
MEĐUNARODNE ORGANIZACIJE I INTEGRACIJE

Predavanja 6 i 7

Gradivo za ispit

Regionalne ekonomske integracije u Evropi

1. Evropska unija – EU

- Pojam Evropske unije
- Ciljevi Evropske unije
- Opšti pregled razvoja evropskih integracija
- Pravni sistem Evropske unije
- Institucije (organi) Evropske unije
- Budžet Evropske unije
- Jedinstveno tržište Evropske unije
- Spoljnotrgovinska politika Evropske unije
- Socijalna politika Evropske unije
- Proširenje Evropske unije
- Srbija i Evropska unija



EVROPSKA UNIJA

(European Union, EU)

Obeležja Evropske unije

Himna: *Oda radosti*

Moto: *In varietate Concordia* "Ujedinjeni u raznolikosti (različitosti)"

Dan Evrope: 9. maj

Zastava: *krug od 12 zvezda kao simbol ideala jedinstva, solidarnosti i sklada među narodima Evrope*

Evropska unija je primer regionalne integracije koja privlači najviše svetske pažnje, odnosno integracija koja ima najvidljivije efekte, kako na države članice, tako i na države koje sarađuju sa Evropskom unijom. No, regionalna integracija je globalni fenomen, a na svakom kontinentu su u toku eksperimenti slični ovom evropskom. Evropska unija je specifična zajednica država, naroda i građana. Evropljane još uvek mnogo toga razdvaja, a tu su razlike u jezicima, kulturnim tradicijama, pravnim, obrazovnim i zdravstvenim sistemima, nacionalnim kuhinjama, pravilima ponašanja, pa čak i u strani ulice kojom se vozi (Britanci, Irci, Kiprani i Maltežani voze levom stranom, a svi ostali desnom). Ipak, Evropljani imaju sve više i više sličnosti. Ekonomska i socijalna integracija koja se od ranih 1950-ih odvija pod pokroviteljstvom Evropske unije rezultirala je većom usklađenošću potreba i prioriteta evropskih država. Osim toga, ona je podstakla ostatak sveta da na Evropljane gleda manje kao na građane zasebnih država, a više kao na građane istog ekonomskog bloka. Od svog nastanka pedesetih godina Evropska unija razvija odnose sa ostatkom sveta sprovođenjem zajedničke trgovinske politike, politike pružanja razvojne pomoći i realizovanja zvaničnih sporazuma o trgovini i saradnji sa pojedinačnim zemljama ili regionalnim grupama. Evropska unija je donela mnoge prednosti svim Evropljanima - stabilnost, blagostanje, demokratiju, ljudska prava, osnovne slobode i vladavinu prava. Ovo nisu samo apstraktna načela. Ona su unapredila kvalitet života miliona ljudi. Neke od prednosti jedinstvenog tržišta za potrošače u EU su više nego očigledne: privredni rast i otvaranje novih radnih mesta, sigurnija potrošačka roba, niže cene i veći izbor u ključnim sektorima poput telekomunikacija, bankarstva i vazdušnog saobraćaja.

POJAM EVROPSKE UNIJE

Procesi integracija u okviru Evropske unije su doveli do toga da ona postane najveći ekonomski blok, najveće regionalno tržište u svetu, ali i najsloženija međunarodna integracija današnjice, nezabelažena u dosadašnjoj istoriji. Upravo to dualno svojstvo EU predstavlja najveći problem pri pokušaju da se utvrdi njena priroda i teorijski definiše. Postoji jedna nesporno zajednička **odlika EU i međunarodnih organizacija** uopšte. To je način njihovog nastanka. Evropska Unija (EU) nastala je posredstvom multilateralnih međunarodnih ugovora (osnivački ugovori) nezavisnih i suverenih država. Ovlašćenja EU i način finansiranja, regulisani su tim ugovorima i po tome se ona ne razlikuje ni od jedne, danas postojeće međunarodne organizacije. Ona predstavlja dobrovoljnu asocijaciju država u kojoj se mnoge odluke donose kao rezultat pregovora između lidera tih država. Članstvo u EU je dobrovoljnog karaktera, suverenitet je u rukama država članica. U EU suverenitet se ne gubi, već se preraspodeljuje, odnosno države članice EU dele suverenu moć sa institucijama Evropske unije. Procedure koje se primenjuju u upravljanju poslovima EU temelje se na dogovoru, a ne na prisili.

Međutim, po svojim obeležjima, koja možemo označiti kao nadnacionalna ona se u startu razlikovala od svih ostalih međunarodnih organizacija. U te nadnacionalne karakteristike mogu se uvrstiti autonomnost uobličavanja volje Evropske unije, obim nadležnosti, širina ovlašćenja organa, ostvarivanje pravne zaštite, autonomnost u finansijskoj sferi i autonomnost (autentičnost) pravnog (sistema) poretka Unije.

Autonomnost uobličavanja volje Evropske unije – je proces donošenja odluka kao manifestacije volje organizacije. Proces uobličavanja volje EU baziran je na radu i odlučivanju „dve kategorije“ subjekata. S jedne strane, to su države članice (njeni predstavnici) i s druge strane, to su odlučiooci koji zastupaju zajednički „evropski“ interes organizacije, koji je značajno različit od nacionalnih interesa država članica. Klasične međunarodne organizacije ne raspolažu ovim oblikom autonomnosti svojih organa. Glavnu reč u njima vode države članice i one potpuno kontrolišu sistem odlučivanja, a odluke koje se donose ne podležu mogućnosti kontrole i pravne provere pred organima organizacije.

Obim nadležnosti Evropske unije – prema Lisabonskom sporazumu, Evropska unija raspolaže široko postavljenim nadležnostima koje su grupisane u isključivu nadležnost, podeljenu nadležnost i nadležnost zasnovanu na vođenju akcija kojima se podržavaju, koordiniraju ili dopunjuju akcije država članica. Ovako definisana nadležnost Evropske unije čini je bitno različitom od drugih međunarodnih organizacija, dajući joj najdirektnije karakteristike naddržavnosti.

Širina ovlašćenja organa Evropske unije – ovlašćenja organa Evropske unije daleko su šira nego što je to slučaj sa klasičnim međunarodnim organizacijama. Ona se pre svega iskazuju u pravu vršenja zakonodavne funkcije i stvaranju prava

obavezujućeg za države članice i u mogućnostima organa Unije da stvaraju dodatne nove obaveze za države članice u skladu sa konstitutivnim ugovorima.

Ostvarivanje pravne zaštite – pravnu zaštitu u Evropskoj uniji obezbeđuje Sud pravde Evropske unije. Njegov zadatak je da omogući subjektivnu pravnu zaštitu i zaštitu pravnog poretka Evropske unije osiguranjem jedinstvene primene prava Unije u svim državama.

Autonomnost u finansijskoj sferi – ugovorom o izmeni finansijskih propisa Zajednice iz 1975. godine, Zajednica, danas Evropska unija, je uspostavila sistem sopstvenih izvora finansiranja. Na taj način obezbeđeni su autonomni i trajni izvori prihoda, nezavisni od država članica i sposobni da servisiraju visoku budžetsku potrošnju Unije. Ova nezavisnost predstavlja snažnu osnovicu za jačanje pozicija evropskih institucija, posebno onih koje su odraz njene naddržavnosti.

Autonomnost (autentičnost) pravnog (sistema) poretka Unije – reč je o pravnom sistemu sa sopstvenim organima koji stvaraju pravo, svojim izvorima prava, svojim pravnim prostorom i prioritetom u primeni u odnosu na nacionalna prava država članica.

Danas se sve češće pominje i pristup koji je najneodređeniji jer Uniju posmatra kao tvorevinu *sui generis* (lat. jedinstvenom) dajući naglasak na izuzetnim odlikama nekih od njenih organizacionih elemenata. Najnoviji radovi koji se odnose na definisanje prirode Unije idu u pravcu da dokažu da je Unija i nešto više od prostog nadnacionalnog entiteta, te posmatraju EU kao upravljački sistem na više nivoa (*the system of multi-level governance*), koja se sastoji od različitih geografskih struktura vladinih i nevladinih elita, koje se međusobno prepliću.

CILJEVI EVROPSKE UNIJE

Član 3. Ugovora o Evropskoj uniji (prema izmenama iz Lisabona) definiše sledeće ciljeve Evropske unije:

1. Promovisanje mira, vrednosti na kojima Unija počiva, kao i dobrobiti građana Unije;
2. Uspostavljanje zone slobode, bezbednosti i pravde za sve njene građane bez unutrašnjih granica, u kojoj je omogućeno slobodno kretanje ljudi;
3. Uspostavljanje unutrašnjeg zajedničkog tržišta sa ciljem održivog razvoja Evrope, zasnovanog na balansiranom ekonomskom rastu i cenovnoj stabilnosti, visoko konkurentnoj socijalno-tržišnoj privredi koja stremi ka punoj zaposlenosti, socijalnom napretku i visokom nivou zaštite i unapređenja životne sredine; promocija naučnog i tehnološkog napretka, socijalne pravde i zaštite, jednakosti muškaraca i žena, međugeneracijske solidarnosti i prava deteta kao i borbu protiv socijalnog isključivanja i diskriminacije; unapređenje ekonomske, socijalne i

teritorijalne kohezije i solidarnosti među državama članicama, čuvajući njihovu kulturnu i jezičku raznolikost i štiteći i unapređujući evropsku kulturnu baštinu;

4. Uspostavljanje ekonomske i monetarne unije sa evrom kao zajedničom valutom;
5. U odnosima sa državama i organizacijama u svetu Unija će potvrđivati svoje vrednosti i interese i doprinositi zaštiti svojih građana. Takođe će doprinositi miru, bezbednosti i održivom razvoju Zemlje, solidarnosti i uzajamnom poštovanju ljudi, pravičnoj i slobodnoj trgovini, borbi protiv siromaštva i zaštiti ljudskih prava, posebno zaštiti prava dece, kao i striktnom praćenju i razvoju međunarodnog prava, uključujući poštovanje načela Povelje Ujedinjenih nacija.

OPŠTI PREGLED RAZVOJA EVROPSKIH INTEGRACIJA

Ideja evropskog ujedinjenja nije novijeg datuma i ne pripada samo drugoj polovini XX veka. Naprotiv, brojni podsticaji i različite koncepcije o međusobnom povezivanju zapadnoevropskih zemalja, rukovođeni bilo strateškim bilo krajnje pragmatičnim razlozima, postojali su i mnogo ranije.

Naime već od šesnaestog veka javlja se zamisao povezivanja nekih zemalja Evrope, prvenstveno u cilju zajedničke odbrane od neprijatelja i vojne snage. Jedna takva ideja je prisutna i na odgovarajući način argumentovana kod nekih uglednih evropskih državnika, učenih ljudi i intelektualaca u XVI, a potom u XVII veku. Značajne, teorijski sistematizovane doprinose ovoj teoriji dao je "otac međunarodnog prava" Holanđanin Hugo Grocijus, zatim Francuzi Sent Pjer (francuski opat), vojvoda Maksimilijan de Sali, pravnik i filozof politike Šarl Monteskiye.

