

**„МЕГАТРЕНД“ УНИВЕРЗИТЕТ БЕОГРАД
ФАКУЛТЕТ ЗА МЕНАџМЕНТ ЗАЈЕЧАР**

Владимир М. Радивојевић

**ЕКОНОМСКИ И ПРАВНИ АСПЕКТИ
ПРОЦЕСА ПРИЈЕМА РЕПУБЛИКЕ
СРБИЈЕ У ЕВРОПСКУ УНИЈУ**

Докторска дисертација

Зајечар, 2018.

**„МЕГАТРЕНД“ УНИВЕРЗИТЕТ БЕОГРАД
ФАКУЛТЕТ ЗА МЕНАџМЕНТ ЗАЈЕЧАР**

**ЕКОНОМСКИ И ПРАВНИ АСПЕКТИ
ПРОЦЕСА ПРИЈЕМА РЕПУБЛИКЕ
СРБИЈЕ У ЕВРОПСКУ УНИЈУ**

Докторска дисертација

Ментор:

Проф. др Драган Михајловић

Кандидат:

мр Владимир Радивојевић

Зајечар, 2018.

Изјава о ауторству

Потписан: _____
Број уписа: _____

Изјављујем

да је докторска дисертација под насловом

ЕКОНОМСКИ И ПРАВНИ АСПЕКТИ ПРОЦЕСА ПРИЈЕМА

РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ У ЕВРОПСКУ УНИЈУ

- резултат сопственог истраживачког рада,
- да предложена дисертација у целини ни у деловима није била предложена за добијање било које дипломе према студијским програмима других високошколских установа,
- да су резултати коректно наведени и
- да нисам кршио ауторска права и користио интелектуалну својину других лица.

У Зајечару, _____

Потпис докторанда

Изјава о истоветности штампане и електронске верзије докторског рада

Име и презиме аутора: _____

Број уписа: _____

Студијски програм: Докторске студије менаџмента природних ресурса

Наслов рада: **ЕКОНОМСКИ И ПРАВНИ АСПЕКТИ ПРОЦЕСА ПРИЈЕМА**

РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ У ЕВРОПСКУ УНИЈУ

Ментор: Проф. др Драган Михајловић, редовни професор, ФМЗ

Потписани: _____

изјављујем да је штампана верзија мог докторског рада истоветна електронској верзији коју сам предао факултету и универзитету.

Дозвољавам да се објаве моји лични подаци везани за добијање академског звања доктора наука, као што су име и презиме, година и место рођења и датум одбране рада.

Ови лични подаци могу се објавити на мрежним страницама дигиталних библиотека, у електронском каталогу и у публикацијама Универзитета “Дон Незбит“.

У Зајечару, _____

Потпис докторанда

САДРЖАЈ

| | |
|---|----|
| АПСТРАКТ | 9 |
| ABSTRACT | 10 |
| УВОД | 11 |
| 1. МЕТОДОЛОШКО-ХИПОТЕТИЧКИ ОКВИРИ ИСТРАЖИВАЊА | 18 |
| 1.1 . Предмет и циљ докторске дисертације | 18 |
| 1.1.1. Предмет истраживања | 18 |
| 1.2.1. Научни циљ | 19 |
| 1.2.2. Друштвени циљ: | 20 |
| 1.2 . Основне хипотезе од којих се полазило у истраживању: | 20 |
| Главна хипотеза: | 20 |
| Посебне хипотезе: | 21 |
| 1.3 . Методе које су примењене у истраживању | 21 |
| 1.4 . Очекивани резултати и научни допринос | 22 |
| Друштвени допринос: | 22 |
| Научни допринос: | 23 |
| 2. ИСТОРИЈАТ ПРОШИРЕЊА ЕУ и општи услови за пријем у чланство | 24 |
| 2.1. ФАЗЕ ПРЕГОВОРА О ПРИЈЕМУ У ЧЛАНСТВО | 27 |
| Практични потези у преговорима | 29 |
| 2.2. ИНТЕРНА ДИМЕНЗИЈА И ЗНАЧАЈ ПРОШИРЕЊА | 30 |
| 2.3. ПРИСТУПАЊЕ ДРЖАВА ЗАПАДНОГ БАЛКАНА | 31 |
| 2.3.1. Уговор о Европској унији | 32 |
| 2.3.2. Супсидијарност | 35 |
| 2.3.3. Унијско грађанство | 37 |
| 2.3.4. Комунитарни сегмент - Први стуб сарадње | 38 |
| 2.3.5. Социјална политика | 40 |
| 2.3.6. Економска и монетарна унија | 40 |
| 2.3.7. Институције и динамика процеса одлучивања | 41 |
| 2.3.8. Заједничка спољна и безбедоносна политика – други стуб | 41 |
| 2.3.9. Правосуђе и унутрашњи послови - трећи стуб | 42 |
| 2.3.10. Ратификација Мастрихтског уговора и отпори у процесу прихватања | |

| | | |
|---------|--|----|
| 2.3.11. | Амстердамски уговор | 44 |
| 2.3.12. | Циљеви Уније | 46 |
| 2.3.13. | Блиска сарадња | 47 |
| 2.3.14. | Супсидијарност | 48 |
| 2.3.15. | Основно право | 49 |
| 2.3.16. | Санкције за повреде основних устовних принципа | 50 |
| 2.3.17. | Јавност рада | 50 |
| 2.3.18. | Комунитарни сегмент - I стуб | 50 |
| 2.3.19. | Простор слободе, безбедности и правде | 51 |
| 2.3.20. | Зопошљавање и забрана дискриминације | 51 |
| 2.3.21. | Уговор из Нице | 52 |
| 2.3.22. | Појачана сарадња | 55 |
| 2.3.23. | Повеља ЕУ о основним правима | 56 |
| 2.3.24. | Конвенција из Лакена | 57 |
| 3. | Економски аспекти придруживања ЕУ | 59 |
| 3.1 | Економски показатељи последњих година XXI века | 59 |
| 3.2 | Неки економски показатељи у нашој земљи последњих година XXI века | 65 |
| 3.3 | Организационо реструктурирање предузећа 90-их година у нашој земљи | 67 |
| 3.4. | Појам предузећа у чланицама ЕУ | 71 |
| 3.5. | Будућност развоја односа наше земље са ЕУ | 73 |
| 3.6. | Приближавање нашег коморног система захтевима ЕУ | 76 |
| 4. | ЕКОНОМСКИ АСПЕКТИ ПРЕГОВАРАЧКИХ ПРОЦЕСА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ И ЕУ | 78 |
| 4.1. | Политика придруживања и сарадње | 78 |
| 4.2. | Појам придруживања | 81 |
| 4.3. | Настанак придруживања | 85 |
| 4.4. | Врсте придруживања | 86 |
| 4.4.1. | Пуноправно чланство | 86 |
| 4.4.2. | Посебно или придружено чланство | 86 |
| 4.4.3. | Непотпуно чланство | 87 |
| 4.4.4. | Статус сличан пуном чланству | 87 |
| 4.5. | Уговорна сарадња и њени облици | 88 |
| 4.6. | Правна природа института „приступа“ и „придруживања“ | 89 |
| 4.6.1. | Политички услови | 90 |
| 4.6.2. | Припрема националних устава земље кандидата за придруживање | 92 |

| | |
|--|-----|
| 4.6.2.1. Прилагођавање националног устава _____ | 92 |
| 4.6.3. Територијални услови _____ | 94 |
| 4.6.4. Економски услови _____ | 94 |
| 4.7. Битна обележја ЕУ придруживања _____ | 95 |
| 4.8. Принципи и начела ЕЕС/ЕУ придруживања _____ | 96 |
| 4.8.1. Први Халштајнов меморандум _____ | 96 |
| 4.8.2. Биркелбахов извештај _____ | 97 |
| 4.8.3. Меморандум Владе Италије _____ | 97 |
| 4.9. Принципи и начела придруживања ЕУ _____ | 98 |
| 4.10. Процедура придруживања _____ | 99 |
| 4.10.1. Подношење захтева за придруживање _____ | 100 |
| 4.10.2. Вођење преговора за закључивање уговора _____ | 100 |
| 4.10.3. Закључивање уговора о иридруживању _____ | 101 |
| 4.10.4. Улога и овлашћења Европског парламента у поступку закључивања уговора о придруживању _____ | 102 |
| 4.11. Униформна примена и флексибилност интеграције _____ | 103 |
| 4.12. Значај придруживања _____ | 106 |
| 4.13. Садржај ЕЕС уговора о придруживању _____ | 106 |
| 4.13.1. Царинска унија као облик дискриминације трговине "ка споља" и предуслов за пуно чланство у Заједници _____ | 107 |
| 4.13.2. Зона слободне трговине као форма основа придруживања _____ | 108 |
| 4.13.3. Придруживање слично трговинском уговору као форма основа придруживања _____ | 108 |
| 4.13.4. Сарадња и начини сарадње у осталим областима _____ | 109 |
| 4.13.5. Компатибилност ЕЕС уговора о придруживању са међународним конвенцијама _____ | 109 |
| 4.14. Институционална платформа створена Европским споразумима _____ | 110 |
| 4.15. Споразум о стабилизацији и придруживању Европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране _____ | 110 |
| 4.16. АНЕКСИ _____ | 112 |
| 4.17. ПРОТОКОЛИ _____ | 112 |

| | |
|--|-----|
| 4.18. Резиме конституисаних односа на основу придруживања земаља Централне и Источне Европе у појединим областима _____ | 120 |
| 4.19. Унутрашње тржиште и претприступна етапа _____ | 122 |
| 4.19.1. Значај унутрашњег тржишта у остваривању циљева Европске уније _____ | 122 |
| 4.19.2. Начело _____ | 123 |
| 4.19.3. Споредно законодавство као начин уклањања препрека _____ | 126 |
| 4.19.4. Закони за имплементацију слободног кретања робе _____ | 127 |
| 4.19.5. Закони за имплементацију слободног кретања услуга _____ | 128 |
| 4.19.6. Закони за имплементацију слободног кретања људи _____ | 128 |
| 4.19.7. Закони за имплементацију слободе кретања капитала _____ | 129 |
| 4.19.8. Политика заснована на конкуренцији _____ | 129 |
| 4.19.9. Примена и имплементација _____ | 131 |
| 4.20. Закони Заједнице који се односе на унутрашње тржиште _____ | 131 |
| 4.21. Нужне претпоставке за примену и имплементацију закона _____ | 132 |
| 4.22. Стање у земљама Централне и Источне Европе _____ | 133 |
| 5. ПРАВНИ АСПЕКТИ ПРЕГОВАРАЧКИХ ПРОЦЕСА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ И ЕУ _____ | 134 |
| ПРИМАТ ЕВРОПСКОГ У ОДНОСУ НА НАЦИОНАЛНО ПРАВО _____ | 134 |
| Непосредна примена _____ | 136 |
| Дирекно дејство _____ | 136 |
| Извршавање обавеза од стране држава чланица _____ | 139 |
| 6. ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА И ДОКАЗИВАЊЕ ХИПОТЕЗА _____ | 142 |
| 6.1 ДОКАЗИВАЊЕ ХИПОТЕЗА _____ | 160 |
| ЗАКЉУЧАК _____ | 164 |
| ЛИТЕРАТУРА _____ | 166 |
| ПРИЛОЗИ _____ | 169 |

АПСТРАКТ

Придруживање као посебан облик уговорног односа између међународне организације и држава нечланица, омогућује придруженој држави учешће у рад већ постојећих сталних органа међународне организације, или ствара посебну институционалну структуру за реализацију предвиђеног односа.

Заједничка карактеристика закључених споразума о придруживању са: Грчком, Турском, Малтом и Кипром и земљама Централно-источне Европе и Споразума о Европском економском простору је што сваки од ових споразума предвиђа стварање посебних органа придруживања. Споразуми о придруживању Унији закључују се у поступку "мешовите процедуре", која омогућава учешће придружених држава, надлежног органа организације и држава чланица организације. Основни уговори Уније не предвиђају "мешовиту процедуру" и она је настала кроз праксу деловања Уније и представља адекватан одговор суверених држава на проширивање овлашћења Уније у сфери закључивања међународних споразума. Ови споразуми морају бити двоструко компатибилни (са међународним јавним правом и са правом Европске уније). Шта више, неки од њих се директно примењују у њеном правном систему.

Кључне речи: *међународно јавно право, субјекти међународног јавног права, типичне међународне организације, међународне организације, Европска унија, Европа, уједињена Европа, чланство међународних организација, придруживање међународним организацијама, институционална платформа придруживања.*

ABSTRACT

Association, as a specific form of contractual relation between an international organization and non-member states, enables an associated state taking part in the work of the organs that already exist in the international organization, of forms a special institutional structure for the realization of the agreed relation.

The common characteristic of the association agreements concluded with: Greece, Turkey, Malta, and Cyprus, as well as the countries of Central and Eastern Europe and the Agreement on the European economic area is that each of these agreements provides for the formation of separate organs of the association. The association to the Union agreements are made in the so-called "mixed procedure", which enables the associate states, authorized organization organ and member states of the organization to participate in its work. The fundamental agreements of the Union do not provide for the "mixed procedure" it was developed through the practice and the activities of the Union, and represents an adequate answer of sovereign states to the expansion of competence of the Union in the area of concluding of international agreements. These agreements must be dually compatible (with the international public law and the European Union law). Moreover, some of them are directly applied within its legal system.

Key words: *international public law, subjects of international public law, typical international organizations, international organizations, European Union, Europe, united Europe, membership in international organizations, association in international organizations, and institutional platform of association.*

УВОД

Сврха овог рада је да истражи и изучи придруживање Европских држава Европској унији као значајан институт међународног права и елемената односа међународне организације и држава које нису чланице.

Услед различитих друштвено-политичких система и опредељења у условима блоковске поделе света дошло је до великих економских интеграција група држава. Разлози за настанак ових интеграција су економски и политички. Тако је настало више регионалних међународних економских интеграција, међу којима је и Европска економска заједница (European Economic Community - ЕЕС).¹

Једна од главних особености међународног поретка је институционализација међународних односа. Она је захватила многе области и проблеме који се јављају између субјеката у међународном животу. Оснивањем бројних међународних организација са различитим дијапазоном активности међународни односи добијају још једну значајну димензију.

Европска унија² има својство правног лица, али нема изричит међународноправни субјективитет. Представља скуп три међународне организације: Европска заједница за угљ и челик (European Coal and Steel Community – ECSC),³ Европска економска заједница (European Economic Community – ЕЕС) и Европска заједница за атомску енергију (European Atomic Energy Community – ЕАЕС)⁴ и спада у организације супранационалног типа, чиме она има и својство правног лица у унутрашњим правним системима држава. Међународноправни субјективитет није изричит, па се он мора

¹ У овом раду ће се за Европску економску заједницу употребљавати скраћеница изведена из њеног назива на енглеском језику: European Economic Community – ЕЕС.

У раду се употребљавају и скраћенице за Европску заједницу (European Community - EC) и за Европску унију (European Union – EU).

² Термин Унија први пут се појављује ступањем на снагу Уговора из Мастрихта. Произилази из самог Уговора и одражава сложеност и ниво међусобне повезаности држава чланица и представља један виши ступањ међусобне интегрисаности у односу на термин заједница и финални модел међународне асоцијације. Јасна је коренска и термилошка супротност: тако community значи заједнице, односно удружења, термин union значи организовање – виши ступањ интегрисаности заснован на неким интеграционим моделима сличним неким врстама савеза.

³ У раду ће се за Европску заједницу за угљ и челик употребљавати скраћеница изведена из њеног назива на енглеском језику (European Coal and Steel Community – ECSC), скраћеница EZUČ и назив Montanunion.

⁴ У раду ће се за Европску заједницу за атомску енергију употребљавати скраћеница изведена из њеног назива на енглеском језику (European Atomic Energy Community – ЕАЕС) EUROATOM.

У раду смо се генерално определили за употребу назива Европска унија. Међутим, када се говори о правној способности за закључивање међународних уговора Уније, која произилазе из основних уговора Уније, употребљаваће се горе наведени правно конкретни термини.

тумачити, на основу посебних видова. У основним уговорима Европске уније је утврђено, да она, као посебне видове међународноправног субјективитета, поседује и право на закључивање међународних споразума.

Придруживање Европских држава Европској унији је настало као нужна последица оснивача Европске економске заједнице (ЕЕС) – Краљевина Белгија, Савезна Република Немачка, Република Француска, Република Италија, Велико Војводство Луксембург и Краљевина Холандија, да не створе једну затворену, зидовима од остатака Европе ограђену привредно-политичку творевину.

Оснивачи ове наднационалне организације сматрали су контрапродуктивним нове деобе у време хладно-ратовске поделе у Европи и оснивањем ЕЕС, нису само понудили идеју, него су и учинили огроман корак ка европској интеграцији, супротан поделама и конфронтацијама.

Заснована на економским циљевима, Европска заједница је првенствено организација економског карактера. Међутим, било би противно логици, духу Уговора о оснивању и нереално раздвојити стриктно економију од политике.

Међу многим зачетницима идеје о европској интеграцији посебно место заузима тадашњи министар иностраних послова Републике Француске Роберт Шуман (Robert Schuman). Он је 9. маја 1950. године иницирао оснивање Европске заједнице за угаљ и челик (основана 18. априла 1951. године) и тиме ударио темеље нове европске интеграције.

Циљ те нове европске интеграције био је стварање чврстих основа за формирање европске федерације. Идеје Роберта Шумана (Robert Schumann) препознају се у Основним начелима исказаних приликом оснивања Европске заједнице за угаљ и челик (популарно названа "Montan union"). Европско уједињење је требало да се оствари кроз чврсто сукобљавање економских интереса. Интеграција је започела у две фундаменталне индустријске гране (угаљ и челик), коју је убрзо требало да следе и остале привредне гране, што би довело до постепеног сажимања различитих националних економија.

Оснивањем, "Montanunion" је био први практичан корак у овом правцу, који представља први ембрион европског повезивања и интеграције.

Треба истаћи да су поборници нове европске интеграције схватили правни разлог ранијих неуспешних сличних покушаја. У претходним интеграционим подухватима (ОЕЕС, одн. OECD, Европски савет) "Конвенција о европској економској сарадњи" која

је потписана 16. априла 1948. године узима се као оснивачки акт Organization for European Economic Cooperation – ОЕЕС (Организација за европску економску сарадњу), која је касније прерасла у Organization for Economic Cooperation and Development – ОЕСД (Организација за економску сарадњу и развој). Европски савет основан је маја 1949. године.

Државама оснивачима ЕЕС је било на почетку јасно да релативно мали број европских земаља (само шест) представља разлог за стварање европске федерације као њеног дугорочног циља.

Ово је био довољан разлог да земље оснивачи ЕЕС у оснивачком акту предвиде проширење Заједнице пријемом нових чланова и разне облике сарадње са трећим земљама (почев од консултативне сарадње, стварања царинских унија или зона слободне трговине, па све до уговора о придруживању трећих земаља, савеза држава или међународних организација), а што је утемељено чланом 310. (бивши члан 238.) Уговора о оснивању Европске уније који предвиђа да Заједница може закључити са једном или више држава или међународних организација споразуме о придруживању (у француском тексту „des accords créent une association“). У нашој терминологији уобичајен је израз „асоцијација“.

Еволутивни развој ЕЕС од оснивања па до данас овакву оријентацију је у потпуности потврдио. Заједница је, истовремено, остварила висок ниво кохерентности унутрашњих односа унутар Заједнице, који је своју потврду добио променом имена Заједнице у Европску унију и проширила умногоме број својих чланова, тако да од 1. маја 2004. године у свом саставу има 25 држава.

Истовремено са проширивањем Заједнице одвијао је се и процес регулисања односа Заједнице са трећим земљама. И на овом плану, остварила су се сва очекивања оснивача. Заједница је са великим бројем земаља успоставила врло развијене и разноврсне облике сарадње. Међу ове облике сарадње, посебно место и значај, заузима облик придруженог чланства.

У условима превазилажења идеолошких конфронтација и хладно-ратовских антагонизама, пред европским политичким факторима настали су нови изазови и нова искушења.

Политику сукоба и конфронтација заменила је политика интензивне и све садржајније сарадње. У контексту овога, улога и значај Европске уније постаје доминантна. Са друге стране, овај нови квалитет односа, омогућио је, да источно-европске државе

изађу из свог крајње лошег и неодрживог стања, чиме је нови европски поредак добио сасвим нову суштину и физиономију.

Илустративан пример за ово је, да је руски председник Борис Јелцин, скоро истовремено кад и са НАТО-ом, потписао Уговор о партнерству и сарадњи са ЕУ (20. јун 1994. године). Федер у предговору књиге „Ново европско право“, на 8. страни пише: "После Маастрихтског уговора Заједница се креће путем указаним Јединственим актима ка појачаној интеграцији". Као у случајевима Грчке, Шпаније и Португала после пада диктатуре, приступиће се привредном повезивању земаља Источне Европе са Европом, кроз придруживање ЕЕС као фактору стабилизације у промењеним политичким околностима.

Најновији пример, пријем десет земаља Средње и Источне Европе, најбољи је пример да придруживање са Европском унијом представља најзначајнији облик сарадње.

Европа је колевка нација и у њој се руше империје да би се створиле националне државе. Ван европских цивилизација, сличан пример се не може наћи у историји. То је дуговековни процес који почиње распадом Римског царства и сталним сукобима око наслеђа Римске империје. Византија и Рим симболизују две стално сукобљене стране за наслеђе Римске империје.

Оправдано се поставља питање, како је Европа вековима потресена сукобима између европских држава, настала у XX веку, толико јако инкорпорисана међународна организација.

Међутим, тежње и идеја за стварањем Уније у Европи није нова и нереална.

Иницијативе за њено уједињене датирају још из средњег века од Ђорђа Поћебрада, Силија, Крисеа, Канта. Сви су они били претече свог времена, јер су покушавали да у подељеној феудалној Европи створе заједницу држава.

Термин Европска унија се први пут помиње у званичном државном документу 1930. године у меморандуму француског министра спољних послова Аристида Бријана (Aristide Briand), који је упућен на проучавање посебном одбору Друштва народа.

Овај предлог није остварен, јер је ова идеја настала непосредно пред Други светски рат, а пред Друштвом народа се поставило најзначајније питање очувања међународног мира и безбедности.

Највиши степен удруживања држава на добровољној основи одвија се данас у Европи. У западном делу Европе, са првим ембрионом Европском заједницом за угаљ и челик,

1951. године, а потом закључивањем Римских уговора 1957. године о оснивању Европске економске заједнице, постигнути су велики интеграциони захвати засновани на наднационалном систему одлучивања. Овакав облик интеграције се суштински разликује од класичног система удруживања, јер у себи обједињује функционалну интеграцију засновану претежно на економској основи.

Непосредна конфронтација са СССР као светском супер силом приморала је Западну Европу да уђе у савез са САД у области одбране и безбедности. Несумњиво је да су хладни рат и постојање два антагонистичка војна блока убрзали интеграцију Западне Европе као функционалне заједнице у којој су интегрисане друштвене функције, а не политичке, нити је пак дошло до територијалне интеграције.

Западна Европа, све до урушавања комунизма и распада Источног блока, није била у могућности да самостално води политику безбедности, одбране и спољну политику, јер је била у великој зависности од економске и војне нуклеарне моћи САД. После Другог светског рата САД, су учествовале у светској производњи са 52%.

Интеграциони процес Западне Европе је, еволутивно стварао институционални систем који је имао функције безбедности, одбране и заједничке спољне политике. Идејну основу овог процеса чиниле су идеје интегрисања Европе у периоду непосредно после Другог светског рата до постепене изградње институционалног система и института одлучивања у области спољне политике.

Европска унија, као најјача економска интеграција на свету, је од свих међународних организација, које у својим основним актима допуштају могућност придруживања, највише развила праксу придруживања. Институт придруживања за Европску унију представља значајну област деловања и индиректну потврду њеног међународноправног субјективитета.

Прокламовану и утемељену, у оснивачком акту политику придруживања нових чланова Заједници и разне облике сарадње са трећим земљама, Европска унија (ЕУ) је од оснивања до данас у потпуности остварила. Ово треба посматрати двоструко и са аспекта постигнутог високог нивоа интеграције међу својим чланицама (тај нови квалитет унутрашњих односа резултирао је и променом имена Заједнице у Европску унију). Уговор о Европској унији потписан је 7. фебруара 1992. године у Мастрихту и значајним повећањем својих чланова (од 1. маја 2004. године) Европска унија броји 25 чланова.

У задњих неколико година дошло је до превазилажења идеолошких сукоба и хладно-ратовских конфронтација између два антагонистичка блока, што је имало за последицу све садржајнију и обимнију сарадњу у Европи.

У том контексту измењених друштвено-економских односа и снага и политичких прилика, улога и значај Европске уније у све комплекснијем процесу сарадње, постаје доминантна.

Са земљама Средње и Источне Европе, преосталим чланицама ЕФТА и неким бившим Совјетским републикама, Европска унија затвара границу земаља које испуњавају овај услов.

Можемо очекивати да ће институт придруживања Европској унији у будућности и даље бити актуелан све док постоји обострана заинтересованост и интерес. Битно је да ће Унија све више подизати критеријуме за успостављање придруживања, али и то да придружене државе не могу убудуће очекивати да ће за њих придруживање значити корак за пријем у чланство. Не смемо пренебрегнути чињеницу да чланице Уније могу бити само европске државе. Процес интеграције у Европској унији наставља се према региону западног Балкана.

Македонија је прва земља у региону западног Балкана чији је Споразум о стабилизацији и придруживању са ЕУ ступио на снагу 1. априла 2004. године. Она је 17. децембра 2005. године добила статус кандидата за пријем у ЕУ. Хрватска је добила статус кандидата за пријем у ЕУ.

Стратешки је и виталан интерес наше земље да буде члан ЕУ.

Позитивна оцена Студије о изводљивости, у априлу 2005. године, је означила спремност Европске уније да са нашом земљом започне преговоре о стабилизацији и придруживању. Србија и Црна Гора је тиме, као четврта од пет земаља западног Балкана, ушла у процес евроинтеграције. Преговори су почели почетком октобра 2005. године.

За пријем у чланство ЕУ треба испунити предвиђене економске и политичке услове. Испуњењем ових услова, "Европска двадесетпеторица" добиће нове чланове.

На овај начин, доследно се остварује у пракси идеја политичких вођа држава оснивача, да не створе једну затворену, зидовима од остатака Европе ограђену, привредно-политичку творевину.

На придружене државе у будућности, иако можда не могу да буду чланице Европске уније, је да успостављањем сарадње путем царинске уније или слободне царинске зоне са Унијом успостави повољне и обострано корисне односе.

Мора се истаћи нова физиономија и суштина придруживања европских држава Европској унији, коју не карактерише економска неразвијеност и везаност за оснивање од чланица Европске уније, већ жеља за брзим економским развојем и већим стандардом.

1. МЕТОДОЛОШКО-ХИПОТЕТИЧКИ ОКВИРИ ИСТРАЖИВАЊА

1.1. Предмет и циљ докторске дисертације

Полазећи од суштинског става да је пријем у Европску унију (ЕУ) посебан облик уговорног односа између ЕУ и државе кандидата за чланство, предмет дисертације су шире анализирани економски и правни аспекти који се остварују током прилагођавања економског и правног система Републике Србије економском и правном саставу уније. Према томе, у раду ће бити сагледан процес пријема Србије као државе кандидата са аспекта испуњености економских и правних критеријума за чланство, као и економски, правни и други захтеви и обавезе који се неминовно појављују током отварања преговарачких поглавља. Пријем држава кандидата Европску унију, уз економске и правне последице које носи са собом, као тема дисертације у основи ће обухватити широко поље истраживања бројних и утицајних критеријума који утичу на модел и процес пријема у чланство европске породице држава. Но, искуствено посматрано управо је испуњеност економско-правних критеријума државе кандидата за чланство, од пресудног значаја како за отпочињање приступних преговора, тако и за успешно окончање истих, као и целокупног поступка пријема. Такође, у самом преговарачком процесу, већина поглавља односи се на економску и правну стварност државе кандидата и њене могућности да постојеће стање у овим областима што успешније прилагоди правилима ЕУ.

1.1.1. Предмет истраживања

У досадашњим научним сазанањима на овом пољу истраживања наше стварности, има различитих мишљења о томе шта је генерално пресудно да се процес пријема државе у ЕУ успешно приведе крају. Поготово у последње време провејавају ставови да су политички захтеви пресудни у преговарачком процесу, а да су правни и економски аспекти аспекти у другом плану. У раду ће стога, јер је то, у крајњој линији и предмет истог, бити у складу са свиме што је до сада изречено о овој теми, бити сагледан управо економски и правни аспект процеса пријема као најзначајнији, уз поштовање других аспеката које овај поступак неминовно носи са собом али који су бар по нашем мишљењу, ипак, секундарног значаја.

Економски аспекти процеса пријема Србије у ЕУ биће обрађени кроз расправу о преговарачким поглављима која се тичу транспортне (саобраћајне) политике, транс-европских мрежа, као и усклађивања постојећег нормативног оквира који се тиче поступка јавних набавки.

О правним аспектима процеса пријема Србије у ЕУ расправљаће се кроз сагледавање правно-институционалног оквира сарадње Србије у ЕУ, као и кроз расправу о реформи правосудног система, поштовању људских и мањинских права и безбедности друштва.

Временско одређење предмета истраживања смештено је у период од 2005. до 2016. године. У овом временском периоду, посебно је изражена тежња Републике Србије да се прикључи ЕУ кроз подношење кандидатуре за чланство, потписивање Споразума о стабилизацији и придруживању и отварање преговарачких поглавља.

Простор који ће бити обухваћен истраживањем је територија Републике Србије али и читав европски континент.

1.2.1. Научни циљ

Научни циљ дисертације биће да се применом научних сазнања и метода, на примеру Републике Србије, опишу економски и правни аспекти процеса пријема Републике Србије у ЕУ, као и да се истакне њихов примарни значај у односу на друге аспекте преговарачког поступка. Потврда главне хипотезе истраживања, да што су економски и правни аспекти у преговарачком процесу израженији, кроз одређена преговарачка поглавља, то је процес пријема државе кандидата у ЕУ ефикаснији, први је допринос ове дисертације. Такође, циљ дисертације је и указивање на значај правних и економских аспеката преговора и њихов утицај на све сфере друштвеног живота Републике Србије. На основу извршене комплексне анализе економско-правних аспеката, указаће се и на могуће правце и нову физиономију развоја ЕУ, као и могуће трансформације ЕУ у Светску унију, у којој би чланице биле и друге а не само европске државе. Даље, обухватиће се и научно објашњење већине правних захтева али и економских услова које прате процес пријема у ЕУ. Сам преговарачки процес између Републике Србије и ЕУ, представља плодно тло за научну обраду посебно када је реч о правним и економским аспектима који се у пракси појављују уз друге специфичности које тај процес носи са собом. Посебно су те специфичности изражене сходно особеностима Републике Србије као државе кандидата, сагледавајући политичко, економско, правно и културно наслеђе наше државе. Тим пре, ће њихова научна обрада

бити од изузетног значаја, поготово што ће настојати да третира на адекватан начин издвојене проблеме праксе у преговарачком поступку кроз одређена поглавља.

1.2.2. Друштвени циљ:

С обзиром на то да тренутна ситуација у којој се држава Србија налази у процесу пријема у ЕУ, тј. отварање појединих поглавља, друштвени циљ биће да се научној али и широј јавности уопште, на методичан и систематичан начин приближи процес преговора, као и да се укаже на правне и економске аспекте који исти прате и усмеравају га како би био финализован пријемом Србије у чланство ЕУ. Од ширег друштвеног значаја је да се процес преговора осветли са правних и економских становишта и приближи научној али и друштвеној јавности. Ширење знања о Европској унији, посебно о њеним економским и правним тековинама, које укључују јединствено европско тржиште и специфичан правни систем (правне тековине ЕУ) неопходно је са позиције настојања актуелене политике Републике Србије да досада учињене напоре валоризује у скорој будућности пријемом у чланство ЕУ. Тиме ће темељна знања о ЕУ кроз практичну примену бити даље развијана и оплемењена новим, који се пре свега односе, како је већ речено на правне тековине и економске вредности европске садашњости, али и будућности.

1.2. Основне хипотезе од којих се полазило у истраживању:

Како би рад био презентираан у складу са научно заснованим стандардима, у складу са постављеним предметом и циљем истраживања, докторска дисертација је утемељена на следећим хипотезама.

Главна хипотеза:

Што су економски и правни аспекти процеса пријема Републике Србије у ЕУ кроз преговарачка поглавља израженији, то је сам процес преговора успешнији и ефикаснији.

Посебне хипотезе:

- X1: Што је способност преузимања права и обавеза која проистичу из процеса пријема у ЕУ израженија од стране државе кандидата то је већа могућност прихватања и имплементирања тековина правне, економске и монетарне уније.
- X2: Што су владавина права, поштовање људских права и заштита мањина на већем нивоу то је већа стабилност институција којима се гарантује демократија у политичком и правном систему државе кандидата.
- X3: Што је већа способност тржишне економије државе кандидата да се носи са притисцима конкуренције на јединственом тржишту уније, веће су и могућности за пријем у ЕУ без тежих економских последица по домаћу привреду.

1.3. Методе које су примењене у истраживању

У складу са наведеним предметом истраживања и постављеним циљевима, у току израде докторске дисертације примењене су следеће методе:

Теоријско-емпиријска анализа литературе која се бави истраживањем укупности процеса пријема у ЕУ, примењена је у циљу постављања основа истраживања наведеног проблема. Постављени циљеви истраживања захтевали су коришћење обимне литературе из области постојећег права и регулативе ЕУ, економских наука и других сродних научних дисциплина.

Анализа садржаја докумената ЕУ о процесу приступних преговора неминовно изискује примену *нормативно-правног метода*.

Комплексност свих аспеката преговарачког процеса и комплексност захтеваних критеријума које Република Србија као држава кандидат за чланство испуњава потребу за применом *индуктивних и дедуктивних метода*. Структура рада указује да се најпре, примене дедуктивне методе ради добијања жељених одговора. У каснијој фази истраживања примењивани се индуктивни метод ради изналажења нових закључака о преговарачком процесу и процесу пријема у чланство ЕУ.

Статистички метод је коришћен у приказивању постојећег стања о испуњености економских и правних критеријума у Републици Србији у поступку отварања

преговоарачких поглавља са ЕУ, али и у другим државама и то како оним које су већ примљене у чланство тако и оним које се налазе у различитим фазама поступка пријема. При обради прикупљених квалитативних и квантитативних података примењене су одговарајуће *економетријске методе* уз коришћење статистичких апликација SPSS, а резултати су приказати у текстуалном облику, табелама и графиконима.

Упоређивање постојећих нормативних решења и правне праксе у домаћем праву и праву ЕУ учињено применом *компаративног метода*.

Методом студије случаја прикупљани су подаци и искуства других држава у поступку пријема у чланство ЕУ, као и у циљу предузимања конкретних активности за решавање уочених проблема у испуњености економско-правних критеријума.

Метод анализе и синтезе биле су неопходне у циљу целовитог, систематског и објективног описа стања и проблема у процесу придруживања ЕУ, а нарочито стања и изражене праксе у поступку актуелних приступних преговора Републике Србије и ЕУ.

SWOT анализа која показује све добре стране, али и евентуалне слабости у процесу преговора са ЕУ.

Синтетички метод и његова примена наметнута је због потребе обједињавања свих претходно споменутих метода, као и због уобличавања рада у смислену целину.

1.4. Очекивани резултати и научни допринос

Докторска дисертација биће усмерена на проширење и стицање нових сазнања о значају економских и правних аспеката у процесу приступних преговора Републике Србије и Европске уније.

Друштвени допринос:

Друштвени допринос рада огледа ће се у његовој могућој примени и значају за рад државних органа и институција у Републици Србији као једној од кандидата за чланство и држави која је отворила прва преговарачка поглавља. Такође, рад треба да има своју друштвену вредност у упознавању шире јавности са поступком пријема и

преговора са ЕУ, а нарочито са свим аспектима тог процеса који се тичу економских и правних критеријума које је сама Унија поставила као кључне за пријем нових чланица. Значај овог рада биће и у извесном доприносу који се огледа у изградњи свести о потреби пријема у ЕУ као организацији која може допринети изградњи стабилног, правно и економски уређеног друштва које баштини све усвојене глобалне вредности савременог света и цивилизације.

Научни допринос:

Научни допринос рада огледа ће се у дескрипцији постојећих стања у вези са преговарачким процесом између држава кандидата и ЕУ. Све то са циљем да се јасније и поузданије опишу сви економски и правни аспекти преговарачког процеса. Научна сазнања која треба да проистекну из расправе јесу усмерена на истицање економских и правних аспеката процеса пријема Србије у ЕУ. У том погледу, допринос рада треба да буде и у томе да се са научног становишта истакне примарни карактер правних и економских страна у току преговарачког процеса на релацији Србија и ЕУ.

Значај овог рада биће истицање и представљање што потпунијег и јаснијег модела преговора држава кандидата за чланство у ЕУ, као најважнијег корака (отварање и затварање поглавља) у процесу пријему у унију. Научна обрада свих економских и правних аспеката која се појављују и могу се појавити у појединачном преговарачком поглављу од значаја је за ојачавање преговарачке позиције Републике Србије, као и могуће дефинисање захтева за транзиционе периоде или изузећа уколико их има у процесу преговарања, а што утиче на спровођење економских и правних тековина ЕУ.

Посебно ће бити описана Европска организациона структура као и најважнији фактори-услови (политички, правни, економски, територијални) на основу којих се дефинишу принципи и начини преговарачког процеса и статус држава кандидата у свакој фази пријема у чланство.

Такође, научна сазнања из овог рада и методолошки треба да допринесу даљим истраживањима у области преговарачких процеса, који су у току, у региону Западног Балкана, како ЕУ дефинише територијално простор у коме се налазимо.

2. ИСТОРИЈАТ ПРОШИРЕЊА ЕУ и општи услови за пријем у чланство

Проширење Европске уније представља срж односа Уније са остатком европског континента и истовремено могућност да се тим путем створи стабилан континент у целини. Не може се одрећи да је проширење Европске Уније један од њених спољнополитичких инструмената, али и срце целе њене конструкције. То показују модели проширења у времену после Римских уговора. Било је у томе различитих фаза ситуираних у различитим политичким околностима и различитом времену.

Државе зачетнице интеграција су: Француска, Немачка, Италија, Белгија, Холандија и Луксембург. Гледано из садашње перспективе, без обзира на то што је реч о релативно малом броју, ни тада, а ни по својој прилици сада, није се рачунало са ограничењем увећања броја чланова.

Први талас проширења представљао је улазак Велике Британије, Ирске и Данске 1973. године. Ново проширење уследило је уласком Грчке 1. јануара 1981. године.

После тога, 1. фебруара 1986. године, приступиле су Шпанија и Португал, а 1. Јануара 1995. године приступиле су Финска, Аустрија и Шведска.

Различити су били мотиви приступања код појединих чланица. Неке од њих су се руководиле искључиво економским мотивима (као на пример Данска и Велика Британија), док је код других поред економских био веома изражен и политички мотив.

Трећи талас уследио је пријемом Аустрије, Шведске и Финске 1. јануара 1995. године. Те три неутралне земље могле су бити примљене тек после пада Берлинског зида. Ранији пријем или започињање процедуре пријема ЕУ антагонизирао је Совјетски Савез.

Четврти талас наступио је 1. јула 2004. године, када је приступило десет држава и то. Пољска, Мађарска, Чешка, Словачка, Словенија, Литванија, Летонија, Естонија, Малта и Кипар.

Европски савет је у Копенхагену 1993. године утврдио услове које треба да испуне земље кандидати за пријем у чланство у ЕУ. Комисија је нешто раније случајно изложила у свом извештају „Европа изазови проширења„.

То су познати копенхагенски критеријуми. Они су такође, изложени у саопштењу Комисије од 16. јула 1997. године, под називом АГЕНДА 2000.

Први услов је европски идентитет државе. Према томе, једино европска држава може постати чланица Уније. Држава кандидат мора да испуњава следеће услове из корпуса демократије:

- 1) Мора поседовати стабилне институције које могу гарантовати остварење демократије, владавину прева, људска права и поштовање права мањина;
- 2) Мора обезбедити функционисање тржишне економије и капацитет учесника тржишне утакмице који ће им обезбедити могућност надметања у конкуренцији са актерима на унутрашњем тржишту Европске Уније;
- 3) Мора бити спремна да преузме обавезе које произилазе из чланства, укључујући приступање политичкој, економској и монетарној политици.

Европска Унија мора имати капацитет да апсорбује нове чланове без успоравања и оштећења достигнутог степена европских интеграција. Осим тога, посебно се наглашава важност да држава кандидат има тржишну и конкурентну привреду, са слободним формирањем цена и потребан ниво развоја финансијског сектора. У том правцу треба да поседује одговарајуће административне и правне капацитете. Свака држава кандидат мора да прихвати права и обавезе које произилазе из основних вредности комунитарног система. Тај комплекс вредности познат је под називом *aquis communaitare*.

Проширење чланства постало је веома значајан инструмент спољне политике ЕУ. То је нарочито видљиво после позамашног проширења 2004. године. Раније су преовладала мишљења да би проширење поткопало већ постојећи степен интеграције и његову дубину. Веома су биле садржајне расправе на тему да ли се треба орјентисати на продубљивљење или проширивање интеграције. По неким мишљењима, проширење је скопчано са бројним трошковима који би могли битно оптеретити буџет Европске

уније. На другој страни, јавила су се мишљења која говоре да би проширење могло бити једини инструмент и озбиљна шанса да се стабилизују Централна и Источна Европа. То, такође, не би била само нека врста експеримента стабилности већ би то била и одбрана од навале емиграната и криминалаца са Истока. На крају су се показала као исправна мишљења да је једино орјентација која фокусира успостављање демократије, слободног друштва и економског развоја на релацији исток-запад у процесима проширења, има будућности.

Следећи ту логику, проширење је обухватило десет нових чланова, а после интервенције НАТО-а обећано је чланство и земаља југоисточне Европе. Такав позив Европске Уније овим земљама омогућава, у првој фази, да оне спроведу реформе економског и политичког система. Значајно проширење Европске Уније налаже и бројне унутрашње реформе, посебноу институцијама.

После Амстердамског уговора видљива је и намера да се створи Европска држава, али нису прецизиране њене границе. Не специфицирају се границе, већ се то оставља за будућност. На исти начин се поступа и са могућношћу љених корелација.

Молбе за пуно чланство у Европској Унији поднело је 11 држав. Све оне су потписале уговор о аспцијацији и предузеле потребне мере да остваре услове за пуноправно чланство. Комисија Европске Уније је у Агенди 2000 изразила мишљење да се критеријуми садржани у Препоруци копенхагенске серије свропског Савета морају испунити три критеријумаи и то:

- 1) Који припада политичкој сфери у погледу уважавања и респектовања демократије и људских права,
- 2) Економски у погледу испуњавања тржишних услова да равноправно учествује у тржишној утакмици на тржишту ЕУ и
- 3) Да је способан да усвоји све вредности познате под називом *aquis communaitare*.

Посебни услови били су одређени у финансијској сфери. Октобра 2000. године Комисија је препоручила да се приме у пуноправно чланство следеће државе: Словенија, Малта, Мађарска, Словачка, Чешка, Кипар, Литванија, Летонија, Естонија и Пољска. Декларација у Копенхагену донета децембра 2002. године потврдилаје препоруку. Уговор о приступању потписан је 16. априла 2003. године.

Политичка реторика је била видљива у овом документу коме се, између осталог, каже да је реч о епохалном догађају, јер он ставља тачку, односно превазилази у потпуности подељеност Европе, насталу на сукобима. Следећи корак је требало да буде придруживање Бугарске и Румуније. Такође, настављају се преговори са осталим кандидатима. У истом нивоу, по својој прилици, не налази се Турска.

Нове државе које су прикључиле морају проћи фазу прихватања права и обавеза, односно институционални систем у целини и, наравно, методе односно моделе организовања укупног политичког живота и посебно бизниса.

Очигледно је да ће ново проширење имати огроман утицај на идентитет Европске Уније и да ће се веома оштро поставити питање како дефинисати политику пријема новим суседима. Проширење према турбулентним зонама мора у ЕУ провоцирати настојање да се постигне што више стабилности у смислу ефикасног одговора на појаву нових квалитативно различитих врста нестабилности. На том путу, иако то изгледа као техничко питање, потребно је усвоити око 80 000 страница легислативе, што је позамашан и веома сложен задатак.

2.1. ФАЗЕ ПРЕГОВОРА О ПРИЈЕМУ У ЧЛАНСТВО

Према одредбама члана 6. Амстердамског уговора, Европска Унија је заснована на принципима слободе, демо- кратије, уважавања људских права и фундаменталних слобода, владавине права, као принципа који су заједнички свим члана- цама ЕУ. У члану 49 каже се, да свака држава која поштује члан 6 може аплицирати за пријемом у чланство Уније. У том контексту мање је важно питање да ли је проширење више део унутрашње или спољне политике Европске Уније.

Раније смо истакли да је оно и једно и друго. Свако приступање новог члана је потенцијална могућност да се промени или, пак, доведе у питање институционална структура ЕУ. Крхки баланс између малих и великих држава чланица, по природи ствари, у том случају бива нарушен. Проширење изазива промену капацитета дотадашње политике у бројним областима. Превазилажење проблема зависи од способности учесника у томе процесу да пронаду нови баланс између интереса држава

чланица и оних декларисаних, као интереси ЕУ. Поједини делови обухватају мање или више сложена питања.

Према неким схватањима постоје питања која се не проблематизују у великом обиму и релативно их је лако превазићи. То су: наука, истраживање, образовање и васпитање, питања малих и средњих предузећа, индустрија и статистика.

Питања која потенцијално могу изазвати конфликте су: телекомуникације, спољна и безбедоносна политика, потрошачка и здравствена политика, европска монетарна политика, финансијска контрола, култура и аудио-визуелна сфера, царинска унија, спољна политика и рибарство.

Питања која могу бити узрок великих проблема су: слобода кретања робе, заштита животне средине, слобода кретања људи, слобода кретања услуга, компанијско право, конкуренција, порези, социјалана политика, енергија и транспорт.

