protekcionistička praksa EU kako u ovoj, tako i u drugim oblastima. S druge strane, Evropski sporazumi pružili su pridruženim državama mogućnost da privremeno zaštite sektore od strane konkurencije koji, kao npr. naftna, ili teška industrija, prolaze kroz proces restrukturiranja. U trgovinskom smislu, Evropske sporazume treba smatrati uspehom. Pregovori o pristupanju, koji su u toku, i dogovoreni prelazni rokovi pokazuju da su evropski sporazumi na širokom frontu, doduše, pripremili preuzimanje zajedničkih tekovina (npr. politika konkurencije, slobodan robni promet, norme i standardi unutrašnjeg tržišta, sloboda otvaranja predstavništava preduzeća). Sa članstvom u EU rastu, međutim, i zahtevi vezani za kapacitete i kvalitet preuzetih zajedničkih tekovina (Acquis), koje sad treba primenjivati bez izuzetka.

U bilateralnim Evropskim sporazumima sa državama SIE uveden je po prvi put institucionalizovani politički dijalog na pravno obavezujući način. On se vodi na ministarskom nivou u Savetu za pridruživanje. Evropski savet je u junu 1993. u Kopenhagenu proklamovao da svaka država, koja je evropskim sporazumom povezana sa EU, može da postane član EU, ukoliko ispuni uslove poznate kao „kriterijumi iz Kopenhagena“ (→proširenje). Korak ka obećanju pristupanja EU preduzet u Kopenhagenu bio je dugo osporavan, bez obzira na perspektivu pristupanja sadržanu u Evropskim sporazumima, među državama EU. U narednom periodu Evropski sporazumi sve više su korišćeni kao instrumenti praktične pripreme za pristup EU. Tako, institucije za pridruživanje na svojim redovnim zasedanjima skreću temu sa pridruživanja na pristupanje, i generalno razmatraju sposobnost integracije dotične zemlje.

Nakon dugotrajnih internih procesa usaglašavanja, EU je u decembru 1994. na Samitu održanom u Esenu dopunila svoju spoljnu politiku „strategijom pri-

bližavanja". U vezi s otvaranjem pregovora o pristupanju u martu 1998. ona je prerađena i intenzivirana. Centralna težišta jesu sprovođenje Evropskih sporazuma, partnerstvo u prijemu, i pomoć u približavanju. U okviru strategije približavanja, EU je aktualizovala Program pomoći za restrukturiranje privrede u zemljama istočne Evrope (Phare), u cilju pružanja podrške procesu privredne transformacije i njenih propratnih društveno-političkih posledica, koja se od 1989. proširila na 13 država. Davanje sredstava iz Phare programa na godišnjem nivou zamjenjeno je dugoročnijim planiranjem. U prvih deset godina, budžet Phare programa iznosio je oko 11 milijardi evra, i ta sredstva su savetnici sa Zapada, na početku, davali pretežno za tehničku pomoć. Za period od 2000. do 2006. na raspolaganju je godišnje 1.560 miliona evra iz budžeta Phare programa, kao i dodatnih 1.560 miliona evra godišnje za regionalni razvoj i poljoprivredu u zemljama kandidatima za pristupanje EU.

Posmatrano sa današnjeg stanovišta, Evropski sporazumi jesu predvorje pristupanja EU, i postaju bespredmetni u momentu učlanjenja u EU. Za zemlje kandidate, koje nisu uzete u obzir u prvom krugu proširenja, oni ostaju srž ugovornih odnosa sa EU.

Stabilizacija i pridruživanje Jugoistočne Evrope

Situacija u pogledu interesa zemalja Jugoistočne Evrope je, u principu, slična onoj koja se odnosi na zemlje kandidate, naročito u zemljama koje su istorijski okrenute Zapadu, kao npr. Hrvatska. Naravno, u slučaju većine zemalja, u prvom planu je neposredni izazov izgradnje funkcionalne političke zajednice, privrede i infrastrukture. EU je među državama međunarodne zajednice najvažniji partner za savladavanje ovih zadataka i, u saradnji sa NATO, bezbednosno-politički činilac na zapadnom Balkanu. U Jugoistočnoj Evropi sukobi, kao što su oni koji se vezuju za etnički problem manjina, secesionističke težnje i ugrožen teritorijalni integritet, nestabilni politički sistemi, nerazvijena građanska društva i loš menadžment privredne tranzicije, jesu virulentni i čine jasnim veliko rastojanje od statusa zemalja kandidata. Uprkos tome, u poslednje vreme, perspektiva pristupanja EU korišćena je za države Jugoistočne Evrope kao podsticaj za demokratski i privredni razvoj. Političko, finansijsko i vojno angažovanje EU i država članica u Jugoistočnoj Evropi naglašava visoki bezbednosno-politički značaj ovog regiona za EU, i njenu ulogu regionalne sile.

EU dugo nije raspolagala strategijom stabilizacije koju bi suprotstavila dinamici sukoba i nasilja između i u državama koje su nastale posle raspada višenacionalne države Jugoslavije. Ona je podržavala način rešavanja sukoba međunarodne zajednice sve do borbenog angažovanja NATO u Jugoslaviji (1999) i u okviru →Zajedničke spoljašnje i bezbednosne politike (ZSBP) stavila sopstvene akcente na političko-privrednu obnovu Bosne i Hercegovine.

Na predlog EU, G8 je, na svom Samitu, održanom u Kelnu juna 1999, usvojila „Pakt stabilnosti Jugoistočne Evrope“. U njemu učestvuje više od 40 zemalja, među kojima su i države članice EU, G8 i međunarodne organizacije, kao što su Ujedinjene nacije, OEBS i EU. Pakt stabilnosti počiva na procesu iz Roajomona i regionalnoj postavci, ali uključuje i druge inicijative, kao što je, na primer, američka Inicijativa za saradnju Istočne Evrope (SECI) iz 1996. godine. Time, Pakt stabilnosti predstavlja sveobuhvatni okvir koordinacije aktivnosti međunarodne zajednice kojima je cilj aktivno predupređivanje kriza. EU je u julu 1999. postavila Nemca, Boda Hombaha za specijalnog izaslanika za koordinaciju Pakta stabilnosti. EU preuzima posebnu odgovornost za privrednu obnovu Kosova. Ona obezbeđuje zemljama trgovinske preferencijale, oslobađanje od carine i ukidanje količinskih ograničenja, kako bi zemlje ponovo oživele trgovinsku razmenu. Od 1999. EU nudi Sporazume za stabilizaciju i pridruživanje. Ova nova vrsta ugovora trebalo bi da svim zemljama Jugoistočne Evrope ponudi perspektivu mira i blagostanja. Težišta Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju su: otvaranje perspektive za potpunu integraciju u strukture EU, izgledi za sticanje političkog statusa kandidata za pristupanje EU, unapređenje demokratije, pravne države, privrednog razvoja, primerene strukture uprave i regionalna saradnja, pravosuđe i unutrašnji poslovi, preferencijalna trgovina, uključujući i mogućnost uspostavljanja slobodnih trgovinskih zona, privredna i finansijska pomoć, kao i politički dijalog. Do sad, mogli su da se sklope ugovori samo sa Makedonijom i Hrvatskom. Kao reakciju na nasilno razračunavanje između slovenskih i albanskih Makedonaca, EU je kao specijalnog izaslanika za Makedoniju u Skoplje poslala bivšeg francuskog ministra odbrane, Leotara. Pregovori sa Albanijom započeli su u drugoj polovini 2001. godine.

Za finansijsku i tehničku pomoć upućenu u pet zemalja, EU je potrošila u periodu 1991–1992. oko 4,5 milijardi evra, uključujući i pomoć u makro-ekonomskoj stabilizaciji (nezavisno od humanitarne pomoći). U maju 2000. godine, EU je spojila programe pomoći za taj region pod nazivom Cards (Pomoć Zajednice za obnovu, razvoj i stabilizaciju). Težišta odgovaraju onima iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP). Poseban akcenat stavlja se na izgradnju i modernizaciju institucija i uprave.

Partnerstvo i saradnja sa Zajednicom nezavisnih država (ZND)

Među zemljama ZND posebno mesto zauzima Rusija. Za razliku od Ukrajine, ili Republike Moldavije, Rusija sa Putinom kao Predsednikom ne teži članstvu u EU. Ona sebe smatra samostalnim političkim centrom i evroazijskom silom koja razvija sopstveni vid demokratije i tržišne privrede. Za Rusiju je EU atraktivna, pre svega, kao partner u modernizaciji, i zanimljiva kao međunarodni akter, jer podstiče multipolarno ustrojstvo međunarodnog sistema. Utoliko, kao i u pogledu

proširenja NATO, koje Moskva žučno kritikuje, politika Rusije prema EU jeste u funkciji njene politike prema SAD. EU je za prozapadno orjentisane delove ruskog građanskog društva i političkih stranaka važan faktor demokratizacije države i društva, i podrška osnovnim slobodama. Nakon proširenja, EU će se naći u neposrednom susedstvu sa Belorusijom, Ukrajinom i Republikom Moldavijom, i okružiti rusku eksklavu Kalinjingrad. Ovde je EU pred izazovom da zahteva u pogledu Zajedničkih tekovina (npr. kod obezbeđivanja spoljnjih granica, carinskog i viznog režima) uskladi sa političkim interesima propustljivih i „kooperativnih“ granica. EU želi da izvozi stabilnost, bez rizika i uvoza nestabilnosti. EU želi da putem maksimalnog učešća i dijaloga pridobije Rusiju kao partnera za kooperativni evropski bezbednosni poredak. Stoga se ona uporno zauzimala za članstvo Rusije u →Savetu Evrope i G7/8, kao i za zaključenje Povelje između NATO i Rusije (1997).

Dok Belorusija, pod autoritarnim režimom predsednika Lukašenka, želi da učvrsti uniju sa Rusijom, Republika Moldavija i Ukrajina dugo traže pristupanje EU. Unija je evropsku „vokaciju“ obe zemlje priznala utoliko što je na Samitu održanom u Geteborgu najavila njihovo uključivanje u Evropsku konferenciju. Za Ukrajinu i Republiku Moldaviju, EU, pored SAD, ima središnju ulogu obezbeđenja nacionalnog suvereniteta u nezavisnosti u odnosu na Rusiju. Sa stanovišta EU, to je od strateškog značaja za Evropu. EU je nastajanje suprotnog političko-ekonomskog bloka na Istoku predvođenog Rusijom smatrala opasnim razvojem događaja. Za razliku od odluke o proširenju NATO na Istok, na pripremu za proširenje EU Rusija je reagovala vidno opuštenije. Ona, međutim, do sad nije ratifikovala ugovore o granicama sa Letonijom i Estonijom, a i instrumentalizuje ruske manjine, odnosno manjine koje govore ruski jezik u tim zemljama, da bi sprovela svoje političke ciljeve u odnosu na EU. Buduća uloga i položaj eksklave Kalinjingrada u proširenoj EU važna je tema razgovora na visokom nivou između EU i Rusije.

Nasuprot tome, odnos EU prema zemljama Južnog Kavkaza i Centralne Azije slabije je izražen. One su, međutim, značajne sa strateškog stanovišta EU (isporuke, odnosno, transportni koridor za gas i naftu). Ona se zauzela za prijem Gruzije, Jermenije i Azerbejdžana u Savet Evrope, i podržala međunarodne napore u rešavanju sukoba Nargorno Karabaha i Abhazije u južnom kavkaskom kriznom pojasu.

EU je za sad sklopila ugovore o partnerstvu i saradnji sa jedanaest država ZND. U njima je kodifikovan najpovoljniji položaj i predviđena klauzula na osnovu koje se može pregovarati o stvaranju slobodne trgovinske zone. Ova opcija, međutim, u još nijednom slučaju nije iskorišćena. Kao i Evropski sporazumi, i Sporazumi o partnerstvu i saradnji predviđaju institucionalizovanje političkog dijaloga. Perspektiva pristupanja EU nije data. Za svoju politiku prema Rusiji i Ukrajini EU je, i mimo toga, donela odluku o Zajedničkoj strategiji u okviru ZSBP,

koja za ciljeve navodi: (1) učvršćivanje demokratije i pravne države, jačanje državnih institucija, (2) uvođenje Rusije u zajednički privredni i socijalni prostor, (3) saradnju u jačanju stabilnosti i bezbednosti u Evropi i (4) zajedničko delovanje u slučaju zajedničkih izazova, npr. u pogledu životne sredine i resursa. Bez obzira na opterećenost bilateralnih odnosa sukobima u Čečeniji, i ograničenja nezavisnosti medija u Rusiji, u prvi planu izbile su teme koje se odnose na tešnje političke i bezbednosno-političke saradnje, koncept zajedničkog evropskog privrednog prostora, „Kalinjingrad“ i saradnja u oblasti energetike, u kojoj Rusija stremiti „alijansi“ sa EU.

EU može da, za razliku od slučaja zemalja JIE, u vrlo ograničenoj meri vodi „političko uslovljavanje“. Tehnička pomoć koja je između 1991. i 1999. bila na raspolaganju preko programa tehničke pomoći TACIS iznosila je oko 4,2 milijarde evra. Za period od 2000. do 2006. obezbeđeno je 3,1 milijardi evra. TACIS-sredstva naročito odlaze u sektore zaštite životne sredine i nuklearne bezbednosti, kao i reforme javne uprave, socijalnih sistema i restrukturiranja preduzeća. Kao i države JIE, i države ZND dobijaju kredite preko Evropske banke za obnovu i razvoj, osnovane 1991. godine. Danas je EU najveći svetski trgovinski partner Rusije, koji preuzima više od 50% izvoza van ZND, i koji je Rusiji doneo trgovinski višak od oko 11 milijardi evra (1999). Nasuprot tome, u Rusiju odlazi samo oko 1,9% izvoza EU.

Region ZND je, gledano iz ugla realnog bruto nacionalnog proizvoda (BNP), daleko zaostao u odnosu na zemlje kandidate za pristupanje EU, ali i u odnosu na zemlje Jugoistočne Evrope. Ni u jednoj državi ovog regiona u 2000. godini nije ponovo dostignut nivo BNP iz 1989. godine. To potvrđuju uporedni podaci Evropske banke za obnovu i razvoj. U tom pogledu, od 1989. godine, u post-komunističkom prostoru tranzicije dostignut je veliki stepen razlika u ekonomskoj razvijenosti, idući od Istoka ka Zapadu.

Izgledi: EU kao sila poretka

Umesto da definiše svoje geografske granice, EU se nada da će nuđenjem perspektive pristupanja, ili principijelnim ostavljanjem pitanja pristupanja otvorenim, pružiti podstrek demokratskom razvoju, kao i privrednoj modernizaciji i trgovinskoj integraciji. Proširenje, međutim, ne može biti jedini odgovor EU na pitanja poretka u čitavoj Evropi posle 1989. godine. Sve češći su zahtevi za stabilizaciju i razvoj periferije i velikog partnera Rusije, pogotovo što se EU proširenjem približava kriznim područjima. EU, kao regionalna sila poretka, snosi odgovornost za novu Evropu.

Barbara Lipert

Teorije o integraciji

Idejne škole: Federalizam/multi-level postavke, međuvladina saradnja, (neo)funktionalizam

Literatura: Claus Giring: Europa zwischen Zweckverband und Superstaat. Die Entwicklung der politikwissenschaftlichen Integrationstheorie im Prozess der Europäischen Integration; Evropa između svrshodnog saveza i super-države. Razvoj naučno-političke teorije integracije u procesu evropske integracije, Bon 1997; Wilfrid Loc, Wolfgang Vesels (izd.): Theorien europäischer Integration; Teorije evropske integracije, Opladen 2001; Kristian Velc, Kristian Engel: Traditionsbestände politikwissenschaftlicher Integrationstheorien: Die Europäische Gemeinschaft im Spannungsfeld von Integration und Kooperation; Tradicija u naučno-političkim teorijama integracije: Evropska zajednica u polju napetosti između integracije i kooperacije, u: Armin von Bogdendi (izd.): Die europäische Option. Eine interdisziplinäre Analyse über Herkunft, Stand und Perspektiven der europäischen Integration; Evropska opcija. Interdisciplinarna analiza o poreklu, stanju i perspektivama evropske integracije, Baden-Baden 1993, str. 129–169; Wolfgang Vesels: Staat und (westeuropäische) Integration. Die Fusionsthese; Država i (zapadnoevropska) integracija. Teza o fuzionisanju, u: Mihael Kraile (izd.): Integracija Evrope, Opladen 1992, str. 36–61.

Internet: obimnu istraživačku literaturu poseduje Institut političkih nauka Univerzitetu Njujork: <http://www.fredonia.edu/departement/polisci/EU/biblio.htm>

Od epohalnog govora ministra spoljnih poslova, Joške Fišera, održanog 12. maja 2000. u Berlinu vodi se intenzivna debata o budućnosti evropske integracije. Odobravanje i osporavanje iz redova mnogobrojnih vodećih političara Evrope nije izostalo. Svako razvija svoj sopstveni projekat, pri čemu se ponovo nude svi klasični →Uzori. Spektar političkih predloga prostire se od „Evrope nacija“ do „Sjedinjenih država Evrope“. Kakav doprinos može teorija pružiti ovoj debati? Na teorijskom nivou, integracija se, po pravilu, shvata kao miroljubivo i dobrovoljno približavanje, odnosno, spajanje društava, država i nacionalnih ekonomija van postojećih granica. Integracija se odnosi kako na određeno stanje, tako i na proces tog razvoja. Već su razvijene mnogobrojne postavke opisa, objašnjenja i prognoze mogućih nivoa, ciljeva i procesa integracije. Teorija integracije ima za cilj da pruži odgovore na sledeća fundamentalna pitanja:

- Zašto se javlja regionalna integracija?
- Kako nastaje produbljivanje i proširenje regionalne integracije?
- Ko su odlučujući akteri u procesu integrisanja?
- Kuda vodi, ili treba da vodi regionalna integracija?

Od početka evropske integracije, tri koncepta igrala su vodeću ulogu: federalizam, međuvladina saradnja kao i (neo)funktionalizam.

Federalizam

Nakon završetka Drugog svetskog rata, postojala su najpre dva suprotstavljena koncepta: →Federalizam i sistem saradnje među vladama. Shodno konceptu federalizma, čije se osnovne ideje pozivaju, između ostalog, na dela Emanuela Kanta i na američke „Federalističke spise“, prvobitno je trebalo da jedan jednokratni ustavni skok dovede do potiskivanja dominantne uloge nacionalnih država i do osnivanja jedne „evropske savezne države“ (→Uzori). U njoj uporedo postoje kako nadnacionalne, tako i nacionalne državne institucije, koje delaju u federalnoj ravnoteži. Osnovna ideja jeste očuvanje raznolikosti uz istovremeno očuvanje jedinstva. (K. Fridrih – vidi napomene o literaturi u uokvirenom pregledu). Cilj, dakle, nije „evropska super-država“, već sputavanje centralističkih tendencija utvrđivanjem zajedničkih osnovnih prava i vrednosti, vertikalna i horizontalna podela vlasti između demokratskih institucija, kao i jasna podela nadležnosti, koja, štiteći autonomiju, svim aktivnim političkim nivoima dodeljuje njihove vlastite oblasti zadataka po principu subsidiarnosti. Ovi principi trebalo bi da budu definisani ustavom. Time bi, napokon, nastala evropska savezna država prema uzoru „Sjedinjenih država Evrope“. Pošto se jednokratni ustavni skok nije dogodio, istraživači federalizma u međuvremenu polaze od postepene federalizacije (Dž. Pinder). Kako ^{ABC}Princip subsidiarnosti (čl. 5 UoEZ), koji je utemeljen u EZ-Ugovoru, tako i sve veća primena većinskog odlučivanja u Savetu, ili jačanje EP, zahvaljujući postupku saodlučivanja, podvlače jačanje federalizacije Evropske unije.

Kasniji radovi bave se razvojem jednog evropskog multi-level sistema, koji ne mora obavezno biti državnog karaktera. (B. Koler-Koh, F. Šrapf). Delovanje vlade gubi na značaju u ovoj teoretskoj debati, čak i ako se odvija pod parolom „governance“ (upravljanje), u poređenju sa umrežavanjem na svim nivoima učesća, od opštine, preko regiona i države, kao i međunarodnog i globalnog nivoa. (M. Cirn).

Sistem međuvladine saradnje (intergovernmentalizam)

Nasuprot tome, državno usmeren sistem međuvladine saradnje u tradiciji (neo)realizma polazi od neumitne „Balance of power“ (*ravnoteže snaga*) između država članica (S. Hofman). Vodeće mesto ima primat nacija, čija saradnja ne izlazi iz statusa „saveza država“, ili „konfederacije“.

Jake institucije i instrumenti međuvladinog sistema saradnje (Savet EU, Evropski savet, Međuvladina konferencije) određuju zajedničko dolaženje do odluka, i obavljaju kontrolu nad transferom nadležnosti sa država članica na Zajednicu, i na institucije Zajednice. Odluke koje su od značaja za integracioni proces, pripremaju se bliskim bilateralnim i multilateralnim usaglašavanjem između nacionalnih službenika u odborima i na konferencijama. Na taj način, često naj-

Pregled teorija integracije

	Federalizam / multi-level sistem (osnove strukturalne orijentacije)	Sistem međuvladine saradnje (intergovernmentalizam) (osnove za orijentaciju na nacionalne države)	(Neo)funkcionalizam (osnove za orijentaciju na proces)
Motivi (Zašto?)	<ul style="list-style-type: none"> • mir • demokratija • idealizam 	<ul style="list-style-type: none"> • očuvanje vlasti / suverenitet • bezbednost • ravnoteža moći 	<ul style="list-style-type: none"> • mir / prevazilaženje vlasti nacionalnih država • blagostanje
Proces (Kako?)	<ul style="list-style-type: none"> • jednodratni ustavni skok • postepena federalizacija 	<ul style="list-style-type: none"> • samiti • konferencije vlada 	<ul style="list-style-type: none"> • „Spill over“ • paket rešenja
Akteri (Ko?)	<ul style="list-style-type: none"> • svi politički nivoi • društvene grupe 	<ul style="list-style-type: none"> • nacionalne države • oblikovanje volje unutar države 	<ul style="list-style-type: none"> • nadnacionalne institucije • Elite
Ciljevi / uzori (Kuda?)	<ul style="list-style-type: none"> • savezna država • sjedinjene države Evrope • princip subsidiarnosti 	<ul style="list-style-type: none"> • savez država / konfederacija • Evropa otadžbina • Evropa nacija 	<ul style="list-style-type: none"> • politička unija • „Form follows function“ (forma spram funkcije) • unutrašnje tržište / Evropa '92
Literatura	<p>Karl J. Fridrih: Trendovi federalizma u teoriji i praksi. London 1968; Džon Pinder: Evropska zajednica i nacionalna država: slučaj za neo-federalizam. U: Međunarodni poslovi 62/1986, str. 41–54; Fric V. Šarpf: Multi-level politika u zaokruženom unutrašnjem tržištu. U: Nauka o državi i državna praksa 5/1994, str. 475–501; Markus Jahtenfuks i Beate Koler-Koh: Vladavina u dinamičkom multi-level sistemu. U: istom (izd.)</p> <p>Evropske Integracije. Opladen 1996, str. 15–44; Mihael Cirn: Vladavina s onu stranu nacionalne države, globalizacija i denacionalizacija kao šansa. Frankfurt a. M. 1998.</p>	<p>Stanley Hoffman: Obsolete or obsolete: the fate of the nation-state and the case of Western Europe. In: Daedalus 95/1966, str. 862–915; Stanley Hoffman: Reflections on the nation-state in Western Europe today. In: Journal of common market studies 22/1982, str. 21–37; Stefan D. Krasner (izd.): Međunarodni režimi. Ithaca/London 1983; Allan S. Milward: The European rescue of the nation-state. Berkely/Los Angeles 1992; Andrew Moravcsik: Preferences and power in the European Community: A liberal intergovernmentalist approach. In: Journal of common market studies 31/1993, str. 473–524.</p>	<p>David Mitrani: A working peace system. An argument for the functional development of international organization. London 1943; Karl W. Deutsch (izd.): Political Community and the North Atlantic Area: International Organization in the light of historical experience. Princeton 1957; Bela Balassa: The theory of economic integration. London 1962; Ernst B. Haas: The uniting of Europe. Political, social, and economic forces 1950–1957. Stanford 1958; Isti autor: Beyond the nation-state. Stanford 1964; Leon N. Lindberg i Stuart A. Scheingold (izd.): Regional integration. Theory and research. Cambridge 1971.</p>

manji zajednički imenitelj nacionalnih interesa određuje stanje integracije o kojem je reč. Pre nego u svim ostalima, u „liberalnom međuvladinom sistemu saradnje“ (A. Moravčík) naglašava se značaj unutrašnjeg političkog procesa odlučivanja za formiranje interesa država članica. Uticaj nadnacionalnih institucija i zastupanja interesa zapostavljen je u velikoj meri.

Nacionalna država i njena suverenost, prema tome, nisu ni izdaleka prevaziđeni. Čuju se i argumenti da proces integracije, naposljetku, vladama država članica omogućava veći manevarski prostor (A. Milvord). Zajedničke politike su, prema tome, samo integrisani „režimi“, u kojima države članice, pod oznakom „Evropske unije“, pregovaraju o zajedničkim propisima, normama i institucijama koje su svima od koristi (S. Krasner).

Sa stanovišta međuvladine saradnje, Francuska je, na primer, morala devedesetih godina da podstakne produbljivanje evropskog ujedinjenja, kako bi se pripremila za relativni rast moći Savezne Republike Nemačke, i na taj način sprečila svoju moguću marginalizaciju zbog proširenja EU na Istok, koje je forsirala Nemačka. Ipak, ostaje otvoreno pitanje pod kojim uslovima može doći do širenja zajedničkih propisa na nove političke oblasti, i kad je zaista napravljen korak od međudržavne saradnje ka konačnoj nadnacionalnoj integraciji. Pošto je evropska integracija u međuvremenu prevazišla stadijum saveza država, ograničenog na čisto međudržavnu saradnju, Savezni ustavni sud je svojom presudom u vezi sa Ugovorom iz Mastrihta, donetom 12. oktobra 1993, stvorio pojam „zajednica država“ za stanje u EU (→Nemačka u EU).

(Neo)funkcionalizam

Na Haškoj konferenciji (1948) uspeh su, u suštini, postigli zagovornici međuvladinog sistema saradnje, za razliku od federalista. Umesto federalnih „Sjedinjenih država Evrope“, nakon zasedanja →Saveta Evrope održanog 1949, došlo je do stvaranja jednog u velikoj meri međudržavnog tela. Države, koje su se intenzivno zalagale za nadnacionalnu integraciju, nisu bile time zadovoljne. Štaviše, šest država osnivača ^{ABC}Evropske zajednice za uglj i čelik (EZUČ) posegle su za trećim funkcionalnim putem integracije. Neofunkcionalizam, koji se oslanja na klasični funkcionalizam (D. Mitrani), ekonomske integracione koncepte (B. Balasa), kao i na razmatranja naučno-teorijske postavke transakcije (K. Dojč), predlaže postepenu integraciju. Saradnja, koju je jednom svesno započela politička elita u političkim oblastima koje nisu kontroverzne, se, usled takozvanog „spill-over“ efekta, širi na druge oblasti i time postojano izgrađuje nadnacionalnu integraciju (E. Has, L. Lindberg). S obzirom na naraslu međuzavisnost, države članice ne mogu više same efektivno da delaju, pa su tako „prinudene“ da svoju suverenost ograniče prenošenjem nadležnosti na nadnacionalni nivo. Organi Zajednice i politički nosioci odlučivanja, koji teže integraciji, namerno unapređuju

ju ovaj proces, a istovremeno sami prolaze kroz evropsku socijalizaciju. Oslanjajući se na ekonomsku teoriju integracije, put vodi od ^{ABC}Slobodne trgovinske zone, preko ^{ABC}Carinske unije, do →Unutrašnjeg tržišta i konačno stiže do →Ekonomske i monetarne unije. Ova ekonomska integracija prema „krunskoj tezi“ prerasta u političku integraciju.

Formula glasi, put je cilj: „Form follows function“ (*oblik sledi delovanje*). „Spill-over“ mehanizam je, u toku evropske integracije, više puta jasno došao do izražaja. Tako je EZUČ u poslednjih pedeset godina prerastao u →Evropsku uniju petnaest država članica, koja danas, u skoro svim klasičnim državnim političkim oblastima, ima važna regulativna ovlašćenja. Naglasak funkcionalizma ovde je posebno stavljen na dinamiku integracije. Ipak, ostaje otvoreno pitanje, koja vrsta „političke unije“ će iz toga na kraju proisteći (^{ABC}Finalitet).

Uvidi i perspektive

U teorijskoj debati nikada se ne afirmiše samo jedna postavka. Uvek postoji više alternativa o kojima se raspravlja, koje variraju i usaglašavaju se shodno stvarnom razvoju u Evropi. Svaka postavka doživljava uspone i padove, ili je privremeno čak i otpisana. Razlog tome je što nijedan od predstavljenih koncepata ne može sam da objasni kompleksnost integracionog procesa, a još manje da predvidi njegov ishod. Osim toga, već duže vreme ispostavlja se da integracioni koraci više ne mogu da se sprovode istovremeno sa svim državama članicama. Mnogobrojne postavke →Fleksibilnosti pripremaju put kojim je cilj da se spreči opadanje tempa integracije i omogući da one države članice koje žele da napreduju, to mogu i da postignu.

Jedan, prevashodno strukturno orjentisan federalizam pruža jasnu sliku pravca kojim bi mogao da se razvija politički sistem EU, ali oskudno ukazuje na motive i tok tog procesa. Bolju predstavu o njima pružaju drugi koncepti. Tako, u prvom planu analiza u okviru samita i međuvladinih konferencija, shodno koncepciji nacionalno orjentisanog međuvladinog sistema saradnje, jesu velike etape reformi i pregovora. Nasuprot tome, ka procesima usmereni „spill-over“ princip bolje objašnjava brojne male korake između velikih događaja, kao i materijalne pritiske koji države članice primoravaju na produbljivanje integracije. Postavke fleksibilnosti nude, osim toga, strateške izlaze u slučajevima blokada integracionog procesa. Ipak, ostaje (delimično svesno) otvoreno pitanje krajnjeg ishoda, kad je reč o postavkama orjentisanim ka državama, odnosno, procesima.

Velike razlike postoje i u vezi pitanja ko su odlučujući akteri u integracionom procesu. Dok većina teorija vidi nacionalne države kao glavne aktere, neofunkcionalisti stavljaju u središte organe Zajednice i tehničko-birokratsku elitu. Odgovor na pitanje vezano za motive integracije, nasuprot tome, uglavnom je jedno-dušan, mada s drugačijim naglaskom. Integracija se dešava radi očuvanja mira

u regionu, afirmisanja zajedničkih interesa u odnosu na treće države, garantovanje slobode i demokratije, kao i uspostavljanja društvenog blagostanja povezivanjem privrednih resursa. EU time na sebe preuzima zadatke koje nacionalne države same više ne bi mogle efikasno da izvrše.

Uprkos razlikama, postavke ne izgledaju toliko konkurentske, koliko komplementarno primenjive na pojedinačne aspekte integracije. Osvrt na reforme sprovedene od Jedinstvenog evropskog akta (1985), pa sve do Nice (2001) mogao bi potvrditi sledeće: u velikim delovima Ugovora ojačani su postupci saradnje između vlada i institucija. Istovremeno i uprkos otporu nacionalnih država, došlo je do transfera nadležnosti („spill-over“), a širenjem većinskog principa i prava EP – do nastavka procesa federalizacije. Zbog toga je neophodno prožimanje integracionih postavki. U novijim teoretskim radovima vidljiva je i sve veća težnja za povezivanjem različitih postavki. Pre svega, teza o fuzionisanju uspeva da spoji najvažnije komponente u jedan teoretski koncept (V. Vesels). To je pokušaj da se shvati dinamički proces integracije i da se pronađu objašnjenja za dugoročne integraciono-političke trendove, s ciljem da se omogući jedan lakši proces odlučivanja i davanje političkih prognoza.

Klaus Giring

Transatlantska politika

Ciljevi: unapređenje mira, stabilnosti, demokratije i razvoja u svetu, prevladavanje globalnih izazova, tešnje bilateralne privredne veze i unapređenje svetske trgovine, transatlantsko povezivanje.

Dokumenti: Transatlantska agenda 1995, Transatlantska deklaracija 1990 (<http://www.eurunion.org/partner/transcorpdocs.htm>).

Literatura: Stephan Bierling, Transatlantische Beziehungen; Transatlantski odnosi, u: Werner Weidenfeld, Wolfgang Wessels (izd.): Godišnjak evropske integracije 2000/2001, Bon 2001, str. 281–286; Christian Hacke: Zur Weltmacht verdammt. Die amerikanische Außenpolitik von J. F. Kennedy bis G. W. Bush; Prokleti da postanu svetska sila. Američka spoljna politika od Dž. F. Kenedija do Dž. V. Buša, Berlin 2001; NATO-Handbuch; NATO priručnik, Brisel 2001; Wolfgang H. Reinicke: Die Transatlantische Wirtschaftsgemeinschaft. Motor für eine neue Partnerschaft; Transatlantska ekonomska zajednica. Pokretačka snaga novog partnerstva?, Guterslo 1997; Werner Weidenfeld: Kulturbruch mit Amerika. Das Ende transatlantischer Selbstverständlichkeit; Kulturni razlaz sa Amerikom? Kraj transatlantskog podrazumevanja, Guterslo 1997.

Internet: <http://www.eurunion.org>; <http://www.useu.be>; Bezbednost: <http://www.nato.int>; Trgovina: <http://europa.eu.int/comm/trade/bilateral/usa/usa.htm>, <http://www.ustr.gov>

Sjedinjene američke države jesu najvažniji partner Evropske unije. Praktično na svim poljima spoljne politike odvija se intenzivna saradnja. Osnov joj je snažna kulturna povezanost društava SAD i Evrope, nastala iseljavanjem Evropljana u Severnu Ameriku, počev od 17. veka. Pored toga, razvila se, prevashodno posle završetka Drugog svetskog rata, intenzivna politička i ekonomska saradnja.

Istorijski razvoj od 1945.

Posle 1945. godine, Sjedinjenim državama je u zapadnoj Evropi pripala uloga sile zaštitnice i posrednika. U američkoj strategiji „dvostruke ograde“ mnogi zapadni Evropljani videli su osiguranje od sovjetske ekspanzije i ponovnog ožvljavanja nemačke težnje da postane velesila. Organizacijama kao što su NATO i Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj, kao i monetarnom saradnjom u sistemu Breton-Vuds, Amerikanci i zapadni Evropljani stvorili su uzajamno zavisne institucije saradnje. Tome je doprinela kako ekonomska pomoć SAD (Maršalov plan pomoći 1948–1952), tako i stacioniranje američkih trupa u Srednjoj Evropi (1989: oko 320.000 vojnika). Kao „dobronamerni hegemon“ Amerikanci su zapadnim Evropljanima ponudili zaštitu i na taj način podržali evropsko ujedinjenje. S druge strane, ujedinjena Zapadna Evropa razvila se u unosno tržište za američki izvoz i postala najvažniji partner u sučeljavanju sa SSSR-om. Iako je privredno i političko jačanje Evropske zajednice sve češće dovodilo do sukoba (npr.

„rat pilića“ u transatlantskoj trgovini, ili kontroverze u vezi sa dvostrukom odlukom NATO i američkim planiranjem svemirskog raketnog štita), u senci sukoba Istok-Zapad razvilo se stabilno partnerstvo.

Nove osnove saradnje posle 1990.

Nestankom sukoba Istok-Zapad nestao je i Sovjetski Savez kao protivnik koji mu je davao identitet. To je pred Sjedinjene države i EU postavilo izazov pronalaznja novih oblika njihovih uzajamnih odnosa. Danas bi, pored bezbednosne zajednice, kao njihova koncepcijska osnova trebalo, pre svega, da posluži zajednica vrednosti.

Transatlantskom deklaracijom iz 1990. godine Evropska unija i Sjedinjene države stvorile su novi komunikacijski okvir, unutar kojeg su ugovorile polugodišnje susrete na predsedničkom i nivou ministara spoljnih poslova (Vlada SAD, Evropski savet, Evropska komisija), i redovne diplomatske konsultacije. U „klausuli o evoluciji“ Amerikanci i Evropljani iskazali su nameru da paralelno sa evropskom integracijom razvijaju transatlantsku saradnju. Ovaj cilj danas se ostvaruje, na primer, dijalogom na nivou ministara inostranih poslova: u međuvremenu, ovi susreti održavaju se četiri puta godišnje, pri čemu EU zastupa Trojka. U nameri da se na osnovu novih izazova odrede polja delovanja partnerstva, SAD i EU su, 1995. godine, usvojile Novu transatlantsku agendu. U „planu delovanja“ opisali su načelne ciljeve sadašnje saradnje: unapređenje mira, stabilnosti, demokratije i razvoja u svetu, prevladavanje globalnih izazova, produbljivanje ekonomskih odnosa, unapređenje svetske trgovine i transatlantsko povezivanje u društvenoj sferi.

Pokrenuta je intenzivna razmena na društvenom nivou, kroz aktuelne inicijative kao što su Transatlantic Legislative Dialogue (TLD – Transatlantski zakonodavni dijalog), Transatlantic Business Dialogue (TABD – Transatlantski poslovni dijalog), Transatlantic Consumer Dialogue (TACD – Transatlantski potrošački dijalog), Transatlantic Environmental Dialogue (TAED – Transatlantski ekološki dijalog), Transatlantic Labour Dialogue (TALD – Transatlantski dijalog o radu), Transatlantic Information Exchange Service (TIES – Transatlantski servis za razmenu informacija), ili Transatlantska zajednica učenja (TLG).

Bezbednosno-politička saradnja

NATO čini jezgro transatlantske bezbednosne politike. On se od kraja Hladnog rata razvijao u osnovni stub celokupnog evropskog bezbednosnog ustrojstva u transatlantskom kontekstu. Od 1990. godine, zabeležena su ukupno tri važna razvoja: angažovanje NATO-a u regionalnim krizama u Evropi, proširenje NATO, i razvoj samostalnog evropskog odbrambenog doprinosa. Kameni međaši ovog razvoja jesu menadžment kriza, odnosno, intervencija NATO na Balkanu (Bosna

1992–1995, Kosovo 1999, Makedonija 2001), program „Partnerstvo za mir“ iz 1994. godine (uključivanje nekadašnjeg Istočnog bloka i Rusije u bezbednosno-politički dijalog) i koncept „Combined Joint Task Forces“ (Kombinovane zajedničke jedinice) iz 1994. godine, koji je omogućio angažovanje evropskih NATO-država na kriznim područjima i bez direktnog učešća SAD.

Trenutno najvažniji etapni cilj naznačuje vašingtonski Samit povodom pedesetogodišnjeg jubileja NATO, 1999. godine: Savez je proširen za Češku Republiku, Mađarsku i Poljsku, i usvojen je nov strategijski koncept. U tom konceptu NATO potvrđuje svoju spremnost da preuzme zadatke prevencije i menadžmenta kriza. Osim toga, on podržava izgradnju evropskog bezbednosnog i odbrambenog identiteta u okviru Saveza. U procesu ujedinjenja ^{ABC}Zapadnoevropske unije (ZEU) sa EU, NATO i EU su, u decembru 2000. godine, zaključili strateško partnerstvo u prevladavanju kriza.

Privredno povezivanje između saradnje i suparništva

Transatlantske ekonomske veze odlikuje jaka isprepletanost dveju nacionalnih privreda. EU i SAD su jedni drugima najvažniji trgovinski partner, mereno ukupnom trgovinom i investicijama. Godine 1995. priliv direktnih američkih investicija (FDI) u EU iznosio je 365,5 milijardi US dolara (što je okruglo 50% US-FDI), dok su evropska preduzeća u SAD investirala oko 360 milijardi US dolara. Osim toga, obe nacionalne ekonomije imaju sličan značaj u svetu. U 1999. godini, 18,2% svetskog uvoza i 19,2% izvoza odnosi se na EU, a na SAD 23,2%, odnosno 16,4%. Naspram bruto nacionalnog proizvoda (BNP) EU od 8.458,3 milijarde US dolara u 1999. godini (oko 7.979,5 milijardi evra), stajao je BNP u SAD-u od 9.190,4 milijarde (oko 8.670,2 milijarde evra). Uz to, uvođenjem →evra nastao je jedinstveni evropski monetarni prostor. Na duže staze gledano, evro ima potencijal da dovede u pitanje prevlast dolara kao međunarodne rezervne i transakcione valute.

U ekonomskim odnosima između dva partnera postoje kako elementi saradnje, tako i suparništva. Predlozi za produbljenu saradnju u transatlantskoj slobodnoj trgovinskoj zoni (TASTZ), ili novom transatlantskom tržištu (NTT) nisu, doduše, mogli da se sprovedu u delo sredinom devedesetih godina, ali je 1998. godine, ipak, zaključeno Transatlantsko ekonomsko partnerstvo (Transatlantic Economic Partnership, TEP) s ciljem daljeg smanjenja trgovinskih i investicionih barijera. Pored toga, TEP treba da unapredi transatlantsku saradnju u Svetskoj trgovinskoj organizaciji (STO). Učestali su, međutim, trgovinski sporovi, kao što je, na primer, onaj koji je nastao zbog Uredbe EU o tržištu banana (sporazum 2001), hormonski tretiranog mesa, ili spoljnotrgovinskih društava SAD. Vrednosno učešće spornih roba i usluga u transatlantskoj trgovini je, međutim, malo. Na otpor u Evropi nailaze i američki zakoni o sankcijama protiv Kube (Helms-

Burton Act) i Irana/Libije (D' Amato Act), jer SAD pretili sankcijama kad evropske firme održavaju poslovne veze s tim zemljama. Mehanizam ranog upozoravanja, ugovoren 1999. godine, trebalo bi da pomogne u sprečavanju konflikata.

Strateško partnerstvo

Koliko god da je za vreme Hladnog rata zajednička bezbednosno-politička ugroženost pomogla da se potisnu suprotnosti u interesima, danas razlike jasno izlaze na svetlost dana. To se odnosi, na primer, na planove Vlade Džordža V. Buša o raketnoj odbrani, koje Evropljani dočekuju raspoloženjem koje se kreće u dijapazonu od suzdržanosti do otvorene kritike. S druge strane, Amerikanci sa skepsom gledaju na →Evropsku bezbednosnu i odbrambenu politiku. Pokušaji emancipacije Evropljana ne mogu prikriti činjenicu da će Evropa i u budućnosti ostati upućena na bezbednosno-političku saradnju sa SAD. I privreda i društvo EU i SAD ostaće i dalje povezani. Razvijaju se novi oblici saradnje, jer se povećanim društvenim kontaktima i transatlantskim spajanjem preduzeća stvara nova osnova evropsko-američkih odnosa.

Danas postoje zajednički strateški izazovi, pre svega, oni u mirnoj, novoj organizaciji Evrope (proširenjem NATO i EU), oblikovanju svetskog ekonomskog sistema i rešavanju globalnih problema, kao što su zagađenje prirodne sredine, migracije, ili terorizam. Ovde treba, na osnovu zajedničkih vrednosnih stavova, pronaći ravnotežu između sposobnosti kolektivnog delovanja i očuvanja vlastitih interesa.

Volfgang Bihel

Ugovor iz Nice

Osnove ugovora: Ugovor iz Nice o izmeni i dopuni Ugovora o Evropskoj uniji i Ugovora o osnivanju EZ, Službeni list EZ br. C 80, 10. mart 2001.

Ciljevi: izmene institucionalnih i procesno-pravnih osnova EZ i EU u pogledu proširenja EU: sastav i način rada Evropske komisije, odmeravanja glasova u Savetu EU, oblasti primene glasanja kvalifikovanom većinom u Savetu EU, ostala institucionalna prilagođavanja EU sa do 27 država članica (reforma pojačane saradnje).

Literatura: Gisela Müller-Brandeck-Bocquet: Europäische Perspektiven nach Nizza; Evropske perspektive posle Nice, u: List nemačke i međunarodne politike, br. 2/2001, str. 197–205; Klemens H. Fischer: Der Vertrag von Nizza. Text und Kommentar; Ugovor iz Nice. Tekst i komentar, Baden-Baden 2001; Werner Weidenfeld (izd.): Nizza in Analyse; Nica u analizi, Guterslo 2001; Wolfgang Wessels: Die Vertragsreformen von Nizza – Zur institutionellen Erweiterungsreife; Ugovorne reforme iz Nice – o institucionalnoj zrelosti proširenja, u: br. 1/2001, str. 8–26; Tematsko izdanje časopisa Integracija, br. 2/2001 o Ugovoru iz Nice.

Internet: http://europa.eu.int/comm/nice_treaty/index_en.htm

Ugovor iz Nice rezultat je pete Međuvladine konferencije o izmeni Ugovora o EZ/EU, koja je počela 14. februara 2000, a završena na zasedanju →Evropskog saveta u Nici održanog 11. decembra 2000. godine – nakon 30 pripremnih zasedanja ličnih izaslanika vlada, i deset sednica ministara spoljnih poslova. Nakon jezičke i pravne redakcije, Ugovor je potpisan 26. februara 2001. u Nici, i podnet je nacionalnim parlamentima država članica EU na ratifikaciju.

Shodno ovlašćenju ustanovljenom na zasedanju Evropskog saveta u Helsinkiju, Međuvladina konferencija 2000. godine trebalo bi da razmotri institucionalna pitanja koja nisu rešena u Amsterdamu – veličinu i sastav Evropske komisije, odmeravanje glasova u Savetu, moguće proširenje glasanja kvalifikovanom većinom u Savetu – kao i da ispita ostale, s tim u vezi potrebne izmene ugovora.

Sastav, izbor i organizacija Komisije

Novi Ugovor usko je povezao pitanje broja članova Komisije sa ulogom predsednika Komisije, kao i postupkom imenovanja →Evropske komisije. Brojčani sastav utvrđen je članom 4 Protokola o proširenju Evropske unije. Od 1. januara 2005, odnosno, nakon isteka mandata sadašnje Komisije sa Romanom Prodiem na čelu, sve države imenuju samo po jednog člana Komisije. Broj članova Komisije tada raste na do 26 komesara, jer se tek od 27. države članice menja čl. 213(1) UoEZ, u tom smislu da je broj članova Komisije manji od broja država članica, pri čemu se članovi „biraju na osnovu ravnopravne rotacije“, koju Savet prethodno mora jednoglasno da utvrdi. Pošto će Komisija dugoročno morati da funkcioniše s većim kolegijumom, u Ugovoru o EZ izvršena je reforma odredbi

o postupku imenovanja i internim radnim strukturama Komisije koje, takođe, stupaju na snagu od 1. januara 2005. godine. Član 217 UoEZ-N jača, pre svega, ulogu predsednika Komisije, koji odlučuje o oblastima nadležnosti komesara, predlaže kolegijumu potpredsednike i njihove zadatke, i imenuje ih. Konačno, stav 4 člana reguliše i to da članovi Komisije na zahtev predsednika i uz odobrenje celog kolegijuma moraju da podnesu ostavku. Ovim je napravljen korak ka omekšavanju principa kolegijalnosti. Pitanje posredne legitimacije Komisije preko Evropskog parlamenta (EP) koje je s tim povezano, konačno, razmatra čl. 214 UoEZ o postupku imenovanja Komisije, koji je izmenjen na inicijativu Belgije: Savet može da imenuje predsednika kvalifikovanom većinom, a EP s tim da se saglasi. U sledećem koraku Savet, zajedno sa imenovanim predsednikom, sastavlja listu kandidata za Komisiju. Za ovo je, takođe, potrebna saglasnost Parlamenta, pri čemu treba poći od toga da će EP i dalje primenjivati postupak saslušanja kandidata, koji je do sad primenio dva puta. Tek nakon saglasnosti EP, Savet imenuje Komisiju kao celinu, i to kvalifikovanom većinom.