Jos jedan zagovornik "ideje evropejstva" bio je čuveni francuski književnik Viktor Igo, takođe i aktivan političar, koji je vizionarski izneo ideju evropskog zajedništva i kohezije. Ova ideja je dva veka kasnije dobila odgovarajuću socijalno-kulturnu težinu i realno političko uvažavanje.

Dvadesetih godina XX veka, odmah nakon okončanja Prvog svetskog rata, projekat Evrope dobio je jednu novu dimenziju. Naime, pojavila se ideja o stvaranju svetske mirovne organizacije. To je bilo Društvo naroda, osnovano Pariskim ugovorima iz 1919. godine. Inicijator je bio americki predsednik Vudro Vilson, ali sticajem okolnosti Sjedinjene Američke Države i prva komunistička zemlja Savez Sovjetskih Socijalističkih Republika nisu postali članovi Društva naroda. U ovoj međunarodnoj organizaciji dominirali su Evropljani, naročito dve evropske države: Velika Britanija i Francuska.

Između dva svetska rata, u Evropi se širi panevropski pokret. Godine 1926. održan je kongres Panevropske unije u Beču, kome je prisustvovalo 2000 delagata. Evropske ideje je tada prihvatio mali broj evropskih političara, među kojima se izdvajaju dva dobitnika Nobelove nagrade za mir: Aristid Brijan, ministar spoljnih poslova Francuske i Gustav Štrezman, ministar spoljnih poslova Nemačke

(Nobelovu nagradu za mir su zaslužili zbog Lokarnskog ugovora o nemenjanju granica 1925. godine).

Tokom prvih nekoliko godina posle Drugog svetskog rata, postavljeni su temelji novog sveta i nove Evrope – osnovana je Organizacija ujedinjenih nacija 1945. godine, Opšti sporazum o carinama i trgovini potpisan je 1947. godine, Organizacija za evropsku ekonomsku saradnju je osnovana 1948. godine. Organizacija za evropsku ekonomsku saradnju će se 1960. transformisati u Organizaciju za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD) sa ciljem da doprinosi ekonomskom razvoju država članica.

Polazeći od toga da je izgradnja mira zasnovanog na pravdi i međunarodnoj saradnji od životnog značaja za očuvanje ljudskog društva i civilizacije, deset zapadno-evropskih država je potpisalo je Statut Saveta Evrope u Londonu, 5. maja 1949. godine. Njihov cilj je bio stvaranje regionalne međunarodne organizacije radi postizanja većeg jedinstva među članicama kako bi se ostvarila ideja i načela koja čine zajedničko nasleđe i olakšao ekonomski i socijalni napredak. Uslov za prijem u Savet Evrope je prihvatanje načela vladavine prava i poštovanje ljudskih prava. Sve evropske države, izuzev Belorusije, su članice Saveta Evrope (Belorusija ima specijalni status gosta jer joj je status članice suspendovan zbog nepoštovanja ljudskih prava i demokratskih principa). Srbija je pristupila Savetu Evrope 3. aprila 2003. godine. Savet je doneo brojne konvencije u oblasti ekonomije, kulture, socijalne politike i prava. Najvažnija i najpoznatija od njih je **Evropska konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda** (Evropska konvencija o ljudskim pravima ili ECHR) od 4. novembra 1950. godine.

U ovom kontekstu treba pomenuti i Organizaciju za bezbednost i saradnju u Evropi (OEBS), osnovanu 1994. godine kao naslednika Konferencije za evropsku bezbednost i saradnju. OEBS je obavezan načelima i ciljevima utvrđenim u Završnom aktu iz Helsinkija iz 1975. godine i Pariskoj povelji iz 1990. godine. Uz mere za izgradnju poverenja među evropskim zemljama, ovi ciljevi obuhvataju i formiranje *sigurnosne mreže* koja bi omogućila miroljubivo rešavanje sukoba. Kao što pokazuju događaji iz bliske prošlosti, pred Evropom je i dalje dug put u ovom pogledu. Ministarski savet OEBS-a je svojom odlukom od 10. februara 2012. godine odredio da **Republika Srbija predsedava OEBS-om u 2015. godini**, u sklopu zajedničke kandidature sa Švajcarskom, koja je predsedavala tokom 2014. godine. Ovaj novi model konsektivnog i koordiniranog predsedavanja u dvogodišnjem periodu će prvi put omogućiti uspostavljanje kontinuiteta rukovođenja i dugoročnije planiranje rada OEBS-a.

Proces stvaranja EU počinje polovinom XX veka. Žan Mone, evropski federalist, ubedio je Roberta Šumana, ministra spoljnih poslova Francuske, koji je za ovu ideju našao sagovornika u prvom nemačkom kancelaru nakon Drugog svetskog rata, Konradu Adenaueru, da 9. maja 1950. godine iznese predlog da se francusko-nemačka proizvodnja uglja i čelika stavi pod zajedničku kontrolu Visoke vlasti, koja

će upravljati organizacijom, otvorenom i za druge države. Pored toga što su bile izvor nesuglasica i glavni ratni plen, ove sirovine bile su i neophodan sastojak svakog ratnog pohoda - od čelika su napravljene sve mašine za ubijanje, od mača do rakete; bez uglja se čelik ne bi mogao izliti, a bez parnih lokomotiva i brodova vojske tog vremena se ne bi mogle kretati. Cela vojna industrija bila je zasnovana na ove dve sirovine. Ostalim državama Evrope ponuđeno je da im se pridruže. Kada su se Saveznoj Republici Nemačkoj i Francuskoj pridružile Italija, Belgija, Luksemburg i Holandija, stvorena je **Evropska zajednica za uglj i čelik**, a 1952. godine Mone je postao prvi predsednik Visoke vlasti. Kao zvaničan početak integracija evropskih država smatra se 09. maj 1950. godine, kada je Robert Šuman održao govor "Dan Evrope".

Ugovor o osnivanju Evropske zajednice za uglj i čelik (EZUČ) potpisan je između šest država osnivača (Belgije, Nemačke, Francuske, Italije, Luksemburga i Holandije) 18. aprila 1951. godine u Parizu (Pariski ugovor), a stupio je na snagu 23. jula 1952. godine. Cilj Ugovora o osnivanju Evropske zajednice za uglj i čelik bio je stvaranje zajedničkog tržišta uglja i čelika, te unapređenje razvoja ekonomije, rast zaposlenosti i životnog standarda u zemljama potpisnicama.

Ugovorom o osnivanju Evropske zajednice za uglj i čelik, stvorene su i institucije čiji je zadatak bio sprovođenje navedenih ciljeva i koje danas imaju status institucija Evropske unije: **Visoka vlast** (sada Evropska komisija), **Skupština** (sada Evropski parlament), **Veće ministara** (sada Savet EU) i **Sud pravde** (sada Sud pravde EU). EZUČ je osnovana na period od 50 godina, i „integrisana“ je u Evropsku zajednicu kada je njen osnivački Ugovor istekao 23. jula 2002. Tri osnovna cilja EZUČ su:

- posleratna ekonomska rekonstrukcija
- želja za sprečavanjem nacionalizma koji bi ponovo doveo do sukoba
- potreba za sigurnošću od pretnji hladnog rata.

Premda EZUČ nije ostvario mnoge od svojih ciljeva, treba imati na umu da je ova organizacija stvorena kako bi dokazala da je integracija izvodljiva. Zagovornici integracija odlučili su se za drugačiji pristup u svom nastojanju da daju polet integraciji. Na sastanku u italijanskoj Mesini u junu 1955. godine, usvojen je predlog da se radi na uspostavljanju ujedinjene Evrope kroz razvoj zajedničkih institucija, progresivno udruživanje nacionalnih ekonomija, stvaranje jedinstvenog tržišta, te progresivno usklađivanje svojih socijalnih politika.

Nova runda pregovora dovela je do potpisivanja Rimskih ugovora 25. marta 1957. godine. Jednim Ugovorom stvorene su: **Evropska zajednica za atomsku energiju (EUROATOM)** i **Evropska ekonomska zajednica (EEZ)**. Obe organizacije su započele sa radom stupanjem Rimskih ugovora na snagu 1. januara 1958. godine. Države potpisnice Rimskih ugovora bile su: Belgija, Francuska, Italija, Luksemburg, Holandija i Nemačka – iste države koje su osnovale EZUČ. Svrha Euratoma bila je uspostavljanje i razvoj evropske industrije atomske energije te razvoj istraživanja u

oblasti nuklearne energije i njene upotrebe u civilne svrhe. Glavni cilj Ugovora o osnivanju Evropske zajednice za atomsku energiju - Euratoma je bio da doprinese uspostavljanju i razvoju evropske nuklearne industrije, kako bi zemlje članice mogle imati koristi od nuklearne energije i sigurno snabdevanje nuklearnim gorivom. U isto vreme, Ugovorom o osnivanje Evropske zajednice za atomsku energiju, garantuju se visoke sigurnosne norme radi zaštite zdravlja stanovništva i sprečava se da nuklearni materijal koji je namenjen za civilnu upotrebu bude upotrebljen u vojne svrhe.

Ugovorom o Evropskoj ekonomskoj zajednici (EEZ) predviđeno je **osnivanje carinske unije** među državama potpisnicama, kroz postepenu liberalizaciju internih carina i uklanjanje necarinskih barijera u intraregionalnoj trgovini, ali i uvođenje zajedničke eksterne carinske tarife. **Konačni cilj je stvaranje zajedničkog tržišta**, čime bi se osim slobodne trgovine robama i uslugama u regionu omogućilo i slobodno kretanje faktora proizvodnje (rada i kapitala). Ugovor predviđa i uspostavljanje zajedničke spoljnotrgovinske politike ali i zajedničkih sektorskih politika kao što su zajednička poljoprivredna politika i zajednička transportna politike, a njih bi sledile aktivnosti na uspostavljanju zajedničke regionalne, industrijske i socijalne te zajedničke politike zaštite životne sredine. Ugovorom o fuzionisanju, potpisanim 8. aprila 1965. godine, koji je stupio na snagu 1. jula 1967. godine, integrisana su tri organa Evropske zajednice (Evropske ekonomske zajednice, Evropske zajednice za atomsku energiju i Evropske zajednice za ugalj i čelik) i dobijene su jedinstvene institucije (organi) za sve tri Zajednice.

Iako je osnovana kao carinska unija sa ciljem da preraste u zajedničko tržište, EEZ je imala određeni rok i postepeno je ostvarivala proklamovane ciljeve. Carinska unija je kompletirana do 1. jula 1968. godine (10 godina od osnivanja i godinu dana pre roka) i ona se odnosila na trgovinu industrijskim proizvodima, dok je carinska unija u smislu trgovine poljoprivrednim proizvodima kompletirana 1. januara 1970. godine.