Питања која могу бити решена на крају игре су: регионална политика, пољопривреда, правосуђе и унутрашња политика, слобода кретања капитала, финансије и буџети институција.

Права фаза преговора се одвија и у маниру међувладине сарадње. Тај део покрива Председништво Савета. То вероватно због чињенице што је преговарање о проширењу квалитативно другачије него било које друго преговарање које се води са државама нечланицама.

Друга фаза има двоструки карактер. То значи да у једном делу државе чланице преговарају међусобно. Оне имају мандат да утврде шта би могле понудити земљама кандидатима. После тога, оне преговарају екстерно са кандидатима. На основу споразума, у оквирима интерног мандата, Европска унија као целина, преговара са државама кандидатима појединачно.

Трећа фаза, карактеристична у било којој форми ових преговора је асиметричност. Државе кандидати желе да се прикључе једној, већ постојећој структури, и нормално је да се осећају по страни, и да морају да прихвате услове како би могли ступити у тај клуб. Посебно се то односи на модел извесних концесија, као нпр. држава кандидат даје уступке, рецимо у пољопривредној политици, да би добила сличне уступке у заштити животне средине.

Наравно, то све долази као продукт нужних компромиса. Они настају као објективна нужност, без обзира што се са сваком државом кандидатом преговара појединачно и што се уз ту форму везују бројни модели преговора. То је плод тактике ЕУ.

Практични потези у преговорима

Први потез је подношење захтева за пријем Савету министара. У следећем, другом потезу, Савет шаље пријаву за пријем у чланство Комисији. Наредни, трећи потез је припрема мишљења од стартне Комисије. Четврти потез је једногласно доношење одлуке од стране Савета о томе да ли преговори могу стартовати. Пети потез је заједничко преговарање Комисије и Савета на Председништву ради постизања заједничког става. Шести и седми корак обухватају закључке председништва Савета, када оно оконча преговоре, што би значило окончање процедуре. Медутиим, неколико ЕУ институција морају прихватити резултат преговора. Такво прихватање потребно је Комисији која мора припремити мишљење за сваки приступни уговор.

Следећа институција је Парламент, који има овлашћења да блокира проширење Уније. Уколико Парламент не би прихватио уговор о придруживању; проширење се не би могло спровести.

У случају позитивног одговора Парламента након тога државе чланице прихватају завршне резултате преговора. У том случају, Савет прихвата уговор о приступању. После тога, земља кандидат бива позвана на кратку церемонију на којој се потписује уговор о приступању.

Финална радња је ратификација. Све државе чланице и државе апликанти морају ратификовати уговор о приступању, у складу са процедурама из својих устава. По правилу, ратификација се врши у националним парламентима. Такође, зависно од тога да ли је предвиђено у националним уставима, државе кандидати могу одражати референдум. Референдум је одражан у већини држава чланова, чак и у оним земљама у којима то није уставна обавеза /Данска/.

У Великој Британији није одржан референдум у вези са уговором о приступању. Референдум је одржан 1975. године поводом чланства у ЕУ. После његовог успешног спровођења, Велика Британија постала је пуноправни члан. На другој старани, Норвежани су два пута одбили на референдуму чланство у Европској Унији.

2.2. ИНТЕРНА ДИМЕНЗИЈА И ЗНАЧАЈ ПРОШИРЕЊА

До сада је, углавном, у опцији проширења била искључиво спољнополитичка димензија проширења. Неретко се заборављала или у мањој мери третирао интерна компонента. Раније се одлагало питање реформе институција. У вези са тим, потребно је извести три различита типа унутршњих реформи.

Прва реформа би се односила на институције. Та институционална реформа започета је приликом доношења Амстердамског уговора и односила се, у првом реду, на Комисију. Познато је да чланство у Комисији чине чланови, макар по један из сваке државе, што са становишта ефикасности повлачи питање: да ли такав састав може опстати. Други део односи се на тежину гласова у Савету министара. Није лако решити проблем представљања грађана Европе када се зна да мале земље не могу имати гласове са истом тежином. Међутим, збрајањем гласова у појединим ситуацијама они могу доћи у повлашћени положај у односу на велике државе, односно државе са великим бројем становника. Трећа нужност је увођење већинског система гласања за случај повећања на 28 чланова. Једногласност се мора искључити, јер би водила парализи рада институције. То је, донекле, урађено Уговором из Нице, јер је у појединим секторима уведено већинско гласање. Поједини аутори и личности из сфере политике заговарају мишљење да то није довољно и да се тај систем мора дорадити као би се избегла функционална парализа.

На Међувладиној конференцији 2004. године, разматрана је могућност да се сачини баланс између разних институција Европске Уније, како би се пронашла могућност за правилнију расподелу надлежности између ЕУ, држава и региона.

Други сет реформи односи се на различите политике. У вези са тим, ваља нагласити да је раније постојало настојање да се бивше државе комунистичког блока нађу на реформском курсу, посредством припремања за пријем у НАТО. То је, у основи, била добра намера, али се није могла у потпуности остварити, јер критеријуми те организације нису ни приближно били строги као у ЕУ. Стога се у ЕУ убрзавала даља реформа кроз систем политике уједначавања. Тиме су створена додатна оптерећења за структурне фондове и буџет Европске Уније. Та врста политике постављена је интерактивно кроз захтев да нове државе постигну успехе у реформама, јер, у противном, неће бити у позицији да користе бенефиције из фондова, као државе које су поодмакле у реформама. У ствари, то је одговор на питање да ли за главне токове реформи треба увећати буџетска давања успешним чланицама.

Трећа група питања реформи односи се нужно на промене граница ЕУ, јер на сцену ступају односи са државама суседима. Државе чланице које се граниче са Русијом захтевају нову оријентацију у политици према Русији.

Те државе дужне су да спроведу потпуну контролу на границама сагласно одредбама Амстердамског уговора. Многе од њих су спровели бројне реформе у тој области. Значај тих реформи у практичном смислу је велики јер морају спречити улазак имиграната у државе ЕУ. Од успешности тих врста реформи зависи да ли ће или не бити од стране ЕУ третирани као заборављена периферија.

Проширење Европске Уније је, као што смо раније истакли, и спољнополитички али и унутарашњи проблем, јер политика проширења се не може узимати као изоловани феномен, већ као део суштинске димензије активности и идентитета ЕУ.

2.3. ПРИСТУПАЊЕ ДРЖАВА ЗАПАДНОГ БАЛКАНА

Проблеми са којима се суочава Западни Балкан на путу прикључења Европској Унији су многоструки и, углавном, веома сложени. Медународна заједница је имала приступ у смислу формулисања конкретних препорука и активности како би се постигли трајна безбедност и економски развој. Сврха свих активности, како то посебно Европска Унија изражава, јесте да се створи законита политика високог ранга. Према њиховом мишљењу, постојеће стање није могуће одржати на дужи рок. Стога се инсистира на стварању самоодрживог система који би се, са становишта безбедности, могао укључити у евро-атлантске интеграције.

Да би се тај циљ постигао, потребно је:

- 1) да се без стварања нових кризних жаришта створи нова визија решења, базирана на међународним правним документима,
- 2) креирање модела изласка из садашње ситуације под условима обезбеђења демократизације, безбедности и развоја,
- 3) јачање процеса европеизације Западног Балкана, држава и њихових друштава како би се убрзао процес демократских реформи и економског развоја,

- 4) подршка из корпуса трансатлантске сарадње ради обезбедивања заједничке стратегије у следеће две године у процесима трансформације Западног Балкана.

2.3.1. Уговор о Европској унији

Уговор о Европској Унији потписан је у Мастрихту 7. фебруара 1992. године, а ступио је на снагу 1. новембра 1993. године. Мастрихтски уговор је настао после слома совјетског комунистичког система и уједињења Немачке. Ти факти, уз бројне друге мање или више релевантне чињенице, су подизање интеграционог процеса на знатно виши ниво. Преовладало је мишљење да је нужно постићи већи степен јединства између народа Европе који ће омогућити да се одлуке доносе на нивоу што је могуће ближе грађанима. Тим путем би се оствариле веће економске користи.

Било је отворено питање на какав начин да се постигне реформски курс у многим областима. За то је била повољна клима, што показује заједнички предлог Француске и Немачке, да се одрже две медувладине конференције у Риму, поднет на Европском савету, одржаном у Даблину 1990. године. Прва би се бавила монетарном унијом, а друга би третирала бројне предлоге из сфере политике и институционалних и процедуралних реформи.

Мастрихтски уговор је успоставио нови политички ентитет назван Европска унија. Том називу би се могла ставити примедба, јер обухвата многе европске државе које остају ван чланства Уније. Унија је описана као ентитет сачињен од три стуба.

Први стуб састављен је од три постојеће Европске заједнице (Европска заједница за угаљ и челик, Европске заједнице и Европске заједнице за атомску енергију).

Други стуб сачињен је од система заједничке спољне и безбедоносне политике.

Трећи стуб обухвата нову сферу која се односи на правосуђе и унутрашњу политику. Упркос разликама које постоје између ова три стуба сагласно одредбама Уговора сматрају се јединственим институционалним оквиром.

Уговор је подељен на два условно речено структурна дела и то:

- 1) који се бави економском и монетарном унијом и

- 2) који се бави политичком унијом.
- 3) Уговор је у правно техничком смислу сачињен од: преамбуле, општих и завршних одредби. Поседује - Наслове од I до VII, и већи број протокола и декларација.
- 4) Одредбе Уговора о Европској унији груписане су у пет Наслова. Један део одредби посвећен је измени постојећих уговора и то: Уговора о Европској заједници, Уговора о Европској заједници за угаљ и челик и Уговора о Европској заједници за атомску енергију.

Такође су уврштене одредбе које се односе на заједничку спољну и безбедносну политику, сарадњу у областима правосуђа и унутрашњих послова.

Па ипак, и поред тако значајних питања, најважнија новина односи се: на проглашење Уније држава чланица. Наравно тиме се не умањује значај институционализирања сарадње у областима спољне и безбедносне политике унутрашњих послова и правосуђа. Осим тога, посебно је наглашена важност принципа флексибилности и најави механизма „ближе сарадње“ групе држава чланица. Тај вид сарадње, уз обавезу очувања постојећег комунитарног правног поретка и *acquis communautaire*, без икакве сумње, крупан је корак напред у изградњи новог институционалног устројства. Осим тога, принцип супсидијарности је подигнут на ниво основних конститутивних принципа.

Наложено је успостављане монетарне уније посредством увођења јединствене валуте најкасније до 01.01.1999.године.

Формирани су Европски савет и Комитет регија, као елементи „тврдог језгра“ комунитарних политичких институција.

Институционализован је, такође, комунитарни Омбудсман, којег именује Европски парламент.

Значајно је проширена делатност Заједнице у просторима образовања, културе, јавног здравља, заштите потрошача и трансевропске и прекоморске сарадње, индустријске сарадње, питања везана за омладину и стручно усавршавање.

Надлежности Европског суда су додатно обогаћене увршћивањем могућности да изриче новчане казне државама чланицама у случају непримењивања, односно кршења комунитарног права.

У систему конституисања Комисије наглашена је улога њеног председника и Европског парламента (гласање о Комисији), а мандат њених чланова је продужен на пет година.

Парламенту је придодата надлежност саодлучивања, као нови, додатни законодавни поступак. Тиме Европски парламент стиче знатно важнију улогу у смислу могућности блокирања усвајања акта. Такође, увећан је његов капацитет у поступку сарадње у већем броју области које су раније биле у поступцима консултовања.

Поступак давања сагласности је проширен и тиме је оснажена улога Европског парламента у процесу одлучивања. Потребно је обезбедити сагласност Парламента за приступање и придруживање нових чланица.

Мастрихтски уговор представља нови квалитет у процесу који би се могао означити као стварање Уније са комунитарним „федеративним“ уређењем. У корпус комунитарних (федеративних) делатности улазиле би области: макроекономије, спољне и безбедоносне политике, правосуђа и унутрашње политике, па и области одбране. Услед снажног отпора Велике Британије изостављено је изјашњавање о федеративном уређењу као циљу, али се јасно указало на потребу стварања „све чвршћег савеза народа Европе“. Уговор идентификује циљеве Уније. Стиче се утисак да су они првенствено економски. Њихова анализа показује да поседују и друге супстрате. Кључ за разумевање је задатак који се њима жели постићи, а то је што је могуће веће јединство народа Европе.

Тај задатак био би остварен:

- подстицањем уравнотеженог и одрживог привредног и друштвеног развоја,
- посредством стварања економског простора без унутрашњих граница, јачањем привредне и друштвене кохезије, уз успостављање економске и монетарне уније са јединственом валутом.

У циљу остваривања неизоставног јединства економије и политике у сврху јачања улоге и утврђивања идентитета на међународној сцени, Унија води заједничку спољну и безбедоносну политику. То обухвата и заједничку одбрамбену политику која би требало да доведе до стварања заједничке одбране.

Идентитет на међународној сцени се афирмише посебно јачањем заштите права и интереса држављана својих држава чланица грађана ЕУ. У том процесу велики значај припадао би обезбеђивању ефикасности рада институција Заједнице како би се осигурала усклађеност и континуитет активности, опет уз поштовање и доградњу

комунитарног аукуса. Ови циљеви би се остваривали у складу са условима и динамиком предвиђеним у Уговору о Европској Унији, као и уз поштовање начела супсидијарности. Ради осигурања ефикасности институција и система механизма успостављених уговором предвиђа се и начин и поступак измена. То спада у надлежност међувладиних конференција.

2.3.2. Супсидијарност

Истакнуто је да је супсидијарност подигнута на ниво конститутивних принципа тек Уговором о ЕУ. У уводним одредбама се каже да је супсидијарност један од принципа на којима почива Унија. Она своје циљеве остварује уз поштовање принципа супсидијарности. Делотворност тога принципа огледа се у проналажењу оптималног нивоа одлучивања и деловања, односно „на нивоу што је могуће ближем грађанима“, с тим да „у сумњи“ сугерише нижи ниво. По свему судећи, реч је о улози и значају супсидијарности у конституисању сложених државних и наддржавних структура, и њиховом функционисању у вертикалном и хоризонталном моделу комунитарног (федеративног) организовања управљања. Овај принцип се узима као критеријум расподеле надлежности, у оквиру Уније (заједнице). Обично се у сегментима и Уније и Заједнице означава примат националног нивоа, уз могућност даљег спуштања на регионални и локални ниво. На другој страни, у супротном смеру означен је као неизоставни елемент комунитарног вишег нивоа одлучивања и надлежности.

„У областима које не спадају у њену искључиву надлежност, Заједница предузима мере, у складу са начелом супсидијарности, само ако и уколико циљеви предвиђене акције не могу у потребној мери бити остварени од стране држава чланица, односно могу бити успешније остварени од стране заједнице, имајући у виду величину или учинак предвиђене акције“.

Очигледно је да се принцип субсидијарности не може применити тамо где Унија има ексклузивну надлежност.

Да би се могло одредити да ли се може применити принцип супсидијарности, морамо се суочити са чињеницом да се не може сасвим јасно утврдити шта је то ексклузивна, односно неексклузивна надлежност Уније (Заједнице). У Уговору нема одредби које јасно говоре о томе.

У 1996/97. години уз Уговор из Мастрихта додат је специјални протокол о принципу субсидијарности. На медувладиним конференцијама на којима су се о томе расправљали било је различитих формулација у вези тога принципа које су у највећем броју долазиле од Француске Немачке и Велике Британије. На крају је усвојен Протокол који је у директној вези са ставовима који су утврђени на сесији Европског Савета у Единбургу.

За радње и акције Уније оправдана је примена овога принципа за случај да се циљеви акције не могу успешно остварити делатношћу државе чланице. Такође, оправдана је примена и у случају кад би се акција боље остварила унутар Уније. Примена на овим основама је посебно оправдана у случајевима:

1. ако је реч о транснационалном аспекту акције која се не може на задовољавајући начин остварити радњама држава чланица,
2. уколико су радње државе чланице слабијег квалитета и у сукобу су са правилима из Уговора. У овом случају примена је посебно важна за случај да се на било који начин значајно очекују интереси држава чланица,
3. радња на комунитараном нивоу мора доносити јасне користи у поређењу са онима које би донела радња државе чланице.

Неки аутори су уводење овога принципа доводили у везу са јачањем улоге држава и ограничавањем надлежности институција Европске Уније. Тим путем се по њиховом мишљењу, не обезбедује ефикасно функционисање, већ напротив условљава додатно компликовање. Двоструко ограничење управљено је у правцу заштите надлежности држава чланица од прекомерног изван уговорног уплитања институција Европске Уније.

На другој страни бројни аутори сматарају да се путем овога начела учвршћују надлежности држава чланица, али истовремено с обзиром на његову природу јачају и надлежности комунитарних органа.

Члан 235 говори да Заједница има „делује у оквирима надлежности које су јој додељење и према циљевима који су утврђени овим Уговором“. У овом случају није реч о јасним надлежностима, али би се у складу са функционалистичким принципима 'могло закључити да је реч о проширењу надлежности Заједнице (Уније).

Тешко да би у конкретном случају могли закључити да је могуће само на основу правних супстрата одредити стварну природу принципа субсидијарности, јер морамо

имати у виду утицај политичких одмеравања и политичке компромисе у оквиру ЕУ. Са строго правног становишта, овај принцип има прилично неодређену и нејасну садржину.

Међутим, и поред тога његов значај је немерљив, јер је допринео да се модел демократског одлучивања прикаже као вишедимензионалан и вишестепен.

Пројекцију одлучивања у Европској Унији условљава учешће великог броја актера, међу којима највећи значај имају: државе чланице, региони, политичке странке, покрети, јавно мњење и многи други. Такође, путем овог принципа ефикасно се оставарује крхки баланс између међувладиног и наднационалног модела сарадње.

2.3.3. Унијско грађанство

Сегмент унијског грађанства („Цитизенсхип офтхе Унион“), обухвата одговарајући корпус права и обавеза за све држављане држава чланица.

Меду њима посебан значај имају:

- 1) право кретања и настањивања на простору Заједнице,
- 2) активно и пасивно бирачко право,
- 3) право на конзуларно-дипломатску заштиту,
- 4) право подношења петиције,
- 5) право обраћања Омбудсману.

Унијско грађанство на изванредан начин оснажује положај Европске уније, јер је формално правно установљено уводном одредбом Мастрихтског Уговора о Европској заједници.

Унијско грађанство изводи се из држављанства једне од држава чланица, и није његова замена, јер га само прати и допуњава. Осим тога, унијско грађанство, значи да су њиме обухваћена права и обавезе пренети под одређеним условима и у надлежност Европског суда.

2.3.4. Комунитарни сегмент - Први стуб сарадње

Надлежност и поље деловања Заједнице, значајно су проширени Мастрихтским уговором. То проширење се односи на следиећа питања из економске сфере како је дефинисано у члану 2 Уговора. Задатак Заједнице је да унапредује складан и уравнотежен привредни развој, висок степен запослености и социјалне заштите, једнакост између мушкараца и жена трајан и неинфлаторни раст, висок ниво конкурентности и усклађености економских резултата, висок ниво заштите као и побољшања квалитета животне средине, привредну и друштвену повезаност и солидарност између држава чланица. Да би се постигли ови циљеви, непоходно је створити заједничко тржиште под којим се подразумева, сходно члану 7, „унутрашње тржиште које обухвата подручје без унутрашњих граница на коме су обезбеђени слободно кретање лица и промет робе, услуга и капитала. Нужно је обезбедити да тржишта 15 држава чланица у функционаланом смислу представљају једну територију. Активности и мере које воде до остваривања тако постављених циљева су:

- 1) забрана царинских дажбина између држава чланица и количинских ограничења на увоз и извоз роба, као и свих других мера које имају слично дејство,
- 2) заједничку трговинску политику,
- 3) унутрашње тржиште које се карактерише укидањем препрека за слободно кретање лица и проток роба, услуга и капитала између држава чланица,
- 4) мере које се односе на улазак и кретање лица како је предвиђено насловом ИВ,
- 5) заједничку политику у области пољопривреде, рибарства и саобраћаја,
- 6) систем који обезбедује да се не крше правила конкуренције на унутрашњем тржишту,
- 7) усклађивање националаних законодавства у мери у којој је то неопходно за деловање заједничког тржишта,
- 8) подстицање координације политика запошљавања држава чланица са циљем јачања њихове ефикасности путем развоја координиране стратегије запошљавања,

- 9) политику у социјалној области која обухвата и европски социјални фонд,
- 10) учвршћивање економске и социјалне кохезије,
- 11) заштиту животне средине,
- 12) јачање конкурентности индустрије Заједнице,
- 13) унапређење научноистраживачког рада и технолошког развоја,
- 14) подстицање стварања и развоја трансевропске мреже,
- 15) остваривање високог нивоа здравствене заштите,
- 16) развој квалитетног образовања и васпитања,
- 17) сарадња у области развоја,
- 18) придруживање прекоморских земаља и територија у циљу помоћи и размене да би се заједничким напорима унапредио привредни и друштвени развој,
- 19) заштита потрошача и
- 20) мере у областима енергетике, цивилне заштите и туризма.
- 21) у политици издавања виза за држављане трећих земаља, образовања, културе, јавног здравља, заштите потрошача, трансевропске мреже транспорта, енергије и телекомуникација индустријске политике и развојну политику.

У већини од наведених области, надлежност Заједнице је раније у већем или мањем обиму постојала. О томе сведочи корпус ранијег комунитарног законодавства и јудикатуре Европског суда. На таквој основи новом регулацијом осигурано је заједничко деловање на транспарентнијој основи и са, и уз ефикаснију лепезу већег броја инструмената.

При томе, принцип супсидијарности игра веома значајну улогу у остваривању комунитарне надлежности у свим случајевима када се то врши заједно са државама чланицама, односно у моделима паралелне или, подељене надлежности. Принципијелно, Заједница може деловати само уколико се постављени циљеви и планиране мере не могу успешније остварити деловањем самих држава чланица.

2.3.5. Социјална политика

У овој области Мастрихтски уговор је услед противљења Владе Велике Британије остао недоречен. С обзиром на то да Велика Британија није желела да догради постојећи систем, сачињен је Протокол о социјалној политици. Потписало га је осталих 11 држава чланица. На такав начин остале државе чланице добиле су могућност да у циљу реализације својих социјалних програма и политике, користе погодности комунитарне институционалне структуре.

2.3.6. Економска и монетарна унија

Уговор из Мастрихта потпуније дефинише економско-монетарну политику и утврђује динамику њеног успостављања. Практично, то је значило увођење паритета валута, посредством јединствене валуте, а оно није могуће без успостављања Европске централне банке (ЕЦБ), која делује у оквиру Европског система централних банака (ЕСЦБ).

Успостављање економско-монетарне уније спровело би се посредством тростепеног приступа који је, у основи, предвиђен у Делоровом извештају. Према динамици утврђеној у том извештају прва фаза почиње 1. јануара 1990. године. У њој би се компетирало унутрашње тржиште и уклониле контроле кретања капитала.

Друга фаза је започела 1. јануара 1994. У њој је требало обезбедити конвергенцију економија држава чланица према мерилима утврђеним у Уговору. Одредбе које се тичу тих услова популарно су се називале „критеријуми конвергенције“. Њихов значај био је у томе што су само оне земље које су испуниле те критеријуме могле приступити систему јединствене валуте. Државе чланице које су испуниле те услове идентификоване су у препоруци Комисије из 1998. године. Једанаест земаља је испунило те критеријуме и то: Белгија, Холандија, Немачка, Шпанија, Француска, Ирска, Италија, Луксембург, Аустрија, Португалија и Финска. Грчка се прикључила еуро зони тек 2001. године. Шведска је прикључена еуро зони 2003. године.

Трећа фаза представља коначно успостављање монетарне уније, 1. јануара 1999. године.

Еуро монета појавила се у стварности тек 2002. године. Такоде, уведен је нови систем механизма обрачуна курса између еура и појединачних новчаних система у државама које су остале ван еуро режима.

Мастрихтски уговор у другој фази оснива Европски монетарни институт (ЕМИ). Државе чланице у овој фази нису желеле да се одрекну свог монетарног суверенитета. Европски монетарни институт је био конципиран као координационо тело. Неке државе чланице (В. Британија и Данска) су јасно исказале неспремност да се одрекну својих валута, услед чега је са њима било нужно уз Уговор сачинити посебан протокол.

2.3.7. Институције и динамика процеса одлучивања

После Мастрихтског уговора формиран је Комитет регија, са консултативном улогом. Осим овога Комитета, формиран је Омбудсман - у чију надлежност је спадала контрола рада комунитарних институција у односу на грађане Уније. Динамика одлучивања је измењена у смислу повећања броја случајева у којим се одлучује квалификованом већином гласова у Савету. Такође, улога Европског парламента у легислативној сфери је оснажена, јер му је у одређеним случајевима дата могућност блокаде усвајања аката. Ове измене неспорно, побољшавају институционално устројство. Процес одлучивања постаје ефикаснији и транспарентнији, што је основа демократичности и легитимности Уније.

2.3.8. Заједничка спољна и безбедоносна политика – други стуб

Јединствени европски акт је регулисао сарадњу држава чланица у спољној политици. Међутим, то је ипак у основи било недоречено настојању држава чланица да формулишу и оперативно примењују европску спољну политику.

Мастрихтски уговор иде корак даље и та настојања поставља на чвршћим основама, што је било видљиво кроз прикључење сегмента безбедности. У Уговору о ЕУ државе чланице јасно прихватају етаблирање заједничке „спољне и безбедносне политике“. У остваривању тога циља одлучују Унија и државе чланице. Та формулација јасно

одражава да није реч о заједничкој политици у смислу комунитарног сегмента. Па ипак и таква одредба показује извешан напредак. Поготово ако се узме у обзир одређење да заједничка политика у овој области обухвата: очување заједничких вредности, основних интереса, независности и интегритета Уније; јачање безбедности Уније и држава чланица, очување мира и међународне безбедности, у складу са принципима Повеље Уједињених нација, Хелсиншког завршног акта и Париске повеље; унапређење међународне сарадње; развој и очување демократије и владавине права, поштовање људских права и основних слобода. Циљеви заједничке политике у овој области изражавају основне вредности на којима почива и сама Унија, без обзира на то што су дати веома уопштено. Да би се они оперативно могли остваривати, нужно је обезбедити: систематску сарадњу држава чланица поводом било којег питања од општег значаја. Такав вид сарадње морао би бити крунисан постизањем заједничког става којег државе чланице треба да следе. Та политика, па и њени главни токови, морали би се заснивати на општим смерницама Европског Савета. У том случају, постоји могућност предузимању заједничке акције (јоинед ацион). Савет о томе може одлучивати квалификованом већином.

Посебном декларацијом уз Мастрихтски уговор речено је да ће се одбрамбена компонента Европске Уније развијати јачајући европски стуб Атлантског савеза. У овом сегменту Мастрихтски уговор маргинализује улогу Комисије и Европског парламента. Присутно је, такоде, и искључење Европског суда, односно његове надзорне улоге.

2.3.9. Правосуђе и унутрашњи послови - трећи стуб

Мастрихтски уговор установљава следеће области сарадње држава чланица у овом сегменту, а то су: азил, режим и контрола преласка спољних граница, имиграција и боравак држављана трећих држава, борба против наркоманије, међународни криминал, правосудна сарадња у цивилним и кривичним предметима, царинска сарадња, сарадња полиције у борби против тероризма, трговине дрогом и криминалитета (Еуропол).

У овим пословима реч је о унијском простору, те су институционални инструменти деловања при остваривању заједничког интереса држава чланица ипак постављени рестриктивно. Стога Савет може деловати посредством:

- 1) усвајања заједничког става (*joint position*) и подршке појединачним облицима сарадње, али да одлуке усваја једногласно;
- 2) заједничких акција (*joint action*) и спроводљивих заједничких акција, о којима такође одлучује једногласно;
- 3) упућивањем нацрта конвенција државама чланицама. Ове одлуке Савет доноси двотрећинском већином.

Државе чланице су обавезне да успоставе координационе механизме који ће повезивати одговарајуће националне органе. Том циљу треба да служи Координациони комитет - тзв. К. 4 Комитет, али са недовољно прецизном институционалном структуром.

Део проблема је настао услед очигледне немогућности да се постигне већи степен јединстава од оног који се изражава кроз медувладину, односно међудржавну сарадњу. Заједничко деловање на овај начин радикалније залази у просторе који су традиционално били резервисани за национални суверенитет и било је ексклузивно резервисано за националне државе.

2.3.10. Ратификација Мастрихтског уговора и отпори у процесу прихватања

Мастрихтски уговор није прихваћен без значајних отпора, чије су последице биле веома тешке. Ступању на снагу Мастрихтског уговора морала је претходити ратификација у складу са уставима држава чланица. Код већине држава чланица то је припадало Парламенту, изузев у Ирској и Данској, где се приступило одржавању референдума. У Данској референдум није био обавезан јер је за ратификацију међународног уговора довољна већинска већина у Парламенту. Данска влада је сматрала да ће лакше добити подршку на референдуму. За разлику од Ираца који су већином од 67 % усвојили Уговор, Данци су одбили ратификацију већином од (50,7%). То је значило блокаду, јер Уговор није могао ступити на снагу без ратификације у свим државама чланицама.

Ратификациони поступак се вршио у времену озбиљне кризе на финансијском тржишту. У новој ситуацији, Влада Данске је захтевала одредене уступке пре него што крене са поновним референдумом. Европски савет, 1992. у Единбургу, налази

спасоносну формулу у Одлуци којом „тумачи“ потписани али нератификовани Уговор. Ова Одлука, чији правни статус није јасан, истиче следеће: да унијско грађанство не замењује национално држављанство. Томе следи изјава Данске да неће учествовати у трећој фази монетарне уније. Стога Уговор не обавезује Данску на чланство у Западноевропској одбрамбеној унији. Такође, ширење домашаја одредби о грађанству и у област правосуђа и унутрашњих послова (III стуб) је могуће искључиво у складу са националним уставним прописима. После тога влада Данске организује поновни референдум, на којем се за ратификацију изјашњава 56% гласача.

Ратификациони проблеми нису били ограничени само на Данску. У том правцу, Француска се такоде одлучује за референдум, али се на њему позитивно изјашњава само 51% гласача. Такоде, и влада Велике Британије осигурава ратификацију у Парламенту тек после приступа везивању питања ратификације за гласање о поверењу влади. У Немачкој ратификациони поступак у Парламенту успорио је да чека став Уставног суда - тзв. Мастрихтска одлука и Бруннер одлука, која је била у основи условна подршка.

2.3.11. Амстердамски уговор

Није никаво изненађење са становишта праксе што је дошло до реалтивно брзе промене уговора из Мастрихта. У његовим одредбама било је предвидено да се током 1996. године одржи међувладина конференција ради измена уговора.

Предлог за промене уговора поднела је „група за размишљање“. Њен извештај је усвојен на Европском савету у Мадриду.

Рад међувладиних конференција је обухватао заседања у следећим градовима и то: Торино, Фиренца, Даблин, Нордвјик и коначно Амстердам.

Декларативно се од стране свих држава чланица изазвала воља за доградњом институционалног и правног оквира Европске Уније. То је ипак само делимично постигнуто Уговором који су петнаест држава чланица потписали у Амстердаму 2. октобра 1997. године. Овај уговор ступио је на снагу 1. маја 1999. године. Очекивала се потпунија ревизија тзв. „мастрихтске заоставштине“, односно прилика да се пронађу одговарајућа решења поводом нимало лаке ревизије, тростубне структуре Европске уније, проширења улоге Парламента посебно у поступцима саодлучивања, обогаћивање сарадње у трећем стубу (унутрашњи послови и правосуђе) и проширења

комунитарних компетенција у већем броју различитих области, као нпр. туризам, енергија итд.

Лако приказано сумарно показује да се први пут уставни оквир ревидира изаван економских компетенција и да се по природи ствари нису могли очекивати бољи резултати. Неки од њих, иако објективно врло важни као тзв. демократски дефицит, остају ван конкретног домаћаја правне регулативе и овом приликом.

Очекивано проширење Европске Уније захтевало је реформу институција. Према општој оцени, у тој сфери није се много постигло. Донет је Протокол који је предвидао одржавање медувлдине конференције годину дана раније него, што је број чланова Уније прешао двадесет.

Поједина питања као нпр: слобода, безбедност, правда, грађанство Уније, спољна политика, институције Уније „флексибилност“, или „диференцирана интеграција“ без сумње су веома значајна и за Унију, али и за државе чланице које су, и поред јасно изражене воље за решавањем ових питања, тешко постизале неопходни консенсус.

Претежни део Амстердамског уговора односи се на допуне и измене Оснивачких уговора и то: Уговора о Заједници за угљ и челик, Уговора о Европској економској заједници, Уговора о Еуроатом заједници, Уговора о Европској унији, као и Одлуке о непосредним и општим изборима за Европски парламент.

У делу означеним под именом „Поједностављења“ конкретизују се иако не и у великом обиму горе означене промене оснивачких уговора. У општим и завршним одредбама уврштена је пренумерација чланова заменом великих латиничних слова арапским бројевима у тексту Уговора о Европској заједници. Такође, извршена је замена великих латиничних слова арапским бројевима у тексту Уговора о Европској Унији. После овога следи тринаест протокола и педесет девет декларација, од којих су већину усвојиле међувлдине конференције.

Допринос Амстердамског уговора није на нивоу претходних уговора познатих под именом оснивачки, јер се његов учинак оцењује као ограничен посебно у доградњи комунитарног права.

Међутим, и поред ограниченог дејства, његов значај није могуће пренебрећи у неколико следећих области и то:

- 1) промовисање и регулисање асиметричне, флексибилне интеграције тзв. „ближа сарадња“;

- 2) потпуније промоције и заштите људских права и слобода,
- 3) јачање европског грађанстава кроз оснажење правне државе,
- 4) заштите основних права грађана путем афирмације равноправности полова, забране дискриминације и уз дефинисање санкција за кршење,
- 5) преношење дела сарадње из области унутрашњих послова и правосуђа, у комунитарни режим;
- 6) наглашавање улоге Европског парламента у законодавној делатности,
- 7) изградња институционалног оквира у процесу одлучивања и снажење улоге националних парламената у томе ,
- 8) афирмација принципа супсидијарности и већинског одлучивања у Савету,
- 9) измени механизма конституисања Комисије,
- 10) проширење комунитарне надлежности на: социјалну политику, јавно здравље, заштиту потрошача, политику запошљавања итд.

2.3.12. Циљеви Уније

Циљеви Уније, означени Мастрихтским уговором, незнатно су измењени. Мада бисмо се могли сложити да су домети измена прилично скромни, али се не могу негирати чињенице да је посредством Амстердамског уговора увршћено разматарање: високог нивоа запошљавања, затим постепено обликовање заједничке одбрамбене политике. Од посебне важности је „одржање и јачање Уније као простора слободе, безбедности и правде, на којем је слободно кретање лица осигурано уз паралелно усвајање одговарајућих мера у вези са контролом спољних граница, азила, имиграције, превенције и борбе против криминала.

Истина, будућа реформа је на неки начин инаугурисана и самим Уговором из Мастрихта. На Европским саветима допуњавани су и даван им нови садржај.

Потребно је било дати политички одговор на изазове који су се јавили услед глобалних економских токова, неповољних миграционих појава, тероризма и др.

Додатне области изван изворног концепта су :

1. побољшање функционисања органа Европске Уније услед предстојећег проширења,
2. дефинисање заједничке одбрамбене политике,
3. буџетска дисциплина,
4. примена комунитарних аката,
5. заштита људских права,
6. транспарентна политика одлучивања и доступност документа Уније грађанима.

Сви наведени циљеви који су означени крећу се у правцу остваривања демократичности и ефикасности Уније, односно њеног приближавања грађанима.

Бројна отворена питања су остављала простора за различито тумачење у погледу достигнућа у борби против организованог криминала, незапослености, политике према азилантима и имигрантима.

Како обезбедити да се услед повећања броја чланова не еродирају основне вредности Европске Уније било је питање свих реформских захвата. Како не урушити легитимитет проширења или, пак, саме институционалне структуре Европске Уније, а да се остане на терену демократских модела одлучивања и заједничких вредности.

Централно питање је било ипак отклањање дефицита демократичности. Институционална реформа која би то обухватила мора да оствари неколико задатака и то:

- 1) реформу и снажење улоге Европског Парламента,
- 2) отклањање свих непотребних процедуралних поступака,
- 3) афирмација учесћа Парламента у поступцима коодлучивања

Реформа органа није се односила само на Парламент. Она је неизоставно морала обухватити Европски суд правде и Ревизорски Суд .

2.3.13. Блиска сарадња

Незаобилазна је вредност измена у Амстердамском уговору које се односе на блиску сарадњу. Под тим видом сарадње подразумевамо могућност да се одређена група

држава чланица одлучи за продубљену, ширу, интензивнију сарадњу у складу са промовисаним принципом флексибилности.

Овај институт мора бити у складу са циљевима Уније, дефинисаним у Уговорима о Европској заједници и Европској унији, као и да се тим путем не отклања јединство институционалног оквира.

Одлуку о упостављању ближе сарадње, тачније о њеном одобравању, на предлог Комисије и после консултације Европског парламента, доноси Савет и то квалификованом већином. Држава чланице, изван тога аранжмана, имају такође право да се позивом на „значајне националне интересе" успротиве давању сагласности таквој врсти одлучивања. То има за последицу суспензију гласања у Савету

Да би се блиска сарадња оперативно могла спровести, нужно је да се испуне услови и то:

- 1) да остале државе чланице нису заинтересоване за тај вид сарадње,
- 2) да такав вид сарадње не дира у тековине, односно у *aquis comunitaire*,
- 3) да није уперен против правила конкуренције на заједничком тржишту и
- 4) да се поштује институционални оквир Европске Уније.

2.3.14. Супсидијарност

Принцип супсидијарности је дигнут на ниво основног принципа посредством Мастрихтског уговора. Међутим, и поред тога остале су бројне недоумице и дилеме о релацијама међу институцијама. Њихово решавање било је предмет бројних иницијатива различитих тела и органа. Понекад су они деловали појединачно, али и групно. У томе су се често позивали и на принцип супсидијарности као могући модел разрешавања тих проблема. Нешто шири оквир обухватио је Единбуршки споразум Европског савета крајем из 1992. године и њиме инициран међуинституционални споразум. Поред овога, усвојен је посебан Протокол о примени принципа супсидијарности и пропорционалности који је на основу Амстердамског уговора прикључен Уговору о Европској заједници. Тај Протокол, обједињује материјалне и процесне аспекте примене принципа супсидијарности, генерално следећи идеје

наговештене Единбуршким споразумом. Нажалост, ни овај Протокол није јасно утврдио границе докле се протеже ексклузивна надлежност Заједнице (Уније).

Пракса Европског суда нагиње ставу да се начело супсидијарности примењује у складу са рестриктивним тумачењем граница ексклузивне надлежности. (Видети у вези са тим, Цасе Ц-25/34.)

Према ставу Комисије, Унија има ексклузивну надлежност у областима које се тичу регулисања унутрашњег тржишта и четири фундаменталне слободе, потом у заједничкој комерцијалној политици и заједничкој пољопривредној политици. Па ипак нити овако широко утврђена листа ексклузивних надлежности није успела да пружи прави одговор о границама простирања начела (принципа) супсидијарности. Очигледно да његово дејство мора бити постављено у одређеним границама конкурентних овлашћења ако је неспорно да ће заједница жељени циљ постићи успешније и боље.

Мере заједнице не могу прелазити оквире онога што је неопходно како би се постигли циљеви уговора. Том формулацијом се уводи принцип пропорционалности.

2.3.15. Основно право

Амстердамски уговор у погледу надлежности Европског суда у сфери унутрашњих послова и безбедности доноси измене омогућавајући Суду продор у тај унијски сегмент. Одредба из УЕУ, којом се Унија обавезује на поштовање људских права у духу Европске конвенције о људским правима, остала је неизмењена. Медутим, нове одредбе су прошириле надлежност Европског суда у овој области. Суд је овлашчен да примењује те одредбе. Повеља Европске Уније о основним правима усвојена 2000. године, представља додатну основу заштите људских права, али она није правно обавезујући акт.

2.3.16. Санкције за повреде основних уставних принципа

Повреда основних уставних принципа може резултирати мером суспензије одређених права држава чланица. Савет је овлашћен да констатује „озбиљну и трајну“ повреду основних принципа Уније и то: слободe, демократије, владавине права, поштовања и заштите људских права и слобода. У случајевима наведених повреда Савет може суспендовати одредена права државе чланице. Суспензија може укључити и право гласа у Савету.

Иницијативу за предузимање мера суспензије може дати Комисија или група држава, која обухвата најмање трећину држава чланица. Европски парламент даје сагласност већином гласова.

Савет приликом изрицања казних мера чине шефови држава или влада. Изречене санкције санкција се могу повући. О томе Савет, може одлучити квалификованом већином.

2.3.17. Јавност рада

У Амстердамском уговору нису без значаја измене које се односе на јавност рада институција. Конкретизују се права појединаца и правних лица у погледу приступа документима Европског парламента, Комисије и Савета. Такоде, нормира се заштита података у вези приватности грађана.

2.3.18. Комунитарни сегмент - I стуб

Амстердамски уговор донео је промене у погледу циљева Европске заједнице. Европски суд може тумачити комунитарно право, што има значајан утицај на консолидацију и стварање комунитарног правног поретка. Осим овога су, као основни

циљеви Заједнице означени једнакост између мушкараца и жена и високи ниво заштите и унапређења животне средине и одржив економски развој.

2.3.19. Простор слободе, безбедности и правде

Веома важна промена везана је за преношење дела унијског сегмента, тачније из ИИИ стуба, у режим комунитарног деловања и одлучивања. Циљ овог преношења је успостављање „простора слободе, сигурности и правде“. То се односи као што је раније истакнуто на режим виза, азила, имиграције и слободе кретања лица на простору Заједнице. Ове одредбе односе се и на држављане трећих земаља. Оне предвиђају доношење мера у циљу осигурања слободног кретања, у складу са намером успостављања унутрашњег тржишта и, у вези с тим, одговарајућих мера које се односе на контролу спољних граница и борбу против криминала. Такође се предвиђају и мере у области правосудне сарадње у грађанским стварима, затим, подстицање и јачање административне сарадње, полицијске и правосудне сарадње посебно у кривичним стварима, ради постизања високог нивоа безбедности.

Одређен је петогодишњи прелазни период у коме Комисија и државе чланице могу подносити предлоге за усвајање нових правних аката и других потребних мера и делатности. Европски парламент током прелазног периода задржава само консултативну улогу. Касније, по истеку прелазног периода уколико Савет једногласно донесе неку одлуку, Парламент учествује у поступку саодлучивања.

2.3.20. Запошљавање и забрана дискриминације

Нове одредбе у области запошљавања углавном се односе на забрану дискриминације.

У првом делу, регулише се деловање Заједнице у области запошљавања, дакле изван стандардних, законских модела, односно хармонизованих националних прописа. Тиме што је та област подигнута на комунитарни ниво оцењује се као веома велико достигнуће. И други део којим се Заједница овлашћује да предузима одговарајуће мере на сузбијању дискриминације не само када је у питању националност, него и у случају

дискриминације по основу пола, расе, порекла, религије, психичке или физичке ограничености и сексуалне усмерености. За случај поновљеног и озбиљног кршења људских права и основних слобода, могућа је суспензија државе чланице.

Јавно здравље и заштита потрошача Амстердамским уговором обухваћени су на веома специфициран и мање споран начин. Ове измене су плод регулације донете под притиском друштвене стварности после низа скандала везаних за производњу хране и тешких последица, насталих услед непоштовања чак и елементарних захтева примерених производњи здраве хране. Посебна пажња посвећена је афирмацији интереса и права потрошача на: информисање, организовање и самоорганизовање.

2.3.21. Уговор из Нице

Амстердамски уговор је у извесном смислу, антиципарао доношење Уговора из Нице. Његов Протокол о институцијама предвидео је, како смо раније истакли, преиспитавање и допуњавање одредби о саставу и раду институција Уније пре проширења, како је било у изгледу проширење. Шефови држава и влада су на Конференцији одржаној децембра 2000. године постигли споразум о доношењу новог уговора о ЕУ.

Уговор из Нице је потписан без већих амбиција. Међутим, и поред тога дошло је до извесних тешкоћа када га је требало усвојити од стране држава чланица. Ирски референдум није успео 2001. године.

Најважнији разлози за то били су у покушају да се изврши ребаланс моћи између институција Уније. Без тог неопходног услова није се могло очекивати успешно функционисање ЕУ после будућег проширења.

Други референдум у Ирској организован 2002. године био је успешан. Ирска је депоновала ратификационе инструменте 18. децембра 2002. године. После тога, Уговор из Нице ступио је на снагу првог фебруара 2003. године.

Рационалност доношења Уговора из Нице лежао је у чињеници, како је истакнуто на више Међувладиних конференција, да се Амстердамски уговор није у довољној мери бавио питањима функционисања Уније после проширења.

Веома је изненађујуће то што се само после два месеца од потписивања

Амстердамског уговора приступило, на Келнском самиту на захтев Савета, решавању неких питања које је нужно решити, јер су остала нерешена. Медувладина конференција донела је одлуку да разреши питање величине и композиције Комисије, тежине гласова у Савету и у којим случајевима би се гласало квалификованом већином.

Била је веома широка дискусија о легитимности ЕУ и капацитета њених надлежности. Конкретних резултата било је мало, те стога није исправан суд да се у овом Уговору поклањала значајна пажња ономе што је изостављено у Амстердамском уговору. Осим тога, третирани проблеми нису превазиђени на задовољавајући начин. Најважнија промена десила се у другом и трећем стубу.

Највећа промена односи се на поље заједничке одбрамбене политике која би могла водити до заједничке одбаране. Постигнуто је да се могу вршити спајања свих или дела војних снага, што би требало да је део ширег стратешког плана. Када је у питању заједничка одбрамбена политика, одлучено је да се формирају снаге за брза дејства. На Самиту у Хелсинкију донета је одлука да се формира корпус од 60 000 војника за брза дејства и 5 000 полицајаца за цивилно управљање кризама.

Формирани су нови органи одбране и то:

- 1) Политичко-безбедоносни комитет,
- 2) Војни Комитет ЕУ и
- 3) Генералштаб ЕУ.