Reforma odmeravanja glasova u Savetu EU

Nove odredbe Ugovora o odmeravanju glasova u →Savetu EU, koje se primenjuju od 1. januara 2005. godine, predstavljaju kompromis između zagovornika dvostruke većine i novog načina odmeravanja glasova. One umnožavaju i povećavaju prepreke za većinsko odlučivanje, kao i kompleksnost ukupnog postupka donošenja odluka. Prilikom glasanja kvalifikovanom većinom u EU od 15 država potrebno je 71,3%, a u EU od 27 država – 73,4% ponderisanih glasova. Uz to, potrebna je i prosta većina glasova država članica. Osim toga, u tom kontekstu dolazi do izražaja nemački predlog o uvođenju dvostruke većine – „član Saveta može da podnese zahtev da se kod odluka Saveta koje se donose kvalifikovanom većinom glasova, proveri da li ta kvalifikovana većina obuhvata najmanje 62% ukupnog stanovništva Unije. Ukoliko se ispostavi da taj uslov nije ispunjen, dotična odluka ne može se doneti“. Šematskim prikazom primene tri kriterijuma odmeravanja glasova pokazuje se da se u EU znatno smanjila sposobnost efektivnog oblikovanja politike većinskim principom. Tako, u EU–27 čak i glasovi 13 najvećih država članica, koje, ipak, predstavljaju 88% stanovništva, ili pak svi glasovi sadašnjih država članica EU, neće biti dovoljni da se donesu odluke u Savetu. Za razliku od toga, mogućnost sprečavanja odluka je pojednostavljena: tako, u EU–27, Nemačka i još dve velike države članice mogu da spreče donošenje odluke protivne glasovima 24 države; s druge strane, Francuskoj, Velikoj Britaniji i Italiji potrebna je još jedna država da bi postigle minimum za blokadu. Kriterijum broja stanovnika, na taj način, povećava, pre svega, moć veta Nemačke (vidi tabelu na str. 345). Ovakvim modelima može se prigovoriti da Savet u praksi radi kao mašina za konsenzus, a da su s pravom „borbom oko

preglasavanja", s komplikovanim sistemom pripreme donošenja odluka, suočeni ostali – od radne grupe Saveta, preko Komiteta stalnih predstavnika, pa sve do završnog zasedanja ministara.

Nova raspodela mesta u Evropskom parlamentu

Polazeći od ove osnove, mogu se interpretirati i reforme sastava →Evropskog parlamenta. Pošto EP u sve više oblasti deli odgovornost za obavezujuće odluke sa Svetom EU, predmet Međuvladine konferencije održane u Nici bio je i njegov sastav kao predstavništva naroda EU. Raspodela mesta dogovorena u Nici, delimično je dogovorena i kao kompenzacija dodeljenim odmeravanjem glasova u Savetu EU, koje je delom smatrano nezadovoljavajućim. U skladu s Protokolom o proširenju Evropske unije, nemački birači će, od sledećih izbora, u junu 2004. godine, i dalje raspolagati sa 99 poslanika; Francuska, Velika Britanija i Italija su, međutim, morale, na primer, da se odreknu 15 svojih poslaničkih mandata. Stoga, se Parlament u EU–27, shodno Izjavi u prilogu Protokola, povećava do broja od 732 poslanika. Ukupno uzevši, predstavništvo naroda u Parlamentu biće reprezentativnije od predstavništva država u Savetu (vidi tabelu na str. 345).

Proširenje kvalifikovane većine

Već na poslednje tri Međuvladine konferencije, proširenje donošenja odluka kvalifikovanom većinom glasova bilo je proklamovani cilj država članica. Najširim mogućom primenom ovog principa očekivalo se obezbeđivanje sposobnosti delovanja proširene EU, i zato što se teško može zamisliti kako 27 država jednoglasno odlučuju o regulativi i politici raspodele. Modus pregovaranja, za koji se konačno opredelila Međuvladina konferencija radi provere odredbi Ugovora na pojedinačnom slučaju, shodno određenom kriterijumu selekcije, pokazao je da su države članice više okrenute usklađivanju interesa, a neznatno u pravcu apstraktnog merila unutrašnje i spoljne sposobnosti delovanja EU. Usled mnogobrojnih ograđivanja država članica u pogledu odustajanja od nacionalno osetljivih pozicija stavljanja veta, nijedan način nije mimoilazio proveru pojedinačnih slučajeva. Rezultat iz Nice je, konačno, doveo do 31 oblasti, koje će, neposredno po stupanju na snagu novog Ugovora, biti prevedene na odlučivanje kvalifikovanom većinom. Od toga, devet članova Ugovora tiču se odredbi o imenovanju i odobrenja poslovnika. Pored ovoga, Ugovor predviđa još sedam funkcionalnih ovlašćenja za EZ/EU, kod kojih je odlučivanje kvalifikovanom većinom glasova uslovljeno: tako, u čl. 67 UoEZ o postupcima u politici davanja azila, uvođenje većinskog odlučivanja i postupka saodlučivanja uslovljava se prethodno jednoglasno donetim odlukama o okvirnim dogovorima Saveta; u ostalim oblastima imigracione politike većinsko odlučivanje uvešće se tek od 1. maja 2004. godi-

Odmeravanje (ponderacija) glasova pre i posle Nice

Država članica	Stanovništvo	Stanovništvo u % EU-27	Glasovi u Savetu EU-15	Glasovi u Savetu EU-27	Savet u % EU-15	Savet u % EU-27	Čl. EP EU-15	Čl. EP EU-27	EP u % EU-15	EP u % EU-27
Nemačka	82,2	17,06	10	29	12,23	8,41	99	99	15,81	13,52
Velika Britanija	59,6	12,37	10	29	12,23	8,41	87	72	13,89	9,84
Francuska	58,7	12,19	10	29	12,23	8,41	87	72	13,89	9,84
Italija	57,7	11,98	10	29	12,23	8,41	87	72	13,89	9,84
Španija	39,4	8,18	8	27	11,39	7,83	64	50	10,22	6,83
Holandija	15,9	3,30	5	13	5,48	3,77	31	25	4,95	3,42
Grčka	10,5	2,18	5	12	5,06	3,48	25	22	3,99	3,01
Belgija	10,2	2,12	5	12	5,06	3,48	25	22	3,99	3,01
Portugalija	10,0	2,08	5	12	5,06	3,48	25	22	3,99	3,01
Švedska	8,9	1,85	4	10	4,22	2,90	22	18	3,51	2,46
Austrija	8,1	1,68	4	10	4,22	2,90	21	17	3,35	2,32
Danska	5,3	1,10	3	7	2,95	2,03	16	13	2,55	1,78
Finska	5,2	1,08	3	7	2,95	2,03	16	13	2,55	1,78
Irska	3,8	0,79	3	7	2,95	2,03	15	12	2,39	1,64
Luksemburg	0,4	0,08	2	4	1,68	1,16	6	6	0,95	0,82
EU-15	375,9		87	237			626	535		
Poljska	38,7	8,03		27		7,83		50		6,83
Rumunija	22,5	4,67		14		4,06		33		4,51
Česka	10,3	2,14		12		3,48		20		2,73
Mađarska	10,0	2,08		12		3,48		20		2,73
Bugarska	8,2	1,70		10		2,90		17		2,32
Slovačka	5,4	1,12		7		2,03		13		1,78
Litvanija	3,7	0,77		7		2,03		12		1,64
Letonija	2,4	0,50		4		1,16		8		1,09
Slovenija	2,0	0,42		4		1,16		7		0,96
Estonija	1,4	0,29		4		1,16		6		0,82
Kipar	0,8	0,17		4		1,16		6		0,82
Malta	0,4	0,08		3		1,87		5		0,68
EU-27	481,7		345	345			626	732		

ne. U oblasti zajedničke trgovinske politike, mogućnost većinskog donošenja odluka proširena je na „zaključivanje sporazuma u vezi s trgovinom uslugama i aspektima trgovine intelektualnom svojinom“ (čl. 133(5) UoEZ), pri čemu su, na insistiranje Francuske, utvrđeni brojni izuzeci.

Pojačana saradnja, ovlašćenja EP i ostale izmene

Kao poseban postupak za ublažavanje stanja blokade, u Ugovor iz Amsterdama uneti su propisi o pojačanoj saradnji, koji u prve dve godine nisu korišćeni (→Fleksibilnost). Propisi su u Ugovoru iz Nice u velikim delovima iznova formulisani i prošireni na oblast →Zajedničke spoljne i bezbednosne politike (ZSBP). Modifikovani postupak stavljanja nacionalnog veta protiv stupanja u pojačanu saradnju zamenjen je u delu Ugovora o EZ suspenzivnim pravom veta: svaka vlada sada može zahtevati da Savetu, tek nakon razmatranja Evropskog saveta, bude omogućeno odlučivanje kvalifikovanom većinom glasova. Osim toga, minimalni broj država koje učestvuju u saradnji smanjen je na osam.

U Ugovor iz Nice uvedeno je i poboljšanje u okviru ZSBP, naročito u oblasti →Evropske bezbednosne i odbrambene politike (EBOP). Tu spada i ugovorno utvrđivanje uloge ^{ABC}Političkog i bezbednosno-političkog komiteta (PBPK).

Prava →Evropskog parlamenta ponovo su proširena, iako to nije bio proklamovani cilj Međuvladine konferencije. U tužbi za poništaj pred →Evropskim sudom pravde, shodno čl. 230 UoEZ, kao i prilikom pribavljanja stručnog mišljenja o kompatibilnosti planiranog Zajedničkog sporazuma sa Ugovorom o EZ, EP će ubuduće biti ravnopravan sa državama članicama, Savetom i Komisijom. U šest novih slučajeva EP učestvuje sad u radu putem postupka saodlučivanja, i na taj način raspolaže pravom saodlučivanja u 21,3% svih ugovornih osnova EZ.

Medijska javnost obratila je izuzetno malu pažnju na to da Ugovor iz Nice reformiše sudski sistem EZ, pri čemu se broj sudija →Evropskog suda pravde povećava, a omogućava se i formiranje posebnih veća. Tako je za saradnju pravosudnih organa već uspostavljeni ^{ABC}Evropski organ za saradnju u oblasti pravosuđa (Eurojust) potvrđen u čl. 31 UEU i time podignut na nivo uporediv sa →Europolom. Osim toga, u obliku jednog posebno opremljenog odbora, nalik modelu Odbora za zapošljavanje, ekonomiju i finansije osnovan je ^{ABC}Odbor za socijalnu zaštitu u čl. 144 UoEZ.

Put ka Međuvladinoj konferenciji 2004.

Ugovor iz Nice bio je predmet žestoke kritike. Novi sadržaji ugovora o predstavljanju država (odmeravanje glasova u Savetu EU) i naroda (mesta u EP) ne odgovaraju ni matematičkoj, a ni pravno razumljivoj logici, već su rezultat cikanja oko svakog glasa i svakog mesta. S druge strane, kod raspodele glasova i mesta u EU–27 reč je samo o pravno neobavezujućoj izjavi, čiji se sadržaj u ugo-

vorima o pristupanju može revidirati. Suštinski deo rezultata Ugovora iz Nice je „Izjava o budućnosti Evropske unije“, prema kojoj već u decembru 2001. godine, na zasedanju Evropskog saveta u Laekenu/Brisel treba da se postigne dogovor o načinu rada i konkretnim postupcima za pripremu Međuvladine konferencije 2004. godine. Post-Nica-proces, koji je na taj način započeo, obuhvata najmanje četiri suštinske teme: pitanje određenja nadležnosti između EU i njenih država članica, preuređenje i pojednostavljenje ugovora, status Povelje o osnovnim pravima koja je usvojena u Nici, i uloga nacionalnih parlamenata u EU (→Institucionalne reforme).

Andreas Maurer

Unutrašnje tržište

Ugovorna osnova: Preambula UEZ. Čl. 3(1c), 14, 18 UEZ.

Ciljevi: stvaranje prostora bez unutrašnjih granica u kojem je moguć slobodan protok roba, kapitala, ljudi i usluga; uvećanje ekonomskog blagostanja; osnova „sve tešnje Unije“.

Dokument: Saopštenje Komisije, „Zajednički održati dinamiku“: Provera strategije unutrašnjeg tržišta u 2001. godini (COM(2001) 198).

Literatura: Elke Til: Die Europäische Union. Von der Integration der Märkte zu gemeinsamen Politiken; Evropska unija. Od integracije tržišta do zajedničkih politika, Opladen 1998; Jozef Vajndl: Europäische Union. Institutionelles System, Binnenmarkt sowie Wirtschafts- und Währungsunion auf der Grundlage des Maastrichter Vertrages; Evropska unija. Institucionalni sistem, Unutrašnje tržište, kao i Ekonomska i monetarna unija, na osnovu Ugovora iz Maastrichta, 4. aktualizovano i prošireno izdanje, München 1999.

Internet: GD unutrašnje tržište: http://europa.eu.int/comm/dgs/internal_market/index_de.htm

Pod evropskim unutrašnjim tržištem podrazumeva se zajedničko tržište Evropske zajednice u kojem su ukinute prepreke slobodnom protoku roba, kapitala, ljudi i usluga, u skladu sa ugovornim pravom EZ. Unutrašnje tržište jeste osnova ostvarenja →Ekonomske i monetarne unije, u kojoj se ekonomske politike ugovorno-institucionalno koordinišu, i u kojem postoji samo jedna moneta i jedna monetarna politika koju sprovodi →Evropska centralna banka. Smatra se, međutim, da unutrašnje tržište, ni osam godina nakon roka (planiranog za 1992), još nije u potpunosti formirano. Pored još uvek nedovršenog pretvaranja propisa unutrašnjeg tržišta u nacionalno pravo, trgovinu unutar Evrope kočje, između ostalog, i pojedinačne, još uvek postojeće tehničke prepreke. Program unutrašnjeg tržišta pozitivno utiče na mnoštvo političkih oblasti Evropske unije.

Razvoj unutrašnjeg tržišta

Već su ^{ABC}Rimski ugovori (1958) sadržali ambiciozan cilj stvaranja zajedničkog tržišta. Države članice su, pak, u narednom periodu svoje delovanje u velikoj meri ograničile na stvaranje ^{ABC}Carinske unije (smanjenje tarifnih prepreka u trgovini, kao i na Sporazum o zajedničkoj spoljnoj carini). Razmena proizvoda i proizvodnih činilaca i dalje je bila ograničena različitim netarifnim merama (npr. različitim nacionalnim standardima i ograničenjem pristupa tržištima za inostrana preduzeća).

Tek sredinom osamdesetih godina, počeli su iznova da se ulažu naponi u ostvarivanje unutrašnjeg evropskog tržišta. Razlog tome je opadanje konkurentnosti evropskih firmi, posebno u odnosu na japanske i američke. Postojala je,

isto tako, i nada da će program unutrašnjeg tržišta oživeti politički proces integracije koji je zapao u stagnaciju. S tog polazišta je Komisija, kojom je tada predsedavao Žak Delor, odobrila 1985. godine Belu knjigu o dovršavanju unutrašnjeg tržišta, u kojoj je predloženo oko 300 mera za uklanjanje prepreka koje stoje na putu realizacije zajedničkog tržišta. ^{ABC}Jedinstvenim evropskim aktom (JEA), 1987. godine Bela knjiga je pretvorena u primarno pravo Zajednice. Tom prilikom ugovorno su zacrtane realizacija unutrašnjeg tržišta, i to do 31. 12. 1992. godine, i uvođenje odluka kvalifikovanom većinom u Savetu EU za veliki broj mera koje se na njega odnose.

Sprovođenje direktiva koje se tiču unutrašnjeg tržišta

Kašnjenje država članica u prenošenju direktiva koje se tiču unutrašnjeg tržišta u nacionalno pravo poslednjih godina nadoknađeno je u velikoj meri. Kvota je u maju 1998. još uvek bila 18,2%, dok je tri godine kasnije pala na 11,2%. Skandinavske zemlje nisu prenele manje od 1,5% mera koje se tiču unutrašnjeg tržišta u nacionalno pravo, dok Grčka (4,8%) i Francuska (3,5%) još izrazitije kasne. U ovim slučajevima, kad države članice sprovode direktive, koje se tiču tržišta, sa propustima, a radi zaštite domaćih ponuđača, Evropska komisija pokreće ^{ABC}postupke sankcionisanja kršenja Ugovora. Ona, na taj način, raspolaže efikasnim instrumentom kojim primorava države članice na korektnu primenu prava Zajednice.

Tehničke prepreke i ograničenja tržišnog pristupa

Pored ukidanja carina, za realizaciju zajedničkog tržišta potrebno je ukloniti sve netarifne prepreke u trgovini, kojima se države mogu služiti da bi udaljile inostranu konkurenciju sa domaćeg tržišta. U odnosu na robni promet, to su, pre svega, posebni tehnički uslovi koje proizvodi moraju da zadovolje da bi bili pušteni u promet na domaćem tržištu. Po pitanju slobodnog protoka usluga, sedište ponuđača iz neke druge države EU, ili ponuda usluge koja prelazi granicu, često je bivala odbijena, uz obrazloženje da je reč o različitim uslovima registracije unutar EU. Da bi se uklonile ovakve prepreke, Zajednica je razvila tri formule koje se uporedo primenjuju:

- „Stari“ princip usaglašavanja: na nivou EU razvijaju se detaljni standardi proizvoda kojih se moraju pridržavati sve države članice. Ovakav postupak se, doduše, pokazao relativno neefikasnim i neproduktivnim. Novi propisi često, već u trenutku usvajanja, ne odgovaraju razvoju tehničkih dostignuća, jer stručne ekspertize često traju vrlo dugo, a države članice neretko odgađaju pretvaranje direktiva u nacionalno pravo. Zato se ovaj princip koristi još samo za one proizvode kod kojih njima svojstven rizik opravdava usvajanje regulative na nivou cele EU.

- Princip međusobnog priznavanja: U svojoj Casis de Dijon presudi, →Evropski sud pravde (ESP) odlučio je 1979. godine da, po pravilu, proizvod koji je proizveden u nekoj državi članici, i registrovan na domaćem tržištu, mora biti registrovan na nivou cele EU (→Politika konkurencije). Samo ukoliko neka država-uvoznica može da dokaže da neki obavezujući javni interes zahteva više bezbednosne standarde, registracija na tržištu može biti sprečena.
- „Novi“ princip usaglašavanja: nasuprot „starom“ principu, ovde pravo EZ određuje samo okvir nacionalnim propisima u koji se oni moraju uklopiti. To znači da direktive EZ sadrže samo najvažnije zahteve koje neki proizvod, ili grupa proizvoda moraju ispuniti da bi imale pristupa celom tržištu EU. Druga razlika u odnosu na stari princip jeste, što je u Savetu za usvajanje propisa potrebna samo kvalifikovana većina, a to bitno olakšava postupak usvajanja odluka. Osnovne pretpostavke zaštite ispunjavaju se standardima koje utvrđuju evropske institucije za standardizaciju, kao što su, na primer, CEN (Evropski odbor za standardizaciju) i Cenelec (Evropski odbor za elektrotehničku standardizaciju) (CEN/Cenelec). Ako neki proizvod ispunjava evropske standarde, smatra se bezbednim i ima slobodan pristup celom tržištu EU. U tom slučaju ni pozivanje na javni interes ne sprečava pristup tržištu. Ukoliko roba ne odgovara ovim standardima EZ, proizvođač mora na drugačiji način da dokaže da njegov proizvod odgovara smernicama EZ.

U oblasti usluga se, oslanjanjem na Casis de Dijon odluku ESP, sprovodi međusobno priznavanje nacionalnih kontrola kvaliteta, tj. usluge se mogu nuditi preko granice ukoliko odgovaraju nacionalnoj regulativi. Ukoliko neko evropsko preduzeće ima ispostave u drugim državama članicama, kontrolu i, u skladu s tim, registraciju delatnosti obavlja nadležna služba za registraciju one države u kojoj je sedište firme. Ovde, međutim, treba napomenuti da slobodan protok usluga još uvek na mnogim mestima nailazi na barijere koje koče definitivno stvaranje unutrašnjeg tržišta usluga. Razlog tome je činjenica da se u primarnom pravu Zajednice nedovoljno obraća pažnja na važne oblasti, kao što su finansijske i transportne usluge, tako da pravosuđe ES u oblasti usluga mora tek postepeno da razvije principe, usklađene sa onima koji važe za slobodan protok roba.

Dejstvo programa unutrašnjeg tržišta na druge oblasti politike

Realizacija slobodnog protoka roba, usluga, ljudi i kapitala putem programa unutrašnjeg tržišta bitno utiče na druge politike EU.

Slobodan protok roba i pravo na slobodan odabir lokacije preduzeća jednim potezom menja konkurentne odnose u mnogim granama, tako da politika koja se vodi u oblasti konkurencije u EU dobija na značaju. Strahovanja ekonomski slabijih država članica, koja su se odnosila na zajedničko tržište, predupređe-

na su pojačanim naglašavanjem socijalne dimenzije u → regionalnoj, strukturnoj i kohezionoj politici. Pitanja koja se odnose na uslove rada i proizvodnje su, takođe, na osnovu slobodnog protoka roba, prebačena na nivo EU. Nestankom unutrašnjih granica → privredni odnosi sa inostranstvom Zajednice dodatno dobijaju na težini. Umesto bilateralnih pregovora između neke države članice i neke treće države, države članice koordinišu svoje pregovaračke pozicije, a Evropska komisija nastupa kao pregovarač prema trećim državama, ili prema trgovinskim organizacijama, kao što je ^{ABC}Svetska trgovinska organizacija.

Unutrašnje tržište je, osim toga, uticalo i na unutrašnju i pravnu politiku EU. Ukidanje kontrole lica na unutrašnjim granicama zahtevalo je zajednički postupak u okviru → politike azila, imigracije i viza. Stvaranje Evropske policijske službe (→ Europol) služi borbi protiv prekograničnog kriminala.

Direktive unutrašnjeg tržišta konačno su izvršile snažan pritisak i na nacionalne nosioce odluka u domenu ekonomske politike (→ ekonomska politika). Oblasti kao što su, na primer, saobraćaj, energetika i telekomunikacije, koje su do sad bile striktno regulisane, zbog liberalizacije prekogranične ponude morale su biti deregulisane, jer bi se, u protivnom, mere koje su ranije išle u prilog domaćih ponuđača, pretvorile u diskriminaciju domaće industrije.

Nova strategija unutrašnjeg tržišta

Komisija je u oktobru 1999. godine, u saopštenju predocenom Evropskom parlamentu i Savetu, predstavila strategiju unutrašnjeg tržišta za sledećih pet godina. U okviru ovog saopštenja pominju se četiri dugoročna cilja: poboljšanje kvaliteta života građana, povećanje efikasnosti tržišta roba i kapitala, poboljšanje okvirnih uslova u privredi, i bolja iskorišćenost mogućnosti koje pruža unutrašnje tržište u svetu stalnih promena. Sve buduće direktive koje se tiču unutrašnjeg tržišta postojaće samo u kontekstu najmanje jednog od ova četiri strateška cilja. Svakom strateškom cilju Komisija dodeljuje više kratkoročnih podciljeva koji treba da služe realizaciji dugoročnih ciljeva. Pritom se, na osnovu analiza o funkcionalnosti tržišta roba i kapitala, i anketa sprovedenih među građanima i preduzećima, obavlja stalna provera planiranih mera. Ukoliko one u dovoljnoj meri ne vode postizanju strateških ciljeva, usvajaju se dopune, odnosno, izmene planiranih poduhvata.

Saopštenje Komisije razjašnjava prebacivanje težišta politike unutrašnjeg tržišta. Na nivou EU, stvoren je, u međuvremenu, pravni okvir koji omogućava integraciju nacionalnih, nekada međusobno razdvojenih tržišta. U cilju njegove nadgradnje, Komisija sve više teži boljem sadejstvu politike unutrašnjeg tržišta i drugih političkih oblasti EU. Međunarodna konkurentnost evropske privrede zavisi, takođe, od mnogih odluka koje se odnose na unutrašnje tržište, kao što su, na primer, mere u vezi sa elektronskim poslovnim prometom. U najnovijoj pro-

veri strategije unutrašnjeg tržišta, obavljenoj aprila 2001. godine, Komisija je, pak, izrazila svoje nezadovoljstvo zbog znatnog kašnjenja realizacije planiranih poduhvata, te će se ona zato ubuduće ograničiti na one mere koje značajno utiču na funkcionisanje unutrašnjeg tržišta.

Zaokruživanje unutrašnjeg tržišta je, u okviru evropskog procesa ujedinjenja, uvek smatrano centralnim integracionim principom. Posledičnim dejstvom na druge političke oblasti („spill-over“), koncept unutrašnjeg tržišta doprineo je produbljivanju integracije (→Teorije o integraciji), te će i u budućnosti imati ključnu ulogu u procesu evropskog ujedinjenja.

Arnd Buše

Uzori

Literatura: Verner Vajdenfeld (izd.): Nica u analizi, Guterslo 2001; „Bertelsmann“ – Evropa – Komisija (izd.), Priprema završne faze Evrope. Zahtevi upućeni Konferenciji vlada 2000, Guterslo 2000; „Bertelsmann“ Istraživačka grupa Politika: Evropa pre završne faze. Strateški dokument za internacionalni forum „Bertelsmann“ 1998, Guterslo 1999; Klaus Giring: Između namenskog udruženja i super-države: Razvoj naučno-političke teorije integracije u procesu evropske integracije, Bon 1997; Michael Kraile (izd.): Integracija Evrope, „PVS“ – vanredna sveska 23/1992; Hajnrih Šnajder: Rückblick für die Zukunft. Konzeptionelle Weichenstellung für die Europäische Einigung; Osrvt u ime budućnosti. Konceptijska podešavanja putokaza evropskog ujedinjenja, Bon 1986; Verner Vajdenfeld (izd.): Die Identität Europas; Identitet Evrope, Minhen 1985; Hajnrih Šnajder: Uzori evropske politike 1: Put ka integraciji, Bon 1977.

Raspad Varšavskog pakta i Sovjetskog Saveza potvrdio je magnetsku privlačnost evropske integracije za nove demokratije, ali je svest javnosti bila više pod utiskom uloge i izražajne snage nacionalne države. U tom kontekstu, mnogima se činilo da je cilj jedne evropske savezne države, „Sjedinjenih država Evrope“, neprimeren vremenu – Evropa, kako je glasila nova pretpostavka, nikad neće i ne treba da zameni nacionalne države. Od tada se pokazalo da proces ujedinjenja bez definisanja njegovih ciljeva očigledno nije dovoljan, i to utoliko manje, što se više zaokruživala i kompletirala mera političke integracije, kao i njen prostorni domet. S obzirom na neobično tegoban tok pokušaja institucionalnog jačanja Evropske unije radi pripreme za „veliku Evropu“ nakon proširenja 2000/2001. godine, politički akteri koji pretenduju na vodeće političke uloge u Evropi otvaraju načelnu debatu o finalitetu (krajnjem ishodu), kakve davno nije bilo.

Ova debata o krajnjem ishodu, vođena skoro u čitavoj Evropi, ilustruje ulogu i značaj uzora evropske politike: idejni uzori povezuju očekivanja aktera sa razvojem integracije i tako ih usmeravaju; uzori dozvoljavaju akterima i institucijama evropske politike da sagledaju kriterijume i zadatke (ovo je važno i važi naročito za →Evropski parlament; uzori daju važnost aktuelnoj politici Evrope i time stabilizuju sporna mesta na putu ka evropskim odlukama.

Uzori finaliteta (krajnjeg ishoda) Evrope

Nakon „zaokruživanja“ →Unutrašnjeg tržišta (1992) i debate o ratifikaciji ^{ABC}Ugovora iz Matrihta (1993), postale su jasne granice dugo dominantnog uzora „Evropske unije“ kao savezne države. U Nemačkoj, kao i u drugim državama članicama ova perspektiva razvoja shvatana je kao „super-država“, i zato je odbijana. Slika savezne države danas se skoro uopšte više ne koristi pri opisivanju krajnjeg ishoda integracije. Istovremeno, neke druge tradicionalne slike, kao što

je „Evropa otadžbina“, doživele su renesansu. Usmeravajuća funkcija starog uzora je opala, jer je porasla nesigurnost i sumnja u buduće uređenje Evrope, u domete integracije, i odnos između integracije i nacije. U stabilnim spoljnim uslovima, pojmovi promenljivog sadržaja, kao što je „Evropska unija“, mogli su da utiču na jačanje konsenzusa, ali, čini se da ga je stepen integracije, postignut nakon Međuvladine konferencije održane u Mastrohtu i nestanak spoljnog pritiska nakon okončanja sukoba na liniji Istok – Zapad, ipak preobratile u njegovu suprotnost: u sporu oko produbljivanja integracije vođenom devedesetih godina, slika savezne države delovala je, uglavnom, polarizujuće.

Aktuelna debata oko uzora integracionog procesa odlikuje se raznim argumentacionim lancima, u kojima se mešaju stare kontroverze i novi izazovi. Prvi, već stariji, podrazumeva postepeno napuštanje cilja shvaćenog kao „Sjedinjene države Evrope“ u korist pojma koji je uveo Savezni ustavni sud, „zajedništva država“ (→Nemačka u EU), a koji odražava očekivanja o neraskidivom povezivanju nacionalnog suvereniteta i nadnacionalne integracije u jedan svojevrсни politički sistem. Ovaj uzor izvodi debatu iz njene stare, neprikladne dihotomije: niti se želela, niti se mogla postići „Evropska savezna država“, niti se Unija mogla adekvatno okarakterisati kao „Evropski savez država“, uprkos svim tendencijama ka jačanju struktura međuvladine saradnje. Oba ova pojma predstavljaju klasične pojmove-parnjake u opisivanju dovršene integracije, i to još od početaka formiranja Zajednice, pedesetih godina (→Teorije o integraciji). Cilj organizacije nadnacionalnog odlučivanja, čijim je različitim oblicima ustrojstva uzor bila Savezna država, u stopu su pratile, pre svega, italijanska, nemačka, i evropska politika država Beneluksa. Nasuprot tom cilju stajalo je francusko gledište koje je nosilo de Golov pečat o „Evropi otadžbina“, u kojoj bi jezgro procesa integracije činila saradnja suverenih država. U toku razvoja EZ i EU prevaziđeno je moguće opredeljenje između oba ciljna modela – njenu strukturu odlikuju obeležja oba uzora. Prednost izvođenja uzora evropske integracije država iz starih debata jeste što se time markira i njegovo ograničenje: on se čini previše statičnim, i suviše definisanim aktuelnom situacijom, a time i premalo podobnim da reprezentuje krajnji ishod i završetak sadašnjih procesa.

Ova ocena data je u govoru nemačkog ministra spoljnih poslova, Joške Fišera, održanog u maju 2000, u kojem pojam integracije država predstavlja polaznu osnovu njegovih razmatranja o krajnjem ishodu. Njegov govor je za vodeće političare postao polazna tačka u razmišljanju o budućnosti, iz kojeg su proistekla dva osnovna cilja. Jedan od njih, Fišerov model „Evropske federacije nacionalnih država“, u mnogome se svesno nadovezuje na stara gledišta o saveznoj državi, ali naglašava značaj daljnjeg postojanja nacionalnih država u okviru federacije. Njihova uloga treba, pre svega, da bude obezbeđena jasnim razgraničenjem nadležnosti, kako bi „jezgra suvereniteta“ i samo ono što se mora nužno evropski rešavati, bili preneti na federaciju, a ostatak bi ostao isključivo u nacionalnoj

nadležnosti. Fišerova zamisao posegla je za razmatranjima o kojima se u nauci i praksi već intenzivno diskutovalo. Slični predlozi već su imali širokog odjeka, a poslušili su Žaku Deloru da u januaru 2000. na osnovu njih obrazloži svoj pleđoaje za „novoosnivanje“ jedne „Federacije nacionalnih država“ na bazi vlastitog ugovora unutar EU. Delorov koncept jeste do sad najdalekosežnije sprovođenje postavke o diferenciranoj integraciji – on u mehanizmu pojačane saradnje vidi samo osnovni uzorak za jedno mnogo radikalnije rešenje. Delorov predlog imao je širok odjek naročito u Francuskoj, jer tamo mnogi dele mišljenje da proširena Unija skoro da ne bi bila sposobna za političke inovacije. Fišer sistemski svrstava suštinu Delorovog predloga između napretka putem pojačane saradnje i dovršene federacije: gravitacioni centar, kao izraz avangarde, mogao bi da nastane u novom Osnovnom ugovoru i trebalo bi „da obuhvati sve elemente kasnije federacije“. S obzirom na značenje koje ove izjave pridaju konceptima →Fleksibilnosti, mogu se pretpostaviti motivi, koji su na Međuvladinoj konferenciji održanoj u Nici doveli do daljnjeg pojednostavljanja i proširenja odredbi o pojačanoj saradnji.

Ostali prilozi iz aktuelnih načelnih debata se, u širem smislu, mogu podvesti pod uzor „Federacije nacionalnih država“, ali se one konkretno pre odnose na pojedinačne komplekse ovog uzora, kao što su zapaženi govori koje su o strukturi nadležnosti predsednika vlada održali Klemente i Štojber. Međustav u ovoj debati brani se u različitim priložima, kao što su oni Žaka Širaka i Romana Prođija. Obojici je zajednička skepsa prema prirodi zahteva koncepata federacije i nemira koji oni izazivaju u integracionom sistemu. Širak je u svom govoru pred nemačkim Bundestagom, održanim u junu 2000, naglasio prioritet budućih reformskih koraka i saradnju država, ali novi ugovor kao i brzu izradu ustava nije smatrao svrsishodnim. Premda je predsednik Komisije, Prođi u svojim govorima održanim pred Evropskim parlamentom u oktobru i februaru 2001. iznosio argumente u prilog pojačane saradnje, on je, istovremeno, ipak, zagovarao i bezuslovno jedinstvo normi i pravnog okvira EU, i kritikovao ideje o jačanju međuvladine saradnje vodećih struktura u EU.

Alternativa uzoru federacije nema neko određeno ime i u koncepcijskom smislu artikuliše se manje markantno nego, recimo, pozicije Žaka Delora i Joške Fišera. Njeno glavno obeležje, ako je suditi po govorima Tonija Blera, održanim u Varšavi oktobra 2000, i Lajonel Žospena u Parizu maja 2001, jeste naglašena uloga →Evropskog saveta. Evropa treba da postane super-sila, ali ne treba, pri tom, da stvori super-državu. Na sličan način govori i Žospen o evropskoj slici sveta i specifičnim evropskim zahtevima. Njegova vizija političkog vođstva Evrope predviđa vlade i parlamente država članica u centru: stalni Ministarski savet vicepremijera, kao zakonodavni organ, koji istovremeno priprema rad Evropskog saveta, Evropski savet, koji se često sastaje, usvaja program rada i može raspustiti Evropski parlament, kao i stalnu Konferenciju nacionalnih parlamenata, na-

zvanu „Kongres“, koji, u izvesnoj meri, deluje kao Ustavno veće i nadgleda poštovanje ^{ABC}Principa subsidijarnosti, ili može da ratifikuje izmene ugovora. Ta zamisao o jednom Ustavnom veću prisutna je i kod Blera. Iz njegovog ugla posmatrano, takvo veće moglo bi istovremeno da preuzme na sebe i obezbeđivanje demokratske legitimnosti u sferi spoljne i bezbednosne politike EU. Bler pledira u korist godišnje Agende Evropskog saveta i bolje organizacije njegovog rada. Zbog toga smatra svrsishodnim predsedničke timove više država članica, izborne predsednike Saveta i duže trajanje mandata.

Dok protagonisti koncepta federacije smatraju neophodnim razvoj ustavne dimenzije integracije (i pri tom se najviše razlikuju u pogledu vremenske dimenzije), zagovornici Unije, kojom bi upravljale države, iznose argumente koji, dođuše, govore u prilog ugovornih preciziranja, ali su protiv ustava EU, osim u slučaju kad predstavljaju „završetak duboko zadirućih reformi“ (Žospen). Ideja o evropskom ustavu odista dobija na dinamici u još jednoj debati o uzorima: parlamentarizacija EU i njena reforma. Konvent o izradi →Povelje o osnovnim pravima prvi put je dao priliku parlamentarcima sa evropskog i nacionalnog nivoa da igraju glavnu ulogu, od momenta neposrednih izbora za Evropski parlament 1979, i kasnijeg razvoja nacrtu ustava na čemu je radio Parlament. U oblikovanju reformske Agende nakon Nice, nijednom se ne zaobilazi njihovo ponovno učešće, i to kao glavnih aktera. Uloga demokratske legitimacije koju daju parlamenti i prerastanje Evropskog parlamenta u drugo veće evropskog zakonodavstva, vidi se u mnogobrojnim priložima aktuelnoj načelnoj debati. Tako, nemački savezni predsednik, Johanes Rau, govori aprila 2001. pred Evropskim parlamentom u prilog Parlamenta kao „veća građana“, koje, pored Saveta, „jednako značajno i ravnopravno“ odlučuje. U konceptu SPD-a, pod vođstvom Gerharda Šredera, pod nazivom „Odgovornost za Evropu“ zahteva se Parlament sa potpunom „budžetskom suverennošću“, a i belgijski predsednik vlade, Gaj Verhofštat, u svom načelnom govoru, održanom u junu 2001. u Getvajgu, okarakterisao je Savet i Parlament kao dva veća „jedne jedine legislative“.

Motivacije

U deklarisanje ciljeve formiranja Zajednice spadaju, počev od pedesetih godina, četiri oblasti: bezbednost, mir, sloboda i blagostanje. Kao posledicu širenja na Jug, osamdesetih godina vlade ih dopunjavaju pojmovima „demokratija“ i „politička stabilnost“. Ovo definisanje ciljeva Ugovora, koje imenuje srž tradicionalnih državnih tekovina, upućuje na osnovni motiv integracije. Očuvanje suvereniteta, u smislu sposobnosti za delovanje, pojavljuje se kao glavni uzor vlada država članica. S obzirom na gubitak moći i stvaralačke snage evropske politike nakon svetskih ratova, to se može smatrati pokušajem hvatanja u koštac sa međunarodno isprepletanim problemima na novom stepenu sposobnosti delova-

nja. Aspekti ove motivacije okarakterisani su u publicistici kao volja za „samoodržanjem“, ili „evropeizacija Evrope“. Radi bolje orijentacije, ponuđeni su pojmovi kao „treća sila“ među super-silama, ili slika jedne „Evrope kao civilne sile“. Tome je odgovarala želja za „identitetom Evrope“, koji treba da bude rezultat učinka Zajednice i njenih institucija. Ostale postavke isticale su jedinstvo Evrope kao odgovor na razdor i sukobe nacionalnih država. Nakon 1989. pokazalo se da su ova očekivanja, međutim, prerasla od integracionog procesa u pokretače spoljno-političkih usmerenja mnogih reformskih država Srednje i Istočne Evrope. Članstvo u EU postalo je ključna stanica na putu „povratka u Evropu“.

U reakciji evropskih vlada na promene u Evropi, ujedinjenje Nemačke i perspektive širenja na Istok treba prepoznati kao dva različita motiva: s jedne strane, tu je želja za produblivanjem (→Ekonomska i monetarna unija (EMU)), početak pregovora o političkoj Uniji), a s druge, tu je prioritetna perspektiva otvaranja EU ka Istoku, ako je potrebno, i putem labavljenja integracionih struktura. Razmišljanja o fleksibilnosti kreću od ovog razdora, tako što traže mogućnosti da onim državama, koje su zainteresovane za produbljivanje, obezbede napredak, ne menjajući, pri tom, zajedničko nasleđe EU, obavezujuće i za buduće članove, i time izbegavajući da otežaju proces proširenja.

Evropsko ujedinjenje kao proces

Osim ciljnih iskaza i motiva, funkciju uzora imaju i oni pojmovi o procesima koji formulišu pravac delovanja nezavisno od trenutne situacije. Na osnovu nekih niže navedenih strategija može se videti da će sam put postati cilj procesa ujedinjenja. To se prvenstveno i najjasnije odnosi na sam pojam integracije.

U svedočanstvima evropskih pokreta često se nailazi na normativima zatrpano shvatanje integracije, kao jedini savremeni odgovor na uništiteljsku moć preteranog nacionalizma. Njegova analitička varijanta je funkcionalizam, koji integraciju vidi kao specifičnu problemsku reakciju na kompleksnu međunarodnu strukturu. Usmeravajuće značenje koncepta funkcionalne integracije je, pak, u evropskoj prognozi njenih pobornika: u očekivanju da će rezultati i iskustva sektorskih povezivanja dati podsticaj političkoj zajednici („spill-over“). Drugi procesni pojmovi poseduju više potpurnu funkciju. Oni podižu verodostojnost ciljnih iskaza. Njihova atraktivnost, stoga, uvek raste kad aktuelni proces integracije stagnira. Tu su od značaja, pre svega, dve strategije procesa, koje za sebe zahtevaju rang koncepta.

Pragmatično eksperimentalna postavka, jedna manje akademski nego politički-administrativno obojena kalkulacija, pledira u korist fleksibilizacije integracione politike, čak i izvan ugovorom postavljenog okvira, da bi prevazišla blokade u odlučivanju. Evropska politička saradnja i Evropski monetarni sistem smatraju se primerima uspeha takvog postupka, a taj uzor slede, doduše, unutar

ugovornog okvira EU, zajednička spoljna i bezbednosna politika, i saradnja u oblasti pravosuđa i unutrašnjih poslova.

Druga varijanta, koja je pojmovno bogatija, favorizuje postepeni integracioni proces, ili, pak, neke delove Zajednice, kako bi prevazišla stagnaciju. Zajedničko ovim uzorima jeste pokušaj da se proširenje i produbljenje EU koncipiraju kao paralelni procesi, i tako se dobije stabilan učinak integracionog procesa, s obzirom na velike razlike unutar EU od 27 ili više članica. „Postepena integracija“ svesno namerava da izbegne relativizaciju Zajednice putem ustrojstava koja postoje van nje, i da, istovremeno, omogući produbljivanje integracije vremenskim iskorakom jednog dela Zajednice. Interesantan primer za to je EMU. Druge postavke su, nakon 1989, pledirale za višefazni sistem, uz postepeno smanjivanje preplitanja („koncentrični krugovi“), za konfederativno rešenje u vezi sa uređenjem EU, ili reorganizaciju ^{ABC}Evropskog ekonomskog prostora, kao predvorja punopravnog članstva. Sa tim treba povezati i viziju „Evropskog jezgra“, koja predviđa da se oko snažno integrisanog centra članova-osnivača nalazi prsten manje integracione dubine. Slična je i argumentacija koncepta „diferencirane integracije“, koja pledira u korist funkcionalnog stvaranja jezgra u centralnim oblastima bezbednosti i blagostanja.

Perspektiva: kriterijumi za Evropu?

Koliko god se ishod naredne reformske faze do 2004. činio otvorenim, jasno je da je proširenju EU na 27 i više država svojstvena jedna intenzivna trajna debata i ponovni pregovori o reformama. Sam način donošenja predstojećih odluka, koji najbolje odslikava teško pitanje razgraničenja nadležnosti između evropskog i nacionalnog nivoa, uvek će se vraćati i na pitanje krajnjeg ishoda, jer kriterijumi za ocenu reformskih alternativa ne proizlaze iz otvorenosti ciljne perspektive, već iz njene određenosti. Za označavanje kvaliteta sistema EU u optičaju su, pored reformskih tema, koje donekle važe kao „ustavna pitanja“, tri pojma, i to: efikasnost, transparentnost i demokratija. Već danas, oni se u naučnim debatama, kako među parlamentarcima, tako i u krugovima vlada i njenih vodećih ličnosti, svrstavaju u *benchmarks* evropskog političkog procesa. Sva-ka buduća debata o uzorima pribeći će ovim pojmovima.

Jozef Janin

Zajednička spoljna i bezbednosna politika

Ugovorna osnova: Naslov I: čl. 2, 3, Naslov V: čl. 11–28 UEU.

Ciljevi: očuvanje osnovnih spoljno-političkih interesa, posebno nezavisnosti, bezbednosti i nepovredivosti Unije – uključujući postepeno definisanje zajedničke odbrambene politike i odbrane (vojni krizni menadžment u smislu Petersberških zadataka), kao i obezbeđenje mira; jačanje demokratije, pravne države i ljudskih prava (civilni krizni menadžment).

Instrumenti: zajedničke strategije, zajednička stanovišta i zajedničke akcije; kolektivno glasanje u međunarodnim organizacijama i na konferencijama; demarši; istražne misije; specijalni izaslanici; praćenje izbora; politički dijalog; vojne i civilne krizne snage.

Literatura: Elfride Regelsberger: Gemeinsame Aussen- und Sicherheitspolitik; Zajednička spoljna i bezbednosna politika, u: Verner Vajdenfeld, Wolfgang Vesels (izd.): Godišnjak evropske integracije 2000/2001, Bon 2001, str. 243–252; Elfride Regelsberger: Die Gemeinsame Aussen- und Sicherheitspolitik nach Nizza – begrenzter Reformeifer und ausservertragliche Dynamik; Zajednička spoljna i bezbednosna politika nakon Nice – ograničena reformska revnost i vanugovorna dinamika, u: „Integracija 2/2001“, str. 156–166.

Internet: Generalni sekretarijat Saveta: <http://ue.eu.int/pesc/default.asp>; News-room Saveta: <http://ue.eu.int/newsroom>; ue.eu.int/pesc

^{ABC}Evropska politička saradnja (EPS), koja je ^{ABC}Ugovorom iz Maastrichta (1993) promenila naziv u Zajednička spoljna i bezbednosna politika (ZSBP), poznata još kao drugi stub →Evropske Unije, opisuje središnji okvir delovanja spoljne i bezbednosne politike EU. Bez obzira na stalne manjkavosti, EU i njene države članice uspevaju da se na međunarodnoj sceni postave kao „kolektivni akter“. U jednoj praktično stalnoj razmeni informacija i mišljenja o pitanjima međunarodne politike odvija se približavanje nacionalnih stanovišta, uključujući i nastajanje zajedničkih osnovnih stavova, i pretvaranje osnovnih stavova u zajedničke akcije. ZSBP važi kod vlada učesnica za atraktivni instrument sagledavanja nacionalnih interesa u eri globalne uzajamne zavisnosti i ispunjava očekivanja, koja su u nju, spolja, uložila Petnaestorica, da, tamo gde je to moguće, pretoče složeni instrumentarij na efikasan način u zajedničku politiku.

Od EPS do ZSBP

Najkasnije početkom sedamdesetih godina ispostavilo se da odustajanje od jedne, ako ne već jedinstvene, a ono bar koordinisane spoljne politike, sve više postaje nerealno. EZ je uspešno postala akter u međunarodnim događajima isključivo zahvaljujući svojim →Privrednim odnosima sa inostranstvom. Time je produbljena spoznaja o sve većoj zavisnosti od razvoja i van sopstvenih granica, i da je lakše suočiti se sa međunarodnim pritiskom uz pomoć usaglašenog stava Zapadne Evrope.

Mada je deklarativna politika, koja je često kritikovana kao isuviše „reaktivna“ i „neaktivna“, imala uticaja na one kojih se ticala (npr. u sukobu na Bliskom Istoku, jugu Afrike), EPS se pokazala kao isuviše selektivna i neefikasna u određenim kriznim situacijama (recimo, u slučaju sovjetske invazije na Avganistan, 1979). Shvaćeno je da verodostojan uticaj određuju ponuda, odnosno, uskraćivanje ekonomskih i, u datom slučaju, vojnih sredstava. Povezivanje diplomatije EPS/ZSBP sa instrumentarijem Zajednice postalo je sve hitnije (npr. u odnosu na države naslednice bivše Jugoslavije, Nigeriju, Burmu). Pitanje koherentnosti spoljno-političkog delovanja Evropljana dobilo je na značaju. Nakon praktičnih napora uložениh u prilagođavanje u vidu politički obavezujućih izveštaja i prvih, ugovorom utemeljenih odredaba (^{ABC}Jedinstven evropski akt, 1987), počev od 1989, novi spoljnopolitički izazovi, odlaganje integracije usled stvaranja →Unutrašnjeg tržišta i debata oko →Ekonomske i monetarne unije, poslužili su za otvaranje načelne rasprave. U središtu reformske debate, koja je došla do izražaja u Ugovoru iz Mastrihta (1993) i Ugovoru iz Amsterdama (1999), bile su što obuhvatnija nadležnost ZSBP, efikasnije strukture odlučivanja i veća transparentnost spoljnog predstavljanja Petnaestorice. Dinamika, koju je u pitanja bezbednosne i odbrambene politike (→Evropska bezbednosna i odbrambena politika (EBOP)), uneo zaokret do kojeg je došlo u britanskoj politici od 1998. godine, zatim pouke iz rata na Kosovu, i debata o „left-overs-u“, vođena u Amsterdamu, doveli su 2000. godine do daljih usklađivanja. Ona se ogledaju u raznim izmenama ugovora u okviru Međuvladine konferencije. Osim toga, i institucionalna infrastruktura proširena je u skladu sa potrebama EBOP, a planirani ciljevi vojnog i civilnog kriznog menadžmenta definisani su do 2003. godine.