Ali ostvarivanje konačnog cilja i uspostavljanje zajedničkog tržišta nije bilo tako uspešno, kao ostvarivanje carinske unije. Tokom sedamdesetih godina 20. veka proces integracija u Evropskoj zajednici je usporen, ne zbog nezainteresovanosti članica već zbog proceduralnih poteškoća i političkih problema. Evropska komisija preuzima 1985. godine inicijativu objavljivanjem programa "Evropa 1992" kojim predviđa uspostavljanje zajedničkog tržišta, ali za ovaj pojam koristi novi termin- jedinstveno tržište. U literaturi se iznosi mišljenje da je jedinstveno tržište čak i viši nivo regionalne ekonomske integracije od zajedničkog tržišta, jer osim četiri slobode (slobodno kretanje roba, usluga, rada i kapitala) podrazumeva i harmonizaciju i koordinaciju brojnih ekonomskih politika potrebnih za funkcionisanje tog jedinstvenog tržišta (socijalne politike, politike konkurencije, kompanijske politike i slično).

Program stvaranja jedinstvenog tržišta pravno je uobličen u **Jedinstveni evropski akt** koji je usvojen 1986. godine (stupio na snagu 1987. godine) i koji predstavlja prvu izmenu rimskih ugovora. Jedinstveni evropski akt uređuje saradnju država u

oblasti spoljne politike i njime je osnovan **Evropski savet** koga čine šefovi država i vlada. Najvažniji cilj Jedinštenog evropskog akta bio je stvaranje jedinstvenog tržišta do 31.12.1992. godine. To je podrazumevalo usvajanje i implementaciju blizu 300 propisa, s ciljem ukljanjanja svih preostalih **fizičkih barijera** (kao što su carinska kontrola i kontrola pasoša na unutrašnjim granicama), **fiskalnih barijera** (različiti poreski režimi), te **tehničkih barijera** (kao što su različiti tehnički propisi i standardi u zemljama članicama).

Uprkos potpisivanju Jedinštenog evropskog akta, napredak u otvaranju granica bio je neujednačen, a nije postojala zajednička evropska politika u području imigracija, viza i azila. Belgija, Francuska, Luksemburg, Nemačka i Holandija su 1985. godine potpisale **Šengenski sporazum**. Cilj sporazuma je bio da se ukine nadzor unutaranih granica uz istovremeno pojačavanje nadzora spoljnih granica država članica, zatim usklađivanje različitih pravnih režima država potpisnica u pogledu viza, azila i policijske i pravosudne saradnje. Šengenski sporazum predstavlja pravni osnov za postepeno ukidanje unutaranih graničnih kontrola između država potpisnica i uvođenje slobode kretanja za sva fizička lica – državljane država potpisnica Sporazuma, tj. država članica EU ili trećih zemalja. Šengenski prostor danas čini 26 država. To su 22 članice EU (sve osim Bugarske, Hrvatske, Kipra, Rumunije, Irske i Velike Britanije; prve četiri zemlje još nisu ispunile uslove, a Irska i V. Britanija su svojevotjno ostale izvan Šengena, pozivajući se na probleme koje Velika Britanija ima kao ostrvska država, pri čemu joj se Irska morala pridružiti, s obzirom na aranžman o slobodnim putovanjima koji ima sa Velikom Britanijom) i 4 zemlje EFTA-e (Island, Lihtenštajn, Norveška i Švajcarska).

Stvaranje Evropske unije na osnovu **Ugovora iz Matrihta 1992. godine** označilo je naredni korak na putu političkog ujedinjenja Evrope. Iako je Ugovor potpisan u Matrihtu 7. februara 1992., brojne prepreke u procesu ratifikacije¹ dovele su do toga da je ugovor stupio na snagu tek 1. novembra 1993. godine. Ugovor je predstavljan kao „nova faza u procesu stvaranja sve čvršćeg jedinstva među narodima Evrope“. Sadržao je instrument kojim se formira Evropska unija, iako taj proces nije doveo do kraja. Pri tome, kao neke od najznačajnijih odredbi Ugovora navode se stvaranje ekonomske i monetarne unije, razvoj zajedničke spoljne politike, politike odbrane, uvođenje državljanstva Unije, razvoj saradnje u sferi pravosuđa i unutaranih poslova. Da bi se označila promena karaktera Evropske ekonomske zajednice od “trgovačkog društva ka političkoj uniji”, ona je Ugovorom iz Matrihta preimenovana u Evropsku uniju.

Dogovor o ostvarenju pune monetarne unije je postignut 1992. godine. Predviđeno je da ostvarenje monetarne unije ide kroz nekoliko faza:

1. faza (1990-1994.) je podrazumevala uklanjanje kontrole kretanja kapitala;

¹ Saglasnost građana Danske tek nakon drugog referenduma; sudski postupak u Nemačkoj da bi se odobrenje Ugovora od strane parlamenta proglasilo neustavnim

2. faza (1994-1997/99) podrazumevala je uskađivanje monetarnih sistema i ekonomskih performansi država članica, što prati Evropski monetarni institut kao privremeni organ stvoren za realizaciju ove druge faze. Kada zemlje ispune kriterijume konvergencije² ulaze u sledeću fazu
3. faza (1999-2002.) podrazumevala je osnivanje Evropske centralne banke i uvođenje jedinstvene evropske valute (evra).

Jedanaest zemalja Unije, od tadašnjih 15 država članica (EU-15), prihvatilo je uvođenje jedinstvene valute (evra). Neke članice to nisu učinile zbog odluke da ne napuste svoje nacionalne valute (Velika Britanija, Danska i Švedska), a Grčka jer nije ispunjavala kriterijume konvergencije (naknadno je ispunila uslove i tako postala dvanaesta zemlja evro zone). EU nije dosegla stepen ekonomske unije jer sve zemlje članice ne učestvuju u monetarnoj uniji (EU-15 se nalazi na nivou parcijalne ekonomske unije).

Ugovorom iz Maastrichta bilo je predviđeno osnivanje **Evropske policije (EVROPOL)**. EVROPOL je organizacija policijskih organa država članica Evropske Unije koja raspolaže kriminalističkim podacima. Cilj mu je da doprinese akcijama policije i pravosudnih organa država članica Evropske Unije u borbi protiv organizovanog kriminala i terorizma, sa naglaskom na ciljne kriminalne organizacije. EVROPOL sa trećim stranama (državama koje nisu članice EU i međunarodnim organizacijama) zaključuje ugovore o saradnji na strateškom i operativnom nivou.

Nastavak razvoja došao je u vidu **Ugovora iz Amsterdama** 2. oktobra 1997. godine, (stupio na snagu 1. maja 1999. godine). Ugovorom je izvršena priprema za proširenje Evropske unije na istok i usmeravanje EU u pravcu političke unije. Ugovorom se nije uspelo postići stvaranje političke unije uporedo sa ekonomskom i monetarnom unijom, a predviđene su skromne promene u institucionalnom ustrojstvu EU vezanim za proširenje.

Manje radikalna od prethodnih ugovora bio je **Ugovor iz Nice**, potpisan 26. februara 2001. godine, a stupio na snagu 1. februara 2003. godine. Ugovor se pokazao kao razočarenje, jer su promene koje je uveo ostale nezapamćene zbog toga što su se vodile šire rasprave o potrebi unapređenja demokratičnosti i približavanja EU njenim građanima.

U okviru ideje efikasnijeg funkcionisanja EU i pojednostavljenja brojnih postojećih procedura, pojavila se ideja Ustava Evrope čije je cilje bio da zameni sve postojeće dokumente i ugovore, tako da bi Evropska unija počivala na samo jednom dokumentu – Ustavu. Međutim, nije došlo do jednoglasnog usvajanja Ustava Evrope, odnosno Ustav Evrope nije prošao na održanim referendumima u Francuskoj i Holandiji, što je za posledicu imalo prinudno zamrzavanje procesa donošenja Evropskog ustava i reformisanja Evropske unije. Prilikom proslave 50 godina od

² Kriterijumi su: održavanje niske inflacije, niske dugoročne kamatne stope, budžetski deficit ispod 3% BDP, javni dug ispod 60% BDP i dvogodišnja stabilnost valute u okviru mehanizma deviznih kurseva

potpisivanja Rimskih ugovora u Berlinu, 27. marta 2007. godine, tokom nemačkog predsedavanja EU, sve članice Evropske unije usvojile su Berlinsku deklaraciju, prema kojoj je trebalo koncipirati novi – reformisani ugovor Evropske unije. Na inicijativu Nemačke, dogovoreno je da se sazove međuvladina konferencija u Lisabonu na kojoj je trebalo koncipirati reformu sadržaja važećeg Ugovora iz Nice koji je usvojen u vreme kada je EU imala petnaest država članica. Nakon što je od Nemačke predsedavanje EU preuzeo Portugal, u Lisabonu je 13. decembra 2007. godine, potpisan dokument koji je po mestu potpisivanja dobio naziv Lisabonski ugovor.

Lisabonski ugovor potpisan je 13. decembra 2007. godine, a stupio je na snagu 1. decembra 2009. godine. Ratifikacija Lisabonskog ugovora zahtevala je jednoglasnu potvrdu svih država članica kako bi ugovor stupio na snagu. Planove oko ratifikacije sporazuma, na trenutak su poremetili rezultati referendumu održanog u Irskoj sredinom 2008. godine, na kome su irski građani glasali protiv ponuđenog sporazuma. Posle rešavanja „irskog“ problema u oktobru 2009. godine, ponovljeni referendum je dao pozitivan rezultat (ishod drugog referenduma usledio je nakon što su im iz Brisela garantovani veći izuzeci po pitanju poreza, vojne neutralnosti, abortusa i broja komesara u Evropskoj komisiji).

Lisabonski ugovor zasniva se **na 3 konstitutivna akta**:

- Ugovor o Evropskoj uniji (Ugovor o Evropskoj uniji je zaključen u Maastrichtu 1992. godine, a dopunjavao je Amsterdamskim ugovorom, Ugovorom iz Nice i sada Lisabonskim ugovorom);
- Ugovor o osnivanju Evropske zajednice (Lisabonskim ugovorom preimenovan je u Ugovor o funkcionisanju Evropske unije)
- Povelja o ljudskim pravima iz Nice (2000.) stiče status konstitutivnog akta.

Najvažnije novine koje Ugovor iz Lisabona donosi su: utvrđivanje kvalifikovane većine u Savetu EU, veća uloga Evropskog parlamenta u zakonodavnom procesu, uvođenje funkcije predsednika Evropskog saveta i funkcije visokog predstavnika EU za spoljnu politiku i bezbednost. Umesto na institucionalnom trouglu koji su činili Komisija – Savet Evropske unije – Evropski Parlament, legalizovanjem Evropskog saveta (na čijem je čelu stalni predsednik s mandatom od dve i po godine koji predstavlja Uniju) EU sada leži na “institucionalnom četvorouglu”.