Очигледно да је реч о намери да се у погледу одбране инсталира нови модел који би учинио дисконтинуитет са Западном Европском Унијом. Мада при таквом суду ваља нагласити да се улога ове организације оставља прилично нејасном и недефинисаном.

Друга важна измена у овом сегменту односила се на закључивање уговора са трећим државама. Раније је Савет закључивао ове уговоре, али се није знало да ли их закључује у име држава чланица или у име Уније. Савет може закључивати ове споразуме и они обавезују институције Европске Уније.

Значајна је измена која се односи на формирање агенције EYROJUST, која је задужена за креирање превентивних мера на пољу криминала и координирање акција националних власти. Осим тога, агенција је задужена да конципира мере истраживања прекограничног криминала. Према ранијим одредбама, Савет Европске

Уније је имао највећи део овлашћења у овој области. Међутим, после измена Савету је дато овалашћење да поједине послове из ове сфере може пребацити у I. стуб сарадње.

Увршчене су и неке институционалне промене код Суда прве инстанце. Овој институцији је омогућено да обавља поједине прелиминарне процедуре.

Проширене су бројне области у којима се одлуке доносе у поступку коодлучивања заједно са Парламентом.

Извршена је нова прерасподела места. Тако је Немачка добила 99 чланова. Та почетна позиција је условила да код других држава дође до смањења места како би, после укључивања нових држава, број укупних места износио 732.

Извршене су промене у саставу Комисије. Проширене су надлежности Савета у погледу одлучивања квалификованом већином.

Промењена је одредба по којој Суд доноси одлуке у пленуму. Савету је дато овлашћење да може формирати судска већа на предлог Суда и Комисије. Ова већа надлежна су да одлучују о појединим специфичним питањима. Одлуке које доносе могу бити поништене од стране Суда прве инстанце.

Иако се по општој оцени не може рећи да је овим уговором нејасно профилисан циљ његовог доношења, ипак је донео јачање демократије, поготово у димензији стабилизовања основних права и јачања механизма надзора и упозорења у сврху превентивног деловања.

Омогућено је, такође, да политичке партије кроз статутарне норме добију легитимитет на европском плану. Побољшање је видљиво и у сектору правосуђа.

После 2005. године Немачка, Велика Британија, Шпанија, Француска и Италија остају без свог другог комесара. Број чланова Комисије мора бити мањи од 27, колико би она после 2007. године требало да има чланова.

Овлашћења Председника Комисије постају већа. Гласање квалификованом већином у Савету такође се проширује на нове области. Равнотежа гласова у Савету биће промењена.

2.3.22. Појачана сарадња

Ранија „блиска сарадња" названа је симболички „појачана сарадња“. Појачана сарадња може се добити на захтев само осам чланица.

Према Амстердамском уговору, блиска сарадња се може обезбедити већином гласова чланица. После проширења осам неће бити већина. Али уговор из Нице у вези са тим не захтева стриктно одређење према државама чланицама које не учествују у „појачаној сарадњи". Каже се само да „појачана сарадња" не дира у овлашћења, надлежности, права, обавезе и интересе држава чланица које не учествују у тој сарадњи.

Сарадња по овом моделу одвијала се ипак објективно у оквирима *acquis communautaire*. То радну (функционалну) употребљивост овога вида сарадње ограничава.

Изван спора је да се путем одредаба члана 43 а, и 43 б мења суштина одредбе члана 43 о повећању кооперативности односно инсталирању блиске сарадње. Суштина је у томе што се после Нице већина чланова тј. осам не може сматрати довољном већином. То се може појавити као проблем после проширења. Ипак члан 43 је мање стриктан, јер каже да блиска сарадња ни у чему не дира у „овлашћења, права, обавезе и интересе оних чланова који не партиципаирају у томе".

Тај модел респектовања права и обавеза осталих чланица које не учествују очигледно мора бити поштован. Тиме се ствара простор за већу употребљивост одредаба у циљу повећања блиске сарадње и сарадње уопште.

Овај модел сарадње није примењиван често. Стога не постоји емпирија која би могла потврдити поједине закључке. Сам концепт је био веома често критикован као супротан принципима једнообразне примене права у ЕУ. Тешко да би се овакав вид сарадње могао као типичан спроводити у околностима постојања јединственог тржишта и јединствене валуте. Прагматична су оправдања да се тај вид комуницирања међу чланицама може спроводити из објективне нужности настале услед проширења јер већи део тих земаља се налази на знатно нижем степену развоја.

Сарадња се успоставља на тај начин што се заинтересоване државе обраћају Комисији. Комисија предлог прослеђује Савету. Савет је овлашћен да одобри сарадању квалификованом већином.

Појачана сарадња је после овога Уговора могућа у сва три стуба.

Тиме се уистину проширује поље кооперације и сарадња се квалитативно повећава. Медутиим, са становишта легалности могле би наступити тешкоће када би чланице затражиле потврду појединих права из те сфере у корпусу Уговора из Нице.

Будућност Уговора из Нице у много чему је неизвесна, нарочито после знатнога проширења у 2004. години. Приликом разматрања судбине овог уговора морају се узети у обзир неизбежне пропратне одлике овога интеграционога процеса, које се огледају у настајању несагласности о кључним питањима.

Па ипак, не би могли избећи констатацију да је овим уговором у извесном смислу закључен процес реформи Заједнице Уније и да су последице те реформе учиниле да се нова Заједница/ Унија у многоме разликује од оне која је егзистирала на почетку. Реформе су видљиве посебно у областима које су сматране искључивом надлежношћу држава. Интеграција је учинила да органи Европске Уније имају овлашћења у свим областима до скоро резервисаним за државе чланице.

2.3.23. Повеља ЕУ о основним правима

Повеља Европске Уније о основним људским правима на основу одлуке са заседања Европског савета у Келну кодификована је ради веће прегледности и потребе да се тако значајна питања, ради лакше читљивости, нађу на једном месту.

Повељу је припремила Конвенција коју су сачињавали представници држава и Влада, Председник комисије, Европског Парламента и националних скупштина и суда правде. Предлог су подржали Комисија, Европски савет и парламнет. Званично је потписана на састанку у Ници 2000. године. Она би требало да буде саставни део Уговора из Нице.

Питање регулисања заштите људских права у Европској Унији има дугу традицију. У новије време Савет може на предлог једне трећине држава чланица и на основу своје једногласне одлуке изрећи казну држави чланици која крши људска права и принципе владавине права и демократије.

Одлука о изрицању санкција се може донети квалификованом већином. Парламент може да подноси предлоге у вези са кршењем. Савет је овлашћен да подноси препоруке државама чланицама.

Према уговору, Суд правде одлучује по жалби државе чланице у вези са изрицањем мера због повреде и људских права. Медутим, Суд није овлашћен да доноси пресуде у тим случајевима. Тиме се штити позиција Савета да одлучује о томе да ли је извршена повреда људских права.

Поједини аутори основу доношења Повеље налазе у члану 6 Уговора о Европској Унији, у коме се каже да се:

- 1) Унија заснива на начелима слободе, демократије, поштовања људских права и основних слобода и на владавини права, начелима која су заједничка свим државама чланицама;
- 2) Унија поштује права предвиђена у Конвенцији о људским правима из 1950. године,
- 3) Унија поштује у свему национални идентитет држава чланица.

У преамбули Повеље указује се на те одредбе и упућије на универзална документа ове обалсти. У њој су на једном месту обједињена грађанска, социјална и политичка права. Уведена је у њој и нова модерна категорија права која се односе на заштиту личности и личних података, заштиту од генетичких експеримента, животне средине и др.

Постоји снажно уверење да је Повељом на најбољи начин отклоњен демократски дефицит и трасиран будући развој у овој области ЕУ. Највећи део посла у вези са овим документом од предлога до усвајања урадили су органи ЕУ што је производ раста њиховг значаја и улоге.

2.3.24. Конвенција из Лакена

Одлучујући корак за усвајање предлога Уговора о Уставу за Европу (UUE) је било редовно заседање Европског савета у белгијском граду Лакену 14. и 15. децембра 2001. године. У изјави из Лакена која је прилог закључака Председништва, констатује се да је „у жељи да се за следећу међувладину конференцију обезбеди широка основа и што већа транспарентност за усвајање UUE "Европски савет одлучио да формира Конвенцију на чијем челу ће бити V. Ziskar d' Esten. У раду Конвенције су узеле учешће и државе кандидати за пријем у ЕУ".

Састав Конвенције (105 чланова и 102 алтерната) био је следећи: председник, два потпредседника, 2 представника Европске комисије, 15 представника влада држава чланица, 13 представника држава кандидата, 30 представника националних парламената држава чланица, 26 представника националних парламената држава кандидата и 16 представника Европског парламента.

На седници Конвенције је учествовало 13 посматрача који су представљали Комитет Региона (6), Економско социјални комитет (3), Европско социјално партнерство (3) и Европског Омбудсмана (1).

Све седнице Конвенције биле су јавне. Конвенција је једанпут месечно заседала пленарно. Органи су били: председништво, секретаријат и радне групе. Задатак Конвенције коју је отворио V. Žiskar d'Esten лично била је расправа о будућности Европе. На тему уставних решења 28. 02. 2002. године био је припремљен предлог документа о коме је требало да дискутује међувладина конференција. Конвенција је после одлуке донете консензусом 13. јуна и 10. јула 2003. године уручила председнику Савета документ под насловом „Уговор о Уставу за Европу“. На заседању Европског савета, одржаном 20. јуна 2003. године у Солуну, споменути документ представио је лично V. Ziskar d'Esten.

Одговор на питање како ће се Европска Унија даље развијати и куда ће даље кренути озбиљно су заокупљивала пажњу бројних органа и јавних личности.

Европска конвенција на челу са Жискарком д' Естеном требала је да одговори на неколико питања која су се тицала:

- 1) расподеле надлежности између држава чланица и региона,
- 2) метода доношења одлука у новим околностима проширења,
- 3) изградњи новог институционалног баланса у ЕУ.

3. Економски аспекти придруживања ЕУ

3.1 Економски показатељи последњих година XXI века

Време транзиције које је захватило нашу земљу пред крај XX векаумногоне мења улогу друштвеног предузећа.

Наиме, однос структуре власништва се битно променио и не постоји више доминантан утицај друштвеног предузећа као основног атрибута. Сам транзиција је рецесивно деловала на привредну активност. И не само код нас, већ и у осталим постсоцијалистичким замљама као и у новоформираним државама, бившим републикама Југославије.

Има података из Уједињених нација да су све зеље у транзицији у периоду од 1990-1995, бележиле пад друштвеног производа, односно исказивале негативну стопу раста.

| Ред. Бр. | Година | Стопа раста |
|----------|--------|-------------|
| 1 | 1990. | -6.2 |
| 2 | 1991. | -8.8 |
| 3 | 1992. | -15.2 |
| 4 | 1993. | -8.6 |
| 5 | 1994. | -6.0 |

Извор: World Economic and Social Survey

| БДП | | | | | | | | | | | | | | | |
|-------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Година | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
| БДП (у милијардама \$) | 8.7 | 11.5 | 15.3 | 19.8 | 23.8 | 25.3 | 29.7 | 39.9 | 49.3 | 42.9 | 43.6 | 46.3 | 48.6 | 53.1 | 58.1 |
| Раст БДП-а | 4.5% | 4.8% | 4.2% | 2.5% | 8.2% | 6.0% | 5.6% | 7.1% | 5.6% | -4.0% | 1.9% | 3.0% | 5.0% | 5.5% | 5.5% |
| БДП по глави становника (USD) | 1 160 | 1 536 | 2 036 | 2 640 | 3 186 | 3 408 | 4 009 | 5 387 | 6 685 | 5 808 | 5 898 | 6 241 | 6 540 | 7 136 | 7 797 |
| БДП (ППП) по глави становника | 5 713 | 6 177 | 6 512 | 6 857 | 7 638 | 8 357 | 9 141 | 10 071 | 10 821 | 10 635 | 10 897 | 11 365 | 12 122 | 13 004 | 13 954 |

Извор: <http://www.imf.org>

Вредно помена је да је наша земља 1994. Године остварила раст друштвеног производа од 6,0 % иако су услови били веома тешки, па чак и погоршани.

Прво, зато што се распадао стари привредни систем федералне заједнице, а није могао да се формира нови, чије су контуре назначене реформом предузећа децембра 1989. године.

Друго, почетком 90-тих година инфлација се убрзава, а индекс цена на мало драстично расте.

- 1991. у односу на 1990. износи 221
- 1992. у односу на 1991. Износи 9.337

Година 1993. Је још неповољнија.

Ово значи да су у 1991. години цене месечно расле 6,6 %, а у 1992. години 37,8 % и поред овог друштвено предузеће је битисало.

Морамо истаћи и санкције које су уведене против наше земље 1992. године и које су више погодиле друштвени сектор.

Али, ипак, невидљивим каналима СР Југославија је некако остварила спољнотрговинско пословањеса светом и извозила, не директно, али ипак извозила.

Основне карактеристике “Програма реконструкције монетарног система и дугорочног опоравка привреде СР Југославије”:

- увошење стабилне домаће валуте,
- стабилизација економских прилика у земљи,
- ликвидација буџетских дефицита,
- предузећа се ослобађају плаћања обавеза радницима (умањених) за раднике који не раде,
- нема даљег кредитирања производње која нема прођу на тржишту,
- структурна реконструкција привредног амбијента,
- стратегија развоја на тржишним односима,
- примерена приватизација и
- подједнак третман свих врста предузећа без обзира на својинске односе.

Друштвено предузеће све више постаје економски субјект са класичним функцијама, што је разрађено Законом о предузећима из 1996, којим је утврђена целовита концепција предузећа као економско правних субјеката у привреди.

Закон о предузећима из 1996. године поставља сва предузећа у једнак положај на тржишту, у погледу права, обавеза и одговорности.

Делови предузећа немају својство правног лица. Они могу имати одређена права у односима са другим лицима и посебан обрачун резултата пословања.⁵

⁵ Проф. др Момчило Живковић, Економска пословања, Мегатренд, Београд, 2003, стр. 82.

И даље Законом могу, према улози и функцијама у процесу репродукције, бити:

- производна
- трговинска и
- услужна.

Кроз транзицију друштвена предузећа, уколико не промене власника, тј. Не приватизују се, повећавају своји ефикасност пословања. То подразумева и управљачку реконструкцију у околностима новог Закона о предузећима из 1996. године.

Овде није реч о чистој козметичкој промени као кад су ООУР прерастале у друштвена предузећа. У овим условима и друштвено предузеће и остали облици организовања предузећа морају да послују са оствареном добити.

За стварање амбијента побринула се држава доношењем Закона о предузећима.

По међународним стандардима, “Предузећа као посебна врста правних лица, одређују се као правно лице које обавља делатност ради стицања добити.”⁶

И овде је реч о оствареној добити, као основном мерилу успешности предузећа.

Промена власништва, по правилу, даје резултате, али је до средине 90-тих година учешће приватних предузећа у вредности друштвеног производа скоро $\frac{3}{4}$ мање у односу на удео који има у укупном броју предузећа.

Рецимо да је 1993. године удео приватног сектора у вредности друштвеног производа, исказаног у сталним ценама (1990) знатно неповољнији у поређењу са економском позицијом друштвеног сектора, а самим тим и друштвеног облика организовања предузећа(0,89:1,03 – 1991., и 0.85:1,07 – 1992.).⁷

Приватна предузећа у овом периоду су настала на 3 начина:

- приватизацијом друштвених предузећа,
- приватизацијом мешовитих предузећа и
- оснивањем.

За разлику од друштвених предузећа, где постоји тренд опадања броја запослених, код приватних предузећа тренд је обрнут. Приватни сектор је повећао учешће у укупном броју запослених у привреди од 2,5 % на 11,2 %, а у друштвеном производу са 15,7 % на 31,0 % већ 1992. године.

Још увек је мала заступљеност, или боље реченониска заступљеност приватног сектора у трајном капиталу.

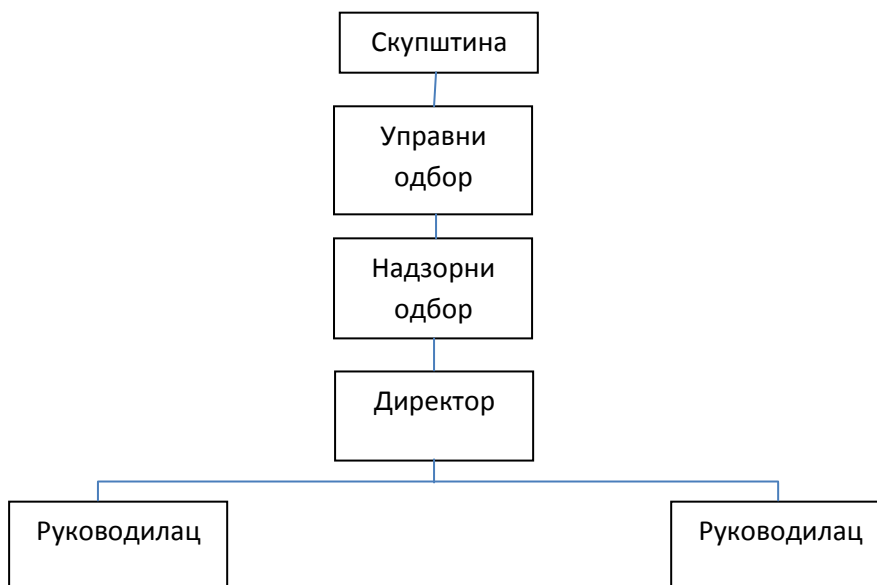
Ипак, мора се константовати да су у последњих 5 – 6 година XX века од друштвених предузећа мање ефикасна била само државна предузећа.

⁶ Закон о предузећима, 1996, чл. 1. ст. 1.

⁷ Др Драгутин Марсенић, Економика Југославије, Економски факултет, Београд, 1999, стр. 478.

Практично до краја XX века ништа битно није учињено на плану трансформације државних предузећа ни Законом оиз 1989, нити Законом о предузећима из 1996. године.

Функција управљања друштвеним предузећем



Још једна општена карактеристика 90-тих година која није само случај са нашим друштвеним предузећима је “феномен” повећања запослености.

У последњој деценији XX века индустрија се код нас сусретала са тешкоћама које су настале и због светске енергетске кризе, што је једним делом довело повећања стопе незапослености.

Овај проблем није мимоишао ни индустријски далеко развијеније земље – Енглеску и САД.

Преглед незапослености у Енглеској и САД

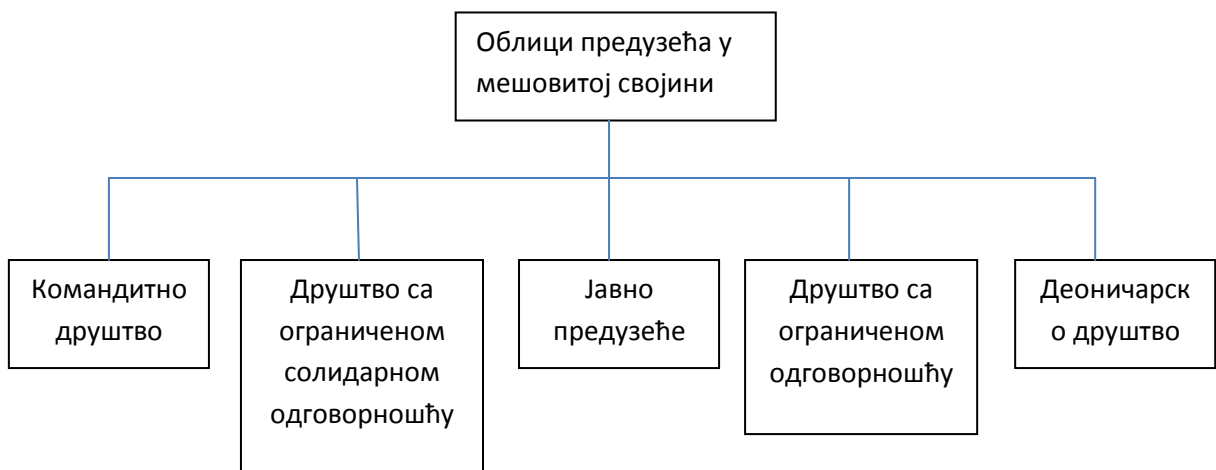
| Земља | Година | | | | |
|----------|--------|-------|-------|-------|-------|
| | 1991. | 1992. | 1993. | 1994. | 1995- |
| Енглеска | 8.8 | 10.1 | 10.4 | 9.5 | 8.7 |
| САД | 6.6 | 7.3 | 6.7 | 6.0 | 5.6 |

Извор: OWN, New York, 1996

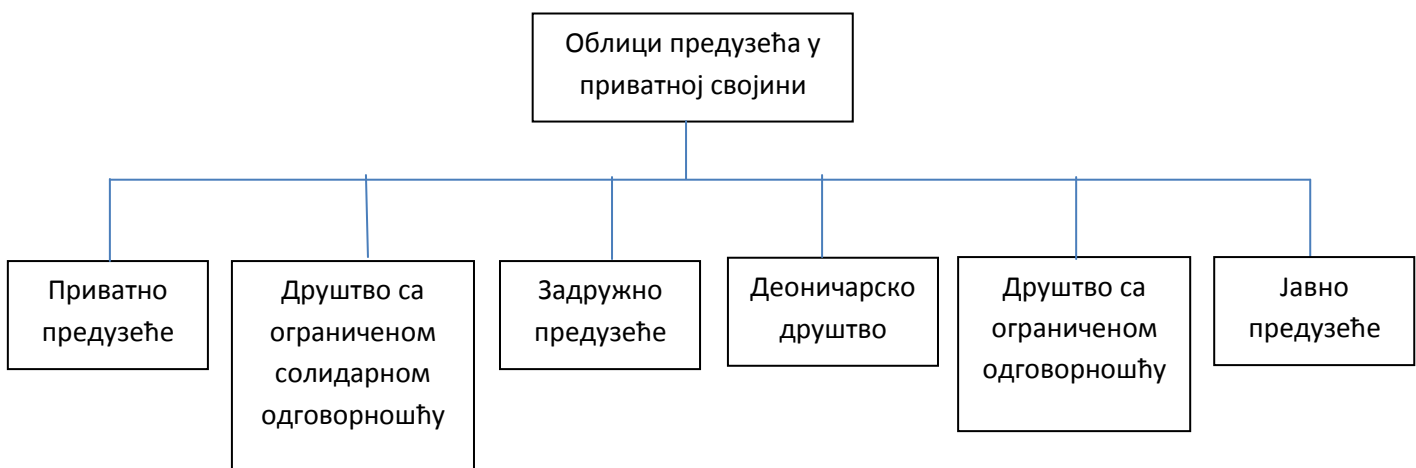
У нашој земљи практично сваки четврти радник био је вишак, а нова радна места нису отворана. Проблем незапослености умногоме је успорио транзицију кроз коју је пролазила наша земља.



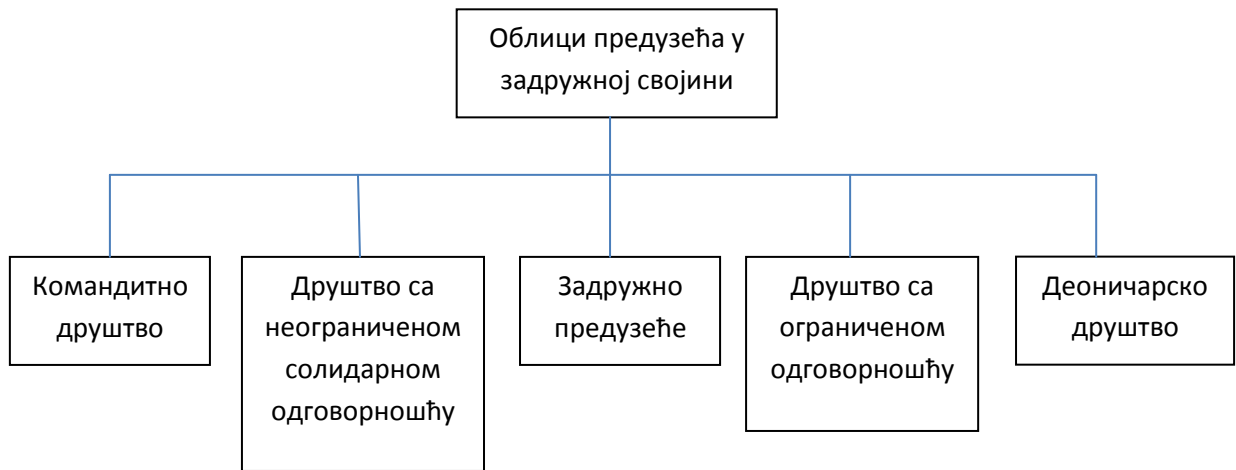
Извор: Др Србијанка Николић, Организација предузећа, Просвета, Ниш, 1997, стр. 126.



Извор: Др Србијанка Николић, Организација предузећа, Просвета, Ниш, 1997, стр. 134.



Извор: Др Србијанка Николић, Организација предузећа, Просвета, Ниш, 1997, стр. 140.



Извор: Др Србијанка Николић, Организација предузећа, Просвета, Ниш, 1997, стр. 143.

3.2 Неки економски показатељи у нашој земљи последњих година XXI века

У првој половини 90-тих година инвестиције су не само у опадању, него су биле мање и од амортизације – нису биле довољне да се њима очува затечена вредност капитала.

Од 1994. године се углавном успело у одржавању цена на нивоу од фебруара 1994. Година 1994. је завршена без пораста цена и у том погледу економска политика је те године, мање-више, успешно остварила стабилизацију. У 1995. години раст се остварује на штету стабилизације и цене су у порасту 120,2 % или месечно 6,8 %.

Раст цена неко је повезао са слабљењем монетарне политике. Међутим, суштина је у губицима у привреди у друштвеном и државном сектору.

Држава је правила грешку што је губитке покривала из буџетских резерви.

Гледано у целини, наша земља је у 1994. и 1995. години успела без кредита и иностране помоћи да заустави опадање привреде и да је покрене у растућем смеру.

Већ се онда Закон о предузећима из 1989. показао као неадекватан за новонасталу ситуацију.

Године 1994. и 1995. Бавиле су се исправљањем грешака у друштвеном и државном сектору, а мање даљом приватизацијом.

С обзиром на власничку структуру, са доминацијом друштвеног и државног власништва односно типа предузећа, могао се развити нови привредни систем.

За све ово време изостала је финансијска дисциплина.

Све више друштвених предузећа послује са губицима који се покривају споља, а не санкционишу се они који су одговорни за губитке.

Врши се приватизација друштвених предузећа која су већ дубоко осиромашена.

Виде се све слабости привредног система, нарочито у Закону о предузећима.

У пословне, или како су се звале, комерцијалне банке нико не верује, ни предузећа ни становништво.

Дугови су све већи, како државе према свету тако и државе и банка према привреди и становништву.

Не само да се спољни дугови не смањују не смањују већ се стварају и нова задужења по веома неповољним условима за нашу земљу.

Активирање поновне штедње код пословних банака било би вишеструко корисно и за предузећа.

Пред нама, тј. нашем земљом налазе се и дугови иностранству, које треба враћати и који су наслеђени од бивше СФРЈ.

Суспендовање економских санкција крајем 1995. године остварило је мноштво нових проблема и тешкоћа и није могло тако брзо да се крене у економски раст.

Нешто бољи амбијент се ствара 1996. године доношењем новог Закона о предузећима, кад је створен, од стране државе, повољнији амбијент за предузећа.

Југославија је у овој последњој деценији XX века захватила економска криза.

То је уједно била криза социјалстичког економског система која се манифестовала у одсутности економског раста са свим последицама које прате такве економије.

Оваквом “суноврату” економског раста наше земље допринеле су многе тешкоће кроз које је прошла наша земља:

- распад земље,
- грађански ратови,
- инфлација и друго,

што је у многоме зауставило трансформацију кроз коју је наша земља пролазила.

3.3 Организационо реструктурирање предузећа 90-их година у нашој земљи

Очигледно је да се опоравак наше привреде и њен будући развој не може остварити без структурних промена.

Реструктурирање предузећа, и уопште привредног система, подразумева потребу трансформације друштвених предузећа:

- организационе,
- својинске.

Овај проблем се може решити на више начина:

- да се друштвено предузеће укључи у тржишне токове,
- да се преображајима повећа заинтересованост радника,
- да се створе услови за организационо и економско понашање предузећа.

Закон о предузећима из 1989. године није створио обавезе друштвеним предузећима нити је пак оочио временски овај поступак промене предузећа.

Већи напор је учињен од стране државе 1991. године доношењем Закона о поступку претварања друштвене својине у друге облике.

Овај Закон је много конкретнији у односу на Закон о предузећима (1989) и Закон о друштвеном капиталу.

Одредбама Закона о поступку претварања друштвене својине створена је адекватна подршка за моделирање процеса организационе трансформације која се одвија са својинском трансформацијом.

У сврху помоћи предузећима формиране су *Агенција* и *Фонд за развој*.

Процес реструктурирања има дефинисану структуру.

Постоје три фазе у процесу промена:

- доношење одлуке о организационој трансформацији,
- обавештење Агенције и њена оцена процеса,
- потврда Агенције и упис у судски регистар.⁸

Са становишта сваког модела утврђене су одређене специфичности.

⁸ Проф. др Србијанка Николић, Организација предузећа, Просвета, Ниш, 1997, стр. 150

Основна интенција организационих промена јесте утврђивање оријентира за дубоке, стварне и суштинске промене.

Као модели преструктурирања који су утврђени Законом из 1991. дати су следећи:

- издавање и продаја деоница ради продаје друштвеног капитала,
- издавање деоница ради повећања капитала,
- продаја предузећа или дела предузећа и
- давање у закуп.⁹

Према Закону о предузећима из 1989. и Закону из 1991. о претварању друштвене својине, не стоји *обавеза* друштвених предузећа.

То значи да стара друштвена предузећа функционишу, али се не стварају нова. Нестварањем нових друштвених предузећа убрзао би се процес трансформације постојећих друштвених предузећа.

Претварањем друштвених предузећа настају предузећа у облику друштв:

- деоничарско друштво и
- друштво са ограниченом одговорношћу

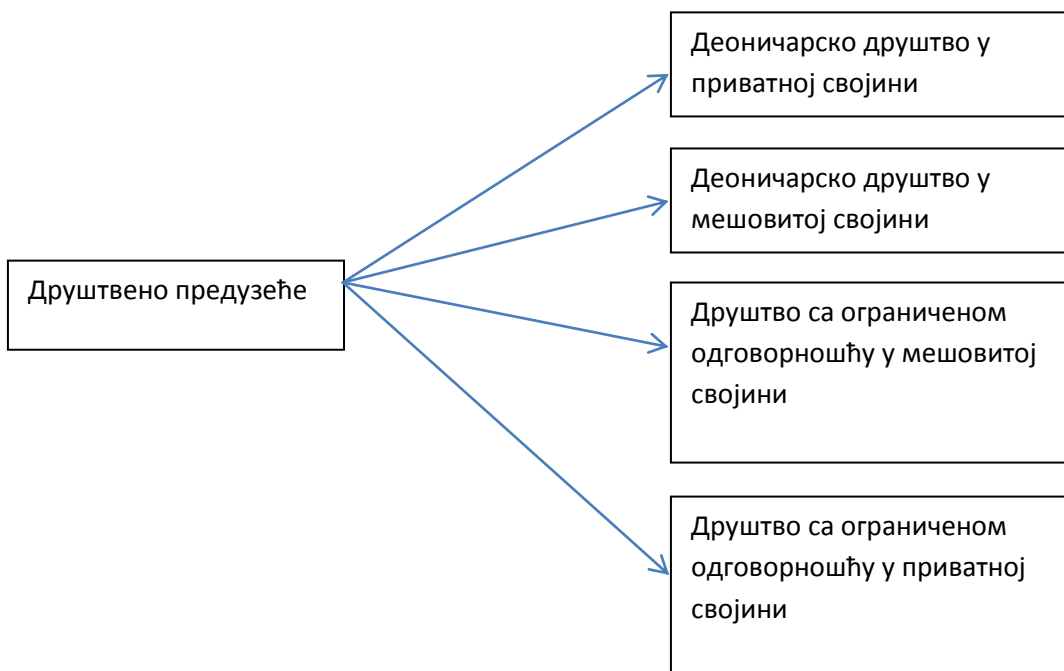
Са својинског гледишта настају:

- мешовита предузећа (са мешовитом својином) и
- приватна предузећа (са приватном својином).

Преструктурирањем друштвених предузећа настају следећи организациони облици:

- деоничарско друштво у приватној својини,
- деоничарско друштво у мешовитој својини,
- друштво са ограниченом одговорношћу у мешовитој својини и
- друштво са ограниченом одговорношћу у приватној својини.

⁹ Цитирано дело, стр. 151.



Заједничке карактеристике свих новонасталих друштава је да су настале из друштвеног предузећа у поступку преструктурирања.

У поступку промена друштвеног предузећа у један од облика друштва јављају се и неки проблеми:

- Процена вредности друштвеног капитала,
- Одобравање попушта купцима,
- Неороченост процеса трансформација и
- Могућност спровођења преструктурирања.

Прва група проблема почиње проценом, боље речено *процењивањем, вредности друштваног капитала*.

Способни купци могу у процени или дужем временском року да врате високу вредност обезвређеног капитала.

Друга група проблема везана је за *законски попуст*.

Стварна вредност и висина се не може одредити и она зависи од радног стажа радника – купца, а и купац може одустати.

Трећа група проблема је одговор на постављено питање преструктурирања друштвеног предузећа. Временски ће то дуже да потраје и неће бити окончано до краја XXI века, како мисле неки политичари, а и неки идеолошки оптерећени економисти.

Четврти проблем се односи на самосталност одлучивања друштвених предузећа о свом реструктурирању.

Прво, зато што друштвена предузећа која остварују добит не иде у преструктурирање, друго, зато што су друштвена предузећа само формално, а не и практично, друштвена предузећа.

Можда је опет каснио нови Закон о предузећима донет 1996. године. Он је још више либерализовао и појаснио ова питања, али су проблеми и даље остали исти. Да ли је то наслеђе прошлости, наша инертност, непоштовање Закона или је разлог *држава* која није профункционисала у свим сегментима?

Свеједно, време, које тече неумољиво, није наш савезник.

Процес преструктурирања друштвених предузећа у појединим случајевимане може се успешно одвијати или не може бити чак ни покренут, опет из два разлога:

- или више не постоји друштвени капитал
- или нема шта да се трансформише.

Овај процес мораће да се одвија уз остале који прате наш економски препород.

3.4. Појам предузећа у чланицама ЕУ

Последње године XX века, као време транзиционих кретања у нашој земљи, испуњено је захтевима наше земље за приближавање Европској унији. У оквиру ових наших захтева мења се појам предузећа, његово место и улога на тржишту и зато је нужно појаснити основне појмове о предузећу у ЕУ.

У државама које припадају Европској унији историјски су се развила различита схватања о самом појму правног лица, а нарочито предузећа (правног лица чија је основна сврха постојања стицање добити), принципима организовања, односно управљања и одлучивања од стране оснивача, овлашћењима у правном промету, заступању правних лица и др.¹⁰

Постоји тројако схватање о природи предузећа:

- уговорна концепција предузећа,
- институционална концепција предузећа и
- функционална теорија.

Прва и друга концепција су уобичајене, док се трећа ређе среће.

По схватању о уговорној природи предузећа, предузеће настаје на основу уговора, као израз слободне воље уговарача, а одредбе прописа одређују нека питања везана за функционисање предузећа.

Друга концепција, која је уобичајена, назива се “институционална”. Сматра се да је правно лице само институција која је успостављена прописима тако да има сопствене органе које изражавају њену вољу по прописаном поступку.

Према овој концепцији, одлучујућа је улога законодавца који успоставља одређене облике институција предвиђајући норме по којима такве институције функционишу.

Као покушаји у земљама ЕУ да се превазиђу недостаци једног и другог облика предузећа, створено је “функционално” схватање о предузећу.

Према овој теорији, форме које су предвишене прописима представљају само оквир, односно утврђују могуће опције избора, док је на оснивачима слобода да овај избор изврше у границама одређене могућности.

Овде је законодавац тај који ствара амбијент и оквире.

¹⁰ Др Златко Стефановић, Право Европске уније, Мегатренд, Београд, 2003, стр. 215.

Све ове концепције на различите начине су развијене у земљама ЕУ, због чега постоје и знатне практичне разлике између њих, које су од самог оснивања заједнице препрека за постизање јединственог решења.

Управо због ових различитих концепција и решења, сама могућност стварања “истоветног” предузећа била је предмет регулисања ЕУ.

По природи односа у оквиру ЕУ, где су постигнути ефекти стварањем:

- јединственог тржишта,
- слободе трговине,
- промета радне снаге,
- промета капитала и др.,

сукобљавају се са статусним положајем предузећа као правног лица, али је доношење остало у надлежности држава чланица ЕУ.

До краја XX века није дошло до усаглашавања држава чланица Европске уније, када је јединствено усаглашено предузеће као правно лице.

У више наврата до краја прошлог века израђивани су различити концепти којима би се на јединствен начин усагласила статусна материја.

Што се тиче функције руковођења, њу обављају директори и руководиоци организационих делова.

У оквиру руководилачке структуре предузећа постоји хијерархија одлучивања. Ово је једна од премиса функције руковођења.

Директор предузећа има највећа овлашћења, али и највећу одговорност.

Структура руковођења је уређена прописима, правилницима, упутствима и статутима.

Одговорност, обавезе и надлежност директора су постављене Законом и Статутом предузећа.

Према овим прописима, директор предузећа:

- организује и води пословање предузећа,
- заступа предузеће и
- стара се о законитости рада предузећа.

Он такође координира активности извршавања у свом делокругу овлашћења и одговорности и контролише извршавање.¹¹

¹¹ Проф. др Момчило Живковић, Економика пословања, Мегатренд, Београд, 2002, стр. 110.

3.5. Будућност развоја односа наше земље са ЕУ

На самом почетку XXI века мора се рећи понешто и о даљим перспективама развоја односа наше земље и ЕУ.

Прво, односи који покушавају да се оставаре са ЕУ искључиво зависе од политике наше земље како на унутрашњем тако и на спољном (међународном) плану.

Ови односи у себи садрже и краткорочне и дугорочне циљеве.

Гледано на кратак рок, интерес ЕУ био је све ово време мир и стабилност.

Дугорочно гледано, стабилност наше земље као услов за даљи развој односа са ЕУ.

Нас посебно интересује економски план, који подразумева потпуно успостављање свих трговинских односа са ЕУ и земљама у региону. После укидања економских санкција ЕУ крајем 1995. и почетком 1996. године, наша земља је очекивала поновно коришћење наших путева, пруга, водених и ваздушних токова.

Краткорочно гледано, наша земља има интерес да поново постане најповлашћенија нација у робној размени, али то подразумева и усклађивање правног, економског и политичког система наше земље.

Све ово неће ићи лако и брзо и неће бити брзо оствариво, јер и све суседне земље имају отприлике исте жеље.

Сигурно, дугорочно гледано, и у интересу ЕУ јесте да се и сама прилагоди земљама које нису чланице ЕУ, што није баш брзо оствариво.

Започети интеграциони процеси у Европи завршиће се сигурно потпуном економском интеграцијом свих земаља Европе.

Поред економије, висок степен интеграције доживеће и:

- одбрана и безбедност
- спољна политика и
- правосуђе.

Остају и даље разлике унутар ЕУ кад су у питању разлике у политичким системима, државном уређењу, култури, социјалном положају и др.

У свом окружењу наша земља може да рачуна и на своје суседе, јер и они имају исте претензије и жеље.

Но, проблеме треба да решимо ми сами, њих не могу решити суседи или ЕУ. Велика је заблуда да због географског и геостратегијског положаја и природних богатстава наша земља мора по сваку цену у ЕУ.

Наша земља је, посебно у последњим деценијама XX века, била веома економски исцрпљена, са застарелом технологијом, са застарелим и дотрајалим привредним потенцијалом, и биће још потребно много више времена у односу на суседе да ухвати корак са ЕУ.

Ако наша земља жели, а сигурно да жели, мораће ове недостатке да брзо и у ходу отклони како би у будућности постала пуноправни члан ЕУ.

Промене које су вршене посебно у делу законодавства, а тичу се привреде, тј. предузећа, нису дале потпуно жељена очекивања. Са Законом о предузећима, који је донет крајем 80-их година, доста се закаснило, и пошто није у потпуности заживео, пре свега из субјективних разлога, уследио је нови Закон о предузећима 1996. године.

Дубока криза није само у привредном погледу, већ и у свим сферама живота и рада у нашој земљи.

Криза је кулминирала на крају XX века, после агресије НАТО земаља на нашу земљу 1999. године. Та агресија је, поред људских живота, уништила и оштетила неке капиталне објекте (тунеле, мостове, надвожњаке), путеве, и велика предузећа уз грађевинске објекте (зграде, школе) и опет вратила економски опоравак земље много корака назад.

Ова разарања довела су до пада животног стандарда, повећање инфлације и цена на мало и веће незапослености, а и многи радници су остали без фабрика.

После демократских промена 2000. године, многе ствари су кренуле на боље када је у питању приступ међународним оргнаизацијама и финансијским форумима, несметано спољно трговинско пословање и бржи ток приватизације и транзиције, али све ово није тема овог истраживања, с обзиром на то да је предмет интересовања овог рада период до 2000. године.

| Ред. Бр. | Држава | По званичном курсу | | По куповној снази домаће валуте | |
|----------|------------------------|--------------------|--------|---------------------------------|--------|
| | | У САД \$ | Индекс | У САД \$ | Индекс |
| 1 | СР Југославија | 2148 | 100 | 4973 | 100 |
| 2 | Босна и Херцеговина | 1609 | 74,9 | 3930 | 79,9 |
| 3 | Хрватска | 3182 | 148,1 | 6812 | 137,0 |
| 4 | Македонија | 1581 | 73,6 | 4010 | 80,6 |
| 5 | Словенија | 5675 | 264,2 | 10330 | 201,2 |
| 6 | Аустрија | 16603 | 773,0 | 13407 | 269,6 |
| 7 | Бугарска | 2320 | 108,0 | - | - |
| 8 | Грчка | 5399 | 251,4 | 14985 | 145,8 |
| 9 | Италија | 15051 | 700,7 | - | 279,5 |
| 10 | Мађарска | 2560 | 119,2 | 7360 | - |
| 11 | Немачка (без ДДР) | 19182 | 893,0 | 10263 | 301,3 |
| 12 | Пољска | 1760 | 81,9 | | - |
| 13 | Португалија | 4629 | 215,5 | | 148,0 |
| 14 | Шпанија | 9703 | 451,7 | | 206,4 |

Извор: Савезни завод за статистику, мај 1992.

3.6. Приближавање нашег коморног система захтевима ЕУ

За успешан повратак политици отварања према свету на крају XX века нашој земљи су биле потребне изградња привредног система примереног тржишту и институционалан инфраструктура да би се приближила ЕУ.

Појам јединственог унутрашњег тржишта Европске уније покрива цео механизам алокације роба и услуга, као и механизме конституисања и имплементације наднационално утврђених јединствених и национално утврђених заједничких политика у релативним односима.¹²

Коморски систем у ЕУ обједињен је око асоцијације европских трговинских и индустријских комора која обухвата 32 асоцијације из 15 земаља ЕУ и другим земаљама. Ову мрежу чине 1200 привредних комора са 14 милиона предузећа и она представљају највећу мултинационалну пословну мрежу Европе.¹³

Ова асоцијација представља интересе трговинских комора и њихових чланова пред европским институцијама.

Коморски систем омогућава привреди учешће у реализацији пројеката које ЕУ остварује са трећим земаљама, као што је PHARE програм, JOPP програм и др.

Иначе, постоје два начина организовања и функционисања коморског система у ЕУ:

I принцип добровољног чланства (заступа интересе чланства) и

II принцип обавезног чланства (има карактер јавно-правних институција када се коморе оснивају Законом)

Први принцип је распрострањенији и обухвата 9 од 15 земаља чланица ЕУ (Аустрија, Шпанија, Холандија, Француска, Начка, Италија, ...).

На основу доступних података за Француску, а ситуација је слична и у осталим чланицама које су се нја принципу добровољног чланства удружиле у коморски систем, оне се финансирају на следећи начин:

- из остварених прихода из услуга које коморе пружају привреди,
- из кредита,
- од субвенција и
- од прихода од разних такси.

¹² Проф. др Оскар Ковач, Томислав Петровић: Прилагођавање привреде условима пословања на тржишту ЕУ, Институт економских наука, Београд, 1995, стр. 6.

¹³ Др Небојша Бацковић: Привредне коморе у тржишним економијама искуства Француске и ЕУ, Нови свет, Приштина, 1998, стр. 5.

У структури прихода сопствени извори чине више од 50 % финансијских средстава, а на другом месту су приходи од такси са око 26 % прихода.¹⁴

Да би се говорило о функционисању привредних комора у тржишним економијама, мора се сагледати потреба за трансформацијом наших комора у складу са променама у читавом нашем друштву.

Нови предуслови су учињени доношењем Устава 1989. године, као и Закона о предузећима 1989. године, а затим и доношењем системских закона 1996. и 1997. године, а посебно Закона о својинској трансформацији.

С обзиром на то да се код нас ствара “транспарентна” привреда према тржишном моделу ЕУ, основни правци трансформације наших комора морају да иду ка изједначавању услова са условима у ЕУ.

У склопу укупних реформских захтева наше земље настоји да се изврши прилагођавање институционалне привредне структуре и инфраструктуре, где централно место заузима даљи развој коморског система.

У том погледу наша земља ће користити позитивна искуства у начину организовања комора у земљама Европске уније.

У склопу реализације стратегије међународног наступа, наша привредна комора ради на активној припреми и образовној едукацији кадрова за наступ у привредним представништвима у свету.

Наша комора је, у последњој деценији XX века, све више постајала партнер држави и заступала интересе предузећа у комуникацији са државом.

То, са једне стране, представља корак напред, међутим нама недостаје још један велики корак према свету – пре свега према Европи, тј. Европској унији.

До битних промена до краја XX века није дошло иако живимо у времену великих промена. Ово морамо да схватимо брзо и на време уколико желимо придруживање ЕУ у блиској будућности, а дугорочно гледано, уколико желимо да постанемо равноправна чланица ЕУ, да би и наша предузећа и привреда нашли место у заједници европских народа.