Domet, instrumenti i proces odlučivanja

Bitni elementi ZSBP proističu iz Ugovora (čl. 11–28 UEU), dopunjenog uputstvima u „Zajedničkim odredbama“ EU-Ugovora i ostalim ugovornim odredbama koje se odnose, recimo, na organe EU, protokole i odluke Opšteg saveta, pogotovo onim koje se tiču institucija ZSBP. Cilj 15 država članica EU jeste određivanje zajedničke niti „svih oblasti“ spoljne i bezbednosne politike, i njeno sprovođenje u delo pomoću diferenciranog diplomatskog instrumentarija. Značajna je, pritom, eksplicitna definicija odbrambene politike u oblasti vojnog kriznog menadžmenta iz čl. 17 UEU, u vidu humanitarnih zadataka i akcija spašavanja, zadataka očuvanja mira, kao i borbenih akcija u slučaju smirivanja kriza, uključujući i mere uspostavljanja mira (takozvani Petersberški zadaci). Za njihovu realizaciju potrebni su odgovarajući vojni kapaciteti, koje su Petnaestorica htela da izgrade do 2003, u obliku brze interventne jedinice od 50 do 60 hiljada ljudi, zatim, detaljne pripreme mogućnosti uključenja Atlantske alijanse, i precizni mehanizmi konsultacija i učešća država koje nisu članice EU.

Rezultati ZSBP obično se objavljuju u brojnim izjavama (2000: 184), govori-ma u međunarodnim organizacijama (npr. u Generalnoj skupštini UN), diplomat-skim demaršima (spram predstavnika vlada država nečlanica EU), ^{ABC}zajednič-kim akcijama (2000: 11) i ^{ABC}zajedničkim stavovima (2000: 17). Nakon revizije Ugovora iz Amsterdama, Unija raspolaže i novim instrumentom ^{ABC}zajedničke strategije (2000: 1).

Član 23 UEU sadrži diferenciran sistem različitih postupaka odlučivanja. Osim opšteg načela jednoglasnosti, koji i dalje dominira u praksi ZSBP, član 23(1) UEU, ipak, otvara mogućnost odstupanja od zajedničke niti u vidu „konstruk-tivnog uzdržavanja“ određenog broja država-članica, pri čemu se ne narušava odluka većine. Pored toga, Ugovor nudi mogućnost većinskog odlučivanja, na-ročito kad je reč o svim merama koje treba primeniti u skladu sa zajednički de-finisanom strategijom Evropskog saveta. Član Saveta, doduše, može blokirati prihvatanje odluke koja se donosi kvalifikovanom većinom glasova, zbog razlo-ga „važnih“ sa stanovišta njegove nacionalne politike, a koje mora navesti. Sa-vet tada može kvalifikovanom većinom glasova odlučiti da predmet samo pro-sledi Evropskom savetu, a ovaj odluke donosi jednoglasno. Međuvladina konfe-rencija održana 2000. godine je, u toku opšte debate o proširivanju većinskog odlučivanja na ZSBP, uvela novinu utoliko što je ubuduće za imenovanje ^{ABC}Spe-cijalnih izaslanika dovoljna većina (kao što je danas slučaj kad je u pitanju Bliski Istok, region Velikih jezera u Africi, i Pakt stabilnosti Jugoistočne Evrope). Isto važi i za visoke predstavnike za ZSBP (čl. 207 UoEZ), pri čemu sadašnji „gospo-din ZSBP“, Javier Solana, ostaje na funkciji do 2004. godine.

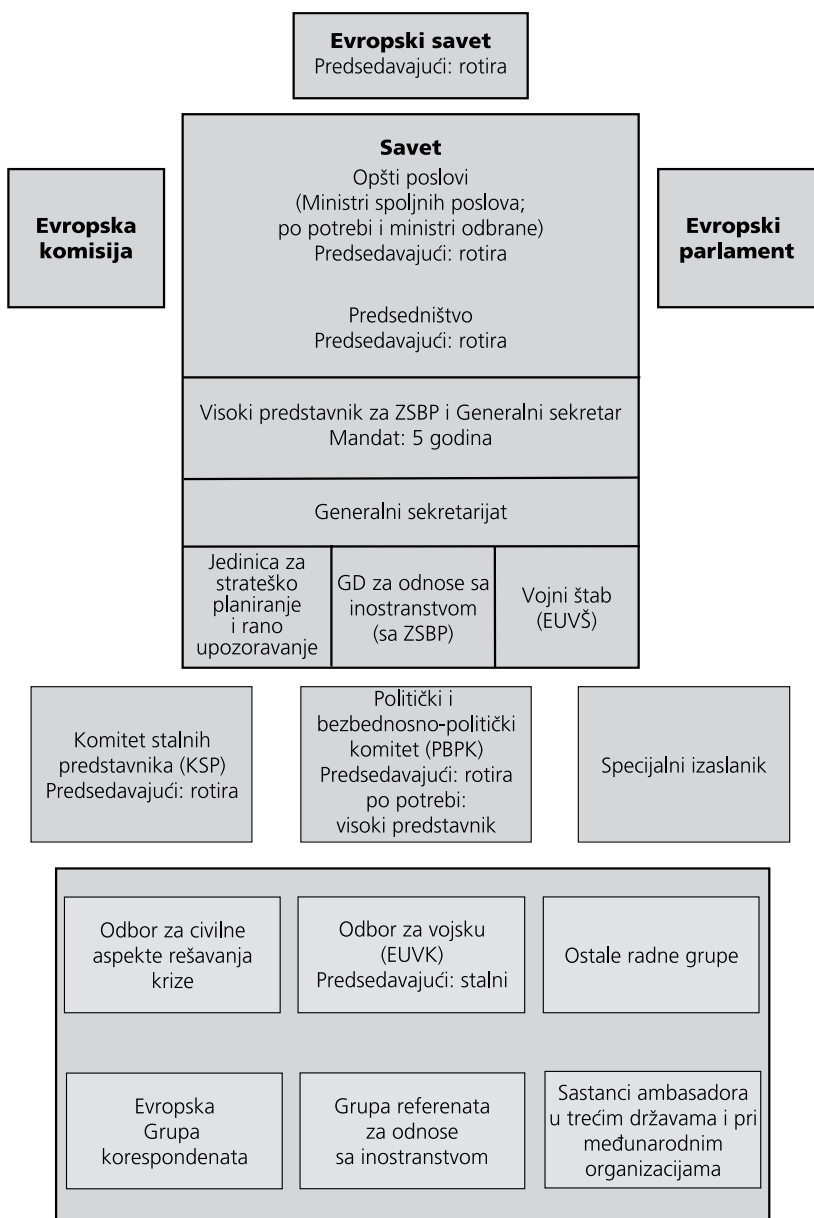
Imajući u vidu buduću, bitno veću i heterogenu EU, Evropski savet iz Nice do-neo je odluku o dodatnom diferenciranju postupaka, u čiji je značaj, u praksi, moguće sumnjati: uvođenje pojačane saradnje u oblasti ZSBP (čl. 27a–e UEU).

Struktura ZSBP

Hijerarhija ZSBP institucionalno ima četiri stepena. Na njenom vrhu je →Evrop-ski savet, koji daje direktive (čl. 13 UEU), i najviši je stepen odlučivanja u slučaju nepremostivih razlika u mišljenjima nižih tela, inicijator zajedničkih strategija i reformskih predloga, i u svojstvu portparola zajedničkih stavova u odnosu na spoljni svetu. Drugi nivo, merodavan za donošenje odluka o tekućim poslovima je →Savet EU u čijem su sastavu ministri spoljnih poslova (čl. 13–16 UEU). ^{ABC}Politički i bezbednosno-politički komitet (PBPK) u čijem su sastavu visoki službeni-ci/ambasadori u stalnim predstavništvima zemalja EU u Briselu, obavlja funkciju centralnog i sadržinskog povezivanja političkog sa administrativnim nivoom. Ko-mitet je, odlukom Saveta donetom u januaru 2001. godine, i na osnovu izme-ne čl. 25 UEU, unete na Međuvladinoj konferenciji održanoj 2000, preuzeo za-datak dosadašnjeg Političkog komiteta i raspolaže posebnim ovlašćenjima za

Struktura ZSBP

(u skladu sa Ugovorom iz Nice od 26. 2. 2001.
i odlukama Evropskog saveta od 7–9. 12. 2000)



slučaj krize. On, doduše, može da zaseda i u „starom“ sastavu, tj. u sastavu rukovodilaca Političkih odeljenja ministarstava spoljnih poslova. PBPK i ^{ABC}Komitet stalnih predstavnika (KSP), kao ambadorsko telo visokih predstavnika država članica, koji tradicionalno obavlja pripreme Saveta, u svom radu imaju podršku radnih grupa regionalnih, odnosno, predmetnih eksperata ministarstava spoljnih poslova, koje redovno zasedaju u Briselu, kao i savetnika ambasada za ZSBP iz stalnih predstavništava. Počev od marta 2000. godine, ZSBP raspolaze, osim toga, neposrednom vojnom ekspertizom u obliku Interim-Vojnog odbora, koji je do juna 2001. započeo sa radom u konačnoj formaciji kao EUVK, kao i vojnim štabom od 135 ljudi u Generalnom sekretarijatu Saveta. Značajno je nastojanje EU da poboljša i civilni krizni menadžment, i to, između ostalog, putem radne grupe Saveta. Evropska grupa korespondenata, koja se sastoji od službenika odgovornih za koordinaciju ZSBP na nacionalnom nivou, kontroliše i nadzire opštu organizaciju. Sledeći važan deo četvrtog stepena hijerarhije predstavljaju pretežno mesečni susreti ambasadora država EU u državama koje nisu članice, i pri međunarodnim organizacijama i konferencijama. Vlastiti teleks-sistem (COREU) omogućava, praktično, stalnu komunikaciju.

Interni menadžment ZSBP, kao i predstavljanje prema spoljnom svetu, u velikoj meri zavise od Predsedništva EU (čl. 18 UEU). Pored toga što princip rotacije ima nesumnjive prednosti, u predstavljanju prema spoljnom svetu on je više nego jednom izazvao priličnu zabunu i otežao kontinuirano prisustvo na međunarodnoj sceni, što je bilo povezano sa ličnostima.

Tome je doprinela novostvorena funkcija ^{ABC}Visokog predstavnika za ZSBP (čl. 26 UEU) sa sedištem u Amsterdamu. Ovde, međutim, nije reč o samostalnom „evropskom ministru spoljnih poslova“, već o jednom politički profilisanom „saradniku“ Predsedništva EU. Počev od juna 1999, bivšem Generalnom sekretaru NATO-a, Havieru Solani, za kratko vreme pošlo je za rukom, da ZSBP bude zapažena zahvaljujući njegovoj živoj diplomatskoj aktivnosti i brojnim putovanjima, i čestim posredničkim naporima (npr. na Bliskom Istoku, bivšoj Jugoslaviji). U svojoj paralelnoj funkciji šefa, takođe, novostvorene Jedinice za strateško planiranje i rano upozoravanje, on snosi posebnu odgovornost za što ranije identifikovanje zajedničkih evropskih interesa i njihovo isticanje u internom procesu odlučivanja.

U međuvremenu stvorena značajna institucionalna „bliskost“ ZSBP i EZ, koja se ogleda i u tome što →Evropska komisija, za kojom je godinama postojala bojazan da će postati potencijalni član EPS, ima pravo na pokretanje inicijativa za ZSBP, koje je uporedivo sa pravom država članica (čl. 21 UEU). To je moglo od nje da načini aktivnijeg saigrača, koji bi na taj način učestvovao „u punom obimu“ (čl. 27 UEU). Ovo ne pretpostavlja samo efikasnije interne mehanizme za odlučivanje i kompetencije Komisije; ona ovako ulazi i u nadmetanje sa Generalnim sekretarom Saveta i visokim predstavnikom za ZSBP, naročito u obla-

sti civilnog menadžmenta kriza i prevencije konflikata. Učešće →Evropskog parlamenta sastoji se, pre svega, u podnošenju izveštaja o već dogovorenim stavovima u ZSBP, i u pravu na interpelaciju, koje parlamentarci već uveliko koriste (čl. 21 UEU). Ipak, ne treba smetnuti s uma da Parlament ima izvesne mogućnosti uticaja, preko prava, na davanje saglasnosti za sve važne sporazume EZ s trećim državama, i budžetskog prava (čl. 28(3) UEU).

Perspektiva: oprezni optimizam

ZSBP je dostigla znatan nivo diferenciranosti i zrelosti. Ukoliko postoji opšta „volja“ vlada učesnica, i ukoliko se održi dinamika u EBOP, onda su Petnaestorica u stanju da usmereno, pravovremeno i operativno reaguju na međunarodne izazove. Sporovi oko nadležnosti u Briselu nanose štetu spoljnopolitičkom profilu EU, kao i mogući trendovi zatvaranja i saradnje među vladama (intergovernmentalizma) EBOP-a. Van opšte prihvaćenog i u Ugovorima utemeljenog kataloga ciljeva, javlja se potreba za javnom debatom na evropskom i nacionalnom nivou o jednom „da li“ i o „kakvom“ konkretnom vojnom angažovanju u krizama.

Elfride Regelsberger

ABC Evrope

Olaf Hiltenbrand

Acquis communautaire: Acquis communautaire predstavlja zajedničku tekovinu Evropske unije. U njemu su sadržani svi važeći ugovori i sva važeća pravna regulativa Evropske unije. Značajan preduslov za →Proširenje Evropske unije predstavlja potpuno preuzimanje *Acquis*-a od strane zemalja koje su podnele zahtev za prijem u Evropsku uniju.

Anketni odbor: Shodno čl. 193. Ugovora o osnivanju EZ, Evropski parlament ima mogućnost da na zahtev jedne četvrtine svojih članova oformi anketni odbor i da mu poveri zadatak da ispita kršenje pravne regulative Zajednice. Tako je Parlament, na primer, 1996/1997. godine osnovao dva anketna odbora, koji su imali zadatak da ispitaju mere donete u cilju suzbijanja bolesti „ludih krava“.

Anti-damping carine i carine: naplaćuju se u cilju izjednačavanja cena proizvoda: Evropska unija naplaćuje anti-damping carine u slučajevima kad se roba uvozi po cenama koje su niže od onih koje se plaćuju na domaćem tržištu države izvoznice. Ukoliko, pak, država izvoznica subvencionira robu koja se izvozi, Evropska unija može da naplaćuje carinske dažbine (→Privredni odnosi sa inostranstvom) koje imaju za cilj izjednačavanje cene proizvoda. Ova vrsta naplate carinskih dažbina u oba slučaja ima, međutim, za cilj da se spreči dovođenje određenih preduzeća, ili proizvodnih grana u povlašćeni položaj, što je nespojivo sa principima tržišne privrede i načinom funkcionisanja zajedničkog tržišta Evropske unije.

Barselona-proces: U cilju ostvarivanja stabilizacije u Sredozemlju, države članice Evropske unije i 12 država Sredozemlja su, u novembru 1995. godine, usvojile Deklaraciju iz Barselone (→Politika prema Mediteranu). Nju sačinjavaju tri korpe: prvo područje predviđa ostvarivanje političkog i partnerstva u sferi bezbednosne politike, sa zagarantovanim ljudskim i osnovnim političkim pravima. U okviru drugog područja stremi se ka tome da se do 2010. godine stvori evromeditranska zona slobodne trgovine. Treće područje okrenuto je ka unapređenju socijalnih i kulturnih aspekata, a, između ostalog, i ka međusobnom uvažavanju kultura i religija. Rezultati do kojih se došlo tokom konferencije u Barseloni, kasnije su prerasli u začetak intenzivnijeg evromeditranskog partnerstva između Evrope i njenih južnih suseda, odnosno, u tzv. Barselona-proces. U okviru programa MEDA („Prpratne finansijske i tehničke mere partnerstva Evropa-Mediteran“) EU je, za period od 2000. do 2006. izdvojila 5,35 milijardi evra za projekte u mediteranskim zemljama partnerima.

BBPP (Biro za borbu protiv pronevera): Pod utiskom koji je ostavila pronevera sredstava u Službi humanitarne pomoći EU, Evropski parlament je 1998. godine izneo

predlog da se osnuje Biro za borbu protiv pronevera (BBPP). Kao naslednik Unije za koordinaciju borbe protiv prevara, osnovane 1989. godine, BBPP je preuzeo njen delokrug zadataka, ali je dodatno počeo da sprovodi i istražne radnje u svim organima EU u vezi sa eventualnim postojanjem korupcije i izvršenjem prevara. Kad je reč o istražnim radnjama koje prevazilaze okvire institucija EU, Biro ostvaruje saradnju sa pravosudnim organima država članica EU. Iako je u organizacionom smislu podređen Komisiji, Biro, od samog početka svoga rada, tj. od 1. juna 1999. godine, u operativnom smislu deluje potpuno nezavisno.

Bela knjiga: U EU-terminologiji *Bela knjiga* podrazumeva službeno izrađene koncepcijske predloge u vezi sa određenim oblastima politike. Nasuprot tome, *Zelene knjige* predstavljaju izradu koncepta koji služe kao osnova za vođenje rasprava koje treba da se okončaju usvajanjem odgovarajućih odluka. Tako, na primer, „Bela knjiga o evropskom upravljanju“, koju je Komisija objavila u leto 2001. godine, predviđa dalju demokratizaciju Evrope i uključivanje što većeg broja građana u proces odlučivanja. U njoj se, nadalje, iznose predlozi za stvaranje samostalnih institucija koje bi u određenim oblastima – na primer, u oblasti kontrole životnih namirnica, ili bezbednost avionskog saobraćaja – evropsku politiku učinile transparentnijom. Bela knjiga ima za cilj da izazove široku javnu raspravu u kojoj, od kraja marta 2002. godine, mogu da učestvuju i sami građani (Internet: www.europa.eu.int/comm/governance). O rezultatima debate Komisija će, krajem 2002. godine, podneti izveštaj.

BEUC: *Bureau Européen des Unions des Consommateurs* (BEUC) predstavlja centralnu krovnu organizaciju nacionalnih saveza potrošača (→Politika zaštite potrošača). Ova organizacija zastupa interese potrošača na nivou EU. Adresa: Avenue de Tervueren, 36 bte. 4, B-1040 Bruxelles. Internet: www.beuc.org

Briselski pakt: Briselski pakt (Zapadna unija), koji su na vremenski period od pedeset godina sklopili 1948. Francuska, Velika Britanija, Belgija, Holandija i Luksemburg, predstavlja ugovor koji je imao za cilj da osigura kolektivnu odbranu država članica, i da pospeši njihovu ekonomsku, socijalnu i kulturnu saradnju. Nakon osnivanja NATO-a, Pakt je izgubio svoj značaj kao centralno mesto za koordinaciju aktivnosti koje se odnose na bezbednosnu politiku. Nakon kraha Evropske odbrambene zajednice (EOZ), Briselski pakt je, shodno zaključcima Londonske konferencije devet vodećih sila, proširen u oktobru 1954. godine, a ujedno je preimenovan u Zapadnoevropsku uniju (ZEU) (→Evropska bezbednosna i odbrambena politika).

Carinska unija: Carinska unija je spajanje većeg broja carinskih područja u jedno jedinstveno carinsko područje. Pri tome dolazi do ukidanja naplate unutrašnjih carinskih dažbina između članica. Za razliku od slobodne trgovinske zone, u ovom slučaju nijedna država članica ne može prilikom uvoza dobara iz trećih zemalja da naplaćuje svoje carinske dažbine, već se umesto toga naplaćuje jedinstvena spoljna carinska tarifa. Godinu dana pre predviđenog roka, tj. 1. jula 1968. godine, Evropska unija je za industrijske proizvode uspeła da okonča postupak stvaranja carinske unije, dok se to kod poljoprivrednih proizvoda ostvarilo 1. januara 1970. godine. Za države koje naknadno pristupaju Zajednici, utvr-

đuje se prelazni period, pre nego što i na njihovoj teritoriji započne primena regulative carinske unije u punom obimu.

CEDEFOP: EZ je 1975. godine osnovala Evropski centar za unapređenje profesionalnog obrazovanja (*Centre européen pour développement de la formation professionnelle*). Počev od 1994. godine, sedište centra se nalazi u Solunu. Njegov zadatak je da razvija evropsku saradnju u oblasti profesionalnog obrazovanja. Adresa: P.O. Box 22427, GR–55102 Thessaloniki. Internet: www.cedefop.org

CEEP: Evropski savez stručnih udruženja javne ekonomije (*European Centre of Enterprises with Public Participation and of Enterprises of General Economic Interest*) jedan je od partnera u socijalnom dijalogu EU. Sedište njegove centrale nalazi se u Briselu. Adresa: Rue de la Charité 15 (Bte 12), B–1210 Bruxelles. Internet: www.ceep.org

CEFTA: Srednjoevropska zona slobodne trgovine, osnovana 1992. godine, ima za cilj da ostvari ekonomsku saradnju, da postepeno ukine carine i da stvori zajedničko tržište država članica. CEFTA objedinjuje teritorije Poljske, Slovenije, Slovačke, Rumunije, Češke, Mađarske i Bugarske.

CERN: CERN (*Conseil Européen pour la Recherche Nucléaire*) je međudržavna evropska organizacija za nuklearna istraživanja, osnovana 1954. godine, čije je sedište u Ženevi. Njen cilj je da ostvari saradnju evropskih država na polju čisto naučnog i primarnog nuklearnog istraživanja, ali i na polju svih komplementarnih istraživanja. Adresa: CH–1211 Genf 23. Internet: www.cern.ch

COPA: COPA (*Comité des Organisations Professionnelles Agricoles de la CEE*) je Odbor strukovnih poljoprivrednih organizacija EU, a ujedno i jedna od najvećih interesnih zajednica u okviru EU. COPA je u stalnom kontaktu sa institucijama EU i iznosi svoje stavove u vezi s razvojem Zajedničke poljoprivredne politike EU. Počev od njegovog osnivanja, 1958. godine, glavni cilj Odbora je da poljoprivrednicima osigura uslove za život i rad, te da se bori za povećanje njihovih prihoda. Adresa: Rue de la Science 23–25, B–1040 Bruxelles.

COST: COST (*European Coordination of Scientific and Technical Research*) predstavlja evropsku saradnju na polju naučnog i tehničkog istraživanja, započetu 1971. godine, u koju je uključeno ukupno 33 evropske države (→Politika u oblastima istraživanja i tehnologije). Osnovni zadatak ove organizacije je zajedničko planiranje istraživačkih projekata koje finansiraju pojedine države. Blizu 30.000 naučnika je tokom 2001. godine saradivalo u okviru oko 200 različitih projekata. Tokom proteklih godina, došlo je do sve većeg proširivanja oblasti naučno-tehničke saradnje, tako da one danas obuhvataju, između ostalog, informatiku, telekomunikacije, okeanografiju, metalurgiju i nauku o radnim materijalima, ekologiju, nano-nauke, meteorologiju, poljoprivredu, tehnologiju životnih namirnica, medicinska istraživanja i zdravstvo. Internet: www.cordis.lu

Delorov izveštaj: Delorov izveštaj sačinjen je 1988/1989. godine i predstavlja, u suštini, trostepeni plan stvaranja Ekonomske i monetarne unije. Pod rukovodstvom tadašnjeg

predsednika Komisije, Žaka Delora, Komitet, u čijem su sastavu bili guverneri nacionalnih banaka i nezavisni eksperti, sačinio je jedan opšte prihvatljiv program, dok je odluku o njegovoj sadržajnoj realizaciji doneo Evropski savet na Samitu održanom u Madridu u junu 1989. godine. Ovaj plan, koji je podrazumevao ukupno tri faze, postao je 1993. godine sastavni deo Mastrohtskog ugovora. Prva faza, koja je predviđala liberalizaciju kretanja kapitala i intenziviranje saradnje, započela je 1. jula 1990. godine. U okviru druge faze, koja je započela 1. januara 1994. godine, ostvarena je tešnja koordinacija ekonomske politike država članica, a ujedno je osnovan i Evropski monetarni institut. Na početku treće faze, odnosno, od stupanja na snagu Ekonomske i monetarne unije, 1. januara 1999. godine, osnovana je Evropska centralna banka, koja je nezavisna u odlučivanju, i koja vodi računa o monetarnoj stabilnosti.

„Delorov paket I“: Delorov paket predstavlja paket reformi koji je Komisija EZ predložila javnosti 1987. godine. Predlozi su se odnosili na reformu finansijskog sistema EZ, na limitiranje izdataka za agrar, na povećanje strukturnih fondova, kao i na nova pravila za realizaciju budžeta. Ovi predlozi predstavljali su osnovu za donošenje zaključaka Evropskog saveta, u februaru 1988. godine u Briselu, a zajedno sa Jedinstvenim evropskim aktima, oni su činili značajan preduslov za realizaciju programa stvaranja zajedničkog tržišta (→Budžet i finansije).

„Delorov paket II“: Nakon potpisivanja ugovora iz Mastrohta, Komisija je u februaru 1992. godine predstavila Delorov paket II koji je se odnosio na srednjoročno finansijsko planiranje EU. Povećanje budžeta trebalo je da osigura realizaciju zaključaka iz Mastrohta. Valjalo je, pre svega, povesti računa o ciljevima obezbeđenja principa tržišne konkurencije, ekonomskom i socijalnom zajedništvu (koheziji) država članica, kao i o proširenju međunarodne odgovornosti EU. Evropski savet je na svom zasedanju u Edinburgu, održanom u decembru 1992. godine, usvojio ovaj paket. On je predviđao da se vlastita sredstva EU do 1999. godine postepeno povećaju sa 1,2% na 1,27 % bruto nacionalnog proizvoda, da se dodatno poveća budžet strukturnih fondova, te da se stvori kohezioni fond (→Budžet i finansije).

Demokratski deficit EU: Iznošenje primedbe da u okviru EU postoji manjak demokratije zasnovano je na činjenici da je EU nacionalnim parlamentima oduzela određene kompetencije, a da istovremeno sebe nije u istoj meri demokratski legitimisala. Politički sistem EU ne poznaje instituciju Evropske vlade izabrane na demokratskim izborima. Konkretno odluke donosi, i to iza zatvorenih vrata, uglavnom Savet EU. I pored postepenog proširenja prava Evropskog parlamenta, čiji se članovi biraju neposredno, njegove nadležnosti su, u poređenju sa demokratskim državama, uistinu minorne. U meri u kojoj EU preuzima zadatke država, otklanjanje manjka demokratije postaje sve značajnije.

Dijalog socijalnih partnera / socijalni dijalog: Socijalnim dijalogom označavaju se sastanci socijalnih partnera na evropskom nivou. Njegov začetak datira iz sredine osamdesetih godina, kad su se, pod rukovodstvom Komisije, sastali Evropski savez sindikata (ESS), organizacija poslodavaca (UNICE) i Evropski savez stručnih udruženja javne privrede

(CEEP). Namera je bila da socijalni dijalog, još pre okončanja procesa stvaranja zajedničkog tržišta, doprinese uvođenju prihvatljivih okvirnih uslova.

Direktive: Direktive su pravni akti organa Zajednice. Odlukama Saveta, ili Komisije države članice EU obavezuju se da, u cilju realizacije odredbi sadržanih u direktivama, u određenom roku izmene svoje nacionalne pravne akte, odnosno, usvoje nove.

Donje granične uvozne cene: Donje granične uvozne cene jesu minimalne cene po kojima se poljoprivredni proizvodi mogu uvoziti u EU. Cene koje su niže od donjih graničnih uvoznih cena opterećuju se prelevmanima i carinskim dažbinama u meri koja je potrebna da bi se ostvarila minimalna uvozna cena. Cilj ove mere je da se domaći poljoprivredni proizvođači zaštite od poljoprivrednih proizvođača iz trećih zemalja koji svoje proizvode nude po nižim cenama (→Poljoprivredna politika).

Države Beneluksa: Pod pojmom *Beneluks* podrazumeva se organizovana ekonomska saradnja Belgije, Holandije i Luksemburga. Ove države su 1944. godine potpisale Ugovor o stvaranju carinske unije. Ugovor, a samim tim i ekonomska integracija, su tokom četrdesetih i pedesetih godina u više navrata dalje razvijani. Uprkos činjenici da je nakon osnivanja Evropske ekonomske zajednice (EEZ) ekonomska politika država Beneluksa postala sastavni deo politike EEZ, njihova tesna saradnja zbog veće političke težine i dalje ima značajnu funkciju. Sedište generalnog sekretarijata unije država Beneluksa nalazi se u Briselu.

ECHO: Služba humanitarne pomoći EZ (*European Community Humanitarian Office*) osnovana 1992. godine ima za cilj da što pre pruži adekvatnu pomoć žrtvama prirodnih katastrofa, ili ratova. ECHO nudi svoju pomoć svim državama van granica EU. Za pružanje pomoći tokom 2001. godine planirana su sredstva u visini od 500 miliona evra, a predviđena je i rezerva od 208 miliona evra. Adresa: Rue de la Loi 200, B-1049 Bruxelles. Internet: www.europa.eu.int/comm/echo/en/index_en.html

Ecofin savet – Savet ministara privrede i finansija: Za Savet ministara ekonomije i finansija često se koristi naziv *Ecofin* (*Economic and Financial*) savet. Prilikom koordinisanja →Ekonomske politike *Ecofin* savet ima glavnu reč, pa stoga zaseda najmanje jednom mesečno.

ECU (*European Currency Unit*): Sve dok 1. januara 1999. godine nije zamenjen →evrom, eki je predstavljao evropsku obračunsku i monetarnu jedinicu. Kao tzv. „korpa valuta“ eki je bio sastavljen od delova valuta članica Evropskog monetarnog sistema. Kao centralni instrument Evropskog monetarnog sistema eki je predstavljao osnovu i referentnu veličinu za izračunavanje odstupanja između valuta EZ. Eki je, pored toga, predstavljao i obračunsku jedinicu za izračunavanje potraživanja i dugovanja, a korišćen je i prilikom poravnanja salda i kao valutna rezerva nacionalnih emisionih banaka.

eEurope: „eEurope 2002 – informatičko društvo za sve nas“ jeste akcioni plan usvojen 2000. godine, čiji je inicijator bio Evropski savet. Plan je usvojen sa ciljem da EU postane

tržišno najkonkurentnije i najdinamičnije društvo na svetu, koje bi koristilo sva dostupna naučna saznanja. Pored toga, on treba da objedinjuje i koordiniše akcije EU i njenih država članica u sferi informisanja. Glavni ciljevi su smanjenje troškova, povećanje brzine pristupa informacijama i sigurnost u okviru Interneta, kao i investicije u osposobljavanje ljudi za korišćenje Interneta, ali i povećanje njegovog broja korisnika.

EFTA: Evropska zona slobodne trgovine (EFTA) nastala je 1960. godine kao reakcija na osnivanje EEZ, a sa ciljem da predupredi opasnost od ekonomske diskriminacije. Vremenom, obe organizacije uspostavile su bliske ekonomske odnose, koji su 1994. godine rezultirali osnivanjem Evropskog ekonomskog prostora (EEP). Zahvaljujući tome što je sve veći broj država članica sukcesivno pristupao Zajednici, EFTA je polako gubila na značaju. Nakon što su 1995. godine Evropskoj uniji pristupili Finska, Švedska i Austrija, članice Evropske zone slobodne trgovine ostali su jedino još Island, Lihtenštajn, Norveška i Švajcarska. Internet: www.efta.int/structure/main/index.html

EFTA-proširenje: Poslednje proširenje EU na ukupno 15 država članica usledilo je 1. januara 1995. godine. Nakon što su u aprilu 1994. godine sa tadašnjim članicama EFTA, Austrijom, Švedskom, Finskom i Norveškom, uspešno okončani pregovori o pristupanju Evropskoj uniji, u svakoj od navedenih država koje su izrazile spremnost da pristupe Evropskoj uniji organizovan je referendum. Pri tome je većina stanovnika Norveške, kao što je, uostalom, već bio slučaj 1972. godine, glasala protiv članstva u EU, i na taj način sprečila pristupanje Norveške EU.

Ekološka kontrola: Nakon što je, 1995. godine, usvojena Uredba o obavljanju ekološke kontrole, preduzećima se pruža mogućnost da se najmanje svake treće godine podvrgnu kontroli na osnovu koje se utvrđuje da li preduzeće zadovoljava ekološke propise. Ukoliko kontrola, koju obavlja nezavisna institucija koju je za to akreditovala država, pokaže da preduzeća primenom konkretnih mera postižu zavidan nivo zaštite životne sredine, preduzećima se dozvoljava da u zaglavljaju svojih pisama unesu odgovarajući ekološki simbol EU.

Erasmus: Erasmus (*European Community Action Scheme for the Mobility of University Students*) predstavlja deo obrazovnog programa Sokrates. Program za unapređenje mobilnosti u okviru univerzitetskog obrazovanja unutar EU teče od 1987. godine i on, između ostalog, pomaže razmenu studenata i univerzitetskih nastavnika, kao i saradnju evropskih visokoškolskih ustanova. Ukupan broj visokoškolskih institucija kojima je tokom 2000. godine u tu svrhu pružena odgovarajuća pomoć je 1.814, a 229.000 studenata i 45.000 nastavnika dobili su stipendije za boravak u inostranstvu, i to sa ciljem da se obezbedi gore pomenuta mobilnost. Kontakt-adresa: DAAD, Arbeitsstelle Erasmus, Kennedyallee 50, 53175 Bonn. Internet: www.daad.de

EUREKA: EUREKA (*European Research Coordination Agency*) predstavlja evropsku inicijativu koja je nastala 1985. godine sa ciljem da se intenzivira saradnja u oblasti istraživanja i tehnologije (→Politika u oblastima istraživanja i tehnologije). Intenzivnija industrijska, tehnološka i naučna saradnja treba da poboljšaju konkurentnost Evrope u ključnim obla-

stima budućnosti. Članovi inicijative su Evropska komisija, 15 država članica EU i 16 drugih država. Odluku o isključivo civilnim projektima donose predstavnici industrije, nauke i vlada država učesnica. Projekti se organizuju na osnovu privatne inicijative, a postoji mogućnost preuzimanja do 50% njihovih troškova. Kontakt-adresa: EUREKA-Büro, Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie, Linder Höhe, 51147 Köln. Internet: www.eureka.be/home

Eurochambres: Evropska krovna organizacija industrijskih i trgovinskih komora – *Eurochambres* – osnovana je 1958. godine sa sedištem u Briselu. Pod njenim okriljem su 34 nacionalna saveza, a među njima je i industrijska i trgovinska komora SR Nemačke sa sedištem u Berlinu. *Eurochambres* je glavni predstavnik preko 1.300 industrijskih i trgovinskih komora, koje sa svoje strane zastupaju interese više od 14 miliona preduzeća u Evropi (→Predstavništva interesa). Adresa: 5, Rue Archimède, boîte 4, B-1040 Bruxelles. Internet: www.eurochambres.be

EURYDICE: Informaciona mreža Evropske unije, *EURYDICE*, koja postoji od 1980. godine omogućila je državnim i upravnim organima Zajednice da putem razmene pitanja i odgovora sačine baze podataka sa informacijama o šarolikim obrazovnim sistemima u Evropi. Adresa: Rue d'Arlon 15, B-1050 Bruxelles. Internet: www.eurydice.org

Evro-grupa: Ranija „Evro-11-grupa“ predstavlja neformalno telo čiji je zadatak da koordinira saradnju država članica Monetarne unije. U okviru njega ministri privrede i finansija, i to, po pravilu, pre zasedanja *Ecofin* saveta, zajedno sa po jednim svojim savetnikom, jednim članom direkcije Evropske centralne banke, jednim predstavnikom Komisije i predsedavajućim Odbora za ekonomiju i finansije razmatraju pitanja povezana sa njihovom posebnom odgovornošću za zajedničku valutu. Nakon donošenja odluke da Grčka postane 12. država članica Ekonomske i monetarne unije, grupa je, u leto 2000. godine, preimenovana u „evro-grupu“. Centralno telo za koordinaciju ekonomske i finansijske politike i nadalje ostaje *Ecofin* savet u kome su zastupljene sve države članice EU.

Evropa-Unija: Evropa-Unija-Nemačka predstavlja nadstranački interesni savez koji se zalaže za stvaranje Sjedinjenih evropskih država. Kontakt-adresa: Europa-Zentrum, Bachstraße 32, 53115 Bonn. Internet: www.europa-wwweb.de

Evropska agencija za životnu sredinu: Osnovana 1994. godine u Kopenhagenu, Evropska agencija za životnu sredinu prikuplja podatke koji su relevantni za zaštitu prirodne sredine, a sve sa ciljem da se poboljšaju preduslovi za efikasnije sprovođenje politike zaštite životne sredine. Adresa: 6 Kongens Nytorv, DK-1050 Kopenhagen. Internet: www.eea.eu.int

Evropska banka za obnovu i razvoj: Odobravanjem kredita Evropska banka za obnovu i razvoj (Banka za Istočnu Evropu), koja je osnovana 14. aprila 1991. godine sa sedištem u Londonu, pomaže na sličan način kao i →Evropska investiciona banka privatne i preduzetničke inicijative i izgradnju infrastrukture, a sve sa ciljem da se državama Srednje

i Istočne Evrope olakša prelazak na otvorenu tržišnu privredu. Ova Banka prisutna je u ukupno 27 država. EU i njene države članice su, kao osnivači sa 51% kapitala, većinski vlasnici Banke za Istočnu Evropu. Adresa: GB-London EC2A 2EH, One Exchange Square. Internet: www.ebrd.com

Evropska konferencija: Godine 1997. je, na osnovu odluke Evropskog saveta, u Luksemburgu ustanovljena Evropska konferencija „u okviru koje se sastaju države članice EU, kao i one evropske države koje bi mogle da budu primljene u članstvo, a ujedno streme ka istim unutrašnjim i spoljnim ciljevima Unije“. Prvo zasjedanje Konferencije održano je u martu 1988. godine u Londonu, a na njoj su učestvovali predstavnici 26 država. Značajni ciljevi Evropske konferencije su dopuna strukturiranog dijaloga sa kandidatima za članstvo u EU, kao i nastavak razgovora sa onim državama s kojima nisu započeti direktni pregovori o pristupanju Evropskoj uniji.

Evropska ministarska konferencija (EMK): U jesen 1992. godine, osnovana je Konferencija evropskih ministara nemačkih saveznih pokrajina. Cilj EMK-a je da ostvari bolju koordinaciju interesa pokrajina u domenu evropske politike. Internet: www.europa-minister.de

Evropska odbrambena zajednica (EOZ): Koncept Evropske odbrambene zajednice bio je zasnovan na Plevenovom planu za stvaranje evropske armije, koji je, 1950. godine, predložen Nacionalnoj skupštini Francuske. Njime je, umesto postojećih nacionalnih armija, bilo predviđeno stvaranje jedinstvene evropske armije. Vlade Belgije, SR Nemačke, Francuske, Luksemburga, Holandije i Italije su, 25. maja 1952. godine, potpisale ugovor o stvaranju Evropske odbrambene zajednice. Francuska nacionalna skupština skinula je, međutim, 30. avgusta 1954. godine Ugovor EOZ sa dnevnog reda, te je njeno osnivanje propalo (→Evropska bezbednosna i odbrambena politika).

Evropska politička saradnja (EPS): Počev od 1970. godine, EPS predstavlja sistem saradnje i usaglašavanja stavova država članica u oblasti spoljne politike. Neprekidnom međudržavnom koordinacijom članice EZ nastojale su da na spoljnopoličkom planu nastupaju po mogućstvu jedinstveno. Definisana 1987. godine u okviru Jedinstvenog evropskog akta, EPS je potpisivanjem Ugovora iz Mاستrihta prerasla u →Zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku (ZSBP).

Evropska svemirska agencija (ESA): ESA (European Space Agency) osnovana je 1975. godine i njeno sedište se nalazi u Parizu. Agencija koordiniše saradnju evropskih država u oblasti kosmičkih istraživanja i svemirske tehnologije, kao i saradnju sa američkom organizacijom za istraživanje svemira (NASA). Njeni zadaci su isključivo mirnodopske prirode. Zavidni uspjesi postignuti su u oblasti satelitske tehnike, ali i u okviru razvoja evropske rakete-nosača „Ariane“ i svemirske laboratorije „Spacelab“. Adresa: 8–10 Rue Mario Nikis, F–75738 Paris Cedex 15. Internet: www.esa.int

Evropska vozačka dozvola: Počev od 1999. godine, države članice EU mogu da izdaju Evropske vozačke dozvole koje imaju format kreditnih kartica. Novinu, između osta-

log, predstavljaju podela na kategorije (A – motorcikli; B – putnička vozila; C – teretna vozila; D – autobusi; E – prikolice preko 750 kg nosivosti), kao i redovni lekarski pregledi na osnovu kojih se utvrđuje zdravstvena sposobnost vozača C i D kategorije. Prilikom selidbe u neku drugu državu članicu, EU vozači više ne moraju da vade novu vozačku dozvolu. Obaveza zamene starih vozačkih dozvola, međutim, ne postoji.

Evropska zajednica za atomsku energiju (Euroatom): Osnovana zajedno sa EEZ, 1957. godine, Evropska zajednica za atomsku energiju, poznata i kao *Euroatom*, jedna je od tri Evropske zajednice. Njen zadatak je da kontroliše korišćenje atomske energije u civilne svrhe, kao i da koordiniše saradnju između država članica. Ugovor o osnivanju *Euroatom-a* nalaže obavezu stvaranja pravnog sistema koji reguliše upotrebu nuklearnih materija, ali i osnivanje bezbednosnih i kontrolnih institucija, i to sa ciljem da se na odgovarajući način reguliše međunarodno snabdevanje država članica nuklearnim materijalom i nuklearnom tehnikom. *Euroatom* poseduje svoj vlastiti istraživački centar. Na osnovu Ugovora o spajanju izvršnih organa Evropskih zajednica, 1967. godine dolazi do objedinjavanja organa Evropske ekonomske zajednice, Evropske zajednice za atomsku energiju i Evropske zajednice za uglj i čelik.

Evropska zajednica za uglj i čelik (EZUČ): Evropsku zajednicu za uglj i čelik su, 1951. godine, kao prvu od Evropskih zajednica, osnovali SR Nemačka, Francuska, Italija i države Beneluksa. Stvaranje zajedničkog tržišta za proizvode od uglja i čelika imalo je, između ostalog, za cilj da SR Nemačku uključi u posleratnu Evropu, te da osigura mir u Zapadnoj Evropi. Na osnovu tzv. Ugovora o spajanju 1967. godine objedinjeni su izvršni organi Evropske zajednice za uglj i čelik, Evropske ekonomske zajednice i Evropske zajednice za atomsku energiju.

Evropske studije: Evropske studije u Brižu, koje su 1949. godine osnovala države članice Saveta Evrope, pružaju diplomiranim studentima mogućnost da se u okviru jednogodišnjih postdiplomskih studija intenzivnije bave evropskim integracijama, te da, na kraju, steknu odgovarajuću diplomu. Mogućnost upisa imaju kandidati koji poseduju diplomu iz oblasti pravnih, ekonomskih, ili političkih nauka i koji u dovoljnoj meri vladaju jezicima na kojima se održava nastava evropskih studija, a to su engleski i francuski. Nakon otvaranja Srednjoevropskih i Istočnoevropskih država, u Natolinu/Varšava osnovan je drugi Institut za evropske studije. Ukupan broj studenata koji svake godine mogu da studiraju u Brižu i Natolinu iznosi 375. Nemačke stipendije za evropske studije dodeljuje Evropski pokret Nemačke. Adresa: College d'Europe, Dyver 11, B-8000 Brügge. Kontakt-adresa: Europäisches Informationszentrum, Bundesallee 22, 10717 Berlin. Internet: www.coleurop.be

Evropski biro za ekologiju (EBE): Evropski biro za ekologiju, čije je sedište u Briselu, predstavlja krovnu organizaciju koja objedinjava 134 ekološke organizacije iz ukupno 25 država. Kao interesna zajednica, koja se bavi pitanjima zaštite životne sredine, EBE koordiniše rad ekoloških organizacija, koje su najvećim delom decentralizovane, a ujedno služi i kao njihova centrala za komunikaciju. Adresa: 34, Boulevard de Waterloo, B-1000 Bruxelles. Internet: www.eeb.org

Evropski centar za parlamentarnu nauku i dokumentaciju: Zadatak centra, koji je 1977. godine osnovala Konferencija predsednika parlamenta u Luksemburgu, jeste da osigura saradnju i pospeši razmenu informacija između evropskih parlamenata. Da bi parlamenti mogli da koriste iskustva drugih država, te da bi se, shodno tome, izbeglo dupliranje poslova, oformljena je obimna baza podataka. Adresa: Evropski parlament, Rue Wiertz, B-1047 Bruxelles. Internet: www.ecprd.org

Evropski ekološki simbol: Evropski ekološki simbol, koji je po prvi put dodeljen 1994. godine, treba potrošačima širom Evrope da pruži mogućnost da se svesno opredeljuju za ekološke proizvode, te da se na taj način poveća potražnja za ovom vrstom proizvoda. EU je utvrdila kriterijume za dodelu ekoloških simbola, a njih dodeljuju nadležne nacionalne institucije. Simbol ima izgled cveta sa laticama u obliku zvezde.

Evropski ekonomski prostor (EEP): Na osnovu Ugovora o stvaranju EEP, evropski ekonomski prostor čine teritorije 15 država članica EU i EFTA-država, Norveške, Lihtenštajna i Islanda. Nakon negativnog ishoda referenduma, Švajcarska nije mogla da pristupi Evropskom ekonomskom prostoru. Počev od 1994. godine, na ovom prostoru je omogućeno slobodno kretanje roba, usluga, kapitala i radne snage, i to na način kako se to čini na unutrašnjem tržištu bez državnih granica. Da bi se to ostvarilo, EFTA-države su potpisivanjem EEP-ugovora preuzele, između ostalog, i okruglo 80% EZ-propisa relevantnih za uređenje unutrašnjeg tržišta.

Evropski fond za izbeglice: Odlukom Saveta, donetom 28. septembra 2000. godine, osnovan je Evropski fond za izbeglice. On omogućava pružanje hitne pomoći u slučajevima masovnog priliva izbeglica i prognanih lica, a ujedno podržava i mere država članica. Za period od 2000. do 2004. godine u te svrhe predviđena su sredstva u ukupnom iznosu od 216 miliona evra.

Evropski fond za razvoj (EFR): Evropski fond za razvoj, koji je 1957. godine osnovala EZ, sa obavezom da njegov budžet pune države članice, finansira mere kojima je cilj ekonomski i socijalni razvoj AKP-država (→Razvojna politika). Pored privrednih i socijalnih investicionih projekata, iz Fonda se finansiraju i mere vezane za ostvarivanje tehničke saradnje, mere kojima je cilj lakši tržišni plasman izvoznih proizvoda, kao i mere pružanja pomoći u slučaju posebnih opasnosti. Deo sredstava fonda koristi se, pored toga, za stabilizaciju izvoznih prihoda preko *Stabex* sistema za usmerene mere podrške prihodima. Sredstva koja fond koristi odobravaju se uvek na vremenski period od 5 godina. Za period 2000–2005. EFR raspolaže sa ukupno 13,5 milijardi evra.

Evropski fond za razvoj i garancije u poljoprivredi (EFRGP): EFRGP služi za finansiranje Zajedničke poljoprivredne politike država članica EU. Fond na sebe preuzima zadatke pružanja pomoći tržištu i procesima restrukturiranja agrara. Podeljen je u dva zasebna odeljenja: Odeljenje garancija, nadležno za finansiranje subvencionisanja cena i izvoznih naknada koji poljoprivrednim proizvođačima obezbeđuju fiksne cene, i Odeljenje razvoja, koje subvencijama pomaže racionalizaciju, modernizaciju i strukturna poboljšanja u oblasti poljoprivrede. Budžet fonda za 2001. godinu iznosio je 43,797 milijardi evra.