Evropska unija postaje **pravno lice**, čime dobija pravo da: zaključuje ugovore sa drugim pravnim licima i bude član međunarodnih konvencija, ili drugih međunarodnih organizacija. Odlukom Generalne skupštine Ujedinjenih nacija, Evropska unija je u maju 2011. godine dobila status posmatrača u UN. Za promovisanje mira, pomirenja, demokratije i ljudskih prava u Evropi, Evropskoj uniji je 2012. pripala Nobelova nagrada za mir. EU je odlučila da novčana sredstva Nobelove nagrade za mir pokloni deci kojima je uskraćena prilika za odrastanje u miru i to tako što je

udvostručila sredstva od nagrade (iznos od 930.000 EUR se na taj način povećao na 2 miliona EUR).

Lisabonskim ugovorom uvedena je i posebna klauzula o istupanju država članica iz članstva Evropske Unije, uz poštovanje pomno razrađene procedure i uz predviđene dvogodišnje pregovore tokom kojih se utvrđuje “prebijanje” međusobnih obaveza, pri čemu se taj proces ne može zaustaviti nakon notifikacije države članice bez obzira na ishod pregovora.

PRAVNI SISTEM EVROPSKE UNIJE

Pravo Evropske unije ili komunitarno pravo predstavlja autonomni i od nacionalnog i međunarodnog prava, u osnovi nezavisan pravi sistem. Osnovne karakteristike takvog pravnog sistema su:

- to je sistem pravnih pravila sa sopstvenim izvorima i sopstvenim organima i postupkom stvaranja pravnih normi
- to je sistem sa sopstvenim postupkom tumačenja i primene pravnih pravila
- to je sistem sa uspostavljenom hijerarhijom između njih
- to je sistem sa uspostavljenom hijerarhijom u odnosu na pravne propise nacionalnih pravnih sistema.

Najveći deo normi prava EU su propisi kojima je uspostavljeno i pomoću kojih funkcioniše unutrašnje tržište Unije (privredno pravo EU), ali postoje norme institucionalnog i organizacionog karaktera.

Izvori prava EU mogu se podeliti na **primarne** i **sekundarne** izvore. Primarni izvori prava imaju jaču pravnu snagu od sekundarnih izvora. Ova podela izvršena je s obzirom na subjekte koji ih donose i njihovu pravnu snagu.

U **primarne izvore prava EU** spadaju:

1. Osnivački ugovori
2. Opšta pravna načela
3. Sporazumi EU sa trećim državama i međunarodnim organizacijama
4. Sporazumi (konvencije) između država članica

1. Osnivački ugovori

U vezi s primarnim izvorima posebnu pažnju treba obratiti na osnivačke ugovore koji predstavljaju kamen temeljac formiranja i funkcionisanja Evropske zajednice (kasnije EU):

- Pariski ugovor kojim je osnovana Evropska zajednica za uglj i čelik iz 1951. godine;

- Dva Rimska ugovora kojima su osnovane Evropska ekonomska zajednica i Evropska zajednica za atomsku energiju iz 1957. godine;
- Jedinstveni evropski akt iz 1986. godine;
- Ugovor iz Maastrichta iz 1992 godine;
- Ugovor iz Amsterdama iz 1997. godine;
- Ugovor iz Nice iz 2001. godine;
- Lisabonski ugovor iz 2007. godine.

Ovi ugovori su karakteristični po tome što pored toga što su doneti po proceduri predviđenoj međunarodnim javnim pravom, imaju osobine akata ustavnog karaktera. Oni su najviši pravni akti EU i u skladu sa njima moraju biti svi niži akti koje donose organi EU, kao i akti koje donose države članice EU. Više o sadržini ovih ugovora objašnjeno je u uvodnom izlaganju.

2. Opšta pravna načela

Sud evropskih zajednica razvio je **doktrinu opštih pravnih načela** u pravu zajednica da bi popunio značajnu prazninu koja je postojala u ovom pravu. Sud EU je razvio koncept opštih pravnih načela kako bi popunio prazninu u pogledu ljudskih prava i spasao prioritet prava EU nad nacionalnim pravom. Ona čine nepisani deo prava EU. Opšta pravna načela su: *načelo pravne sigurnosti, zabrana retroaktivnosti, zaštita stečenih prava, legitimna očekivanja, nediskriminacija i jednakost.*

3. Sporazumi EU sa trećim državama i međunarodnim organizacijama

Evropska unija zaključila je više sporazuma sa drugim međunarodnim organizacijama ili državama:

- Sporazum EU sa Organizacijom Severnoatlantskog saveza (NATO) iz 2003. godine
- Sporazum EU sa SAD o uzajmanoj pravnoj pomoći i ekstradiciji iz 2003. godine
- Sporazumi o stabilizaciji i pridruživanju (ovaj Sporazum je zaključen i sa Srbijom 2008. godine)
- Sporazumi sa trećom državom (npr. Švajcarskom)
- Sporazuma o saradnji između SFRJ i tadašnje Evropske ekonomske zajednice (EEZ) iz 1980. godina, koji je ukinut 1991. godine itd.

4. Sporazumi (konvencije) između država članica

Države članice EU su ovlašćene da međusobno zaključuju sporazume kako bi obezbedile pogodnosti svojim državljanima u oblastima kao što su: ukidanje dvostrukog oporezivanja, uzajamno priznanje trgovačkih (privrednih) društava itd. Na primer, Konvencija o eliminisanju dvostrukog oporezivanja u vezi sa regulisanjem dobiti povezanih preduzeća od 23. jula 1990. godine.

Sekundarne izvore prava stvaraju organi Evropske unije (Savet i Komisija uz učešće Evropskog parlamenta) na osnovu ovlašćenja iz osnivačkih ugovora. U osnovi, sekundarne izvore možemo podeliti na **obavezujuće** i **neobavezujuće**. U prve spadaju *uredbe*, *direktive* i *odluke*, a u druge *mišljenja* i *preporuke*.

1. Obavezujući akti

- **Uredba** (pravilo) je pravni akt koji ima **opštu primenu**, obavezuje u celosti i **neposredno** se primenjuje u državama članicama. Svaka uredba se objavljuje u službenom listu EU i stupa na snagu na dan određen u samoj uredbi ili dvadeset dana po objavljivanju (ako uredbom nije određen neki poseban dan).
- **Direktive** (uputstva) su akta koji obavezuju zemlje članice EU u vezi sa **ciljem** koji treba postići. Zemlje članice EU treba da izvrše njihovo transponovanje u nacionalno zakonodavstvo. Direktive imaju dosta obavezujućih normi, u suštini, predstavljaju **kompromis** između potrebe za ujednačenim zakonodavstvom u okviru Unije i potrebe da se zadrži specifičnost država članica. Države su slobodne u određivanju forme u kojoj će **implementirati** proklamovani cilj. Subjekti EU se mogu pozivati na odredbe direktiva tek posle njihovog uvođenja u nacionalni pravni sistem. U praksi su se upravo direktive pokazale kao optimalna i najfleksibilnija pravna sredstva usklađivanja nacionalnih sa nadnacionalnim propisima. Svaka direktiva se objavljuje u službenom listu EU i stupa na snagu na dan određen u samoj direktivi ili dvadeset dana po objavljivanju (ako direktivom nije određen neki poseban dan).
- **Odluke** su pojedinačni pravni akti koji **obavezuju** samo one **adresate** koji su u njima naznačeni, a to mogu biti ne samo države nego i fizička i pravna lica. Na primer, kada je Komisija donela odluku kojom je novčano kaznila softverskog džina Microsoft zbog zloupotrebe dominirajućeg položaja na tržištu, odluka se odnosila samo na Microsoft.

2. Neobavezujući akti

- **Preporukama** se čini neki predlog koji se upućuje državama članicama ili drugim institucijama. Ovaj predlog formalno ne obavezuje onog kome je upućen ali to ne znači da je reč o nevažnom aktu bez ikakvog dejstva. Preporuke Komisije često prihvataju države članice i unose ih u relevantne pravne propise.
- **Mišljenja** koriste institucije da izraze svoj stav o nekom pitanju. Npr. Odbor regija je izdao mišljenje o doprinosu regija energetske ciljevima EU.

Pitanje odnosa Prava EU prema nacionalnim pravima država u osnovi se rešava primenom sledećih **načela**:

- ✓ **načelo superiornosti** (primat propisa EU u odnosu na propise nacionalnog prava);

- ✓ **načelo direktne primene** (uredbe se primenjuju direktno i u celini od strane nacionalnih sudova i državnih organa, bez donošenja naknadnih legislativnih i upravnih akata);
- ✓ **načelo direktnog dejstva** (ukoliko država neuvođenjem nekog uputstva odnosno direktive, spreči pojedino lice da stekne neko subjektivno pravo prema državi, nacionalni sudovi su u obavezi da im direktno iz direktive pruže odgovarajuću zaštitu).

INSTITUCIJE (ORGANI) EVROPSKE UNIJE

Jedan od bitnih uslova za razumevanje Evropske unije je poznavanje njenog institucionalnog okvira i načina njegovog funkcionisanja. Institucije Evropske unije, kroz čiji se rad donose zajedničke odluke i sprovode zajedničke aktivnosti, zastupaju interese različitih segmenata Unije – Unije kao celine, njenih država članica, građana EU, regiona i sl.

Glavne institucije (organi) Evropske unije su:

1. Evropski parlament
2. Evropska komisija (Komisija)
3. Savet EU (Savet ministara)
4. Evropski savet
5. Evropski ekonomski i socijalni odbor
6. Evropska centralna banka
7. Evropska investiciona banka
8. Sud pravde Evropske unije
9. Evropski revizorski sud

Evropski parlament

Evropski parlament (EP) je organ Unije sa najvećim demokratskim kapacitetom i legitimitetom jer predstavlja građane Unije koji njegove članove biraju od 1979. godine na mandat od 5 godina na neposrednim, demokratskim izborima. Evropski parlament radi na tri mesta – u Briselu (Belgija), u Luksemburgu i u Strazburu (Francuska). Luksemburg je sedište administrativnih službi Parlamenta (tzv. „Generalni sekretarijat“).

Sastanci čitavog Parlamenta („plenarne sednice“) održavaju se u Strazburu i Briselu. Sastanci odbora takođe se održavaju u Briselu. Stupanjem na snagu Ugovora iz Lisabona broj poslanika u EP je ograničen na 751, uključujući i Predsednika EP (Martin Šulc). Poslanici u Parlamentu **predstavljaju građane Unije** i svoje partije, tako da poslanici nisu raspoređeni po nacionalnoj već po stranačkoj i ideološkoj pripadnosti.