¹⁴ Цитирано дело, стр. 17.

4. ЕКОНОМСКИ АСПЕКТИ ПРЕГОВАРАЧКИХ ПРОЦЕСА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ И ЕУ

4.1. Политика придруживања и сарадње

Политика придруживања и сарадње представља есенцијални чинилац спољних односа ЕУ. Правни основи произилазе из чланова: 10 - сада 24 УЕУ, 133 - сада 184, 131-136 (сада 182-187), 210 - сада 281, 228 - сада 300, 235 - сада 308, 238 - сада 310. УоЕЗ.

Њен циљ је стварање привилегованих економских односа, јачање конкурентности придружених држава у међународној трговини, унапређење демократских и правних институција државе у државама - партнерима и припрема за пријем у чланство.

Политика придруживања и сарадње остварује се преко одговарајућих органа: одбора у складу са чл. 133. (сада 184) УоЕЗ, Савета и комитета придруживања, парламентарних одбора за придруживање. ЕУ је закључивањем великог броја споразума успоставила сарадњу са многим државама у различитим деловима света. Успостављени облици сарадње одвијали су се кроз посебне поступке и са посебним правима и обавезама. Политика придруживања и сарадње омогућује другим државама привилеговане економске односе и представља подршку економским, политичким и друштвеним прилагођавањима. Својство споразума о придруживању је двојако. Они или представљају корак за чланство или компензацију за нечланство. Сведоци смо прелиминарне клаузуле којом се успоставља веза између демократских начела, правне државе и људских права с једне стране и специфичних одредби, с друге стране, као што је на пример политика људских права. Интензитет сарадње између уговорних страна је различит.

Сходно одредбама чл. 133. (сада 184) УоЕЗ и чл. 235. (сада 308) УоЕЗ, ЕС може са трећим државама да ступа у економске и политичке везе. Ови односи заснивају се споразумима о сарадњи. Постоји, могућност да се поред велике економске и политичке сарадње успоставе и облици сарадње, мањег обима у овим областима (за поједине индустријске области) „Споразуми о придруживању јесу видови повезивања који превазилазе Споразуме о сарадњи, а који су, по квалитету, мање значајни од пријема.

Они се могу склапати у складу са чл. 238. (сада 310.) УоЕЗ, и из њих произилазе међусобна права и обавезе, заједнички кораци и посебни поступци".¹⁵

Споразуми о придруживању и сарадњи по својој природи су међународно-правни акти и делови комунитарног права Заједнице и као такви делују на правни систем држава чланица. Уговором се регулишу области споразумевања и за њих не важе никаква територијална ограничења. У оквиру преузетих обавеза ЕС мора да има у уговору и одређена овлашћења. Ради се о „принципу ограниченог појединачног овлашћења". У овом случају може да дође до међусобне колизије са посебном оперативном недлежношћу држава чланица.

Да би се ово избегло закључују се мешовити споразуми; њих с трећом уговорном страном како ЕУ, тако и све друге државе чланице.

Овде треба рећи да је по члану 210. (сада 281.) УоЕЗ *de jure* само Заједница правно лице, а да из праксе ЗСБП произилази супротно - да је Унија правно лице. Уговор из Нице (2001) као најновији правни акт ову двојност није отклонио.

Нужан предуслов закључењу споразума је сарадња између Савета, Комисије и Европског парламента. Комисија, уз овлашћење Савета, као иницијатор преговора подноси препоруке Савету. Савет у изузетним случајевима и у случају Споразума о придруживању, одлуке не доноси квалификованом већином, док код већине споразума, одлуке доноси квалификованом већином. Код Споразума о придруживању, потребан је и додатни услов - сагласност Европског парламента, на шта упућује члан 228. (сада 300.) УоЕЗ. Преко посебних одбора успоставља се сарадња између Комисије и Савета. Споразумима о придруживању оснивају се савети и комитети придруживања (парламентарни комитети придруживања, као посебни органи за примену прописа).

Постоји општа разлика између постављених циљева и начина реализације политике придруживања и сарадње. Четврти део УоЕЗ односи се на „Придруживање прекоморских земаља и територија чл. 131-136. (сада чл. 182-187. УоЕЗ) и обухвата земље и територије с којима Данска, Француска, Холандија и Уједињено Краљевство одржавају посебне односе. Споразум из Ломеа, важио је до Споразума из Котонуа (јун, 2000. године) представља алфу и омегу стратешке политике. Обухвата најшири дијапазон уговорених субјекта (77 афричких, карипских и пацифичких држава (држава АКР). За време важења овог споразума од 20 година, треба да дође до остваривања економских, политичких и стратешких циљева.

¹⁵ Frank Algieri, „Политика придруживања и сарадње", *Evropa od A до Š*, Приручник за европску интеграцију, с. 215. Издавачи: Verner Vajdenfeld и Volfgang Vesels.

Као последица све јачих економских односа између држава ЕФТА и држава чланица ЕС закључен је Споразум о придруживању са државама ЕФТА о Европском економском простору (ЕЕА). Овај споразум потписан је 1992. године, а ступио је на снагу 1994. године. Овим Споразумом задржана је заједничка спољнотрговинска и пољопривредна политика, а од држава ЕФТА преузета је правна регулатива унутрашњег тржишта.

На овај начин, за државе чланице ЕФТА приступање Унији није представљало могућност аутоматског пријема већ алтернативну могућност. Породици Уније остале су Норвешка, Исланд и Лихтенштајн. Швајцарска се на референдуму изјаснила да не приступи (ЕЕА), а Финска, Аустрија и Шведска су примљене у чланство - ЕУ.

Аналитичким упоређивањем различитих споразума закљученим са земљама Средње и Источне Европе уочићемо квалитативне разлике. Такозвани Европски споразуми са десет земаља Средње и Источне Европе, који су некад представљали политички наговештај и подршку транзиционим процесима 1. маја 2004. године, пријемом ових земаља претворили су се у јасну политику приближавања ЕУ.

У следу предњег је и закључен Споразум са Македонијом о стабилизацији и придруживању у априлу 2001. године. На овај начин, Македонија је стекла својство потенцијалног кандидата за пријем у чланство ЕУ што је и случај са Хрватском закљученим споразумом у мају 2001. године.

Институт споразума ЕУ не представља само усаглашено деловање према трећим државама већ и посебне обавезе за државе чланице ЕУ. „У правној регулативи Европског суда правде подвлачи се да су обавезе које произилазе из Споразума о придруживању обавезујуће и за државе чланице ЕУ, те да се оне не могу накнадно, или делимично од њих оградити. Политика придруживања и сарадње јесте важна карактеристика процеса оцењивања глобалне улоге ЕУ. Она, притом, представља дух између заједничких импулса и импулса држава чланица”.

Укључивањем основних политичких принципа у политику споразумевања треба појаснити да сарадња ЕУ са трећим земљама не представља само привилеговано привредно партнерство, већ и да почива на истим вредностима. Ову вредносну димензију друге државе не деле, међутим, увек на исти начин са Заједницом, тако да је, до даљег потребно одговарајуће прилагођавање неких споразума”.¹⁶

¹⁶ Исто, с. 217.

Уговор из Нице потенцирао је значај мешовитих споразума, што може да има за последицу да умањи, иначе снажну улогу Комисије у преговарачкој позицији приликом закључења споразума с трећим државама.

Сигурно је, да ће суштина значаја и карактер преговора, с обзиром на проширење ЕУ новим члановима и умножавањем интереса, добити свеобухватнији карактер.

4.2. Појам придруживања

Међународно правни субјективитет ЕУ произилази из чл. 210. (сада 281.) Уговора о оснивању ЕЕС, даје право и овлашћује је да у оквиру својих циљева и надлежности (тзв. партикуларни међународно правни субјективитет)¹⁷ ступа у уговорне односе са другим државама или међународним организацијама.

До сада, међународна правна доктрина није дала одговор шта чини правну природу института придруживања.¹⁸ Оперман (Т. Oppermann), наводи: „Придруживање је по себи“, један институт међународног јавног права, који често означава ограничен статус у једној међународној организацији или зависан однос једне државе од друге. Не постоји један опште важећи правни појам за придруживање”.¹⁹

По овоме придруживање је обично придружено или ванредно чланство. Овако сматра и Цигер (Zieger)²⁰ који повлачи јасну разлику између придруживања и пуног чланства. Разлоге за ово налази у обиму права и обавеза које су код придруживања мање од пуног чланства, али веће од међународног-правног уговора и да је у овоме одлучујући начин

¹⁷ Са ЕЕС је настао један нови тип међудржавне међународне организације коју одликују: сопствена овлашћења за издавање аката са законском снагом; независност неких њених органа; сопствено судство и финансијска аутономија, као и примена принципа већинског одлучивања. Поред тога, правни систем ЕУ одликује чињеница да, поред националног права сваке државе, унутар свих држава чланица исто тако и у истој мери обавезујуће важи право ЕУ.

Овакав тип организације означава се као супранационална. Карактеристично за овакав нетипичан случај међудржавне организације је да интеграција држава чланица у овакву Заједницу задира и у унутрашњу сферу суверенитета држава чланица. Ипак, ова интеграција још није достигла ступањ савезне државе ЕУ је, као и остале међународне организације, у свом међународно-правном субјективитету ограничена на у одговарајућим уговорима, утврђене надлежности, тј. и она има парти- куларан правни субјективитет". Epping, Volker, Internationale Organisation, (издавач IpsenKnut), с. 73

¹⁸ Појам придруживања користи се у међународном јавном праву за врло различите правне односе и због тога измиче једној општој дефиницији. Различити садржаји и мотиви који су до сада били покретачка снага приликом закључивања међународних односа придруживања стоје на путу формулисања једног општег признатог међународног јавног правног института. Односи придруживања су у међународном јавном праву по правилу прагматични правни односи, који тешко могу да се класификују у формално- правне категорије. Појам добија облик само путем систематске анализе једне унапред дате казауистике", GILSDORF, Peter, Kommentar Art. 238. (издавач von der Groeben), s. 5905.

¹⁹ Oppermann, Thomas, Europarecht, München. 1991, с. 702.

²⁰ Zieger, Gottfried, Zum Rechtsbegriff der Assoziierung, Göttingen, 1965, с. 77.

успостављених односа између једне државе са међународном организацијом.²¹ Једини меродаван критеријум за сврставање пуног или сличног чланства је учешће у раду органа међународне организације. На основу овог критеријума направљена је једна подела која је и настала из досадашње праксе, у првом реду европских организација - ЕЕС и ЕФТА.²²

У циљу разјашњавања института придруживања ЕЕС-у, Ipsen (Н. Р. Ipsen) каже: „Придруживање је једна дугорочно заснована веза државе која стоји изван Заједнице са ЕЕС која остаје у погледу својих органа у унутрашње организације нетакнута. Придруживањем ЕЕС се не постиже ни делимично ни ограничено чланство у Заједници. Придруживање ЕЕС се остварује учешће придружене државе у циљевима Заједнице, па се тим односом, дакле, превазилази оквир уобичајених међународно јавно правних трговинских уговора; подразумева се да су Заједница и придружена држава равноправни партнери, чија сарадња се манифестује у одређеној институционализацији међусобних односа. Што се тиче успостављања и садржаја односа придруживања ЕЕС, ту важе посебна правила. Њима се придружена држава поставља у средњу позицију између пуног чланства и уобичајеног међународно јавно-правног уговорног партнерства.“²³

На основу концепта ЕЕС заснива се концепт придруживања ЕФТА (својевремено са Финском) и између њих није било битних разлика.

Буквално значење појма „придруживање“ је удруживање људи и капитала ради заједничког деловања ка остваривању заједничког циља.²⁴

Придруживање међународним организацијама има више различитих значења. У националним законодавствима појединих земаља прво срећемо израз „association“ који има развојно значење као што су: придруживање, удруживање и удружене. Тако на пример, у Француској, Закон од 1. јула 1901. године почиње термином придруживање (l'association) синдиката, придружено учествовање (l'association en participation Г association des malfaitEURs) и тако даље.²⁵

²¹ Мр Бојана Драговић, „Уговори о придруживању Европској унији“. Истраживање битних међународно јавно-правних обележја придруживања у праву и пракси Европске уније. Институт за Европске студије, Београд, 1995, с. 11.

²² Plessow, Utta, „Was ist Assoziation gemass Art. 238 EWG Vertrag“, OZIA Pol. Wien 1967, s. 201.

²³ IPSEN, Hans - Peter, Europaeisches Gemeinschaftsrecht, Tubingen 1972, с. 168

²⁴ Мр Бојана Драговић, оп. цит., с. 11.

²⁵ Мр Зоран Р. Павловић, „Придруживање држава међународним организацијама, са посебним освртом на Европску економску заједницу“. Магистарска теза, Правни факултет, Београд, 1979, с. 8.

У немачкој правној доктрини се поред термина придруживање (Die Assoziierung) употребљава и термин Sonderformen der Beteiligung у циљу утврђивања разних облика придруживања (учествовање у раду међународне организације (непотпуно чланство); ad hoc придруживање (посебни и временски ограничени интерес).

Такође, у англосаксонском праву израз „association“ значи удруживање или придруживање. Овај израз се најчешће у међународном праву користио за означавање многих облика удруживања држава (почев од војних савеза, федерација и конфедерација) и на међународно приватно удруживање (мултинационалне компаније). Посебни видови међународно правног субјективитета Европске уније утемељени су у основним уговорима ЕУ. Међу посебне видове међународно правног субјективитета нама је најзнајчајније право на закључивање међународних споразума.

Термин „придруживање“ поред наведеног најопштијег има своје посебно значење. Посебно значење термина „придруживање“ има чешћу примену у пракси и исто означава посебне односе између више држава или међународне организације, с једне, и неке државе, међународне организације или несамоуправне територије, с друге стране. Ови односи по својој суштини се разликују од односа између држава пуноправним чланицама међународних организација.²⁶

Тако на пример, у Версаљском уговору САД се означавају као „придružена сила“ за разлику од „сила савезница“.

Разлог овоме је што од почетка рата САД нису биле у истом положају према централним силама него остале савезничке земље.

Сличну терминологију „савезничке и придružене силе“ срећемо у тексту Мировног уговора са Италијом из 1947. године. Према овом уговору, државе које су биле у рату са Италијом, а које нису потписнице овог уговора, могле су да га прихвате као „придružене силе“.

Потребно је навести и „The External Association Act“ изгласан од ирског парламента 1936. године. Он је омогућавао извештан степен сарадње Ирске са Комонвелтом али је ускратио било какве повластице британској круни. 1948. године дошло је до формалног укидања ове установе.

²⁶ Мр Зоран Р. Павловић, оп. цит., с. 9.

Члан 88. Устава Француске, из 1958. године „отвара свим земљама које то желе могућност да јој се придруже у циљу развијања нових цивилизација”.²⁷ Ове одредбе указују на суштину придруживања која се састоји у настављању дискриминаторских односа по свим основама у новим измењеним условима и новим облицима првенствено са бившим афричким колонијама.

Предње одредбе и хегемонистичка улога Француске у односу на остале чланице ЕЕС у својим одредбама члана 131. Уговора о оснивању од 25. марта 1957. године (сада члан 182.) предвиђа сличну могућност.²⁸

Придруживање у француском тексту „des accords creent une association. У нашој литератури уобучајен је израз „асоцијација”.

Представља посебан облик уговореног односа између међународне организације и држава-нечланица који омогућује придруженој држави укључење у рад сталних органа међународне организације или стварање посебног институционалног система за реализацију конкретног односа и да на тај начин, иако није члан организације има нека права која имају саме чланице.

Институт придруживања није идентичан са чланством међународне организације. Супротно становиште доводи до „брисања” њихове правне једнакости што је недопустиво за суверене државе.

У прилог предњем становиштву је и чињеница да би, уколико би постојало неједнако класификовање чланства, које условљава разлике у правима и обавезама тих чланица, у оквиру исте међународне организације настале разлике између њених чланица.

Међународна организација, односно њене чланице би биле у положају да сваком будућем кандидату за пријем у Заједницу одређују статус мање или више привилегованих држава.

Придруживање међународним организацијама, па тако и придруживање Унији, заснива се на два суштинска основа:

- на могућности успостављања односа придруживања између трећих држава и међународне организације (што је случај са Европском унијом), и

²⁷ La Constitution de la Republique Francais (4. octobre 1958), Notes st Etudes Documentaires, №3059, Paris, 30 janiver, 1964, c.15.

²⁸ Чланови 131-136. (IV део Уговора о оснивању ЕЕС од 25. марта 1957. год. - Сада чланови 182-187.).

- на могућности да међународна организација закључује споразуме о придруживању са сувереним државама или другим међународним организацијама.

4.3. Настанак придруживања

Једна од главних специфичности међународног поретка је институционализација међународних односа. Она је захватила многе области и проблеме који се јављају између субјеката у међународном животу. Оснивањем бројних међународних организација са различитим дијапазоном активности међународни односи попримају још једну значајну димензију. За непун један век, од зачетих облика кроз стварање разних комисија, управних и робних савета током XIX века, данас смо сведоци са све већим међународним организацијама које се од својих ембрионалних облика разликују квалитативно (унутрашњој организацији, поступку, сталним органима и саставу чланства) и квантитативно (број владиних јавних међународних организација је више стотина, а невладине прелазе број од 8.000).

Скоро од самог настанка међународних организација процес интегрисања друштва одвијао се путем универзалног и регионалног повезивања. Ова два вида повезивања нису међусобно противречна и међусобно се суштински разликују по броју чланова, циљевима и „аспирацијама организације”.²⁹

Институт придруживања установљен је на основу статутарног овлашћења која ЕЕС има у једном од оснивачких уговора ЕУ - Уговора о оснивању ЕС. Овлашћења за успостављање придруживања у овом уговору налазе се у Глави IV и члану 238. (сада у Шестом делу и члану 310).

²⁹ Clive Archer, *International Organizations - Key concepts in International Relations* 1, Allen & Unwin Publishers Ltd, Great Britain, 1983, op. cit., p. 44.

4.4. Врсте придруживања

Као што смо објаснили, институт придруживања је институт међународног јавног права. Са овог аспекта постоје неколико врста придруживања: пуно чланство, ванредно или придружено чланство, делимично чланство и положај сличан пуном чланству.³⁰

4.4.1. Пуноправно чланство

Пуно чланство представља највиши степен интегрисаности једној међународној организацији. Подразумева паралелизам међусобних једнаких права и обавеза како између држава чланица тако и у односу према међународној организацији. Овај паралелизам односа своје утемељење налази у члану 2. став 1. Повеље OUN који гласи:

„Организација почива на темељу неограничене једнакости свих чланова“. У принципу свака држава - чланица има исти број гласа као и исти приступ органима организације.

Међутим, није редак случај да државе - чланице имају различит број гласа као и исти приступ органима организације. А није ни редак случај да државе - чланице имају различит број гласова, што је условљено њиховом величином.

Потпуно су у равноправној улози и државе оснивачи и државе које су касније приступиле међународној организацији. Између држава оснивача и држава које су се касније прикључиле међународној организацији нема друге разлике, осим терминолошке, што утиче само на тумачење оснивачког уговора. Нема суштинске разлике између чланица, јер се чланство стиче приступањем. Приступањем, чланица преузима сва права и обавезе утврђене свим актима организације и потпуно се инкорпорира у организацију.

4.4.2. Посебно или придружено чланство

Посебно или придружено чланство спада у нижи степен чланства у међународним организацијама. Ова врста чланства ускраћује држави право гласа и право да буде бирана у органе међународне организације.

³⁰ PLESSOW, Utta, "Was ist Assoziation germass Art. 238. EWG Vertrag? ", OZfAPol. Wien 1967, op. cit., s. 85.

Као пример, наводимо: члан 8. Светске здравствене организације, члан 2. став 3. Светске организације за исхрану и члан 2. став 3. UNESCO.

Као што је речено, овај облик чланства је инкомпатибилан са суверенитетом држава као егзистенцијалним питањем сваке државе и без кога свака суверена држава, уколико држи до свог суверенитета, а мора да држи, јер јој то налажу стандарди и правила међународног права и Повеља Уједињених нација о једнакости свих држава.

Због овога, овај облик придруженог чланства са истакнутог аспекта државног суверенитета није прихватљив.

4.4.3. Непотпуно чланство

Овај вид чланства омогућује држави да по појединим питањима учествује у раду појединих органа међународне организације. У овом случају држава има право гласа, учествује у доношењу одлука и на њу донете одлуке имају обавезујућу снагу. Овакав правни статус је имала СФРЈ³¹ на основу уговора закљученог 17. септембра 1964. године у оквиру Савета за узајамну економску помоћ (SEV). Упоредивши ниво права код посебног или придруженог чланства и код делимичног чланства уочићемо веома велику и суштинску разлику. Посебно или придружено чланство, као што смо рекли, пружа веома низак ниво права, док делимично чланство омогућује држави равноправан али квантитативно ограничен положај. Разлике између пуноправног и делимичног чланства су само квантитативне.

4.4.4. Статус сличан пуном чланству

Овај вид придруживања омогућује држави или деловима државе, који не могу бити чланови међународних организација да учествују у реализацији циљева тих организација, на тај начин што ће њихове правне норме и одлуке путем националне нормативе безусловно прихватити и остваривати. На овај начин успоставља се чврста

³¹ На основу чл. 10 Статута SEV-а, заснован је уговор о придруживању Југославије, којим је обезбеђено њено учешће у раду сталних комисија и осталих органа SEV-а који се баве питањима из прецизно одређених области (спољна трговина, црна и обојена металургија, машиноградња, хемијска индустрија итд.). Поред тога, уговор је отварао Југославији могућност да узме учешћа у раду и виших органа SEV-а док год се тамо расправља о питањима у којима је активно учествовала у раду комисија. Уколико Југославија приликом доношења закључака и одлука има саветодавни глас, тада нема обавезе да тако донете одлуке примењује - она међутим може ове одлуке једностраним прихватањем огласити обавезујућим и за себе. Овако компликованим постављањем свог статуса у SEV-у и одустајањем од пуног чланства Југославија је, са једне стране, желела да подвуче свој несврстан положај, а са друге да осигура неопходан „маневарски простор“ за проширивање трговинских односа са Западом, „Међународна политика“, Београд, свеска 348, октобар 1964, с. 29.

правна веза између норми међународне организације и унутрашњег права односне државе која омогућује да та држава остварује статус врло близак пуноправном чланству.

4.5. Уговорна сарадња и њени облици

Уговорна сарадња представља специфичан облик односа између међународних организација са трећим земљама. Овај облик односа може бити краткорочан или дугорочан и независан је од органа међународне организације и остварује се на основу посебних органа и правног система. Оствареше циљева међународне организације реализује се кроз специфичне облике уговорне сарадње, чиме се остварују сличности са пуним чланством. Уговори о уговорној сарадњи засновани су на индивидуалним правима и обавезама уговорних страна и императивно не захтевају исти обим међусобних права и обавеза уговорних страна. Међутим, пракса је показала да увек постоји склад међусобних права и обавеза.

Такозвани уговори о консултацијама првенствено припадају овом облику сарадње. Односи успостављени трговинским уговорима у погледу интензитета сарадње уговорних страна могу се упоредити са овом врстом сарадње међународних организација и трећих држава.³² Ради се о билатералним или мултилатералним међународним уговорима чији је превасходан задатак да унапреде економску размену роба између уговорних страна.

У циљу реализације ових уговора оснивају се стални или *ad hoc* органи. Ради се о извршним органима који нису овлашћени да доносе обавезујуће одлуке. Овакви уговори углавном се закључују на ограничено време.

Из изложене систематике чланства у међународним организацијама, може се закључити да се ради о две групе³³ чланства у међународним организацијама и то:

- односи слични пуном чланству који обезбеђују чланство међународној организацији и учешће у њеним органима (пуно чланство, посебно или придружено чланство, делимично чланство или аутономно преузимање норми међународне организације у унутрашњи правни систем односне државе).

³² Упореди Hollenweger Peter, Die Assoziation von Staaten mit internationalen Organisationen, Züriч, 1967, с.152

³³ Упореди Plessovv, стр. 194.

- уговорна сарадња која се у већини случаја заснива на одређено време, омогућује формирање одређених органа. Основу овог облика сарадње чине међусобне консултације или економска размена. Овакви уговори се ни у чему не разликују од општих међународно јавно - правних уговора између држава.³⁴ У овим уговорима међународна организација је потпуно равноправна уговорна страна. Ови уговори могу да се закључују само у односу на поједине надлежности међународних организација, јер оне уједно у оквиру својих овлашћења имају правну способност и способност за закључивање међународних уговора.³⁵

4.6. Правна природа института „приступа” и „придруживања”

Према чл. О. Уговора о Европској унији³⁶ приступ представља облик сврставања којим један нечлан ступа у уговорни однос са државама-чланицама са истим правима и обавезама.

Према Уговору о Европској унији приступ представља међународни уговор који треба да се закључи са постојећим уговарачима, према становишту и доктрини међународног јавног права.³⁷ У контексту предњег, неопходан услов приликом приступа, је ратификација од стране свих држава чланица, сходно њиховим уставима. ЕУ не ускраћује могућност ниједној држави да буде чланица Уније. Творци Уније, Унију нису видели нити замислили као једну затворену организацију, већ као отворену организацију. Стално проширење чланства најаргументованије говори о овоме. Од 1. маја 2004. године ЕУ броји 25 чланова. Захтев за пријем у чланство се подноси Савету ЕЕС. Савет ЕЕС је дужан да затражи мишљење Комисије. Према чл. О. о пријему у Заједницу одлучује се консензусом.

Најближе пријему су, првенствено земље на адекватном економском развоју које могу да преузму све обавезе пуноправног члана. Пријем у чланство држави чланици

³⁴ Упореди Hollenweger, оп. цит., с. 152.

³⁵ Упореди Plessow, стр. 195.

³⁶ У оквиру иновирања текста Уговора о оснивању ЕЕС, које је извршено Уговором о Европској унији, изостављен је чл. 237. ЕЕС Уговора, који се односио на пријем нових чланова у ЕЕС, а та материја регулисана чл. О. Уговора о Европској унији (у овом Уговору чланови су означени словним, а не бројчаним симболима). Том променом, међутим, није дошло ни до каквих битних промена у погледу услова или процедуре приступа нових чланица.

³⁷ Упореди Mosler Herman, "Die Aufnahme in internationale Organisationen", ZaoRV 19/1958, с. 278.

омогућује велике могућности увоза, што аутоматски намеће обавезу великог извоза за заједничко тржиште.³⁸

Због овога, поједине европске земље се одлучују или на поступак придруживања директно или на поступак придруживања индиректно или на поступак кооперације као „претходног поступка“.

За пријем у чланство у Европској унији треба испунити: политичке, територијалне и економске услове.

4.6.1. Политички услови

Од оснивања ЕЕС је стремила политичком уједињењу свих европских држава на бази унификације њихових економија.

У првом одељку Преамбуле ЕУ Уговора наводи се да су њени оснивачи „решили да процес европске интеграције, започет стварањем ЕЕС, подигну на нови, виши ниво“. Овим Уговором је предвиђена нова етапа привредног уједињавања, чији су циљеви „стварање јединственог простора без унутрашњих граница путем привредног и социјалног обједињавања, односно стварања привредне и монетарне уније“. На чисто политичком плану предвиђено је „потврђивање идентитета Уније у међународним односима, посебно кроз заједничку спољну и безбедносну политику, којима на дугорочном плану стоји и утврђивање заједничке одбрамбене политике“.

По мишљењу многих аутора³⁹ политичка платформа је одлучујући критеријум разграничења, и одлика је свих уговора који су закључени по члану 238. (сада 310.) Тако Бекер (Becker) о томе пише: „Одлучујући критеријум за придруживање европских земаља, као и за њихов пријем у чланство Заједнице, јесте управо сличност у политичкој супстанци између Заједнице и земље која јој се придружује. Главни критеријум ове сличности, у погледу унутрашње структуре, огледа се у вишепартијском систему и на њему заснованој уставној структури државе, а у погледу спољне политике критеријум је суштинска политичка сагласност. Чињеницу да на овоме инсистира, Заједница је јасно показала на примеру Грчке, када је њен однос придруженог члана замрзла за време трајања војне диктатуре. Исто тако су Турској,

³⁸Упореди (Биркелбах), Birkelbach Willi, "Bericht im Namen des Politischen Ausschusses über die politischen und institutionellen Aspekte des Beitritts zur Gemeinschaft oder der Assoziierung mit ihr", EP Dokument 122, 1961/62, с. 4

³⁹ На пр. Оррепапп: "Придруживање треба да поседује политичку супстанцу", с. 701; Vedder: „Што се треће државе више повезују са ЕЕС путем уговора о придруживању, утолико у тим државама политички и друштвени систем „треба да буде сличнији одговарајућим у земљама чланицама“, с. 5.

након војног пуча, септембра 1986. године, постављени услови за настављање пуне примене 1964. године закљученог уговора о придруживању, чију бит је чинио захтев за брзом обновом демократских институција у овој земљи.

Треба запазити да привредни и политички односи између ЕЕС и држава атланског, карипског и пацифичког подручја, односно средоземног подручја у мањој мери као претпоставку садрже структуралну, политичку хомогеност каква је напред описана. Ипак, ни ови односи нису могли избећи минимум политичке супстанце. То је једини, дугорочно важећи и вредан помињања критеријум за обезбеђивање преференцијалног положаја ових држава према Заједници, као и за одобравање финансијске помоћи коју ове земље примају од Заједнице".⁴⁰

Политички услови су експлицитно дошли до изражаја приликом закључивања последњих уговора са државама источне Европе. Тако се, у Уговору о придруживању Републике Словачке, од 4. октобра 1993. године⁴¹ повлачи једнакост између поштовања демократских унутрашњих политичких принципа Словачке, поштовања људских права и тржишне привреде. Сви ови критеријуми представљају истовремено основе уговора о придруживању и само спровођење и реализацију самог Уговора. У тексту Уговора основна начела су регулисана као саставни део уговора са клаузулом, да, уколико дође до повреде тих начела у Словачкој, Заједница може, на основу члана 120. овог Уговора, отказати уговор без претходне консултације.

Пренаглашено и стављање у први план политичке платформе, у најновијим уговорима о придруживању, изазвао је код упућених аутора одређену резервисаност. Тако, о томе, Фриш (Frisch) средином 1994. године пише следеће:

„Људска права и плуралистичка демократија морају позитивним мерама бити подржавани што је дуже могуће. За мене је најбитније да се развој одвија у исправном смеру. Треба се чувати апсолутних стандарда. Свакој земљи треба обезбедити слободу да одабере пут који одговара њеним друштвеним структурама и традицијама у погледу политичке либерализације. Убрзана демократизација може довести до стварања, „демократске фасаде“ под којом се, уместо правог учешћа грађана, стари властодршци

⁴⁰ Becker Jurgен, Entwicklungskooperation in einem sich wandelndem Weltssystem, Munchen 1982; Kommentar Art. 238, (izdavač von der Groeben), с. 1317

⁴¹ У Преамбули овог Уговора стоји: „Спознавши да је у Републици Словачкој настало једно ново политичко уређење које се заснива на принципима правне државе, поштовању људских права, укључујући и права мањина, као и да је настао вишепартијски систем са слободним и демократским изборима...“, а у чл. 6 (Основна начела) се каже: „Поштовање принципа демократије и људских права, онако како су она утврђена у закључним актима из Хелсинкија и у Париској повељи за нову Европу, као и принципа тржишне привреде, представљају путоказ за унутрашњу и спољну политику уговорних страна и битну садржину овога придруживања.“ Bundesrat, Drucksache 227/1994.

легитимишу демократски или долази до етничких експлозија, као што нам је и крвопролиће у Бурундији недавно показало".

Крај „политичког неутралитета" ЕЕС не би смео довести у питање самовољност сарадње на бази придруживања. Треба свим снагама одолети сувишном политизирању сарадње у погледу помоћи у развоју. На том пољу Европа може доказати оригиналност своје развојне политике, пре свега у односу на САД.⁴²

4.6.2. Припрема националних устава земље кандидата за придруживање

4.6.2.1. Прилагођавање националног устава

У интересу је увећане ЕУ да повећа ефективност свог правног система. Увећање ЕУ има за последицу увећање свог правног система. ЕС и ЕУ су се доказале као успешне, пошто су се након њиховог постојања многе нове земље пријавиле за чланство и приступиле Европској Заједници која је базирана на владавини права. То је била владавина права која је тумачена од стране Европског Суда правде, који је подржао даљу интеграцију.⁴³

Да би се постигла сигурност, демократија и ефикасност владавине права, неопходно је постојање ефикасне и транспаренте администрације, независан судски и адекватан систем правне заштите у ЕУ и на националном нивоу. Национални уставни и национални судови који тумаче ове уставе играју главну улогу у правној заштити грађана Европске Уније и земаља кандидата. Национални уставни аспекти су посебно важни за претприступни период зато што национални уставни аспекти земаља кандидата одлучују о правним последицама владавине права у националном правном поретку: правна заштита, директна применљивост, директни утицај и врховна власт, примарност и приоритет закона Заједнице. Они одлучују о способности јачања закона Заједнице, као на пример, Европски Уговор у националном правном поретку у претприступном периоду. Да би се подстакао задовољавајући систем правне заштите не само да су садржине устава одлучне него и тумачења дата од стране националних судова када се тумаче уставни закони („живи уставни"). Ови уставни аспекти и

⁴² Frisch Dieter, "Lome III - Das neue Abkommen zwischen der EG und den AKP-staaten", EA 3/1985.; "Entwicklungspolitik der EU", IPG 3/1994, с.126.

⁴³ ENLARGEMENT OF THE EU, Fift European Conference organized by the European Institute of Public Administration (EIPA), 4-5 March 2002 Maastricht, Prepatration of national constitutions of candidate countries for by Alfred E Kellermann, Why adaptation of national constitutions, п. 1.

адекватана правна заштита мора да буде обликована и регулисана што пре, пре придруживања. Такође и након прилагођавања националних устава у процесу придруживања, а придружене државе морају да следе пример устава држава чланица чланица ЕУ.⁴⁴

Највероватније на националном нивоу увећање ће допринети многим земљама кандидатима уставну модернизацију земље. Приступ ЕУ ће дати подстрек фундаменталним променама. Ово ће се тицати посебно учешћа њиховог чланства за националне уставне прописе који се тичу следећих тема:

А) Принцип преношења у испољавању одређење државне моћи према ЕУ која проистиче из националног државног суверенитета.

Б) Врховна власт, примарност и приоритет, директна применљивост и директни ефекти закона заједнице.

Г) Специфични прописи ЕС и ЕУ Уговора (Европско држављанство, право гласања итд.).

Д) Специфични прописи у националним уставима који противрече *acquis communautaire*, као што су имовина земље и поседовање од стране недржављана, екстрадиција својих држављана итд.

У овом погледу земље кандидати могу да користе проблеме и искуства земаља чланица ЕУ. Ирски референдум Уговора из Нице од 7. јуна 2001. је скорашњи пример оваквих врста уставних проблема проширења. Уговор из Нице је закључен од стране земаља чланица ЕУ једногласношћу, али ратификација није још увек могућа због негативних резултата Ирског референдума.⁴⁵

Горе поменута разматрања и пракса су показале да постоји прека потреба пре као и након придруживања да се уставни, уставна права и пракса придруживања прилагоде.

Прилагођавање националног устава има за циљ да се побољшају могућности за имплементацију и примену комунитарног права како у процесу придруживања тако и након тога. Процес прилагођавања националног устава се након придруживања наставља.

У контексту овога, треба се осврнути на Декларацију будућности и Уговор о Заједници из Нице, на ЕУ Поглавље о фундаменталним правима и на задњу ЕУ Конвенцију која

⁴⁴ Исто,

⁴⁵ Исто, п.2

је инаугурисана 28. фебруара 2002. Ови документи ће након ратификације такође припадати *acquis communautaire* (комунитарном праву Заједнице).

Прилагођавање националних устава је такође континуирани процес и покретна мета *acquis communautaire*.⁴⁶

4.6.3. Територијални услови

Док је чланство у ЕУ услов територијална припадност Европи, за придруживање не важи овај услов. Сплет различитих политичких и територијалних услова, довели су до различитих опција. Доказ за ово је понуђен различит дијапазон услова од стране ЕУ. Тако су између ЕУ и: Мађарске, Пољске, Чешке, Словачке, Румуније и Бугарске закључени уговори о придруживању, док су са: Естонијом, Литванијом и Летонијом закључени само уговори о успостављању зона слободне трговине.⁴⁷

4.6.4. Економски услови

Члан 238. (сада 310.) ЕЕС Уговора омогућава економским неразвијеним земљама слободну могућност придруживања, док је у случају пријема у чланство Унији, ситуација обрнута. Придруживање Заједници⁴⁸, за економски неразвијене земље, представља посебну привилегију. У таквим случајевима, да би се заштитиле и поспешиле младе економије земаља у развоју, дошло је до одступања и нарушавања принципа равномерне расподеле права и обавеза.

Овакво одступање утемељено је на правним одредницама ГАТТ-а, које се односе на економску помоћ земљама у развоју. „С обзиром на трајну зависност многих слабије развијених земаља од извоза одређеног броја сировина, установљена је неопходност стварања повољних и прихватљивих услова у најширем обиму за приступ ових производа светском тржишту, подразумевајући да свуда где је то сврсисходно треба предузимати мере за стабилизацију и побољшање услова на светском тржишту за такве производе”. (чл. XXУ1/4).

На овом принципу, Заједница је изградила изузетно плодну праксу сарадње са земљама у развоју - тзв. „ЕЕС-развојну политику”.

⁴⁶ Исто, п.3.

⁴⁷ Видети *Siiddentische Zeitung* 19. јула 1994. године.

⁴⁸ Упоредити *Birkelbach*, оп. цит., с. 5.

4.7. Битна обележја ЕУ придруживања

Са аспекта циљног тумачења члана 238. (сада 310.) ЕЕС Уговора и низа по том основу закључених уговора, ови уговори правно не представљају ни пуно чланство нити пак „чланство са умањеним правима”. Битна разлика између придруживања и пуног чланства је у недостатку две битне компоненте (субјективне и објективне).

Субјективна компонента се огледа у непостојању воље уговорених страна да успоставе однос припадности Заједници, док објективна компонента представља непостојање учешћа придружене државе у формирању воље Заједнице⁴⁹. Такође је неупоредива компарација са обичним придруженим чланством, које представља нижи правни статус придруженог и одређени ниво његове субординације. Одредбама члана 238. (сада 310.) ЕЕС Уговора основу придруживања представља координација. Истовремено са ЕЕС Уговором дошло је и до закључивања појединих уговора о придруживању. Ови уговори имају исте циљеве као и ЕЕС али имају посебне органе, надлежност и одговорност, из чега произилази закључак да су то специфични међународно јавно - правни уговори између равноправних уговорних страна.⁵⁰

У контексту предњег, следи закључак да се придруживањем на основу члана 238. (сада 310.) успоставља дужевремени, самостални уговорени однос између једне државе и ЕУ, који нема обавезе да априори следи одлуке органа ЕУ. Придруживањем се на основу поступка међународног права успоставља уговорни однос са земљама које нису чланице ЕУ, а не однос чланства у Заједници. Придруживање је у стратегијском смислу засновано на оснивачке акте ЕЕС/ЕУ.

Само са овог аспекта долази до изражаја извесна индиректност, настала ограниченим овлашћењем ЕЕС/ЕУ за закључивање међународно јавно правних уговора.⁵¹

Придруживање, као институционални облик „прикључења” једној међународној организацији подразумева разне облике сарадње у разним областима, због чега се сврстава у најшири облик уговорних односа између нечланице са једном међународном организацијом. Суштинске детерминанте ЕУ придруживања чине разуђени институционални систем и сопствене надлежности органа, за разлику од

⁴⁹ Упореди Mosler, оп. цит., с. 302.

⁵⁰ Упореди: Plessow, s. 195.

⁵¹ Упореди Hollenvveger, оп. цит., с. 158

трговинских уговора и споразума о консултацији, који такође могу имати сопствене органе.⁵²

По свом садржају такво придруживање је слично по карактеру посебне међународне организације. Чињеница је, да ЕУ придруживање у односу на треће земље нема сопствени међународно јавно-правни субјективитет. Само одлуке Савета придруживања обавезују уговорне стране - ЕУ и придружену државу да предузму одговарајуће мере и да донесу одлуке за њихово спровођење.⁵³

4.8. Принципи и начела ЕЕС/ЕУ придруживања

ЕЕС Уговор је институту придруживања оквирно дао различит садржај. Због овога, у значајним члановима ЕЕС се покушало формулисању заједничке суштине придруживања. Правно уобличење и правна формулација садржана у чл. 238. (сада 310.), показала се недовољном, па је у облику меморандума ЕЕС - Комисија од 26. фебруара 1959. године (први Халштајнов (Hallstein) меморандум⁵⁴, а потом у облику познатог Биркелбаховог (Birkelbach) извештаја⁵⁵ из јануара 1962. године, дошло до првих ембриона званичне доктрине придруживања. У ове документе треба уврстити и Меморандум Владе Италије од 4. маја 1964. године.

4.8.1. Први Халштајнов меморандум

У основи овог документа је еластичност придруживања. У односу на врсте уговора овај документ предвиђа две врсте уговора о придруживању (билатералне и мултилатералне), док у погледу садржине допушта широк дијапазон активности. На једној страни су уговори који преузимају само неке одредбе Римских уговора, док су на другој страни уговори који скоро у потпуности преузимају све те одредбе. У овом Меморандуму се јасно наглашава да се придруживање јасно разликује од чланства,

⁵² Упореди: Plessow, с. 192.

⁵³ Међу многим покушајима дефинисања уговора о придруживању у смислу чл. 238 ЕЕС Уговора, по нашем мишљењу, Гилсдорфова заслужује посебну пажњу. Она гласи: „То је споразум између Заједнице и треће државе, који заснива посебне и привилеговане односе са том државом за једно одређено време и који се огледа у томе што се стварају посебни институционализовани односи у облику заједничких органа, који су оспособљени за сопствено формирање воље и који служе усмеравању и даљем развоју придруживања, при чему придружена држава барем делимично узима учешће у систему Заједнице, и тако превазилази односе из уобичајених трговинских уговора или се пак оно заснива на свеобухватној развојно-политичкој кооперацији између Заједнице и треће државе". Gilsdorf, с. 5912.

⁵⁴ Меморандум ЕЕС - Комисије о проблемима зона слободне трговине од 26. фебруара 1959, наведено по Hollenweger, оп. цит., с. 89.

⁵⁵ Европски парламент, Документи са заседања 1961-62. год, Документ 122.

тако што придружена држава задржава у потпуности самостални политички суверенитет.

4.8.2. Биркелбахов извештај

Према Халштајновом меморандуму⁵⁶, који представља прву официјелну дефиницију придруживања, придруживање је однос између "трговинског уговора плус 1% и пуног чланства минус 1%". За разлику од оваког става, Биркелбахов извештај садржи другачији став по овом питању. Овај извештај је написан три године касније и садржи нешто уже становиште у погледу института придруживања. У њему је децидирано речено да одлука о придруживању као и одлука о пријему у чланство, мора, поред економске да садржи и политичку компоненту. Другим речима, ово значи да нема сарадње са Заједницом само у економској сфери, већ и у области политике и политичких односа. На овај начин, не постоји могућност да поједине економски развијене земље из односа придруживања само профитирају, а да не снесу никакве консеквенце које призилазе из чланства у Заједници.⁵⁷⁴⁷

Биркелбахов извештај види велику опасност у настављању праксе придруживања са ваневропским земљама и атак на европски карактер и динамику развоја. Он се јасно залаже да овакав вид придруживања треба да буде изузетак и замена за економску помоћ Заједнице економски неразвијеним земљама. Што се тиче политичких премиса за придруживање, Биркелбах је уздржан и сматра да ово питање за европске државе може бити врло „сложено“.

4.8.3. Меморандум Владе Италије

Овај документ италијанске Владе⁵⁸ усвојен је 4. маја 1964. године. Схватајући Заједницу као регионалну политичку европску организацију, Влада Италије заузима став да придруживање трећих држава „не сме да наруши идентитет Заједнице“. За треће земље, пошто је чланство у Заједници само привилегија Европских држава, постоји само могућност приступа. Придруживање за ове земље представља једно привремено стање које налаже степен њиховог економског развоја уз претходно прихватање демократских и политичких стандарда ЕЕС-чланица и прихватања и

⁵⁶ Наведено по Hollenweger, оп. цит., с. 91.

⁵⁷ „Успостављање односа придруживања са Заједницом не би смело довести до тога да придружена држава добије могућност да за себе вади грођице из колача“. Hollenweger, оп. цит., с. 93.

⁵⁸ Објављено 16. маја 1964. год. у Agence Europe као Документ број 261, наведено по Hollenweger, оп. цит., с. 102.

инкорпорирања као саставног дела своје политике и политичког циља европске интеграције.

Меморандум је заузео одлучан став против придруживања са европским економским развијеним земљама, које би из оваквог односа имале само економске користи, али не и одговарајуће обавезе. Што се тиче придруживања прекоморских земаља, Меморандум упућује на члан 131. (сада 182.) ЕЕС Уговора и указује да основу закључивања уговора о придруживању представљају посебни односи неке земље чланице ЕЕС са ваневропским земљама. У свим осталим случајевима, на регулисање односа са ваневропским земљама Меморандум упућује на трговинске уговоре.

Став Владе Италије је да мора да постоји суштинска разлика између уговора о придруживању и класичних трговинских уговора, при чему се не мисли само на односе и равнотежу између уговорних страна и усклађеност међусобних престација, већ и на усклађеност и равнотежу унутар ЕЕС као целине.