Evropski fond za regionalni razvoj (EFRR): EFRR osnovan je sa ciljem da smanji postojeće razlike između regiona Zajednice. Ustanovljen 1975. godine, Fond pruža finansijsku pomoć razvoju siromašnijih regija. EFRR je, u finansijskom pogledu, ubedljivo najveći strukturni fond EU (→Regionalna, strukturna i kohezijska politika). EFRR je tokom 2001. godine raspolagao budžetskim sredstvima u ukupnom iznosu od 15,726 milijardi evra.

Evropski fond za socijalni razvoj (EFSR): Osnovan 1960. godine, EFSR predstavlja najvažniji instrument socijalne politike EZ. Njegov zadatak je da pruža odgovarajuću pomoć u okviru profesionalnog obrazovanja i prilikom prekvalifikacija, ali i da otvara nova radna mesta. Otprilike 75% odobrenih sredstava služe za borbu protiv nezaposlenosti mladih. U okviru redefinisavanja razvojnih ciljeva, Evropskom fondu za socijalni razvoj dodeljeno je sledećih pet delokruga zadataka: razvoj aktivne politike tržišta rada u cilju borbe protiv nezaposlenosti, pružanje pomoći u okviru socijalizacije, omogućavanje usavršavanja i stvaranje obrazovnih sistema sa ciljem da se omogući lakše zapošljavanje ljudi, mere u cilju anticipiranja i lakšeg ostvarivanja ekonomskih i socijalnih promena, povećanje zastupljenosti žena na tržištu rada. Tokom 2001. godine, za potrebe EFSR-a u budžetu EZ izdvojena su sredstva u visini od 9,264 milijardi evra

Evropski investicioni fond (EIF): Zadatak Evropskog investicionog fonda osnovanog 1994. godine je da doprinese razvoju privrede u državama članicama. Fond, koji raspolaže sa 2 milijarde evra vlastitog kapitala, pruža pomoć pri osnivanju i razvoju malih i srednjih preduzeća. On preuzima garancije za rizični plasman kapitala i za dodelu kredita. Evropska investiciona banka (EIB) je, počev od juna 2000. godine, većinski akcionar Evropskog investicionog fonda i zajedno sa njim čini EIB-grupaciju. Internet: www.eif.org

Evropski monetarni institut (EMI): Osnovan 1994. godine, Evropski monetarni institut je državama članicama EU pružao pomoć u okviru priprema za stvaranje Ekonomske i monetarne unije, a ujedno je i razradio koncept monetarne politike na evro-prostoru. Iz njega je, 1988. godine, proistekla Evropska centralna banka.

Evropski monetarni sistem (EMS): Evropski monetarni sistem, koji je ustanovljen 1979. godine, bio je sistem fiksnih, ali i fleksibilnih kurseva valuta država članica EZ. Tokom osamdesetih godina, on je doprineo ograničenju kolebanja vrednosti valuta, a ujedno je pružao i podsticaje vođenju politike ekonomske stabilnosti. Valute koje su bile sastavni deo Evropskog monetarnog sistema mogle su po pravilu da odstupaju za $\pm 2,25\%$ od utvrđenog valutnog kursa. Stabilnost valuta branjena je intervencijama centralnih banaka. Zahvaljujući uspehu Evropskog monetarnog sistema, došlo je do reaktiviranja plana za osnivanje Ekonomske i monetarne unije. U toku krize EMS-a nastale 1993. godine monetarni sistem je u svom izvornom obliku praktično ukinut, pošto je raspon mogućih odstupanja povećan na $\pm 15\%$. Sa nastankom monetarne unije prestaje da bude na snazi EMS. Četiri države EU koje nisu članice monetarne unije imaju mogućnost da, uz pomoć evropskog deviznog kursnog mehanizma (DKM II), svoje valute dobrovoljno vežu za evro.

Evropski omladinski centar: Evropski omladinski centri su međunarodni centri Saveta Evrope za obrazovanje i susrete mladih u Strazburu i Budimpešti. U njima se organizuju seminari i kursevi za evropske omladinske organizacije, a sve sa ciljem da im se pruži mogućnost da se organizuju na nivou Evrope, da unaprede međusobnu saradnju, da razmenjuju informacije i da iznose svoje stavove. Adresa: Rue Pierre de Coubertin 30, F-67000 Strasbourg Wacken; Zivatar utca 1-3, H-1024 Budapest. Internet: www.coe.fr/Youth/home.htm

Evropski omladinski forum EU: Osnovan 1978. godine, Evropski omladinski forum EU predstavlja savez omladinskih organizacija Zajednice. On služi kao politička platforma omladinskih organizacija u odnosu na organe EU i zalaže se za učestvovanje mladih u daljem razvoju EU (→Politika vezana za omladinu). Članovi foruma su nacionalni omladinski odbori država članica i međunarodne organizacije mladih koji ispunjavaju statutima predviđene uslove. Adresa: 120, Rue Joseph II, B-1040 Bruxelles.

Evropski pokret: Evropski pokret, osnovan 1948. godine na Haškom kongresu, sa sedištem u Briselu, predstavlja građanski i nadstranački savez nacionalnih sekcija iz 30 zemalja i drugih organizacija i udruženja. Evropski pokret zalaže se za ujedinjenje Evrope i ostvarivanje bliskih kontakata sa građanima, a pri tome se rukovodi idealom federalne državne tvorevine. Kontakt-adresa: Deutsche Sektion der Europäischen Bewegung, Jean-Monnet-Haus, Bundesallee 22, 10717 Berlin.

Evropski radnički saveti: Uredba o osnivanju Evropskih radničkih saveta, doneta 1994, obavezuje preduzeća sa više od 1.000 zaposlenih, a koja, pri tom, zapošljavaju najmanje 150 lica u najmanje dve države članice EU da osnuju Evropski radnički savet na nivou celog preduzeća. Radnički saveti imaju pravo da iznose svoje stavove, a preduzeća su obavezna da ih, pre donošenja značajnijih odluka, o svemu detaljno informišu.

Evropski savez sindikata (ESS): Članovi Evropskog saveza sindikata osnovanog 1973. godine sa sedištem u Briselu su 65 sindikalnih saveza iz 28 evropskih zemalja, kao i 14 saveza granskih sindikata. Status posmatrača pored toga imaju još 6 sindikalnih saveza i jedan savez granskih sindikata (→Predstavništva interesa). ESS na taj način zastupa više od 59 miliona članova. Ciljevi ESS su, sa jedne strane, da zastupa socijalne, ekonomske i kulturne interese zaposlenih širom Evrope, a sa druge, da kontroliše očuvanje i jačanje demokratije u Evropi. Predstavnici ESS su članovi većeg broja odbora Evropske unije i Evropske zone slobodne trgovine. Adresa: Emile Jacqmain 155, B-1210 Bruxelles. Internet: www.etuc.org

Evropski simboli: Simboli olakšavaju identifikovanje ljudi sa političkim sistemima, i u pozitivnim slučajevima omogućavaju uspostavljanje bliskih kontakata sa građanima. Počev od 1968. godine, EZ/EU koristi plavu zastavu preuzetu od →Saveta Evrope, na kojoj se nalazi dvanaest kružno postavljenih zlatnih zvezdica. Savet Evrope i Evropska unija kao svoju himnu koriste „Odu radosti“ iz Betovenove Devete simfonije. Ostali evropski simboli su godišnja dodela evropskih nagrada, postavljanje evropskih umesto carinskih znakova na unutrašnjim granicama, evropski pasoš, zajednička vozačka dozvola, kao i 9. maj koji se

obeležava kao dan Evrope. Značajan simbol je, svakako, i zajednička valuta sa kojom se, počev od 2002. godine, građani Evrope susreću i na čijim se novčanicama i kovanicama nalaze evropski simboli.

Evropski sistem centralnih banaka (ESCB): Evropski sistem centralnih banaka, uspostavljen u junu mesecu 1998. godine, sastoji se od →Evropske centralne banke i nacionalnih emisionih banaka država članica EMU. ESCB ima zadatak da planira i realizuje monetarnu politiku Zajednice, da obavlja devizno poslovanje, da upravlja monetarnim rezervama, da obezbedi funkcionisanje platnog prometa i da kontroliše kreditne institute. ESCB je započeo sa radom u trenutku stupanja na snagu →Ekonomske i monetarne unije (EMU), a shodno svojim statutarnim odredbama on, u prvom redu, nastoji da očuva stabilnost cena. Internet: www.ecb.int

Evropski sporazumi: Ugovori o pridruživanju koje, počev od 1991. godine, sklapaju EU i države →Srednje i Istočne Evrope označavaju se kao Evropski sporazumi. Njihov cilj je da državama koje su u procesu tranzicije omogućе potpuno učešće u evropskom integracionom procesu u oblastima politike, ekonomije i trgovine (→Proširenje). Oni, između ostalog, predviđaju da se u roku od deset godina stvori zona slobodne trgovine za industrijske proizvode. Na polju razmene dobara EU će pre svojih ugovornih partnera ukinuti mehanizme za zaštitu vlastite privrede. Prve države sa kojima je EU, u decembru 1991. godine, sklopila Evropske sporazume bile su Poljska, Mađarska i ČSFR. Evropski sporazumi sa Poljskom i Mađarskom stupili su na snagu 1. februara 1994. godine. Prvog februara 1995. godine sklopljeni su sporazumi sa Bugarskom, Rumunijom, Češkom Republikom i Slovačkom. Potpisivanje sporazuma sa Estonijom, Letonijom i Litvanijom usledilo je 12. juna 1995. godine, a sa Slovenijom 10. juna 1996. godine. U poređenju sa drugim oblicima pridruživanja, evropski sporazumi, kao posebno obeležje, sadrže i opciju pristupanja Evropskoj uniji.

Evropski ured za kontrolu droga i narkomanije: Najznačajniji zadatak Ureda za kontrolu je da Zajednicu i njene države članice snabdeva objektivnim, pouzdanim i na evropskom nivou uporedivim informacijama o drogama, problematici narkomanije i njenim posledicama. Ova institucija počela je sa radom 1995. godine u Lisabonu. Internet: www.emcdda.org

Evropski ured za kontrolu rasizma i animoziteta prema strancima: U Beču je, 1997. godine, osnovano telo čiji je zadatak da Evropskoj uniji, Savetu Evrope i državama članicama dostavlja objektivne, pouzdane i na evropskom nivou uporedive informacije o pojavama rasizma, neprijateljstva prema strancima i antisemitizma.

Evropski ured za patente: Evropski ured za patente, čije se sedište nalazi u Minhen, je međudržavna organizacija. Zahvaljujući zaštiti i jedinstvenom postupku izdavanja patentnih prava, koja važe na teritoriji svih država članica Evropske organizacije za patente, Evropski ured za patente pruža doprinos unificiranju zaštite patentnih prava u Evropi. Iako Evropski ured za patente nije institucija EU, 1975. godine je tadašnjih devet država-

članica EU potpisalo Sporazum o zajedničkim patentnim pravima, kojim je bilo predviđeno da patenti važe na celom unutrašnjem tržištu. Dovoljno je da se podnese samo jedna prijava patenta pa da se dobiju patentna prava za svaku od 20 država koje su potpisale sporazum. Adresa: Erhardstraße 27, 80298 München. Internet: www.epo.co.at

Evropski ured za saradnju u oblasti pravosuđa (Eurojust): *Eurojust* je koordinaciono telo koje je 1999. godine osnovao Evropski savet u Tampereu, a koje je predviđeno Ugovorom iz Nice. Ono treba da olakša i poboljša koordinaciju istražnih radnji i krivičnog gonjenja. Do osnivanja Evropskog ureda za saradnju u oblasti pravosuđa postojalo je privremeno telo za saradnju pravosudnih institucija.

Evropski univerzitetski institut (EUI): Evropski univerzitetski institut (EUI), sa sedištem u mestu Fiesole, kod Firence, započeo je sa radom 1976. godine i predstavlja međunarodnu instituciju koju su osnovale države članice EU. Zadatak instituta je da putem istraživanja i obrazovanja na polju filozofskih i društvenih nauka doprinese razvoju i očuvanju kulturno-naučnog nasleđa EU. Na ukupno četiri fakulteta (istorija i istorija kulture; ekonomske nauke; pravne nauke; političke i socijalne nauke) studiraju stipendisti sa završenim visokoškolskim studijama. Adresa: Via die Roccettini, Badia Fiesolana, I-50016 San Domenico die Fiesole. Internet: www.iue.it

Evropsko jezgro: Zbog stalnog povećanja broja država članica, a samim tim i sve veće heterogenosti, EU je izložena opasnosti da bude lišena svoje sposobnosti delovanja i daljeg razvoja. „Šojble/Lamers“ dokument, predložen 1994. godine, ponovo je oživeo debatu o tome da li bi jedno jezgro država članica – kao što je to već bio slučaj prilikom stvaranja Ekonomske i monetarne unije – trebalo u određenim segmentima integracionog procesa brže da se kreće od ostalih država članica. Ostaje, međutim, nejasno da li bi stvaranje jednog ovakvog evropskog jezgra, odnosno, drugih oblika stepenaste integracije dovelo do postizanja veće efikasnosti i fleksibilnosti, ili bi, pak, izazvalo rascep unutar Evropske unije, i to stoga što bi se na taj način stvorile različite „klase“ država članica. Klausula o fleksibilnosti, sadržana u ugovoru iz Amsterdama, koja je modifikovana ugovorom iz Nice, definiše uslove za realizaciju intenzivnije saradnje (→Fleksibilnost).

Evropsko veće Saveznog veća pokrajina: Evropsko veće Saveznog veća pokrajina SRN, ustanovljenog nakon donošenja Jedinstvenog evropskog akta, 1988. godine, je organ Saveznih pokrajina koji učestvuje u procesu donošenja svih odluka EU (→Nemačka u EU). Shodno novoj regulativi čl. 23. Ustava SRN, u aktivnostima EU ne učestvuje samo savezni parlament, već i same pokrajine putem Saveznog veća. Kad je reč o pitanjima evropske politike koja se odnose na pojedine pokrajine, one imaju pravo da učestvuju u donošenju konkretnih odluka. Pored toga, i za svako dalje prenošenje nadležnosti na EU neophodna je saglasnost Saveznog veća. U cilju efikasnijeg ostvarivanja određenih prava Evropsko veće Saveznog veća, koje se sastoji od predstavnika 16 pokrajina, ima pravo na samostalno odlučivanje (čl. 52. Ustava).

Evrovizija: Evrovizija predstavlja organizacioni i tehnički savez Evropske radio unije (EBU) osnovane 1950. godine. Njen zadatak je da obezbedi saradnju radio i televizijskih

stanica, i da omogućiti razmenu programa i emisija. Razmena programa, zahvaljujući kojoj se ostvaruju ogromne uštede, postala je tokom godina sve intenzivnija. Pri tome, naglasak je stavljen na prenos vesti i sportskih izveštaja.

Finalitet: Dok je proces evropske integracije, od samog početka, postepeno unapređivan, neprekidno su se paralelno vodile i rasprave o konačnom političkom obliku zajednice, tj. o njenom finalitetu. Pošto u vezi sa ovim pitanjem unutar EU postoje posve različiti stavovi, često je izbegavano pominjanje bilo kakvog oblika državnog uređenja Evrope (→Uzori). Stvaranjem Ekonomske i monetarne unije, ali i zbog predstojećeg proširenja EU postajalo je sve relevantnije sistemsko pitanje očuvanja sposobnosti funkcionisanja EU. Iznoseći svoje vizije o strukturi demokratske Evrope i podeli zadataka unutar nje, mnogi ugledni Evropljani su tokom poslednjih godina doprineli oživljavanju ove debate. Usvajanje →Povelje o osnovnim pravima na zasedanju Evropskog saveta u Nici, kao i debata o stvaranju evropskog ustava, koja će zacelo uslediti nakon potpisivanja ugovora iz Nice, ograničice pitanje finaliteta, odnosno, krajnjeg ishoda na okvire političke Agende.

FORCE: FORCE (Formation continuée en Europe) predstavlja akcioni program EU za pružanje pomoći u okviru stručnog usavršavanja. Adresa: Bundesinstitut für Weiterbildung, Fehrbelliner Platz 3, 10707 Berlin.

Fušeovi planovi: Fušeovi planovi predstavljali su pokušaj da se stvori opšti politički okvir saradnje između država članica EEZ. Plan, koji je prema idejama predsednika Francuske, de Gola, u novembru 1961. godine, izradio francuski diplomata Fuše, sadržao je postupak za usaglašavanje stavova država članica. Nakon što je prvi koncept plana doveo do iznošenja niza zahteva za njegovu promenu, francuska delegacija je, u januaru 1962. godine, neočekivano predstavila drugi Fušeov plan koji su preostale države članice EEZ odbacile kao korak unazad. Razlog neuspeha ovih planova krije se u različitim predstavama o načinu ostvarivanja integracije: dok je Francuska težila Evropi nezavisnih otadžbina, preostale države EEZ želele su da ostvare oblik integracije sa samostalnim evropskim institucijama.

Generalni sporazum o carinama i trgovini (GATT): GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) predstavlja opšti carinski i trgovinski sporazum koji ima za cilj da eliminiše trgovinske barijere. Nakon nekoliko rundi pregovora, GATT je, 1995. godine, prerastao u Svetsku trgovinsku organizaciju (STO) koja je od tog trenutka postala nadležna za rešavanje pitanja prekogranične trgovine.

Granična taksa za ujednačavanje cena: Prilikom uvoza određenih poljoprivrednih proizvoda postoji mogućnost da se unutar EU naplaćuju takse za izjednačavanje cena. One izjednačavaju razlike u ceni po osnovu kolebanja deviznih kurseva u okviru Zajednice, i na taj način stabilizuju zajednički nivo cena. Nakon uvođenja evra, ovaj instrument je izgubio na značaju.

Granične kontrole: Usled različitih nacionalnih pravnih, poreskih, medicinskih i bezbednosnih propisa neophodno je da se na graničnim prelazima između pojedinih država

obavljaju kontrole roba i ljudi. Rokovima za okončanje procesa stvaranja unutrašnjeg tržišta bilo je predviđeno da se na osnovu harmonizacije, ili međusobnog priznavanja različitih propisa do 1. januara 1993. godine ukinu granične kontrole unutar Zajednice. U oblasti kretanja roba ovaj cilj je u potpunosti ostvaren, ali je zbog nacionalnih otpora i nerešenih bezbednosnih problema proces ukidanja kontrole ljudi u okviru Šengenskog sporazuma usporen. Tako su tek u martu 1995. godine u potpunosti ukinute sistematske granične kontrole na teritoriji osam država koje su potpisale Šengenski sporazum. Nakon što su se tokom proteklih godina i druge države priključile ovom sporazumu, odgovarajuće granične kontrole danas se obavljaju jedino još u Velikoj Britaniji i Irskoj.

Harmonizacija: Da bi se sprečio nastanak poremećaja na zajedničkom tržištu, merama harmonizacije uklanjanju se razlike između pravnih i upravnih propisa. Tako, na primer, čl. 94–97 Ugovora o osnivanju EZ predviđaju obavezu usaglašavanja onih pravnih propisa koji neposredno utiču na način funkcionisanja zajedničkog tržišta. Odluke koje se odnose na harmonizaciju pravnih propisa Savet, u načelu, usvaja u vidu smernica.

Harmonizacija carinskih propisa: Da bi nakon uvođenja carinske unije mogla da se obezbedi jedinstvena primena zajedničke carinske tarife, EZ je morala da harmonizuje carinske propise država članica. U tu svrhu uveden je carinski kodeks, a ujedno su usvojeni i novi, zajednički propisi u cilju odbrane od uvoza onih proizvoda iz trećih zemalja koji krše propise o zaštiti EU.

Harmonizacija poreza: Različita poreska opterećenja u državama članicama ometaju funkcionisanje unutrašnjeg tržišta bez granica. Jeste da je Ugovorom o osnivanju EZ (čl. 93. UEZ) predviđena harmonizacija indirektnih poreza na osnovu koje bi nestale poreske granice unutar Zajednice, ali, on istovremeno sadrži i propis da se odluka o harmonizaciji mora usvojiti jednoglasno. Pošto se harmonizacijom poreza bitno zadire u nacionalni suverenitet, nastojanja da se ona ostvari, izazivaju velike otpore. Opšte poznat primer indirektnog poreza je porez na dodatnu vrednost: srazmerno približavanju poreza na dodatnu vrednost smanjuje se iznos dažbine za poravnanje cena (→Politika konkurencije). Savet je u oktobru 1997. godine usvojio smernice u vezi sa harmonizacijom poreskih stopa na dodatnu vrednost i na potrošnju, te je na taj način stvorio predušlove za ukidanje graničnih kontrola kod individualnih putovanja. Po pitanju robnog prometa, poreski kompromis je predviđao da se, počev od 1997. godine, pređe na „princip zemlje porekla“. Obavljanje kontrola, neophodnih zbog postojanja različitih poreskih stopa u pojedinim državama članicama, odvijaće se direktno u preduzećima, a ne na granici, sve dok se ne postigne konačno rešenje. Nakon višegodišnjih pregovora, Savet je u oblasti direktnih poreza, krajem 2000. godine, postigao politički sporazum u vezi sa donošenjem smernica za oporezivanje prihoda od kamata. Shodno postignutom sporazumu, svaka država članica dužna je da drugoj državi članici automatski dostavlja informacije o prihodima koje njeni građani ostvaruju po osnovu kamata. Umesto da dostavljaju odgovarajuće informacije, Belgija, Luksemburg i Austrija će tokom sedmogodišnjeg prelaznog perioda od stranih građana na licu mesta naplaćivati porez na prihod od kamata.

Haška konferencija na vrhu: Haški samit, održan 1969. godine, predstavlja ogroman iskorak na putu ka evropskoj integraciji. Predsednici država i vlada šest država članica EZ utvrdili su na tom Samitu ciljeve daljeg razvoja EZ. Pored definisanja tešnje spoljno-političke saradnje u okviru Evropske političke saradnje (EPS), oni su, s jedne strane, doneli odluku o proširenju Zajednice na sever, a s druge, iznošenjem planova za stvaranje Ekonomske i monetarne unije doneli su odluku o daljem ekonomskom i političkom približavanju država članica EZ.

Haški kongres: Na Haškom kongresu Evropskog pokreta za ujedinjenje, održanom u maju 1948. godine, učestvovalo je ukupno 750 političara iz gotovo svih evropskih država. Njegovom rezolucijom zahtevalo se stvaranje ujedinjene demokratske Evrope. Zahtevi Haškog kongresa naišli su na snažan odjek, a ujedno su inicirali početak pregovora koji su godinu dana kasnije doveli do osnivanja Saveta Evrope. Istina da je Savet Evrope izglasao Evropsku konvencija za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda, osnovao Evropski sud za ljudska prava i evropsku Parlamentarnu skupštinu, ali, sve to je već bilo sadržano u Haškoj rezoluciji. Haški kongres istovremeno predstavlja začetak Evropskog pokreta.

Humanitarna pomoć: Evropska unija se u svetu nalazi na prvom mestu spiska onih država i organizacija koje dostavljaju humanitarnu pomoć u krizna područja. Tokom 2000. godine, u te svrhe izdvojen je iznos od ukupno 527 miliona evra. Najveći iznos sredstava troši se na katastrofe koje su izazvali sami ljudi. U cilju efikasnijeg delovanja, EU je, 1992. godine, osnovala Službu humanitarne pomoći (ECHO). Cilj pružanja humanitarne pomoći je objedinjavanje hitne pomoći, rehabilitacije i razvoja. Akcije, između ostalog, obuhvataju zdravstvene programe, uklanjanje mina, pomoć u namirnicama, i mere za rešavanje konflikata, a one se najvećim delom sprovode u saradnji s drugim međunarodnim i nevladinim organizacijama.

Instrumenti finansiranja razvoja ribarstva (IFRR): IFRR je ustanovljen 1993. godine u okviru reformi strukturnih fondova (→Regionalna, strukturna i koheziona politika). On, između ostalog, objedinjuje mere pomoći u neophodnim strukturalnim prilagođavanjima u regijama u kojima se ljudi prevashodno bave ribarstvom (→Politika u oblasti ribarstva). Za strukturno-političke mere u budžetu EU je tokom 2001. godine bio predviđen iznos od ukupno 568,2 miliona evra.

Izvozne subvencije: Prilikom izvoza agrarnih proizvoda u treće države Evropska unija poljoprivrednim proizvođačima isplaćuje izvozne subvencije (→Poljoprivredna politika). One imaju za cilj da eliminišu razlike između cene koja važi na tržištu EU i po pravilu niže cene na svetskom tržištu. Izvozne stimulacije predstavljaju varijabilne subvencije koje seljacima, s jedne strane, garantuju minimalne cene za njihove proizvode, dok, s druge strane, istovremeno omogućavaju plasman tržišnih viškova poljoprivrednih proizvoda na svetsko tržište. Izvozne subvencije predstavljaju pandan naplati prelevmana prilikom uvoza agrarnih proizvoda na tržište Evropske unije.

Jedinstveni evropski akt: Jedinstvenim evropskim aktom (JEA), koji je stupio na snagu 1987. godine dopunjeni su i modifikovani Rimski ugovori. JEA je u većem broju obla-

sti proširio nadležnosti Zajednice, ali je, isto tako, poboljšao i postupke donošenja odluka. Uvođenje mogućnosti da se u okviru procesa saradnje odluke donose kvalifikovanom većinom glasova predstavljalo je, između ostalog, i jedan od elementarnih preduslova za zakruživanje procesa stvaranja unutrašnjeg tržišta. Sa političkog stanovišta, cilj JEA bio je stvaranje unutrašnjeg tržišta. JEA je, pored toga, stvorio i ugovorne osnove Evropske političke saradnje. Proces koji je produbljen donošenjem JEA nastavljen je donošenjem Ugovora iz Maastrichta (1993. godine), Amsterdama (1999) i Nice (potpisan 2001).

Kabotaža: Pojam „kabotaža“ podrazumeva pružanje svake profesionalne usluge transporta unutar jedne zemlje, bez prelaska međudržavnih granica. Ovakvu vrstu usluga ranije su, po pravilu, mogla da pružaju isključivo domaća preduzeća. Evropska unija je ovu odredbu u vazдушnom saobraćaju ukinula 1997. godine, a u drumskom saobraćaju 1998. godine.

Klauzula o suspenziji: Nakon ratifikacije Ugovora iz Amsterdama, u Ugovoru o osnivanju EU postoji klauzula da se u slučaju teških i učestalih kršenja ljudskih prava i osnovnih sloboda državama članicama mogu uskratiti određena prava, uključujući tu čak i pravo glasa u okviru Saveta (čl. 7 Ugovora o osnivanju EU; čl. 309 Ugovora o osnivanju EZ). Da bi do toga došlo, neophodno je da Savet, tj. predsednici država i vlada, na predlog jedne trećine država članica, ili Evropske komisije, uz prethodnu saglasnost Evropskog parlamenta jednoglasno (bez glasa države o kojoj je reč) konstatuju da postoji teško i dugo trajno kršenje načela slobode, demokratije, ljudskih prava i osnovnih sloboda, odnosno, ugrožavanje pravne sigurnosti. Kvalifikovanom većinom glasova Saveta suspenzija može da se modifikuje, ili da se u potpunosti ukine. Nakon ratifikacije →Ugovora iz Nice, i Evropskom parlamentu omogućeno je da Savetu podnese zahtev da se preispita da li je došlo do kršenja gore navedenih prava (čl. 7 Verzije ugovora o Evropskoj uniji iz Nice).

Kodeks ponašanja Evropske komisije: Nakon uskraćivanja poverenja Evropskoj komisiji, koja je 1999. godine dovela do njene kolektivne ostavke, novi predsednik Komisije, Romano Prodi, izradio je Kodeks ponašanja koji važi za sve njene članove. Shodno njemu, zabranjuju se sve dodatne aktivnosti i obavljanje honorarnih poslova koji su neposredno povezani sa radom Komisije. Članovi Komisije su dužni da pred javnost iznesu podatke o svom imovinskom stanju, kao i o imovinskom stanju svojih partnera, a ujedno im se zabranjuje da primaju vrednije poklone. Kodeks, osim toga, sadrži i strože odredbe u vezi sa službenim putovanjima i angažovanjem članova Komisije u industrijskim preduzećima nakon prestanka mandata. Pošto Komisija, shodno odredbama Ugovora o osnivanju EZ, do stupanja na snagu →Ugovora iz Nice može da podnosi isključivo kolektivnu ostavku, Prodi je obavezao sve članove Komisije da na njegov zahtev podnesu ostavku, ukoliko se pokaže da su u svom radu načinili bitnije propuste.

Kohezioni fond: Ustanovljen 1993. godine, Kohezioni fond, shodno odredbama čl. 161. Ugovora o osnivanju EZ, pruža finansijsku pomoć u okviru zaštite životne sredine i izgradnje saobraćajne infrastrukture (→Regionalna, strukturna i koheziona politika). Sredstva fonda mogu da koriste isključivo one države članice EU čiji bruto nacionalni proizvod

po glavi stanovnika iznosi manje od 90% proseka EU (trenutno su to Irska, Španija, Portugal i Grčka). Njegov zadatak je da smanji disparitete između nacionalnih privreda unutar EU. U periodu 2000–2006, Kohezioni fond će raspolagati sa ukupno 18 milijardi evra (→Agenda 2000).

Komiteet stalnih predstavnika (KSP/COREPER): Komiteet stalnih zastupnika predstavlja telo koje je podređeno →Savetu Evropske unije. Njega čine predstavnici država članica u rangu ambasadora i on je, shodno čl. 207. Ugovora o osnivanju EZ, zadužen za pripremanje zasedanja Saveta, kao i za zadatke koje mu Savet poveri. Komiteet stalnih predstavnika sastoji se iz dva dela, a njihovi sastanci održavaju se otprilike jednom nedeljno: KSP I čine zamenici ambasadora, a KSP II sami stalni predstavnici. Komiteet stalnih predstavnika pod sobom ima otprilike 300 specijalizovanih radnih grupa. Pored toga, postoji i Specijalni komiteet za poljoprivredu (SKP) koji čine predstavnici ministarstava država članica. Najznačajniji zadatak KSP-a je ocenjivanje zajedničkih stavova, kao i pripremanje odluka Saveta, te on stoga, po pravilu, vodi raspravu jedino o posebno složenim, ili neusaglašenim materijama.

Komitologija: Pojam „komitologija“ opisuje način na koji Savet upravlja izvršnim ovlašćenjima Komisije. Evropska komisija je, shodno Ugovoru o osnivanju EZ, po pravilu nadležna za sprovođenje odluka koje je doneo Savet (čl. 202. Ugovora o osnivanju EZ). Sprovođenje ove odredbe u delo Savet poverava komitetima nacionalnih eksperata koji, zavisno od osetljivosti pitanja o kojima se odlučuje, potpomažu izvršni rad Komisije tako što joj pružaju savete, zajedno sa njom donose odluke, ili regulišu njen rad. Ovakav postupak ima za cilj da mere koje se donose budu u potpunosti usklađene sa prilikama koje vladaju unutar država članica EU. Na osnovu tzv. „Komitološke uredbe“, donete u julu 1987. godine, Savet je imao mogućnost da bira za koju će se vrstu komiteta odlučiti. On je težio da za to ovlasti Regulativni komiteet, koji bi imao mogućnost da ukine mere Komisije i da ih, nakon toga, ponovo vrati Savetu na odlučivanje. Savet je, 1999. godine, usvojio novu „Komitološku uredbu“, koja sadrži kriterijume za izbor vrste komiteta. Uredbom je Evropskom parlamentu, pored toga, omogućeno da, u slučajevima, kad se pravni akti usvajaju na osnovu postupka saodlučivanja, dobije pravo glasa po pitanju izvršnih ovlašćenja sadržanih u pravnim aktima. Kako bi sistem rada komiteta postao transparentniji, dokumenti komiteta objavljuju se u javnom registru.

Konstruktivno uzdržavanje: U oblasti →Zajedničke spoljne i bezbednosne politike Ugovorom iz Amsterdama bilo je predviđeno da se u okviru Saveta sve odluke donose jednoglasno. Svakom članu Saveta pružena je, međutim, mogućnost da bude uzdržan i da izda formalno saopštenje. Na taj način, omogućeno je da se usvoji odluka koja je obavezujuća za Uniju, ali ne i za državu čiji se predstavnik uzdržao od glasanja. Ali, ako broj uzdržanih glasova pređe jednu trećinu svih glasova, odluka ne može da se usvoji (čl. 23. Ugovora o osnivanju EU).

Kontrola fuzionisanja: Nakon što je 1990. godine na snagu stupila Uredba o kontroli fuzionisanja preduzeća, preduzeća od opšteg društvenog značaja koja planiraju da se

fuzionišu ne podležu više nacionalnom pravu o kartelima, već kontroli Komisije (→Politika konkurencije). Fuzionisanje preduzeća ima opšti društveni značaj, ako se u toku njega premaše granične vrednosti utvrđene odredbama Uredbe. Cilj kontrole fuzionisanja jeste da se unutar određenih sektora privrede spreči nastajanje tržišne dominacije.

Konvent: Na Samitu održanom 1999. godine u Kelnu Evropski savet je doneo odluku da osnuje telo koje bi za potrebe EU izradilo →Povelju o osnovnim pravima. Sastavljeno prevashodno od članova Evropskog i nacionalnih parlamenta, ovo telo je pod rukovodstvom bivšeg predsednika SR Nemačke Romana Hercoga – analogno nacionalnim skupštinama – sebe imenovalo za Konvent. Krajem 2000. godine, Konvent je predočio Povelju. Zbog uspeha koji je ovaj konvent postigao, trenutno se razmatra mogućnost da se 2004. godine, kao alternativa, ili dopuna Međuvladine konferencije oformi novi Konvent.

Kotonu sporazum: Ugovorom koji su 23. juna 2000. godine potpisali EU i 77 zemalja Afrike, Kariba i pacifičkog regiona (AKP države) nastavljena je razvojna saradnja definisana Sporazumom iz Lomea, ali su njime utvrđeni i novi prioriteti. Napori asocijacije osnovane ovim Ugovorom treba da budu usredsređeni na borbu protiv siromaštva, intenziviranje političkog dijaloga, sistematično uključivanje nedržavnih aktera, trgovinsku regulativu usklađenu sa novim odredbama Svetske trgovinske organizacije, kao i na korenitu reformu sistema za dodelu finansijske pomoći. Sporazum je zaključen na 20 godina. U periodu od 2000. do 2005. godine, EU u tu svrhu na raspolaganje stavlja iznos od ukupno 13,5 milijardi evra.

Kriterijumi konvergencije: Kriterijumi konvergencije, sadržani u Ugovoru iz Maastrichta, služili su i služe kao uslov za pristupanje Ekonomskoj i monetarnoj uniji (EMU), koja je zvanično stupila na snagu 1. januara 1999. godine. Preduslov za učešće u EMU je da svaka država (a) može da pruži dokaze o dugoročnoj stabilnosti cena, (b) da nema prekomerni budžetski deficit, (c) da u okviru Evropskog monetarnog sistema (EMS) u toku dve godine nije izazvala poremećaj monetarnog kursa, i (d) da je kamatna stopa na dugoročne kredite maksimalno za 2% veća od kamatne stope koja postoji u zemljama sa najstabilnijim cenama (čl. 121. Ugovora o osnivanju EZ). Predsednici država i vlada EU su, u maju 1998. godine, konstatovali da je ukupno 11 zemalja u referentnoj 1997. godini ispunjavalo predviđene kriterijume konvergencije i da od 1999. godine mogu da učestvuju u Ekonomskoj i monetarnoj uniji (EMU). Dve godine kasnije, i Grčka je ispunila propisane kriterijume, te je kao dvanaesta država članica pristupila EMU. Paktom stabilnosti i rasta, usvojenim 1997. godine, predviđena je obaveza trajnog ispunjavanja kriterijuma konvergencije, i to sa ciljem da se na taj način potpomogne očuvanje stabilnosti evra.

Kultura 2000: „Kultura 2000“ predstavlja program za unapređenje saradnje u oblasti kulture i umetnosti. Ovaj program treba da doprinese stvaranju evropskog kulturnog prostora, a u tu svrhu raspolože budžetom od ukupno 167 miliona evra (2000–2005).

Kvalifikovana većina: Svoje odluke →Savet donosi jednoglasno, prostom, ili kvalifikovanom većinom glasova. Usvajanjem Jedinstvenog evropskog akta, Ugovora iz Maastrichta

(1993) i Ugovora iz Amsterdama (1999) proširene su oblasti u kojima se odluke mogu donositi kvalifikovanom većinom glasova. Članom 205. Ugovora o osnivanju EZ predviđeno je da kod odlučivanja kvalifikovanom većinom glasova Nemačka, Francuska, Velika Britanija i Italija imaju po deset glasova, Španija – osam, Belgija, Holandija, Grčka i Portugal – po pet, Austrija i Švedska – po četiri, Danska, Finska i Irska – po tri, a Luksemburg – dva glasa. Da bi se odluka usvojila, potrebna su najmanje 62 od ukupno 87 glasova. U sferi Zajedničke spoljne i bezbednosne politike neophodno je, osim toga, da za odluku glasa barem deset država članica (dvostruka kvalifikovana većina glasova). Na neformalnom sastanku u Lonini, ministri inostranih poslova doneli su 1994. godine odluku da će se prilikom postizanja tesne kvalifikovane većine glasova najpre učiniti sve kako bi se postigla značajnija većina. Postizanjem ovakvog kompromisa ublaženi su sukobi oko novog načina vrednovanja kvalifikovane većine do kojih je došlo nakon poslednjeg proširenja Unije. Nakon stupanja na snagu Ugovora iz Nice, doći će do promena u vezi sa ostvarivanjem kvalifikovane većine glasova, i to tako što će se ponovo odmeriti težina glasova i najmanji broj glasova koji je neophodan za usvajanje odluke. Da bi se postigla kvalifikovana većina glasova, ubuduće će dodatno biti potrebna i glasovi većine država članica. Pored toga, i svaka država članica imaće mogućnost da podnese zahtev da se utvrdi da li konkretna kvalifikovana većina glasova obuhvata najmanje 62% ukupnog stanovništva EU. Na taj način, delimično su pooštreni zahtevi koji se odnose na postizanje kvalifikovane većine glasova.

LEADER: LEADER je zajednička inicijativa Evropske unije u okviru strukturnih fondova za razvoj seoskih područja (→Regionalna, strukturna i koheziona politika). Pomoć se pruža privrednom razvoju seoskih opština u najnerazvijenijim regionima Zajednice. Naglasak se, pri tome, stavlja na organizaciju razvoja seoskih sredina, obezbeđivanje novih kvalifikacija, unapređenje seoskog turizma, pružanje finansijske pomoći malim, ali inovativnim preduzećima, kao i na dotiranje proizvodnje kvalitetnijih poljoprivrednih proizvoda.

„Left-overs“ iz Amsterdama: „Left-overs“, odnosno, zaostaci jesu one materije koje je trebalo da budu – ali nisu – regulisane Ugovorom iz Amsterdama. Konkretno, tu je reč o utvrđivanju vrednosti glasova pojedinih država članica i o povećanju broja oblasti u kojima se odluke donose većinom glasova, ali i o sastavu i načinu organizovanja Komisije. Ti „zaostaci“ bili su glavna tema pregovora koji su, 2001. godine, okončani potpisivanjem →Ugovora iz Nice.

Leonardo da Vinči: Počev od 1995. godine, pod ovim imenom se objedinjavaju, dopunjavaju i nastavljaju programi u oblasti stručnog obrazovanja (→Obrazovna politika). „Akcioni program za sprovođenje politike stručnog obrazovanja Evropske zajednice“ zamenjuje, između ostalog, sledeće programe: COMETT (saradnja između visokoškolskih institucija i privrede u oblasti obrazovanja i stručnog usavršavanja), delove projekta „Lingua“ (unapređenje usvajanja stranog jezika), PETRA (primarno stručno obrazovanje), FORCE (stručno usavršavanje) i EUROTECHNET (inoviranje nastavnih metoda). Druga faza programa „Leonardo da Vinči“ (2000–2006) računa sa budžetom od ukupno 1,15 milijardi evra.

LIFE: Uredbom donetom 1992. godine predviđeno je stvaranje jedinstvenog instrumenta za finansiranje zaštite životne sredine (LIFE). LIFE ima za cilj da osigura učešće država članica u finansiranju prioritetnih mera zaštite životne sredine unutar Zajednice i u okviru međunarodne saradnje (→Ekološka politika). Za treću fazu programa LIFE, za period između 2000. i 2004. godine, izdvojena su sredstva u visini od ukupno 640 miliona evra.

Luksemburški kompromis: Počev od 1. januara 1966. godine, Savet je, shodno odredbama Ugovora o osnivanju EEZ, trebalo da, u okviru određenih sfera, sa obavezom jednoglasnog donošenja odluka pređe na sistem odlučivanja većinom glasova. Francuska vlada je to, međutim, odbila. Pošto 1. jula 1965. godine nije mogao da se postigne sporazum o problematičnom pitanju finansiranja agrara, vlada Francuske je, sa ciljem da spreči donošenje odluka, povukla svog predstavnika u Savetu. „Politika prazne stolice“ predstavljala je prvu veliku krizu EZ. Ona je okončana u januaru 1966. godine postizanjem tzv. „Luksemburškog kompromisa“. Njime se utvrđuje da u slučaju postojanja „izuzetno značajnih interesa neke države“ ona više ne može biti jednostavno nadglasana, već da „rasprava mora da bude nastavljena sve do postizanja konsenzusa“. Otvoreno je, međutim, ostalo pitanje šta su značajni nacionalni interesi i na koji način se u slučaju neslaganja može postići dogovor. U godinama koje su usledile mnoge države članice su se pozivale na Luksemburški kompromis, sprečavajući na taj način donošenje odluka. Nakon usvajanja Jedinstvenog evropskog akta, u okviru kojeg je, između ostalog, poboljšana i postupak donošenja odluka, nijedna država članica više se nije pozvala na Luksemburški kompromis.

MEDIA: MEDIA (Measures to Encourage the Development of the Audio-visual Industry) predstavlja program razvoja audio-vizuelne industrije unutar Evropske unije koja služi izgradnji tržišno konkurentnih struktura. Finansijska pomoć se pruža obrazovanju i usavršavanju filmskih radnika, razvoju filmskih projekata, kao i plasmanu programa širom Evrope. Druga faza programa dotirana je sa ukupno 400 miliona evra (2001–2005).

Mesina, konferencija u Mesini: U toku Konferencije na kojoj su, 1–2. juna 1955. godine, u Mesini učestvovala šestorica ministara spoljnih poslova Evropske zajednice za ugalj i čelik usvojena je odluka da se prema modelu Montan-unije započnu pregovori i o integraciji u drugim sektorima. Tako su, kao posledica ove odluke, 25. marta 1957. godine potpisani Rimski ugovori o osnivanju Evropske ekonomske zajednice i Evropske zajednice za atomsku energiju.

NATO: NATO (North Atlantic Treaty Organization) osnovan je 4. aprila 1949. godine u Vašingtonu, kao kolektivni bezbednosni pakt. Sastavne delove ugovora predstavljaju zajedničke vojne komandne institucije, obaveza međusobnog pružanja vojne pomoći, kao i intenzivnija politička, ekonomska i kulturna saradnja. NATO su osnovale sledeće države: Belgija, Danska, Francuska, Velika Britanija, Island, Italija, Kanada, Luksemburg, Holandija, Norveška, Portugal i SAD. Kasnije su im se pridružili Grčka (1952), Turska (1952), SR Nemačka (1955) i Španija (1982). Francuska (1966) i Grčka (1974) su kasnije ponovo napustile vojni deo integracije. Nakon okončanja hladnog rata, uloga NATO-a se bitno izme-

nila. Do otvaranja Saveza dolazi 1998. godine, kada su kao prve države bivšeg Istočnog bloka članice NATO-pakta postale Poljska, Mađarska i Češka. Sa mnogim drugim državama sklopljeni su sporazumi o „Partnerstvu za mir“. Adresa: B-1110 Bruxelles. Internet: www.nato.int

Nemačko-francuski ugovor: Nemačko-francuski ugovor (Elisejski ugovor) potpisali su, 22. januara 1963. godine, nemački kancelar Konrad Adenauer i francuski predsednik Šarl de Gol. Njegova namera bila je da uspostavi intenzivnu političku saradnju kojoj bi vremenom, htele to one, ili ne, morale da se priključe i ostale države članice EZ. U te svrhe bilo je predviđeno periodično obavljanje konsultacija u oblasti spoljne, ekonomske, odbrambene i kulturne politike, ali i da se osnuje nemačko-francuska omladinska zajednica. Ugovor koji je uveo uzajamno usklađivanje politike SR Nemačke i Francuske prerastao je u zamajac evropskog integracionog procesa. Ova harmonizacija kasnije je proširena stvaranjem dodatnih nemačko-francuskih institucija poput zajedničkog odbrambenog i ekonomskog saveta.

Neto-platiše / neto-korisnici: Iako se EU finansira iz sopstvenih sredstava i pri tome teži da ostvari ciljeve evropske politike, razlike između sredstava koje neka zemlja uplaćuje u fond za finansiranje EU i sredstava koja joj se iz tog fonda kasnije vraćaju oduvek su predstavljale povod za razne diskusije (→Budžet i finansije). Agrarne zemlje nalaze se u povlašćenom položaju, pošto izdaci za agrar i dalje čine najveću stavku budžeta. Kad je reč o uplati doprinosa, Velika Britanija je 1983. godine uspjela da za sebe izdestvuje popust koji je i danas na snazi. Predvođeni SR Nemačkom, mnoge „neto-platiše“ su se tokom poslednjih nekoliko godina zalagale za preispitivanje sistema finansiranja Evropske unije. SR Nemačka, čije godišnje uplate iznose 21 milijardu evra, najveći je „neto finansijer“ EU. Ova svota je tokom proteklih godina činila između 60% i 70% ukupnog neto-transfera. Na osnovu odluka Evropskog saveta u vezi sa →Agendom 2000 taj iznos treba do 2006. godine da padne na 50%. Kao najveći izvoznik Nemačka, međutim, ima i najviše koristi od zajedničkog tržišta.

Nordijski savet: Članice Nordijskog saveta, osnovanog 1952. godine sa sedištem u Helsinkiju, jesu Danska, Finska, Island, Norveška i Švedska. Nordijski savet organizuje i produbljuje saradnju nordijskih zemalja. Savet se pokazao naročito uspešnim u okviru procesa stvaranja pasoške i carinske unije, ali i jedinstvenog skandinavskog tržišta rada. Tipično obeležje Nordijskog saveta je njegov neformalan karakter. Oblici tešnje saradnje, kao što je, na primer, cilj da se stvori nordijska ekonomska unija, nisu mogli da budu realizovani zbog razlika u spoljnopolitičkoj povezanosti pojedinih država.

Obaveza stvaranja koherentnosti: Shodno čl. 3. Ugovora o osnivanju EU, Unija poseduje jedinstven institucionalni okvir koji osigurava koherentnost i kontinuitet mera kojima je svrha ostvarivanje njenih ciljeva, a ujedno je i garant očuvanja i daljeg razvoja zajedničkih tekovina. Član 11. Ugovora o osnivanju EU predviđa obavezu država članica da se, u okviru saradnje u oblasti →Zajedničke spoljne i bezbednosne politike, uzdržavaju od svih postupaka „koji se kose sa interesima Unije, ili bi mogli da štete njenoj delotvornosti

kao koherentne snage u sklopu međunarodnih odnosa". Na taj način treba da se obezbedi visok stepen saglasnosti između političkih oblasti prenetih u nadležnost Zajednice i onih koje su organizovane na međudržavnom nivou.

Odbor za ekonomiju i finansije: Kad je na snagu stupila →Ekonomiska i monetarna unije (EMU), monetarni odbor zamenjen je Odborom za ekonomiju i finansije definisanim u članu 114. Ugovora o osnivanju EZ. Svaka država članica, Komisija i Evropska centralna banka mogu da imenuju po dva člana odbora. Zadatak Odbora je da prati ekonomska i finansijska kretanja i da o svojim zapažanjima izveštava Savet i Komisiju, da savetuje Savet i da obavlja godišnju kontrolu mera u oblasti kretanja kapitala i platnog prometa.