Osnovne **nadležnosti** EP su:

- a) Zakonodavna – Lisabonski ugovor učinio je Evropski parlament moćnijim **zakonodavcem** uvođenjem 40 novih oblasti u okvir procedure zajedničkog odlučivanja, u kojoj Parlament ima ista prava kao i Savet. U ove oblasti spadaju: poljoprivreda, energetska bezbednost, imigracija, pravda i unutrašnji poslovi, javno zdravlje i strukturalni fondovi.
- b) Nadzorna – Evropski parlament **nadzire** druge evropske institucije na nekoliko načina. Kada se imenuje nova Komisija, njenih 28 članova (po jedan iz svake države članice) ne mogu preuzeti dužnost dok ih Parlament ne odobri. Ako se zastupnici u Evropskom parlamentu ne slažu s imenovanjem nekoga od kandidata, mogu odbiti da imenuju čitavu Komisiju. Parlament može od Komisije zatražiti i da podnese ostavku tokom svog mandata. To se naziva „predlog za izglasavanje nepoverenja“. Parlament nadzire Komisiju pregledanjem izveštaja koje ona podnosi i postavljanjem pitanja komesarima. Pri tome važnu ulogu igraju parlamentarni odbori. Zastupnici u Evropskom parlamentu razmatraju peticije građana i osnivaju istražne odbore. Kada se državni čelnici okupljaju radi sastanaka na vrhu Evropskog saveta, Parlament daje svoje mišljenje o temama dnevnog reda sastanka.
- c) Budžetska – od sada će Parlament **odlučivati o ukupnom budžetu EU**, zajedno sa Savetom ministara. Do sada, on nije imao poslednju reč po pitanju „obaveznih rashoda“ (oko 45% budžeta EU), kao što su rashodi vezani za poljoprivredu ili međunarodne sporazume.

Parlament ima sada i veći uticaj na to ko upravlja Evropskom unijom: **učestvuje u izboru predsednika Evropske komisije**, na osnovu prethodnog izbora predsednika država i vlada EU, pri čemu se moraju uzeti u obzir rezultati evropskih izbora. Da bi stupila na dužnost, Evropska komisija mora da dobije odobrenje Parlamenta.

Evropska komisija (Komisija)

Funkcija Komisije je da izražava interes Unije i da bude pokretačka snaga dalje integracije. Među njene najvažnije funkcije danas spadaju:

- a) formulisanje predloga za nove praktične politike Unije,
- b) posredovanje između država članica kako bi se obezbedilo usvajanje tih predloga, koordinacija nacionalnih politika i
- c) staranje o primeni utvrđenih praktičnih politika Unije.

Sedište Komisije je u Briselu i Luksemburgu.

Komisija se sastoji od **28 članova** koji su državljani Unije i **Visokog predstavnika za spoljne poslove i bezbednosnu politiku** koji je jedan od njenih potpredsednika.

Komisija se bira tako što Evropski savet, vodeći računa o rezultatima izbora za Evropski parlament, nakon odgovarajućih konsultacija **predlaže** predsednika

Komisije Evropskom parlamentu koji ga bira. Zatim, izabrani predsednik Komisije i Savet biraju članove Komisije. Sastav Komisije kao celine, mora potvrditi Evropski parlament, nakon čega je formalno postavlja Evropski savet. Mandat Komisije traje 5 godina i može se obnoviti. Prilikom imenovanja članova Komisije svaka država predlaže svog državljanina, ali on mora biti prihvatljiv za ostale članice kao i za Evropski parlament. Iako vlade država članice predlažu kandidate za komesare oni u svom radu nikako nisu njihovi predstavnici, nezavisni su od svojih država i ne smeju primati ni tražiti uputstva od njih. Novi predsednik Evropske komisije je Žan-Klod-Junker.

Ovlašćenja Komisije su:

- a) Legislativna ovlašćenja – Komisija ima **tzv. pravo inicijative**, odnosno može predlagati nove propise radi zaštite interesa EU i njegovih građana. To pravo koristi samo kada je riječ o pitanjima koja nije moguće delotvorno rešiti na nacionalnoj, regionalnoj ili lokalnoj osnovi (prema tzv. načelu supsidijarnosti). Od 2012. godine građani EU mogu pozvati Komisiju da predloži propise (Evropska građanska inicijativa).
- b) Izvršna ovlašćenja – Komisija sastavlja **godišnji budžet** koji moraju odobriti Evropski parlament i Savet te nadzire potrošnju sredstava EU, npr. u agencijama, nacionalnim i regionalnim telima. Upravljanje budžetom od strane Komisije nadzire Revizorski sud.
- c) Administrativna ovlašćenja – kao „**čuvar osnivačkih ugovora**“, Komisija proverava primenjuje li svaka država članica zakonodavstvo EU na pravilan način. Ako smatra da vlada neke države ne primenjuje zakonodavstvo EU-a, Komisija najpre šalje službeni dopis u kojem od te vlade traži da otkloni problem. U krajnjem slučaju, problem se upućuje na rešavanje Sudu EU. Sud može odrediti kaznu, a njegove su odluke obvezujuće za države članice i institucije EU.
- d) Komisija zastupa sve države članice EU u međunarodnim organizacijama kao što je Svetska trgovinska organizacija. Takođe, Komisija u ime EU pregovara pri sklapanju međunarodnih sporazuma.

Savet EU (Savet ministara)

Savet EU je telo u kome se neposredno izražavaju interesi država članica i predstavlja najbitniji organ u zakonodavnoj proceduri Unije. On donosi **konačne odluke o najvećem broju pravnih propisa EU, odobrava sporazume sa trećim državama** i odlučuje o **budžetu** Unije zajedno sa Parlamentom. Sastav Saveta je **promenljiv** jer ga čini 28 resornih ministara država članica za svaku pojedinačnu oblast. Tako npr. kada se raspravlja o poljoprivredi sastaju se ministri poljoprivrede, o trgovini ministri trgovine, a kada se razmatraju opšta pitanja sastaju se ministri spoljnih poslova. Svi ministri moraju biti ovlašćeni da obavezuju svoju vladu što znači da države članice moraju poštovati odluke koje Savet donese. Nakon stupanja na snagu Ugovora iz Lisabona, Savet za opšte i spoljne poslove je podeljen na **Savet**

za opšte poslove (General Affairs Council - GAC) i na **Savet za spoljne poslove** (Foreign Affairs Council - FAC). Savetom za spoljne poslove rukovodi **Visoki predstavnik za spoljne poslove i bezbednosnu politiku EU**, dok Savetom za opšte poslove rukovodi ministar spoljnih poslova države koja predsedava Evropskom unijom. Za prvu Visoku predstavnicu za spoljne poslove i bezbednosnu politiku EU, Evropski savet je izabrao baronesu Katrin Ešton iz Velike Britanije, bivšu komesarku Evropske unije zaduženu za trgovinu. Mandat Visokog predstavnika za spoljne poslove i bezbednosnu politiku EU traje 5 godina. Ostalim formacijama predsedavaju nadležni ministri države koja je predsedavajuća EU. Listu formacija Saveta usvaja Evropski savet kvalifikovanom većinom. Visoki predstavnik EU za spoljne poslove i bezbednosnu politiku sada je Federika Mogherini iz Italije.

Da bi se obezbedio kontinuitet rada i veća efikasnost, od 2007. godine uvedena je praksa **predsedavanja** u formatu „Trojke“ koja podrazumeva da tri države koje predsedavaju EU u periodu od 18 meseci intenzivno sarađuju definišući prioritete i usmeravajući Uniju, iako svaka država pojedinačno ima svoj period šestomesečnog predsedavanja. Funkciju predsedavajućeg Saveta naizmenično vrše **države članice u trajanju od 6 meseci**. Zemlja koja predsedava Savetom daje predsednika za sve sastanke Saveta i ostalih tela Unije u kojima su predstavljene države članice, sa izuzetkom Saveta za spoljne poslove kojim uvek rukovodi Visoki predstavnik za spoljne odnose i bezbednosnu politiku. Sastanci Saveta održavaju se jednom mesečno (osim u avgustu) u Briselu, a tri puta godišnje u Luksemburgu.

S obzirom da ministri država članica samo deo svog vremena provode u Briselu, potrebno je obezbediti kontinuitet rada Saveta. To se obezbeđuje postojanjem **Komiteta stalnih predstavnika** (Committee of Permanent Representatives) poznatiji kao COREPER koji priprema rad Saveta. COREPER čine ambasadori država članica pri EU koji u Komitetu predstavljaju države članice na nivou nižem od ministarskog.

Nadležnost Saveta EU

- a) Pravo da utvrđuje politiku Unije i da usklađuje aktivnosti Unije – Savet je ovlašćen da u vezi različitih pitanja ekonomske politike čiji sadržaj nije jasno definisan (politika razvoja, platnog bilansa ili politika zapošljavanja), koordinira akcije država članica usvajanjem mera kao što su: rezolucije, zajednički stavovi, preporuke, programi, opšte smernice, deklaracije, opšti akcioni programi. S druge strane, pravo Saveta da utvrđuje i usklađuje aktivnosti Unije podrazumeva ovlašćenja da utvrđuje i vodi zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku.
- b) Legislativna ovlašćenja – svoja legislativna ovlašćenja Savet može koristiti ili samostalno ili u najvećem broju slučajeva zajedno sa Evropskim parlamentom.

- c) Budžetska ovlašćenja – Savet je nadležan da, zajedno sa Evropskim parlamentom, odlučuje o usvajanju budžeta, a poslednju reč ima u pogledu tzv. obaveznih troškova.

U pogledu načina odlučivanja, najveći broj legislativnih mera donosi se kvalifikovanom većinom.

Evropski savet

Evropski savet čine **šefovi država ili vlada država članica, predsednik Evropskog saveta i predsednik Evropske komisije**. Visoki predstavnik Evropske unije za spoljne poslove i bezbednosnu politiku takođe učestvuje u njegovom radu. Sa čisto pravne tačke gledišta, Evropski savet nije bio organ Evropskih zajednica ni Evropske unije, sve do stupanja na snagu Ugovora iz Lisabona. Kao organ, Evropski savet je nastao 1974. godine iz neredovnih sastanaka šefova država ili vlada kada je odlučeno da ovi sastanci postanu redovni.

Ugovor iz Lisabona definiše ulogu i značaj Evropskog saveta rečima da je to organ koji Uniji daje neophodan podsticaj **za razvoj i opšte političke smernice**. Može se slobodno reći da Evropski savet donosi najznačajnije strateške odluke koje organi EU posle razrađuju, pretaču u pravno obavezujuće akte i dalje sprovode. Evropski savet donosi pre svega političke odluke koje imaju dalekosežne posledice.

Evropski savet se sastaje dva puta svakih šest meseci, iako njegov predsednik može sazvati poseban sastanak, ako je potrebno. Sastanci se obično održavaju u Briselu.

Evropski savet odluke donosi putem konsenzusa, što je potvrđeno i Ugovorom iz Lisabona. Ako nema konsenzusa, nema ni odluke i svaka zemlja čini ono što je u njenom nacionalnom interesu.

Donald Tusk, bivši premijer Poljske je preuzeo dužnost predsednika Evropskog saveta, za period od 1. decembra 2014. godine do 31. maja 2017. godine.

Uloga predsednika Evropskog saveta se sastoji u sledećem:

- Predsedava i rukovodi radom Evropskog saveta,
- Obezbeđuje pripremanje i kontinuitet rada Evropskog saveta u saradnji sa Predsednikom Evropske komisije i na osnovu zaključaka Saveta za opšte poslove,
- Radi na obezbeđenju jedinstva i postizanju konsenzusa u okviru Evropskog saveta,
- Predstavlja izveštaj Evropskom parlamentu nakon svakog sastanka Evropskog saveta,
- Zastupa interese Evropske unije u pitanjima zajedničke spoljne i bezbednosne politike, na svom političkom nivou.