4.9. Принципи и начела придруживања ЕУ

Услови и начини придруживања нису у ЕУ јасно прецизирани и за сада су у ЕУ отворено питање.⁵⁹ У више наврата Комисија ЕЕС је покушавала да изradi доктрину придруживања, која би представљала платформу (за конкретне преговоре, али исти нису довели ни до каквих резултата).⁶⁰

Највероватније, да је Биркелбах с правом написао да је „пре свега за придруживање европских држава немогуће поставити апстрактне и опште важеће принципе”.⁶¹

⁵⁹ Пре неколико година Оррегманн је о томе писао на следећи начин: „После три рунде пријема нових чланова, које су довеле до дуплирања броја чланица у Заједници од шест на дванаест, и до стварања заједничког тржишта од 320 милиона становника, приметна је суздржаност Заједнице у погледу њеног даљег убрзаног ширења. Заједница је више пута јасно ставила до знања да о новој рунди преговора о пријему може бити речи тек након комплетирања инструмената јединственог тржишта - значи после 1993. године. До тада Заједница мора развити нову концепцију на којој ће се Заједница дванаесторице даље увећати. При томе се имају у виду Јединствени европски акти од 1987. године, који сагледавају даље од привредних и политичке циљеве, то јест формирање неке врсте европске федерације. Између три јужне државе и „остатка ЕФТА", у јеку политичких и привредних реформи у Источној и Јужној Европи („друга плућа наше европске домовине" - Папа Јован Павле II пред Европским Парламентом 1988.), у државама као што су Пољска, Чехословачка, Мађарска и друге, снаже идеје о приближавању Заједници са могућношћу каснијег приступања. У том смислу не би требало искључити да ће једнога дана слично као и код „јужног" проширења седамдесетих година, бити створене претпоставке да Заједница своје проширење сагледава и у овом правцу. Зато треба очекивати да ће, уз реализацију програма предвиђених Јединственим европским актима најважнији посао Заједнице бити израда нове филозофије проширења Заједнице.

⁶⁰ Упореди Gilsdorf, с. 5921.

⁶¹ Упореди Birkelbach, оп. цит., с. 15.

4.10. Процедура придруживања

Уговор о придруживању закључује ЕЕС (ЕУ). Процедура закључења уговора о придруживању доживљавала је неколико пута промене. У почетку, Савет ЕЕС, по претходном мишљењу Европског Парламента (чл. 238. (сада 310.) ст. 2.) првобитног текста ЕЕС Уговора) доносио је одлуку о закључењу уговора о придруживању. Други став чл. 238. (сада 310.) ЕЕС Уговора измењен је Јединственим европским актима, који су донети фебруара 1986. године, а ступили на снагу јула 1987. године. Овом изменом уговори о придруживању нису могли да се закључују без сагласност Европског Парламента, чиме је надлежност Европског Парламента умногоме повећана. Одлука сагласности морала је бити донета апсолутном већином чланова Парламента.

Одредбе чл. 238. (сада 310.) поново су претрпеле измене потписивањем докумената у Мастрихту 7. фебруара 1992. године. Тада је ЕЕС променила име и постала Европска Унија. Овим изменама процедура закључења уговора регулисана је чл. 228. (сада 300.) Уговора, а чл. 238. (сада 310.) није више садржавао одредбе које су се односиле на процедуру придруживања регулисане првим и другим ставом.

Члан 228. (сада 300.) ЕЕС Уговора у процедуру закључења Уговора о придруживању уноси два нова решења. Прво, за закључивање уговора о придруживању, одлука у Савету није се више доносила квалификованом већином, што је до сада било уобичајено, већ консензусом. Друга специфичност, огледа се у учешћу Европског Парламента у закључивању ових уговора. Сада је, за разлику до сада, уместо прибављања мишљења Европског Парламента, за закључивање ових уговора, била потребна његова сагласност.

Основна карактеристика ових последњих измена је да уговоре о придруживању закључује сама Европска Унија, а не државе-чланице. У контексту предњег, Оперман закључује да: „за разлику од поступка приликом пријема у чланство, поступак за закључивање уговора о придруживању постављен је као чиста надлежност Заједнице”⁶², што доследно потврђују и измене у чл. 228. (сада 300.) ЕЕС Уговора.

Међутим, пракса је ово демантовала, јер су државе - чланице биле уговорне стране у већини закључених уговора о придруживању, који су закључени у процедури тзв. „мешовитих уговора”.

⁶² Упореди Oppermann, с. 704.

4.10.1. Подношење захтева за придруживање

Процедура закључивања уговора о придруживању у пракси почиње подношењем званичног захтева заинтересоване државе, иако ово није изричито предвиђено чл. 228. (сада 300.) ЕЕС Уговора.

У Европској унији, разматра се поднет захтев након чега треба да започну преговори. Треба истаћи да Заједница почетком шездесетих година већем броју земаља није усвојила поднете захтеве. Ради се о захтевима: Аустрије, Шведске и Швајцарске из децембра 1961. године, и: Португала, Шпаније, Кипра и Израела.⁶³

Према чл. 228. (сада 300.) ЕС Уговора Комисија разматра захтев и свој предлог предлаже Савету који овлашћује Комисију за почетак преговора.

4.10.2. Вођење преговора за закључивање уговора

Према одредбама чл. 228. (сада 300.) ЕЕС Уговора Комисија води преговоре за закључивање уговора о придруживању „на основу оквирних препорука (уобичајено и непрецизно означавањем као мандат), које јој је Савет дао”. Међутим, Комисија предлаже Савету одређене оквире за преговоре, а Савет то утврђује као своју препоруку Комисији за будући рад. Утврђивање препоруке је неопходно али није нужно.

Код „мешовитих уговора” Комисија „у договору са посебним одбором који је за ту прилику формиран од стране Савета” води ове преговоре, с тим што чланови одбора не учествују директно у преговорима. Према чл. 228. ст. 2. ЕЕС Уговора (сада чл. 300. ст. 7), Савет своје одлуке доноси једногласно у вези са питањима садржаја и процедуре придруживања.

Улога Комисије је веома широка. Прво, она је у могућности да суштински утиче на садржину препорука за преговоре и веома често води преговоре и са земљом која жели да се придружи и са Саветом ЕЕС, као даваоцем препоруке. Пракса је показала да је садржај препоруке врло исцрпан, чиме се онемогућује Комисији да утиче на садржај исте. Пракса је такође показала да је након преговора била нужна модификација, неких одредби препоруке. У оваквој ситуацији се дешава да се суштинске одредбе уговора не

⁶³ Упореди Hollenveger, оп. цит., с. 126.

решавају, док се не окончају коначни преговори, када се у преговоре у име ЕЕС укључује Савет.⁶⁴

Код „мешовитих уговора” усаглашавање ставова Комисије са државама - чланицама врши се путем Одбора, а у случају потребе у преговорима на министарском нивоу укључују се чланови влада држава - чланица.

4.10.3. Закључивање уговора о придруживању

Након преговора, долази до закључивања уговора. Закључивање уговора одвија се у неколико фаза: а) парафирање од стране ЕЕС Комисије и опуномоћеника земље партнера за придруживање; б) потписивање од стране представника ЕЕС Савета (и Комисије) и придружене државе;⁶⁵ ц) доношење одлуке о сагласности од стране Европског парламента; д) доношењу одлуке о закључивању уговора од стране Савета ЕЕС; е) поступак ратификације од стране националних парламената (овде се ради о множини, пошто су сви до сада закључени уговори о придруживању били „мешовити уговори”); ф) размена ратификационих инструмената и ступање на снагу.

Уговор за Заједницу ступа на снагу доношењем одлуке Савета ЕЕС о закључивању уговора, док са међународно јавно-правног аспекта ступа на снагу тек разменом ратификационих инструмената.⁶⁶

Код „мешовитих уговора” након потписивања долази до ратификације у складу са уставима држава чланица. Тек након окончања поступка држава - чланица ЕЕС (ЕУ) врши ратификацију уговора.

У пракси уз процедуру закључивања уговора о придруживању одвијају се обично два посебна поступка. Један поступак односи се на „мешовите уговоре”, закључење интерног споразума између држава-чланица о начину њиховог усаглашавања у органима предвиђеним уговором о придруживању, пошто Заједница заједно са државама-чланицама, у складу са принципом билатералности и паритета, у тим органима има само један глас. Други посебан поступак односи се на ГАТТ, с обзиром да се овим уговорима стварају по правилу неједнаки односи (нпр. царинска унија или

⁶⁴ Упореди Gilsdorf, с. 5923.

⁶⁵ „Потписивање, додуше, значи неопозиво утврђивање текста уговора, али не и међународно јавно- правну обавезу, нити пак обавезу на ратификацију”. Vedder (Grabitz), с. 25.

⁶⁶ Упореди Oppermann, с. 705.

зона слободне трговине), то њихова компатибилност са ГАТТ-ом мора бити проверена.⁶⁷

4.10.4. Улога и овлашћења Европског парламента у поступку закључивања уговора о придруживању

Већ је истакнуто да су одредбе чл. 238. (сада 310.) ЕЕС Уговора о учешћу Европског Парламента у процедури закључивања уговора о придруживању. Полемика о улози Европског Парламента остала је још од закључења оваквог уговора закљученог између ЕЕС и Грчке 9. јула 1961. године и још увек траје. Ово указује на изузетан значај ове проблематике. Ова тема заокупљала је многе ауторе.⁶⁸

Европски Парламент је дуго имао само саветодавну функцију,⁶⁹ иако је демократски конституисан (грађани држава чланица непосредно бирају посланике). Исти је случај био и када је било у питању придруживање, где је Европски Парламент могао сам на крају преговора да даје само своје мишљење. Од почетка функционисања Европског Парламента јасно се показало да улога Европског Парламента мора да буде суштински другачија од улоге одговарајућих органа држава чланица. Развој и интегрисање Заједнице су на јасан и недвосмислен начин указале да Европски Парламент нема демократске институције да оствари своју улогу.

Велики помак на овом плану учињен је тек 1986. године (доношењем Јединствених европских аката и закључењем Уговора о Европској унији 1992. године), који представља његову кодификацију.

⁶⁷ Упореди Oppermann, Пасус 1793.

⁶⁸ На пр. Hollenweger, оп. цит., с. 184; Costenis, с. 40.; Vedder (Grabitz), с. 9., итд.

⁶⁹ „Насупрот Комисији која је имала значајну позицију као преговарач Заједнице, налази се Европски Парламент са својом маргиналном улогом саветодавног тела у поступку склапања уговора. Многи су изван и у Парламенту очекивали да је обавеза Савета по чл. 228. (сада 300.) и чл. 238. (сада 310.) да се консултује са Парламентом пре закључивања уговора о придруживању добра могућност за утицај Парламента. Таквом тумачењу, међутим, Савет је задао тежак ударац својом праксом да тек након потписивања поднесе уговор на мишљење Парламенту.

Бранећи своју позицију Савет истиче да уговор није закључен и да Заједница њиме није међународно правно обавезана све док укупна процедура не буде завршена. Он такође истиче да би евентуалне интервенције Европског Парламента пре потписивања уговора биле супротне уобичајеној пракси унутар држава, по којој национални парламенти разматрају уговоре у тексту који су утврдили извршни органи тих држава, искључиво након њиховог потписивања. Европски парламентарци одбијали су овакву аналогију Савета са националном праксом као злонамерну, истичући чињеницу да Европски Парламент није имао право вета над међународним уговорима, као што је случај у националним парламентима". Costonis, с. 40.

Иако велики број аутора⁷⁰ сматра да су ова побољшања само мали помак даље и да она, само потврђују давно уведено „Лунсов поступак“, ⁷¹ несумњиво је да ова кодификација јача улогу Европског Парламента.

Према чл. 228. (сада 300.) ЕЕС Европски Парламент недавањем сагласности Савету на закључење уговора о придруживању може да спречи закључивање оваквог уговора. Сагласност се даје на потписани текст уговора.

Међутим, процедура учешћа Европског Парламента није у потпуности дефинисана. Његов есенцијални елемент је да се његово учешће огледа на давање или одбијање сагласности на крају преговора, али пре коначне одлуке Савета.

Као што из предњег произилази, није предвиђено учешће Европског Парламента на почетку или за време преговора. Било је и случајева, када је се он самоиницијативно укључивао.

Пракса је била да се посланици на индиректан начин информишу о току преговора од стране Комисије, а о окончању истих од стране Савета. У таквим приликама ставови Европског Парламента имају политичку али не и правну снагу.⁷²

Што се тиче позиције Европског Парламента и парламената држава чланица у сфери закључења међународних уговора, код којих се, по окончању преговора одлучује ратификацијом (о резултату као целини) она је иста. Пре измене прописа за сагласност Европског Парламента била је потребна апсолутна већина, а сада је довољна проста већина његових чланова.

4.11. Униформна примена и флексибилност интеграције

Повећање, у принципу, значи просторно продужење споразума. У оквиру нових држава чланица се примењује примарно и секундарно право Европске Уније и Европске Заједнице и истовремено доводи до продужења дејства постојећих правних прописа.

⁷⁰ Упореди Nentwich Michael, "Institutionelle und verfahrensprichtliche Neuerungen im Vertrag über die Europäische Union", EuR 8/1992. с. 243; Boest Reinhard, "Ein langer Weg zur Demokratie in Europa", EuR 2/1992, с. 196.

⁷¹ „Контроверзе између Савета и Европског Парламента разрешене су тзв. „Lunsovim postupkom“. Њиме је предвиђено да Европски Парламент буде поверљиво и неофицијелно обавештаван о току преговора о придруживању од стране Комисије, а након завршетка преговора и пре потписивања од стране Савета; то је међутим чисто консултативни поступак“. Vedder (Grabitz), с. 9.

⁷² Упореди Nentvich, *op. cit.*, с. 242.

Грађани примљених држава чланица постају грађани Европске Уније.⁷³ Пошто право Европске Заједнице гарантује индивидуална права свим грађанима Заједнице, ова права ће штитити и грађане нових држава чланица.⁷⁴

Према члану 39. ЕЗ Уговора, радници ЕУ имају право слободног запослења у свим државама чланицама. Према члану 49. и 50. Уговора ЕС лица која пружају услуге имају право да поведу са собом раднике неопходне за реализацију њихових активности у другој држави чланици. Захтев за радном дозволом, посебно у намери заштите радника, миграционе државе или било каква ограничења представљају кршење ових права. Кршење овакве врсте не може бити оправдано ни због позивања на јавни мир, разлоге јавне безбедности, или на унутрашња ограничења која произилазе из комунитарног права Заједнице, јер су заснована на економским разлозима и имају дискриминаторни карактер.

Специјални облици члаиства или стварање нових интеграционих простора у смислу спољне диференцијације, на пример концепт ЕУгоре а dЕУх vitesses („Европа у две брзине“) је још увек тема академских и понекад политичких дискусија, али неће имати никакав утицај на садашњи процес проширења. До одређеног степена, могућности за унутрашњу диференцијацију су омогућени Амстердамским уговором под одредбама на блиску сарадњу. Када је реч о слободном кретању особа као есенцијалног дела унутрашњег тржишта, предуслови који се захтевају за коришћење ових мера су донекле строги, иако, механизми блиске сарадње не могу бити коришћени да обезбеде изузетке за примену основних слобода у правно прихватљивом смислу.

У новембру 1998, Европска Комисија је поднела први редовни годишњи извештај о напредовању Турске ка приступању. На Хелсиншком Европском Савету децембра 1999, Турска је званично призната као држава кандидат која ће се придружити Савезу на основу критеријума које су имале и све друге чланице државе. Марта 2001, Европски Савет усвојио је приступно партнерство Турске Европској унији у коме је идентификовао краткорочни приоритет да Турска одлучно подржи напоре Генералног секретаријата УН да донесе успешно закључење процеса проналажења разумног решења Кипарског проблема. Децембра 2004, Копенхагеншки Европски Савет одлучио је да, ако децембра 2004, на основу извештаја и препорука од стране Комисије

⁷³ THE JEAN MONNET PROGRAM, Proffessor J.H.H. Weiler, European Union Jean Monnet Chair, Jean Monnet Working Paper 15/01 Ulrich Becher, EU- Enlargements and Limits to Amendments of the EC Treaty, Uniform Application and flexible integration, цит, п,3

⁷⁴ Исто,

Европски Савет одлучи да је Турска испунила Копенхагеншке политичке критеријуме, ЕУ ће отворити приступне преговоре са Турском. Ревидирано приступно партнерство за Турску је усвојено од стране Европског Савета, маја 2003 године, који је, опет, идентификовао снажну подршку за проналажење правог решења за проблем Кипра као један од приоритета Турске 2003/2004. Седамнаестог децембра 2004, Бриселски Европски Савет одлучио је да отвори приступне преговоре са Турском 3. октобра 2005, само уколико Турска испуни одређене услове. Европски Савет се сложио да приступни преговори са Турском треба да буду базирани на оквирним преговорима и да преговори треба да буду спроведени на међудржавној конференцији са учешћем свих чланица држава и Турском. Савет би, понашајући се једногласно на предлог Комисије, оцењивао завршне одредбе, или где је то потребно, за отварање сваког поглавља преговора, у зависности ког се поглавља тиче, ове оцене би се односиле на правно поравнање и на задовољавајућа достигнућа имплементације *acquis communautaire* као и обавезе које произилазе из уговорних односа са ЕУ. Европски Савет даље истиче да су „ови преговори процес са отвореним крајем, чији исход не може бити гарантован унапред“ и тиме остављајући питање да ли ће Турска икада постићи пуно чланство.⁷⁵ Двадесет деветог јуна 2005, Европска Комисија је презентовала државама чланицама ЕУ своје „ригорозне преговорне оквире“ за приступне преговоре са Турском, у којима наглашава да ће подршка напорима да се постигне повољно решење за проблем Кипра у оквиру UN и испуњење обавеза под царинским савезом бити захтевана од Турске. Након што је Турска испунила све услове који су изложени на састанку Бриселског Европског Савета приступни процес је формално почео трећег октобра 2005.⁷⁶

⁷⁵ 5 CHINESE J Int' L. 579, Chinese journal of Interantional Law November , 2006, Article, The European Union-Turkey Controversy over Cyprus or a Tale of Two Treaty Declarations, Stefan Talmon (FNal) Copyright © 2006 by Oxford University Press; Stefan Talmon, I. Turkey's way to Europe and the Cyprus problem I.A. EU- Tigraphy relations, цит, п 3.

⁷⁶ Исто,

4.12. Значај придруживања

Придруживање, без обзира на начин на који је успостављено, има троструку корист. Користи придруженој држави, међународној организацији и њеним чланицама. Придруженој држави, придруживање омогућује привилегован положај у односу на организацију, учешће у свим њеним органима и стицање неких и у ограниченом обиму права, која су резервисана само чланицама организације.

Пандан овоме, и међународна организација, а посредно и њене чланице добијају прилику да прошире број држава које су заинтересоване за ону област због које организација постоји.

Следствено предњем, међународна организација проширује свој утицај, а не проширује своје чланство.

С обзиром да је Европска унија једина наднационална организација, то је придруживање трећих држава њој правно значајније и примамљивије. Веза између чланица у Европској унији је много кохерентнија, док су овлашћења организације много шира и обавезнија и подразумевају поштовање одлука органа организације и од стране правних и физичких лица на територијама држава чланица и у условима важења јединственог правног система.

Због овога, ово удруживање претпоставља утврђивање међусобних права и обавеза између субјеката споразума о придруживању Унији и хармонизацију њихове сарадње која се обавља преко посебних институција.

4.13. Садржај ЕЕС уговора о придруживању

ЕЕС уговори о придруживању, на основу својих надлежности за закључивање међународних уговора, могу имати опсежно поље регулисања.⁷⁷ Досадашња пракса је искристалисала три облика придруживања, и то: царинска унија, зона слободне трговине и тзв. „придруживање слично трговинским уговорима”.⁷⁸ Царинска унија и зона слободне трговине су утврђене у споразуму ГАТТ и због тога се на њих не примењује клаузула о највећем повлашћењу.

⁷⁷ „Придруживање је начелно, у смислу права ЕЕС, једна врста повезивања са Заједницом, која се налази испод учлањења, али са друге стране, садржи више него трговински уговор или уговор о кооперацији на основу чл. 113. (сада 133.) ЕЕС Уговора. У овом оквиру уговор о придруживању може, у зависности од остварених потреба, да буде врло разнолико регулисан. У том погледу често се помиње следећа формула: Придруживање = трговински уговор +1% до чланства -1%”.

⁷⁸ Birkelbach, оп. цит., с. 22.

4.13.1. Царинска унија као облик дискриминације трговине "ка споља" и предуслов за пуно чланство у Заједници

Појам царинска унија је одређен у споразуму ГАТТ и значи: „замена два или више царинских подручја (зона) једним јединим подручјем (зоном).⁷⁹ Царинска унија значи слободну унутрашњу трговину и баријеру „према споља“. У основи сваке царинске уније је оваква врста дискриминације. До које границе ће ићи економско обесправљивање оних ван уније, меродавни су принципи ГАТТ.

Придруживање не може значити само конституисање царинске уније, већ мора садржавати елементе усклађивања економске политике између ЕЕС и придруженог члана.⁸⁰ Уколико до овог не би дошло придружена држава би обезбедила само привилегије које омогућава слободна тржишна утакмица у Заједници.

Термин „царинска унија“ настао је, као последица свим ограничењима слободне трговине која су настала због царина. Укидање царина значи и укидање свих баријера слободном робном промету. У том контексту, придруживање на основу царинске уније је једна економска унија заснована на комплетној економско-политичкој сарадњи са ЕЕС.⁸¹

Царинска унија као облик придруживања погодује земљама које због свог економског стања нису у могућности да буду чланице Заједнице и које желе да поступно достигну тај статус.⁸² У таквој ситуацији прибегава се најцелисходнијем решењу - комбинација царинске уније и слободне трговине, којом се отклањају и превазилазе тешкоће одређене земље у почетном периоду. Због овога, многи уговори су у својим одредбама утврдили овакав припремни период.

⁷⁹ Kuschel, Hans-Dieter, „Die Europaabkommen der EG mit Polen, Ungarn und der CSFR“, Wirtschaftsdienst, 1992/11; Hand-buch - Wirtschaft und Recht in Osteuropa, Bonn, 1994, s. 25.

⁸⁰ Упореди Birkelbach, оп. цит., с. 23

⁸¹ Упореди KUSCHEL, Hans-Dieter „Die Europaabkommen der EG mit Polen, Ungarn und der CSFR“, Wirtschaftsdienst, 1992/11; Hand-buch - Wirtschaft und Recht in Osteuropa, Bonn, 1994, оп., цит., 29.

⁸² Упореди Birkelbach, оп. цит., с. 24.

4.13.2. Зона слободне трговине као форма основа придруживања

Појам зона слободне трговине је такође дефинисан у ГАТТ и значи: „Групацију два или више царинских подручја (зона) у којима су уклоњене царине и друге баријере које ограничавају слободан промет роба које потичу из тих подручја " (ГАТТ, XXIV, 8b).⁸³ На овај начин, удружене земље имају све привилегије царинске уније, с тим што задржавају апсолутно право одређивања царина „према споља“.

Пракса је показала, да опстанак зоне слободне трговине зависи од комплетне хармонизације њихове царинске и економске политике. На овај начин, скоро и да нема никакве разлике између зоне слободне трговине и царинских унија. Оно што суштински раздваја зоне слободне трговине и царинске уније је чињеница да у зонама слободне трговине не постоји заједничка царинска тарифа „према споља“. Ова суштинска разлика, јасно говори да удруживање путем слободне трговине није далекосежно.

4.13.3. Придруживање слично трговинском уговору као форма основа придруживања

Овај облик повезивања настаје, када нека земља има неки интерес или да спречи потенцијалну опасност од штете по своју трговинску размену, а не жели прикључивање Заједници кроз царинску унију, или зону слободне трговине (путем префернцијалног система).

Придруживање по правилу води „прикључивању" придружене земље Заједници на специфичан начин. На овај начин, позиција и статус придружене земље је у основи различит у односу на позицију и статус трећих земаља према Заједници. Тако је јасна разлика између уговора о придруживању на основу чл. 238. (сада 310.) ЕЕС Уговора и трговинског уговора Заједнице на основу чл. 113. (сада 133.) ЕЕС Уговора - „кроз већи интензитет и трајност веза које се придруживањем заснивају". Трговински уговор о привредној сарадњи регулише слична питања, као и уговори о придруживању, као што су: ограничења трговине, валутна и финансијска проблематика. Због овога не постоје никакве разлике између многих уговора о придруживању, нарочито у „почетној“ фази и трговинских уговора о привредној сарадњи.

⁸³ Наведено према KUSCHEL, Hans-Dieter, „Die Europaabkommen der EG mit Polen, Ungarn und der CSFR", Wirtschaftsdienst, 1992/11; Hand-buch - Wirtschaft und Recht in Osteuropa, Bonn, 1994, оп. цит., с. 32.

4.13.4. Сарадња и начини сарадње у осталим областима

Интеграциони ниво унутрашње интеграције унутар Заједнице директно је утицао и на односе ЕЕС са придруженим земљама. Тако, тзв. Европски уговор о придруживању између ЕЕС и Републике Словачке,⁸⁴ регулише следеће области: политички дијалог, слободан промет роба, слободно кретање радне снаге, слобода обављања делатности, промет услуга, промет капитала, проблематика плаћања и валута, слобода тржишне конкуренције као и друга привредна питања. Овај уговор предвиђа још и усаглашавање правних прописа, а затим и техничку, културну и финансијску сарадњу.⁸⁵

4.13.5. Компатибилност ЕЕС уговора о придруживању са међународним конвенцијама

Стратегија придруживања ЕЕС од самог почетка била је беспошtedно критикована од стране многобројних држава.

Првенствено се замерило да ЕЕС уговорима о придруживању крши принципе и начела међународне трговине утврђених у ГАТТ, тако што нарушава начело највећег повлашћења, утврђен чланом 1. као и начело недискриминације, утврђен чл. XXIII ГАТТ. Члан XXIV ГАТТ дозвољава одступања од ових принципа, само у случају ако су учињена у облику царинске уније или зоне слободне трговине. Стручњаци ЕЕС су становиштва да уговори о придруживању не садрже одредбе о усаглашавању спољно-трговинских режима, те их у смислу ГАТТ треба тумачити као уговоре о зонама слободне трговине.⁸⁶

⁸⁴ Document-Bundesrat, Druckache 227/94.

⁸⁵ О овоме шире у VIII поглављу овог текста

⁸⁶ „ЕЕС тумачи одредбу чл. XXIV ГАТТ с квантитативног становишта. Према ставу ЕЕС, један уговор о придруживању испуњава тај критеријум (квантитативни) када се оствари либерализација 80% робног промета. Такво тумачење има за последицу да, у погледу либерализације робног промета, читаве привредне области, могу бити од ње заштићене све док њихово учешће у укупној спољној трговини уговорног партнера лежи испод 20%. Због тога је много убедљивије мишљење које у литератури заступају представници трећих земаља - да се одредба члана XXIV ГАТТ треба интерпретирати квалитативно, а не количински". Kuschel, Hans-Dieter, „Die Europaabkommen der EG mit Polen, Ungarn und der CSFR", Wirtschaftsdienst, 1992/11; Hand-buch - Wirtschaft und Recht in Osteuropa, Bonn, 1994, оп. цит., с. 15.

4.14. Институционална платформа створена Европским споразумима

Основу Европских и свих других споразума о придруживању Унији представља институционална структура предвиђена за реализацију придруживања. На овај начин, ови споразуми се класификују у другу групу начина на који се може реализовати придруживање. За разлику од споразума са осталим европским државама, на основу којих се ствара само један орган (Савет придруживања), ова институционална структура за сарадњу обухвата три главна органа. Одредбе о институцијама придруживања, предвиђеним за његову реализацију, садржане су у делу Институционалне, опште и завршне одредбе Европских споразума. Јасно је, да сваки споразум са земљама СЕ ствара посебну институционалну структуру. На овај начин, органе не чине представници свих придружених земаља СЕ, као што је случај институција створених Ломе конвенцијама.

4.15. Споразум о стабилизацији и придруживању Европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије, са друге стране

Споразум су закључиле уговорне стране Уговора о оснивању Европске заједнице и Уговора о оснивању Европске заједнице за атомску енергију и Уговора о Европској унији, у даљем тексту „државе чланице”, и ЕВРОПСКА ЗАЈЕДНИЦА и ЕВРОПСКА ЗАЈЕДНИЦА ЗА АТОМСКУ ЕНЕРГИЈУ (у даљем тексту „Заједница”, с једне стране, и Републике Србије (у даљем тексту Србија) с друге стране.

Скупштина Србије је 9. септембра 2008. године усвојила Закон о потврђивању Споразума о стабилизацији и придруживању (у даљем тексту, „ССП”), са Европском унијом. ССП је парафиран 7. новембра 2007. године у Бриселу, а потписан 29. априла 2008. године у Луксембургу. Овим је створена институционална платформа ка стицању статуса кандидата и пријему у пуноправно чланство у ЕУ. Садржи преамбулу, општа начела и девет делова који носе следеће наслове: политички дијалог, регионална сарадња, слободан проток робе, кретање радника, пословно настањивање, пружање услуга, кретање капитала, усклађивање прописа, примена права и правила конкуренције, правосуђе, слобода и безбедност, политика сарадње, финансијска сарадња и институционалне, опште и завршне одредбе.

Преамбула ССП-а, позива се на Повељу УН, ОЕБС, Завршни акт из Хелсинкија, Конференцију о европској безбедности и сарадњи, документа Мадридске и Бечке конференције, Париску повељу за нову Европу, Пакт за стабилност југоисточне Европе и Заједничку спољну и безбедносну политику.

Саставни део овог Споразума су анекси и протоколи, односно заједничке и једностране декларације. Простим прегледом претходно наведених делова, произилази јасан закључак да се овим Споразумом регулишу политички, економски и трговински односи између ЕУ и Републике Србије (у даљем тексту Србија).

Свакако је да је ССП фундамент српске политичке сцене. Гледано футуристички, потписивање ССП-а, представља истовремено темељ, како односа према прошлости, тако и путоказ српске будућности. Потписивање Споразума значи спремност Уније да омогући Србији њену пуну интеграцију у европске, политичке и економске токове, при чему се као услови за чланство наводе критеријуми из Копенхагена и спровођење овог Споразума с посебним акцентом на одредбе о регионалној сарадњи.

Циљеви ССП-а, одређује члан 1. и они су:

- подржавање напора Србије у јачању демократије и владавине права;
- допринос политичкој, привредној и институционалној стабилности у Србији, као и стабилизација региона;
- обезбеђивање одговарајућег оквира за политички дијалог, омогућавајући развој блиских политичких веза између страна;
- подржавање напора Србије да развија привредну и међународну сарадњу, између осталог, и кроз усклађивање свог законодавства са законодавством Заједнице;
- подржавање напора Србије да заврши транзицију у функционалну тржишну привреду;
- унапређивање складних економских односа и постепено стварање зоне слободне трговине између Заједнице и Србије;
- подстицање регионалне сарадње у свим областима обухваћеним овим Споразумом.

4.16. АНЕКСИ

Анекс I (члан 21) - Концесије Србије на индустријске производе пореклом из Европске заједнице

Анекс II (члан 26) - Царинске концесије Европске заједнице за производе од јунетине (*baby beef*) за Србију

Анекс III (члан 27) - Концесије Србије на пољопривредне производе

Анекс IV (члан 29) - Концесије Европске заједнице за српске рибље производе

Анекс V (члан 30) - Концесије Србије на рибу и рибље производе

Анекс VI (члан 52) - Право оснивања привредног друштва: "Финансијске услуге"

Анекс VII (члан 75) - Право интелектуалне, индустријске и комерцијалне својине

4.17. ПРОТОКОЛИ

Протокол 1 (члан 25) - Трговина прерађеним пољопривредним производима

Протокол 2 (члан 28) - Вина и алкохолна пића

Протокол 3 (члан 44) - Дефиниција појма "производи са пореклом" и методи административне сарадње

Протокол 4 (члан 61) - Копнени транспорт

Протокол 5 (члан 73) - Државна помоћ индустрији челика

Протокол 6 (члан 99) - Узајамна административна помоћ у царинским питањима

Протокол 7 (члан 129) - Решавање спорова

На почетку истакнут је несумњив значај ССП-а, као фундамента српске политичке сцене.

Међутим, сам Споразум, у својим појединим одредбама садржи низ нејасноћа и контрадикторности. Мисли се, првенствено на одредбе члана 135. став 2. Споразума. Одредбе о непримењивању Споразума на Косову, директно угрожавају територијални интегритет и суверенитет Србије што ССП чини противуставним актом. Ове дилеме су саме по себи довољне да изазову пажњу политичке и стручне јавности.

ССП, је међународни уговор који је закључен између више држава (које су таксативно наведене у уводу уговора) са једне стране, и Србије са друге стране. Ради се о уговору који више држава закључује са једном државом, без обзира што га закључује ЕУ, која не поседује правни субјективитет за самостално иступање у међународним уговорним односима.

У прилог предњег је и потреба да све уговорне стране уговоре ратификацију у својим парламентима, као и да се исти не ратификује у Европском парламенту, који није истоветан са парламентима држава као суверених међународних субјеката.

Сматра се да је на овом месту значајно упоредити институте суверенитета и уговорне способности, јер уговорна способност није ништа друго него "атрибут суверенитета". Ово се посебно потенцира, јер је Србија, сама ограничила важење међународног уговора на делу своје територије што представља *nonsens* у међународном праву. Ово због тога, што у случајевима када се као уговорна страна јавља држава као субјект међународног права, у условима постојања политичког уговора који треба да интегрише Србију у ЕУ, јасно је да се државе уговорнице појављују као субјекти међународног права, у свом пуном капацитету. На ово упућује и члан 29. Бечке конвенције, који десицирано указује да је опште правило међународног уговорног права да се уговор који држава закључује односи "у погледу целе њене територије".

У том контексту ССП представља израз воље уговорних страна, са циљем да се створе права и обавезе за уговорне стране.

Важно је истаћи да је чланом 2. Бечке конвенције под појмом уговор означен "међународни споразум закључен писмено између држава и који је регулисан међународним правом, било да је садржан у једном инструменту или у два или више инструмената међусобно повезаних, без обзира на његов посебан назив".

Са гледишта циља потписаног уговора јасно је да су намере уговорних страна, остваривање политичких циљева наведених у преамбули ССП-а, засновани на међународном праву. Крајњи циљ ССП-а, како то произилази из преамбуле истог је припрема за чланство у ЕУ.

Има мишљења дела јавности, да се ради о најобичнијем трговинском уговору. На овај погрешан закључак јасно упућују одредбе преамбуле Споразума које су напред изнете.

На основу свега изложеног, да ССП, иако у највећој мери садржи одредбе које регулишу економска питања, у својој суштини представља уговор који умногоме превазилази уобичајена економска питања, карактеристична за трговинске уговоре.

Заговорници идеје о ССП-у, као трговинском уговору скривају јасно видљиве одредбе ССП-а, које директно умањују и дерогирају суверенитет и уговорни капацитет Србије, као субјекта међународног права, посматрано са аспекта косовског питања.

Указујемо и најош једну неконзистентност ССП-а.

Правни основ за закључење ССП-а, између ЕУ и Србије је Уговор о Европској унији. Уговор о Европској унији у члану 11, алинеја 3, посебно потенцира да је један од циљева своје заједничке спољне и безбедносне политике "одржавање мира и јачање међународне безбедности, у складу са начелима Повеље УН, укључујући и оне у погледу спољних граница". Повеља УН, у својим основним начелима успоставља принцип територијалног интегритета држава чланица. На повељу УН се надовезује Завршни акт из Хелсинкија, док Париска повеља за нову Европу децидирано своју стратегију и визију темељи на принципима повеље УН и завршног акта из Хелсинкија, са принципијелним опредељењем о поштовању територијалног интегритета држава.

Сви напред наведени акти, недвосмислено указују да се ради о међународно правним актима из којих проистичу начелни принципи међународног права, чији је темељ принцип територијалног интегритета и суверенитета и начело суверене једнакости држава. Изложено експлицитно указује колики се значај даје принципу територијалног интегритета и немењања граница у савременим међународним односима.

Првенствено, можемо елаборирати временско важење ССП-а. Поставља се питање, због чега треба посебну пажњу посветити временском важењу уговора? Одговор на ово питање произилази из одредбе члана 135. ССП-а. Ово због тога што наведени члан не само да елиминише примену ССП-а са територије Косова, већ исти садржи низ нејасноћа да се може довести у питање стварна воља уговорних страна.

Неспорно је, да су се многе чињенице од есенцијалне важности за ССП, промениле од момента парафирања ССП-а, до момента потписивања истог.

Следом предњег, треба очекивати и нове догађаје после ратификације, која ће се одразити на судбину ССП-а. Узимајући у обзир да су се током трајања преговора и парафирања ССП-а, промениле околности од есенцијалног значаја за ССП (имајући у виду сврху и циљ уговора), више него да је јасно да је нужно елаборирати временско важење овог међународног уговора. Једна од карактеристика целокупног процеса закључивања ССП-а, у пракси ЕУ, јесте да се након парафирања ССП-а, исти не може мењати.

По општим правилима међународног уговорног права уговори не делују ретроактивно. Постоји могућност да стране уговорнице уговоре и ретроактивну примену уговора. У смислу да уговори не делују ретроактивно и у смислу каснијег тумачења одредби члана 135, и појма "садашњи статус" веома је значајан члан 28. Конвенције који децидирано утврђује да "...уколико из уговора не проистиче другачија намера или је на други начин установљена, одредба уговора не обавезује једну страну уговорницу у погледу неке радње или чињенице која је претходила датуму ступања на снагу тог уговора у односу на ту страну уговорницу или ситуацију која је до тог тренутка престала да постоји".

Ради утврђивања важења уговора, мора се поћи од неспорних чињеница да је уговор парафиран децембра 2007. године, као и да је исти потписан 29.04 2008. године, а ратификован 9.09.2008. године, а да је скупштина Косова 17.02.2008. године прогласила независност. Веома је важна чињеница да је 18 земаља држава уговорница, пре потписивања ССП-а, признала једнострану независност Косова, као и да су две државе (Литванија и Чешка) признале независност Косова након потписивања уговора.

Посебно истичемо одредбу члана 135, који јасно прецизира да ССП "садашњи статус Косова не доводи у питање...", због чега је потребно утврдити стварну вољу уговорних страна која се односи на тумачење члана 135, посебно у делу утврђеног значаја термина "садашњи статус Косова".

Као фундаментално питање овде се јавља да ли се под термином садашњи статус Косова може третирати статус Косова у време парафирања Споразума децембра 2007. године, или статус у тренутку потписивања истог, узимајући у обзир огромне промене у статусу Косова, посматрано са аспекта воља уговарача 20 земаља чланица ЕУ или се као садашњи статус Косова узима статус у време доношења Резолуције 1244, до данас.

Изложено је од битне важности. И поред тога што на страни Србије нема никаквих дилема, јасно је да становишта страна уговорница (чланица ЕУ), са напред наведених одредишта, данас представљају огромну дилему. На ово упућују управо званични ставови уговорница земаља ЕУ.

У циљу утврђивања воље уговорних страна, од битног значаја је утврдити шта су уговорне стране подразумевале под појмом садашњи статус Косова, у члану 135. став 2. ССП-а.

Узевши у обзир опште начело међународног права да уговори не важе ретроактивно, уколико се то изричито не наведе у самом уговору, јасно је да се под садашњим

статусом може схватити једино тренутни статус, односно статус у тренутку потписивања ССП-а. Како је у тренутку потписивања укупно 18 земаља потписница признало независно Косово, а након потписивања још 2 земље (у овом случају уговорнице), јасно је, да је, под тренутним статусом једна уговорна страна представљена земљама чланицама ЕУ, имала у виду стање настало након парафирања Споразума и проглашења независности Косова. Посебно је важно што се "садашњи статус Косова" не повезује са Резолуцијом 1244, већ се са Резолуцијом 1244, врши повезивање само кроз "одређивање коначног положаја" који је за оне који су га признали већ коначан. Ово је једина веза са Резолуцијом 1244.

Следствено предњем, позивање на коначни статус према Резолуцији 1244, је крајње депласирано.

У међународном праву постоји могућност да се у међународним уговорима изврши територијално ограничење примене уговора. Управо члан 135. представља територијално ограничење примене ССП-а, закљученог са Србијом. Посебно је важно истаћи да ССП, једино у члану 135. као појам третира територију Републике Србије.

У том контексту се може поставити питање да ли члан 135. представља територијалну клаузулу, с обзиром да је истим ограничена примена уговора на територију Србије без Косова. ССП овде представља значајан преседан. Ово са разлогом, што се поједини чланови ССП-а, везују за термин територија Србије, у делу кретања радника, привредних друштва. Територија се у конкретном случају може схватити само на основу општих начела међународног права, као један од конститутивних елемената државе као субјекта међународног права. С обзиром да је Србија међународно призната држава са свим својим атрибутима суверене државе и узевши у обзир чињеницу да се ССП, у уводу децидирано позива на Повељу УН, Завршни акт из Хелсинкија, очито је да територија Србије мора да се схвати у својој свеукупности и свеобухватности.

Не смемо да не поменемо и чињеницу да ССП у делу третирања територије једне стране уговорнице, представља спецификум.

Наиме, ССП, одређује да се исти не примењује на делу територије стране уговорнице. У међународном уговорном праву није непознат институт изузимања од територијалног важења уговора.

Морамо рећи, да овакво територијално ограничење важења ССП-а, представља *nonsens* са аспекта свих до сада закључених ССП-а. На ово упућује и члан 29. Бечке конвенције,

који недвосмислено указује да је опште правило међународног уговорног права да се уговор који држава закључује односи "у погледу целе њене територије". Једна од суштинских карактеристика ССП-а, је управо чињеница да поред тога што обухвата велике области не подлеже територијалном ограничењу. Посебно указујемо да се и члан 135. у ставу 1. децидирано позива на територију Србије као субјекта међународног права, јер су са друге стране уговорнице такође суверене државе. Са друге стране у ставу 2. истог члана Косово се не везује за територију. Када говоримо о територијалном важењу, треба истаћи и одредбе члана 55. у коме се уговорнице позивају на Мултилатерални споразум о оснивању Заједничког европског простора.

Пажњу у овом члану изазива чињеница да је исти споразум закључен између Европске заједнице и њених чланица, и суверених држава, међу којима је и Србија, с тим што се Косово међу странама које су закључиле споразум ни индиректно не појављује као израз територијалног поимања државе, већ је исто означено као Привремена мисија УН на Косову. Није предмет разматрања да ли привремена мисија међународне организације може бити уговорна страна у једном међународном уговору, или пуномоћник и заступник једне, у време закључивања Споразума фактички непостојеће државе. Потребно је указати на разлику у третирању "Косова" у члану 55. и члану 135. ССП-а.

Сматрамо, да треба указати на још једну разлику у третирању територија у ССП-у.

Наиме, као један од услова свих услова за потписивање, а посебно за примену истог, чланом 2. утврђена је обавеза Србије да установи "пуну сарадњу са међународним кривичним трибуналом за бившу Југославију". Чланом 8. Статута Хашког трибунала, јасно је прецизирано да се исти односи на све злочине који су почињени на територији бивше СФРЈ, почев од 01. 01. 1991. године. С обзиром да се надлежност Хашког трибунала простире на читаву територију бивше СФРЈ, самим тим и на Србију са Косовом, симптоматично је како се може изједначити обавеза пуне сарадње Србије и Хашког трибунала уколико је и ова обавеза елиминисана од примене на Косову, сходно члану 135. ССП-а.

Указујемо и најош једну недоумицу. Ограничење примене територијалног важења уговора може се извести путем територијалних клаузула у самом уговору, декларацијом којом се ограничава територијални домашај уговора, или резервом о територијалном домашају уговора.

Међутим, наведени члан 135. ССП-а не може се сврстати ни под један начин напред наведеног територијалног ограничења примене уговора. Нити је реч о територијалној клаузули, нити о декларацији, као ни о резерви. Треба напоменути да резерва о територијалном ограничењу уговора мора бити допуштена, односно не сме бити инкомпатибилна са одредбама међународног права, као ни са сврхом ни циљем уговора. Уважавајући чињеницу да су државе уговорнице признале Косово и принципе међународног права о територијалном интегритету и суверенитету држава, очито је да би и таква "територијална клаузула" била у колизији са међународним правом.

Више је него јасно да се ради о проблему о којем би требало озбиљно да се одреди Србија као страна уговорница. Да ли је на овај начин могла да се ограничи примена ССП-а, само на територију једног дела Србије? Како из преамбуле ССП-а, децидирано произилази да се односи на пријем Србије у ЕУ, као крајњи циљ уговора, јасно је да је одредба члана 135. инкомпатибилна са самим ССП-ом, Уставом Републике Србије и Резолуцијом Народне скупштине Републике Србије о заштити суверенитета, територијалног интегритета и уставног поретка Републике Србије.

Указали смо на недопустиве нејасноће ССП-а, у односу воља страна, када се ради о очувању суверенитета и територијалног интегритета Србије, и то са становишта уговорница земаља чланица ЕУ. Понављамо чињеницу да су без обзира на позивање на Повељу УН, Завршни акт из Хелсинкија, те недовољно позивање на Резолуцију 1244, у тренутку потписивања, а након парафирања ССП-а, 18. земаља потписница уговора признале самопроглашену независност Косова, као и да су још 2 земље након потписивања признале самопроглашену независност Косова.

Имајући у виду поимање термина "садашњи статус Косова", као и остале одредбе ССП-а, на које смо указали, предмет различитог схватања између земаља потписница чланица ЕУ, које су признале независност Косова и Републике Србије, више је него јасно да је нужно предузети неопходне мере како би се кроз тумачење уговора потврдио територијални суверенитет Србије.

Посебну пажњу завређује утврђивање воље земаља чланица ЕУ које нису признале независност Косова. У том смислу се указује да одредбе међународног права дају одговор на ово питање. Такође се указује на могућност да се тумачење ССП-а, повери Међународном суду правде (у даљем тексту: МСП), или да се тумачење ССП-а затражи од свих страна уговорница.

Сигурно, да треба поменути и могућност да се тумачење захтева од међународних органа који не врше судску функцију.

Сматрамо да је обраћање МСП-у, најповољнија могућност. У домаћој јавности се већ предуго води полемика око потребе да се пред МСП-ом покрене судски поступак по тужби Србије против држава које су признале независност Косова. Због непостојања политичког консензуса поступак није покренут.

Међутим, захтев за тумачење ССП-а, упућен МСП-у, представља неискоришћену могућност којом би МСП, као обавезујући став укључио у питање легалности признања независности Косова. Сигурно је, да би не превише оптимистички став, очекиван став МСП-а био од непроцењиве важности за даљи процес непрестајања на независност Косова.