Odbor za pitanja Evropske unije: Nakon usvajanja izmene Ustava, u decembru 1992. godine, Savezni parlament i Savezno veće imaju pravo saučestvovanja kada je reč o pitanjima koja se tiču Evropske unije (→Nemačka u EU). Na osnovu čl. 45. Ustava, nemački Savezni parlament može da ovlasti novoosnovani Odbor za pitanja Evropske unije da, shodno čl. 23. Ustava, ostvaruje prava saveznog Parlamenta u odnosu na saveznu vladu.

Odbor za politiku zapošljavanja: Ugovorom iz Amsterdama oformljen je odbor za zapošljavanje (čl. 130 UoEZ) koji ima savetodavnu funkciju i koji Savetu pomaže u koordinisanju politike zapošljavanja i politike tržišta rada (→Politika zapošljavanja). Odbor za politiku u oblasti zapošljavanja čine po dva predstavnika svake države članice Evropske unije, a njegov zadatak je da priprema rad Saveta i da iznosi svoje stavove u vezi sa ovom temom.

Odbor za socijalnu zaštitu: U skladu sa ponovno definisanim čl. 144. Verzije ugovora o osnivanju Evropske zajednice iz Nice (UoEZ-N), Savet postavlja savetodavni odbor za socijalnu zaštitu, koji u sferi socijalne zaštite treba da poboljša saradnju između država članica i Komisije (→Socijalna politika). Ovaj odbor sačinjavaju dva predstavnika koje imenuje Komisija i dva predstavnika po državi članici, koje imenuju same države članice.

Odlučivanje većinom glasova: Mogućnost donošenja odluka većinom glasova u okviru evropskog integracionog procesa bila je predviđena još Rimskim ugovorima. Do stupanja na snagu Jedinstvenog evropskog akta (JEA), 1987. godine, najveći broj odluka u Savetu donesen je jednoglasno. Od tada su mogućnosti za donošenje odluka kvalifikovanom većinom neprekidno unapređivane. Dok je JEA predviđao da se kvalifikovanom većinom glasova donose gotovo isključivo odluke koje se tiču okončanja procesa stvaranja unutrašnjeg tržišta, →Ugovor iz Amsterdama, koji je stupio na snagu 1999. godine, predviđa da se najveći broj pravnih akata u Savetu usvaja kvalifikovanom većinom glasova i uz saodlučivanje Evropskog parlamenta. Nakon potpisivanja Ugovora iz Nice, 2001. godine, odluke se i u vezi s drugim materijama donose većinom glasova.

OECD: Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD), osnovana 1961. godine, predstavlja oblik organizovanja međudržavne saradnje industrijskih država organizovanih

na principima tržišne privrede. Njen glavni cilj je da koordiniše ekonomsku, trgovinsku i razvojnu politiku. Sve članice EU su među 30 država članica OECD-a. Adresa: F-75775 Paris Cedex 16, 2 rue André Pascal. Internet: www.oecd.org

Okvirni program za nauku i istraživanja: Počev od 1984. godine, osnovu i instrument za razvoj zajedničke politike u oblasti istraživanja i tehnologije čine okvirni programi istraživanja i tehnološkog razvoja. Na osnovu njih se utvrđuju globalna strategija, ciljevi, prioriteti i finansijski okvir za unapređivanje istraživačkog procesa unutar EU, a ujedno se na osnovu utvrđivanja petogodišnjeg istraživačkog perioda osigurava mogućnost planiranja u ovoj oblasti. Za peti okvirni program (1998–2002) odobrena su sredstva od 14,96 milijardi evra, a njime je predviđeno i stvaranje nove koncepcije razvoja politike u oblasti istraživanja i tehnologije. Fokusiranje na četiri tematska programa – kvalitet života i bio-resurse, korisnički orjentisano informatičko društvo, stalni privredni rast i konkurentnost, energija, ekologija i kontinuirani razvoj – ima za cilj da se istraživački napori još snažnije usredsrede na ekonomske i društvene ciljeve EU. Ove tematske programe dopunjavaju horizontalno razgranati projekti.

Ombudsman: Shodno čl. 195. Ugovora o osnivanju EZ, Evropski parlament za svoj izborni period imenuje Komesara nadležnog za prava građana EU. On od svakog građanina EU prima pritužbe na rad organa, ili institucija Unije. Ukoliko se ispostavi da su pritužbe opravdane, Ombudsman može da pokrene istragu, o čemu izveštava EP i organ na koji se pritužba odnosi. Za svog prvog Komesara za građane EU Evropski parlament je, u julu 1995. godine, imenovao Finca, Jakoba Magnusa Sodermana. Adresa: Palais de l'Europe, F-67006 Strasbourg Cedex. Internet: www.euro-ombudsman.eu.int

Omladina: „Omladina“ predstavlja zajednički akcioni program u okviru politike koja se vodi u vezi sa obrazovanjem i omladinom u EU. Cilj ovog programa jeste da unapredi aktivno učestvovanje mladih ljudi u izgradnji Evrope. U periodu 2000–2006, program će biti usmeren na ukupno četiri akcije, dok će ukupne dotacije iznositi 520 miliona evra: individualna mobilnost u okviru dobrovoljnog rada, kolektivna mobilnost u okviru omladinske razmene, inicijative za aktivnu društvenu integraciju, kao i akcije koje će se realizovati paralelno sa akcijama iz drugih političkih oblasti Zajednice. „Omladina“ u sebi objedinjava programe „Omladina za Evropu“ i „Evropski dobrovoljni rad za mlade“. Program evropskog dobrovoljnog rada mladih, usvojen 1998. godine, ima za cilj da mladim ljudima pruži mogućnost sticanja obrazovnog iskustva, koje će olakšati njihovu profesionalnu i socijalnu integraciju. „Omladina za Evropu“ unapređuje međunarodnu omladinsku razmenu unutar Evropske unije. U okviru treće faze ovog projekta, u program je bilo uključeno ukupno 400.000 mladih ljudi između 15 i 25 godina starosti, koji potiču i iz država van EU. Realizacija programa je decentralizovana i njime rukovode nacionalne agencije. Kontakt-adresa: Büro Jugend für Europa, Hochkreuzallee 20, 53175 Bonn.

Opšta šema preferencijala (OŠP): OŠP predstavlja instrument razvojne politike. Zemljama u razvoju Evropska unija, prilikom uvoza proizvoda, odobrava odgovarajuće carinske olakšice.

„Opting-out“: Da bi se Danskoj, i pored negativnog ishoda referenduma, omogućilo da ratifikuje Mاستrihtski ugovor, Evropski savet je, u decembru 1992. godine, svojom rezolucijom formulisao zasebne propise za Dansku sadržane u Protokolu br. 5 Ugovora o osnivanju EU. Shodno ovoj zasebnoj regulativi, Danska nije obavezna: da učestvuje u trećoj fazi integracije, odnosno, u →Ekonomske i monetarne unije (EMU); da učestvuje u pripremanju i realizaciji zajedničke odbrambene politike; da umanjuje značaj nacionalnog državljanstva u korist predviđenog ustanovljavanja državljanstva EU. U slučaju da dođe do unapređenja ovlašćenja Zajednice u pravosuđu i unutrašnjim poslovima neophodno je, takođe, da se sa tim saglasi Parlament Danske, i to sa pet šestina svih glasova, ili da se, pak, organizuje još jedan referendum. Još jedan Protokol sadrži posebne odredbe za Veliku Britaniju koja, takođe, nije obavezna da učestvuje u EMU, a ujedno ne mora ni da sudeluje u aktivnostima Zajednice predviđenim IV poglavljem Ugovora o osnivanju EZ (→Politika azila, imigracije i viza).

Osnovne slobode: Glavni cilj Ugovora o osnivanju EEZ bio je da se uklone postojeće trgovinske barijere između država članica. Da bi se ta zamisao ostvarila, Ugovorom je bilo predviđeno da se unutar Zajednice stvori zajedničko tržište čiji su glavni stubovi četiri osnovne slobode: sloboda kretanja roba, ljudi, usluga i kapitala. Nakon što ovaj cilj gotovo 30 godina nije mogao da se ostvari, Komisija je 1985. godine predočila „Belu knjigu za okončanje procesa stvaranja unutrašnjeg tržišta“. U njoj su bili navedeni konkretni rokovi za zaokruživanje procesa stvaranja unutrašnjeg tržišta do 31. decembra 1992. godine. Do tog datuma su najvećim delom bile ostvarene tri od ukupno četiri osnovne slobode. Kad je reč o obezbeđivanju slobode kretanja ljudi, predviđeni rokovi nisu mogli da se ispoštuju.

Pakt stabilnosti i rasta: Osnovan 1997. godine, Pakt stabilnosti i rasta ima zadatak da kao međudržavni sporazum obezbedi budžetsku disciplinu država članica Ekonomske i monetarne unije. U tu svrhu, Pakt predviđa smanjivanje budžetske potrošnje i uvođenje određenih postupaka u slučajevima da se pojave prekomerni deficiti. Osim u doba recesije, ili u slučajevima vanrednih situacija, kao što su, na primer, prirodne katastrofe, Sporazum nalaže da se državama članicama, čiji javni deficit iznosi više od 3% bruto nacionalnog proizvoda, uvedu sankcije. Ukoliko smanjenje bruto nacionalnog proizvoda neke države članice tokom jedne godine iznosi manje od 0,75%, zemlje u kojima postoje prekomerni deficiti dužne su da, u za to predviđenom roku, izvrše rebalans budžeta. Ako se to ne učini, Savet će „po pravilu“ doneti odluku o uvođenju sankcija, i to najpre u vidu plaćanja beskamatnog depozita. U slučaju da i nakon dve godine postoji prekomeran budžetski deficit, sankcije – koje iznose minimalno 0,2%, a maksimalno 0,5% bruto nacionalnog proizvoda – zamenjuju se novčanom kaznom.

Pakt stabilnosti Jugoistočne Evrope: Cilj Pakta stabilnosti Jugoistočne Evrope je da državama regiona otvori perspektivu za pristupanje Evropskoj uniji (→Proširenje). Inicijativu za stvaranje Pakta pokrenuli su predsednici država i vlada 30 zemalja na sastanku održanom u Sarajevu 30. jula 1999. godine (→Srednja i Istočna Evropa). Učesnice sastanka bile su sledeće države regiona: Albanija, Bosna i Hercegovina, Bugarska, Hrvatska, Mađar-

ska, Makedonija, Rumunija, Slovenija, Turska i Crna Gora kao posmatrač. Paktom, čije je osnivanje predložila SR Nemačka, međunarodna zajednica želi da, uz pomoć Evropske unije, pomogne državama regiona da prevaziđu svoje političke i ekonomske probleme, a ujedno i da ubrza njihovo približavanje evro-atlantskim strukturama. Predviđeno je da se Pakt u okviru tri „radna stola“ bavi demokratizacijom Balkana, bezbednosnim pitanjima i ekonomskim razvojem. Savezna Republika Jugoslavija, u početku, nije bila uključena u Pakt, ali je to učinjeno nakon demokratskih promena u Srbiji.

Pakt za zapošljavanje: Na Samitu Evropskog saveta održanom u junu mesecu 1999. godine u Kelnu predsednici država i vlada doneli su odluku o stvaranju Pakta za zapošljavanje (→Politika zapošljavanja). Pakt za zapošljavanje nastoji da okupi sve aktere u okviru sveobuhvatne strategije politike zapošljavanja, da stvori povoljnije globalne ekonomske okvirne uslove, te da borbu protiv nezaposlenosti ugradi u jedan srednjoročni i dugoročni koncept. S tim u vezi čine se napori da se međusobno usklade finansijska i politika plata. Pakt za zapošljavanje ne daje, međutim, EU nikakve dodatne kompetencije. Rezolucija iz Kelna predviđa konkretno da se povede dijalog o ovom segmentu politike, te da njegovi učesnici budu socijalni partneri, političke i monetarno-političke institucije EU.

Panevropska unija: Panevropski pokret jeste udruženje koje je osnovano sa ciljem unapređivanja panevropske ideje. Pokret je, 1922. godine, osnovao austrijski grof Coudenhove-Kalergi koji ga je nakon okončanja Drugog svetskog rata ponovo aktivirao. Cilj Panevropske unije je stvaranje Sjedinjenih država Evrope. Adresa: Paneuropa-Union Deutschland, Karlstraße 57, 80333 München. Internet: www.paneuropa.org

Parlamentarna saradnja: U cilju smanjenja parlamentarnog deficita u okviru evropskih procesa odlučivanja nacionalni parlamenti saraduju kako međusobno, tako i sa Evropskim parlamentom. Institucionalni oblici saradnje su Konferencija predsednika parlamenata, u okviru koje se, počev od 1981. godine, ostvaruje razmena mišljenja, kao i Konferencija organa koji se posebno bave evropskim pitanjima (COSAC, Konferencija organa specijalizovanih za komunalne poslove). Ustanovljena 1989. godine, ova Konferencija održava se dva puta godišnje, pri čemu se na njoj razmatraju određene oblasti politike i problemi koji se odnose na postupke donošenja evropske zakonske regulative. Nju čine delegati ekspertskih odbora nacionalnih parlamenata specijalizovani za evropska pitanja, kao i delegati Odbra za ustavna pitanja Evropskog parlamenta. Ugovor iz Amsterdama ojačao je ulogu nacionalnih parlamenata, i to tako što se u okviru odgovarajućeg protokola ističe želja za jačanjem uloge nacionalnih parlamenata. Konferencija organa specijalizovanih za komunalne poslove, pored toga, ima pravo da svoje stavove u vezi sa temama koje se odnose na EU iznosi i organima EU.

Petersberška deklaracija: Petersberška deklaracija, usvojena 19. juna 1992. godine, predstavlja jednu etapu prerastanja Zapadnoevropske unije (ZEU) u odbrambenu komponentu Evropske unije i u evropski oslonac Atlantske alijanse (NATO). Deklaracija Ministarskog saveta ZEU predviđa, između ostalog, da ZEU ubuduće ne učestvuje samo u akcijama „plavih šlemova“ pod rukovodstvom Ujedinjenih nacija, ili →Organizacije za evropsku

bezbednost i saradnju, već i da, pod određenim uslovima, uzme učešća u borbenim akcijama „nametanja mira“ (čl. 17. Ugovora o osnivanju EU). U cilju obavljanja priprema za ovu vrstu aktivnog doprinosa odbrani odlučeno je da se formira vojna komanda za planiranje (→Evropska bezbednosna i odbrambena politika).

PHARE: (Poland and Hungary Action for Reconstructing of the Economy):

Odluku o osnivanju programa za pomoć restrukturiranju privrede u zemljama Istočne Evrope donele su 1999. godine ukupno 24 zemlje (EZ, EFTA, SAD, Kanada, Australija, Turska, Novi Zeland, Japan). Koordinacija programa poverena je Evropskoj komisiji. PHARE-program obuhvata veći broj pojedinačnih programa i akcija. Većinu sredstava pri tome obezbeđuju EU i njene države članice. Finansijska pomoć odobrava se za realizaciju projekata kojima je cilj unapređivanje procesa reformi u →Srednjoj i Istočnoj Evropi. EU i države uključene u PHARE-program usvajaju godišnje okvirne programe i definišu fundamentalne ciljeve i težišta projekata. Za realizaciju programa su, po pravilu, nadležne PHARE-države. Pri tome se polazi od osnovnog principa da korisnici pomoći treba da budu, pre svega, privatna preduzeća. PHARE predstavlja važan element strategije za približavanje i pristupanje država Srednje i Istočne Evrope Evropskoj uniji. U 2001. godini PHARE-program raspolagao je budžetskim sredstvima u visini od 1, 62 milijarde evra.

Pojačana saradnja: Shodno klauzuli o fleksibilnosti sadržanoj u Ugovoru o osnivanju EU, države članice pod određenim uslovima imaju mogućnost da ostvare intenzivniju međusobnu saradnju od one koja je predviđena na nivou EU (čl. 43–45 Ugovora o osnivanju EU). No i pored toga, u cilju ostvarivanja ove saradnje mogu se koristiti institucije i postupci EU (→Fleksibilnost). Pojačana saradnja mora, međutim, da služi osnovnim ciljevima Unije, i u nju mora da bude uključena većina država članica, a ujedno se mora pružiti mogućnost i drugim članicama da se u nju uključe. Njoj se može pribeci jedino kao poslednjem sredstvu, a pod uslovom da odgovarajući plan nije mogao da se realizuje na nivou EU. Razgovorima u okviru ove vrste saradnje mogu da prisustvuju svi članovi Saveta, ali su za donošenje konkretnih odluka nadležne isključivo one države članice koje učestvuju u realizaciji saradnje. Mogućnosti za ostvarivanje pojačane saradnje konkretizovane su odredbama →Ugovora iz Nice. Njime je predviđeno da se odluka o pojačanoj saradnji – osim ako se njome ne zadire u pitanja odbrambene politike – može donositi kvalifikovanom većinom glasova. Do sada je svaka država članica imala mogućnost da uloži veto. Za ovakvu vrstu saradnje potrebno je da u nju bude uključeno osam država članica, a ta činjenica će nakon proširenja Zajednice omogućiti i manjini EU-država da postupaju u smislu klauzule o fleksibilnosti.

Politički i bezbednosno-politički komitet (PBPk): U okviru Međuvladine konferencije organizovane radi potpisivanja →Ugovora iz Nice, postojeći Politički komitet prerašao je u PBPk. Na osnovu čl. 25 Ugovora o osnivanju EU, ovo telo, u čijem su sastavu predstavnici država članica, prati međunarodnu situaciju i svojim stavovima doprinosi oblikovanju politike. Komitet se bavi svim aspektima →Zajedničke spoljne i bezbednosne politike, a ujedno obavlja i političku kontrolu, i strateški rukovodi operacijama za prevladavanje kriznih situacija.

Post-Nica-proces: →Ugovorom iz Nice je na nov način regulisana prevashodno tehnička strana daljeg razvoja Evropske unije, mada pri tome nisu pronađeni odgovori na pitanja koja se odnose na realizaciju korenitijih strukturnih reformi. O temama koje se odnose na tu problematiku – precizno definisanje podele zadataka, pojednostavljivanje postojećih ugovora, primena →Povelje o osnovnim pravima, uloga nacionalnih parlamenata – trebalo bi da se vodi javna diskusija do 2004. godine za kada je predviđeno novo sazivanje Međuvladine konferencije. Deklaracijom o budućnosti EU (→Institucionalne reforme), koja čini sastavni deo Ugovora iz Nice, predviđeno je da se do tada realizuje ovaj tzv. „Post-Nica-proces“.

Postupak davanja saglasnosti: Shodno postupku davanja saglasnosti, pravni akt može da se primenjuje jedino u slučajevima kad ga Evropski parlament usvoji apsolutnom, odnosno, relativnom većinom glasova svojih članova. Ovaj postupak se, između ostalog, primenjuje prilikom donošenja odluka u oblasti državljanstva EU, u okviru strukturnih i kohezionih fondova, odredbi koje se tiču neposrednih izbora, međunarodnih sporazuma, kao i prilikom pristupanja novih država članica Evropskoj uniji.

Postupak izmene Ugovora: U cilju izmene teksta Ugovora, države članice, ili Evropska komisija mogu Savetu Evropske unije da podnesu predloge (čl. 48. Ugovora o osnivanju EU). Nakon pribavljanja mišljenja Evropskog parlamenta, a eventualno i Komisije, Svet može da sazove Međuvladinu konferenciju država članica, koja zatim usvaja izmene (→Institucionalne reforme). Svaku izmenu Ugovora moraju na kraju ratifikovati sve države članice, i to shodno njihovoj ustavno-pravnoj regulativi. Nakon usvajanja Jedinstvenog evropskog akta (1987), Ugovora iz Mastrihta (1993) i Ugovora iz Amsterdama (1999), →Ugovor iz Nice predstavlja četvrtu veliku reformu Rimskih ugovora. S tim u vezi, u februaru 2000. sazvana je Međuvladina konferencija, koja je okončana u decembru 2000. godine izradom nacrtu Ugovora. Postupak ratifikacije Ugovora iz Nice, potpisanog 26. februara 2001, treba da bude okončan do kraja 2002. godine. Treba, međutim, napomenuti da su građani Irske na referendumu održanom 7. juna 2001. godine odbili da prihvate Ugovor iz Nice.

Postupak ostvarivanja saradnje: Jedinstvenim evropskim aktom 1987. godine definisan je postupak za ostvarivanje saradnje kao nov način saradnje između organa EZ. Njime se omogućava Savetu da svoje odluke donosi kvalifikovanom većinom glasova, pa je na taj način napravljen odlučujući korak ka zaokruživanju procesa stvaranja jedinstvenog unutrašnjeg tržišta. Uvođenjem drugog kruga pretresa zakonskih predloga Evropski parlament dobio je veća ovlašćenja u postupku odlučivanja. Nakon što je na snagu stupio Ugovor iz Amsterdama, odluke o gotovo svim materijama, o kojima se ranije odlučivalo na osnovu postupka za ostvarivanje saradnje, donose se, shodno odredbama čl. 251. Ugovora o osnivanju EZ, primenom postupka saodlučivanja (→Postupci odlučivanja).

Postupak sankcionisanja kršenja Ugovora: Postupak sankcionisanja kršenja Ugovora predstavlja sudski proces protiv države članice pred →Evropskim sudom pravde (ESP) u okviru kojeg se proveravaju optužbe za kršenje ugovornih obaveza. Ukoliko postoji sum-

nja da je došlo do povrede odredbi Ugovora, inicijativu za pokretanje postupka mogu da preuzmu države članice (čl. 227 Ugovora o osnivanju EZ), ili Evropska komisija (čl. 226 Ugovora o osnivanju EZ). Ugovor iz Maastrichta po prvi put omogućava da ESP zbog nepoštovanja njegovih presuda kazni države članice (čl. 228 UoEZ). Počev od 1997. godine, Evropska komisija koristi mogućnost da zbog prenebraganja presuda koje je doneo ESP izdejtvuje prinudnu naplatu izrečenih kazni.

Postupci saodlučivanja: Postupkom saodlučivanja, ustanovljenim Ugovorom iz Maastrichta, →Evropski parlament je, u poređenju sa drugim →postupcima odlučivanja, dobio još više na značaju. Shodno njegovim odredbama, pravni akti donose se u okviru višestepenog postupka koji sprovode Savet EU i Evropski parlament. Ukoliko i nakon drugog pretresa u Evropskom parlamentu postoje razlike u stavovima oba organa, Savet može da imenuje Komitet za usaglašavanje u sporu koji je sastavljen na paritetnoj osnovi. Ako se ni tada ne postigne saglasnost, pravni akt ne može da bude usvojen protivno volji većine članova EP. Nakon što je, 1999. godine, na snagu stupio Ugovor iz Amsterdama, mnoge odluke, koje su do tada donošene kvalifikovanom većinom glasova članova Saveta, sada se donose u okviru postupka saodlučivanja (čl. 251 Ugovora o osnivanju EZ).

Pravni akti zajedničkih organa: Savet, ili Komisija usvajaju pravna akta u različitim oblicima: uredba se tretira kao zakon koji odmah važi u svakoj državi članici; direktiva obavezuje države članice da donesu odgovarajuće propise, pri čemu je njima prepušteno da odaberu način i sredstva za ostvarivanje zacrtanog cilja; odluka se odnosi na pojedinačne slučajeve i primenjuje se na države članice, preduzeća ili pojedince, pri čemu trenutno postaje pravosnažna; preporuke i stavovi su neobavezujući. Ovo se odnosi i na programske odluke Saveta.

Pravo na podnošenje peticija: Na osnovu čl. 21 i 94 Ugovora o osnivanju EZ, građani Evropske unije mogu, u vezi sa problematikom koja ih se neposredno tiče, da podnose peticije Evropskom parlamentu.

Pravobranilac građana: vidi *Ombudsman*

Pregovori o pristupanju EU: U okviru pregovora o prijemu vode se razgovori o modalitetima pristupanja EU, a sa tim u vezi, i o neophodnom preuzimanju zajedničkih tekovina (*acquis communautaire*), kao i o neophodnom usklađivanju postojećih EU-ugovora kao posledice prijema novih članova (→Proširenje). Shodno čl. 49 Ugovora o EU, ova materija reguliše se kasnije u okviru odgovarajućeg sporazuma koji zaključuju države članice i država koja je podnela zahtev za prijem u članstvo. U martu 1998. godine započeli su formalni pregovori o prijemu u članstvo sa Estonijom, Poljskom, Slovenijom, Češkom Republikom, Mađarskom i Kiprom. U februaru 2000. godine pristupilo se i pregovorima sa Bugarskom, Letonijom, Litvanijom, Maltom, Rumunijom i Slovačkom. Zahteve za pristupanje EU podnale su još i Švajcarska i Turska. Na Samitu održanom 1999. godine u Helsinkiju Turska je dobila status kandidata za prijem u članstvo.

Prelevmani: Prelevmani su uvozne dažbine na poljoprivredne proizvode iz trećih država. Naplatom prelevmana na spoljnim granicama Evropske unije cena uvoznih proizvoda uvećava se za razliku između nižih cena na svetskom tržištu i trenutno važećih cena poljoprivrednih proizvoda unutar Zajednice (→Poljoprivredna politika). Prelevmani predstavljaju, dakle, varijabilne carinske dažbine koje variraju u zavisnosti od trenutne situacije na svetskom tržištu agrarnih proizvoda. One poljoprivrednim proizvođačima iz Evropske unije omogućavaju da svoje proizvode prodaju po višim cenama, a ujedno predstavljaju i značajan izvor prihoda Evropske unije (→Budžet i finansije). Kad je reč o izvozu, pandan prelevmanima jesu izvozne stimulacije koje se isplaćuju u cilju izjednačavanja pomenutih razlika u ceni agrarnih proizvoda.

Princip subsidijarnosti: Ugovorom iz Mاستrihta, koji je na snagu stupio 1993. godine, u Ugovor o osnivanju EZ ugrađen je princip subsidijarnosti koji potiče iz hrišćanske sociologije. Princip koji je definisan čl. 5 Ugovora o osnivanju EZ nalaže da će u oblastima koje nisu u njenoj isključivoj nadležnosti Zajednica preduzimati određene korake „jedino ako primenom određene mere na nivou država članica ne mogu da se postignu zacrtani ciljevi, odnosno, ako se zbog obima i dejstva mera ti ciljevi pre mogu ostvariti na nivou Zajednice“. Da bi se osiguralo striktno pridržavanje principa subsidijarnosti, Ugovoru iz Mاستrihta priključen je i „Protokol o primeni načela subsidijarnosti i srazmernosti“.

Princip „zemlje krajnjeg odredišta“: U slučajevima kad se porez na promet naplaćuje shodno principu „zemlje krajnjeg odredišta“, cena robe se prilikom izvoza najpre umanjuje za porez na promet države iz koje potiče, da bi se kasnije opteretila porezom na promet države u koju se roba uvozi. U okviru napora da se okonča proces stvaranja →unutrašnjeg tržišta, Evropska komisija nastoji da ostvari prelaz na princip „zemlje porekla“, i to zato što važeće prelazne odredbe u vezi sa naplatom poreza na dodatnu vrednost negativno utiču na trgovinu između pojedinih zemalja. U tom slučaju bi se ukinulo odbijanje i dodavanje poreza na promet prilikom izvoza, odnosno, uvoza, a ujedno bi se, nezavisno od propisa države uvoznice, primenjivala stopa poreza na promet zemlje porekla.

Princip „zemlje porekla“: Principom zemlje porekla reguliše se carinski i uvozno-pravni tretman uvoznih dobara. Primenom ovog principa uvoz podleže odredbama ugovorenim sa zemljom iz koje roba potiče. Princip zemlje porekla se, međutim, ne primenjuje i na poresku regulativu. Pošto za sad još uvek nije uspešno okončana harmonizacija indirektnih poreza unutar EU, roba se pri izvozu na granicama oslobađa poreskih opterećenja, a zatim se, prilikom uvoza, ponovo naplaćuje propisani iznos poreza. To znači da se oporezivanje robe obavlja u odredišnoj zemlji. Nakon što su 1. januara 1993. godine ukinute sve granične kontrole, nastala je potreba za razvijanjem sistema obaveštavanja putem kojeg se kontrole sada obavljaju direktno u proizvodnim pogonima. U okviru konačnog rešenja ove problematike, koje, međutim, još uvek nije pronađeno, porez na dodatnu vrednost bi gotovo za sve proizvode trebalo da se naplaćuje u zemlji porekla robe. Krajnji potrošači mogu za vlastite potrebe da kupuju i uvoze robu na osnovu odredbi koje se primenjuju u zemlji porekla robe.

Pristupna partnerstva: Počev od 1998. godine, sa državama koje žele prijem u EU sklapaju se sporazumi o partnerstvu, u okviru kojih se, još pre proširenja EU, utvrđuju prioritete prilikom preuzimanja zajedničkih tekovina. Kandidati za prijem, s tim u vezi, sačinjavaju vremenske planove i programe koji se neprekidno bilateralno koordinišu sa Evropskom komisijom, a ujedno se i dalje razvijaju. Pomoć u realizaciji neophodnih reformi pruža PHARE-program, kao i odgovarajući agrarno-politički i strukturno-politički finansijski instrumentarijum.

Prostor slobode, bezbednosti i prava: U Ugovoru iz Amsterdama (1999) EU predviđa da postepeno izgradi i dalje razvija prostor slobode, bezbednosti i prava (Poglavlje IV, čl. 61 Ugovora o osnivanju EZ). U tu svrhu treba, u roku od pet godina nakon njegovog stupanja na snagu, da se obezbedi slobodan putnički saobraćaj bez ikakvih graničnih kontrola. Da bi se obezbedio stepen zaštite i bezbednosti koji odgovara normativima Šengenskog sporazuma, ukidanje graničnih kontrola propraćeno je čitavim nizom mera koje su prethodno bile regulisane međudržavnom pravosudnom i saradnjom između organa unutrašnjih poslova. Ove mere odnose se na kontrolu spoljnih granica, azilantsko i imigraciono pravo (→Politika azila, imigracije i viza), borbu protiv kriminala, kao i na administrativno-tehnička pitanja saradnje (→Saradnja u krivičnim predmetima). Za prelazak ovih mera, koje su do sada predstavljale deo međudržavne saradnje, u pravnu regulativu Zajednice predviđen je period od pet godina. Na sastanku Evropskog saveta u Tampereu, održanom u oktobru 1999. godine, doneta je odluka o stvaranju jedinstvenog pravnog prostora, a ujedno su, s tim u vezi, usvojene i odgovarajuće smernice i definisani prioritete.

Proširenje na Jug: Posle uvođenja demokratskog sistema upravljanja državom, sedamdesetih godina su Grčka (1975), Portugalija (1977), i Španija (1977) podnele zahteve za pristupanje Evropskoj zajednici. Pod proširenjem na Jug podrazumeva se pristupanje ove tri države – Grčke (1981), Portugalije (1986) i Španije (1986). Na taj način EZ se suočila s problemima koji su prouzrokovani značajnim strukturnim razlikama i nivoima životnog standarda između novih i starih država članica. Uglavnom politički razlozi – očekivana unutrašnjopolitička stabilizacija novih država članica pristupanjem u EU – bili su odlučujući za davanje saglasnosti o pristupanju, pored uzdržavanja vezanih za ekonomsko stanje ove tri države.

Protok kapitala: Pod protokom kapitala podrazumeva se kretanje kapitala između država sa različitim valutama. Zbog svog uticaja na platni bilans, a samim tim i na stabilnost valute neke zemlje, kretanje kapitala između država često podleže ograničenjima. Programom stvaranja jedinstvenog unutrašnjeg tržišta bila je predviđena potpuna liberalizacija kretanja kapitala (čl. 56 Ugovora o osnivanju EZ), koja je i ostvarena 1990. godine. EU se, pored toga, zalaže i za liberalizaciju kretanja kapitala između država članica EU i trećih zemalja.

Protok usluga: Slobodan protok usluga je jedna od četiri osnovne slobode zagarantovane Ugovorom o osnivanju EZ, koje su stvaranjem →unutrašnjeg tržišta pretočene u praksu (čl. 49–55 Ugovora o osnivanju EZ). Princip slobodnog protoka usluga omogućava

va građanima EU da pružaju usluge i van granica svoje države, a da, pri tome, ne budu dovedeni u podređeni položaj zbog državljanstva koje poseduju. Uslugom se smatra svaki obavljeni posao u okviru samostalne, proizvodne, poljoprivredne, ili slobodne privredne delatnosti.

Prvostepeni sud Evropskog suda pravde (PSS): Prvostepeni sud Evropskog suda pravde pomaže i olakšava posao Evropskom sudu pravde. On u prvom stepenu donosi odluke o određenim vrstama tužbi, a u prvom redu o upravnim sporovima između organa EU i njihovih službenika, kao i o sporovima u vezi s pravnom regulativom kojom se uređuje tržišno nadmetanje. Nadležnosti PSS proširene su Ugovorom iz Nice.

Rimski Ugovori: Rimski Ugovori jesu ugovori o osnivanju Evropske ekonomske zajednice (EEZ) i Evropske zajednice za atomsku energiju (Euroatom), kao i njihovi dodatni protokoli. Njih su, 25. marta 1957. godine, u Rimu potpisali Belgija, SR Nemačka, Francuska, Italija, Luksemburg i Holandija. Njima je prethodilo osnivanje Evropske zajednice za uglj i čelik (EZUČ), koja, zajedno sa EEZ i Euroatom-om, čini Evropske zajednice. Najvažniji ugovor jeste Ugovor o osnivanju EEZ (ovaj Ugovor je, 1993. godine, preimenovan u Ugovor o osnivanju EZ) u čijoj se preambuli formulisani najvažniji ciljevi EZ (između ostalog: blisko povezivanje evropskih naroda, ekonomski i socijalni napredak, stalno poboljšavanje uslova života i rada, očuvanje mira i slobode). Rimski Ugovori stupili su na snagu 1. januara 1958. godine. Usvajanjem Jedinštenog evropskog akta, kao i Ugovora iz Maastrichta (1993), Amsterdama (1999) i Nice (potpisan 2001. godine), Rimski Ugovori pretrpeli su četiri značajnije reforme.

Robni promet: Slobodan promet roba predstavlja jednu od četiri osnovne slobode neophodne za stvaranje zajedničkog tržišta. Da bi se osigurao slobodan promet roba preko unutrašnjih granica EU, bilo je neophodno da se, sa jedne strane, usklade carinske i poreske stope, ali i da se, s druge strane, stvore jedinstveni propisi za zaštitu zdravlja ljudi, potrošača i životne sredine, te da se, na kraju, ukinu i sve ostale trgovinske barijere. Okončanjem postupka stvaranja →Unutrašnjeg tržišta, Zajednica je najvećim delom obezbedila slobodan promet roba. U nekim oblastima, međutim, i dalje postoje izuzeci, ili su na snazi prelazne odredbe. Počev od 1993. godine, neophodne kontrole više se ne obavljaju na granicama, već direktno u preduzećima.

Samit grupe G8: U okviru grupe G8 održavaju se redovni sastanci šefova država i vlada sedam najrazvijenijih industrijskih zemalja (G7 – Nemačka, Francuska, Velika Britanija, Japan, Italija, Kanada, SAD) i Rusije. Cilj ovih sastanaka je da se koordiniše međunarodni privredni razvoj.

Savet opština i regiona Evrope (SORE): Osnovan 1950. godine, SORE predstavlja savez 40 nacionalnih komunalnih udruženja iz ukupno 29 evropskih država. Na taj način, on predstavlja negde oko 100.000 opština, gradova i okruga. SORE posreduje pri bratimljenju evropskih gradova, a merama za jačanje komunalne saradnje pomaže i proces ujedinjenja Evrope. Glavni organ Saveta je Kongres opština i regija Evrope (KORE) koji se

država jednom godišnje, i koji pod okriljem →Saveta Evrope predstavlja forum za razmenu iskustava, zastupanje političkih interesa i unapređenje evropske ideje. Kontakt adresa: Lindenallee 13–17, 50968 Köln. Internet: www.rgre.de

Skupština evropskih regiona (SER): Osnovana 1985. godine sa sedištem u Strazburu, Skupština evropskih regiona jeste udruženje koje predstavlja preko 300 evropskih regija, a među njima i one koje se nalaze van granica Evropske unije (→Evropa regiona). Regionom se smatra svaka teritorijalna jedinica koja se nalazi neposredno ispod državnog nivoa, a ima svoje vlastite organe uprave. SER ima za cilj da izgradi i ojača političke organe koji zastupaju interese regiona u evropskim institucijama, a ujedno i da unapredi međuregionalnu saradnju. Na inicijativu Skupštine evropskih regiona, 1993. godine je u Ugovoru o osnivanju EZ uvršten i princip subsidiarnosti, a ujedno je oformljen i savetodavni odbor regiona. Adresa: 20, place des Halles, F–67054 Strasbourg.

Sloboda kretanja: Radnici i lica koja samostalno privređuju, a koja potiču iz država Evropske unije, imaju pravo da zasnuju radni odnos u svakoj državi članici EU, i to pod istim uslovima kao i domaća radna snaga, ne podležući, pri tom, bilo kakvim ograničenjima zbog svoje nacionalne pripadnosti. Nadalje, oni imaju pravo da se stalno nastane u nekoj od država EU, te da koriste sve postojeće socijalne povlastice u njihovom mestu boravka (Poglavlje III Ugovora o osnivanju EZ).

Sloboda osnivanja i izbora sedišta preduzeća: Sloboda osnivanja i izbora sedišta preduzeća daje građanima EU pravo da se nasele u nekoj drugoj državi članici sa ciljem da u njoj obavljaju industrijsku, poljoprivrednu, ili samostalnu delatnost (čl. 43–48 Ugovora o osnivanju EZ). Iako je, počev od 1. januara 1970. godine, zabranjeno bilo kakvo ograničavanje slobode osnivanja i izbora sedišta preduzeća, do njega je, ipak, i dalje dolazilo, i to na osnovu različitih regulativa koje su se odnosile na obavljanje profesionalne delatnosti, i različitih nacionalnih propisa koji su važili za registrovanje preduzeća. Zahvaljujući harmonizaciji i međusobnom priznavanju uspešno završenog obrazovanja i stečenih diploma (→Obrazovna politika), te prepreke su do kraja 1992. godine najvećim delom uspešno uklonjene.

Službeni jezici Evropske unije: Na osnovu jednoglasno usvojene uredbe Saveta u institucijama Evropske unije koristi se jedanaest ravnopravnih službenih jezika; danski, nemački, engleski, finski, francuski, grčki, italijanski, holandski, portugalski, švedski, i španski. Zbog velikog simboličnog značaja vlastitog jezika nijedna država članica se, i pored visokih troškova prevodjenja, ne lišava svog jezika. Svaki pravni akt Evropske unije prevodi se na sve službene jezike. Gotovo svaki osmi službenik Evropske unije zaposlen je u okviru prevodilačke službe. Radni jezici ispod ministarskog nivoa su engleski, francuski, ali sve više i nemački jezik. Evropski sud pravde, sa sedištem u Luksemburgu koristi, međutim, isključivo francuski jezik.

Socijalna povelja i socijalni protokol: Usvajanje Evropske socijalne povelje i Socijalnog protokola Mاستrihtskog ugovora posledica je ranijeg nejedinstva država članica EU

u oblasti socijalne politike. Sa ciljem da se u okviru unutrašnjeg tržišta, na kome dominira ekonomski način razmišljanja, povede računa i o socijalnoj dimenziji, Evropski savet je, 9. decembra 1989. godine, usvojio zajedničku Povelju o osnovnim socijalnim pravima. Ova Povelja definiše minimum socijalnih zahteva. Uprkos njenoj manjkavoj pravnoj obaveznosti, Velika Britanija odbila je da usvoji Socijalnu povelju. Da bi se ciljevi Socijalne povelje pretočili u praksu, Ugovoru iz Mاستrihta (1993) dodat je i Socijalni protokol. Uoporedo sa socijalno-političkim odredbama Ugovora, Protokol omogućava usvajanje socijalno-političkih mera koje za Veliku Britaniju izričito ne važe. Tek nakon što je, 1997. godine, došlo do promene vlade, Velika Britanija je prihvatila Socijalni protokol. Revizijom Ugovora iz Amsterdama (1999) Socijalni protokol uključen je u XI poglavlje Ugovora o EZ (čl. 136–143 Ugovora o osnivanju EZ).

Sokrates: Pod nazivom *Sokrates* od početka 1995. godine objedinjeni su obrazovni programi EU *Erasmus*, *Lingua* i *Comenius*, a ujedno su dopunjeni i novim merama (→Obrazovna politika). *Sokrates II* raspolaže budžetom od 1,8 milijardi evra (2000–2006) i obuhvata tri glavne tematske oblasti: 1. aktivnosti u okviru visokoškolskog obrazovanja (npr. razmena studenata, priznavanje studija u inostranstvu, evropska dimenzija studiranja); 2. akcije za predškolsko i obrazovanje u osnovnim i srednjim školama (npr. zajednički školski projekti, usavršavanje nastavnika); 3. globalne mere (npr. sastavljanje udžbenika, usavršavanje nastavnika stranih jezika). Ciljevi akcionog programa jesu dalja izgradnja evropske dimenzije opšteg obrazovanja, unapređenje saradnje i mobilnosti, i poboljšanje poznavanja stranih jezika.

Spak-izveštaj: Spakov izveštaj, koji je u aprilu 1956. godine dostavljen ministrima spoljnih poslova država članica Evropske zajednice za uglj i čelik, sadržao je preporuku da se osnuju Evropska ekonomska zajednica i Evropska zajednica za atomsku energiju. U okviru Konferencije održane u Mesini ministri su, 1955. godine, ekspertskoj grupi, kojom je rukovodio belgijski ministar spoljnih poslova, Pol-Henri Spak poverili zadatak da pokuša da iznađe puteve daljeg razvoja ekonomske integracije. Spakov izveštaj načelno je prihvaćen na Konferenciji održanoj u Veneciji, a ujedno je predstavljao polaznu osnovu za zaključivanje Rimskih ugovora potpisanih 25. marta 1957. godine.

Specijalni izaslanik: Na osnovu člana 18. Ugovora o osnivanju EU, Savet može – ukoliko smatra da je to neophodno – da, u vezi sa →Zajedničkom spoljnom i bezbednosnom politikom, imenuje svoje specijalne izaslanike za posebna politička pitanja. Na taj način, spoljna politika EU uspostavlja neposredne pregovaračke kontakte, a ujedno se na efikasniji način ostvaruje i njen kontinuitet. Do sad su imenovani specijalni izaslanici za afrički region Velikih jezera, za Bliskoistočni mirovni proces, za SR Jugoslaviju, za Kosovo, za stabilnost i dobrosusedstvo u Jugoistočnoj Evropi, kao i za funkcije predviđene Paktom stabilnosti Jugoistočne Evrope, usvojenim 10. juna 1999. godine.

Spoljna carina: Stvaranjem carinske unije unutar Evropske ekonomske zajednice (EEZ) do 1968. godine su, do tad separadni, carinski prostori postepeno prerasli u zajednički carinski prostor. Uvođenjem zajedničke carinske tarife – „zajednička spoljna carina“ – iki-

nute su do tad postojeće carine. Počev od 1975. godine, svi prihodi od spoljnih carina slijavu se u budžet Evropske zajednice.

Sporazum o slobodnoj trgovini: Sporazum o slobodnoj trgovini jeste trgovinski sporazum koji u potpunosti uklanja carinske barijere između ugovornih partnera, i zabranjuje svako ograničavanje količina proizvoda kojima se trguje.

Sporazumi iz Lomea: Sporazumi iz Lomea jesu multilateralni trgovinski i razvojni sporazumi koje su sklopili EU, s jedne strane, i, na kraju, ukupno 71 zemlja u razvoju iz afričkog, karipskog i pacifičkog regiona (AKP-države), s druge strane. Ovim sporazumima su AKP-države pridružene državama članicama EU, te na taj način, pored finansijske pomoći, dobijaju i značajne povlastice prilikom izvoza svojih dobara u EU. Sporazumi su predstavljali jezgro razvojne politike EU. Lomé I potpisan je 1975. na period od pet godina, a zatim je usledilo potpisivanje sporazuma Lomé II (1980), Lomé III (1985), a 1990. godine i Lomé IV na period od deset godina, sa ukupnim finansijskim okvirom od 14,625 milijardi evra za period između 1995. i 2000. godine. Glavno težište sporazuma je dugoročni razvoj zemalja koje su potpisale ove sporazume, a nalaze se van granica EU. Sporazum Lomé IV sadrži, međutim, kao dopunu i mehanizme za zaštitu ljudskih prava i razvoj demokratije (→Politika ljudskih prava). Nastavak Sporazuma iz Lomea predstavlja Sporazum o partnerstvu iz Kotonua, potpisan 2000. godine.

Stabex: Stabex sistem (Sistem stabilizacije prihoda od izvoza) predstavlja jedan od glavnih oslonaca →Razvojne politike EU. Evropska unija garantuje državama afričkog, karipskog i pacifičkog regiona minimalne cene za ukupno 40 agrarnih proizvoda, koji predstavljaju najznačajnije izvozne artikle zemalja u razvoju. Ukoliko, u poređenju s prosečnim prihodima iz prethodnih godina, dođe do smanjenja izvoznih prihoda, Evropska zajednica nadoknađuje nastali gubitak dodelom kredita za premošćivanje, ili bespovratnim dotacijama. Tokom 2000. godine, 21 AKP-državi je, u sklopu Stabex-transfera, isplaćen iznos od ukupno 235,4 miliona evra.

Stabilizatori: Odluku o uvođenju stabilizatora doneo je Evropski Savet 1988. godine, i to s namerom zaustavljanja porasta izdataka u vezi sa zajedničkom agrarnom politikom. Kad je reč o određenim poljoprivrednim proizvodima, stabilizatori predviđaju da se, u slučajevima kad se premaši količina robe iz prethodne godine, garantovana cena proizvoda u sledećoj godini automatski snižava. Na taj način se umanjuje prekomerna proizvodnja.

Standardizacija: Evropski odbori za normiranje su: CEN (Evropski odbor za standardizaciju), CENELEC (Evropski odbor za elektrotehničku standardizaciju) i ETSI (oblast telekomunikacija). Zajednička evropska institucija za standardizaciju ima sedište u Briselu i predstavlja savez nacionalnih organizacija za standardizaciju članica EU i EFTA. Savet i Komisija su u okviru EU nadležni za definisanje zahteva koje određeni proizvodi moraju da ispunjavaju (npr. zajednička bezbednosna i zdravstvena regulativa, utvrđivanje minimalnih standarda za zaštitu potrošača). Detalje kasnije razrađuju nadležni odbori za standardiza-

ciju. Zahvaljujući činjenici da se nacionalne norme u sve većoj meri zamenjuju evropskim normama, ostvaruje se i sve veća harmonizacija proizvodnih propisa.

Statistička služba EZ (Eurostat): Statistička služba Evropske unije, *Eurostat*, u redovnim vremenskim intervalima sačinjava i objavljuje analize i prognoze koje se zasnivaju na relevantnim podacima. *Eurostat* snabdeva organe EU podacima koji su značajni za njihovo odlučivanje i delovanje, a ujedno informiše nacionalne administracije i javnost o statistički obrađenim činjenicama iz domena EU. Kao centralna institucija, *Eurostat* nastoji da na najbolji mogući način koordiniše i objedini neujednačene nacionalne statistike, i da ih pretoči u jedan jedinstven i uporediv sistem. Adresa: Eurostat-Informationsbüro, JMO, B3/089, L-2920 Luxemburg. Internet: www.europa.eu.int/comm/eurostat

Status najpovlašćenije nacije: Klauzula o najpovlašćenijoj naciji obavezuje državu da sve trgovinsko-političke povlastice, koje ona odobrava bilo kojoj drugoj državi, odobri i zemlji sa kojom je sklopljen sporazum o odobravanju statusa najpovlašćenije nacije.

Stepenasta integracija: Pod pojmom *stepenaste integracije* podrazumeva se proces političkog ujedinjenja koji se odvija različitim brzinom, ili različitim intenzitetom. Ideja o „Evropi različitih brzina“, s tim u vezi, znači da će nosioci poslova oko dalje izgradnje Zajednice najpre biti one države članice koje smatraju da to mogu i da ostvare. Prednost ovog modela ogleda se u činjenici da brzina procesa ujedinjenja nije uslovljena postupcima najsporije države članice, odnosno, države članice koja se najviše opire intenziviranju procesa ujedinjenja. Stepenasta integracija krije u sebi, međutim, opasnost od mogućeg raspada zajednički utvrđenog puta za postizanje integracije. Primeri stepenaste integracije u okviru Ugovora o osnivanju Evropske zajednice sadržani su u odredbama koje se tiču stvaranja ekonomske i monetarne unije (čl. 121 UoEZ), ali i pitanja politike zaštite životne sredine (čl. 176 UoEZ). Pored toga, države članice, koje žele da ostvare intenzivniju saradnju, to mogu da učine shodno odredbi klauzule o fleksibilnosti koja predstavlja sastavni deo Ugovora iz Amsterdama, a koja je kasnije modifikovana Ugovorom iz Nice pod određenim uslovima (→Fleksibilnost).