Evropski ekonomski i socijalni odbor

Ekonomski i socijalni odbor je savetodavno telo Evropske unije koje je uspostavljeno 1957. godine i koje zastupa interese različitih ekonomskih i socijalnih grupa na evropskom nivou i omogućuje im da službeno izraze svoje mišljenje o predlozima zakonodavstva EU. Ekonomski i socijalni odbor broji 353 članova koji se biraju među poslodavcima, iz sindikata zaposlenih i interesnih grupa koje se bave ekonomskim i socijalnim pitanjima (udruženja poljoprivrednika, grupe za zaštitu okoline, privredne komore i sl.) u 28 država članica. Članove predlažu nacionalne vlade, a na obnovljivi petogodišnji mandat imenuje ih Savet EU. Za svoj rad nisu plaćeni, ali dobijaju naknade za pokrivanje putnih troškova i smeštaja za vreme zasedanja Odbora.

Evropska centralna banka

Evropska centralna banka (ESB) je finansijsko telo Evropske unije koje je na osnovu Ugovora o Evropskoj uniji (1992/1993.) osnovano 30. juna 1998. Evropska centralna banka operativno je počela delovati uporedo s uvođenjem treće faze monetarne unije, 01.01.1999., odnosno s uvođenjem evra kao zajedničke valute.

Osnovne funkcije Evropske centralne banke su:

- a) Da održava stabilnost cena (držeci inflaciju pod kontrolom), posebno u državama koje koriste evro
- b) Da održava stabilnost finansijskog sistema (nadzorom finansijskih tržišta i institucija).

Banka saraduje sa centralnim bankama u svih 28 država članica. One zajedno čine Evropski sistem centralnih banaka (ESSB).

ESB takođe predvodi blisku saradnju između centralnih banaka u evrozoni, koja se sastoji od 18 država članica koje su uvele evro. Ta grupa banaka čini „Evrosastav”.

ESB ima sledeća **tela** s pravom odlučivanja:

- **Izvršni odbor** – nadzire svakodnevno upravljanje. Ima 6 članova (predsednik, potpredsednik i četiri člana) koje na mandat od osam godina imenuju čelnici država članica evrozone.
- **Upravni savet** – određuje monetarnu politiku i utvrđuje kamatne stope uz koje komercijalne banke mogu pozajmiti novac od ESB-a. Sastoji se od članova Izvršnoga odbora i guvernera 18 nacionalnih centralnih banaka u evrozoni.
- **Opšti savet** – doprinosi savetodavnom i koordinacionom delovanju ESB-a, pomaže u pripremi novih država za pristupanje evrozoni. Sastoji se od predsednika, potpredsednika ESB-a i guvernera nacionalnih centralnih banaka svih 28 država članica EU.

Evropska investiciona banka

Evropska investiciona banka (EIB) je osnovana u Rimu 1958. kao neprofitna finansijska institucija EU koja podržava projekte u zemljama EU, ulaže u buduće države članice i zemlje partnere. Umesto da koristi sredstva iz budžeta EU, **novac pozajmljuje na tržištima kapitala**. Taj se novac zatim, po povoljnim uslovima pozajmljuje projektima usklađenim s ciljevima politika EU.

EIB je u 2008. godini prikupila gotovo 60 milijardi evra. EIB deluje kao neprofitna organizacija i odobrava kredite uz kamatu koja je tek neznatno viša od troška pozajmljivanja.

Odobranje kredita unutar EU – oko 90 % kredita odobrava se za programe i projekte unutar EU.

Odobranje kredita izvan EU – EIB podržava EU politike razvoja i saradnje u zemljama partnerima.

EIB ima **šest prioritetnih ciljeva** za odobranje kredita, koji su navedeni u poslovnom planu Banke:

1. kohezija i konvergencija
2. podrška za mala i srednje velika poduzeća (SME)
3. ekološka održivost
4. sprovođenje inicijative Innovation 2010 (i2i)
5. razvoj transevropskih prometnih i energetske mreže (TEN)
6. održiva, konkurentna i sigurna energija.

Struktura EIB:

- a) *akcionari* – 28 država članica EU
- b) *upravljanje* – Savet guvernera, Upravni savet, Revizorski odbor i Upravljački odbor
- c) *kontrola i vrednovanje* – garancija integriteta i utemeljenosti poslovanja Banke
- d) *odeljenja i osoblje*

Sud pravde Evropske unije

Sud pravde Evropske unije (u teoriji se koristi naziv Sud Evropske unije) se sastoji od:

- a) Suda pravde kao najviše instance pravnog poretka EU
- b) Opšteg suda
- c) Specijalizovanih sudova, koji mogu biti dodeljeni Opštem sudu radi donošenja odluka o predmetima u određenim oblastima.

Sud pravde i Opšti sud čine **28 sudija i 9 opštih pravobranilaca** (Advocate general) i njegova nadležnost je da donosi presude u sporovima koji zadiru u nadležnosti

Evropske unije. Opšti pravobranioци ne zastupaju interese stranaka, već pomažu sudu na taj način što pripremaju slučaj i šalju obrazloženo mišljenje o tome kako bi trebalo rešiti sporni predmet.

Sud pravde se **stara o jednoobraznoj primeni prava Unije** i njegova presuda je konačna. Budući da njegove presude imaju snagu propisa EU, uloga suda nije više samo sudska, već se može reći da sud na izvestan način stvara pravo. Ovo se pre svega ogleda u domenu ustanovljavanja principa na kojima počiva pravo EU kao što su: princip superiornosti prava EU nad pravima država članica, princip direktne primene prava EU u pravnim sistemima država članica i princip direktnog dejstva prava EU u pravnim sistemima država članica. Sud ima sedište u Luksemburgu.

Sudije i opšti pravobranioци imenuju se na razdoblje od šest godina i mogu biti ponovo imenovani. Imenovanja se temelje na dogovoru između vlada država članica.

Da bi se Sudu pomoglo u rešavanju velikog broja predmeta i da bi se građanima ponudila bolja pravna zaštita, osnovan je **Opšti sud** nadležan za predmete u postupcima koja su pokrenula fizička lica, preduzaća i neke organizacije, te predmete koji se odnose na pravo konkurencije.

Specijalizovane sudove osnivaju Evropski parlament i Savet odlučujući u redovnom zakonodavnom postupku. Nakon osnivanja, oni se pridružuju Opštem sudu i zaduženi su za vođenje prvostepenog postupka kod nekih vrsta tužbi u posebnim oblastima. **Službenički sud EU** sudi u sporovima između Evropske unije i njenog osoblja.

Evropski Revizorski sud

Evropski Revizorski sud osnovan je 1975. godine i ima sedište u Luksemburgu. Glavni zadatak Suda je **provera ispravnog prikupljanja sredstva** u okviru EU i njihova **namenska potrošnja** na zakonit i ekonomičan način. Sud ima pravo da sprovede reviziju bilo koje osobe ili organizacije koja upravlja sredstvima Unije. Takođe, u svom radu ovaj Sud pomaže Evropskom parlamentu podnoseći revizorski izveštaj za prethodnu godinu. Sud ima po jednog člana iz svake države članice Unije, kojeg imenuje Savet na mandat od šest godina.

BUDŽET EVROPSKE UNIJE

Budžet se definiše kao zvanični dokument vlade koji sadrži podatke o državnim prihodima i rashodima za određeni budući period, a najčešće za jednu kalendarsku godinu. Budžet ima tri elementarne funkcije: *alokativnu, distributivnu i stabilizujuću*. S obzirom da postojanje budžeta podrazumeva naplatu poreza, taksu i drugih javnih obaveznih doprinosa, budžet direktno utiče na promenu alokacije resursa, kao i na raspodelu javnih sredstava. Stoga budžet ima i distributivnu funkciju. Napokon, u

periodima stagnacije privrede i depresije, budžet vrši funkciju stabilizacije sa ciljem premošćavanja privrednih, socijalnih, finansijskih i drugih problema. Budžet EU je poseban s obzirom na političko i ekonomsko okruženje u kojem postoji, neprekidno je u fokusu javnog mnjenja i predmet je brojnih debata.

U najznačajnije principe na kojima se zasniva funkcionisanje budžeta EU spadaju:

1. **Sveobuhvatnost i tačnost** – budžet EU je jedinstveni dokument koji obuhvata sve prihode i rashode Evropske unije, sa izuzećem sredstava iz Evropskog razvojnog fonda (European Fund for Development), kao i sredstava izvesnih agencija koja se ne prikazuju u budžetu;
2. **Periodičnost** – u smislu da se budžet EU odnosi na jednogodišnji period od 1. januara do 31. decembra svake kalendarske godine. S obzirom da je budžet EU namenjen finansiranju višegodišnjih programa i projekata, u ovom kontekstu treba napraviti jasnu razliku između višegodišnjih obaveza (*commitment appropriations*) i ukupnih tekućih plaćanja (*payment appropriations*). Pod obavezama se podrazumevaju sredstva koja su u budžetu rezervisana za određenu godinu i koja se isplaćuju tokom te iste ili naredne godine. Pod ukupnim tekućim plaćanjima se podrazumevaju samo oni troškovi koji će se zaista i realizovati do 31. decembra posmatrane godine;
3. **Uravnoteženost** – podrazumeva da budžetski prihodi i rashodi moraju da budu u ravnoteži;
4. **Evro kao obračunska jedinica za vođenje poslovnih knjiga** – takođe je jasno da evro predstavlja novčanu jedinicu u budžetu EU;
5. **Univerzalnost** – kao princip koji se zasniva na pravilu da naplaćeni budžetski prihodi služe sa pokriće svih budžetskih rashoda, sa izuzetkom izvesnih slučajeva u kojima pojedini namenski prihodi strogo služe za pokriće namenskih budžetskih rashoda;
6. **Specifičnost** – budžetska sredstva se namenjuju za tačno određene svrhe, odnosno za programe koji su definisani u okvirima pojedinih budžetskih poglavlja. Uz odobrenje tela nadležnih za utvrđivanje budžeta, kao i pod pretpostavkom ispunjenosti izvesnih preduslova, dozvoljava se transfer sredstava između pojedinih budžetskih poglavlja;
7. **Racionalnost upravljanja javnim finansijama** – podrazumeva primenu principa štedljivosti, tj. efikasnosti (racionalne alokacije resursa) i principa efektivnosti (ostvarenja definisanih ciljeva) i
8. **Transparentnost** – budžet Unije je javan, pregledan i javno kontrolisan.

Budžet Evropske unije se zasniva na:

1. **jednogodišnjim budžetima** – koji se donose za period od jedne kalendarske godine i kojima se detaljno reguliše realizacija budžeta Evropske unije. Svaki jednogodišnji budžet predstavlja deo sedmogodišnjeg budžetskog ciklusa koji se naziva višegodišnjom „finansijskom perspektivom”.