Један од познатих начина да се утврди воља уговорних страна је и тумачење уговора од стране уговорних страна. Ово значи, да би се на захтев Србије закључио тзв. интерпретативни споразум, којим би се утврдио домашај појединих одредби ССП-а. Ово се не односи само на члан 135. већ и на друге чланове на чије је нејасноће указано.

Сматрамо, да је ова могућност, узевши у обзир услове под којима је закључен ССП минимална, с обзиром да највећи број земаља уговорница неће прихватити иницијативу.

Такође се указује на могућност закључења тзв. интерпретативног споразума и са једним делом уговорница. У условима, када један број земаља ЕУ, страна уговорница, не признаје независност Косова, закључење интерпретативног споразума са тим земљама, уз дејство *inter partes*, би омогућило да се спорни чланови ССП-а, означе као аргументи у прилог очувању територијалног интегритета и суверенитета Србије.

У смислу неопходног реаговања, српској страни стоје на располагању значајни инструменти међународног права и теорије и примене међународних односа.

4.18. Резиме конституисаних односа на основу придруживања земаља Централне и Источне Европе у појединим областима

Споразуми о придруживању закључених између ЕУ и земаља СТЕ омогућавају низ позитивних консеквенци, за поспешивање сарадње уговорних страна, као што су: стварање зоне слободне трговине за тзв. „неосетљиве“ производе у року од десет година, асиметрично отварање запада за робе из земаља СТЕ и спорија увозна либерализација за земље СТЕ. Такође, ови споразуми се баве врло широким спектром делатности, не само трговином робама, већ и услугама, трансфер капитала, економском, политичком, научном и сарадњом у сфери културе. Специфичан значај споразума огледа се у стратегијском опредељењу земаља СТЕ да буду чланице ЕУ и истовременој жељи ЕУ за њихов будући пријем.

Сваки од ових споразума има период адаптације од десет година, који је подељен на две етапе, са великим диспропорцијама уговорних страна. ЕУ је преузела обавезу да скоро сваки планирани циљ много брже оствари. По истеку прве етапе, врши се анализа остварених резултата и проглашава се прелазак на следећу етапу. У овоме, посебан значај има Савет придруживања. Савет придруживања на основу извештаја о развоју појединих сфера предвиђене сарадње, утврђује, да ли су се стекли услови за прелазак на виши стадијум предвиђен Европским споразумима.

Споразуми о придруживању земаља СТЕ закључују се на неодређено време, као и други споразуми закључени између ЕУ са трећим државама. Основна разлика између ових и споразума које је ЕУ закључила са трећим државама, је у могућности отказа уговора од сваке уговорне стране (*denounce clause*).⁸⁷ Нити су у уговору предвиђени посебни услови за отказ, нити је било која уговорна страна, дужна да наведе разлоге за отказ.

Једини услов је процедуралне природе, и састоји се у обавези стране која отказује уговор да о томе обавести другу уговорну страну. Примена споразума престаје по истеку шест месеци по пријему обавештења. Европски споразуми не познају институт делимичне суспензије (замрзавања) споразума.

На основу Европских споразума, успоставља се зона слободне трговине у којој је предвиђено остварење „четири велике слободе“: слобода кретања роба (усклађивање, односно укидање царина, такса, континентална и других робних ограничења), слобода

⁸⁷ Ово је тзв. клаузула о отказу (*denounce clause*), која се у Споразуму са Мађарском, на пример, може наћи у члану 120. овог Европског споразума

пружања услуга (слободно отварање фирми, слобода предузетништва), слобода циркулације капитала (потпуна либерализација пласирања капитала и либерализација текућих плаћања) и слобода кретања људи (слободно запошљавање и вршење сопствене делатности). У оквиру слободе кретања роба предвиђено је да ЕУ укине царине у року од четири године, а земље СЕ у до краја прелазног периода. Специјални режим се, као што смо видели, предвиђа за пољопривредне производе и челик, као и за слободу кретања капитала у земљама СЕ (ограничења на кретање капитала се укидају тек кроз пет година).

Приоритетни задатак је економска сарадња у свим сферама. Посебно је наглашено јачање економског и социјалног развоја земаља СЕ и јачање економске сарадње у регионима којима припадају ове земље.

Европски споразуми гарантују исти статус обема уговорним странама, како у земљама СЕ, тако и у државама чланицама и у самој Унији. Посебно се наглашава, када је реч о праву на самостално обављање делатности, гаранција тзв. "националног третмана", који подразумева да се пружаоцу услуга обезбеде идентични услови на другом тржишту као и на домаћем тржишту.

Европски споразуми, за разлику од раније закључених споразума о придруживању ЕЕС (ЕС), где су додатни финансијски протоколи били обавезни део споразума са било којом земљом, немају додатне финансијске протоколе. Они су садржавали обавезу ЕУ, на давање одређених финансијских повластица, или директне финансијске помоћи придруженој држави. Непостојање финансијских протокола, никако не значи, специфичност Европских споразума у односу на раније споразуме, већ значи да Унија не предузима на себе нове обавезе, и да се финансијска помоћ реализује преко програма који су постојали и пре споразума, а сада су у тесној вези са овим споразумима (као што су, првенствено, програми PHARE и TEMPUS).

Једна од значајних димензија у оквиру ових споразума је установљење сваког облика заштите (све до судске заштите) права појединаца, физичких и правних лица. Наиме, свака уговорна страна, се обавезала да ће предузети све неопходне мере како би обезбедила свим правним и физичким лицима с друге стране, слободан приступ судским и административним органима, заштиту својих субјективних и имовинских права, укључујући и права интелектуалне, индустријске и комерцијалне својине.

Треба дати јасан одговор на питање какви су економски и политички ефекти Споразума о придруживању. Када је реч о економском ефекту, ослањамо се на

становиште класичне теорије међународне трговине, која се заснива на концепцији упоредних вредности, по којој важи правило да "...што су веће разлике између трговинских партнера, већи су и добици од трговине....".⁸⁸

Следствено предњем, и с обзиром на неспорну чињеницу великих диспропорција економија између Истока и Западне Европе, с правом се могу очекивати, велики економски ефекти из Европских споразума.

Међутим, овај закључак, одмах и с правом отвара нове аспекте и нова становиштва. Наиме, неки аспекти ових споразума морају бити посебно разматрани, како би се на јасан начин доказало, да њихово самопостојање, не умањује значај и улогу ЕУ, која условљава и намеће њихову суштину.

4.19. Унутрашње тржиште и претприступна етапа

4.19.1. Значај унутрашњег тржишта у остваривању циљева Европске уније

Унутрашње тржиште представља једну од фундаменталних полуга за остваривање низа циљева, као што су: стабилан и трајан раст који уважава човекову околину, висока стопа запослености и висок ниво социјалне заштите, виши животни стандарди и квалитет живота и економска и социјална једнакост.

Унутрашње тржиште остварује ове циљеве тако што поспешује економске резултате економија обухваћених Заједницом. Ово постиже: стимулацијом ефикасније помоћи производних фактора, омогућавањем повећања обима производње, искоришћавањем постигнутих уштеда, побољшањем економских резултата путем веће конкуренције и стимулисањем инвестиција.

Остварена економска интеграција у унутрашњем тржишту је доминантан облик сарадње, много шири и свеобухватнији од других облика сарадње, као што су: зоне слободне трговине, царинске уније и заједничка тржишта који задржавају физичке границе. На овај начин она у потпуности доказује свој позитиван економски ефекат. Законски оквир за остваривање ових економских ефеката представљају закони којима придружене земље у припреми за придруживање Унији треба да посвете посебну пажњу. Унутрашње тржиште нема унутрашњих граница и заснива се на високом нивоу

⁸⁸ Immanuel Wallerstein: Сувремени свјетски систем, Центар за културну дјелатност, Загреб, 1986, с. 17.

међусобног поверења и једнакости начина отклањања спорних питања. У случају непримене заједничких прописа у било ком делу унутрашњег тржишта, долази до угрожавања остатака система и нарушавања његовог интегритета. То је још један разлог више да се уложе посебни напори за стварање оптималних услова за примену таквих закона.

Планирана хармонизација са правном регулативом и праксом унутрашњег тржишта не елиминише појединачни и постепени приступ, који ће произаћи из конкретних услова у појединачним земљама СЕ и омогућити им завршетак економске транзиције и остваривање макроекономске стабилности. Чак, је и нужно да придружене земље прилагоде динамику својих програма приближавању процеса привредне реформе.

4.19.2. Начело

Чланом 7а (сада 14.) Уговора, унутрашње тржиште се дефинише као област без унутрашњих граница у оквиру које је загарантовано слободно кретање роба, људи, услуга и капитала. То је такође тржиште са социјалним аспектом у коме се поспешује активна конкуренција. Унутар тржишта обављају се све системске провере и контроле нужне за обезбеђење извршавања и спровођења прописа. Уговор одређује основне прописе који имају задатак да омогуће остваривање тих услова:

- Члан 6. (сада 12.) забрањује било какву дискриминацију по основу националности између земаља-чланица и њихових држављана;
- Члан 8а (сада 18.) дефинише право грађана да се слободно крећу и бирају место становања унутар територије Заједнице;
- Чланови 9-12. (сада 23-25) захтевају укидање царина и дажбина које имају еквивалентан ефекат на размену између земаља-чланица;
- Чланови 30-36. (сада 28-30.) забрањују квантитативне рестрикције и мере које имају еквивалентан ефекат на робну трговину и дефинишу услове за изузетке;
- Члан 37. (сада 31.) забрањује дискриминацију од стране државних монопола;
- Чланови 48-51. (сада 39-42.) дефинишу принципе који обезбеђују слободно кретање радника,
- Чланови 52-57. (сада 43-47.) обезбеђују слободу кретања и слободу отварања предузећа од стране самосталних привредника, а члан 58. (сада 48.) од стране компанија;
- Чланови 59-66. (сада 49-55.) предвиђају нуђења услуга;

- Члан 67. који је касније замењен чланом 73b, односио се на укидање рестрикција слободног кретања капитала;
- Чланови 85-86. (сада 81-82.) забрањују антиконкурентско понашање предузећа које би, у супротном, негирали ефекте интерног тржишта;
- Члан 90. (сада 86.) обезбеђује да се прописи о конкуренцији примењују на јавна предузећа и предузећа којима су дата специјална или ексклузивна права;
- Члан 92. (сада 87.) дефинише строге услове за помоћ коју државе одобравају својим предузећима да би се заштитио интегритет интерног тржишта;
- Члан 95. (сада 90.) односи се на обавезу земаља-чланица да не врше дискриминацију у вези са пореским питањима.

Од фундаменталног значаја за развој правне структуре Уније су и начела које је утврдио Европски суд правде у својим пресудама, приликом тумачења и примене Уговора. Једно од тих начела, начело међусобног признања, Суд је утврдио у својој чувеној пресуди из 1979. године „Боровнице из Дижона“. Сва роба која законски циркулише у једној земљи-чланици, мора слободно да циркулише и у свим осталим чланицама, изузев ако земља-чланица докаже да прописи земље-чланице порекла робе не обезбеђују адекватну заштиту јасне јавне добробити. Примена овог начела у пракси омогућује слободно кретање различитих врста робе и услуга унутар Уније без примене закона на нивоу Уније.

У тумачењу појединих термина у Уговору, попут мера које имају „еквивалентни ефекат“ на квантитативне рестрикције (Члан 30. *et seq* – сада 28.) и забране, рестрикције или ограничења слободног кретања дозвољена из различитих разлога у вези са јавном политиком (члан 36 - сада 30., члан 48.3. – сада 39. и тако даље). Таква тумачења су омогућила стварање и функционисање унутрашњег тржишта без примене додатних закона у великом броју неусклађених области.

Услов за примену ових начела је уклањање физичких, техничких, пореских и царинских баријера. У Уговору је одређено да је процес стварања унутрашњег тржишта еволутиван процес. Уклањање физичких контрола на унутрашњим границама, још увек није потпуно у вези са слободним кретањем људи, постало је могуће након постигнутог договора земаља-чланица око измене локације и начина вршења контрола, које су се већином обављале на самим границама.

Само примена Уговора, тумачење Уговора од стране Суда и начела о међународном признању, не стварају услове за слободно кретање роба и услуга у Заједници и

делимично лица и капитала. Где су постојеће велике разлике у правној регулативи и пракси земаља-чланица онемогућавале слободно кретање, детаљније секундарно законодавство је такође било потребно.

Законодавна активност Заједнице мора бити усредсређена на поштовање принципа субјективности и да доноси законе на нивоу Заједнице, само ако је то нужно и ако исти или бољи ефекат не може бити постигнут на националном, или регионалном нивоу.

Правна регулатива држава-чланица по правилу тежи остваривању легитимних циљева јавне политике, као што су: јавна безбедност (чиме је обухваћена борба против криминала и забрањене трговине), заштита јавног здравља и сигурности, заштита околине, заштита потрошача, очување поверења јавности у област финансијских услуга и гаранција одговарајућих квалификација за обављање појединих специјализованих професија. Ови циљеви политике су и даље приоритетни. У већини случајева, национални прописи, могу се хармонизовати ради стварања јединственог система прописа Заједнице, или приближности до нивоа на коме су земље-чланице вољне да примене начело међусобног признања. Реализација тога на основу закона на нивоу Заједнице била је антипод многим националним прописима и пракси.

Према члану 100А3. (сада 95.3.) Уговора, Комисија је обавезна да приликом предлога за усклађивање националних закона у области: здравства, безбедности, заштите околине, и заштите потрошача за основу узме висок ниво заштите.

Ипак, неке земље-чланице могу да изразе жељу, да након усклађивања, задрже још више националне стандарде, што члан 100А4. (сада 95.4.) допушта. У оваквим и другим специфичним случајевима, ограничења слободног кретања могу да буду оправдана, уколико не представљају прикривена трговинска ограничења и да су сагласна са својом наменом.

Потреба да се створе и одрже једнаки услови за привредне субјекте, је још један разлог за доношење закона на нивоу Заједнице. У случају да услед одређених акција и мера у једном делу Заједнице настану енормно високи трошкови него у другом делу, постоји ризик дислокације привредне активности на локацију где су трошкови нижи и могућности да дође до нарушавања и извитоперавања конкуренције. Ради се о трошковима које су иницирале владе и привредни субјекти по основу еколошке и социјалне заштите и заштите потрошача. Један од циљева уније је примена високих

заједничких стандарда заштите. Примена ових стандарда омогућава стварање „једнаких услова за игру“.

Унутрашње тржиште није изолована категорија, већ је у тесној вези са другим областима. Није могло бити створено без инсистирања, у оквиру више ревизија Уговора, на одредбама у вези са другим битним областима. Ово се искључиво односи на политике које имају за циљ јачање економске и социјалне кохезије и на заштиту околине и потрошача. Апострофирање на искључиво економским или тржишним аспектима интеграције, створило би неуравнотежену Заједницу, којој не би била наклоњена већина земаља-чланица. Однос између унутрашњег тржишта и других области даље је обрађен у поглављу 3.

4.19.3. Споредно законодавство као начин уклањања препрека

За законе на нивоу Заједнице се прибегавало, када непремостиве разлике између земаља-чланица, нису дозвољавале директну примену основних начела слободе кретања и међусобног признања. Ова Бела књига се превасходно бави представљањем и појашњавањем придруженим земљама великог сета секундарних закона. Ово је детаљно описано у поглављу 3, а детаљно представљање је у Анексу.

Претежни део законодавне регулативе унутрашњег тржишта, је у складу са члановима Уговора на којима је заснован, у форми Директива. Оне су, за земље-чланице, које их извршавају обавезујуће. У случајевима, када земље-чланице не предузму мере ради примене Директива у одређеном року, или то ураде на неодговарајући начин, грађанима се пружа могућност, уколико је Директива апсолутно конкретна и недозвољава земљи-чланици дискрецију одлучивања, да се у остваривању својих права директно позову на Директиву, што је показало више пресуда Суда правде. Директиве понекад остављају само мали дијапазон националним законодавствима. У осталим случајевима, оне само оквирно дефинишу циљеве и нужне услове, остављајући тиме широк дијапазон националним законодавствима, да конкретизује своје захтеве на различите модалитете. На овај начин се пружа најоптималнија заштита и очување традиционалних и опште прихваћених становишта. Део сета Закона о унутрашњем тржишту, посебно у области пољопривреде, као и у вези усаглашавања одредби о социјалној заштити радника имиграната, чине прописи Заједнице који се директно примењују у земљама-чланицама. Постоје и обавезујуће одлуке за оне на које се односе.

4.19.4. Закони за имплементацију слободног кретања робе

Највећи сет закона унутрашњег тржишта регулише производњу и продају робе. Ти закони се односе на сфере, у којима због непремостиве разлике у националном законодавству, које су имале „еквивалентан ефекат“ царинама или квантитативним рестрикцијама, тзв. техничке препреке трговини, начело међусобног признања није могло да се примени. Ране Директиве по правилу дефинишу комплетан сет прописа Заједнице који замењују националне прописе. "Нови приступ" одређује изврстан број фундаменталних захтева, док се доношење конкретних прописа препушта другим овлашћеним телима за доношење стандарда на добровољној основи.

За поједине производе, првенствено прехранбене производе и лекове, као и производе који су потенцијлно опасни, али и у масовној употреби, као што су моторна возила, још увек је приоритетан стари приступ потпуне хармонизације. Ови закони предвиђају строге критеријуме у вези са тестирањем и издавањем сертификата, као и мере контроле тржишта у неким случајевима. Треба споменути и још један проблем законодавства Заједнице, а то је хармонизација различитих националних прописа у вези: назива појединих производа, њихове номенклатуре, или њихово паковање.

Ови прописи и начело међусобног признања, омогућава произвођачу или увознику, да свој производ сасвим слободно представи и пласира било где у ЕУ, а да тиме не повреди националне прописе. Земља-чланица која је део унутрашњег тржишта има двоструке обавезе. Наиме, она мора да обезбеди услове за производњу робе која одговара стандардима Заједнице (ово је обавеза за све земље извознице у ЕУ), и да гарантује да је сва роба на њеном тржишту стандардизована. Она такође мора да гарантује слободно кретање на својој територији свој роби из осталих земаља-чланица. Систем, не захтева само адекватне законе у свим земљама-чланицама, већ широк дијапазон едукативних и осталих структура нужних за обезбеђење доследне примене тих закона. У циљу примене начела међусобног признања, све ове структуре, без обзира на облик и врсту (лабораторије за тестирање, метеоролошки институти или царинарнице на спољним границама Заједнице), морају да уживају поверење целе Заједнице.

4.19.5. Закони за имплементацију слободног кретања услуга

У веома битну категорију секундарног законодавства спадају и услови за вршење појединих услуга. Ово је било нужно, јер су национални закони држава-чланица, и под условом, да нису вршили директну дискриминацију против странаца, били довољно антаганистички, да би до слободног кретања, могло доћи применом начела међусобног признавања. Велики број ових закона односи се на сферу финансијских услуга, одређује минималне пруденцијалне захтеве, као што су за давање овлашћења банкама или осигуравајућим компанијама, имају улогу и отварања националних тржишта у сферама у које су од вајкада имали превагу национални монополи, као што су поједини делови сфере транспорта и енергетике.

4.19.6. Закони за имплементацију слободног кретања људи

Члан 8а (сада 18.) Уговора на широј основи детерминише институт „слободног кретања и права људи на боравак“ као егзистенцијално право које није у вези са економским циљем коме тежи грађанин, већ је предмет адекватних секундарних закона. Ови закони деле се на две групе. У прву групу спадају закони који обезбеђују хармоничан развој тржишта рада и онемогућавају извитоперавање конкуренције. Друга група закона утврђује услове приступа грађана из других земаља-чланица. Већина релевантних закона Заједнице бави се овом другом проблематиком, односно питањима, као што су: дозволе за боравак, права улаза, ограничење екстрадиције и породични додаци. Овакво „стечено“ право, је веома важно за оснивање унутрашњег тржишта после приступа Унији, али не представља део савременог процеса прогресивне хармонизације.

Делови закона који регулишу слободно кретање људи у тесној су вези са слободом пружања услуга, посебно оних услуга које захтевају најмање професионалне квалификације. Као и код робе, Заједница је у почетку захтевала тесну хармонизацију, чиме би се омогућило, да би прописи Заједнице могли да замене националне прописе за разне професије, као што су: архитекти, доктори и медицинске сестре. Нове Директиве имају приземни приступ и утврђују опште услове који омогућавају функционисање принципа међусобног признања диплома.

Такође су нужни закони који би обезбедили да радник који мења место боравка унутар Заједнице и даље ужива социјална права. Ради се не само о финансијским правима, већ и о правима у сфери здравства и образовања. Системи социјалне заштите земаља-

чланица нису хармонизовани, с тим, што по члану 51. (сада 42.) Уговора, ради обезбеђења да радници емигранти, не буду ускраћени својих законских права, морају да буду координирани.

У ово поглавље спада и Закон о компанијама. Члан 58. (сада 48.) Уговора изједначава статус компанија и физичких лица када се ради о слободном кретању. Иако закони Заједнице елиминишу неке крупне разлике између националних закона у вези са начином оснивања и управљања компанијама, они још увек не обезбеђују потпуно „слободно кретање“ компанија када се ради о фузијама и пресељењу седишта компанија из различитих земаља, као и пресељењу седишта компаније у другу земљу.

4.19.7. Закони за имплементацију слободе кретања капитала

Неспорно је, да је слободно кретање капитала економки оправдано. Без њега нема слободног кретања финансијских услуга и људи. Како су контроле биле инструмент макроекономске политике већине земаља-чланица, до потпуне либерализације капитала унутар Заједнице, дошло је тек пре десетак година. Чланови 67-73, који су регулисали ову област до краја 1993. године, дефинисани су опрезније него остале одредбе које регулишу слободно кретање, а члан 73. предвиђао је одбрамбени механизам у случају потреса на тржишту капитала. Секундарно законодавство постепено је уклонило контроле у земљама-чланицама. Од 1994. године, чланови 73b-73g (сада 56-60), који уводе шире забране ограничења, заменили су почетне одредбе и имају директну примену.

4.19.8. Политика заснована на конкуренцији

Политика у вези са конкуренцијом је од фундаменталне важности за оснивање унутрашњег тржишта. Без „институције система који обезбеђује да не дође до дисторзије конкуренције на заједничком тржишту“ (члан 3i), унутрашње тржиште не би могло да функционише.

Елиминисање трговинских препрека императивно налаже доношење и спровођење новог сета транспарентних прописа за регулацију конкуренције. Уколико ови прописи недостају, планирана максимална искоришћеност ресурса, не би била остварена, због понашања које негативно утиче на конкуренцију. Правна регулатива о конкуренцији мора да устроји понашање и компанија и држава у четири главне области:

- тамо где падну државне трговинске баријере, компаније могу доћи у искушење да се договоре о подели тржишта и уђу у друге рестриктивне уговоре, или злоупотребе своје доминантне позиције у циљу елиминисања конкуренције. Тиме се привреда лишава погодности слободне трговине и активне конкуренције. Међутим, погодности баријера, које су некада користиле државе (нпр. преко увозних дажбина), сада узимају за себе приватни партнери из уговора. Због тога су изузетно важни ефикасни прописи којима би се спречила оваква злоупотреба компанија;
- унутрашње тржиште ставља нове изазове пред компаније са којима би оне могле лакше да се изборе закључивањем стратешких савеза у облику спајања и преузимања. Иако је то у принципу легитимна пословна стратегија, мора се водити рачуна о томе да тржишне структуре остану конкурентне. Недостатак прописа могао би да доведе до стварања и злоупотребе доминантних позиција, чиме би се умањила општа добробит;
- тамо где се отварају границе, владе могу да дођу у искушење да додељују државну помоћ у циљу заштите сопствене индустрије од повећане конкуренције. Уколико се државна помоћ додељује да би се подржали општи циљеви као што је истраживање и развој, заштита околине или обезбеђење регионалне кохезије, она се може прихватити у оној мери у којој та инвестиција ствара позитиван ефекат за друштво који не може за себе да приграби сама компанија. Међутим, други облици помоћи који имају за резултат дисторзију конкуренције без пратећих погодности морају бити осуђени. Тиме се оправдава строго праћење државне помоћи на унутрашњем тржишту;
- државни монополи комерцијалног карактера, јавна предузећа и предузећа са специјалним или ексклузивним правима такође угрожавају слободу и отворену конкуренцију. Постоји намерно стварање економских ренти за извесне учеснике, што је засновано на претпоставци да се остварена погодност користи за пружање јавних услуга или се враћа држави у виду прихода. Иако је то у суштини легитимно, није лако постићи да се тржишна дисторзија ограничи на оно што је сасвим неопходно у општем интересу, нпр. у циљу пружања јавних услуга у удаљеним областима.

Политика активне конкуренције поспешује стварање здравих економских структура и елиминише енорман профит. То је од фундаменталног значаја за стварање унутрашњег тржишта у сферама као што су: енергетика, транспорт и телекомуникације. У

остваривању политике конкуренције, као и другим областима, нужни су перманентни напори ка реализацији те политике, јачању њеног имиџа и стварању атмосфере да ће она бити реализована у пракси, а не само доношење закона и изградња структуре. Тек тада тржиште је у стању да реализује свој максимални потенцијал.

4.19.9. Примена и имплементација

Комисија и Суд правде су на нивоу Заједнице одговорни за примену и имплементацију закона Заједнице. Фактичка примена закона Заједнице, било да се они директно примењују у земљама-чланицама или се примењују индиректно преко националних законодавства, остварује се преко одговарајућег судског или административног инструментарија у земљама-чланицама. Уставна регулатива земаља-чланица утемељена је на владавини закона и независности судства. Судски систем обезбеђује грађанину као појединцу остваривање својих прокламованих права, посебно у вези одлука јавних власти. Тржишна привреда заснована на децентрализованом економском систему императивно тражи да пут ка правди буде брз. У којој мери ће примена закона Заједнице бити ефикасна зависи од разних специфичних структура и стручних и професионалних тела у приватном сектору.

Начела на којима је устројено унутрашње тржиште, су у глобалу једноставна. Међутим, правна регулатива и структурални оквир, која је нужна, да би се та начела у пракси и остварила, је бројна и сложена.

Они елиминишу препреке пред слободом кретања, обезбеђују да се при том не запоставе други битни циљеви јавне политике, онемогућавају стварање нових препрека и обезбеђују да јавне власти и приватна тела предузимају радње и делатности које спречавају лојалну и здраву конкуренцију. Иако унутрашње тржиште још увек није у потпуности заживело, Унија је чврстог става и категорична да коначно заврши процес унутрашњег тржишта и обезбеди трајно и добро функционисање истог.

4.20. Закони Заједнице који се односе на унутрашње тржиште

Анекс ове Беле књиге је свеобухватан и комплетан приказ позитивних закона Уније у вези са унутрашњим тржиштем. Појединачно су апсолвиране давадесет три различите сфере законске регулативе. Ово поглавље третира приступ Комисије и објашњава извесне аспекте дистрибуирања информација у Анексу.

Комисијино представљање комплетних закона третирано у Белој књизи, базира се на четири начела:

- Бела књига би требало да се концентрише на интерно тржиште и не покушава да покрије део „acquis communautaire“;
- Унутар одабраних области закони не би требало да буду презентирани као јединствена листа или блок, већ би требало да покажу које су мере важније и којима би се логично требало прво позабавити;
- Бела књига би требало да послужи као информатор за садашње и будуће придружене државе; њене препоруке нису строго подешене према потребама ниједне од њих;
- Закони треба да буду презентирани земљама СІЕ на начин који појашњава мере и структуре неопходне за ефикасно функционисање закона.

4.21. Нужне претпоставке за примену и имплементацију закона

Основни проблем за придружене земље у инкорпорацији законодавства унутрашњег тржишта није у приближавању њихових правних прописа, већ у прилагођавању административног инструментарија и друштава неопходним условима за функционисање законодавне регулативе. То је веома компликован процес који налаже стварање или прилагођавање неопходних институција и структура, и подразумева корените промене одговорности и националних административних и правосудних система и новог приватног сектора. У циљу пружања путоказа земљама СІЕ у реализацији овог задатка, увод у Анексу даје кратак сажетак различитих врста структура које омогућавају ефикасно функционисање законодавне регулативне Заједнице. На основу адекватног искуства у Унији, све анализе откривају адекватне националне или интернационалне структуре у својим сферама.

У циљу превентивног дејства на друге чланице Заједнице да се закони доследно спроводе, од фундаменталне важности је постојање нужних врхунских институција за спровођење закона. Како ће и на који начин функционисати те административне, правосудне и структуре из приватног сектора, зависи од нивоа стручне обучености и образовних способности њиховог особља. Едукативна помоћ и пренос адекватног искуства Заједнице у тој области биће један од приоритетних циљева процеса приближавања и даље се разматра у поглављу 5.

Анекс обједињује сет комплетних препорука придружених земљама у циљу спровођења законског приближавања и примене у свим сферама закона Заједнице који регулишу унутрашње тржиште. Препоруке немају обавезну правну снагу. Само оправдани економски, политички и разлози трговинског карактера, могу приморати придружене земље да заузму другачији став у погледу редоследа спровођења приближавања. Детаљним анализама, које су неспорно, корисне, откривају се суштинске мере које треба предузети и све оно што је неопходно да би те мере биле ефикасне.

4.22. Стање у земљама Централне и Источне Европе

У току припреме Беле књиге Комисија одржава сталне контакте са придруженим земљама. Први пут је сазвала састанак шест земаља СЕ, новембра 1994. године. На том састанку, Комисија је изложила своје виђење приступа и добила обавештење од свих придружених земаља о њиховом конкретном стању ка приближавању, као и ставове у вези са приступом који ће имати Бела књига. Комисија такође у оквиру Поткомитета европских уговора води трајни дијалог са свим придруженим државама, у циљу прикупљања информација о бољитку у земљама СЕ. И поред тих контаката, информације којима располаже Комисија нису потпуне. Велики број новоусвојених закона није преведен ни на један језик Заједнице. Њихово дејство често се не изједначава са адекватним законима Заједнице, што отежава поређење. Због тога, ово поглавље не излаже детаљну анализу законодавства које већ постоји у појединим земљама.

Међутим, у планирању будуће едукативне помоћи у овој области, нужно је имати генерално сазнање о квантуму остварене хармонизације законодавства земље СЕ са законима Заједнице и стварању структурног инструментарија нужног за примену и имплементацију тих закона и генерално сазнати у чему су њихови проблеми. Такав преглед садржи ово поглавље.

5. ПРАВНИ АСПЕКТИ ПРЕГОВАРАЧКИХ ПРОЦЕСА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ И ЕУ

ПРИМАТ ЕВРОПСКОГ У ОДНОСУ НА НАЦИОНАЛНО ПРАВО

Европска унија није пука творевина права, већ она настоји да своје прокламоване циљеве остварује путем права. То је заједница држава утемељена на праву. Заједничким економским и друштвеним животом народа држава чланица не управља се силом већ правом. Право је основа институционалног система уније.

Европска унија се карактерише наднационалним правним системом, што представља директну последицу економских и политичких интеграција ЕУ. Развој јединственог економског простора и Заједничког тржишта захтевају интегрисани правни систем, посебно у околностима сукобљавања различитих закона и спорова који су везани за њихова тумачења. У односу на стандарде било које светске међународне организације, европски правни систем има изразито супернационалан карактер. То практично значи да, чак и највиши судови у чланицама ЕУ, морају да поштују одлуке Суда правде ЕУ у вези са свим тумачењима закона ЕУ.

Проблем примата права Европске Уније у односу на национално право ваља посматрати у објективном оквиру њихове могуће супротстављености, па и озбиљног конфликта. Они су могући услед чињенице што постоје бројне области које су резервисане за национално право; а у којима се примењује право Европске Уније и то методом специфичне апликације посредством одлука Суда правде, што неминовно води сукобу. У том случају; поставља се питање које право има предност. Од решења тога питања зависи целокупни правни поредак у Европској Унији. То је, на неки начин, уставно питање. Оно изазива бројне недоумице зато што то није експлицитно решено у оснивачким уговорима. Могуће да је такво опредељење продукт нужног опреза, јер је постојала претпоставка да би децидно изјашњавање о томе било скопчано са бројним другим проблемима у политичкој равни.

Међутим, на другој страни, таква објективно постојећа ситуација омогућила је да Суд правде одигра врло важну улогу у разрешавању те дилеме тако што је својим одлукама омогућио аутономни развој права Европске Уније.

Поједина схватања пледирала су да се тај проблем реши применом аналогија са међународним правом.

Логично је да се питање примата, односно директног дејства међународног права решава сагласно уставном праву државе чланице. О том питању постоје две теорије: монистичка и дуалистичка. Обе теорије не изјашњавају се експлицитно о примату, без обзира да ли је у питању непосредна адопција међународног права или адопција кроз процес трансформације.

Независно од тога каква је доктринарна оцена ових проблема и практична примена у државама чланицама, Суд правде је успео да развије, слободно би се могло рећи, сопствена конституционална правила, бавећи се на свој начин овим проблемом, афирмишући принцип супремације или примата права Европске Уније.

Илустративна у том правцу је пресуда у случају Цасе 26/62 Ван Генд ен Лоос, у којем је принципијелно питање директног дејства члана 25(12) решено на тај начин што Суд каже „да Заједница ствара нови правни поредак у међународном праву, лимитирајући суверена права држава, али ипак само на ограниченом пољу”.

Тиме није успостављен нов правни поредак, али је Заједница добила независнији статус и већи утицај на правни систем држава чланица.

Принцип супремације права Европске Уније односи се не само на унутрашње право већ и на обавезе из уговоара са трећим земљама. У том правцу илустративан је случај ERTA цасе 22/70. У њему Суд правде истиче да државе чланице, после усвајања Уговора о путном саобраћају од стране Заједнице, немају више право да индивидуално или групно, независно од Заједнице уговарају са трећим земљама посебне аранжмане у тој сфери.

Изнето указује на то да се Суд руководио прагматичним разлозима када је решавао ова питања вреднујући, при том, сврху, намере и дух Уговора. Заједница је креирала сопствене институције и не би било логике да државе чланице могу, по свом нахођењу, слободно дерогирати њена правила.

У овом контексту могло би се навести да је требало решити и питање положаја националних судова у претпостављеним конфликтним ситуацијама. То је нужно и зато што су ти сукоби реалност, иако би се са теоријске тачке гледишта могло тврдити супротно. У том правцу веома је индикативан Simental SpA case 106/77. Суд резонује да би за случај да се комунитарно право од његовог ступања на снагу не примењује униформно, наступила неминовно његова неједнака примена унутар Заједнице.

Иако на почетку није било пуне сагласности о примату европског права, данас је веома распрострањена сагласност свих држава чланица о томе.

Непосредна примена

Битна карактеристика права Европске Уније је у томе што оно производи непосредна правна дејства у унутрашњим правима држава. Да би се то постигло, није потребно од стране држава доности посебне правне прописе. Тај став је Суд правде изразио у својој пресуди у случају Цоста/Енел, у коме каже да „уговор о Европској економској заједници ствара сопствени правни поредак, интегрисан у правне система држава чланица, од тренутка ступања на снагу Уговора који је обавезујући за њихове правосудне органе" (Видети: case Costa/Enel 6/64 (1964) ECR585

Дирекно дејство

Директни ефекат (дејство) означава ону врсту правног дејства права Европске Уније, на основу кога се унијска норма директно интегрише у унутрашњи правни поредак држава чланица.

Директни ефекат, односно дејство значи да комунитарна (унијска) норма производи директна права и обавезе на које се појединац може позвати у поступцима пред националним судом. Значај овог питања наглашава се из разлога могућности настајања конфликта у ситуацијама када је имплементација права ЕУ у национално право погрешна, непотпуна или садржи извесне одлике несагласне духу ЕУ. Очигледно је да се у овим ситуацијама национални суд мора руководити фактом да право ЕУ има примат и следити га и у складу са тим мењати.

Тим путем се веома често не избегава конфликтна ситуација. Стога је од највеће важности питање квалитета примене принципа директног дејства. Нема сасвим јасне одредбе која би указивала на начин како се примењује наведени принцип. Делимично то иницира члан 249, који каже да се то дејство односи само на уредбе. Пракса Суда указује да се директно дејство не може опозвати у случајевима који се односе на слободно кретање роба и лица, право конкуренције и дискриминацију поводом пола, расе или националности.

Да би неко правило могло имати директно дејство, мора да буде сасвим јасно и прецизно и да не оставља дискрециону могућност за различита тумачења државама чланицама и институцијама ЕУ.

Квалитативно различито дејство постоји у зависности од тога да ли се норма односи само на релације појединаца и органа власти, што је вертикални директни ефекат (дејство) или се односи и на релације између појединаца, што је хоризонтални директни ефекат, односно дејство.

Веома илустративан пример вертикалног директног дејства видљив је у случају *Defrene v. Sabena case 43 /75*.

Реч је о стјуардеси Ms Defrene, која је била запослена код белгијске авио-компаније Сабена као стјуард. За свој рад примала је нижу надокнаду од мушкараца запослених на истим пословима. Обратила се Суду правде, позивајући се на члан 141 Уговора који каже „Свака држава чланица... дужна је да обезбеди примену принципа да мушкарци и жене добију једнаку плату за исти посао“, тражећи да јој се исплати разлика у плати.

Сабена је у одговору изнела мишљење да се није могуће позивати на директно дејство у овом случају, јер се члан 141 односи на релације појединаца, а не на релације државе и њених субјеката.

У одговору Суд је, следећи мишљење Општег правобраниоца нашао „да аргументи изнети од стране Сабене не стоје, јер се дискриминација по основу пола односи не само на активности јавних ауторитета, већ и на све споразуме чији је циљ да регулишу колективне радне односе једнако као и односе између појединаца.

Када је у питању доношење одлука у домену јединственог тржишта, заштитите човекове околине или заштите потрошача, комунитарну (унијску) легислативу заједнички усвајају Савет и Парламент у форми коодлучивања.

Проширење надлежности Парламента нарочито је видљиво у овој сфери после Амстердамског уговора. Постоји тенденција проширења и на друге значајане области, као нпр. на питања везана за недискриминацију, слободу кретања и настањивања итд. То би, по природи ствари, условило повећање области на које се примењује директно дејство.

Поред тога, Савет у бројним другим случајевима доноси одлуке уз консултације Парламента.

Комисија предлаже легислацију Савету и Парламенту, имплементира комунитарно право заједно са Судом правде.

Правила предвиђена у уговорима Заједнице и различите легислативне мере директно се примењују унутар држава чланица замењујући национално право у случају несагласности. Неки аутори у погледу дејства упоређују ово право са федеративним правом у САД, што се према нашој оцени не би могло прихватити као исправно.

Извршавање обавеза од стране држава чланица

Истакнуто је да је кључно питање успеха функционисања Заједнице да државе чланице испуњавају своје обавезе предвиђене уговором не само у равни тих обавеза, већ и у равни дела надлежности Комисије која се стара о правилној примени обавеза из оснивачких уговара. Та обавеза обухвата и одлуке Суда правде које се односе на ту сферу.

Ради правилног увида у ову врсту обавезе, морамо се сагласити са ставом да би била неотклоњива штета за случај да не постоји механизам помоћу којег се државе чланице могу принудити да изврше своје обавезе.

Комисија би за случај изостанка ефикасних средстава за извршење, тешко могла извршити своју обавезу. У овом случају би се морали оријентисати на значај извршавања овог задатка са становиста афирмације супранационалне структуре Уније.

Главни део тога механизма предвиђен је у члану 226 Уговора у коме се каже:

„Ако Комисија сматра да држава чланица није испунила обавезу из овог Уговора даје о томе образложено мишљење након што је односној држави пружила прилику да се изјасни. Ако та држава не поступи у складу и по мишљењу у року који је одредила Комисија, Комисија може изнети предмет пред Суд”.

Други принципијални модел процедура предвиђен је чланом 227, у коме се каже да уколико нека држава чланица није извршила своју обавезу, друга држава може изнети предмет пред Суд правде. Пре подношења тужбе обавезана је да тај предмет изнесе пред Комисију. Комисија доноси образложено мишљење након што је држави дала прилику да се изјасни. За случај да се Комисија не изјасни о поднетој повреди то државу која је поднела захтев не спречава да се обрати Суду.

У првом случају проблем би могао настати зато што не постоји јасан став о начину кажњавања држава чланица за случај да одбију извршење обавезе. Делује прилично флексибилно обавеза да су државе обавезне „да предузму потребне мере за поступање по одлукама Суда”.

На почетку је био проблем временског лимита за извршавање одлука Суда. Суд је у вези са овим проблемом у случају (Comission v. Italy case 69/86) изнио став да се ради о најкраћем могућем времену у коме се одлука мора извршити.

За случај како смо раније истакли да ова процедура не доведе до испуњења обавеза стоји на располагању друга процедура. Предвиђена је у члану 228 уговора у коме се поред осталог каже "Ако односна држава чланица није донела мере за извршење одлуке Суда у утврђеном року, Комисија може о томе да обавести Суд правде." Истовремено, она предлаже висину новчане казне или паушалног износа коју сходно околностима треба да плати дотична држава.

Питање пропуштања извршења обавеза од стране држава чланица односи се на све врсте обавеза које произилазе из оснивачких уговора, њихових допуна и измена, међународних уговора који се закључују са трећим земљама о предметима из надлежности Заједнице, уредби и директива и општих принципа права који су инкорпорирани у право Уније.

Позивање на реципроцитет као модел одбране држава чланица није прихваћено у контексту неизвршења обавезе, уз образложење да на основу права Европске Уније мора бити санкционисана свака његова повреда која се у том смислу појављује.

Сличан приступ је био у случају више силе односно позивања на овај принцип као аргумент одбране. У случају *Commission v. Italy (Re Transport statistics) case 101/84*.

Италија је била оптужена да није извршила директиву. Тужена чланица навела је да није могла извршити обавезу зато што је њен рачунски центар био изложен бомбашком нападу. Суд је нашао да се тај аргумент може узимати у обзир једино у ограниченом временском периоду, али да га је, у конкретном случају, време обезвредило.

Суд је, такође, нашао да се као аргументи за одбрану због неизвршења обавеза не могу узети тешкоће настале услед конституционалних прописа. По мишљењу Суда, није могуће пледирати да аргумент одбране буде оправдавање неизвршавања обавеза услед околности постојећих у унутрашњем праву држава чланица.

Сличан став Суд је заузео и у случају *Commission v. United Kingdom (Re Tachographs) case 128/78*, одбијајући да призна као аргумент одбране базиран на тешкоћама насталим на политичким премисама (припадност синдикату).

Постоје и случајеви споразумног подвргавања процедурама решавања сукоба међу државама чланицама, што је предвиђено чланом 239 Уговора.

Уопштено речено, извршавање обавеза је најважније питање у Унији. Од његовог успешног решења зависи и ефикасност укупне политике у Унији.

Процедуре решавања проблема насталих на тим основама изгледају прилично толерантне, мада треба нагласити да се могу изрећи новчане казне.

После проширења Европске Уније и приступања многих нових чланица, без обзира на околност што су оне прихватиле *aquis comunitaire* могућа су неизвршења или неадекватна извршења обавеза од њихове стране. У том случају, објективно мора доћи до повећања значаја улоге Комисије као „заштитника-чувара Уговора“.

При томе не треба превидети могућност својеврсне „аутоконтроле“, предвиђене у описаним процедурама. Њихова погодност се испољава у високом духу толеранције и поновно остављеним роковима за извршење, односно допуну извршења обавеза. Наравно, у том контексту запрећена новчана казна има макар одговарајући карактер.

6. ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА И ДОКАЗИВАЊЕ ХИПОТЕЗА

Придруживање је у праву и пракси ЕЕС/EU врло флексибилан начин успостављања односа између Заједнице и трећих држава.

Европска унија, као што смо видели, је међународна организација са својством правног лица, али не и изричитим међународно правним субјективитетом. Спада у организацију са супранационалним "карактером" чиме она има и својство правног лица у националним правним системима држава. С обзиром да њен међународно правни субјективитет није изричит, он се, као и за многе друге међународне организације, мора тумачити на основу својих посебних обележја. У основним уговорима ЕУ је утврђено да ова организација, као специфичне видове међународно правног субјективитета, поседује право активног и пасивног посланства, привилегије и имунитете, и за нас најзначајније, право на закључивање међународних споразума. Унија је, у зависности од степена интересовања за поједине земље, веома интензивно успоставила веома широку мрежу уговорних односа са трећим државама.

Највиши степен, удруживања држава на добровољној основи одвија се данас у Европи. Закључивањем бројних међународних споразума од стране ЕУ, а тиме и стварање различитих уговорних односа са већином суверених држава у свету, индиректна су потврда међународног правног субјективитета ове организације и једно од њених најважнијих обележја. Споразуми о придруживању представљају само један од појавних облика тог обележја.

Придруживање као институт међународног права је ванредно, од пуног чланства различито учешће једне државе у раду једне међународне организације. Он омогућује држави, да има нека права, која имају само чланице. Наше опредељење је да се институт придруживања суштински разликује од института чланства међународне организације. Супротно становиште, да је, придруживање облик чланства, негира суверинитет и правну једнакост држава, што је непримерено. Јер, уколико би постојало различито вредновање чланства, а самим тим и различит обим права и обавеза тих чланица, у оквиру исте међународне организације положај њених чланица био би различит. У том случају, организација, односно неке чланице, би биле у могућности да

одређују статус сваком будућем кандидату за чланство и тиме им даје статус мање или више привилегованих држава.

Споразум о придруживању омогућује придруженој држави уживање ужих права од права која уживају чланице међународне организације. Ова права утврђена су споразумом о придруживању и остварују се кроз два појавна облика: делимичним укључивањем у рад већ постојећих сталних органа међународне организације или стварањем, заједно са организацијом и њеним чланицама, посебних институција. Конституисан однос придруживања између држава и међународних организација је потврда блиских веза и манифестованог интереса саме организације и њених чланица за успостављање интензивних односа са трећим земљама које нису њене чланице, али истовремено изражава и жељу државе да без ступања у чланство успостави контакт са међународном организацијом. Еволутивно, придруживање се у прошлости остваривало са несамоуправним територијама. *De lege ferenda*, развој међународног права и међународних организација овај институт ће развијати кроз облик односа између две или више међународних организација.