Strukturni fondovi: Sredstva iz Strukturnih fondova, kojima neposredno rukovodi Evropska komisija, služe za pružanje strukturne pomoći u Zajednici (→Regionalna, strukturna i kohezijska politika). U pitanju su sledeći fondovi: Evropski fond za razvoj i garancije u poljoprivredi (EFRGP), Evropski fond za regionalni razvoj (EFRR), iz čijeg se budžeta finansira razvoj regionalno-političkih struktura, Evropski fond za socijalni razvoj (EFSR) kojem je cilj da se realizuje socijalna politika, kao i instrumenti za finansiranje morskog ribarstva (FIAP). Kohezijski fond, ustanovljen 1993. godine pruža finansijsku pomoć za realizaciju strukturno-političkih ciljeva Zajednice u njenim siromašnijim državama članicama. Sredstva strukturnih fondova prevashodno su namenjena siromašnijim regionima. Ekonomsko i socijalno zajedništvo unutar EU treba na taj način da se ojačaju do te mere da svaka država članice bude u stanju da ispuni sve neophodne preduslove kako bi se zao kružio proces stvaranja →Unutrašnjeg tržišta. Usvajanjem →Agende 2000 došlo je do reformisanja strukturne politike. Broj ciljeva smanjen je na tri: najveći deo budžetskih sred-

stava namenjen je ostvarivanju cilja br. 1, a to je unapređenje razvoja i strukturnog prilagođavanja ekonomski nerazvijenih regiona. Ostvarivanjem cilja br. 2 treba da se omogući ekonomsko i socijalno prestrojavanje regiona u kojima postoje određene strukturne manjkavosti, dok će se ostvarivanjem cilja br. 3 pomagati harmonizacija i modernizacija politike i sistema obrazovanja, usavršavanja i zapošljavanja. U periodu između 2000. i 2006. godine u tu svrhu se na raspolaganje stavljaju sredstva u iznosu od 195 milijardi evra.

Subvencije: Subvencije predstavljaju oblik finansijske pomoći, ili povlastica koje se odobravaju preduzećima u vidu dobrovoljnog odustajanja države od određenih prihoda. Ove povlastice preduzećima daju javne institucije da bi se postigli odgovarajući ekonomsko-politički ciljevi. Subvencije se mogu odobravati, na primer, u cilju očuvanja pojedinih preduzeća, ili čitavih privrednih grana, ali i s ciljem da se omogući prilagođavanje novonastalim uslovima na tržištu, u radi pospešivanja rasta produktivnosti i razvoja preduzeća, kao i pojedinih grana preduzeća. U okviru EU zabranjene su subvencije koje mogu negativno da se odraze na očuvanje zdrave tržišne konkurencije (čl. 87 Ugovora o osnivanju EZ). Izuzetke predstavljaju jedino mere koje se odnose na poboljšanje socijalno-političke, strukturno-političke i regionalno-političke situacije unutar Evropske unije.

Svečana deklaracija o Evropskoj uniji: Svečana deklaracija iz Štutgarta, koju je u junu 1983. godine proglasio Evropski savet, predstavljala je značajnu etapu puta ka stvaranju Evropske unije. U deklaraciji je izraženo rastuće interesovanje za tešjom spoljno-političkom koordinacijom aktivnosti unutar Evropske političke saradnje (EPS). Pored toga, donete su odluke koje su se odnosile na institucionalna poboljšanja, i na saradnju u okviru ujedinjavanja pravne regulative, a ujedno su analizirani i konkretni ciljevi ekonomske integracije tokom sledećih nekoliko godina.

Svetska trgovinska organizacija (STO): Po okončanju Urugvajске runde GATT, 1995. godine, osnovana je samostalna Svetska trgovinska organizacija u koju su primljene sve dotadašnje članice GATT. STO treba da produbi trgovinske odnose država članica, a ujedno da posluži i kao forum za sve buduće multilateralne trgovinske pregovore. Sredinom 2001. godine, STO je imala 141 člana koji zajedno realizuju preko 90% svetske trgovine. Dodatnih 30 država teže članstvu u STO. Krajem 1999. godine, države članice Svetske trgovinske organizacije započele su svoju milenijumsku rundu razgovora koja predstavlja novi ciklus pregovora o liberalizaciji svetske trgovine. Adresa: CH-1211 Genf 21. Internet: www.wto.org

Šengenski sporazum: Međudržavni sporazum, koji je 1985. godine sklopljen u Šengenu (Luksemburg) predviđa postepeno ukidanje kontrola na unutrašnjim granicama država članica EU. Dodatni sporazum reguliše tretiranje zahteva za priznavanje statusa azilanta i prekograničnu saradnju policijskih organa. Prvobitno utvrđeni termin za otvaranje granica za putnički saobraćaj (1990) morao je u više navrata da bude pomeren. Nakon ustanovljavanja Šengenskog informacionog sistema (ŠIS), kojim je olakšana međunarodna borba protiv kriminala, 26. marta 1995. godine, na snagu je stupio Sporazum o reali-

zaciji Šengenskog ugovora. Ovaj Sporazum predviđa potpuno ukidanje kontrola na granicama Belgije, Nemačke, Francuske, Luksemburga, Holandije, Španije i Portugala. Italija i Austrija su, 1998. godine, naknadno pristupile Sporazumu, dok je Grčka to učinila 2000. godine. Danska, Finska i Norveška su, 1996. godine, potpisale protokole o pristupanju Šengenskom sporazumu, a zajedno s pridruženim članicama Islandom i Norveškom primenjuju ga počev od 2001. godine. Velika Britanija i Irska nisu, međutim, pristupile ovom Sporazumu. Ugovorom iz Amsterdama (1999) uveden je tzv. „Šengenski *acquis*“ u pravni okvir EZ (čl. 61–69 Ugovora o osnivanju EZ, Protokol Ugovora o osnivanju EU; →Politika azila, imigracije i viza).

Šumanov plan: Plan za realizaciju delimične integracije, koji je 1950. godine izneo francuski ministar inostranih poslova Robert Šuman, inicirao je osnivanje Evropske zajednice za uglj i čelik (EZUČ) (1952). Na taj način, ostvareni su različiti interesi: dok je interes Francuske bio da se nemačka industrija uglja i čelika stavi pod zajedničku kontrolu, sa ciljem da se na taj način spreči eventualno izbijanje novih ratova, SR Nemačka je, uprkos činjenici da još uvek nije bila suverena država, iskoristila priliku da bude priznata kao ravnopravan član *šestorke*, i da se u okviru novoosnovanog vida saradnje izmiri sa ostalim državama.

TACIS: TACIS (Technical Assistance for the Commonwealth of Independent States) predstavlja program EU za pružanje tehničke pomoći novonastalim nezavisnim državama bivšeg SSSR-a i Mongoliji. Tokom 2000. godine u tu svrhu izdvojen je iznos od 454 miliona evra. Od toga, 59 miliona evra bilo je namenjeno finansiranju mera u oblasti nuklearne bezbednosti, a 70 miliona evra unapređenju međudržavne i regionalne saradnje.

Tempus: Tempus (Trans-European Mobility Scheme for University Students) predstavlja evropski program za unapređenje univerzitetske saradnje (→Obrazovna politika). Ovaj program nastao je kao reakcija na otvaranje država Srednje i Istočne Evrope. Analogno već postojećim zajedničkim programima u oblasti obrazovanja, EU nastoji da putem ovog programa i preko Evropske fondacije za stručno obrazovanje pomogne zadovoljenje specifičnih potreba Srednjoevropskih i Istočnoevropskih država. Tempus dotira aktivnosti organizacija iz država članica EU i njihovih Srednjoevropskih i Istočnoevropskih partnera. Program je u, prvom redu, usredsređen na one oblasti koje su posebno značajne za ostvarivanje socijalno-političkih promena u Srednjoj i Istočnoj Evropi. Trećom fazom programa (2000–2006) nastavljeni su, između ostalog, napori, za reformisanje sistema visokoškolskog obrazovanja u nezavisnim državama nastalim posle raspada bivšeg Sovjetskog saveza.

Tindemansov izveštaj: Šefovi država i vlada su u na svojoj Konferenciji održanoj 1974. godine ovlastili tadašnjeg belgijskog premijera, Lea Tindemansa da izradi globalni koncept prerastanja EZ u „Evropsku uniju“. Dokument, objavljen 29. decembra 1975. godine, sadržao je, između ostalog, i zahtev da se stvori jedna jedina, ali dovoljno autoritativna centrala odlučivanja, te da se na adekvatan način ojača zajednička spoljna politika. Ostali ciljevi bili su ostvarivanje Ekonomske i monetarne unije, zajedničko obezbeđenje snabdevenosti energijama, kao i intenziviranje zajedničkih naučnih istraživanja. Iako je

Tindemansov izveštaj bio izuzetno pragmatično koncipiran, te je predviđao da se dalji razvoj Zajednice odvija fleksibilno i postepeno, on nikada nije pretočen u zajedničku inicijativu za stvaranje Evropske unije.

Transevropske mreže (TEM): Transevropske mreže predstavljaju infrastrukturne objekte koji se protežu preko teritorija većeg broja zemalja, i to u oblasti saobraćaja, energetike, telekomunikacija i telematike. Da bi se u potpunosti iskoristile prednosti jedinstvenog unutrašnjeg tržišta, Zajednica daje svoj doprinos izgradnji transevropskih mreža (čl. 154–156 Ugovora o osnivanju EZ). Evropski savet je 1994. godine doneo odluku da pruži finansijsku pomoć prvenstveno realizaciji 14 saobraćajnih projekata i 10 projekata u oblasti snabdevanja energijom. Za finansiranje izgradnje transevropskih mreža u 2000. godini je u budžetu EU bilo predviđeno 643,3 miliona evra.

Trgovinske barijere: Ukidanjem carinskih dažbina i količinskih ograničenja u okviru trgovine između država članica Evropska zajednica se u velikoj meri približila svom cilju, stvaranju zajedničkog tržišta. Slobodnu trgovinu mogu, međutim, da ometaju i indirektna (necarinske) trgovinske barijere, a, između ostalih, i uvozne takse i tehničke trgovinske prepreke, koje su se zasnivale na postojećim razlikama u pravnim propisima, ili u normama kvaliteta raznih država EZ, kao što je, na primer, slučaj u oblasti proizvodnje životnih namirnica i lekova. Harmonizacijom, normiranjem, ujednačavanjem pravnih propisa, ili uzajamnim priznavanjem propisa, postojeće trgovinske barijere su tokom procesa stvaranja →unutrašnjeg tržišta najvećim delom uspešno otklonjene do 1992. godine.

Trojka: Zahvaljujući osnivanju „trojke“, Savet EU i Evropski savet imaju mogućnost da obezbede politički kontinuitet, uprkos činjenici da se u polugodišnjem ciklusu smenjuju njihova predsedništva. Pri tome, aktuelnom predsedniku u radu pomažu kako njegov prethodnik, tako i njegov naslednik. „Trojka“ je, pre svega, u oblasti →Zajedničke spoljne i bezbednosne politike (ZSBP) odigrala izuzetno značajnu ulogu. Nakon stupanja na snagu Ugovora iz Amsterdama, „Trojka“, koju čine predstavnik predsedavajućeg u Saveću, nadležni član Komisije i generalni sekretar Saveta u funkciji Visokog predstavnika, zastupa Uniju u delokrugu poslova koji se tiču ZSBP (čl. 18 Ugovora o osnivanju EU).

Ugovor iz Amsterdama: Ugovor iz Amsterdama, usvojen 2. oktobra 1997. godine, koji je na snagu stupio 1. maja 1999. godine, predstavlja rezultat pregovora Međuvladine konferencije sazvane shodno klauzuli o reviziji Mاستrihtskog ugovora. Konferencija je sazvana 29. marta 1996. godine, a rad je okončala 17. juna 1997. godine. Ugovor iz Amsterdama predstavlja treću veliku reformu Rimskih ugovora. Centralna tema pregovora bilo je poboljšanje institucionalne sposobnosti delovanja EU. Sam ugovor u sebi sadrži čitav niz novih elemenata: poboljšanje i pojednostavljivanje postupka odlučivanja, novo poglavlje o politici zapošljavanja, uvođenje klauzule o suspenziji, objedinjavanje velikih delova Šengenske aktive i unapređenje saradnje pravosudnih i organa unutrašnjih poslova sa ciljem da se postepeno stvori prostor sloboda, bezbednosti i vladavine prava. Osim toga, unapređena je i zajednička spoljna i bezbednosna politika, kao i instrumenti za njeno ostvarivanje. U institucionalnoj oblasti ojačana je pozicija predsednika Komisije. Broj me-

sta u Evropskom parlamentu ograničen je na 700, a ujedno je unapređen i postupak sa odlučivanja. U cilju pojednostavljivanja Ugovora izvršena je prenumeracija članova prethodno zaključenih ugovora. Stvaranjem nove mogućnosti pojačane saradnje učinjeni su naponi da se izbegne mogućnost da nekooperativne države članice blokiraju proces integracije. Ugovor iz Amsterdama nije, međutim, omogućio ostvarivanje institucionalnih reformi neophodnih za proširenje Zajednice. Stoga je već godinu dana nakon njegove ratifikacije sazvana nova Međuvladina konferencija u okviru koje se raspravljalo o problemima koji nisu rešeni („Left-overs“) Ugovorom iz Amsterdama. Rad konferencije okončan je u februaru 2001. godine potpisivanjem →Ugovora iz Nice.

Ugovor iz Maastrichta: Ugovor o Evropskoj uniji potpisan je 7. februara 1992. godine, a na snagu je stupio 1. novembra 1993. godine. Nakon usvajanja Jedinstvenog evropskog akta, donošenje okvirnog ugovora predstavljalo je drugu veliku reformu Rimskih ugovora. Da bi se simbolizovao novi kvalitet evropske integracije, Ugovor uspostavlja Evropsku uniju koju čine tri stuba: Evropska zajednica (ranije: Evropska ekonomska zajednica), →Zajednička spoljna i bezbednosna politika (ZSBP), kao i saradnja pravosudnih i organa unutrašnjih poslova. Glavnu inovaciju Maastrichtskog ugovora predstavljalo je osnivanje Ekonomske i monetarne unije. Ugovor u sebi pored toga sadrži i niz odredbi koje poboljšavaju sposobnost delovanja i kvalitet →Evropske unije. Treba pomenuti uvođenje →EU državljanstva s pravom boravka na celokupnoj teritoriji EU i pravo glasa na lokalnim i evropskim izborima, proširivanje nadležnosti Zajednice u većem broju oblasti politike, osnivanje kohezionog fonda, konstituisanje federalnih elemenata (princip subsidijarnosti, Odbor regija), poboljšanje →postupaka odlučivanja, kao i poboljšanje međuvladine saradnje u okviru ZSBP, i saradnje pravosudnih i organa unutrašnjih poslova. Ugovor sadrži i klauzulu o reviziji, po kojoj je 1996. godine trebalo da bude sazvana nova Međuvladina konferencija. Rezultat te revizije je Ugovor iz Amsterdama koji je na snagu stupio 1999. godine.

Ugovor o spajanju: Na osnovu Ugovora o fuzionisanju, potpisanog 8. aprila 1965. godine, stvoreni su zajednički organi Evropske zajednice za atomsku energiju (Euroatom), Evropske zajednice za uglj i čelik (EZUČ) i Evropske ekonomske zajednice (EEZ). Prvog jula 1967. godine stupio je na snagu „Ugovor o uspostavljanju zajedničkog Saveta i zajedničke Komisije evropskih zajednica“. Nakon osnivanja EEZ i Euroatoma, Evropski parlament i Evropski sud pravde postali su nadležni za sve tri Zajednice.

Ugovor o osnivanju Evropske ekonomske zajednice: Belgija, SR Nemačka, Francuska, Italija, Luksemburg i Holandija su, 25. marta 1957. godine, u Rimu potpisali Ugovore o osnivanju Evropske ekonomske zajednice (EEZ) i Evropske zajednice za atomsku energiju. Vremenom, Ugovor o osnivanju EZ, kao najkompleksniji Ugovor prerasta u okosnicu procesa evropske integracije. Donošenjem Jedinstvenog evropskog akta (ratifikovan 1987), odnosno, potpisivanjem Ugovora iz Maastrichta (1993), Ugovora iz Amsterdama (1999) i Ugovora iz Nice (2001) EEZ-ugovor pretrpeo je četiri veće reforme. Stupanjem na snagu Ugovora iz Maastrichta, EEZ-ugovor je, pored toga, preimenovan u Ugovor o osnivanju Evropske zajednice (EZ).

Ugovori iz Pariza: Ugovori iz Pariza, koji su stupili na snagu 5. maja 1955. godine, i čiji su potpisnici bili Belgija, SR Nemačka, Francuska, Velika Britanija, Italija, Kanada, Luksemburg, Holandija i SAD regulisali su saradnju između SR Nemačke i zapadnih sila. Njihovim potpisivanjem okončan je okupacioni režim, a ujedno je SR Nemačkoj vraćen veliki deo njenog suvereniteta. Pariski ugovori su, pored toga, regulisali odluku o pristupanju SR Nemačke NATO-paktu, kao i prerastanje Briselskog pakta u Zapadnoevropsku uniju, ali i dopune Ugovora o Nemačkoj.

UNICE: UNICE (Union des Confédérations de l'Industrie et des Employeurs d'Europe) predstavlja Savez evropskih udruženja industrije i poslodavaca. Članovi interesne zajednice osnovane 1959. godine su 33 udruženja industrije i poslodavaca iz 26 evropskih država. UNICE usaglašava stavove svojih članica u vezi sa svim pitanjima od evropskog značaja, i zastupa njihove interese u okviru institucija EU. Adresa: Rue Joseph II, 40, B-1000 Bruxelles.

Uredba: Uredba je najsnažniji instrument pravnog sistema Zajednice: uredba ima opštu važnost. Ona je u svim svojim elementima obavezujuća, i nakon usvajanja postaje neposredno punovažna u svakoj od država članica EU.

Uzajamno priznavanje: Princip uzajamnog priznavanja predstavlja fleksibilnu alternativu komplikovanom procesu harmonizacije propisa koji se odnose na unutrašnje tržište. Shodno ovom principu, isti značaj imaju svi propisi, ili kvalifikacije, koje u okviru pojedinih država članica EU ispunjavaju istu svrhu. Prvi napredak na ovom polju postignut je 1978. godine, kada je do uzajamnog priznavanja došlo na osnovu tzv. „Cassis de Dijon“ presude. Evropski sud pravde je tada doneo odluku da svaki proizvod koji je legalno proizveden i pušten u promet u nekoj od država članica sme da se prodaje na teritoriji cele Zajednice.

Vernerov plan: Vernerov plan predstavlja izveštaj o postepenom stvaranju →Ekonomске i monetarne unije (EMU) koji je sačinio jedan od odbora EU pod rukovodstvom tadašnjeg luksemburškog premijera i ministra finansija Pjera Vernera. Izveštaj je objavljen 1970. godine i njime je bilo predviđeno da se do 1980. godine EMU realizuje u tri etape. Prvu je činilo uspostavljanje monetarne saradnje, drugu – koordinacija konjunkturnih politika, a treću – eliminisanje ograničenja protoka kapitala i stvaranje regionalnog finansijskog poravnanja. Realizacija prve etape započela je 1971. godine. Kolebanja valutnih kurseva, do kojih je došlo tokom sedamdesetih godina, i ponovno pribegavanje nacionalnim strategijama za prevladavanje kriznih situacija sprečili su, međutim, nastavak ostvarivanja plana.

Visoki predstavnik za Zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku („Mr. ZSBP“): Shodno odredbama Ugovora iz Amsterdama, Generalni sekretar Saveta preuzima funkciju visokog predstavnika za →Zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku (ZSBP). „Mister ZSBP“ pomaže predsedavajućem Saveta, a njegov zadatak je da obezbedi veću efikasnost i kontinuitet u okviru procesa odlučivanja, i to tako „što će, u prvom redu, davati doprinos formulisanju, pripremi i realizaciji odluka, i, na eventualni zahtev predsedava-

vajućeg i u ime Saveta, voditi politički dijalog s trećim stranama“ (čl. 26 Ugovora o osnivanju EU). U junu 1999. godine, Evropski savet je, na zasedanju održanom u Kelnu, imenovao Havijera Solanu, dotadašnjeg generalnog sekretara NATO-a, za prvog visokog predstavnika za ZSBP.

Višeград-države: Nakon sastanka održanog u zamku Višeград, u blizini Budimpešte, u februaru 1991. godine, Mađarska, Poljska i ČSSR (danas: Češka i Slovačka) označavaju se i kao Višegradske države. Ove tri države nastoje da ostvare tešnju saradnju, i da na taj način lakše zastupaju svoje stavove u pregovorima sa EU.

Zabrana diskriminacije: Zabrana diskriminacije predviđena članom 12. Ugovora o osnivanju EZ na celokupnoj teritoriji primene Ugovora zabranjuje različit tretman zbog nacionalne pripadnosti. Kao dopuna slobodi izbora sedišta preduzeća, ova zabrana predstavlja fundamentalni preduslov stvaranja zajedničkog tržišta. Revizijom ugovora iz Amsterdama usvojen je čl. 13 Ugovora o osnivanju EZ koji zabranu diskriminacije proširuje klauzulom o zabrani diskriminacije na osnovu polne, rasne, etničke, ili verske pripadnosti, ali i na osnovu ideoloških ubeđenja, invalidnosti, starosti, ili seksualnih sklonosti (→Povelja o osnovnim pravima). Tokom 2000. godine, usvojene su dve direktive koje preciziraju zabranu diskriminacije. Ugovor iz →Nice predviđa da se nakon jednoglasnog utvrđivanja okvirnih uslova mere za suzbijanje diskriminacije mogu donositi i kvalifikovanom većinom glasova. Protiv polne diskriminacije čl. 141 Ugovora o osnivanju EZ obavezuje države članice da osiguraju potpunu ravnopravnost muškaraca i žena, da im pruže iste šanse za zapošljavanje, i istu nadoknadu za obavljani posao (→Politika jednakih prava).

Zahtev za izglasavanje nepoverenja: Shodno odredbama čl. 201 Ugovora o osnivanju EZ, Evropski parlament može dvotrećinskom većinom glasova svojih poslanika da usvoji zahtev za izglasavanje nepoverenja Evropskoj komisiji. Članovi Komisije su u tom slučaju dužni da podnesu kolektivnu ostavku. Podnošenje zahteva za izglasavanje nepoverenja pojedinim članovima Komisije nije, međutim, moguće. U januaru 1999. godine, nedostajalo je samo nekoliko glasova za izglasavanje nepoverenja Komisiji. Članovi Evropske komisije su dva meseca kasnije, ipak, po prvi put podneli kolektivnu ostavku, i to nakon što ih je nezavisni „Savet mudraca“, koji je dobio zadatak da ispita zamerke koje su se odnosile na njihov rad, optužio za kolektivnu nesposobnost. Da bi se otklonila manjkavost regulative po kojoj Komisija može da podnese jedino kolektivnu ostavku, predsednik Komisije Romano Prodi je, nakon svog postavljenja, 1999. godine, obavezao sve članove Komisije da u slučaju da načine veće propuste, na njegov zahtev podnesu ostavku. Ugovorom iz Nice ova manjkavost je u potpunosti otklonjena: nakon stupanja na snagu ovog Ugovora, predsednik Komisije ovlašćen je da uz saglasnost kolegijuma zatraži ostavku pojedinih članova Komisije.

Zajednička akcija: Ugovor iz Mاستrihta predviđa zajedničke akcije (čl. 12 Ugovora o osnivanju EU) u cilju očuvanja interesa država članica EU u okviru Zajedničke spoljne i bezbednosne politike. U tu svrhu, Savet EU jednoglasno odlučuje o obimu, ciljevima i sredstvima, ali i o postupku i uslovima realizacije akcije. Ovi dogovori postaju, zatim, obave-

zujući za sve stavove i postupke država članica. Na taj način treba da se obezbedi koherentan način postupanja Unije.

Zajednička inicijativa: Zajednička inicijativa predstavlja program unapređenja, ili akcioni program kojim se u specijalnim problematičnim oblastima dopunjuju mere strukturnih fondova (→Regionalna, strukturna i kohezionna politika). Zajedničke inicijative razrađuje Evropska komisija, a sama realizacija usaglašava se i sprovodi na nacionalnom nivou. U budžetu za 2001. godinu 1,683 milijardi evra iz sredstava strukturnih fondova bilo je namenjeno zajedničkim inicijativama. Nakon što je 1999. godine doneta odluka da se strukturni fondovi reformišu, broj zajedničkih inicijativa smanjen je na ukupno četiri: Interreg III, Leader III, URBAN i EQUAL – koji predstavlja inicijativu za transnacionalnu saradnju u borbi protiv diskriminacije na tržištu rada.

Zajednička istraživačka centrala EZ (ZIC): U cilju korišćenja nuklearne energije u mirnodopske svrhe, države članice Evropske zajednice za atomsku energiju su, 1957. godine, osnovale ZIC. U njenom sastavu su instituti u sledećim mestima: Ispra (Italija), Gel (Belgija), Karlsruhe (Nemačka), Peten (Holandija) i Sevilja (Španija), a od 1983. godine i postrojenje za mega-ispitivanja termonuklearne fuzije (JET) u Kulhamu (Velika Britanija). U okviru Zajedničke istraživačke centrale EU obavlja vlastita istraživanja, koja su, pre svega, usmerena na industrijsku tehnologiju, zaštitu životne sredine, energiju, normiranje, zdravlje ljudi i zaštitu potrošača (→Politika u oblastima istraživanja i tehnologije).

Zajednička strategija: Ugovor iz Amsterdama dopunio je instrumentarijum zajedničke spoljne i bezbednosne politike tzv. zajedničkom strategijom (čl. 12 Ugovora o osnivanju EU). U vezi sa tim, Savet EU jednoglasno utvrđuje značajne zajedničke interese država članica. Na osnovu zajedničke strategije, a u cilju realizacije zajedničkih akcija, Savet odluke donosi kvalifikovanom većinom glasova.

Zajednički koncepti unapređenja (ZKU): ZKU su postupci koordinacije regionalnih akcija EU (→Regionalna, strukturna i kohezionna politika). Pri tome se povremeno uključuju ne samo sva četiri strukturna fonda (EFRR, EFSR, EFRGP i IFRR), već i Evropska investiciona banka. Projekti moraju, međutim, već da budu sadržani u planovima nacionalnih i regionalnih institucija, kao i u planovima ekonomskih partnera.

Zajednički stav: Kad je reč o stubovima →Evropske Unije koji nisu institucionalno objedinjeni – Zajednička spoljna i bezbednosna politika, Saradnja policije i pravosuđa u krivičnim predmetima – države članice EU saraduju na međudržavnom nivou. Pored uzajamnog obaveštavanja i usaglašavanja akcija, države članice mogu da utvrđuju i zajedničke stavove i mere. Definisane zajedničkih stanovišta treba da omogući iznalaženje jedinstvene EU-pozicije koja obavezno mora da bude u skladu sa politikom pojedinačnih država članica. U okviru EZ zajednički stav predstavlja odredište Saveta koje se donosi u okviru prvog pretresa, a zatim se prosleđuje Evropskom parlamentu na drugi pretres.

Zapadnoevropska unija (ZEU): ZEU je, 1954. godine, proizašla iz Briselskog pakta za odbranu protiv Nemačke koji je osnovan 1948. godine. Njeni primarni zadaci su oba-

veza pružanja sveobuhvatne podrške u slučaju napada na Evropu, ali i očuvanje mira i bezbednosti u Evropi. ZEU je dugo vreme slovila za slabašnu ruku NATO, i to uprkos činjenici što je svojim ugovornim vezivanjem članica daleko prevazilazila okvire NATO. ZEU je ponovo aktivirana devedesetih godina kad se raspravljalo o stvaranju evropskog stuba odbrambene politike. Odluke u vezi sa →Evropskom bezbednosnom i odbrambenom politikom (EBOP), koje su usvojene 1999. godine u Kelnu i Helsinkiju, imale su za cilj da zadatke ZEU postepeno prenesu na EU. Shodno tome su u →Ugovoru iz Nice ukinuti modaliteti koji predviđaju upotrebu ZEU od strane EU (čl. 17 UEU-N).




Zaštitne cene: U okviru zajedničke →poljoprivredne politike, cene najznačajnijih poljoprivrednih proizvoda mogu da padnu samo do određene donje granice, odnosno, do nivoa zaštitne cene. Pošto su državne institucije za intervenisanje obavezne da svaku ponuđenu količinu proizvoda otkupe po zaštitnoj ceni, ona za proizvođača ima funkciju zagarantovane cene poljoprivrednog proizvoda.

Završni akt iz Helsinkija: Završni akt Konferencije o bezbednosti i saradnji u Evropi (KEBS), potpisan 1. avgusta 1975. godine, sadrži dugoročno postavljen, sveobuhvatan okvirni program poboljšanja političkih i ekonomskih odnosa država učesnica, ali i zajedničkog života u Evropi. Završni akt Konferencije predstavlja rezultat pregovora KEBS-a koji je zasedao od 1973. godine – Konferencija je, 1994. godine, preimenovana u →Organizaciju za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS). U radu OEBS-a danas učestvuju sve evropske države, kao i Kanada, SAD i nekoliko azijskih država.

Zona slobodne trgovine: Zonu slobodne trgovine čine najmanje dva zasebna carinska prostora u okviru kojih su ukinute obaveze plaćanja carinskih dažbina, kao i sve druge mere koje na bilo koji način ograničavaju spoljnu trgovinu. Za razliku od carinske unije, kojoj udružene države naplaćuju jedinstvenu spoljnu carinsku tarifu, države članice zone slobodne trgovine u okviru trgovine sa trećim zemljama i dalje zadržavaju svoje nacionalne carinske tarife. Evropski primer izgradnje zone slobodne trgovine predstavlja EFTA koja je osnovana 1960. godine.

Evropa u brojevima



-  EU-države
-  EU-države koje nisu uvele zajedničku monetu „EVRO“
-  Države kandidati za pristup Evropskoj uniji

Stanovništvo i tržište rada

	EU	Euro zona	Nemačka	Belgija	Danska	Finska	Francuska	Grčka	Irska	Italija	Luksemburg	Holandija	Austrija	Portugalija	Švedska	Španija	Velika Britanija
Površina																	
Ukupna površina u 1.000 km ²	3234	2365	357	31	43	338	544	132	70	301	3	42	84	92	450	505	244
Stanovništvo																	
Br. stanovnika 1. 1. 2001. u mil.	377,6	293,0	82,3	10,6	5,3	5,2	59,8	10,6	3,8	57,9	0,4	16,0	8,1	10,0	8,9	39,5	59,8
Br. stanovnika po km ²	116,7	123,9	230,4	336,4	124,1	15,3	109,4	80,3	54,5	192,1	171,2	384,9	96,8	109,0	19,7	78,3	245,3
Lica mlada od 15. godina 1999. u %	17,1	16,7	15,8	17,7	18,2	18,4	19,0	15,4	22,2	14,6	18,8	18,5	17,0	17,0	18,7	15,3	19,2
Lica preko 65. godina 1999. u %	15,9	15,9	15,9	16,6	14,9	14,7	15,8	16,9	11,3	17,4	14,3	13,5	15,5	15,1	17,4	16,4	15,7
Strani državljani 1998. u 1.000	x	x	7366	903	250	80	35971	161	111	885	148	678	734	175	522	610	2121
Prirodan rast broja stanovnika tokom 2000. u 1.000	342,6	286,0	-100	10,4	8,7	6,7	243,7	-1,0	24,9	-3,7	2,0	65,5	1,9	7,6	-4,4	27,2	53,3
Migracija tokom 2000. u 1.000	816	618	200	20	10	3	50	25	25	200	5	52	12	11	23	40	140
Životno očekivanje za rođene 1998.																	
Muškarci u godinama	74,6	74,5	74,5	74,3	73,9	73,5	74,6	75,5	73,5	74,9	73,7	75,2	74,7	71,7	76,9	74,9	74,8
Žene u godinama	80,9	81,2	80,6	80,5	78,8	80,8	78,3	80,6	79,1	81,3	80,5	80,6	80,9	78,9	81,9	81,9	79,7
Broj sklopljenih brakova tokom 1999. na 1.000 stanovnika	5,1	5,1	5,2	4,3	6,6	4,7	4,9	5,9	4,9	4,8	4,8	5,7	4,9	6,8	4,0	5,2	5,1
Broj razvedenih brakova tokom 1999. na 1.000 stanovnika	1,8	1,7	2,3	2,6	2,5	2,7	2,0	0,9	*	0,6	2,4	2,1	2,2	1,8	2,4	0,9	2,7
Privatna domaćinstva	149,0	115,0	37,5	4,2	2,4	2,2	24,0	3,8	1,2	20,4	0,1	6,8	3,2	3,3	3,8	12,1	24,0
Broj članova domaćinstva 1998.	2,5	2,5	2,2	2,4	2,2	2,3	2,5	2,8	3,1	2,8	2,9	2,3	2,5	3,0	2,3	3,3	2,5
Tržište rada																	
Broj zaposlenih 1999. u mil.	155,3	117,4	36,1	4,0	2,7	2,3	22,8	4,0	1,6	20,6	0,2	7,6	3,7	4,8	4,1	18,8	27,1
Kvota zaposlenih ² 1999. u %	68,6	67,1	71,2	64,6	80,6	76,4	68,8	62,5	66,4	59,6	63,1	73,6	71,6	70,9	76,5	62,2	75,1
Muškarci	78,1	77,0	79,3	73,0	85,0	78,9	75,5	77,2	78,3	73,7	75,8	82,6	80,5	79,1	78,8	76,2	82,8
Žene	59,2	57,2	62,9	56,0	76,1	73,9	62,2	48,5	54,4	45,6	50,2	64,4	62,7	63,0	74,0	48,5	67,3
Stopa nezaposlenosti 2000. ³ u %	8,4	9,1	8,3	8,5	4,9	9,8	9,5	11,7 ⁴	4,5	10,5	2,2	3,3 ⁴	3,4	4,2	5,9	14,2	5,6
Muškarci	7,1	*	8,0	7,3	4,2	9,1	7,8	7,5 ⁴	4,6	7,4	1,6	2,3 ⁴	2,9	3,3	6,0	9,8	6,0
Žene	10,1	*	8,8	10,1	5,7	10,6	11,5	17,8 ⁴	4,4	15,3	3,0	4,7 ⁴	3,9	5,3	5,8	20,7	4,9
Mladi od 25 godina ⁴	17,9	19,1	9,2	24,9	9,8	21,4	24,3	31,6	8,3	32,7	6,8	7,2	5,1	9,0	13,6	29,5	13,0

* U slučajevima kad nisu postojali podaci za navedeni period, preuzimani su posljednji zvanični podaci.

¹ 1990. godina

Izvor: Savezni zavod za statistiku, 2001.

² Lica koja privreduju (zaposleni i nezaposleni) u odnosu na stanovništvo između 15. i 64. godine života.

³ Godišnji prosek, preliminarni podaci

⁴ 1999. godina

Životni standard, saobraćaj i ekologija

	EU	Euro zona	Nemačka	Belgija	Danska	Finska	Francuska	Grčka	Irska	Italija	Luksemburg	Holandija	Austrija	Portugalija	Švedska	Španija	Velika Britanija
Životni standard																	
Bruto-prihod ¹⁾ 2000. g. u DM izlaci domaćinstava ²⁾ 1997. g.	60490	60935	67354	75367	72892	62614	67353	37139	62132	55139	78674	70607	64549	26620	67701	42440	58409
Privatna domaćinstva u DM	56605	55507	59490	68605	63557	47717	62761	41714	76947	53972	*	57412	59813	30987	50564	38283	65314
Životne namirnice, piće, duvanski proizvodi u %	18,8	18,1	17,6	19,5	20,7	22,6	17,5	33,0	32,4	18,7	*	13,8	16,2	27,9	18,4	20,6	20,1
Odeća i obuća u %	6,5	6,7	6,3	7,5	5,5	4,8	5,0	6,0	6,7	8,7	*	6,5	6,9	8,6	5,5	7,8	5,8
Stanarine, struja, gas, energenti %	20,7	20,5	22,9	17,6	26,3	26,0	22,7	12,8	11,5	18,4	*	18,8	19,9	11,2	22,6	14,3	20,4
Saobraćaj i telekomunikacije u %	15,7	15,2	16,1	12,6	16,9	16,3	16,7	11,3	13,8	12,5	*	12,5	15,5	16,8	17,0	15,5	18,3
Zastupljenost na svakih 100 stanovnika u 1999. PC sa CD-ROM-om	23	*	20	25	48	29	18	6	13	22	36	45	20	16	53	17	27
Pristup internetu	14	*	9	10	44	37	8	5	12	13	22	35	11	6	55	8	22
KW 1998. na 1.000 stanovnika	451	470	508	440	343	392	456	254	309	545	572	376	481	321	428	408	404
Saobraćaj																	
Transport robe ³⁾ u mlrd. tkm	1703,5	1424,7	468,6	50,5	21,3	36,8	327,2	17,3	6,4	255,4	3,0	97,0	42,1	16,2	51,8	121,7	188,3
dрумски prevoz u %	73,7	72,3	67,4	69,3	71,9	72,0	75,0	98,1	92,7	86,1	70,9	47,9	38,3	87,4	63,1	84,6	84,7
železnički prevoz u %	14,1	14,2	15,7	15,1	9,7	26,9	16,5	1,9	7,3	8,8	18,9	3,9	36,9	12,6	36,9	9,7	9,2
brodski prevoz u %	7,1	8,5	13,7	12,5	0,0	1,1	1,9	0,0	0,0	0,0	10,1	42,0	5,4	0,0	0,0	0,0	0,1
naftovod u %	5,1	5,1	3,2	3,1	18,3	0,0	6,6	0,0	0,0	5,1	0,0	6,2	19,4	0,0	0,0	5,7	5,9
Ekologija																	
Potrošnja primarne energije 1999. u mlrd. ROE ⁴⁾	1417	1103	330,9	65,1 ⁵⁾	19,9	24,4	252,4	28,8	13,0	165,8	* ⁶⁾	83,7	26,3	22,1	42,9	119,1	222,4
Emisija ... 1998. g. u kg po stanovniku																	
oksidirani sumpor	9,8	8,9	7,7	9,8	7,2	8,5	6,9	21,9	23,3	8,0	3,5	3,6	2,7	12,3	2,7	16,5	13,5
oksidirani azot	7,2	7,0	5,6	7,8	10,0	10,0	7,4	9,4	8,1	7,7	10,1	7,2	5,5	7,5	6,5	7,5	7,5
ugljen-monoksid	*	*	66,1	88,2	110,9	87,7	135,5	142,6	85,5	124,9 ⁷⁾	119,7	46,1	123,5	139,6 ⁸⁾	113,4	93,3 ⁸⁾	80,5

* U slučajevima kad nisu postojali podaci za navedeni period, preuzimani su poslednji zvanični podaci.

¹⁾ Godišnji prihod od nesamostalnog rada po zaposlenom radniku.

²⁾ Podaci za EU i Euro-zonu; bez Luksemburga.

³⁾ Bez morskog transporta

Izvor: Savezni zavod za statistiku, 2001.

⁴⁾ 1 tona jedinice sirove nafte (t ROE) = 41.860 kJ Hu/kg (donja grejina vrednost/kg).

⁵⁾ Uključujući i podatke za Luksemburg.

⁶⁾ Podaci za Luksemburg navedeni su kod Belgije.

⁷⁾ 1997. godina.

⁸⁾ 1996. godina.

Privreda

	EU	Euro zona	Nemačka	Belgija	Danska	Finska	Francuska	Grčka	Irska	Italija	Luksemburg	Holan- dija	Austrija	Portu- galija	Švedska	Španija	Velika Britanija
Privreda Stopa inflacije ¹⁾ 2000. g. promene u odnosu na prethodnu godinu u %	2,1	2,3	2,1	2,9	2,7	3,0	1,8	2,9	5,3	2,6	3,8	2,3	2,0	2,8	1,3	3,5	0,8
Bruto nacionalni proizvod 1999. u mlrd. EUR	7967	6112	1982	233	163	121	1344	117	85	1099	18	370	196	104	224	559	1351
Ostvarena bruto-vrednost u mlrd. EUR	*	*	1847	217	144	107	1230	96	*	1016	18	343	184	96	183	528	1242
Pojlojpriveda u %	*	*	1,2	1,4	2,7	3,6	3,0	8,1	*	3,0	0,7	2,7	2,1	3,0	2,1	3,8	1,1
Proizvodne delatnosti u %	*	*	29,9	26,5	24,2	24,3	22,4	*	*	28,4	18,4	25,9	31,4	28,9	28,9	29,3	27,5
Uslužne delatnosti u %	*	*	68,9	72,1	73,1	64,2	72,8	69,5	*	68,6	81,0	71,4	66,5	67,3	69,0	67,0	71,4
Realni rast bruto nacionalnog proizvoda 1999. u %	2,5	2,5	1,6	2,7	1,7	4,2	2,9	3,4	9,8	1,4	7,5	3,9	2,8	3,0	4,1	4,0	2,3
Godišnji prosek 1995–1999.	2,3	2,2	1,4	2,4	2,5	5,0	2,3	3,1	9,2	1,5	5,7	3,7	2,4	3,5	2,7	3,7	2,8
Platni bilans 1999. Bilansni saldo u mlrd. EUR	+40,45	*	-19,61	+11,22 ²⁾	+2,04	+6,27	+34,92	-6,78	+0,29	+7,73	* ³⁾	+21,20	-5,35	-8,45	-5,51	-11,84	-19,36
% bruto nacionalnog proizvoda	0,5	*	1,0	4,5 ²⁾	1,3	5,2	2,6	5,8	0,3	0,7	* ³⁾	5,7	2,7	8,1	2,5	2,1	1,4
Preduzeća u 1997. Broj u hiljadama	18802	14310	3349	521	171	204	376	736	79	3926	19	543	224	633	247	2435	3339
Zaposleni u milionima	112,72	86,38	28,90	3,19	1,53	1,15	16,40	1,71	0,77	13,79	0,19	5,35	2,30	2,92	2,09	11,44	21,01
Promet u mlrd. EUR	18399	11659	4012	501	239	242	2521	349	233	1676	63	679	346	213	416	1172	5736
Indeks industrijske proizvodnje ⁴⁾ 1999. (1995. = 100)	110,1	111,1	110,2	112,0	111,4	129,2	112,2	115,0	157,2	102,9	116,3	107,7	123,2	117,5	115,2	114,2	103,9
Industrijska proizvodnja 1999. Proizvodnja struje ⁵⁾ u 1.000 GWh	2369	1800	512	81	37	67	501	46	20	253	1	82	59	35	150	190	337
Proizvodi naftne industrije ⁵⁾ u mil. t	602	474	108	34	8	12	79	18	3	87	-	73	9	13	20	57	82
Sirovo gvožđe uključujući i legure do- bijene u visokim pećima u mil. tona	92,4	77,2	27,9	8,4	-	3,0	13,6	-	-	10,6	-	5,3	3,9	0,4	3,2	4,1	12,0
Sirovi čelik u mil. tona	155,1	132,0	42,1	10,9	0,7	3,9	20,2	1,0	0,3	24,9	2,2	6,1	5,2	1,0	5,0	14,9	16,4
Putnički automobili ⁶⁾ u hiljadama	14852	12680	5418	340	-	15	2784	-	-	1410	-	262	69	173	385	2209	1787
Papir i karton u hiljadama tona	79670	62088	16692	1971 ²⁾	397	12947	9500	538	42	8568	* ³⁾	3256	4142	1163	10071	3807	6576

* U slučajevima kad nisu postojali podaci za navedeni period, preuzimani su poslednji zvanični podaci.

³⁾ Podaci za Luksemburg navedeni su kod Belgije⁴⁾ Bez građevinarstva⁵⁾ Neto proizvodnja⁶⁾ Uključujući i kombivozila¹⁾ Harmonizovan indeks potrošačkih cena, godišnji prosek²⁾ Uključujući i podatke za Luksemburg

Izvor: Savezni zavod za statistiku, 2001.

Privreda, moneta i finansije

	EU	Euro zona	Nemačka	Belgija	Danska	Finska	Francuska	Grčka	Irska	Italija	Luksemburg	Holandija	Austrija	Portugalija	Švedska	Španija	Velika Britanija
Obim prometa trgovine na malo 1999. (1995. = 100)	100,9	107,5	99,0	111,3	106,6	118,2	114,0	112,3	131,1	104,5	111,9	115,4	109,1	124,0	113,1	109,9	115,6
Spoljna trgovina ¹⁾ 1999.	1915,2	1496,0	408,9	156,0 ²⁾	41,6	29,3	267,0	25,3	42,6	194,5	* ³⁾	175,5	65,2	35,0	61,9	122,0	290,3
Uvoz/ulaz u mild. EUR	11,5	14,9	x	18,8 ²⁾	22,0	16,5	20,9	15,6	6,4	19,9	* ³⁾	19,7	46,7	15,2	17,1	16,8	13,8
udeo Nemačke u %	1967,6	1593,6	475,0	168,1 ²⁾	46,4	38,6	282,3	9,7	62,9	210,3	* ³⁾	179,1	61,0	21,4	76,2	94,9	241,7
Uvoz/otprema u mild. EUR	13,1	13,9	x	18,6 ²⁾	20,7	13,4	16,9	16,1	12,6	16,9	* ³⁾	30,9	35,5	20,9	11,1	13,5	12,6
udeo Nemačke u %																	
Udeo trgovine unutar EU u ukupnoj trgovini u %																	
Ulaz	59,4	60,5	54,1	70,9 ²⁾	68,7	64,4	63,2	64,9	61,5	59,0	* ³⁾	50,6	71,6	76,6	66,4	67,4	50,9
Otprema	61,4	62,3	54,3	75,9 ²⁾	66,2	56,6	59,4	50,9	64,2	56,1	* ³⁾	76,5	62,3	81,9	56,5	70,6	56,3
Valuta (godišnji prosek kursa valuta u 2000)																	
1 € = ... domaća valuta ⁴⁾	x	x	1,95583	40,3399	7,45382	5,94573	6,55957	336,630	0,78756	1936,27	40,3399	2,20371	13,7603	200,482	8,44519	166,386	0,609478
1 US \$ = ... domaća valuta	x	1,073	2,098	43,27	8,000	6,377	7,036	360,70	0,845	2077,0	43,27	2,364	14,76	215,00	9,006	178,50	0,657
Finansije																	
Devizne rezerve 1999. godine u mild. US \$	253,79	177,35	42,66	8,37	21,15	6,42	33,93	17,73	7,59	18,71	0,79	6,61	13,76	7,89	13,52	30,62	24,04
Indeks kursa akcija (1995. = 100)	237,9	249,4	207,3	231,0	155,0	285,5	248,1	*	245,9	246,0	257,3	284,6	120,9	263,0	242,0	302,2	168,4
Godišnji prosek 1999. g.	4,7	4,7	4,5	4,8	4,9	4,7	4,6	6,3	4,7	4,7	4,7	4,6	4,7	4,8	5,0	4,7	5,0
Dugoročne kamatne stope 1999. u %																	
Saldo državnog budžeta 1999. u % bruto nacionalnog proizvoda	-0,7	-1,3	-1,4	-0,7	+2,8	+1,9	-1,8	-1,8	+1,9	-1,9	+4,4	+1,0	-2,1	-2,0	+1,9	-1,1	+1,3
Zaduženje države (bruto) 1999. u % bruto nacionalnog proizvoda	68,1	72,2	61,1	116,1	52,6	46,6	58,9	104,6	50,1	115,1	6,0	62,9	65,2	55,8	65,7	63,7	45,7
Izdaci za istraživanja i razvoj ⁵⁾ 1999. u mil. EUR	59388	47099	16316	1387	1183	1275	12914	334	256	6347	*	2911	1230	644	1725	3819	9047

* U slučajevima kad nisu postojali podaci za navedeni period, preuzimani su poslednji zvanični podaci.