2. **višegodišnjoj finansijskoj perspektivi** - koja služi kao višegodišnji okvir za rashode Evropske unije. Svaki višegodišnji finansijski okvir donosi određene prioritete i novosti koji odslikavaju potrebe i planove Unije u predviđenom razdoblju, te pospešuje veću budžetsku disciplinu i izbegavanje budžetskih kriza. Oko budžeta EU uvek su prisutna mnoga neslaganja i napetosti među zemljama članicama (npr. neslaganja o izdacima za poljoprivredu i za nove članice, o visinama nacionalnih uplata i britanskom rabatu), koje se prvenstveno ravnaju prema vlastitim interesima.

Evropski parlament izglasao je na plenarnoj sednici u Strazburu u novembru 2013. godine sedmogodišnji budžet od 960 milijardi evra za razdoblje 2014.-2020., koji je prvi put u istoriji manji za 3,5% od prethodnog budžeta.

Budžet EU **finansira** se sopstvenim sredstvima EU, a čine ga:

1. poljoprivredne naknade;
2. carine;
3. spostvena sredstva iz poreza na dodatu vrednost (PDV);
4. sredstva država članica – sopstvena sredstva iz bruto nacionalnog dohotka (BND).

Prva dva navedena elementa budžeta (poljoprivredne naknade i carine) predstavljaju takozvane "tradicionalne sopstvene prihode" (Traditional Own Revenues, TORs), dok prihod zasnovan na PDV-u, u stvari ima karakter doprinosa od država članica. Sopstvena sredstva iz poreza na dodatu vrednost obračunavaju se primenom jedinstvene "call in" stope na obračunsku osnovu poreza na dodatu vrednost koja je univerzalno definisana propisima EU, za sve države članice. Prvobitno, uvođenje sopstvenih sredstava iz BND imalo je za cilj postizanje ravnoteže između prihodne i rashodne strane budžeta EU. Sopstvena sredstva iz BND predstavljaju najmlađu i istovremeno najznačajniju vrstu sopstvenih sredstava. Sredstva koja se temelje na BND-u 2012. godini predstavljala su oko 70% prihoda EU-a. Za razliku od prihoda zasnovanog na PDV-u, prihod zasnovan na BDP-u naplaćuje se kao jedinstvena stopa u proporciji sa BDP-om pojedinačne države članice. Ovde se ne primenjuje neki poseban mehanizam ograničenja – jedino ograničenje predstavlja limitiranje ukupnih vlastitih prihoda na 1,24% BDP-a EU.

Treba spomenuti i ostale budžetske prihode u obliku davanja za službenike EU, takse i kamate.

Suma koja se ostvaruje od tradicionalnih sopstvenih prihoda (poljoprivredne naknade i carine) nije dovoljna da pokrije sve rashode EU, zato se Evropska unija uglavnom oslanja na prihode zasnovane na PDV-u i BDP-u, koji u stvari predstavljaju doprinose od država članica.

JEDINSTVENO TRŽIŠTE EVROPSKE UNIJE

U cilju **nesmetanog** privrednog i političkog funkcionisanja Evropske unije neophodno je bilo uspostavljanje **jedinstvenog unutrašnjeg tržišta**, koje ne samo što obezbeđuje ravnopravnu konkurenciju privrednih subjekata, već i ostvarivanje određenih sloboda. Jedinstveno tržište odlikuju slobodna trgovina robama i uslugama, neometano kretanje ljudi i kapitala, kao i spoljnotrgovinski odnosi Evropske unije. Prvobitnih šest država članica Evropske ekonomske zajednice u prvo vreme su brzo napredovale ukidanjem carina unutar Zajednice čime su uklonjene prepreke u zajedničkom tržištu. Nezavisno od toga, međudržavna trgovina je i dalje ometana vantarifnim trgovinskim preprekama. Države članice redovno su mogle da otežavaju prisup inostranim proizvodima ukazujući na različite odnosne inostrane propise.

Plan stvaranja jedinstvenog tržišta je u osnovi bio ispunjen kroz program čiji je zadatak bio da se u celosti formira jedinstveno tržište do 1992. godine, koji je pokrenuo predsednik Komisije Žak Delor 1985. godine i koji su odobrili tadašnji šefovi država i vlada. Institucije Unije uspele su da ustanove pravni okvir za pravilno funkcionisanje jedinstvenog tržišta. Predlozi sadržani u takozvanoj Beloj knjizi "*Completing the Internal Market*" su prihvaćeni 1986. godine Jedinstvenim evropskim aktom. Za razliku od kasnijeg ugovora, Jedinstveni evropski akt je bio relativno nekontroverzan. Čak ga je podržala i Margaret Tačer, kao dežurni evroskeptik. Jedinstvenim evropskim aktom se konstatuje da carinskom unijom jesu uklonjene direktne prepreke ali da postoje još indirektno prepreke koje ometaju uspostavljanje jedinstvenog tržišta.

Indirektno prepreke koje su ometale uspostavljanje jedinstvenog tržišta su bile:

- fizičke barijere pod kojima se podrazumeva granična kontrola robe i putnika na unutrašnjim granicama;
- tehničke barijere koje predstavljaju barijere koje nastaju zbog različitih tehničkih propisa i standarda u zemljama članicama;
- poreske (fiskalne) barijere koje potiču iz različitih poreskih režima u državama članicama.

Organi EU su uspeali, sa malim zakašnjenjem, da uspešno kompletiraju jedinstveno evropsko tržište 1. januara 1993. godine.

Ovaj okvir je danas uvelikoj meri oblikovan nacionalnim merama transpozicije, a rezultat toga se ogleda u tome da je jedinstveno tržište već postalo realnost. To jedinstveno tržište se može osetiti i u svakodnevnom životu, naročito pri putovanju unutar EU, gde je kontrola identiteta na državnim granicama odavno ukinuta. Unutrašnje tržište podržava ekonomska i monetarna unija.

Tržišna sloboda, kao temelj privrednog sistema i razvoja, poslužila je i kao temelj na kojem počiva jedinstveno tržište Evropske unije. Glavni motiv njegovog osnivanja

bilo je odvijanje slobodne trgovine, kretanja ljudi, dobara, kapitala te sloboda pružanja usluga među državama članicama. To su takozvane četiri tržišne slobode.

1. **Slobodno kretanje robe** – slobodan promet robom ostvaruje se putem:

- carinske unije (zabrana uvoznih i izvoznih carina i drugih dažbina sa jednakim dejstvom. Zabrana dažbina sa jednakim dejstvom kao carine je uvedena da bi se države članice sprečile u izigravanju zabrana carina tako što bi uvele obavezu plaćanja različitih dažbina pod drugim nazivima);
- zabrane unutrašnjih diskriminatorских poreza na robu iz drugih država članica (na proizvode iz drugih država članica ne mogu se ni posredno ni neposredno naplaćivati veći porezi od onih koji se naplaćuju na slične domaće proizvode);
- zabrane količinskih ograničenja (apsolutna zabrana količinskih ograničenja ili kvota kojima su zemlje članice u izvesnom vremenskom periodu određivale obim uvoza ili izvoza robe).

2. **Slobodno kretanje ljudi** – svi građani zemalja članica EU na osnovu validnog pasoša ili lične karte mogu da uđu u drugu zemlju. Slobodu kretanja lica uživaju: državljani Unije, državljani Unije u svojstvu radnika, državljani Unije u svojstvu samozaposlenih lica, državljani Unije u svojstva davalaca odnosno primalaca usluga.

Sloboda kretanja radne snage predstavlja doprinos ostvarivanju privrednog razvoja, budući da je radna snaga jedan od faktora proizvodnje. Slobodom kretanja radnika postiže se da radnici države članice u kojoj ne mogu da se zaposle ili ne mogu da nađu odgovarajuće zaposlenje koje bi poboljšalo njihov ekonomski položaj, mogu da odu u drugu državu članicu da bi ostvarili svoje sopstvene ciljeve, a time ujedno doprineli i privrednom razvoju države članice u kojoj obavljaju rad.

“Stare” države članice EU, posebno one s restriktivnijom useljeničkom politikom, se zalažu za uvođenje prelaznih razdoblja za slobodno kretanje radnika iz novih država članica. Formalni razlog, koji je potpuno legitiman u pristupnim pregovorima, je sprečavanje poremećaja na nacionalnom tržištu rada usled značajnijeg dolaska jeftinije radne snage. Istina, na osnovu **načela reciprociteta**, nova država članica EU može uvesti prelazna razdoblja za one države koje primenjuju ograničenja na njene državljane. U poslednja dva kruga proširenja su korišćena prelazna razdoblja za slobodu kretanja radnika. On se sastojao od šeme “2 + 3 + 2”, odnosno najduže sedam godina.

Bugarska i Rumunija su pristupile EU 1. januara 2007. godine. One su imale tranzicioni period od sedam godina posle pridruživanja, tokom koga su morale da ispune određene uslove i da prihvate ograničenja slobodnog kretanja radnika između država članica, zaključno sa 31. decembrom 2013. godine. Dakle, sam čin pridruživanja Evropskoj uniji ne znači da će radnici novopridružene države po automatizmu uživati punu slobodu kretanja (u cilju zapošljavanja).

Hrvatska vlada je na sednici u junu 2013. godine donela Uredbu kojom radnicima iz država članica EU koje su ograničile pristup svojim tržištima rada za hrvatske radnike, od 1. jula 2013. godine uvodi jednaka ograničenja. Prema podacima Vlade Republike Hrvatske, ograničenja za hrvatske radnike uvele su Slovenija, Holandija, Velika Britanija, Austrija, Nemačka, Španija, Belgija, Kipar, Francuska, Grčka, Luksemburg, Malta i Italija. Imajući u vidu stanje na tržištu rada Hrvatske, ocenjeno je da je potrebno privremeno ograničiti zapošljavanje državljana navedenih članica EU, pošto su one zbog zaštite svog tržišta rada uvele prelazna razdoblja za radnike iz Republike Hrvatske.

3. **Slobodno kretanje kapitala** – zabranjene su sve restrikcije u kretanju kapitala (investiranju), kao i u plaćanju roba i usluga između zemalja članica. Pod prometom kapitala se podrazumevaju: direktna ulaganja, ulaganja u nepokretnosti, redovne operacije vezane za hartije od vrednosti na tržištu kapitala, operacije kod finansijskih organizacija vezane za tekuće račune i štedne uloge, novčane pozajmice i kredite, garancije, osiguranje, poklone i razne druge vidove prometa kapitala. Slobodno kretanje kapitala omogućava protok sredstava unutar Evropske unije, olakšava prekograničnu trgovinu, doprinosi mobilnosti radnika, olakšava prikupljanje kapitala potrebnog za započinjanje poslovanja i rast privrednih subjekata, kao i funkcionisanje integrisanog, otvorenog i efikasnog unutrašnjeg tržišta, što je od interesa za sve građane Evropske unije.
4. **Slobodno kretanje usluga** – ova sloboda omogućava inostranom preduzeću koje se bavi pružanjem usluga, a potiče iz neke od zemalja članica EU, da ima isti tretman kao i domaće preduzeće. Pod uslugama se podrazumevaju delatnosti industrijskog karaktera, delatnosti trgovačkog karaktera, zanatske delatnosti i delatnosti slobodnih profesija, delatnosti u oblasti turizma, medicine, finansija, obrazovanja itd. Pod slobodom pružanja usluga podrazumeva se pravo fizičkih i pravnih lica koja su nastanjena, odnosno imaju sedište, državljanstvo ili prebivalište, na teritoriji neke od država članica Unije da uđu na teritoriju druge države članice i da tamo stalno ili privremeno pružaju ili primaju usluge, bez bilo kakvih zabrana i ograničenja koja bi proizilazila od unutrašnjeg zakonodavstva ili administrativne prakse, pod istim uslovima kao i domaća lica, ako se time ne krše odredbe o pravu nastanjanja.