Институт придруживања настаје испуњењем два услова. Први представља жељу за успостављањем контакта са једном државом, која не жели (стоји на становништву да није нужно да преноси своја овлашћења у одређеним сферама на међународни ниво), или не може да буде члан међународне организације (не испуњава постављене услове од стране међународне организације за пријем у чланство). У пракси су чешћи случајеви, да државе прибегавају придруживању, када не испуњавају услове за чланство, док су ређи случајеви да држава испуњава услове за чланство, а да то не жели, већ да жели да се придружи међународној организацији.

Придруживање доноси троструку корист. Користи придруженој држави, међународној организацији и њеним чланицама. Придружени статус придруженој држави омогућава привилегован положај право учешћа у свим њеним програмима и поседовање неких и ограничених права (која су иначе резервисана само (за чланице организације). Апропо предњег, сама међународна организација, а индиректно и њене чланице, проширује свој утицај на државе које показују интерес за њу, односно за ону сферу деловања због које организација постоји, а да при томе не проширује своје чланство.

Природа и суштина придруживања трећих држава Европској унији није идентична са природом и суштином придруживања типичним међународним организацијама.

Наиме, специфичност произилази из наднационалног карактера Уније, која подразумева хомогенију везу између чланица и већа и обавезнија права организације, која надаље подразумевају поштовања одлука органа организације у условима јединственог правног система и од стране правних и физичких лица на територијама чланица. Ово даје придруживању ЕУ, атрибут придруживања организацији са "супранационалним" карактером, чиме се оно јасно дистанцира од придруживања трећих држава са типичним међународним организацијама. Због овога, а и због посебног установљеног правног система Уније, придруживање придружених држава Уније, за разлику од придруживања трећих држава типичним међународним организацијама, ствара много хомогеније везе.

Због овога, ово придруживање условљава утврђивање међусобних права и обавеза између уговорача споразума о придруживању Унији, хармонизацију њихове сарадње, која се остварује преко посебног институционалног оквира и институција у њему.

У овом случају, придруживање је могуће конституисати на основу овлашћења из Статута која ова организација има у једним од основних уговора ЕУ – Уговору о оснивању ЕС. Овлашћења за конституисање придруживања утврђена су у глави IV и члану 238. (сада 310.) Ове одредбе се односе на различите категорије субјеката са којима се конституише придруживање. Наиме, на основу главе IV успоставља са придруживање са несамоуправним територијама, док се на основу члана 238. (сада 310.) успоставља идентичан однос придруживања трећих држава типичним међународним организацијама. Од оснивања Заједнице, сфера примене члана 238. (сада 310.) ЕЕС Уговора је се много проширила. У контексту предњег, институт придруживања представља више начин сарадње и успостављања односа у кооперацији са трећим земљама, а не представља допунски механизам за проширивање Заједнице. Упоредно са еволуцијом односа у оквиру Заједнице, еволуирало је и схватање улоге и значаја члана 238. (сада 310.) ЕЕС Уговора и искристалан и његов међународно јавно-правни карактер.

Члан 238. у досадашњој пракси је се користио у следеће сврхе:

1. за успостављање односа у прелазном периоду до пуног чланства (то се односило на Грчку, Немачку, Чешку, Словачку, Мађарску, Естонију, Летонију, Литванију и Словенију; а данас се односи на Турску, Румунију и Бугарску);
2. као основа за успостављање слободних трговинских зона (са Малтом и Кипром до пријема);

3. као основу за глобалну политику у Средоземљу;
4. као основу за глобалну политику и "партнерства у развоју", које се развило од сарадње са некадашњим колонијама и доминионима до садашње сарадње са 69 АКР – земаља у оквиру Ломе IV уговора.

У правној доктрини преовладава становиште да се горе наведени садржаји сврставају у оквиру следећа три типа придруживања:

1. придруживање ради приступа,
2. придруживање ради слободне трговине и
3. придруживање у оквиру ЕЕС политике развоја.

Без обзира на горњу поделу, нужно је потенцирати две особености свих закључених уговора о придруживању до сада. Прво је развојно – политичка компонента која је садржана у свим уговорима. Она јасно указује на политичку стратегију Заједнице да са земљама које по свом економском потенцијалу заслужују да буду чланови Заједнице, не заснива односе на основу придруживања. Друга особеност је, географски аспект, а наиме, да су сви досадашњи партнери придруживања (са малим изузецима) чврсто географски повезани са Заједницим или су најчешће још из колонијалних времена, у традиционалним односима са неком од држава-чланица.

У сијасету спецификума ЕЕС придруживања треба посебно истаћи особености које су омогућиле слободан развој бивших колонија након стицања независности од својих матичних држава. У овом случају, ЕЕС придруживање омогућава бољитак кроз равноправну сарадњу економски слабијих партнера са много економски јачим и хомогенијим партнером.

Конституисан однос придруживања ЕУ на основу члана 238. (сада 310.) заснива се на међусобној еквивалентности узајамних права и обавеза обеју страна. Овај принцип, први пут је нарушен закључивањем првог споразума ове врсте закљученим са афричким земљама - Јаунде конвенцијом, а потом и закључивањем Ломе конвенција. Ова диспропорција је нужна из два разлога. Први разлог детерминисан је великом разликом у степену економског развоја уговорних партнера, а други једним од циљева придруживања – доношење користи економски неразвијеној страни.

Нарушавање равноправности је настављено и приликом закључивања свих осталих споразума о придруживању закљученим између Уније и трећих земаља и постаје једна од главних особености успостављеног односа. Повреда узајамности се не састоји само у одсуству исте врсте обавеза за обе уговорне стране, већ у количини, мери и ефикасности реализације истих обавеза. Чињеница је да је ЕУ, у свим споразумима о придруживању, преузела обавезу о извршавању свих својих обавеза много брже него придружена држава. У пракси, најчешће придружене државе своје обавезе извршавају у неколико фаза (најчешће од две до пет године, са прецизно утврђеним временом трајања, које некада траје и 22 године и утврђеним распоредом).

На овај начин, Унија је показала гест добре воље, али и схватила постојећу реалност да велики, економски несклад у економском потенцијалу Уније и придружених земаља не омогућава придруженим земљама да адекватном мером и истим темпом као и она, на пример, укидају царине и либерализују трговину. Паралелно, постоје сфере утврђене споразумом о придруживању, у којима Унија и њој придружене државе обавезно заједнички наступају.

Институт придруживања се реализује на један од модалитета међународног права. На основу споразума о придруживању оснивају се посебни органи придруживања, који имају првенствени задатак да се старају о имплементацији придруживања. Дакле, придружена држава се ни на који начин не укључује у рад: Савета ЕУ, Комисије ЕУ и Европског парламента, и њу њихове одлуке не обавезују. Преко посебно основаних органа за ту сврху, обавља се координација и заједничко наступање Уније и придружених држава (посебни парламентарни органи: Парламентарна конференција придруживања и Заједничка скупштина, помоћни: Комитет придруживања или Комитет амбасадора и органи ограниченог састава: Савети придруживања, односно Савети министара). Придруживање се остварује преко посебно формираних органа придруживања. Посебну важност у остваривању придруживања имају извршни органи придруживања, који имају највећа овлашћења у имплементацији споразума о придруживању. Улога и значај ових органа произилази из два основна елемента. Први елемент детерминисан је обавезношћу одлука ових органа и нужној једногласности њихових чланова од доношења одлука до заједничког наступања. По неким ауторима обавезност одлука представља наднационални карактер ових органа. Сматрамо да је обавезност одлука једна од фундаменталних особина наднационалности, али не и једина.

И када, оснивање органа за имплементацију придруживања, није произишло из саме садржине Споразума о придруживању, исти су оснивани. Ово јасно указује на њихов изузетан значај. Такав је случај са Грчком и Турском. Споразуми о придруживању Грчке и Турске ЕС нису предвиђали оснивање других органа, осим Савета придруживања. Међутим, Европски парламент је у циљу реализације циљева споразума иницирао оснивање Парламентарне конференције придруживања. Иста је успоставила сарадњу парламената Грчке, односно, Турске са Парламентом. Захваљујући њеној плодотворној улози између Турске и ЕУ 1995. године је успостављена царинска унија.

До пријема десет земаља Централне и Источне Европе, 1. маја 2004. године, само је Грчка на основу придруживања постала чланица Уније. Овакав начин пријема пред Унију поставља отворено питање, да ли досадашњу праксу придруживања као "нужне" етапе за пријем у чланство Уније, треба и даље наставити. Наиме, најновији пример пријема десет земаља СЕ у ЕУ ставио је Унију пред велике финансијске изазове. Наиме, Унија мора да обезбеди велика финансијска средства за помоћ "сиромашним" земљама Уније. Неуралгичне тачке изворишта проблема су: пољопривредна политика и структурни фондови, криза око буџета, висока стопа незапослености, неадекватни услови рада и штрајкови у појединим сферама. Са економског аспекта неспорно је, да је, интеграцију много лакше и ефикасније спровести, уколико су мање разлике у сфери конкурентности и нивоу стандарда живота између садашњих и будућих субјеката у том процесу. Иако је нужан трансфер фондова, он у овом случају није могућ. Наиме, није могуће ускладити садашњу пољопривредну политику, где су ради субвенција домаћих произвођача нужна велика економска издвајања и додатни трошкови нужни као помоћ новим чланицама.

Најновије неприхватање Устава уније је од земаља оснивача, Француске и Холандије озбиљно упозорава да је дошло до опасног нарушавања есенцијалног бића велике "двадесетпеторице" и да мора да се предузму хитне мере да би се спречило топљење саме супстанце Заједнице. Ово даље, отвара питање које кораке и мере треба хитно предузети и преиспитати целокупну досадашњу "архитектуру" Заједнице и стратегију њене перспективе.

У ком правцу треба да иде Унија? Питање је свих питања. Да ли проширење Уније (квантитет) негативно утиче на обим и дубину интеграције (квалитет)? Да ли, и у којој мери, негативно утиче нарасли број чланица на 25, а у будућности и вероватни већи

број чланица на процес интеграције? Мислимо да интегративно проширење Уније директно не утиче на хомогеност и унутрашњу стабилност Уније.

Сматрамо да проширење Уније може да угрози унутрашњу супстанцу и есенцијалност бића Уније, јер свака нова чланица има свој спецификум који није увек идентичан са спецификумом Уније. И поред императива хармонизације и имплементације права и правног система Уније, национална држава има своје императиве од којих не може да одступи.

У контексту чланства је и питање будућег развоја Уније. С правом се поставља питање, шта Унија очекује у будућности од започетих интеграционих процеса и шта њене чланице очекују од ње? У одговору на ова питања фигурирају три опције.

Прва опција је федерална Европа. Идеја о федерализацији у Европи је старија од идеје стварања европске организације и заснива се на федералном уједињавању европских држава у циљу спречавања ратова на њеној територији. У пракси ова идеја никада није реализована. Велика жеља држава чланица Уније за очувањем своје суверености била је главна баријера остваривању ове идеје.

Друга опција је Европа држава. Подразумева, поред ЕУ, наглашену улогу и значај држава чланица. Ова опција представља директну супростављеност идеји, суштини и циљу интеграције и у случају њене реализације значи крај започетог процеса интеграције. Мало је вероватно да ће ова опција угледати светло дана. Досадашњи евидентни успеси интеграције су несумњиви и заговорници процеса интеграције су у огромној већини.

Трећа опција је Европа променљиве геометрије или избора више брзина. Представља најобјективнији модел после распада Источног блока. Подразумева више степена интеграције кроз три постојеће институције: Европску заједницу, Европску унију и Европску економску област.

Неспорно је, да су Споразуми о придруживању Унији по својој правној природи компатибилни са међународним јавним правом. Међутим, они се на основу својих специфичних особености разликују од других споразума о придруживању. Најпре, процедура закључивања истих јасно их одваја од других споразума. Закључују се у поступке "мешовите процедуре", која подразумева учешће надлежног органа организације, али и држава чланица организације, како у поступку закључивања, тако и у поступку ратификације пуноважности споразума. Мешовита процедура је настала из

праксе деловања организације, као одговор суверених држава чланица на експанзију овлашћења Уније у сфери закључивања међународних споразума. Даља особеност ових споразума је њихова обавеза да буду компатибилни не само са међународним јавним правом, већ и са независним правним системом Европске уније. Шта више, ови споразуми о придруживању могу се директно примењивати у овом правном систему.

Са политичког аспекта, ово је најпрактичнији модел. Наиме, ако опцију Европске променљиве геометрије или избора више брзина елиминишемо у потпуности, приметимо да неки од њених елемената функционишу у појединим сферама.

У прихватању заједничке валуте (ECU), 22. 02. 2004. године огледа се примена опције Европа променљиве геометрије или избора више брзина. На сличан начин је регулисана имплементација Уговора из Мастрихта у државама чланицама.

Веома значајно и комплексно питање је и питање чланства Уније. Уговори о оснивању не предвиђају таксативно услове које земље морају да испуне, да би биле чланице EU. Међутим, у пракси деловања организације (пре уговора из Мастрихта), су се искристалисали конкретни услови које земље морају да испуне, уколико желе да буду чланице EU. Ти услови су: територијални, правни, економски и политички. Члан 237. Римског уговора одређује територијалну припадност региону Европе као услов за укључење у EU. Она не значи само територијални аспект, већ много шире. Ово подразумева културно-социолошку тековину и политичку традицију грађанске Европе – оно што се најчешће назива "европским идентитетом".

Када се разматра питање свих питања, у ком правцу треба да иде Унија, нужно се намеће питање где се налазе границе Европе? Односно, да ли ће уједињена Европа обухватити све европске државе, са проширењем, обухватајући и Турску, Русију и Украјину или се може очекивати да њене чланице постану и државе на северу Европе Швајцарска и Норвешка, које су сада, због неутралног статуса, резервисане према чланству у EU.

Границе Европе није могуће одредити из више разлога. Због различитог критеријума, за одређивања истих, нема јасне и прецизне дефиниције. Примера ради, геостратегијски, културни, историјски и цивилизацијски аспекти нису идентични и међусобно се суштински разликују. Геостратегијски аспект много шире одређује Европу него културни. Културни аспект подразумева оне земље које су се еволутивно развијале на основу истих искустава. У ове земље могу да се уброје само земље

Западне Европе. Сматрамо да је адекватан одговор да границе Европе не треба унапред утврђивати, јер Европа треба да буде широко отворена за све државе које желе и испуњавају услове за њено чланство, подразумевајући и Русију.

Закључивањем Споразума о трговини и текстилним производима, који је ступио на снагу 1. децембра 1994. године између Уније и Руске федерације, Унија је на делу потврдила овакав став. 24. јуна 1994. године потписан је Споразум о партнерству и сарадњи између ЕС, њених држава и Руске федерације. Треба истаћи чињеницу да овај споразум садржи тзв. *suspensive clause*, клаузулу о суспензији споразума. Ова клаузула даје право Унији да у случају непоштовања људских права (поштовање људских права представља есенцијални део овог споразума), суспендује овај споразум. Клаузула о суспензији не значи отказ споразума и не налази се у споразумима о придруживању Грчке и Турске. *De lege ferenda* предстоји даљи развој између Уније и Русије и она треба у будућности да нађе себе у велику европску породицу.

На овај начин би, уз институционализацију односа са преосталим европским земљама – земљама бивше СФРЈ, Албанијом (земљама Западног Балкана), био закружен број свих европских земаља које желе да буду чланице Уније. Успешан процес започетих институционалних реформи у оквиру Међувладине конференције, која је започела са радом марта 1996. године у Торину, верификован је пријемом десет нових чланица Уније 1. маја 2004. године. Тиме је интеграција истовремено проширена и продубљена, а Унија је потврдила своју ефикасност, кредибилитет и легитимитет. Ово даље значи, потврду конституисане централне унутрашње власти Уније и смањење улоге и значаја мањих држава у доношењу одлука и даљи корак ка јачању процеса федерализације Уније.

Кроз институт придруживања европских држава Европској унији изражена је нова физиономија и суштина придруживања, коју карактерише жеља за брзим економским развојем и већим стандардом, а не економска неразвијеност и везаност за оснивање од чланица Европске уније.

Европска збиља и будућност према свим очекивањима ће изнедрити такву Европу засновану на сарадњи свих држава, али не на исти начин, већ кроз различите облике и нивое интеграције. При овоме, Унија се налази пред великом дилемом да експанзија Уније не уруши продубљивање интеграције, што никако не би смела дозволити и чиме би сама исекла грану на којој стоји. Све ово захтева веома велику суптилност и максималну опсервацију.

Најновије нарушавање "архитектуре" највеће европске породице, изнутра (неприхватање Устава Уније од држава оснивача Француске и Холандије), пред Унију ствара велике изазове, не само у вези даље стратегије ширења или продубљивања интеграције, већ мислимо и на преиспитивање идеје да је чланство у Унији привилегија само европских држава. Није ли ово разлог, да Унија може да почне да размишља другачије? У контексту предњег, земља излазећег сунца ("Јапански цин") је озбиљан конкурент Унији, а потом најмногољуднија држава на свету Кина. Следствено предњем је и немачки синдром. Све ово Европску Унију ставља пред велике изазове и велика искушења. ЕУ мора супстанцу свог бића комплексно преиспитати и пронаћи адекватне одбрамбене механизме за очување свог бића и идентитета и за нужно прилагођавање новим изазовима. Везано за Немачку, оправдано се поставља питање да ли ће садашњи статус, амбиције и стремљења остати исти.

Еволуција развоја Европске заједнице аргументавано показује да је Немачка у њој нашла најстабилније упориште свог економског развоја и политичког идентитета демократске државе. Ово Немачка није успела да стекне у читавој својој историји новог века. Наиме, пријемом десет земаља СЕ стварају се реалне претпоставке за отварање профитабилног тржишта, на коме би Немачка имала главну улогу, а које би било компензација за економски губитак, уколико би се Немачка искључила из система ЕУ, који би био евидентан и велики само на плану увоза и извоза без царинских и других баријера ЕУ. Ово је озбиљан разлог, да Немачка искористи своју економску моћ и као највећа економска сила у ЕУ и светска сила се укључи у светску равнотежу снага.

После пораза у Првом светском рату Вајмарска Немачка је наследила царство. Она није извршила коренитне реформе у друштву. Уврежило се схватање у народу да је ова демократија наметнута споља по диктату сила победница у Првом светском рату. После Другог светског рата, западни савезници на челу са САД, су такође споља наметнули демократски уставни поредак Западној Немачкој. Уз наметање уставног поретка, дата је и Маршалова помоћ, економске привилегије европских економских заједница уз институције за подршку демократским институцијама, слободама и правима човека, попут Савета Европе, Европске конвенције о правима човека и адекватне супранационалне судске институције.

Окупациона власт у Западној Немачкој је елиминисала било какве неуралгичне тачке хитлеровске прошлости. Сваки члан нацистичке партије морао је да докаже своју невиност у злочинима за које је оптужен нацистички режим.

На овај начин, извршена је денацификација. Организована су десетине хиљада суђења нацистичким ратним злочинцима. Ови дубоко хумани процеси, уз уставну регулативу о забрани употребе оружане силе ван граница Немачке и велики економски развој и активно учешће Немачке у европским интеграционим процесима, били су повољно тло за настанак демократије. Кроз историју, пракса је непобитно доказала да нема развоја тржишне привреде без демократског политичког система који обезбеђује слободу кретања људи и слободу креативности и стваралаштва, која је нужан предуслов слободне тржишне конкуренције.

Определивши се за демократију Немачка је дала значајан допринос процесу европске интеграције у који је се укључила свим својим бићем и умећем.

Неспорно је, да је Немачка остварила велике економске резултате захваљујући чланству у Европској унији. Међутим, са инкорпорирањем тржишта СЕ ЕУ и са преструктурирањем постојеће привреде на тржишним основама и великим рудним и енергетским ресурсима, поставља се питање неће ли Немачка искористити епитет светске силе за укључење у светску равнотежу снага.

У контексту предњег је и различито гледање друге две силе, чланице ЕУ, Велике Британије и Француске, на улогу и значај Немачке у европској интеграцији. Велика Британија не гледа благонаколно на супериорност немачке економије у ЕУ.

Због овога, свим силама жели да буде и даље у посебним односима са САД. Овакав свој став Велика Британија је потврдила приликом закључења уговора у Мастрихту, обезбеђујући себи право да о уласку у монетарну унију одлучи накнадно. Она данас не припада групи девет чланица Европске уније, које су 2002. године националну монету замениле новом - EURO.

Са друге стране Француска благонаклано гледа на економску доминацију Немачке у Европској унији. У Немачкој, Француска види део европске безбедности, чиме потврђује своје чврсте идеје о европској безбедности. На тај начин, би Француска успела преко заједничке спољне политике, а преко безбедности и одбране, да онемогући да Немачка буде самостални експонент и субјекат безбедности и одбране.

Велика економска моћ Немачке за Француску значи и моћ у европском политичком систему, а не и као самосталне велике силе.

Војна моћ, поред економске, омогућава једној земљи укључење у светску равнотежу снага. Поставља се питање да ли Немачка у будућности може да трансформише своју економију на војну индустрију? Са економског аспекта производња наоружања је веома профитабилна грана индустрије. Немачка војна индустрија је на веома високом нивоу и бележи велики обим производње.

Међутим, поставља се питање да ли је немачка војна индустрија окренута ка јачању сопствене војне моћи? На ово питање јасног одговора нема и ту леже многе дилеме и недоумице. Сматрамо, да је тешко поверовати истини, да неко развија своју војну индустрију ради јачања сопствене војне моћи и личног престижа. Склони смо да поверујемо другој варијанти, да је циљ јачања сопствене војне индустрије и технологије Немачке као светске силе, њено укључивање у светску равнотежу снага и светску глобалну политику. Није тешко навести пример САД и СССР-а до њеног распада. Једино је у Европи немачка оружана сила била под потпуном командом НАТО пакта. На основу споразума са Гарбачовом 1990. године, канцелар Кол се обавезао да заједничке војне снаге Немачке буду сведене на 370 хиљада војника, уз обавезу да неће производити нуклеарно оружје. Са уклањањем СССР са светске политике сцене престала је опасност са истока. За сада нема објективних наговештаја да би Русија кренула и следила ранију политику СССР према Западној Европи.

У констелацији предњег поставља се питање да ли би Немачка могла да увећа своје конвенционалне снаге да би могла да угрози мир у Европи. Русија, Француска и Велика Британија поседују нуклеарно оружје. У случају повлачења конвенционалних снага САД, из Европе, њихова нуклеарна моћ остаје као кишобран онеме коме је тај кишобран потребан. Ово су разлози који указују да на страни Немачке не постоје оправдани разлози за јачањем своје војне моћи у офанзивне или у дефанзивне сврхе. Чак и у случају да се одлучи за производњу нуклеарног оружја, исто јој не би донело неко велико преимућство, јер њена територија нема стратегијску дубину да преживи нуклерани удар.

Сви показатељи указују да ће Немачка и даље остати где је и сада, обухваћена системом безбедности Европске уније. Тешко је поверовати да ће Немачка окренути леђа НАТО -у и чврсту везу са САД, коју има преко ове организације.

Иако сви показатељи и аргументи јасно указују да у овом тренутку Немачка неће себи приуштити позицију велике силе у европској равнотежи и светској глобалној политици, јер све своје интересе остварује путем плодотворне сарадње у Европи и у читавом свету, не треба сметнути са ума, да ипак Немачка одлучи другачије и изабере овај пут. Понекад политика велике светске глобалне политике може бити супротна и нанети велике штете тренутним националним виталним интересима. Не треба изгубити из вида да позиција велике силе у светској равнотежи и светској глобалној политици омогућава најоптималнија економска и политичка права, при чему у оквиру економских права профит представља фундаметално право.

Без Немачке не би било Европске економске заједнице нити се Европска унија може замислити без свог главног стожера.

Треба истаћи, да је успостављена веза са преосталим чланицама ЕФТА, много хомогенија и комплекснија од оне успостављене на основу Европских споразума. Логично је, да стварање јединственог Европског економског простора омогућава постепену интеграцију ових земаља у Унију, уколико оне то желе и омогућава им привилегован положај у односу на све остале државе. Неки аутори су се залагали да су земље СІЕ требало прво да прођу кроз ову етапу. Према њиховом мишљењу, овакав пут би за њих био најпогоднији.

Преостала придружена држава Турска жарко жели чланство у Унију. У циљу пријема у чланство у Европској унији, Турска је више пута подносила захтеве за пријем. Основне баријере за пријем у чланство су: кршење људских права, недовољне привредне реформе и нејединствен територијални интегритет. Отклањањем ових баријера били би створени услови за пријем Турске у Европску унију. Ове предуслове Турска није објективно у могућност да сада испуни. Због тога сматрамо да односи између Турске и Европске уније прво треба унапредити на ниво ближи Европским споразумима и Споразуму о Европском економском простору.

Поставља се логично и оправдано питање, да ли је однос придруживања нужан или није. Одговор је јасан и категоричан. Нема другог начина за било коју државу Европе, за њену егзистенцију, осим придруживања. Сигурно је, да је било који уговорни однос сарадње са Унијом, као почетни облик сарадње и те како добар избор, при чему се не сме изгубити из вида чињеница да су услови за придруживање и за чланство идентични. Унија је јасно, категорична и неприкосновена, када су у питању услови

свих услова за придруживање и чланство, а то су поштовање људских права и владавина закона. У случају непоштовања ових принципа Савет ЕУ је овлашћен да уведе хитне мере, као што је учињено у случајевима кршења демократских права и слобода, посебно видног кршења људских права у Грчкој, Турској и Хаитају.

Којим правцем ће кренути Унија зависи од низа околности (унутрашњих – нагризање ткива и супстанце Уније) и спољних (економско јачање и развој земаља у окружењу и даље - Руски феномен, "економски цин" земље излазећег сунца и "Кинеско чудо"). Овоме, по нама, треба додати и конгломерат Немачка, чија је економија са 2.737 милијарди долара бруто друштвеног производа трећа светска економија у 2005. години. Овај супстрат је заиста непредвидив и на нама је да очекујемо разрешење веома компликоване ситуације, у којој је се, као никада до сада, нашла ЕУ.

Падом Берлинског зида Русија је изгубила хегемонистичку моћ, коју је стекла још у XVII веку. Ова моћ персонификована у хегемонистичкој свести православних и комунистичких царева, према општем уверењу, сломила се на грбачу руског народа. Само реинкарнација хегемонистичке свести, у шта се мало верује и за шта има мало реалних шанси, може Русију да поново врати у освајачке воде и ратове. Апропо предњем, са распадом империје треба да нестане и хегемонистичка свест. На ово упућује и садашња објективност и неминовност да је будућност Русије у политици интензивне сарадње и повезивања, чиме би се остварила у пракси идеја Де Гола о Европи - "Европа од Атлантика до Урала".

С правом се поставља питање, шта може реално да очекује Русија од овакве своје улоге. Мало је вероватно и скроз нереално, да би Русија попут освајачког Жириновског, могла да крене у агресије Украјине, Белорусије, Пољске, Мађарске, Чешке и Словачке и зауставила се на границе уједињене Немачке, односно Европске Уније и Атланског пакта. За овакву реинкарнирану политику, не постоје, баш никакве претпоставке.

Поставља се, питање који су циљеви Русије у окружењу своје личне безбедности? Није тајна, да се Русији приписују хегемонистичке аспирације да изађе на топла мора. Ово је некада за Русију представљало питање националне безбедности, што је се у Кримском рату 1856. године обистинило. Пораз руске флоте од флоте Енглеске и Француске у Севастопољу директно је угрозио националну безбедност Русије. За јаке и техничке савремене и убојите поморске снаге Русије, било каква флота, не би представљала никакву озбиљну опасност и препреку. Једино Индијски океан би могао да угрози националну безбедност Русије. Наиме, једино би САД одатле могле да угрозе

безбедност Русије. Међутим, оправдано се поставља питање, да ли би се САД олако упустиле у овакву скупу авантуру, против друге нуклеарне светске силе? Ово упућује, да су амбиције Русије за излазак на топла мора само хипотека прошлости.

Сигурно је, да је економски интерес Русије приступ морима, што она, у сваком случају у поступку и процесима сарадње, може да оствари.

Извоз нафте и гаса из Русије путем гасовода, који не пролазе кроз мореузе, представљају много погоднију и ефикаснију варијанту.

Апропо, светска супер сила САД, сада, не може да има исте освајачке апетите на Индијском океану и његовим морима као што их је имала у време моћног и снажног Совјетског Савеза. Разлози су на једној страни, економски врло скупи, а на другој врло мале користи. У овој ситуацији САД се мора приволети улози "балансера" у светској глобалној равнотежи, попут политике коју је спроводила Велика Британија у Европи од XVII до XX века.

Совјетски Савез је, захваљујући чињеници, да је, од Берлинског зида за неколико сати могао тенковима стићи на Атлантик без било каквих озбиљних мера одбране био *dominus litis* у Европи. Совјетски Савез је био светска војна сила присутна на свим меридијанима света.

Падом Берлинског зида ситуација се драстично изменила. Измештањем граница Русије иза Украјине, Молдавије и Белорусије, отупело је офанзивно преимућство одбрамбене моћи у односу на Западну Европу, што не значи да је одбрамбена снага Русије за потцењивање. Русија је изгубила директан утицај на исламске и неке друге земље на југу, установљен у XIX веку. Тиме је се Русија дистанцирала од поморских сфера Ирана. Велика економска криза онемогућила је Русији јачање поморске флоте, чиме је онемогућен директан утицај поморских сила Запада на поморским сферама Евроазије. Од велике светске силе Русија се свела на земљу која свој интерес тражи у сфери окружења, која није никако мала и обухвата простор од Црног мора до источних азијских обала Тихог океана. Не сме се пренебрегнути неспорна чињеница да је Русија друга светска нуклеарна сила.

Између Русије и Европске Уније и повратно постоје низ међусобних повезаних односа. Русија је најбољи снабдевач гаса и нафте за читаву Европу. Иако, Русија није једини снабдевач горива, интерес Западне Европе је да енергију добија из Русије. Повезивање великих ресурса енергије из Русије са истима у Северном и Норвешком

мору може да допринесе комплексном развоју односа сарадње у Европи, што би омогућило ширење интеграционих процеса са запада Европе на источну Европу и Русију. Овај процес наилази на велике отпоре у Европи (појаве реинкарнираног национализма на Истоку) које су антипод и директна супростављеност инкорпорирању националних држава у Европску Унију.

Фактор свих фактора Азије је Кина ("Кинеско чудо" и најмногољуднија земља света). С обзиром на нарасли и веома јак и снажан економски развој, футуролошки је немогуће прецизно предвидети крајњи домет кинеске економске експанзије. Са 2.148 милијарди долара бруто друштвеног производа, Кина у 2005. години заузима пето место у светској економији и почетком 2006. године престићи ће Велику Британију, чија је економија са 2.177 милијарди долара на петом месту у светским економијама у 2005. години.

Евидентно је, да у блиској будућности Кина не може доживети такав економски развој, јер у том времену, не може бити економски суперниорнија и од Јапана, чија је економија са 4.898 милијарди долара бруто друштвеног производа на другом месту светских економија у 2005. години, одмах иза САД. У оваквим економским констелацијама, балансирајућа и координирајућа улога САД била би добродошла и веома важна за очување мира у свету.

Кина је најмногољуднија земља света. Формално има статус велике силе и једна је од пет сталних чланова Савета безбедности УН и, као таква представља значајан светски политички фактор.

Опште је позната ствар да је једна сила велика, колики је њен утицај у свету. У случају Кине, њен утицај је у односу на најближе окружење. Северни сусед Русија је јача оружана сила, а на југу, Кина је суочена са тешким територијалним проблемима са Индијом око Кашмира, па чак и са Вијетнамом. Кина, као велика сила, још увек не може да Тајван инкорпорира под свој суверенитет, јер се томе оштро супростављају моћне САД.

Са економског аспекта Кина је у сталном трговинском дефициту и дуговима у иностранству. Јапан најчешће прискаче у економску помоћ Кини, због чега Кина умногоме заостаје у економском развоју за Јапаном.

Најновији развој Кине указује да је ова земља у процесу транзиције, која се, због огромних разлика у економској развијености делова Кине, спроводи постепено по

регионима. Опасну кочницу процесу приватизације представљају предузећа у државној својини, која послују са губицима. Уколико не дође до гашења ових предузећа постоји могућност да опадне акумулативна способност приватних предузећа која послују рентабилно. Ступањ демократизације друштва у Кини је на ниском нивоу, што представља озбиљну препреку економској транзицији. Тржишна привреда је условљена демократском влашћу, а без тржишне привреде, данас, нема одговорности у потрошњи националних производа, што је генератор губитака и економског пропадања друштва.

Економски диносаурус земље излазећег сунца је растао и стварао се постепено, а не преко ноћи.

Наиме, са индустријализацијом у Јапану почело се још у другој половини XIX века. И поред огромних ратних разарања и пустоши, постојала је квалификована радна снага, радни ентузијазам, економичност и свест о жртвовању у име и за рачун заједнице. Спровodeћи своју општу стратегију, прво, што је Јапан учинио према економски развијеним земљама, је упућивање, већ у 19. веку, својих ђака у Европу да се уче на високим школама. Када су се ови добри ђаци вратили у земљу, почели су да мењају своје установе, да их прилагођавају страним и да граде нове, попут оних у иностранству. Тако су створени Токијски Универзитет и индустријска производња.

Јапан је несумњиво данас велика економска сила света. Да би постао и велика сила у међународним политичким односима Јапан би морао да има и војну моћ. Увек је овако било у историји. О овоме ће време дати прави одговор. Вероватно не у блиском времену. Јапански Устав у члану 9. децидирано каже: "Јапански народ заувек се одриче рата као сувереног права земље и претње и коришћења силе као средства за разрешење међународних спорова... Копнене, поморске и ваздухопловне снаге, као и други ратни потенцијали неће никада бити држани"... Међутим, у условима хладног рата, америчке стратегије одвраћања и сопствене потребе за самоодбрану приморали су Јапан да постепено не поштује ову одредбу свог Устава. Јапан нема међународних дугова, што јасно говори о његовој економској снази и његовој доминацији на азијском континенту и другим деловима света.

Сматрамо, да процес проширења Уније до решавања "унутрашњих" проблема треба зауставити, јер би нанео несагледиве последице највећој "европској породици" и озбиљно преиспитати за нас неодржив став да чланице Европске Уније могу бити само државе Европе. Само оваквом политиком Унија може бити верна сенка, пандан и

двојац највећој светској економској, политичкој и војној сили САД. У противном прети јој губитак овог статуса који са собом носи низ нежељених последица.

Један од веома важних изазова за Европску Унију је борба против тероризма. Решавање овог горућег и неуралгичног проблема сигурно неће бити лако. На Унији је обавеза да мобилише све своје снаге и ресурсе не би ли се успешно супроставила овом светском проблему. Мислимо да Унија има снаге и потенцијале да се успешно супростави овом нараслом проблему и да га успешно реши.

На ово ће превасходно утицати предње дисонанце и најновији економски тренд светских економија.

У случају устројства нове политичке стратегије, да чланице ЕУ буду неевропске земље, за шта се залажемо, чиме би Унија у потпуности изменила свој идентитет и трансформисала се у нову универзалну Светску економску организацију, а самим тим и политичку организацију и звала Светска Унија, јер Европа треба да избрише своје географске границе. "Тиме би се само делом остварила визија Де Гола о Европи – Европа од Атлантика до Урала".

У сагледавању тренутног стања, у коме се наша, Унија и трасирања њеног будућег пута не треба сметнути са ума и понашање светског горостаса и садашњег неприкосновеног господара у свету САД и њену глобалну светску политику, чији је креатор и реализатор, која врло често мења своју физиономију, мењајући се зависно од тренутних прилика и светске економске сцене, мењајући своју длаку, а не и ћуд.

С правом се поставља питање, има ли Унија довољно снаге, да истовремено настави процес интеграције и ширења и да истовремено јача унутрашњу снагу и кохезију? Мислимо да нема.

Који ће најбољи пут себи изабрати Унија? Она ће одлучити. То не зависи апсолутно од ње, већ и од других фактора.

6.1 ДОКАЗИВАЊЕ ХИПОТЕЗА

Табела бр. 5. Анализа одговора који се односе на став да се придруживањем побољшава се раст и развој домаће привреде.

| | Број одговора | Очекивани одговори | Ресидуал |
|--------------------|---------------|--------------------|----------|
| Потпуно несагласан | 28 | 34,0 | -6,0 |
| Несагласан | 33 | 34,0 | -1,0 |
| И једно и друго | 46 | 34,0 | 12,0 |
| Сагласан | 52 | 34,0 | 18,0 |
| Потпуно сагласан | 11 | 34,0 | -23,0 |
| Тотал | 170 | | |

Статички параметри

| | |
|-------------------------------|--------|
| Chi-Square -тест подударности | 30,412 |
| ДФ | 4 |
| Веоватноћа грешке | 0,000 |

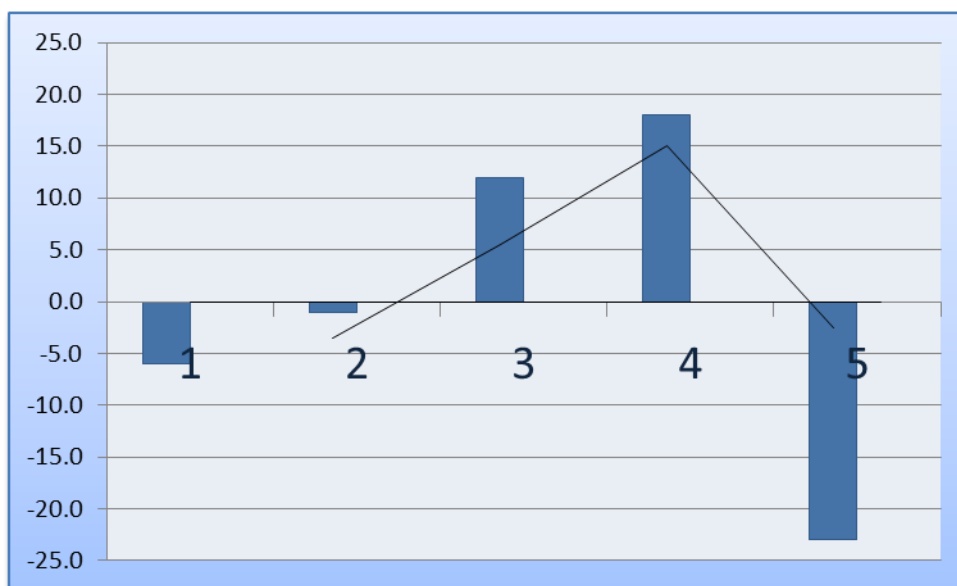


График бр. 7. Одност позитивних и негативних разлика по свакој номиналној вредности одговора и аспекта придруживања који се односи на унапређење националне економије.

Вредност је статистички значајна на другом прагу значајности ($\chi^2_{0,01}=30,412$) тако да не прихватамо хипотезе о једнакој расподели свих пет категорије које су понуђене анкетираним грађанима тј. тезу која тврди да ћемо имати једнаке одговоре по сваком номинусу предложене варијабле. Тест је одбацио хипотезу са преко 99%

сигурности, тако да су разлике толике да их не можемо сматрати случајним, већ стварним, - *анкетирани сматрају да су услови који би се стекли из придруживања ЕУ и преузимањем права и од стране државе кандидата дало већу могућност прихватања и имплементирања тековина правне, економске и монетарне уније*. На основу мале разлике позитивних одговорима која су очигледна на графику, закључујемо да позитиван ставу анкетираних грађана иде у прилог њиховом опредељењу да је већи позитивни скор и статистички значајан за узорак од 250 анкетираних грађана источне и јужне Србије а који се односи на бенефите од придруживања за већину становништва репрезентативан. Код овог питања треба нагласити да је четвртина анкетираних негативног става према придруживању.

Табела бр. 6. Анализа одговора који се односе на став да се придруживањем повећава се ниво владавине и поштовања људских права

| | Број одговора | Очекивани одговори | Ресидуал |
|--------------------|---------------|--------------------|----------|
| Потпуно несагласан | 35 | 34,6 | ,4 |
| Несагласан | 29 | 34,6 | -5,6 |
| И једно и друго | 53 | 34,6 | 18,4 |
| Сагласан | 37 | 34,6 | 2,4 |
| Потпуно сагласан | 19 | 34,6 | -15,6 |
| Тотал | 173 | | |

Статистички параметри

| | |
|-------------------------------|--------|
| Chi-Square -тест подударности | 17,896 |
| Дф | 4 |
| Веоватноћа грешке | 0,001 |

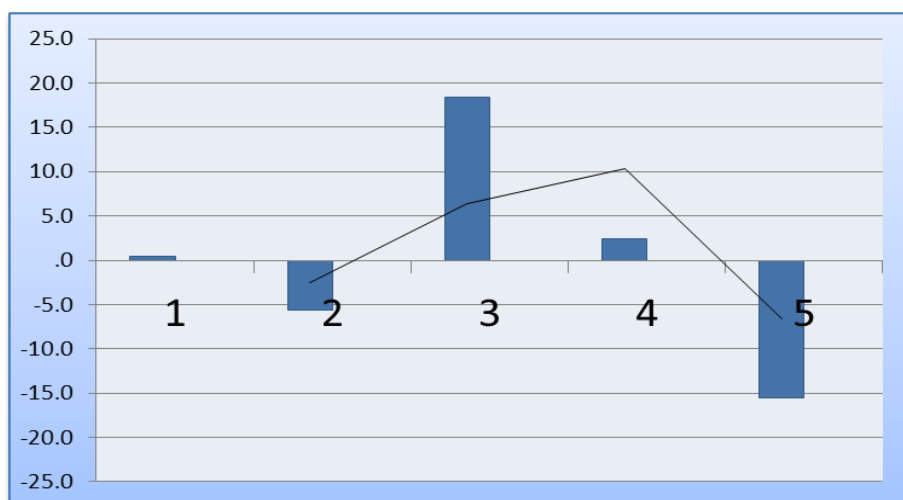


График бр. 8. Оност позитивних и негативних разлика по свакој номиналној вредности одговора и правног аспекта придруживања као фактора унапређења

Вредност је статистички значајна на другом прагу значајности ($\chi^2_{0,05}=17,896$) тако да не прихватамо хипотезе о једнакој расподели свих пет категорије које су понуђене

анкетирананим грађанима тј. тезу која тврди да ћемо имати једнаке одговоре по сваком номинусу предложене варијабле. Тест је одбацио хипотезу са преко 95% сигурности, тако да су разлике толике да их не можемо сматрати случајним, већ стварним.

Теза: „Што су владавина права, поштовање људских права и заштита мањина на већем нивоу државе кандидата то је већа стабилност институција у правном смислу **за пријем у ЕУ без тежих правних последица** за државу кандидата“ не може се потврдити због разлике који имамо на нивоу негативних ресидуала – мало су већи од позитивних.

Графика нам говори да је се ипак мала већина али ипак већина не мисли да би овај аспект придруживања донео очекиване бенефите. Због мале разлике негативних ставова у односу на позитивне може се и закључити да су анкетирани поред негативног става у већини случаја неутрални по овом аспекту.

Табела бр. 7. Анализа одговора који се односе на став да се придруживањем повећава се способност тржишне економије да се носи са притисцима конкуренције на јединственом тржишту

| | Број одговора | Очекивани одговори | Ресидуал |
|--------------------|---------------|--------------------|----------|
| Потпуно несагласан | 27 | 34,8 | -7,8 |
| Несагласан | 29 | 34,8 | -5,8 |
| И једно и друго | 58 | 34,8 | 23,2 |
| Сагласан | 50 | 34,8 | 15,2 |
| Потпуно сагласан | 10 | 34,8 | -24,8 |
| Тотал | 174 | | |

Статички параметри

| | |
|-------------------------------|--------|
| Chi-Square -тест подударности | 42,494 |
| Дф | 4 |
| Веоватноћа грешке | 0,000 |

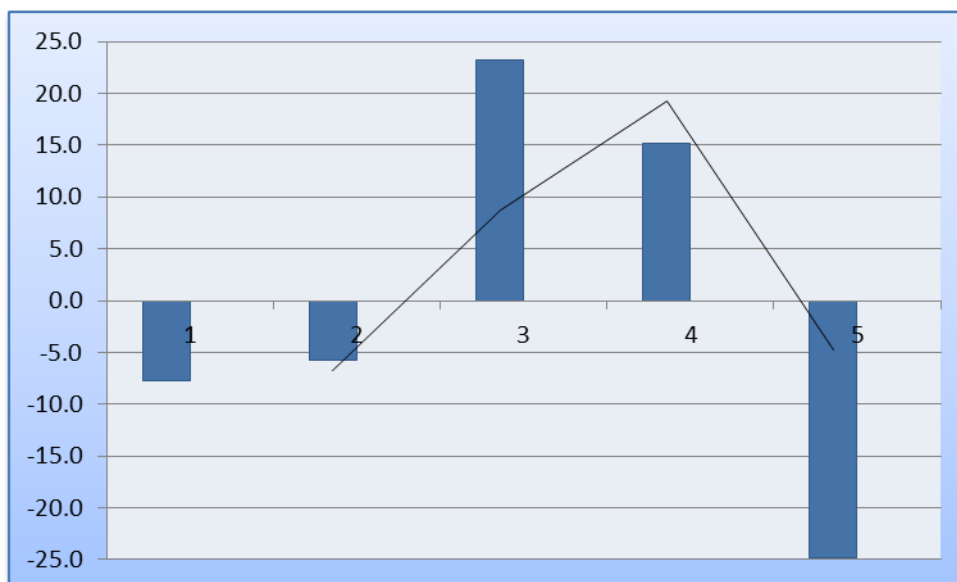


График бр. 9. Одност позитивних и негативних разлика по свакој номиналној вредности одговора и аспекта легаслативе тржишне орјентације економије као фактора унапређења.

Вредност је статистички значајна на другом прагу значајности ($\chi^2_{0,01}=42,494$) тако да не прихватамо хипотезе о једнакој расподели свих пет категорије које су понуђене анкетираним грађанима тј. тезу која тврди да ћемо имати једнаке одговоре по сваком номинусу предложене варијабле. Тест је одбацио хипотезу са преко 99% сигурности, тако да су разлике толике да их не можемо сматрати случајним, већ стварним, - *анкетирани сматрају да развијена тржишне економије државе кандидата има веће шансе и могућности за пријем у ЕУ без тежих економских последица по домаћу привреду*. На основу мале разлике позитивних одговорима која су очигледна на графику, закључујемо да позитиван ставу анкетираних грађана иде у прилог њиховом опредељењу и да је статистички значајан за узорак од 250 анкетираних грађана источне и јужне Србије а који се односи на бенефите од придруживања за већину становништва репрезентативан. Код овог такође питања треба нагласити да је око четвртине анкетираних негативног става према придруживању.