²⁾ Uključujući i podatke za Luksemburg.

³⁾ Podaci za Luksemburg navedeni su kod Belgije.

⁴⁾ Za države Euro-zone: počev od 1.1.1999. čvrsti valutni kursevi.

⁵⁾ Projekcije budžeta Evropske unije u Euro-zone: bez podataka za Luksemburg.

Izvor: Savezni zavod za statistiku, 2001.

Kandidati za prijem u članstvo

	Bugarska	Estonija	Letonija	Litvanija	Malta	Pojška	Rumunija	Slovačka	Slovenija	Česka	Turska	Mađarska	Kipar
Površina													
Ukupna površina u 1.000 km ²	111	45	65	65	0,3	323	238	49	20	79	775	93	9
Stanovništvo													
Br. stanovnika u mil. (1999)	8,3	1,4	2,4	3,7	0,4	38,7	22,4	5,4	2,0	10,3	65,6	10,1	0,8
Br. stanovnika po km ² (1999)	75	31	37	56	1222	120	94	110	98	130	85	108	84
Prirodan rast broja stanovnika u % (1995/2000 D)	-0,5	-0,5	-0,5	-0,2	0,5	0,1	-0,2	0,1	-0,1	-0,2	1,6	-0,4	0,7
Očekivani životni vek (1995/2000 D)	71,1	68,7	68,4	69,9	77,2	72,5	69,9	73,0	74,4	73,9	69,0	70,9	77,8
Muškarci u godinama	67,6	63,0	62,4	64,3	74,9	68,2	66,2	69,2	70,6	70,3	66,5	66,8	75,5
Žene u godinama	74,7	74,5	74,4	75,6	79,3	76,9	73,9	76,7	78,2	77,4	71,5	74,9	80,0
Tržište rada													
Broj zaposlenih u 1.000	(99)3072	(98)640	(99)1007	(98)1598	(97)144	(98)15356	(98)10845	(99)2132	(98)901	(99)4709	(98)21958	(99)3812	(95)285
Kvota zaposlenih u %	(99) 49,2	(98) 60,5	(99) 58,8	(98) 61,7	(98) 48,3	(98) 57,8	(98) 75,6	(99) 69,9	(98) 59,4	(99) 72,3	(98) 64,2	(99) 53,1	(98) 61,0
Kvota nezaposlenih u %	(99) 16,0	(98) 9,9	(98) 13,8	(98) 13,3	(98) 5,1	(98) 10,6	(98) 6,3	(99) 16,2	(98) 7,9	(99) 8,8	(98) 6,2	(99) 7,0	(98) 3,3
Zaposleni u poljoprivredi, šumarstvu i ribarstvu u %	26,6	9,5	18,8	21,0	1,7	19,1	40,0	7,4	11,5	5,3	43,4	7,1	11,0
Privreda													
Bruto nacionalni proizvod ukupno u mil. US \$ (1998)	10085	4878	5917	9411	3807	151285	30596	19941	19385	53034	200530	45660	8983
Po stanovniku u US \$ (1998)	1220	3360	2420	2540	10100	3910	1360	3700	9780	5150	3160	4510	11920
Prosečan godišnji privredni rast 1990-1998	-1,8	-1,4	-5,0	-5,2	+12,6	+4,4	-0,6	+1,1	+4,4	-0,2	+2,9	+0,9	+2,7
Direktne strane investicije neto iznos u mil. US \$ (1998)	537	581	357	926	326	6365	2031	562	165	2738	940	1936	-
Ukupno inostrano zaduženje u mil. US \$ (1998)	9907	658	503	1950	1034	47708	9513	9893	-	25301	102074	25580	-
Spojina trgovina (1999)													
Uvoz u mil. US \$	5430	4093	2945	4892	2856	45903	10377	11110	9952	28822	(98)45369	27920	3618
Izvoz u mil. US \$	3937	2939	1723	3045	1985	27397	8477	10031	8604	26822	(98)25938	24947	997
Stopa pokrivenosti uvoza izvozom u %	72,5	71,8	58,5	62,2	69,5	59,7	81,7	90,3	86,5	93,1	(98) 57,2	89,4	27,6

Izvor: Savezni zavod za statistiku, 2001.

Evropa na internetu

Opšte informacije o Evropskoj uniji

europa.eu.int

Zvanična web-stranica Evropske unije. Polazna stranica koja omogućava pristup institucijama i oblastima politike, kao i mnogobrojnim zvaničnim informacijama i dokumentima EU.

europa.eu.int/virtvis

Virtuelna šetnja kroz EU; grafički dokumentovane globalne informacije o najznačajnijim institucijama Zajednice.

europa.eu.int/scadplus/leg/de/cig/g4000.htm

Detaljan glosar u vezi sa EU, u okviru koga se vodilo računa o institucijama i o proširenju EU.

eur-op.eu.int

EUR-OP: Izdavačka kuća Zajednice sa upućivanjem na sve publikacije organa EU (sa mogućnošću direktnog poručivanja).

Organi i institucije EU

europa.eu.int

Polazna tačka ka svim institucijama EU.

europa.eu.int/news/cal-de.htm

Aktuelni kalendar termina institucija EU sa podacima o zasedanju tela.

ue.eu.int/de/presid.htm

Prelazak na stranice aktuelnog predsedavajućeg Saveta.

www.uni-mannheim.de/usres/ddz/edz/eu_info/adr/kom.html

Pregled (međunarodnih) predstavništva Evropske komisije sa vlastitim WWW-stranicama.

www.eu-kommission.de

Predstavništvo Evropske komisije u Nemačkoj, između ostalog sa mogućnošću *download-a* „EU-vesti“.

www.euoparl.de

Biro za informacije Evropskog parlamenta u Nemačkoj.

www.buundesbank.de/ezb

Nemačka „mirror“-stranica Centralne evropske banke.

Druge organizacije u Evropi

www.coe.int

Savet Evrope u Strazburu.

www.echr.coe.int

Evropski sud za ljudska prava.

www.efta.int

Evropska zona slobodne trgovine.

www.osce.org

Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju.

www.weu.int

Zapadnoevropska unija.

www.oecd.org

Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj.

Nacionalna ministarstva povezana sa Evropskom unijom

www.auswaertiges-amt.de

Ponuda Ministarstva inostranih poslova SR Nemačke koja sadrži mnoštvo dokumenata, novinskih članaka, stavova u pisanom obliku i govora koji se tiču evropske politike.

www.europaminister.de

Stranice konferencije evropskih ministara i senatora nemačkih pokrajina sa zaključcima konferencije evropskih ministara.

Političke oblasti

europa.eu.int/futurum

Debata na internetu koja je inicirana u okviru procesa nastalog nakon Samita u Nici, a koju potpomaže Evropska komisija: između ostalog, putem diskusionih foruma i objavljivanjem liste manifestacija i referentne dokumentacije.

europa.eu.int/comm/enlargement

Internet – stranice Komisije koje se odnose na proces proširenja Unije, a ujedno pružaju i informacije o trenutnom stanju pregovora za prijem novih članica, kao i o procesu tranzicije. Ponuda sadrži i mogućnost preplate na elektronske novine koje izlaze jednom nedeljno.

europa.eu.int/comm/internal_market/de/index.htm

Glavna direkcija unutrašnjeg tržišta; redovno objavljivanje izveštaja o kretanjima na unutrašnjem tržištu, detaljne informacije o važećim i planiranim pravnim aktima, kao i besplatni *Single Market News* magazin.

europa.eu.int/comm/agriculture/index_de.htm

Generalna direkcija za poljoprivredu; saopštenja za štampu, značajniji govori, programi i agrarna statistika.

europa.eu.int/information_society/index_de.htm

Generalna direkcija za informatičko društvo omogućava pristup dokumentima sa vezom ka novim medijima.

www.cordis.lu

Cordis (Community Research and Development Information Service): služba koja pruža informacije u vezi sa istraživanjima, razvojem i srodnim oblastima sa vlastitom meta-bazom podataka.

europa.eu.int/comm/external_relations/index.htm

Ponuda Komisije koja se odnosi na spoljne odnose Evropske unije, sa mogućnošću tematskog pretraživanja, npr., po zemljama, regionalnoj saradnji i oblastima politike.

citizens.eu.int

Informacije u vezi sa državljanstvom EU i unutrašnjim tržištem.

europa.eu.int/comm/nice_treaty/index_de.htm

Ugovor iz Nice, konferencija vlada i tok ratifikacije; arhiva sa „online“ dokumentima o toku pregovora i pozicijama institucija i država-članica.

Baze podataka

europa.eu.int/eur-lex

Pristup pravnoj regulativi Evropske unije: službeni listovi Evropske zajednice L i C, trenutno važeće zakonodavstvo, predlozi pravnih akata, kao i dokumenta Komisije.

europa.eu.int/celex

CELEX (Communitatis europae lex): Najznačajnija „online“ baza podataka (usluge pretraživanja se naplaćuju) sa kompletnim tekstovima evropske pravne regulative i podacima o mestima na kojima su dati tekstovi pronađeni. Kompletne verzije pravnih akata službenih listova L i C.

europa.eu.int/idea

IDEA: Interinstitucionalni registar: organizirani službi Zajednice i kontakt – adrese službi i lica.

europa.eu.int/rapid/start

RAPID: Saopštenja za štampu Komisije i drugih organa, govori, *background* činjenice i objašnjenja.

www.ted.eur-op.eu.int/ojs/html/index2.htm

TED (Tenders Electronic Daily): „Online“ verzija dopuna Službenog lista, Službeni list S.

www.ub.uni-bielefeld.de/netahtml/egda.html

Dokumenti Komisije, Odbora za ekonomska i socijalna pitanja, kao i Odbora regija (pregled, a ne kompletne verzije).

www.europarl.eu.int/index/docs_de.htm

Dokumenti Evropskog parlamenta.

www.db.europarl.eu.int/dors/oeli/en/default.htm

OEIL (Legislative Observatory): pregled pravnih akata i aktuelnog stanja postupaka za donošenje zakonodavnih akata uz učešće EP.

europa.eu.int/scadplus

SCADplus: „Online“ verzija SCAD biltena sa *background* informacijama o pojedinim oblastima politike EU.

Dokumenti, zakonodavstvo i pravosuđe

europa.eu.int/eur-lex/de/treaties/index.html

Kompletne verzije tekstova ugovora EU.

europa.eu.int/abc/doc/off/rg/de/rg-set.htm

Kompletni izveštaji o aktivnostima EU.

europa.eu.int/comm/off/white/index_de.htm odn. **europa.eu.int/comm/off/green/index.de.htm**

„Online“ verzije „zelenih“ i „belih“ knjiga Evropske komisije počev od 1995. godine („zeleni“ knjige), odn. 1993. godine („beli“ knjige).

europa.eu.int/comm/agenda2000

Kompletna verzija Agende 2000.

europa.eu.int/council/off/conclu

Zaključci Evropskog saveta.

www.curia.eu.int/de/juris/index.htm

Najnovija jurisprudencija Evropskog suda pravde i prvostepenog Suda.

europa.eu.int/comm/dg10/epo

Evropski barometar i rezultati ispitivanja javnog mnjenja u EU.

europa.eu.int/eurostat.html

Polazne stranice Službe za statistiku EU. Između ostalog, pristup podacima o poljoprivredi, trgovini i regijama.

www.uni-mannheim.de/users/ddz/edz/eu_info/adr/edz.html

Sписак evropskih dokumentacionih centara u SR Nemačkoj.

www.uni-trier.de/chievr/eu_verfassung/entwurf.htm

Nacrti ustava u vezi sa budućnošću EU, delom kao kompletne verzije.

Naučne „online“ ponude

www.eiop.or.at/eiop

European Integration online Papers (EIOP): (političko-)naučni članci koji obrađuju teme evropske integracije.

www.ieu.it/PUB/EUI_WP.html

Radni papiri pojedinih sekcija Evropskog visokoškolskog instituta u Firenci, po pravilu kao kompletne verzije.

www.mpi-fg-koeln.mpg.de/pu/workpapers_de.html

Max-Planck institut (MPI) za društvena istraživanja u Kelnu: radni papiri kao polazna osnova za diskusiju u vezi sa mnogobrojnim aspektima evropske politike.

www.sv.uio.no/arena

Arena Newsletter (Advanced Research on the Europeanization of the Nation State): Naučni članci koji se bave temama evropske integracije.

www.jeanmonnetprogramm.org/papers/index.html

Pravni Žan Mone-Papers Harvard Law School.

www.ieu.it/LIB/collections/Wponline/html

Stranica Evropskog visokoškolskog instituta sa linkovima koji upućuju na „online“ radni materijal.

www.deutsche-aussenpolitik.de

Projekat univerziteta u Triru u vezi sa nemačkom spoljnom politikom sa nedeljnim sažecima, nacionalnim i međunarodnim saopštenjima za štampu, dokumentima i analizama.

www.rewi.hu-berlin.de/WHI

Radni materijali i predavanja edicije *Forum Constitutionis Europae* „Walter Hallstein“ Instituta za evropsko ustavno pravo.

Virtualne biblioteke

europa.eu.int/comm/libraries

Biblioteka evropske Komisije sa linkom ka ECLAS bazi podataka centralne biblioteke (ukupno oko 400.000 naslova knjiga).

europa.eu.int/comm/dg10/university/euristote/index_de.html

EURISTOTE: baza podataka sa disertacijama u vezi sa evropskom integracijom, delom sa kraćim sažecima.

www.arc.iue.it/eharen/Welco-en.html

EURHISTAR: baza podataka istorijskog arhiva Evropske unije u Firenci.

europa.eu.int/comm/secretariat_general/sg1/archives/home-de.htm

ARCHISplus: baza podataka istorijskog arhiva Evropske komisije.

www.iue.it/LIB/Welcome.html

Biblioteka Evropskog visokoškolskog instituta u Firenci.

www.uni-mannheim.de/users/ddz/edz/biblio/opac.html

Biblioteka Evropskog dokumentacionog centra na univerzitetu u Manhajmu.

Portali i privatne stranice sa linkovima

eiop.or.at/euroint

EuroInternet: sistematično koncipirana i stalno aktuelizovana stranica sa više od 1.000 linkova, delom i ka stranicama sa evro – kritičkim sadržajem.

www.europa-digital.de

Europa-Digital: aktuelne informacije, ali i dublje analize i dosjei.

www.lib.berkeley.edu/GSSI/eu.html

Biblioteka Berkeley-Univerziteta sa mnogobrojnim linkovima ka svim tematskim oblastima EU.

www.europaportal.net

Privatni portal sa linkovima, člancima koji obrađuju aktuelne teme i recenzijama knjiga o EU.

www.clickfish.com/clickfish/guide-area/pp/pg/eu

Privatni portal sa osnovnim informacijama o EU, aktualnim priložima i diskusionim forumima.

www.europeanaccess.co.uk

Britanski EU-portal sa spiskom linkova i mogućnošću pretraživanja (komercijalna ponuda).

www.euractiv.com

Portal sa linkovima ka organima EU, državama i regijama, preduzećima, nevladinim organizacijama, medijima itd. Svakodnevno aktuelizovane vesti.

www.gwdg.de/~ujvr/bibliothek/eurolink.html

Informacije biblioteke Instituta za međunarodno pravo Univerziteta Getingen u vezi sa internet-ponudom pravne literature koja se bavi problematikom EU.

www.eiz-niedersachsen.de

Evropski informativni centar Donje Saksonije sa detaljno obrađenim spiskom EU-linkova.

www.ratgeber-eu.de/buecher.htm

Delom komercijalna ponuda, sa informacijama o institucijama EU, zajedničkim programima i literaturi koja se bavi problematikom EU.

Studije i studijska ponuda u vezi sa EU

www.ecsanet.org/ odn. **europa.eu.int/comm/dg10/university/3cycle/index_en.html**

Pregled studijskih grupa u vezi sa evropskom integracijom u okviru postdiplomskih studija.

www.coleurop.be

Evropska univerzitetska predavanja u Brižu i Natolinu.

www.iue.it

Evropski visokoškolski institut u Firenci.

www.ecsanet.org/whoswho.htm

European Community Studies Association (ESCA): Spisak članova i akademika koji drže predavanja i obavljaju istraživanja u vezi sa evropskom integracijom.

www.virtus.uni-koeln.de

Preko „nastavnih jedinica“ pratiti link ka „Političkom sistemu EU“. „Online“ skripta

uvodnog predavanja „Politički sistem EU“ V. Veselsa (za sada samo mogućnost pristupa u svojstvu gosta, ili člana univerziteta u Kelnu).

www.politik-international.de

„Online“ predavanja „Evropska politika“ univerziteta u Štuttgartu.

europa.eu.int/comm/education/ortelius.html

Ortelius: baza podataka Komisije sa spisnom adresom i nastavnim planovima evropskih univerziteta.

www.fime.org

Fédération Internationale des Maisons de l'Europe (FIME): polazna stranica evropskih kuća i programske ponude FIME.

esta-institute.de

Polazna stranica grupacije akademija evropskih državljana: ponuda programa za opšte i profesionalno obrazovanje sa naglaskom na evropskoj problematici.

www.epsnet.org

Međunarodni projekat sa ciljem izrade pregleda svih studijskih ponuda u vezi sa evropskom integracijom.

Istraživački centri koji se bave tematikom EU

www.cap.uni-muenchen.de

Centar za primenjena politička istraživanja (C.A.P.) univerziteta u Minhenu: projekti, publikacije i informacije, a posebno u vezi sa političkom tematikom koja se tiče Nemačke i Evrope.

www.dgap.org

Nemačko društvo za spoljnu politiku (DGAP): političko-naučne informacije iz sfere međunarodnih odnosa.

www.mzes.uni-mannheim.de

Manhajmski centar za Evropska socijalna istraživanja (MZES): pregled razvojnih tendencija evropskih društava, posmatran sa sociološkog aspekta.

www.mpi-fg-koeln.mpg.de

„Max Planck“ institut za društvena istraživanja u Kelnu: pregled istraživačkih proje-

kata sa temom „Mogućnost upravljanja društvenim procesima“.

www.fes.de

Fondacija „Friedrich Ebert“ (FES): aktuelne informacije i radni materijal u vezi sa političkim obrazovanjem u oblasti evropske politike.

www.kas.de

Fondacija „Konrad Adenauer“ (KAS): tematsko težište „Evropa“ sa linkovima ka publikacijama, manifestacijama i polazištima definisanim u pisanom obliku.

www.iep-berlin.de

Institut za evropsku politiku (IEP): pregled naučnih aktivnosti i publikacija sa izvodima iz stručnog časopisa „Integration“.

www.tepsa.be

Trans European Policy Studies Association (TEPSA): pregled nacionalnih istraživanja instituta-članova i njihovi izveštaji.

www.zei.de

Centar za istraživanje evropskih integracija (ZEI): informacije o istraživačkim projektima i njihovim sadržajima, materijali u pdf-formatu koji treba da podstaknu diskusiju.

Evro-politički orjentisana udruženja u SR Nemačkoj

www.europaeische-bewegung.de

Evropski pokret Nemačke r.d.

www.europa-web.de

Evropska unija Nemačke r.d.

www.jef.de

Mladi evropski federalisti Nemačke r.d.

„Online“ verzija ovog spiska sa linkovima može se pronaći na sledećoj adresi:

www.uni-koeln.de/wiso-fak/wes-sels/inter/eu.htm

(stanje: avgust 2001)

Ingo Linzenman / Jirgen Mitag

Kalendar evropskog procesa integracije – značajni datumi

19. 09. 1946. Winston Čerčil (Winston Churchill) formuliše u Cirihi zahtev za osnivanje Sjedinjenih država Evrope.
- 8–10. 05. 1948. Koordinacioni odbor za stvaranje ujedinjene Evrope saziva Haški kongres. U okviru svojih rezolucija, Haški kongres traži da se stvori ujedinjena demokratska Evropa i da se osnuje Savet Evrope.
05. 05. 1949. U Londonu se osniva Savet Evrope sa sedištem u Strazburu.
09. 05. 1950. Francuski ministar spoljnih poslova Robert Šuman (Robert Schumann) iznosi predlog da se osnuje Evropska zajednica za uglj i čelik (EZUČ).
24. 10. 1950. Predsednik francuske vlade, Rene Pleven (René Plevén) predlaže da se oformi jedinstvena evropska armija.
18. 04. 1951. Potpisivanje ugovora o osnivanju Evropske zajednice za uglj i čelik (Pariski ugovor). Ugovor su potpisali Belgija, SR Nemačka, Francuska, Italija, Luksemburg i Holandija („Šestorica“).
17. 05. 1951. „Šestorica“ potpisuju Ugovor o osnivanju Evropske odbrambene zajednice (EOZ), koji, međutim, 1954. godine nije ratifikovao francuski nacionalni Parlament.
10. 08. 1952. Pod predsedništvom Žana Monea (Jean Monnet) rad započinje Visoka Vlast, koji, u stvari, predstavlja izvršni organ Evropske zajednice za uglj i čelik.
10. 09. 1952. Ministri spoljnih poslova šest država članica Evropske zajednice za uglj i čelik poveravaju Zajedničkoj skupštini EZUČ-a zadatak da izradi nacrt sporazuma za stvaranje Evropske političke zajednice (EPZ). Rad na izradi nacrta sporazuma okončan je 10. 03. 1953. godine.
10. 02. 1953. Stvaranje zajedničkog tržišta za uglj, gvozdenu rudu i „metalni otpad“.
01. 05. 1953. Osnivanje zajedničkog tržišta za čelik.
30. 08. 1954. Nacionalni parlament Francuske odbija da usvoji Sporazum o osnivanju Evropske odbrambene zajednice, a samim tim, i Ugovor o osnivanju Evropske političke zajednice.
- 1–2. 06. 1955. Na zasedanju u Mesini, ministri spoljnih poslova „Šestorice“ usvajaju dodatne mere za ostvarivanje integracije. Osnivanje ekspertskog komiteta pod rukovodstvom Pol Henri Spaka (Pol-Henri Spaak).
25. 03. 1957. U Rimu „Šestorica“ potpisuju Ugovore o stvaranju Evropske ekonomske zajednice (EEZ) i Evropske zajednice za atomsku energiju (Euroatom) (Rimski Ugovori).
01. 01. 1958. Rimski ugovori stupaju na snagu. Valter Halštajn (Walter Hallstein) postaje prvi predsednik Komisije EEZ, a Luis Armand (Louis Armand) predsednik Evropske zajednice za atomsku energiju.

21. 07. 1959. Sedam država članica Organizacije za evropsku ekonomsku saradnju – Danska, Velika Britanija, Austrija, Norveška, Portugal, Švedska i Švajcarska – donose odluku o stvaranju Evropske zone slobodne trgovine (EFTA). Ugovor stupa na snagu 03. 05. 1960. godine.
01. 01. 1961. Prvo delimično usklađivanje carinskih stopa država članica EEZ-a sa ciljem da se formira jedinstvena spoljna carina.
09. 07. 1961. EEZ potpisuje sa Grčkom Ugovor o pridruživanju.
31. 07. 1961. Irska podnosi zahtev za pristupanje Evropskoj ekonomskoj zajednici.
09. 08. 1961. Velika Britanija podnosi zahtev za prijem u EEZ.
10. 08. 1961. Danska podnosi zahtev za prijem u EEZ.
30. 04. 1962. Norveška podnosi zahtev za prijem u EEZ.
14. 01. 1963. Predsednik Francuske, de Gaulle (de Gaulle) stavlja veto na prijem Velike Britanije u članstvo EEZ.
22. 01. 1963. Potpisivanje Nemačko-francuskog ugovora o prijateljstvu (Jelisejski ugovor) u Parizu.
29. 01. 1963. Prekid pregovora sa Velikom Britanijom o njenom prijemu u EEZ.
20. 07. 1963. Sa 17 afričkih država i Madagaskarom EEZ u Juandeu (Juande-sporazum) potpisuje Sporazum o pridruživanju.
12. 09. 1963. EEZ i Turska potpisuju Sporazum o pridruživanju.
08. 04. 1965. Potpisivanje Sporazuma o spajanju izvršnih organa tri Evropske zajednice: EZUČ, EEZ i Euroatom (EZ).
- 28–29. 01. 1966. Potpisivanjem „Luksemburškog kompromisa“ okončana je kriza EEZ. Ovim Sporazumom praktično je ukinut prelazak na odlučivanje većinom glasova u Ministarskom savetu koje je bilo predviđeno prethodno potpisanim ugovorom.
10. 05. 1967. Velika Britanija po drugi put podnosi zahtev za pristupanje Zajednici. To isto, po drugi put, čini i Irska.
11. 05. 1967. Danska po drugi put podnosi zahtev za prijem u EZ.
01. 07. 1967. Na snagu stupa Sporazum o spajanju, zaključen 08. aprila 1965. godine. Žan Rej (Jean Rey) postaje prvi predsednik Komisije za sve tri zajednice (EZUČ, Euroatom i EEZ).
24. 07. 1967. Norveška po drugi put podnosi zahtev za prijem u EZ.
28. 07. 1967. Švedska podnosi zahtev za pristupanje EZ.
01. 07. 1968. Stvaranje carinske unije i uvođenje zajedničke spoljne carine.
08. 11. 1968. U cilju stvaranja jedinstvenog tržišta rada u okviru EZ, svim radnicima garantuje se sloboda kretanja.
04. 03. 1969. Potpisivanje Sporazuma o pridruživanju između Evropske zajednice, Tunisa i Maroka.
29. 07. 1969. Potpisivanje drugog Sporazuma iz Juande, koji stupa na snagu 01. 01. 1971. godine.
- 1–2. 12. 1969. Predsednici država i vlada EZ donose u Hagu zaključke u cilju bržeg ostvarivanja integracije, postepenog stvaranja Ekonomske i monetarne unije (EMU) do 1980. godine i bolje političke saradnje. Osim toga,

- donosi se i odluka da se sa Danskom, Velikom Britanijom, Irskom i Norveškom započnu pregovori o njihovom prijemu u EZ.
01. 01. 1970. Spoljnотrgovinske nadležnosti sa država članica prelaze na EZ.
02. 07. 1970. Franko L. Malfati (Franco L. Malfatti) postaje predsjednik Komisije EZ.
08. 10. 1970. Savetu i Komisiji dostavlja se Vernerov plan za postepeno ostvarivanje EMU. Ovaj plan dobio je ime po predsjedniku vlade Luksemburga.
27. 10. 1970. Predsednicima država i vlada EZ upućuje se Luksemburški izveštaj (Davinjon izveštaj) ministara spoljnih poslova država članica EZ koji se odnosi na evropsku političku saradnju (EPS).
05. 12. 1970. Sa Maltom se potpisuje Sporazum o pridruživanju.
01. 07. 1971. Zajednica stvara „sistem opštih carinskih preferencijala“ koji se primenjuje u trgovini sa ukupno 91 zemljom u razvoju.
22. 01. 1972. Potpisivanje ugovora o pristupanju Danske, Velike Britanije, Irske i Norveške Evropskoj Zajednici.
21. 03. 1972. Uvodi se tzv. „monetarna zmija“: Savet i vlada država članica postižu dogovor da devizni kursevi valuta članica EZ mogu međusobno da odstupaju najviše do 2,5%.
22. 03. 1972. Siko L. Mansholt (Sicco L. Mansholt) postaje predsjednik Komisije Evropske zajednice.
10. 05. 1972. Stanovnici Irske na referendumu prihvataju pristupanje EZ.
13. 07. 1972. Donji dom britanskog parlamenta izjašnjava se za pristupanje EZ.
22. 07. 1972. Potpisivanje Sporazuma o slobodnoj trgovini sa preostalim državama članicama Evropske zone slobodne trgovine (Island, Austrija, Portugal, Švedska i Švajcarska).
25. 09. 1972. Norveško stanovništvo izjašnjava se na referendumu protiv pristupanja Evropskoj zajednici.
02. 10. 1972. Stanovnici Danske na referendumu prihvataju članstvo u EZ.
- 19–20.10.1972. Predsednici država i vlada proširene EZ donose u Parizu odluku o prestanju EZ u „Evropsku uniju“, a ujedno utvrđuju i termine za ostvarivanje EMU.
19. 12. 1972. Evropska zajednica i Kipar potpisuju Ugovor o pridruživanju.
01. 01. 1973. Na snagu stupa proširenje EZ na ukupno devet članica. EZ stiče isključivu nadležnost za vođenje zajedničke trgovinske politike.
06. 01. 1973. Fransoa Ksaviar Ortoli (François Xavier Ortoli) postaje predsjednik Komisije EZ.
- 11–12. 03. 1973. Velika Britanija, Irska i Italija ne priključuju se „monetarnoj zmiji“. Ministri finansija EZ donose odluku o prelasku na „plivajući“ kurs svojih valuta u odnosu na dolar, dok, istovremeno, njihovi međusobni devizni kursevi ostaju fiksni.
14. 05. 1973. Potpisivanje Sporazuma o slobodnoj trgovini sa Norveškom.
23. 07. 1973. Ministri spoljnih poslova država članica EZ usvajaju u Kopenhagenu drugi izveštaj o evropskoj političkoj saradnji (izveštaj iz Kopenhagena).
05. 10. 1973. Između Finske i Evropske zajednice potpisan je Sporazum o slobodnoj trgovini.

21. 01. 1974. Ministri za rad i socijalna pitanja usvajaju socijalno-politički program Zajednice. Shodno njemu, EZ je aktivna u tri oblasti: zapošljavanje, izjednačavanje životnih i radnih uslova, i učešće socijalnih partnera u socijalno-političkim i ekonomsko-političkim odlukama EZ.
- 9–10. 12. 1974. Predsednici država i vlada EZ donose u Parizu odluku da ubuduće redovno zasedaju kao Evropski savet.
28. 02. 1975. U Lomeu se potpisuje prvi sporazum sa 46 zemalja Afrike, Kariba i pacifičkog regiona (AKP) kojim se regulišu trgovinska, finansijska i tehnička pitanja.
- 10–11. 03. 1975. Predsednici država i vlada zasedaju u Dublinu po prvi put kao Evropski savet.
18. 03. 1975. Ministarski savet donosi odluku o osnivanju Evropskog regionalnog fonda.
11. 05. 1975. Evropska zajednica i Izrael potpisuju Sporazum o saradnji.
05. 06. 1975. Stanovnici Velike Britanije izjašnjavaju se na referendumu za ostanak zemlje u EZ.
12. 06. 1975. Grčka podnosi zahtev za pristupanje Evropskoj zajednici.
16. 09. 1975. Uspostavljanje zvaničnih odnosa između Evropske zajednice i Kine.
20. 12. 1976. Roj Dženkins (Roy Jenkins) postaje predsednik Komisije EZ.
28. 03. 1977. Portugal podnosi zahtev za prijem u članstvo EZ.
01. 07. 1977. Okončanje procesa ukidanja carina između devet država članica EZ.
28. 07. 1977. Španija podnosi zahtev za prijem u članstvo EZ.
- 6–7. 07. 1978. Evropski savet na svom zasedanju u Bremenu donosi odluku o stvaranju evropskog monetarnog sistema (EMS) i evropske monetarne jedinice.
13. 03. 1979. EMS stupa retroaktivno na snagu od 1. 01. 1979. godine.
- 7–10. 06. 1979. U devet država-članica EZ održani su prvi opšti i neposredni evropski izbori za Evropski parlament (EP).
- 17–20. 07. 1979. Prvo zasedanje neposredno izabраниh članova EP u Strazburgu. Simon Vejl (Simone Veil) postaje prva predsednica Evropskog parlamenta.
31. 10. 1979. Potpisivanje Lome II – sporazuma između EZ i 58 zemalja Afrike, Kariba i pacifičkog regiona.
- 7–8. 03. 1980. EZ i države članice ASEAN-a potpisuju Sporazum o saradnji.
- 12–13. 06. 1980. Evropski savet u Veneciji usvaja Rezoluciju o konfliktu na Bliskom istoku.
28. 07. 1980. Potpisivanje Sporazuma o saradnji između Evropske zajednice i Rumunije.
06. 10. 1980. Komisija konstatuje da postoji kriza u industriji gvožđa i čelika, te traži saglasnost Saveta za uvođenje proizvodnih kvota.
01. 01. 1981. Grčka postaje deseta država članica Evropske zajednice.
06. 01. 1981. Gaston Torn (Gaston Thorn) postaje predsednik Komisije EZ.
19. 02. 1982. Piter Dankert (Pieter Dankert) izabran je za drugog predsednika EP nakon što su uvedeni izbori za Evropski parlament.
23. 02. 1982. Stanovništvo Grenlanda izjašnjava se na referendumu za istupanje iz Evropske zajednice.

25. 01. 1983. Nakon pregovora koji su trajali šest godina, države članice EZ postižu sporazum u vezi sa zajedničkom politikom u oblasti ribarstva.
- 17–19. 06. 1983. Na zasjedanju održanom u Štuttgartu, Evropski savet potpisuje „Svečanu deklaraciju o Evropskoj uniji“.
14. 02. 1984. EP usvaja nacrt Ugovora o osnivanju Evropske unije koji je izradio Institucionalni odbor pod rukovodstvom Altijera Spinelija (Altiero Spinelli).
- 14–17. 06. 1984. Drugi evropski izbori za EP.
- 25–26. 06. 1984. Na zasjedanju održanom u Fontenblou Evropski savet postiže napredak u vezi sa mnogim problematičnim pitanjima. Evropski savet odlučuje da oformi Odbor za institucionalna pitanja, na čijem se čelu nalazio Irac Dodž (Dooge), kao i Odbor za „Evropu građana“ pod rukovodstvom Italijana Adonina (Adonnino).
24. 07. 1984. Nakon obavljenog glasanja, Pjer Pflimlin (Pierre Pflimlin) postaje treći predsednik EP, nakon što su sprovedeni izbori za Evropski parlament.
26. 09. 1984. EZ i Kina potpisuju sporazum o trgovinsko-političkoj i ekonomskoj saradnji.
08. 12. 1984. Potpisivanje Lome III – sporazuma između EZ i 65 AKP-zemalja.
07. 01. 1985. Žak Delor (Jacques Delor) postaje predsednik Komisije EZ.
14. 06. 1985. Komisija EZ objavljuje „Belu knjigu“ o okončanju procesa stvaranja unutrašnjeg tržišta.
- 28–29. 06. 1985. Većinom glasova EZ u Milanu donosi odluku o sazivanju Međuvladine konferencije s ciljem da se izmene Rimski ugovori.
- 2–3. 12. 1985. Evropski savet postiže u Luksemburgu sporazum o reformi institucionalnog sistema, proširenja zajedničke nadležnosti i stvaranja pravnog okvira za saradnju u oblasti spoljne politike. Ove izmene ugovora utvrđuju se u okviru „Jedinstvenog evropskog akta“ (JEA).
01. 01. 1986. Prijemom Španije i Portugala broj država članica Evropske zajednice povećava se na dvanaest.
17. i 28. 2. 1986. Dvanaest država članica potpisuju Jedinstveni evropski akt (JEA).
20. 01. 1987. Nakon obavljenog glasanja, ser Henri Plam (Henry Plumb) postaje četvrti predsednik EP, nakon što su uvedeni izbori za Evropski parlament.
14. 04. 1987. Turska podnosi zahtev za pristupanje Evropskoj zajednici.
01. 07. 1987. Jedinstveni evropski akt stupa na snagu.
- 11–12. 02. 1988. Evropski savet usvaja u Briselu tzv. „Delorov-paket“ koji se odnosi na reformu finansijskog sistema, zajedničku poljoprivrednu politiku i udvostručavanje strukturnih fondova EZ.
29. 03. 1988. Komisija objavljuje „Čekini-izveštaj“ o troškovima usitnjavanja tržišta („The Cost of Non-Europe“).
- 15–18. 06. 1989. Treći evropski izbori za EP.
- 26–27. 06. 1989. Shodno Delorovom planu, Evropski savet u Madridu donosi odluku o organizovanju Međuvladine konferencije. Koncept koji su izradili guverneri nacionalnih banaka pod rukovodstvom predsednika Komisije Delora (Delors) predviđa da se EMU realizuje u tri faze.
29. 06. 1989. Španija pristupa Evropskom monetarnom sistemu.

17. 07. 1989. Austrija podnosi zahtev za prijem u članstvo EZ.
26. 07. 1989. Za petog predsednika EP izabran je Enrike Krespo (Enrique Baron Crespo).
15. 12. 1989. Potpisivanje četvrtog Lomé-sporazuma sa ukupno 68 zemalja.
19. 06. 1990. Potpisivanje drugog Šengenskog sporazuma u Luksemburgu.
- 25–26. 06. 1990. Evropski savet postiže u Dublinu dogovor o sazivanju Međuvladine konferencije u cilju realizacije EMU, kao i druge konferencije u vezi sa ostvarivanjem političke unije.
01. 07. 1990. Na snagu stupa prva faza Ekonomske i monetarne unije.
04. 07. 1990. Kipar podnosi zahtev za pristupanje Evropskoj zajednici.
16. 07. 1990. Malta podnosi zahtev za prijem u članstvo EZ.
03. 10. 1990. Stupanjem na snagu državnog Ugovora između SR Nemačke i Nemačke Demokratske Republike dolazi do ujedinjenja dve nemačke države. Pet novih saveznih pokrajina na taj način postaju članice Evropske zajednice.
08. 10. 1990. Velika Britanija postaje deseta članica Evropskog monetarnog sistema.
25. 06. 1991. Španija i Portugal pristupaju Šengenskom sporazumu.
01. 07. 1991. Švedska podnosi zahtev za prijem u članstvo EZ.
- 9–10. 12. 1991. Samit Evropskog saveta u Mاستrihtu. Predsednici država i vlada postižu sporazum o tekstu Ugovora o stvaranju Evropske unije (EU).
16. 12. 1991. Predstavnici ČSSR-a, Poljske i Mađarske potpisuju u Briselu Evropske sporazume.
13. 01. 1992. Izbor Egona Klepša (Egon Klepsch) (Evropska narodna stranka) za šestog predsednika EP.
18. 03. 1992. Finska podnosi zahtev za prijem u članstvo EZ.
05. 04. 1992. Uključivanje portugalske monete u Evropski monetarni sistem.
02. 05. 1992. Ministri spoljnih poslova EZ i država-članica Evropske zone slobodne trgovine (EFTA) potpisuju u Portu Sporazum o stvaranju evropskog ekonomskog prostora (EEP).
20. 05. 1992. Švajcarska podnosi zahtev za prijem u članstvo EZ.
02. 06. 1992. 50,7% stanovnika Danske na referendumu odbacuje Ugovor o Evropskoj uniji.
20. 09. 1992. Francuzi se izjašnjavaju na referendumu, sa 51,05% glasova za prihvatanje ugovora iz Mاستrihta.
25. 11. 1992. Norveška podnosi zahtev za pristupanje Evropskoj zajednici.
06. 12. 1992. Većina stanovnika Švajcarske izjašnjava se na referendumu protiv sporazuma o evropskom ekonomskom prostoru.
- 11–12. 12. 1992. Evropski savet na sastanku održanom u Edinburgu izlazi u susret želji Danske da ne bude uključena u jedinstveni monetarni sistem i u odbrambeno-političke koncepcije EU. Usvajanje „Delorovog paketa II“ s ciljem da se obezbedi finansiranja EZ do 1999. godine.
22. 12. 1992. EZ i Bugarska potpisuju Evropski sporazum.
01. 01. 1993. Zaokruživanje procesa stvaranja unutrašnjeg tržišta.

01. 02. 1993. Potpisivanje Evropskog sporazuma između Evropske zajednice i Rumunije.
17. 03. 1993. Nakon povlačenja Švajcarske, Evropska zajednica i EFTA-države, usvajanjem dodatnog protokola, omogućavaju stupanje na snagu Ugovora o evropskom ekonomskom prostoru.
18. 05. 1993. Nakon usvajanja regulative kojom su Danskoj učinjeni određeni ustupci, 56,8% Danca na drugom referendumu glasa za prihvatanje ugovora iz Mاستrihta.
04. 10. 1993. Nakon uspešno okončanih pregovora, EZ i države naslednice bivše ČSSR – Češka Republika i Slovačka Republika – potpisuju novi Evropski sporazum.
29. 10. 1993. Na posebno sazvanom Samitu u Briselu predsednici država i vlada država članica EU određuju sedišta novoformiranih institucija Evropske unije. Frankfurt postaje sedište Evropskog monetarnog instituta (EMI), Holandija sedište Europolu, a Danska – Evropske agencije za zaštitu životne sredine.
- 01.11. 1993. Ugovor iz Mاستrihta stupa na snagu.
01. 01. 1994. Na snagu stupa druga etapa Ekonomske i monetarne unije. Aleksander Lamfaluši (Alexandre Lamfalussy) postaje prvi predsednik Evropskog monetarnog instituta.
01. 04. 1994. Mađarska podnosi zahtev za pristupanje Evropskoj zajednici.
08. 04. 1994. Poljska podnosi zahtev za prijem u EU.
- 9–12. 06. 1994. Četvrti neposredni izbori za EP.
12. 06. 1994. Na referendumu stanovnici Austrije izjašnjavaju se sa 66,4% glasova za pristupanje Evropskoj uniji.
- 24–25. 06. 1994. Na sednici Evropskog saveta održanoj na Krfu, Evropska unija i Rusija potpisuju Sporazum o partnerstvu.
19. 07. 1994. Klaus Henš (Klaus Hänsch) (Socijaldemokratska partija Evrope) postaje sedmi predsednik EP.
16. 10. 1994. 57% Finaca na referendumu prihvata članstvo u EU.
13. 11. 1994. U Švedskoj 52,2% stanovnika glasa za pristupanje Evropskoj uniji.
- 27–28. 11. 1994. 52,2% norveških birača glasa protiv pristupanja Norveške Evropskoj uniji.
01. 01. 1995. Finska, Austrija i Švedska postaju članice EU.
09. 01. 1995. Austrija pristupa Evropskom monetarnom sistemu.
23. 01. 1995. Žak Santer (Jacque Santer) postaje predsednik Komisije EZ.
26. 03. 1995. Šengenski sporazum stupa na snagu. Na granicama između Nemačke, država Beneluksa, Francuske, Španije i Portugala ukinute su pasoške kontrole.
12. 06. 1995. Potpisivanje Sporazuma o pridruživanju između EU i Estonije, Letonije i Litvanije.
22. 06. 1995. Rumunija podnosi zahtev za prijem u članstvo EU.
27. 06. 1995. Slovačka Republika podnosi zahtev za prijem u EU.

18. 07. 1995. U okviru nove „Mediterske politike“ Evropske unije dolazi do potpisivanja prvog Sporazuma o pridruživanju između Tunisa i EU.
27. 10. 1995. Letonija podnosi zahtev za prijem u članstvo EU.
13. 11. 1995. EU i Maroko potpisuju sporazum o pridruživanju.
20. 11. 1995. EU i Izrael potpisuju Sporazum o pridruživanju, čiji sastavni deo predstavlja Sporazum o učešću Izraela u istraživačkim i tehnološkim programima EU.
- 27–28. 11. 1995. Na Konferenciji mediteranskih država EU i država Bliskog istoka i Severne Afrike zaključen je Sporazum o dugoročnom partnerstvu. Jedan od ciljeva tog Sporazuma je i stvaranje zone slobodne trgovine „Evropa – Mediteran“ do 2010. godine.
28. 11. 1995. Estonija podnosi zahtev za pristupanje Evropskoj uniji
02. 12. 1995. U Madridu se potpisuje „Nova transatlantska agenda“. U okviru nje EU i SAD ističu spremnost da intenziviraju svoje trgovinske odnose i saradnju prilikom rešavanja međunarodnih problema.
08. 12. 1995. Litvanija podnosi zahtev za pristupanje Evropskoj uniji.
14. 12. 1995. Bugarska podnosi zahtev za prijem u članstvo EU.
- 15–16. 12. 1995. Na zasjedanju u Madridu Evropski savet donosi odluku da se buduća evropska moneta zove „Evro“.
01. 01. 1996. Na snagu stupa carinska unija između EU i Turske.
17. 01. 1996. Češka Republika podnosi zahtev za prijem u članstvo EU.
28. 02. 1996. Rusija postaje član Saveta Evrope.
- 01–02. 03. 1996. U Bangkoku sastaju se šefovi država i vlada 25 evropskih i azijskih država. Cilj susreta Azija–Evropa bio je da se ostvari trajno poboljšanje trgovinskih odnosa, i da se uspostavi politički dijalog.
27. 03. 1996. Evropska komisija zabranjuje izvoz govedine i prerađevina od goveđeg mesa iz Velike Britanije.
29. 03. 1996. U Torinu počinje sa radom Međuvladina konferencija u cilju reformisanja Evropske unije.
10. 06. 1996. Slovenija podnosi zahtev za prijem u članstvo EU.
14. 10. 1996. Finska postaje članica Evropskog monetarnog sistema.
26. 10. 1996. Alfred Sant, premijer Malte, zvanično povlači zahtev svoje države za pristupanje Evropskoj uniji.
25. 11. 1996. Italijanska lira vraća se u Evropski monetarni sistem.
- 13–14. 12. 1996. Na Samitu u Dablinu Evropski savet donosi odluku o stvaranju Pakta stabilnosti i tzv. „Evropskog monetarnog sistema II“ za period nakon planiranog starta Ekonomske i monetarne unije.
19. 12. 1996. Danska, Švedska, Finska i ne-članice EU, Norveška i Island, pristupaju Šengenskom sporazumu.
14. 01. 1997. Hose Marija Gil-Robles (José Maria Gil-Robles) (Evropska narodna stranka) postaje osmi predsednik Evropskog parlamenta od njegovog osnivanja.
24. 02. 1997. EU i Palestinska autonomna vlada potpisuju Sporazum o pridruživanju.

16. 04. 1997. EU i Jordan potpisuju Sporazum o pridruživanju.
- 16–17. 06. 1997. Šefovi država i vlada potpisuju Ugovor iz Amsterdama.
01. 07. 1997. Holanđanin Wim Duisenberg (Wim Duisenberg) postaje drugi predsjednik Evropskog monetarnog instituta.
- 08–09. 07. 1997. Na Samitu u Madridu šefovi država i vlada NATO-a donose odluku da Poljskoj, Češkoj Republici i Mađarskoj upute poziv za pregovore o prijemu u članstvo NATO-a.
16. 07. 1997. Predsednik Komisije Santer predstavlja Evropskom parlamentu projekat „Agenda 2000. Jača i proširena Evropska unija“.
23. 07. 1997. EU i Meksiko potpisuju sporazum o slobodnoj trgovini.
26. 10. 1997. Italija postaje članica Šengenskog sistema.
01. 12. 1997. Austrija pristupa Šengenskom sistemu.
- 20–21. 11. 1997. Vanredno zasjedanje Evropskog saveta u Luksemburgu posvećeno pitanjima zapošljavanja.
- 12–13. 12. 1997. Evropski savet donosi u Luksemburgu odluku da sa Slovenijom, Poljskom, Mađarskom, Češkom Republikom, Estonijom i Kiprom započne pregovore o prijemu u članstvo.
30. 03. 1998. Zvaničan početak pregovora o prijemu u članstvo sa kandidatima koji su utvrđeni u decembru 1997. godine.
02. 05. 1998. Evropski savet donosi konačnu odluku o zemljama učesnicama u Monetarnoj uniji: Belgija, Nemačka, Finska, Francuska, Irska, Italija, Luksemburg, Holandija, Austrija, Portugal i Španija će 01. 01. 1999. godine osnovati Ekonomsku i monetarnu uniju.
03. 11. 1998. Kao institucija Saveta Evrope, u Strazburu počinje sa radom Jedinstveni Evropski sud za ljudska prava.
11. 12. 1998. Sklapanjem ukupno sedam sektorskih sporazuma Švajcarska i EU produbljuju svoje bilateralne odnose.
01. 01. 1999. Stupanje na snagu Ekonomske i monetarne unije.
12. 03. 1999. Poljska, Češka Republika i Mađarska postaju članice NATO-a.
15. 03. 1999. Evropska komisija pod rukovodstvom predsednika Santera podnosi kolektivnu ostavku.
24. 03. 1999. Vojna intervencija NATO na Kosovu.
- 24–26. 03. 1999. Na samitu u Berlinu Evropski savet usvaja „Agendu 2000“.
01. 05. 1999. Ugovor iz Amsterdama stupa na snagu.
- 03–04. 06. 1999. Evropski savet bira Havijera Solanu (Javier Solana) za Visokog predstavnika EU za Zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku.
10. 06. 1999. Nakon uspešno okončanih diplomatskih pregovora, NATO prekida vazdušne napade na Jugoslaviju. Na Kosovu započinje međunarodna mirovna misija (KFOR).
- 10–13. 06. 1999. Peti direktni izbori za EP.
20. 07. 1999. Nikol Fonten (Nicole Fontaine) (Evropska narodna stranka) postaje deveta predsednica EP.

30. 07. 1999. 27 šefova država i vlada u Sarajevu osnivaju „Pakt stabilnosti Balkana“. Bodo Hombah (Bodo Hombach) postaje njegov koordinator.
- 15–16. 10. 1999. Na Samitu Evropskog saveta u Tampereu donosi se odluka o izgrađivanju jedinstvenog pravnog prostora EU, kao i o sastavu tela koje treba da izradi EU-povelju o osnovnim pravima.
- 10–11. 12. 1999. Evropski savet donosi u Helsinkiju odluku da se u proleće 2000. godine sa Bugarskom, Letonijom, Litvanijom, Rumunijom i Slovačkom započnu pregovori o njihovom prijemu u EU. Turska dobija status kandidata. Odlučuje se da do 2003. godine EU oformi snage za brzo reagovanje u kriznim situacijama, sa ciljem da bude u stanju da samostalno izvodi vojne operacije.
14. 02. 2000. Svečano otvaranje Međuvladine konferencije 2000. Njen zadatak je da do decembra 2000. godine izradi osnove za sprovođenje institucionalnih reformi.
15. 02. 2000. U Briselu započinju pregovori o prijemu u EU sa Bugarskom, Letonijom, Litvanijom, Maltom, Rumunijom i Slovačkom.
09. 05. 2000. Evropske institucije svečano obeležavaju pedesetu godišnjicu „Šumanove deklaracije“.
23. 06. 2000. EU i države Afrike, Kariba i pacifičkog regiona (AKP države) potpisuju nov sporazum u Kotonu (Benin).
28. 09. 2000. Većinom glasova stanovnici Danske donose odluku da ne pristupe zoni važenja evra.
07. 12. 2000. Predsednici Evropskog parlamenta, Saveta Evrope i Evropske komisije svečano proklamuju Povelju EU o osnovnim pravima.
- 07–11. 12. 2000. Evropski savet usvaja Ugovor iz Nice. Sveobuhvatne promene po pitanju institucionalne regulative (odmeravanje glasova, većinsko odlučivanje) treba da pripreme teren za stvaranje EU sa 27 država članica. Donosi se odluka da se tokom 2004. godine pristupi još jednoj reformi ugovora.
01. 01. 2001. Grčka postaje 12 država članica zone važenja evra.
26. 02. 2001. Potpisivanje Ugovora iz Nice.
- 23–24. 03. 2001. Evropski savet donosi u Stokholmu konkretne odluke u cilju ostvarivanja privrednih reformi, politike zapošljavanja i obrazovanja, kao i u vezi sa elektronskim delatnostima.
07. 06. 2001. Stanovnici Irske na referendumu odbacuju Ugovor iz Nice (na referendum je izašlo 32,9 % birača).
- 15–16. 06. 2001. Na sastanku Evropskog saveta u Geteborgu predsednici država i vlada iznose stav da je proces proširenja Unije nezaustavljiv, te po prvi put za prijem novih članova određuju 2004. godinu.
25. 06. 2001. EU i Egipat potpisuju ugovor o pridruživanju.

Spisak autora

mr Franko Algieri (Franco Algieri), naučni saradnik Bertelsmanove istraživačke grupe za politiku, Centar za primenjena politička istraživanja, Institut za političke nauke „Geschwister Scholl“ Univerziteta „Ludwig Maximilian“ u Minhenu.

Ramona Bec (Ramona Betz), asistent prava, naučnik saradnik, Katedra za javno pravo – oblast međunarodnog i evropskog prava, Nemački univerzitet za upravne nauke, Špajer.

mr Wolfgang Bihler (Wolfgang Bücherl), naučni saradnik istraživačke grupe „Evropa“, Centar za primenjena politička istraživanja, Institut za političke nauke „Geschwister Scholl“ Ludvig Maksimilijan univerziteta u Minhenu.

Arnd Buše (Arnd Busche), diplomirani ekonomista, naučni saradnik na Katedri za ekonomiju II, Univerzitet „Rur“ u Bohumu.

dr Udo Didrihs (Udo Diedrichs), naučni saradnik na Istraživačkom institutu za političke nauke i pitanja Evrope, Univerzitet u Kelnu.

dr Jirgen Erdmenger (Jürgen Erdmenger), generalni direktor, predavač na Univerzitetu u Kelnu.

mr Holger Fridrih (Holger Friedrich), naučni saradnik Bertelsmanove istraživačke grupe za politiku, Centar za primenjena politička istraživanja, Institut za političke nauke „Geschwister Scholl“ Univerziteta „Ludwig Maximilian“ u Minhenu.

dr Klaus Giring (Claus Giering), naučni saradnik Bertelsmanove istraživačke grupe za politiku, Centar za primenjena politička istraživanja, Institut za političke nauke „Geschwister Scholl“ Univerziteta „Ludwig Maximilian“ u Minhenu.

Anke Gimbal, diplomirani geograf, asistent prava, naučna saradnica Fakulteta za pravne nauke, Univerzitet u Bilefeldu.

Manfred Habercetel (Manfred Haberzettel), diplomirani ekonomista, savetnik preduzeća.

dr Ines Hartvig (Ines Hartwig), diplomirani politikolog, viši lektor na Evropskom institutu za javnu upravu (EIPA), Mاستriht, Holandija.

dr Fridrih Hajneman (Friedrich Heinemann), Centar za evropska ekonomska istraživanja, Manhajm.

Olaf Hilibrand (Olaf Hillenbrand), zamenik rukovodioca Bertelsmanove istraživačke grupe za politiku, Centar za primenjena politička istraživanja, Institut za političke nauke „Geschwister Scholl“ Univerziteta „Ludwig Maximilian“ u Minhenu.

dr Frank Hofmajster (Frank Hoffmeister), savetnik u Evropskoj komisiji, Generalna direkcija „proširenje“, Brisel.

Josef Janing (Josef Janning), zamenik direktora Centra za primenjena politička istraživanja, Institut za političke nauke „Geschwister Scholl“ Univerziteta „Ludwig Maximilian“ u Minhenu; rukovodilac Bertelsmanove istraživačke grupe za politiku.

dr Matijas Jop (Matthias Jopp), direktor Instituta za evropsku politiku, Bon.

dr Frideman Kajner (Friedemann Kainer), naučni saradnik, Institut za nemačko i evropsko društveno i privredno pravo, Univerzitet „Ruprecht Karls“ u Hajdelbergu.

doc. dr dr Karl-Rudolf Korte, rukovodilac istraživačke grupe „Nemačka“, Centar za primenjena politička istraživanja, Institut za političke nauke „Geschwister Scholl“ Univerziteta „Ludwig Maximilian“ u Minhenu; zamenik šefa katedre za političke nauke pri Univerzitetu u Kelnu.

Verena Leman-Špalek (Verena Lehmann-Spalleck), diplomirani kulturni pedagog, ABC EURO RSCG – Agencija za komunikaciju, Berlin.

mr Ingo Linzenman (Ingo Linsenmann), naučni saradnik na Istraživačkom institutu za političke nauke i pitanja Evrope, Univerzitet u Kelnu.

dr Barbara Lipert (Barbara Lippert), zamenik direktora Instituta za evropsku politiku, Bon.

prof. dr Zigfrid Magiera (Siegfried Magiera), univerzitetski profesor, Katedra za javno pravo – oblast međunarodnog i evropskog prava, Nemački univerzitet za upravne nauke, Špajer.

mr Mihael Matern (Michael Matern), Evropska akademija „Otzenhausen“, Sarbriken.

Andreas Maurer, diplomirani politikolog, D.E.E.A., naučni saradnik na Istraživačkom institutu za političke nauke i pitanja Evrope, Univerzitet u Kelnu.

mr Patrik Majer (Patrick Meyer), rukovodilac poslova, [meteme.de] – Biro za medije „Teuthorn & Meyer GbR“, Minhen.

mr Jirgen Mitag (Jürgen Mittag), naučni saradnik na Istraživačkom institutu za političke nauke i pitanja Evrope, Univerzitet u Kelnu.

prof. dr dr Jerg Monar (Jörg Monar), profesor za predmet savremene evropske studije, direktor Evropskog instituta „Sussex“, Univerzitet Saseks (Brajton).

prof. dr Peter-Kristijan Miler-Graf (Peter-Christian Müller-Graff, Institut za nemačko i evropsko društveno i privredno pravo, Univerzitet „Ruprecht Karls“ u Hajdelbergu.

prof. dr Hans-Volfgang Placer (Hans-Wolfgang Platzer), profesor za predmete političke nauke i evropska ekonomska i socijalna politika, Univerzitet Fulda.

dr Elfride Regelsberger (Elfriede Regelsberger), zamenik direktora Instituta za evropsku politiku, Bon.

Majk Šmal (Maik Schmah), diplomirani ekonomista, Evropska komisija, Generalna direkcija „preduzetništvo“, Brisel.

mr Uve Šmalc (Uwe Schmalz), naučni saradnik, Institut za evropsku politiku, Bon.

prof. dr Zigmar Šmit (Siegmar Schmidt), profesor za predmet političke nauke, Univerzitet Koblenz-Landau, Odsek Landau.

mr Uve Šmit (Uwe Schmitt), rukovodilac Odeljenja za preduzetničku komunikaciju u preduzeću „MAQUET AG“, Raštatt; slobodni privredni novinar, Baden-Baden.

dr Oto Šmuk (Otto Schmuck), rukovodilac Evropskog odeljenja u vladi savezne pokrajine Rajnland-Falc, Bon.

Ulrich Šreder (Ulrich Schröder), rukovodilac istraživačkog Odeljenja „Bankarska i ekonomska politika, evropske integracije“, Deutsche Bank Research, Frankfurt na Majni.

dr Bernhard Zajdl (Bernhard Seidel), rukovodilac Odeljenja „privredne strukture i država“, Nemački institut za ekonomska istraživanja, Berlin.

Izabel Tanos (Isabelle Tannous), Istraživačka grupa „Evropa“, Centar za primenjenu politička istraživanja, Institut za političke nauke „Geschwister Scholl“ Univerziteta „Ludwig Maximilian“ u Minhenu.

dr Barbara Tam (Barbara Tham), naučni saradnik istraživačke grupe „Omladina i Evropa“, Centar za primenjenu politička istraživanja, Institut za političke nauke „Geschwister Scholl“ Univerziteta „Ludwig Maximilian“ u Minhenu.

mr Jirgen Turek (Jürgen Turek), rukovodilac istraživačke grupe „Pitanja budućnosti“ i rukovodilac Centra za primenjenu politička istraživanja, Institut za političke nauke „Geschwister Scholl“ Univerziteta „Ludwig Maximilian“ u Minhenu.

dr Peter M. Vagner (Peter M. Wagner), Evropska komisija, Generalna direkcija „preduzeća“, Brisel.

mr Gabi Umbah (Gaby Umbach), naučni saradnik na Istraživačkom institutu za političke nauke i pitanja Evrope, Univerzitet u Kelnu.

prof. dr Vinfrid fon Urf (Winfried von Urff), profesor (u penziji) za predmet agrarna politika, Tehnički univerzitet Minhen, Fakultet za poljoprivredu i povrtarstvo, Frajzing-Vajenštėfan.

prof. dr dr Verner Vajdenfled (Werner Weidenfeld), profesor za predmet političke nauke i direktor Centra za primenjenu politička istraživanja, Institut za političke nauke „Geschwister Scholl“ Univerziteta „Ludwig Maximilian“ u Minhenu.

prof. dr Wolfgang Vesels (Wolfgang Wessels), Istraživački institut za političke nauke i pitanja Evrope, Univerzitet u Kelnu.

dr Anita Volf-Nidermajer (Anita Wolf-Niedermaier), Obrazovanje odraslih, Hajdelberg.

Redakcija

Izabel Tanos (Isabelle Tannous), Istraživačka grupa „Evropa“, Centar za primenjenu politička istraživanja, Institut za političke nauke „Geschwister Scholl“ Univerziteta „Ludwig Maximilian“ u Minhenu.

Lista skraćenica

AKP	Zemlje afričkog, karipskog i pacifičkog regiona koje su sa EZ povezane sporazumom iz Lomea
APEC	Asian Pacific Economic Conference
ARF	ASEAN Regionalni program
ASEAN	Association of South East Asian Nations
ASEF	Asia-Europe Foundation
ASEM	Asia Europe Meeting
BBPP	Biro za borbu protiv prevara (OLAF – Office de la lutte anti-fraude)
BDLP	Biro za demokratske institucije i ljudska prava OEBS-a
BIDP	Biro za informacione društvene projekte
BNP	Bruto nacionalni proizvod
BSE	Bovine spongiforme encephalopathie („kravlje ludilo“)
CARDS	Pomoć Zajednice za obnovu, razvoj i stabilizaciju
CEDEFOP	Evropski centar za unapređenje profesionalnog obrazovanja
CEEP	Evropski savez stručnih udruženja javne ekonomije
CELAD	Evropski odbor za borbu protiv droge (EOBPD)
CEN	Evropski odbor za standardizaciju
Cenelec	Evropski odbor za elektrotehničku standardizaciju
CENYC	Council of European National Youth Comitees
CERI	Evropski centar za industrijske odnose (ECIO)
CERN	Conseil Européen pour la Recherche Nucléaire
CJTF	Combined Joint Task Forces
COPA	Comité des Organisations Professionnelles Agricoles de la CEE – Komitet strukovnih poljoprivrednih organizacija
COSAC	Conférence des Organes spécialisés eu Affaires communautaires
COST	Evropska saradnja na polju naučnog i tehničkog istraživanja
CPK	Centar za prevenciju konfikata OEBS-a
ČEP	Član Evropskog parlamenta
Dok.	Dokument
DP	Dodatni protokol uz Evropsku konvenciju o ljudskim pravima
EBOP	Evropska bezbednosna i odbrambena politika
ECB	Evropska centralna banka
ECHO	Služba humanitarne pomoći EZ
Ecofin savet	Savet ministara ekonomije i finansija
ECU	European Currency Unit
EEP	Evropski ekonomski prostor
EEZ	Evropska ekonomska zajednica

EFR	Evropski fond za razvoj
EFRGP	Evropski fond za razvoj i garancije u poljoprivredi
EFRR	Evropski fond za regionalni razvoj
EFS	Evropski finansijski sud
EFSR	Evropski fond za socijalni razvoj
EFTA	European Free Trade Association
EFZS	Evropska federacija zelenih stranaka
EIB	Evropska investiciona banka
EIF	Evropski investicioni fond
EJD	Evropska jedinica za borbu protiv droga
EKLJP	Evropska konvencija o ljudskim pravima
ELDR	Evropski liberali, demokrate i reformska stranka
EMI	Evropski monetarni institut
EMS	Evropski monetarni sistem
EMU	Ekonomska i monetarna unija
ENS-DH	Evropska narodna stranka – demohrišćani
EOZ	Evropska odbrambena zajednica
EP	Evropski parlament
EPOCH	Evropski program za klimatologiju i prirodne rizike
EPS	Evropska politička saradnja
EPZ	Evropska politička zajednica
EQUAL	Zajednička inicijativa za transnacionalnu saradnju u borbi protiv diskriminacije na radnom mestu
ES	Evropski savet
ESCB	Evropski sistem centralnih banaka
ESK	Ekonomski i socijalni komitet
ESLJP	Evropski sud za ljudska prava
ESP	Evropski sud pravde
ESPRIT	European Strategic Programme for Research and Information Technologies
ESS	Evropski savez sindikata
EU	Evropska unija
EUREKA	European Research Coordination Agency
EUROATOM	Evropska zajednica za atomsku energiju
Europol	Evropska policijska služba
Eurostat	Statička služba EZ
EUVK	Vojni komitet Evropske unije
EZ	Evropska zajednica
EZUČ	Evropska zajednica za ugalj i čelik
G8	Grupa industrijski najrazvijenijih zemalja
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GD	Generalni direktorat
IFRR	Instrument finansiranja razvoja ribarstva
Interreg	Zajednička inicijativa pograničnih regiona
IRZ	Instrument regionalnog razvoja
JEA	Jedinstveni evropski akt

KEBS	Konferencija o evropskoj bezbednosti i saradnji
KEDO	Korean Energy Development Organization
KFOR	Kosovo Force
KORE	Kongres opština i regiona Evrope
KR	Komitet regiona
KSP/COREPER	Komitet stalnih predstavnika
KUZ	Koncepti unapređenja Zajednica
KVM	Kosovska verifikaciona misija
LEADER	Zajednička inicijativa za razvoj seoskih područja
LIFE	Instrument finansiranja zaštite životne sredine
MAP 2000	Modernizacija uprave i kadrovske politike
MAP	Programi razvoja ribarskih flota
MAPE	Multinational Advisory Police Element
MEDA	Propratne finansijske i tehničke mere Partnerstva Evropa–Mediteran
MEDIA	Mere za ohrabrivanje razvoja audio-vizuelne industrije
MERCUSOR	Mercado Común del Sur
MMF	Međunarodni monetarni fond
NAFTA	North American Free Trade Association
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NTT	Novo transatlantsko tržište
OEBS	Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
OPEC	Organization for Petroleum Exporting Countries
OŠP	Opšta šema preferencijala
PBPk	Politički i bezbednosno-politički komitet
PEACE	Inicijativa za mir i pomirenje u Severnoj Irskoj
PESCA	Inicijativa Zajednice za restrukturiranje sektora ribarstva
PHARE	Program pomoći za restrukturiranje privrede zemalja Istočne Evrope
PKVSE	Pregovori o konvencionalnim vojnim snagama u Evropi
pr. a.	Pravni akt (ESP)
pres.	presuda
PSS	Prvostepeni sud Evropskog suda pravde
RACE	Telekomunikacioni program
RECHAR	Program Zajednice za privrednu reorganizaciju industrije uglja
REGIS	Zajednička inicijativa za pomoć ultraperifernim regionima
RGRR	Radna grupa za regionalni razvoj
SAPARD	Instrument prilagođavanja privrede
Save	Specifične akcije radi efikasnijeg korišćenja energije
SECI	Southeast European Cooperative Initiative
SEM 2000	Efikasno upravljanje resursima
SER	Skupština evropskih regiona
SFOR	Multinational Stabilisation Force
SIE	Srednja i Istočna Evropa
SKP	Specijalni komitet za poljoprivredu

SKS	Savet za kulturnu saradnju
SL. L.	Službeni list (Evropske zajednice)
SLIM	Pojednostavljivanje pravnih propisa unutrašnjeg tržišta
SM-NET	Savetodavna mreža za preduzetničku kooperaciju
SOKRATES	Akcionni program Zajednice za opšte obrazovanje
SORE	Savet opština i regiona Evrope
SPE	Socijaldemokratska partija Evrope
SSP	Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju
STABEX	Sistem stabilizacije prihoda od izvoza poljoprivrednih proizvoda
Sysmin	Sistem stabilizacije prihoda od izvoza rudarskih proizvoda
ŠIS	Šengenski informacioni sistem
ŠSP	Šengenski sporazum o primenivanju
TAC	Dozvoljena ukupna kvota
TACIS	Technical Assistance for the Commonwealth of Independent States
TASTZ	Transatlantska slobodna trgovinska zona
TEM	Transevropske mreže
TEM-SI	Transevropske mreže u oblasti saobraćajne infrastrukture
TEP	Transatlantsko ekonomsko partnerstvo
UCLAF	Unités Confédérations de l'Industrie et des Employeurs d'Europe
UEU	Ugovor o Evropskoj uniji
UEU-N	Verzija Ugovora o Evropskoj uniji iz Nice
UoEZ	Ugovor o osnivanju Evropske zajednice
UoEZ-N	Verzija Ugovora o osnivanju Evropske zajednice iz Nice
Ur.	Uredba (EZ)
URBAN	Zajednička inicijativa za gradska područja
WTO	World Trade Organization
ZEU	Zapadnoevropska unija
ZIC	Zajednička istraživačka centrala EZ
ZND	Zajednica nezavisnih država
ZSPB	Zajednička spoljna i bezbednosna politika

Registar ličnih imena i pojmova

- Acquis communautaire 34, 126, 161, 365
 Adenauer, Konrad 11
 Adonnino, Pietro 22, 66
 AETR-presuda 280
 Agenda **41–48**, 49, 179, 284, 300
 AKP-države 20, 88, 108, 195, 213, 294
 ALTENER 72
 Anketni odbor 140, 143, 365
 Antidamping carine i carine 365
 Antidamping mere 280
 Antisubvencione mere 280
 ARIANE 234
 ASEAN regionalni forum 222
 ASEM 222
- Barcelona-proces 216, 282, 365
 BBPP – Biro za borbu protiv pronevera 111, 365
 Bela knjiga 71, 366
 Bela knjiga o dovršenju unutrašnjeg tržišta 30, 349
 BEUC 366
 Biro za borbu protiv prevara, *vidi* BBPP
 Bler, Toni (Blair, Tony) 355
 Bolest „ludih krava“ 55, 56, 270, 365
 Briselski pakt 366
 Briselski ugovor 100
 Budžet i finansije **57–64**
- CARDS – Pomoć Zajednice za obnovu, razvoj i stabilizaciju 329
 Carinska unija 14, 282, 294, 336, 366
 Cassis de Dijon-presuda 207, 350
 CEDEFOP – Evropski centar za unapređenje profesionalnog obrazovanja 181, 322, 367
 CEEP – Evropski savez stručnih udruženja javne ekonomije 277, 367
- CEFTA – Srednjoevropska zona slobodne trgovine 367
 CELAD – Evropski komitet za borbu protiv droge 308
 CEN – Evropski komitet za standardizaciju 350
 Cenelec – Evropski komitet za elektrotehničku standardizaciju 350
 CERN – Evropska organizacija za nuklearna istraživanja 367
 COPA – Komitet strukovnih poljoprivrednih organizacija 275, 367
 COST – Evropska saradnja na polju naučnog i tehničkog istraživanja 367
- Čekini-izveštaj 32
 Černobil 232
- D'Amato akt 340
 d'Esten, Žiskar (d'Estaing, Giscard) 18, 19
 de Gasperi, Alkid (de Gasperi, Alcid) 11
 de Gol, Šarl (de Gaulle, Charles) 15, 16
 Delor, Žak (Delors, Jacques) 27, 85, 110, 176
 Delorov izveštaj 35, 75, 367
 Delorov paket 44, 59, 368
 Demokratska stranka naroda Evrope – Slobodna evropska alijansa (DSNE-FEA) 133
 Demokratski deficit EU 368
 Dijalog socijalnih partnera 82, 205, 255, 277, 301, 323, 368
 Direktive 262, 398
 Diskriminacija 206, 271, 272, 323
 Dodž-izveštaj 26, 171
 Donje granične uvozne cene 369
 Države Beneluksa 12, 369
 Državljanstvo EU **65–68**
 Državna kvota 80, 83
 Dva Fušeova plana 15, 100, 379

- EBOP – Evropska bezbednosna i odbrambena politika 41, **99–103**, 125, 147, 346, 360
- ECHO – Služba humanitarne pomoći EZ 111, 369
- Ecofin savet – Savet ministara ekonomije i finansija 76, 105, 369
- ECU (EKI) 92, 369
- eEUROPE 369
- EFRGP – Evropski fond za razvoj i garancije u poljoprivredi 50, 53, 243, 299, 374
- EFTA 34, 128, 195, 282, 285, 369
- Ekološka kontrola 370
- Ekološka politika **69–73**, 230, 247
- Ekološka pomoć 231
- Ekonomika i monetarna unija (EMU) 16, 19, 35, 40, 46, 51, **74–78**, 79, 92, 104, 108, 110, 124, 158, 177, 299, 336, 348, 360
- Ekonomika politika 13, 76, **79–85**, 351
- Ekonomski i socijalni komitet (ESK) **86–88**, 185, 300
- Embargo 280, 281
- EPOCH – Evropski program za klimatologiju i prirodne rizike 69, 74
- EPS, *vidi* Evropska politička saradnja
- EQUAL – Zajednička inicijativa za transnacionalnu saradnju u borbi protiv diskriminacije na radnom mestu 302
- Erasmus 370
- Erhard, Ludwig (Erhard, Ludwig) 79
- ESPRIT – Evropski program strategije za istraživačke i informacione tehnologije 249
- ESS – Evropski savez sindikata 87, 276, 376
- EU-Predsedavajući 179
- EUREKA – Evropska agencija za koordinaciju istraživanja 249, 370
- Eurochambres 164, 370
- Eurodac-odredba 200
- Eurojust – Evropski ured za saradnju u oblasti pravosuđa 89, 91, 125, 377
- Europol 36, **89–91**, 307, 351
- Eurostat – statistička služba EZ 61, 111, 400
- EURYDICE 181, 371
- Evro 35, 40, 74, **92–93**, 105, 178
- Evro-grupa 76, 104, 371
- Evropa građana 26, 65, 86
- Evropa regiona **94–98**, 158, 184, 319
- Evropa-Unija 371
- Evropska agencija za životnu sredinu 70, 371
- Evropska banka za obnovu i razvoj 108, 232, 371
- Evropska bezbednosna i odbrambena politika, *vidi* EBOP
- Evropska centralna banka (ECB) 79, 93, **104–106**, 178, 348, 365
- Evropska ekonomska zajednica (EEZ) 14, 15, 33
- Evropska federacija zelenih stranaka (EFZS) 133
- Evropska investiciona banka (EIB) 71, **107–108**, 228, 232, 295, 299, 301
- Evropska komisija **109–117**
- Evropska konferencija 289, 371
- Evropska konvencija o ljudskim pravima (EKLP) 12, **118–119**, 212, 271, 319
- Evropska ministarska konferencija (EMK) 97, 372
- Evropska narodna partija – demohrišćani (ENS-DH) 131, 132
- Evropska odbrambena zajednica (EOZ) 13, 99, 170, 372
- Evropska policijska jedinica za borbu protiv droga 89
- Evropska politička saradnja (EPS) 17, 23, 100, 121, 359, 372
- Evropska politička zajednica (EPZ) 13, 100, 170
- Evropska svemirska agencija (ESA) 372
- Evropska unija **120–128**
- Evropska vozačka dozvola 372
- Evropska zajednica za atomsku energiju (EUROATOM) 14, 16, 121, 246, 248, 372
- Evropska zajednica za uglj i čelik (EZUČ) 12, 14, 33, 246, 248, 373
- Evropska zona slobodne trgovine, *vidi* EFTA
- Evropske stranke **129–133**
- Evropske studije 373
- Evropski biro za ekologiju (EBE) 373
- Evropski centar za parlamentarnu nauku i dokumentaciju 373
- Evropski centar za unapređenje profesionalnog obrazovanja 182, 367

- Evropski ekološki simbol 72, 373
- Evropski ekonomski prostor (EEP) 88, 128, 129, 195, 282, 285, 374
- Evropski finansijski sud (EFS) **134–136**
- Evropski fond za izbeglice 374
- Evropski fond za razvoj (EFR) 294, 296, 374
- Evropski fond za razvoj i garancije u poljoprivredi, *vidi* EFRGP
- Evropski fond za regionalni razvoj (EFRR) 54, 96, 299, 374
- Evropski fond za socijalni razvoj (EFSR) 53, 299, 323, 374
- Evropski investicioni fond (EIF) 300, 375
- Evropski kongres u Hagu 11
- Evropski monetarni institut (EMI) 375
- Evropski monetarni sistem (EMS) 19, 20, 27, 32, 75, 92, 126, 375
- Evropski omladinski centar 375
- Evropski omladinski forum EU 375
- Evropski parlament (EP) **137–145**, 344
- Evropski pokret 11, 376
- Evropski pravobranilac građana, *vidi* Ombudsman
- Evropski radnički saveti 376
- Evropski savet 20, 125, **146–150**
- Evropski savez sindikata, *vidi* ESS
- Evropski simboli 376
- Evropski sistem centralnih banaka (ESCB) 376
- Evropski sporazumi 34, 282, 326, 377
- Evropski sud pravde (ESP) 90, **151–155**, 204, 212, 272, 305, 309
- Evropski sud za ljudska prava (ESLJP) 12, 118
- Evropski univerzitetski institut 378
- Evropski ured za kontrolu droga i narkomanije 377
- Evropski ured za kontrolu rasizma i animoziteta prema strancima 377
- Evropski ured za patente 377
- Evropski ured za saradnju u oblasti pravosuđa, *vidi* Eurojust
- Evropski ustav 25, 65, 140
- Evropski ženski lobi 204
- Evropsko jezgro 161, 378
- Evropsko veće Saveznog veća pokrajina 378
- Evrosklerozna 176
- Evrovizija 378
- Federalizam **156–159**, 332, 333, 336
- Finalitet 156, 158, 180, 378
- Finansijski planovi 44, 59, 62
- Fišer, Joška (Fischer, Joschka) 11, 126, 163, 179
- Fleksibilnost (*vidi i* pojačana saradnja) 33, 37, 115, 147, **160–163**, 336, 355
- FORCE 379
- Funkcionalizam 13, 332, 335
- Fušeovi planovi 379
- Galileo 228
- GATT – Generalni sporazum o carinama i trgovini 52, 166, 243, 281, 295, 379
- Generalni direktorati 71, 79, 111, 167
- Genšer, Hans-Ditrih (Genscher, Hans-Dietrich) 23, 170, 176
- Genšer-Kolombo inicijativa 23, 170
- Granična taksa za ujednačavanje cena 379
- Granične kontrole 15, 379
- Gravitacioni centar 163, 355
- Harmonizacija 83, 380
- Harmonizacija carinskih propisa 380
- Harmonizacija poreza 380
- Haška konferencija na vrhu 16, 380
- Haški kongres 381
- Helms-Barton akt 340
- Helsinška grupa 291
- Hombach, Bodo (Hombach, Bodo) 329
- Humanitarna pomoć 111, 381
- Imigraciona politika 200
- Industrijska politika 80, 159, **164–168**, 209, 249
- Informatičko društvo 111, 240, 250
- Institucionalne reforme 143, **169–174**
- Instrument regionalnog razvoja – IRZ 95
- Instrumenti finansiranja razvoja ribarstva (IFRR) 244, 299, 381
- Instrumenti ocenjivanja 288
- Interreg – Zajednička inicijativa pograničnih regiona 96, 302

- Izbori za Evropski parlament 39, 121
 Izglasavanje nepoverenja 137
 Izvoz oružja 220
 Izvozne subvencije 381
- Jaunde-sporazum 294
 Jedinica za strateško planiranje i rano upozoravanje 363
 Jedinstveni evropski akt (JEA) 30, 70, 138, 171, 381
 Jednakost pri zapošljavanju 140, 204
 Jugoistočna Evropa **325–331**
- Kabotaža 382
 Kaleidoskop 234
 Kalinjingrad 331
 Kardif-proces 82
 Katalog kompetencija 180
 Klauzula o ljudskim pravima 72, 213
 Klauzula o suspenziji 402
 Klauzule o demokratiji 224
 Klauzule o zaštiti životne sredine 72
 Kodeks ponašanja Evropske komisije 382
 Kodeks ponašanja za izvoz naoružanja 220
 Koheziona politika 45, 53, 107, 182, **297–303**
 Kohezioni fond 46, 299, 382
 Kol, Helmut (Kohl, Helmut) 28, 176
 Komitet regiona (KR) 87, 94, **184–187**
 Komitet stalnih predstavnika (KSP/COREPER) 114, 314, 362, 387
 Komitologija 115, 382
 Kondicionalnost 213, 331
 Konferencija u Barseloni 232
 Kongres opština i regija Evrope (KORE) 96, 319, 321
 Konkurencija privrednih zona 85
 Konstruktivno uzdržavanje 160, 266, 361, 383
 Kontakt-grupa 41
 Kontrola fuzionisanja 208, 383
 Konvent 39, 67, 121, 145, 173, 383
 KOSPZ – Konferencija organa specijalizovanih za poslove Zajednice (COSAC) 142, 145, 391
- Kotonu-sporazum 195, 213, 296, 383
 Kriterijumi iz Kopenhagena 34, 44
 Kriterijumi konvergencije 383
 Kriterijumi pristupanja 288
 Kultura 2000 233, 234, 384
 Kvalifikovana većina (KV) 164, 312, 343
- LEADER – Zajednička inicijativa za razvoj seoskih područja 49, 384
 Left-overs iz Amsterdama 172, 179, 384
 Leonardo da Vinči 181, 385
 LIFE – Instrument finansiranja zaštite životne sredine 69, 71, 74, 385
 Lobizam 87, 275
 Luksemburška grupa 292
 Luksemburški kompromis 16, 22, 50, 170, 385
 Luksemburški proces 82, 257
 Luns-Vesterterpov postupak 281
- Mainstreaming 204
 Maršalov plan 11
 MEDA – Proratne finansijske i tehničke mere partnerstva Evropa–Mediteran 217
 MEDIA – Mere za ohrabrivanje razvoja audio-vizuelne industrije 238
 Međuinstitucionalni sporazumi 143, 169
 Međunarodni krivični sud 214
 Međuvladina konferencija 2000 169, **342–347**
 Međuvladina konferencija 2004 128, 145, 173
 Međuvladina saradnja 21, 36, 103, 122, 332, 333, 336, 337
 MERCOSUR – Mercado Común del Sur 224
 Mere zaštitne klauzule 280
 Mesina, konferencija u Mesini 14, 386
 Mešoviti sporazumi 195, 213
 Ministarstvo spoljnih poslova 176
 Miteran, Fransoa (Mitterand, Francois) 28, 176
 Mone, Žan (Monnet, Jean) 12
 Moneova metoda 121
 Monetarna politika 75

- Nadnacionalizam 158
- NATO 40, 83, 125, 191, 339, 386
- Negativno uticanje na tržišnu konkurenciju 29, 401
- Nemačka u EU 97, 157, **175–180**
- Nemačko-francuski ugovor 15, 386
- Neobavezni izdaci 19, 60, 64, 265
- Neto-platiše / neto-korisnici 44, 61, 299, 386
- Nica 7, 39, 41, 64, 67, 71, 86, 91, 99, 106, 109, 116, 120, 129, 134, 137, 143, 146, 151, 157, 160, 162, 164, 167, 169, 170, 172, 179, 184, 246, 260, 261, 263, 268, 270, 271, 273, 280, 283, 284, 289, 290, 300, 305, 308, 309, 311, 313, 315, 316, 323, 337, **342–347**, 356, 359, 361, 392
- Nordijski savet 387
- Novčane kazne 71, 81, 115
- Nove nezavisne države 213, **325–331**
- Obraveza stvaranja koherentnosti 212, 387
- Obravezni izdaci 19, 60, 64, 265
- Obrazovna politika 94, 159, **181–183**
- Odbor za ekonomiju i finansije 387
- Odbor za pitanja Evropske unije 176, 388
- Odbor za politiku zapošljavanja 388
- Odbor za socijalnu zaštitu 388
- Odlučivanje većinom glasova 29, 30, 388
- OEBS – Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju 43, 130, 214, 329, **188–193**
- OECD – Organizacija za ekonomsku saradnju i razvoj 83, 388
- Okvirni program za nauku i istraživanje 248, 388
- Ombudsman 66, 142, 171, 389
- Omladina 253, 389
- Opšta šema preferencijala (OŠP) 213, 389
- Opting-out 40, 90, 162, 389
- Osnovne slobode 12, 20, 118, 120, 390
- Pakt stabilnosti i rasta 76, 81, 178, 266, 399
- Pakt stabilnosti Jugoistočne Evrope 41, 326, 329, 390
- Pakt za zapošljavanje 391
- Panevropska unija 391
- Parlamentarna saradnja, *vidi* KOSPPZ (COSAC)
- Pasarelov zaključak 199
- Petersberški zadaci 101, 360
- Petersberška deklaracija 391
- PHARE – Program pomoći za restrukturiranje privrede zemalja Istočne Evrope 96, 232, 288, 328, 391
- Pleven, Rene 13
- Pojačana saradnja 152, 267, 346, 393
- Politički dijalog 211, 213, 224, 330
- Politički i bezbednosno-politički komitet (PBPK) 102, 103, 392
- Političko uslovljavanje 213, 219, 331
- Politika azila, imigracije i viza 36, 37, 152, 178, **198–202**
- Politika jednakih prava **203–206**, 256, 272, 299, 323
- Politika konkurencije 80, 166, **207–210**, 350, 230
- Politika ljudskih prava 194, **211–215**, 220, 222, 224, 273, 296
- Politika plata 79, 85, 104
- Politika prema Africi **219–220**
- Politika prema Aziji **221–223**
- Politika prema Južnoj Africi 219
- Politika prema Latinskoj Americi 213, **224–225**
- Politika prema Mediteranu 196, 213, **216–218**, 232, 282
- Politika pridruživanja i saradnje 20, 108, **194–197**, 213, 281, 282, 294
- Politika saobraćaja **226–229**
- Politika spoljne trgovine 19, 279, 281, 282
- Politika u oblasti energetike **230–232**
- Politika u oblasti kulture 94, 98, 159, 183, **233–236**
- Politika u oblasti ribarstva 50, **242–245**, 299
- Politika u oblasti zdravstva **246–247**
- Politika u oblastima istraživanja i tehnologije **248–251**
- Politika vezana za omladinu **252–254**
- Politika viza 200

- Politika zapošljavanja 82, 108, 205, **255–259**, 299
- Politika zaštite potrošača 247, **269–270**
- Poljoprivredna politika 19, 21, 22, 45, 47, **49–56**, 59, 242, 270, 272, 299
- Pomoć za približavanje Zajednici 288
- Ponderacija glasova 261, 345
- Poreska politika 80, 84
- Post-Nica-proces 392
- Postupak davanja saglasnosti 263, 393
- Postupak izmene Ugovora 393
- Postupak ostvarivanja saradnje 393
- Postupak pribavljanja mišljenja 60, 67, 86, 87, 141, 142, 166, 169, 234, 253, 278, 300, 314, 393
- Postupak sankcionisanja kršenja Ugovora 71, 349, 393
- Postupak za prijem u članstvo EU 286
- Postupak za rešavanje konflikata 281
- Postupci odlučivanja **260–268**
- Postupci saodlučivanja 37, 67, 71, 94, 95, 97, 110, 113, 130, 137, 139, 141, 143, 144, 161, 170, 181, 182, 199, 206, 228, 231, 234, 241, 247, 249, 252, 257, 261, 262, 264, 266, 269, 277, 295, 300, 305, 323, 333, 344, 346, 394
- Povelja o osnovnim pravima **158–159**, 180
- Pravni akti zajedničkih organa 394
- Pravo na podnošenje peticija 394
- Predstavništva interesa 96, **275–278**
- Pregovori o pristupanju EU 394
- Prelevmani 15, 19, 50, 58, 369, 394
- Prevenција konflikata 363
- Princip subsidiarnosti 69, 73, 80, 95, 157, 183, 201, 234, 237, 247, 301, 303, 333, 395
- Princip „zemlje krajnjeg odredišta“ 395
- Princip „zemlje porekla“ 395
- Pristupna partnerstva 395
- Privredni odnosi sa inostranstvom 212, 213, **279–283**, 351, 359
- Proces iz Kelna 82, 258
- Prodi, Romano 342, 355
- Prostor slobode, sigurnosti i prava 198, 396
- Proširenje 40, 44, 46, 63, 108, 156, **284–293**
- Proširenje na Jug 27, 396
- Protok kapitala 396
- Protok usluga 396
- Prvostepeni sud Evropskog suda pravde (PSS) 151, 272, 396
- Rafael 234
- Rau, Johan (Rau, Johannes) 356
- Razvojna politika 108, 195, 212, 213, 214, 224, **294–296**
- Regionalna politika **297–303**
- Regionalna, strukturna i koheziona politika 22, 40, 45, 59, 71, 95, 107, 176, 205, 243, **297–303**, 351
- Rimski ugovori 396
- Robni promet 397
- Saharov-nagrada 214
- Samit grupe G8 329, 397
- SAPARD – Instrument prilagodavanja poljoprivrede 288
- Saradnja u građanskim predmetima 36, **304–306**
- Saradnja u krivičnim predmetima 34, 153, 266, 268, **307–311**
- Save – Specifične akcije radi efikasnijeg korišćenja energije 72
- Savet EU **312–317**, 343
- Savet opština i regiona Evrope (SORE) 397
- Savetodavni komitet za jednakost šansi pri zapošljavanju 204
- Savez za rad 82
- Savezništvo država 158, 177, 335
- Science 249
- Sjedinjene američke države 338
- Sjedinjene države Evrope 335
- Skupština evropskih regiona (SER) 95, 96, 397
- Sloboda kretanja 398
- Sloboda osnivanja i izbora sedišta preduzeća 398
- Služba humanitarne pomoći, *vidi* ECHO
- Službeni jezici Evropske unije 398
- Smernice politike zapošljavanja 205
- Smrtna kazna 214

- Socijaldemokratska partija Evrope (SPE) 130, 132
- Socijalna politika 22, 159, 272, 299, **322–323**
- Socijalna povelja 272, 323, 398
- Socijalna povelja i socijalni protokol 398
- Socijalni dijalog *vidi*: Dijalog socijalnih partnera
- Socijalno-politička agenda 323
- Sokrates 182, 262, 393
- Solana, Havijer (Solana, Javier) 218, 361
- Solanž-odluka 273
- Sopstvena sredstva 19, 48, 57, 63, 158, 265
- Spak, Pol-Henri (Spaak, Paul-Henri) 11, 14
- Spak-izveštaj 399
- Specijalni izaslanik 399
- Spineli, Altiero (Spinelli, Altiero) 143, 159
- Spoljna carina 399
- Sporazum o partnerstvu i saradnji 213, 330
- Sporazum o slobodnoj trgovini 399
- Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) 41, 328
- Sporazum o trgovini i saradnji 224, 282
- Sporazumi iz Lomea 20, 195, 213, 295, 399
- Srednja i Istočna Evropa 33, 34, 45, 96, 98, 108, 229, 282, 319, **325–331**
- Srednjoevropska zona slobodne trgovine *vidi* CEFTA
- Stabex – Sistem stabilizacije prihoda od izvoza poljoprivrednih proizvoda 295, 400
- Stabilizatori 400
- Standardizacija 400
- Status najpovlašćenije nacije 401
- Step – Nauka i tehnologija za zaštitu životne sredine 70
- Stepenasta integracija 401
- Strategija unutrašnjeg tržišta 351
- Strukturna politika **297–303**
- Strukturni fondovi 401
- Subvencije 401
- Sufinansiranje 48, 62, 64
- Svečana deklaracija o Evropskoj uniji 23, 24, 26, 180, 219, 402
- Svetska trgovinska organizacija (STO / WTO) 45, 52, 58, 64, 281, 283, 296, 340, 351, 402
- Sysmin – Sistem stabilizacije prihoda od izvoza rudarskih proizvoda 295
- Šengenski sporazum 178, 198, 309, 402
- Širak, Žak (Chirac, Jacques) 355
- Šojble-Lamers dokument 161
- Šreder, Gerhard (Schröder, Gerhard) 179, 357
- Šumanov plan 12, 403
- Šuman, Robert (Schumann, Robert) 11, 12
- Švimer, Valter (Schwimmer, Walter) 319
- Tačer, Margaret (Thatcher, Margaret) 79
- TACIS – Tehnička pomoć za Zajednicu Nezavisnih Država 232, 331, 403
- Tela za pridruživanje 18, 28, 194, 214, 288, 327, 328
- Telex-sistem (COREU) 363
- Tempus 403
- Teorije o integraciji **332–337**
- Tindemans, Leo 17
- Tindemansov izveštaj 17, 160, 404
- Transatlantska politika **338–341**
- Transevropske mreže (TEM) 228, 404
- TREVI-grupe 308
- Trgovinske barijere 404
- Trijalog-postupak 60
- Trojka 404
- Turska 103, 285
- Twinning 138
- Ugovor iz Amsterdama 37, 404
- Ugovor iz Mاستrihta 35, 405
- Ugovor iz Nice, *vidi još i* Nica **342–347**
- Ugovor o spajanju 14, 169, 405
- Ugovori iz Pariza 406
- Ujedinjene nacije 42, 72, 205, 214, 242
- Ujedinjenje Nemačke 34, 175
- UNICE – Evropska konfederacija industrije i poslodavaca 406
- Unutrašnje tržište 27, 29, 30, 31, 32, 35, 50, 70, 79, 176, 198, 207, 230, 249, 269, 295, 336, **348–352**, 360

- Ured za službene publikacije 111
Uredba 406
Urugvajska runda 52, 54, 282, 295
Ustav 176, 177
Uzajamno priznavanje 406
Uzori 97, 156, 333, **353–358**
- Vernerov plan 19, 75, 406
Visoki predstavnik za zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku 37, 363, 406
Visoki ured 109
Višeград-države 407
Vojni komitet EU (EUVK) 102, 362, 363
Vojni štab EU (EUVŠ) 103, 362
- Zabrana diskriminacije 407
Zabrana kartela 208
Zahtev za izglasavanje nepoverenja 407
Zajednička akcija 361, 407
Zajednička inicijativa 302, 303, 408
Zajednička istraživačka centrala (ZIC) 249, 250, 408
- Zajednička metoda 262
Zajednička povelja o osnovnim socijalnim pravima radnika 272, 323
Zajednička spoljna i bezbednosna politika, *vidi* ZSBP
Zajednička strategija 41, 214, 361, 408
Zajednički koncepti unapređenja (ZKU) 301, 408
Zajednički stav 408
Zajedničko tržište 14, 17, 19, 20, 43, 70, 227, 244, 271, 279, 348, 349
Zapadnoevropska unija (ZEU) 409
Zaštita klime 72, 73
Zaštita ustavnih prava 177
Zaštitne cene 409
Završni akt iz Helsinkija 409
Zona slobodne trgovine 409
ZSBP – Zajednička spoljna i bezbednosna politika **359–364**
- Žospen, Lajonel (Jospin, Lionel) 355

Tematski pregled

Koncepti i putevi evropske integracije

Evropa regiona
Evropska unija
Federalizam
Fleksibilnost
Nemačka u EU
Teorije o integraciji
Uzori

Organi i institucije Evropske unije

Evropska centralna banka
Evropska investiciona banka
Evropska komisija
Evropski finansijski sud
Evropski parlament
Evropski savet
Evropski sud pravde
Komitet regiona
Odbor za ekonomiju i socijalna pitanja
Savet Evropske unije

Postupci i organizacija Evropske unije

Budžet i finansije
Evropske stranke
Postupci odlučivanja
Predstavništva interesa

Oblasti politike Evropske unije

Privreda i moneta

Ekonomska i monetarna unija
Ekonomska politika
Evro
Industrijska politika
Politika konkurencije

Politika u oblasti energetike
Unutrašnje tržište

Struktura, ekologija i tehnologija

Ekološka politika
Politika u oblasti medija i telekomunikacija
Politika u oblasti ribarstva
Politika u oblastima istraživanja i tehnologije
Politika saobraćaja
Poljoprivredna politika
Regionalna, strukturna i koheziona politika

Socijalna pitanja i kultura

Obrazovna politika
Politika jednakih prava
Politika u oblasti kulture
Politika u oblasti zdravstva
Politika vezana za omladinu
Politika zapošljavanja
Politika zaštite potrošača
Socijalna politika

Pravosuđe i unutrašnji poslovi

Državljanstvo EU
Europol
Politika azila, imigracije i viza
Povelja o osnovnim pravima
Saradnja u građanskim predmetima
Saradnja u krivičnim predmetima

Spoljna i bezbednosna politika

Evropska bezbednosna i odbrambena politika
Politika ljudskih prava
Politika prema Africi
Politika prema Aziji
Politika prema Latinskoj Americi

Politika prema Mediteranu
Politika pridruživanja i saradnje
Privredni odnosi sa inostranstvom
Razvojna politika
Transatlantska politika

Evropska unija na pragu proširenja

Agenda 2000
Institucionalne reforme

Proširenje
Srednja i Istočna Evropa
Ugovor iz Nice

Ostale evropske organizacije

Evropska konvencija o ljudskim pravima
Organizacija za evropsku bezbednost
i saradnju
Savet Evrope