ЗАКЉУЧАК

Србије је још потписивањем Споразума о стабилизацији и придруживању 2008 године са Европском унијом дефинисала своје стратешко одређење за евроинтеграције и приступање ЕУ. Већ у том споразуму је назначено да ће се Косово и Метохија третирати у складу са Резолуцијом СБ ОУН 1244 из 1999 којом је озваничен крај војне интервенције НАТО, а Косово и Метохија стављено под међународну административну (УНМИК) и војну (КФОР) контролу.

заНТЕУ за чланство у ЕУ СРБИЈА ЈЕ поднела 22. децембра 2009. године, а Европска комисија је у октобру следеће године донела одлуку о његовом прослеђивању Институцијама ЕУ. Потом је Србији од стране ЕУ уручен Упитник Европске комисије, па је 1. марта 2012. године Србија постала кандидат за чланство у ЕУ. Након тога Србија је отворила прва преговарачка поглавља у процесу пријема у ЕУ.

Полазећи од теме докторске дисертације, предмета истраживања и циља на почетку рада постављене су хипотезе – основна и помоћне.

Главна хипотеза која гласи шта су економски и правни аспекти процеса пријема Републике Србије у Европску унију кроз преговарачка поглавља израженија, то је сам процес преговарања успешнији и ефикаснији.

Користећи статистички метод у приказивању постојећег стања о испуњености економских и правних критеријума у Републици Србији у поступку отварања преговарачких поглавља са Европском унијом при обради прикупљених података (квалитативних и квантитативних) примењена је економетријска метода уз коришћење статистичке апликације SPSS.

Нешто више од половине анкетираних је женског пола, односно 12,6% више од мушког пола, а највећи број анкетираних према старости су особе од 18 до 24 године и то са 37,55%, а најмање преко 65 година старости од само 5,95%.

Што се стручне спреме тиче највећи број испитаника има средњу стручну спрему и то 51,57%, а најмање је магистара 3,97%.

Социо-економски статус показао је да је највећи број анкетираних из групе незапослених и то 45,06%, а најмањи пољопривредника 3,56%.

Место анкетираних је јужна Србија, 53,33%, и источна Србија где су обрађени Зајечар и Књажевац.

Укрштањем анкетираних питања и датих одговора закључује се да најмање анкетираних из групе је потпуно несагласно, а да је спољна и унутрашња политика једини проблем као и да је највећи бенефит тржишна економија и отворено тржиште што показује и просек оцене и стандардна девијација.

На овај начин се показује да је главна хипотеза да су правни и економски аспекти процеса придруживања Републике Србије у Европску унију у потпуности оправдани.

Остали аспекти као што су владавина права, развој демократских иницијатива, здравство, развој домаће привреде, национална култура су са високом просечном оценом и стандардном девијацијом што доказује и остале три помоћне хипотезе, и тиме су почетне хипотезе доказане и с правом су људи кроз анкету која је била потпуно анонимна показали да су за придруживање Европској унији, а да докторска дисертација преудицира што скорашњи пријем Републике Србије у заједницу Европске уније.

Бржим отаварањем преговарачких поглавља процес преговарања биће успешнији и ефикаснији и нормално ће скратити време пријема Републике Србије у чланство Европске уније, што је велики бенефит за нашу земљу.

ЛИТЕРАТУРА

1. Ananaidès L. C. (1967) *L'association aux Communautés européennes*, Paris
2. Andrassy J., Bakotić B. и Vukas B. (1995) *Међународно право*, Школска књига, Загреб
3. Andrassy J. (1987) *Међународно право*, Школска књига, Загреб
4. Archer C. (1983) *International Organizations – Key concepts in International Relations I*, Allen & Unwen Publishers Ltd, Great Britain
5. Аврамов др Смиља, Крећа др Миленко (1989) *Међународно јавно право*, Савремена администрација, Београд
6. Аврамов С. (1976) *Међународно јавно право*, Београд
7. Атељевић В (2015) *Општи аспекти прикључења држава ЕУ*, Војно дело 3/2015., Београд.
8. Becker Jürgen (1982) *Entwicklungskooperation in einem sich wandelndem Weltsystem*, München 1982; Kommentar Art. 238, (izdavač von der Groeben)
9. Chatelet F. (1978) *Histoire des ideologies*, Paris: Hachette
10. Дефиниција правног лица: *Правна енциклопедија*, Савремена администрација, Београд, 1989.
11. Димитријевић Војин, Пауновић Милан (1997) *Људска права*, Београд, Београдски центар за људска права
12. Dinan (1994) *Ever Closer Union*, Linne Reinner Publishers
13. Драговић Мр Бојана (1995) „Уговори о придруживању Европској унији“. *Истраживање битних међународно јавно-правних обележја придруживања у праву и пракси Европске уније*, Институт за Европске студије, Београд
14. Dr Otto Storf (1990) *Business Risks and Opportunities in Eastern Europe and the Soviet Union: Paper for VII Annual Conference of the Centre for the European Policy Studies*, 14-16 November 1990, Brussels, CEEPS
15. Ђорђевић Стеван, Етински Родољуб, Чукаловић Иван, Ристић Момчило (1988) *Грађа међународног јавног права*, Дневник, Нови Сад, 1988. (Прва и Друга књига).
16. Frisch Dieter (1994) *"Lomé III – Das neue Abkommen zwischen der EG und den AKP-staaten"*, EA 3/1985.; "Entwicklungspolitik der EU", IPG 3/1994.
17. Gilsdorf Peter, *Kommentar Art. 238*. (издавач von der Groeben).
18. Gover J. (1993) *EC Relations with Central and Eastern Europe*, објављену: Ed. J. Lodge, *The European Community and the Challenge of the Future*, Second Edition, London: Pinter Publisher
19. Hartley T. C.(1998) *Основи права Европске заједнице*, Београдски центар за људска права, Превод Обрад Рачић
20. Hollenweger Peter (1967) *Die Assoziation von Staaten mit internationalen Organisationen*, Zürich
21. Immanuel Wallerstein (1986) *Сувремени свјетски систем*, Центар за културну дјелатност, Загреб
22. Ipsen Hans-Peter (1972) *Europaeisches Gemeinsh aftsrect*, Tübingen
23. Јанковић Бранимир (1986) *Међународно право*, Београд
24. John Pinder (1991) *The European Community and Eastern Europe*, Chatam House Papers, Pinter Publishers, London
25. Kuschel Hans-Dieter (1994) „*Die Europaabkommen der EG mit Polen, Ungarn und der CSFR*“, Wirtschaftsdienst, 1992/II; Hand-buch - Wirtschaft und Recht in Osteuropa, Bonn

26. Лопандић Др Душко и Јањевић Милутин (1957) *Трговинска политика Европске уније и Југославија*, Београд, Институт економских наука
27. Лопандић Др Душко и Јањевић Милутин (1995) *Уговор о европској унији од Рима до Масстрихта*, Међународна политика, Правни факултет, Факултет политичких наука, Институт економских наука, Европски покрет у Србији, Београд
28. MacKenzie D. (1967) *The Serbs and Russian Pan – Slavism 1875-78*, New York: Cornell Univ. Press
29. Marschet J.-C. (1992) *L'Europe des communautes*, Paris. Doc. française, Coll. Notice
30. Maury J-P i Bergner J.T. (1995) *Нови светски поредак и нове супер силе*, Београд: Белетра
31. Maury J-P. (1996) *La construction europeenne, La securite et la defaensce*, Paris: PUF
32. Mosler Herman (1958) "Die Aufnahme in internationale Organisationen", ZaöRV 19/1958.
33. Oppermann Thomas (1991) *Europarecht*, München
34. Oppermann, *Zur Eigenart der Europäischen Union*, u: Hommelhoff (Kirchof, Der Staten-vermund der Europäischen Union, C. F. Müller.
35. Paul Maler (1989) *The Economies and Trade of Eastern Europe, in Central and Eastern Europe – The opening Curtain?* ed by William E. Griffith, Westview Press, London
36. Павловић Р. Мр Зоран (1979) „Придруживање држава међународним организацијама, са посебним освртом на Европску економску заједницу“. Магистарска теза, Правни факултет, Београд
37. P.J.G. Картеун, & P. Verloren Van Themaat (1973) *Indroduction to the Law of the European Communities*; Sweet & Maxwell London
38. Plessow Utta (1967) „Was ist Assoziation gemäss Art. 238 EWG Vertrag“, ÖZIA Pol. Wien
39. P. Sabourin (1994) *L'Etat-Nationface aux Europes*, Paris: PUF
40. Рачић др Обрад, Димитријевић др Војин (1988) *Међународне организације*, Савремена администрација, Београд
41. Ракић В.М. (1997) *Хармонизација југословенског права са правом Европске уније*, Београд, Правни факултет
42. Reuter Paul (1961) *International Institutions*, Praeger University Series, New York
43. Robert Pollard (1985) *Economic Security and the Origins of the Cold War*, Columbia University Press, New York
44. Schermers G. Henry (1972) *International Institutional Law - Structure*, Vol I i II, Leiden
45. Sidanski Dušan (1996) *Federalistička budućnost Evrope*, Beograd, Prosveta
46. Seyersted Finn (1964) *Objective International Personality of Intergovernmental Organizations*, London
47. Stein Eric, Hay Peter, Waelbroeck Michael (1976) *European Community Law and Institutions in Perspective: Text, casses and readings*; The Michie Company, Virginia
48. Vajdenfeld Verner, Vesels Volfganf (2004) *Европа од А до Ш*, Приручник за европску интеграцију, Историјски преглед европског уједињења, Vajdenfeld Verner, Фондација Konrad Adenauer
49. Vedder Christoph (1992) *Das neue Europärecht – EG Vertrag und Europäische Union Textausgabe*, Wiesbaden, Izdavač Grabitz.
50. Вукадиновић Др Радован (1995) *Право Европске уније*, Београд
51. Wallerstein I. (1980) *Le system du monde de XV side a nos jours*, Paris: Flamarien.

52. White paper – *Preparation of the Associated Countries of Central and Eastern Europe for Integration into - the Internal Market of the Union*, Brussels, may 1995.
53. World Development Report 1988 (1989) *Published for the World Bank*, Oxford University Press
54. Zieger Gottfried (1965) *Zum Rechtsbegriff der Assoziierung*, Göttingen
55. Hanna Marwedel (2012) *Die Stabilisierungs – und Assoziierungsabkommen der EU mit den Staaten des Westlichen Balkans*, Lit Verlag
56. Eugen Antalovsky et. al. (1998) *Assoziierungsabkommen der EU mit Drittstaaten*, Manz
57. Martin Oppermann (2007) *Die EU – Assoziierungsabkommen mit den Staaten Osteuropas*, Grin Verlag
58. Max Hewer (2009) *Soft Power: Die Stabilisierungs – und Assoziierungspolitik der EU auf dem Westbalkan*, GRIN Verlag GmbH
59. Cornelia Kerstin Schlott (2013) *Die Europäische Nachbarschaftspolitik als Alternative zur Vollintegration – Das Modell der Assoziierungsabkommen neuer Typen* von Barbara Lippert anhand der Ukraine, GRIN Verlag

ПРИЛОЗИ

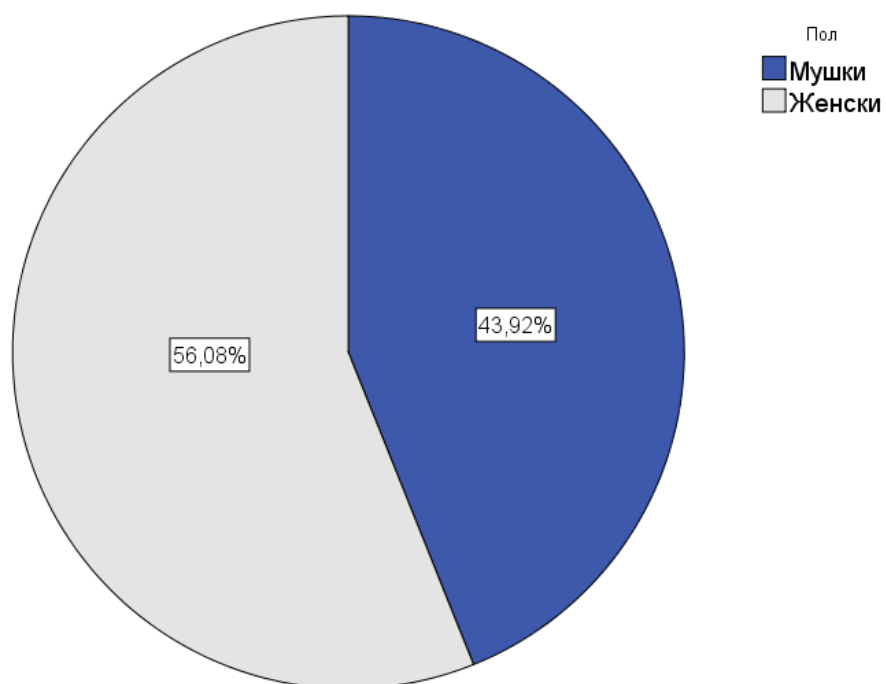


График бр. 01. Полна структура анкетираних

Нешто више од половине анкетираних је женског пола, односно за 12,16% више је испитаника од мушког пола. Полна структура испитаника је у овом односу погодна за доношење закључака између испитаника по полној основи.

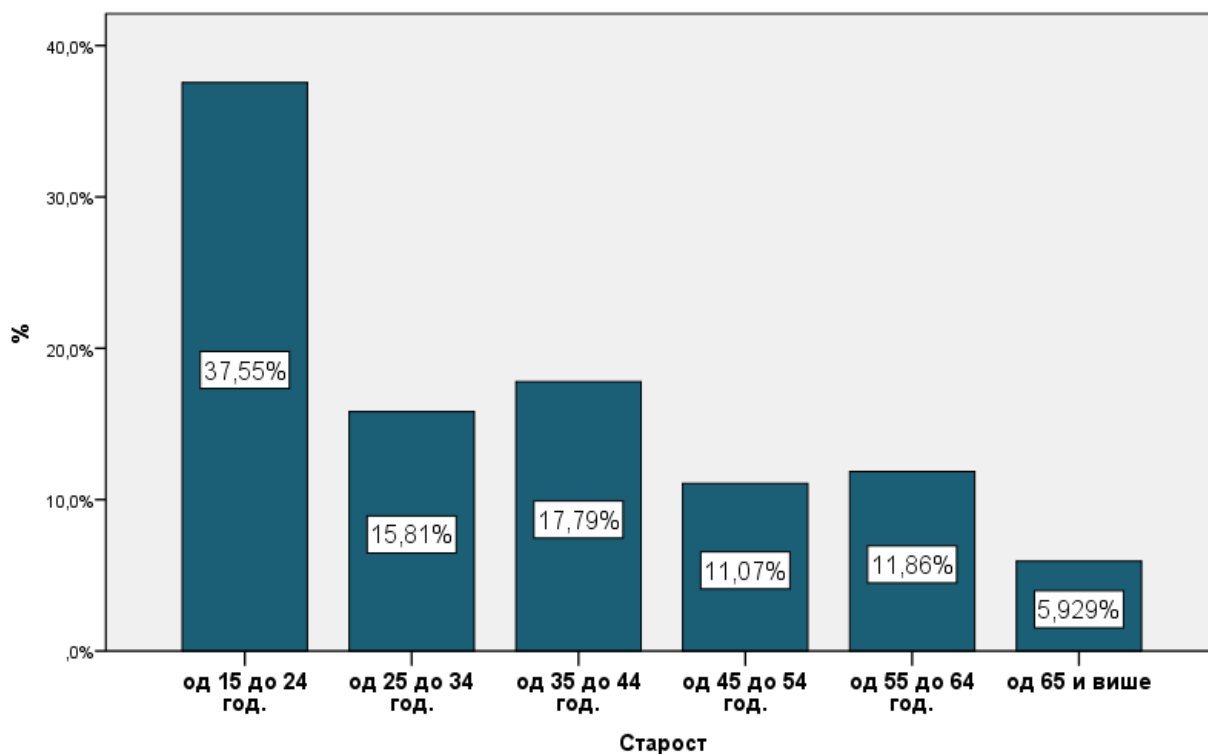


График бр. 02. Добне гупе анкетираних

Између анкетираних кад је у питању припадност добној групи бележимо велике разлике у старосној структури. Више од трећине испитаника су младји од 15 до 24 године старости. Друга трећина је у добној групи од 25 до 44 године, односно трећа група испитаника се налази у добној групи од 45 и више година. Овако позиционирање анкетираних у предложеним добним групама је добро у погледу расуђивања по аспектима из анкете и доношења валидних закључака када је старост испитаника у питању.

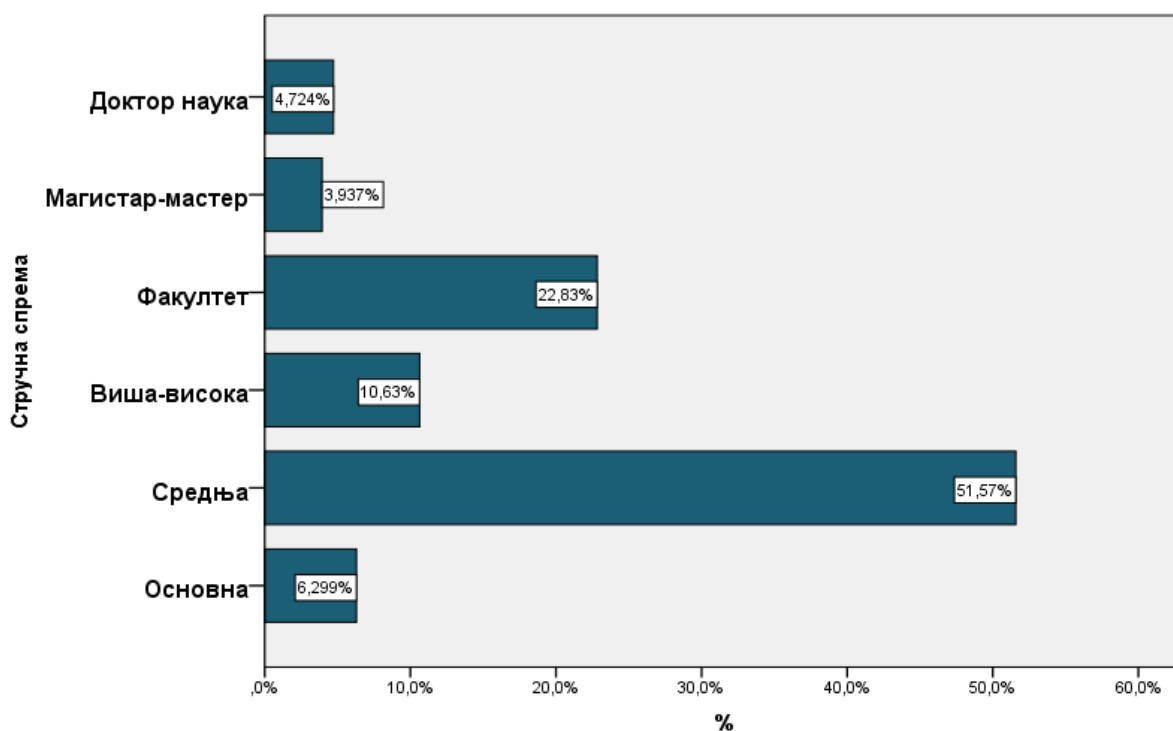


График бр. 03. Стучна спрема анкетираних

Стручна спрема показује да се испитаници доста разликују када је у питању школа. Јача половина је испитаника са завршеном средњом школом. Није занемарљив број образованијих од предходног нивоа струке, те тако имамо да са студијама од више школе до факултета имамо 42% анкетираних. Овакав број више и високо образованих је са истраживачке тачке више од важности ако се неки стручни аспекти из анкете узму у разматрање. Са завршеном основном школом је врло занемарљив број анкетираних тако да се они налазе у оквирима статистичке грешке (6%) и нису погодни да се пореде у научном смислу са осталим групама.

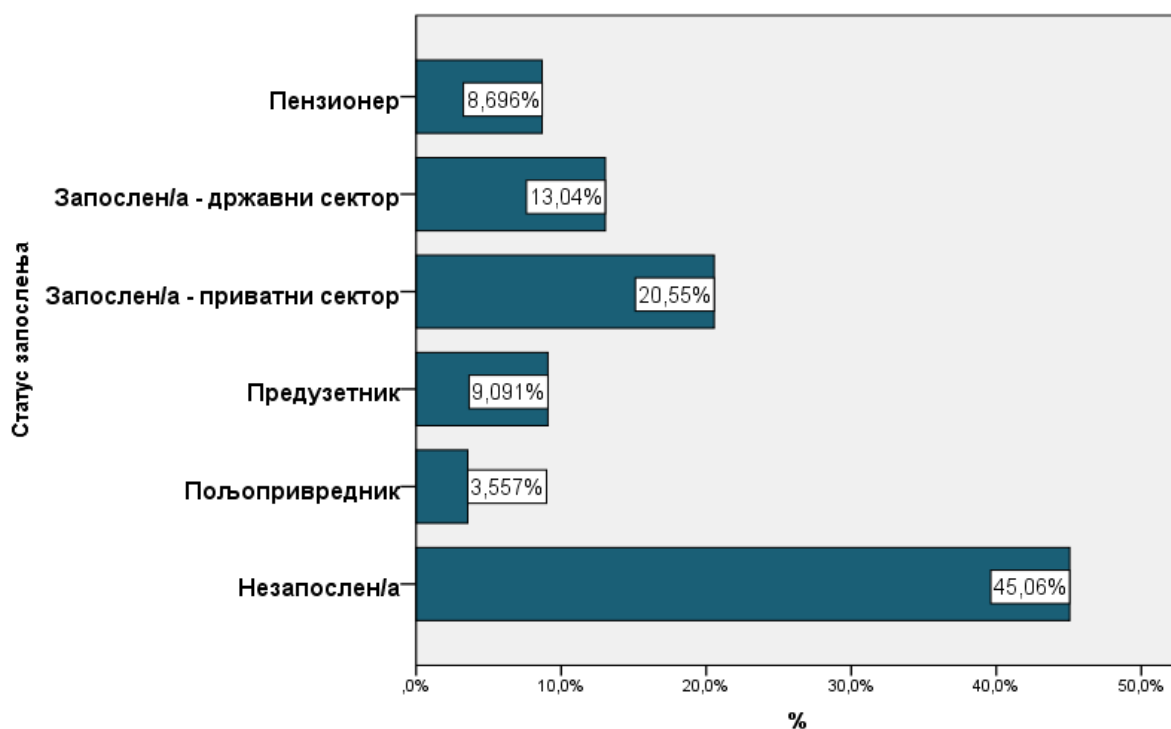


График бр. 04. Соц-економски статус анкетираних

Социо – економски статус анкетираних показује знатну разлику у групама. Велика група је незапослених анкетираних која достиже структуру од скоро половине анкетираних (45%). Нешто више од трећине анкетираних су запослени у модалитетима : приватно, државно и предузетништво. Око 10% анкетираних су пензионери. Пољопривредници су испод статистичке грешке (3,5%) и не могу послужити у комарацији са осталим модалитетима из соц-економског гледишта анкетираних.

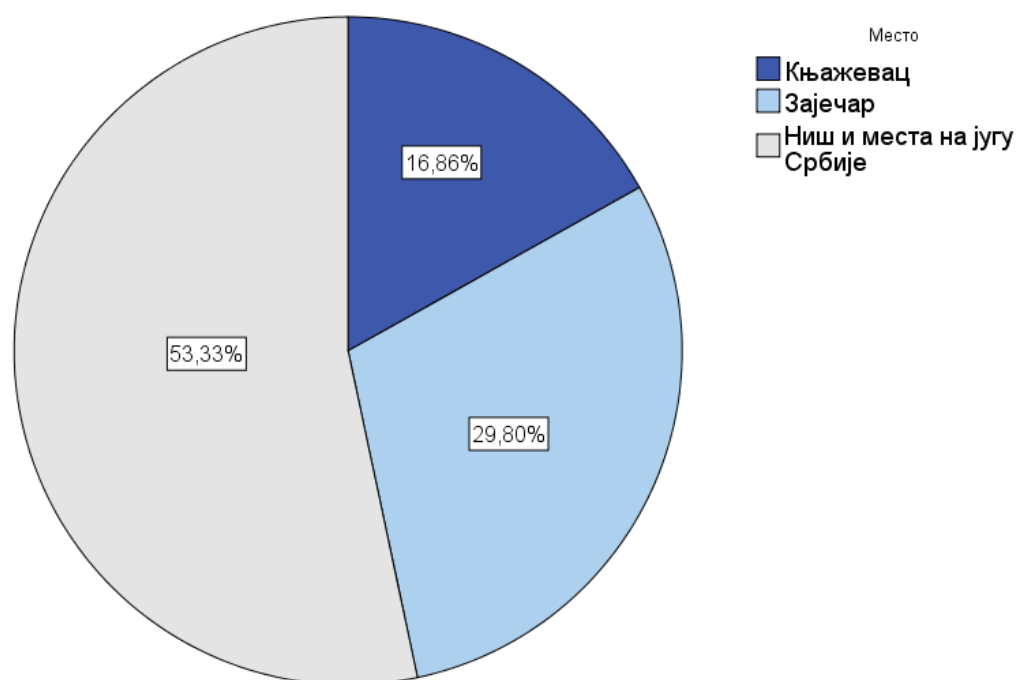


График бр. 05. Место становања анкетираних

Место анкетираних је углавним источна и јужна Србија. Места су бирања по административним центрима као што је Зајечар, Књажевац и Ниш са околним местима. Половина анкетираних је из јужне Србије (53%) док је остатак источна од 47 % анкетираних из осталих места источне Србије. Овако формиране групе по местима су више него добре да се изводе закључци на нивоу регија.

Табеле бр. 01. Структура и процени скор оцено за све аспекте придруживања

| | Потпуно несагласан | Несагласан | Неутралан | Сагласан | Потпуно сагласан | <i>Просек</i> | <i>СТД.</i> |
|--------------------------|-----------------------|------------|-----------|----------|---------------------|---------------|--------------|
| Аспект придруживања бр.1 | 22,10% | 12,30% | 25,70% | 22,10% | 17,80% | 3,01 | 1,396 |
| Аспект придруживања бр.2 | 15,00% | 14,60% | 28,50% | 31,60% | 10,30% | 3,08 | 1,214 |
| Аспект придруживања бр.3 | 18,70% | 17,50% | 32,30% | 18,30% | 13,10% | 2,90 | 1,276 |
| Аспект придруживања бр.4 | 18,70% | 17,50% | 31,30% | 21,00% | 11,50% | 2,89 | 1,259 |
| Аспект придруживања бр.5 | 19,00% | 16,30% | 33,30% | 17,50% | 13,90% | 2,91 | 1,286 |
| Аспект придруживања бр.6 | 17,70% | 25,70% | 31,30% | 16,90% | 8,40% | 2,73 | 1,184 |
| Аспект придруживања бр.7 | 16,10% | 19,30% | 25,70% | 30,90% | 8,00% | 2,96 | 1,212 |
| Аспект придруживања бр.8 | 17,70% | 26,50% | 32,50% | 15,30% | 8,00% | 2,69 | 1,165 |
| Аспект придруживања бр.9 | 19,30% | 20,90% | 35,70% | 16,10% | 8,00% | 2,73 | 1,180 |
| Аспект придруживања 10 | 21,30% | 22,10% | 37,80% | 11,60% | 7,20% | 2,61 | 1,155 |
| Аспект придруживања 11 | 24,20% | 21,80% | 35,50% | 12,10% | 6,50% | 2,55 | 1,169 |

Већина аспекта придруживања се по структури одговора анкетираних заузима неутралан став. Код већине питања углавном је око трећине анкетираних неутрално док се за остале две дијаметралне трећине опредељују они који нису сагласни и они коју су са аспектима сагласни. На основу овакве структуре одговора не можемо извести никакве генералне закључке сем да су мишљења буквално подељена код анкетираних

популације источне и јужне Србије. Анализом просечног скорa увиђамо да је за други и први аспект придруживања најећа просечна оцена (ОКО 3). Одступања од просека су веома велика и крећу се преко јединице, што говори о пређашњем закључку у погледу структура одговора да су веома подељени.

Табеле бр. 02. Аспекти придруживања у односу на пол анкетираних

| Аспекти придруживања Европској унији | | Пол | |
|---|-----------------|-------|-------------|
| | | Мушки | Женски |
| 1. Р. Србија треба да се придружи ЕУ | Просек оцeне | 3,00 | 3,02 |
| | Стд. девијација | 1,434 | 1,371 |
| 2. Придруживањем повећава се способност <u>тржишне економије</u> да се носи са притисцима конкуренције на јединственом тржишту . | Просек оцeне | 2,97 | 3,15 |
| | Стд. девијација | 1,317 | 1,128 |
| 3. Придруживањем повећава се ниво <u>владавине</u> и поштовања људских <u>права</u> . | Просек оцeне | 2,85 | 2,93 |
| | Стд. девијација | 1,291 | 1,269 |
| 4. Придруживањем повећава се ниво заштите <u>мањинских права</u> и <u>демократских институција</u> . | Просек оцeне | 2,80 | 2,96 |
| | Стд. девијација | 1,305 | 1,223 |
| 5. Придруживањем повећава се ниво боље <u>здравствене заштите</u> . | Просек оцeне | 2,79 | 3,00 |
| | Стд. девијација | 1,271 | 1,294 |
| 6. Придруживањем повећава се <u>ниво образовног система</u> државе. | Просек оцeне | 2,59 | 2,84 |
| | Стд. девијација | 1,164 | 1,191 |
| 7. Придруживањем побољшава <u>се раст и развој домаће привреде</u> . | Просек оцeне | 2,85 | 3,04 |
| | Стд. девијација | 1,261 | 1,172 |
| 8. Придруживањем побољшава <u>се очување националне културе</u> и њен даљи развој. | Просек оцeне | 2,54 | 2,81 |
| | Стд. девијација | 1,183 | 1,142 |
| 9. Придруживањем побољшава се и <u>јединствена спољна политика државе</u> као бенефит. | Просек оцeне | 2,65 | 2,79 |
| | Стд. девијација | 1,257 | 1,117 |
| 10. Придруживањем побољшава се и <u>јединствена унутрашња политика државе</u> као бенефит. | Просек оцeне | 2,46 | 2,74 |
| | Стд. девијација | 1,229 | 1,084 |
| 11. Придруживањем побољшава се и <u>јединствена војна политика</u> као бенефит. | Просек оцeне | 2,42 | 2,65 |
| | Стд. девијација | 1,264 | 1,083 |

Када се сви аспекти придруживања ставе у однос према полној структури видимо да се по сваком од њих женски пол у позитивном смислу боље изјаснио од мушког. Све посечне оцене су веће код жена када се оне питају за предности придруживања. Уопштено гледано женски део анкетираних је предност придруживању дао тржишној економији и расту и развоју домаће привреде. На трећем месту ако се жене питају је и унапређење здравствене заштите становништва. Прва два аспекта су идентична и код мушког пола, с тим да код трећег дају приоритет владавини права.

Табеле бр. 03. Аспекти придруживања у односу на старост анкетираних

| ПРЕДНОСТИ ПРИДРУЖИВАЊА ЕУ | | Старост | | | | | |
|--|--------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|-----------------|
| | | од 15 до 24 год. | од 25 до 34 год. | од 35 до 44 год. | од 45 до 54 год. | од 55 до 64 год. | од 65 и више |
| 1. Општа потреба | Просек оцене | 2,86 | 3,28 | 3,20 | 3,29 | 2,53 | 2,93 |
| | Стд. девијација | 1,357 | 1,395 | 1,549 | 1,182 | 1,306 | 1,534 |
| 2. Тржишна економија | Просек оцене | 3,02 | 3,18 | 3,23 | 3,21 | 2,60 | 3,20 |
| | Стд. девијација | 1,185 | 1,097 | 1,255 | 1,197 | 1,329 | 1,265 |
| 3. Владавине права. | Просек оцене | 2,86 | 3,13 | 3,00 | 2,93 | 2,40 | 2,93 |
| | Стд. девијација | 1,241 | 0,978 | 1,447 | 1,303 | 1,329 | 1,387 |
| 4. Демокртске институције | Просек оцене | 3,00 | 3,08 | 2,98 | 2,93 | 2,17 | 2,80 |
| | Стд. девијација | 1,185 | 1,061 | 1,439 | 1,331 | 1,147 | 1,373 |
| 5. Здравствене заштита | Просек оцене | 2,98 | 3,05 | 3,02 | 2,96 | 2,23 | 2,87 |
| | Стд. девијација | 1,255 | 1,146 | 1,439 | 1,261 | 1,194 | 1,356 |
| 6. Образовни систам | Просек оцене | 2,85 | 2,97 | 2,76 | 2,68 | 2,00 | 2,60 |
| | Стд. девијација | 1,115 | 1,158 | 1,228 | 1,249 | 1,000 | 1,352 |
| 7. Домаћа привреда | Просек оцене | 2,92 | 3,03 | 3,04 | 3,14 | 2,59 | 3,00 |
| | Стд. девијација | 1,204 | 1,203 | 1,205 | 1,208 | 1,268 | 1,309 |
| 8. Национална култура | Просек оцене | 2,84 | 2,97 | 2,64 | 2,61 | 1,97 | 2,73 |
| | Стд. девијација | 1,148 | 1,088 | 1,171 | 1,166 | 1,017 | 1,335 |
| 9. Спољна политика државе | Просек оцене | 2,79 | 2,87 | 2,80 | 2,79 | 2,00 | 2,93 |
| | Стд. девијација | 1,131 | 1,151 | 1,160 | 1,228 | 1,102 | 1,387 |
| 10. Унутрашња политика државе | Просек оцене | 2,73 | 2,69 | 2,67 | 2,64 | 1,97 | 2,67 |
| | Стд. девијација | 1,106 | 1,173 | 1,128 | 1,254 | 1,052 | 1,291 |
| 11. Војна политика државе | Просек оцене | 2,67 | 2,56 | 2,55 | 2,75 | 1,86 | 2,53 |
| | Стд. девијација | 1,136 | 1,231 | 1,022 | 1,206 | 1,060 | 1,407 |

Поглед на саму табелу просечних скорова може се видети да су највеће оцене дали анкетирани у добним групама млађих особа до 45 година старости. Поред тога јасно се разазнаје и чињеница да постоје велике разлике у ставовима анкетираних између аспекта придруживања. На основу највиших оцена можемо закључити следеће: Да је за добне групе од 35 до 55 година старости битно унапређење тржишне економије а самим тим и животног стандарда. Што се тиче млађих добних група оне од придруживања ЕУ највише очекују побољшања у владавини права и јачању демократских институција, затим у побољшању здравствене заштите и образовања. Старији испитаници мисле да би се доста тога решило преко јединствене спољне политике. Што се тиче војних бенефита највеће оцене су дали испитаници у доброј групи од 45 до 55 година старости. Иста добна група која је дуго живела у доба кризе мисли да би придруживање подстакло и бољу домаћу привреду.

Табеле бр. 04. Аспекти придруживања у односу на стручну спрему анкетираних

| ПРЕДНОСТИ ПРИДРУЖИВАЊА ЕУ | | Стручна спрема | | | | | |
|---|--------------------|----------------|--------|-----------------|-------------|---------------------|-----------------|
| | | Основна | Средња | Виша- висока | Факултет | Магистар- мастер | Доктор наука |
| 1. Општа потреба | Просек оцене | 1,81 | 2,92 | 3,04 | 3,30 | 3,50 | 3,67 |
| | Стд. девијација | 1,047 | 1,412 | 1,285 | 1,401 | 1,179 | 1,155 |
| 2. Тржишна економија | Просек оцене | 1,88 | 3,00 | 3,07 | 3,33 | 3,70 | 3,67 |
| | Стд. девијација | 1,025 | 1,226 | 0,997 | 1,215 | 0,949 | 0,888 |
| 3. Владавине права | Просек оцене | 2,00 | 2,89 | 2,63 | 3,07 | 3,60 | 3,25 |
| | Стд. девијација | 1,265 | 1,281 | 1,079 | 1,280 | 0,966 | 1,357 |
| 4. Демокртске институције | Просек оцене | 1,88 | 2,94 | 2,56 | 3,19 | 3,20 | 2,92 |
| | Стд. девијација | 1,025 | 1,242 | 1,251 | 1,260 | 1,135 | 1,240 |
| 5. Здравствене заштита | Просек оцене | 1,94 | 2,95 | 2,59 | 3,07 | 3,10 | 3,50 |
| | Стд. девијација | 1,289 | 1,274 | 1,248 | 1,321 | 1,197 | 0,798 |
| 6. Образовни систам | Просек оцене | 1,81 | 2,83 | 2,22 | 2,81 | 3,22 | 3,17 |
| | Стд. девијација | 0,911 | 1,176 | 0,974 | 1,260 | 1,093 | 0,937 |
| 7. Домаћа привреда | Просек оцене | 1,88 | 2,91 | 2,93 | 3,18 | 3,44 | 3,50 |
| | Стд. девијација | 0,957 | 1,235 | 0,958 | 1,255 | 1,130 | 0,905 |
| 8. Национална култура | Просек оцене | 1,88 | 2,75 | 2,41 | 2,88 | 3,22 | 2,58 |
| | Стд. девијација | 0,957 | 1,182 | 0,888 | 1,255 | 1,093 | 0,996 |
| 9. Спољна политика државе | Просек оцене | 1,88 | 2,69 | 2,48 | 2,95 | 3,78 | 3,00 |
| | Стд. девијација | 0,957 | 1,146 | 1,014 | 1,274 | 1,093 | 1,044 |
| 10. Унутрашња политика државе | Просек оцене | 1,88 | 2,61 | 2,22 | 2,84 | 3,56 | 2,67 |
| | Стд. девијација | 0,957 | 1,113 | 1,050 | 1,236 | 0,882 | 1,231 |
| 11. Војна политика државе | Просек оцене | 1,88 | 2,55 | 2,08 | 2,79 | 3,33 | 2,58 |
| | Стд. девијација | 0,957 | 1,132 | 0,935 | 1,264 | 1,000 | 1,311 |

Највеће бенефите од придруживања Европској унији очекују доктори и магистри наука, што су и показали давањем највећих оцена по сваком аспекту придруживања ЕУ. Из табле се јасно види дијаметралност ставова анкетираних испитаника и да се он креће од највећих оцена са високо образованим до најмањих оцена са мање образовним анкетираним испитаницима. Мање образовани су аспекте придруживања оценили довољним оценама око двојке, док су високо образовани давали оцене слабо врло добре и то преко 3.5 просека по питању. Очигледна је значајна разлика у ставовима анкетираних испитаника када је образовање у питању и бенефита придруживања, тако мање образовани мисле да готово и немамо бенефите који су у већини, за разлику од високо образованих који мисле да имамо бенефите придруживања по сваком аспекту али су као социјална категорија у мањини.

Табеле бр. 05. Аспекти придруживања у односу на соц –економски статус анкетираних

| ПРЕДНОСТИ ПРИДРУЖИВАЊА ЕУ | | Статус запослења | | | | | |
|--|--------------------|------------------|-------------------------|-----------------|--|---------------------------------------|---------------|
| | | Незапосле н/а | Пољо- привредни к | Предузетн ик | Запослен /а - приватни сектор | Запослен /а - државни сектор | Пензион ер |
| 1. Општа потреба | Просек оцене | 2,73 | 1,67 | 3,57 | 3,15 | 3,91 | 2,64 |
| | Стд. девијација | 1,349 | 1,118 | 1,502 | 1,274 | 1,156 | 1,329 |
| 2. Тржишна економија | Просек оцене | <u>2,90</u> | 1,67 | <u>3,39</u> | <u>3,08</u> | 3,88 | 2,91 |
| | Стд. девијација | 1,178 | 1,118 | 1,196 | 1,064 | 1,053 | 1,269 |
| 3. Владавине права | Просек оцене | 2,79 | 1,44 | 2,96 | 2,78 | 3,88 | <u>2,64</u> |
| | Стд. девијација | 1,207 | 0,726 | 1,107 | 1,222 | 1,193 | 1,329 |
| 4. Демокртске институције | Просек оцене | 2,88 | 1,33 | 2,83 | 2,76 | 3,79 | 2,55 |
| | Стд. девијација | 1,202 | 0,707 | 1,072 | 1,210 | 1,166 | 1,299 |
| 5. Здравствене заштита | Просек оцене | <u>2,88</u> | 1,33 | 2,74 | <u>3,02</u> | 3,58 | 2,55 |
| | Стд. девијација | 1,253 | 0,707 | 1,137 | 1,273 | 1,226 | 1,262 |
| 6. Образовни систам | Просек оцене | 2,81 | 1,56 | 2,26 | 2,67 | 3,45 | 2,27 |
| | Стд. девијација | 1,182 | 0,726 | 0,864 | 1,089 | 1,175 | 1,202 |
| 7. Домаћа привреда | Просек оцене | <u>2,80</u> | 1,89 | 2,87 | <u>2,98</u> | 3,85 | <u>2,82</u> |
| | Стд. девијација | 1,223 | 1,054 | 1,014 | 1,122 | 1,034 | 1,259 |
| 8. Национална култура | Просек оцене | 2,70 | 1,56 | 2,39 | 2,71 | 3,39 | 2,32 |
| | Стд. девијација | 1,135 | 0,726 | 0,722 | 1,154 | 1,248 | 1,211 |
| 9. Спољна политика државе | Просек оцене | 2,72 | 1,67 | 2,30 | 2,67 | 3,42 | <u>2,64</u> |
| | Стд. девијација | 1,162 | 0,707 | 1,020 | 1,160 | 1,119 | 1,255 |
| 10. Унутрашња политика државе | Просек оцене | 2,61 | 1,67 | 2,26 | 2,51 | 3,39 | 2,36 |
| | Стд. девијација | 1,138 | 0,707 | 1,096 | 1,084 | 1,088 | 1,177 |
| 11. Војна политика државе | Просек оцене | 2,60 | 1,67 | 2,27 | 2,27 | 3,30 | 2,36 |
| | Стд. девијација | 1,172 | 0,707 | 0,935 | 1,078 | 1,159 | 1,217 |

На основу предходне табеле очигледно је да 13% анкетираних који раде у државном сектору највише очекују од придруживања по буквално сваком аспект. По томе се они значајно разликују од осталих соц-економских целина становништва. Без обзира на овакав закључак из табеле пожељно је посматрати и у смислу која економска категорија становништва даје највише оцене и који су ти аспекти од којих се највише очекује. Незапослени којих је готово половина анкетираних у популацији највише очекује од побољшања економије и развоја домаће привреде а све уз боље демократске институције и систем здравствене заштите. Пољопривредника коју су попунили анкету је врло мало да би се уврстили у систем закључивања између економски категорија али треба напоменути да и ако су у мањини они су дали екстремно мале оцене сваком аспект понаособ, тако да се просечна оцена налази испод двојке. Економска категорија која себе дефинише као предузетништво предност даје развоју тржишне економије као бенефиту придруживања. Запослени у приватном сектору очекују побољшања тржишних принципа у домаћој привреди и бољем здравственом систему. Пензионери су опредељени за домаћу привреду на првом месту и побољшању у владавини права, такође највише од јединствене спољне политике очекују нове бенефите.

Табеле бр. 06. Аспекти придруживања у односу на место становања анкетираних

| ПРЕДНОСТИ ПРИДРУЖИВАЊА ЕУ | | Место | | |
|--------------------------------------|-----------------|-------------|-------------|----------------------------|
| | | Књажевац | Зајечар | Ниш и места на југу Србије |
| 1. Општа потреба | Просек оцене | 2,84 | 2,80 | 3,19 |
| | Стд. девијација | 1,362 | 1,305 | 1,441 |
| 2. Тржишна економија | Просек оцене | 3,07 | <u>2,81</u> | 3,22 |
| | Стд. девијација | 1,223 | 1,123 | 1,244 |
| 3. Владавине права | Просек оцене | 3,07 | 2,86 | 2,86 |
| | Стд. девијација | 1,261 | 1,307 | 1,269 |
| 4. Демокртске институције | Просек оцене | 2,88 | 2,83 | 2,93 |
| | Стд. девијација | 1,258 | 1,256 | 1,270 |
| 5. Здравствене заштита | Просек оцене | 2,86 | <u>2,88</u> | 2,94 |
| | Стд. девијација | 1,283 | 1,273 | 1,302 |
| 6. Образовни систем | Просек оцене | 2,95 | 2,67 | 2,69 |
| | Стд. девијација | 1,308 | 1,035 | 1,217 |
| 7. Домаћа привреда | Просек оцене | 3,14 | <u>2,82</u> | 2,97 |
| | Стд. девијација | 1,167 | 1,191 | 1,238 |
| 8. Национална култура | Просек оцене | 2,88 | 2,54 | 2,72 |
| | Стд. девијација | 1,295 | 1,006 | 1,199 |
| 9. Спољна политика државе | Просек оцене | 2,98 | 2,65 | 2,69 |
| | Стд. девијација | 1,185 | 1,128 | 1,204 |
| 10. Унутрашња политика државе | Просек оцене | 2,81 | 2,49 | 2,62 |
| | Стд. девијација | 1,220 | 1,007 | 1,206 |
| 11. Војна политика државе | Просек оцене | 2,77 | 2,39 | 2,56 |
| | Стд. девијација | 1,250 | 1,042 | 1,202 |

Аспекти придруживања у односу на место показују незнатну разноликост по питању просечних оцена. Највеће бенефите очекују становници општине Књажевац и околних места које се огледају кроз аспекте владавине права, улагања у тржишну економију и развој домаће привреде као и бенефите од јединствене унутрашње и спољне политике. Општина зајечар највеће бенефите очекује од закона тржишне економије и развоја домаће привреде и побошања система здравствене заштите. Општине јужне Србије највише очекују побољшања у развоју демократских институција и развоја боље здравствене заштите.