SPOLJNOTRGOVINSKA POLITIKA EVROPSKE UNIJE

Spoljna trgovina predstavlja jednu od pet komponenti spoljnih odnosa Evropske unije. Ostala četiri segmenta **spoljnih odnosa EU** se odnose na **spoljnu politiku, politiku sigurnosti (bezbednosti) i odbrane, razvojnu pomoć i spoljne dimenzije drugih sektorskih politika EU**. Spoljnotrgovinska politika EU je izuzetno složena i komplikovana. Iako je danas stepen protekcionizma u ovoj oblasti niži nego što je ikada bio, liberalizacija trgovinskih tokova se ipak odvija relativno sporo i dugoročno

je karaktera. Evropska unija danas predstavlja najveće globalno tržište. Nesumnjivo bi procenat globalnog učešća ovog tržišta bio znatno veći da, pod uticajem uspostavljanja i razvijanja unutrašnje trgovine, nije došlo do značajne promene trgovinskih prioriteta članica EZ, a kasnije i EU. S druge strane je privredni uspon zemalja BRIK-a³ direktno uticao na smanjenje učešća EU u svetskoj trgovini.

Evropska unija predstavlja najvećeg trgovca u globalnim okvirima. S obzirom na ukupan obim unutrašnje trgovine (odnosno trgovine između članica EU), kao i na visinu izvoza u *treće zemlje*, učešće EU u svetskoj trgovini je oko 40%, dok je udeo koji ima u sektoru usluga još veći. Pri tome, Nemačka, Velika Britanija i Francuska redovno zauzimaju neko od prvih deset mesta u svetskoj trgovini. Pored ovoga, Evropska unija ima vodeću ulogu u svetskom trgovinskom sistemu jer se, kao ključni faktor Svetske trgovinske organizacije, javlja i u ulozi potpisnice ogromnog broja bilateralnih i multilateralnih trgovinskih sporazuma. Mada se Unija u velikoj meri zalaže za strogo poštovanje pravila Svetske trgovinske organizacije, uočava se da Spoljnotrgovinska politika EU (naročito njen deo koji se odnosi na trgovinu poljoprivrednim proizvodima) predstavlja ozbiljnu prepreku liberalizaciji globalne trgovine. Spoljnotrgovinska politika EU, zahvaljujući nametnutim i zadržanim uvoznim barijerama, naročito šteti interesima najsiromašnijih i nerazvijenih zemalja.

Osnovni principi Spoljnotrgovinske politike EU

U najznačajnije principe Spoljnotrgovinske politike EU spadaju:

- **Uniformnost (jednoobraznost)** – podrazumeva da se sva pitanja i problemi vezani za spoljnu trgovinu rešavaju na nivou Evropske unije, a ne zemalja članica EU. Znači, **Zajednička spoljnotrgovinska politika EU ima nadnacionalni karakter**. Uniformnost, koja se svodi na jedinstven način vođenja ove Politike za sve članice EU, se javlja kao posledica činjenice da se spoljna trgovina, kao i carinska unija i zajedničko tržište, isključivo nalaze u ingerenciji (nadležnosti) nadnacionalnih tela Evropske unije. Evropska unija primenjuje carine i necarinske barijere na identičan način u svim svojim članicama, što važi i za izuzeća koja imaju opšti karakter. **Izuzeća** nastaju u slučajevima kada EU dopušta svojim članicama da odstupe od pravila Zajedničke spoljnotrgovinske politike, najčešće usled razloga vezanih za javnu politiku, zaštitu zdravlja i javnu bezbednost;
- **Asimilacija (prihvatanje) uvezene robe i usluga** – podrazumeva da sve kategorije uvezene robe, usluga i uložnog kapitala uživaju sve pogodnosti na Zajedničkom tržištu, bez ikakve diskriminacije. Ovaj princip je uveden sa ciljem da se predupredi eventualni različit tretman uvoznih dobara, do kojeg bi moglo doći pod pritiskom raznih interesnih grupa i

³ BRIK (*BRICs*) je engleska skraćenicu za Brazil, Rusiju, Indiju i Kinu kao savremene zemlje koje karakteriše rastući ekonomski potencijal. Zemlje BRIK-a imaju 40% globalnog stanovništva i prostiru se na 25% ukupne svetske teritorije. Južnoafrička Republika je 13. aprila 2011. godine primljena u članstvo ove međunarodne organizacije, nakon čega se sve češće umesto termina *BRIC* koristi termin *BRICS*.

- **Odsustvo diskriminacije** – princip koji zabranjuje diskriminaciju prema *trećim zemljama* na isti način na koji Svetska trgovinska organizacija, svojim pravilima, zabranjuje diskriminaciju. Princip nediskriminacije pojačava dejstvo principa asimilacije.

Trgovina robom

Spoljnotrgovinska politika EU obuhvata mnogobrojna pitanja, uključujući i trgovinu robom koja predstavlja njen najtradicionalniji aspekt. Još je Ugovorom iz Rima (Ugovorom o osnivanju Evropske zajednice) Evropskoj komisiji dodeljena nadležnost u pregovorima o trgovinskim pitanjima sa *trećim zemljama*. To praktično znači da je Komesar Evropske komisije za trgovinu odgovoran za sprovođenje trgovinskih pregovora koji se vode u skladu sa Pregovaračkim direktivama, tj. specifičnim zaduženjima utvrđenim od strane Saveta ministara (Saveta EU).

Savet Evropske unije donosi konačnu odluku o tome da li će trgovinski dogovor (o kojem je Komisija prethodno aktivno pregovarala) biti usvojen ili ne. Savet EU, u vezi sa sporazumima koji obuhvataju trgovinu robom, donosi odluku kvalifikovanom većinom. Iako Evropski parlament nema eksplicitne nadležnosti tokom sprovođenja evropske Trgovinske politike, Evropska komisija mu podnosi redovne izveštaje o tokovima i razvoju Spoljnotrgovinske politike EU. Na osnovu Ugovora iz Rima, Evropska komisija ima i pravo na nametanje uslova *trećim zemljama* prilikom zaključivanja dogovora sa EU. Komisija, u konsultaciji sa posebnim komitetom Saveta Evropske unije, vodi pregovore o sporazumima sa jednom ili više država ili međunarodnih organizacija.

Prelazni trgovinski sporazum između Srbije i Evropske unije je stupio na snagu 1. februara 2010. godine, a njime je predviđeno da se u narednih šest godina (do 2016. godine) postepeno uspostavi slobodna trgovina industrijskim i poljoprivrednim proizvodima. Sporazumom su utvrđene i tri grupe industrijskih proizvoda (prema osetljivosti) za koje će liberalizacija biti ostvarena nakon perioda od dve, pet odnosno šest godina. Za ostale proizvode, koji se ne nalaze na definisanim listama Prelaznog sporazuma, carine se ukidaju u momentu stupanja na snagu Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju. Obezbeđeno je da ključni sektori domaće industrije (kao što su industrija automobila, igračkara, obuće, keramike...) ostanu na visokom stepenu zaštite u toku prelaznog perioda od pet odnosno šest godina.

Carine

U ranoj fazi razvoja Evropske zajednice, carine su predstavljale ključne trgovinske barijere. Međutim, Ugovor o osnivanju Evropske zajednice (Ugovor iz Rima) je, pored carina, predvideo i čitav niz drugih oblika carinske zaštite. Prema odredbama Ugovora, u slučaju pojave ekonomskih teškoća u jednoj ili većem broju članica, Evropska komisija ima ovlašćenje da preduzme sve neophodne zaštitne mere, pri čemu prednost imaju one mere koje najmanje ugrožavaju funkcionisanje Zajedničkog tržišta. Sa postepenim ukidanjem carina tokom 50 godina aktivnog

vođenja multilateralnih i regionalnih trgovinskih pregovora, **u prvi plan su izbili problemi sa drugim trgovinskim barijerama koje su se odnosile na trgovinu uslugama** (bankarstvo, osiguranje itd), **na prava intelektualne svojine** (autorska prava, patenti, licence i sl.) **i trgovinske mere koje se odnose na strane direktne investicije** (na primer, nalog transnacionalnim kompanijama da isključivo kupuju proizvodne faktore od lokalnih dobavljača). U izmenjenim međunarodnim okolnostima i uslovima rastućih konkurentskih pritisaka na globalnom nivou od strane SAD, Japana i Kanade, Evropska komisija se našla u nezavidnoj situaciji jer je imala formalan pregovarački mandat samo za trgovinu robom, a privreda i Spoljna trgovina EU su u sve većoj meri zavisile od **sektora usluga**. Sektor usluga je postao pokretač privrednog razvoja, generator otvaranja novih radnih mesta u zemljama EU, kao i značajan predmet trgovine EU sa ostatkom sveta.

S obzirom na izmenjene okolnosti, Evropska komisija je zahtevala da joj se obezbedi veća pregovaračka moć. Međutim, Evropski sud pravde je 1994. godine doneo izričitu odluku da (za razliku od prometa robom) trgovinski pregovori o uslugama i intelektualnoj svojini ne mogu da se podvedu pod nadležnosti EU vezane za spoljnotrgovinsku politiku. Da bi se zadovoljila potreba za definisanjem jednog glavnog pregovarača o spoljnoj trgovini za račun i u ime Unije, članice EU su različitim osnivačkim ugovorima proširivale nadležnosti Evropske komisije. **Konačno, Ugovorom iz Nice nadležnost nad Zajedničkom spoljnotrgovinskom politikom proširena je na oblast trgovine uslugama i komercijalne aspekte intelektualne svojine. Ugovorom o funkcionisanju Evropske unije je proširena nadležnost ove Politike i na strane direktne investicije.**

Damping i subvencije

U skladu sa pravilima Svetske trgovinske organizacije, kada neka zemlja snizi svoje carine u okviru pregovora STO, više nije dopušteno da ih ponovo povećava. Pregovori o carinskim stopama u okviru STO se nazivaju i **rundama pregovora**. **Princip obavezujućih dogovorenih carina** se primenjuje i na spoljne carine EU koje se još nazivaju i **zajedničkim spoljnim carinskim tarifama**. Sistem zajedničkih spoljnih carina, međutim, ima i svoje slabosti koji se ogledaju u pojavi **antidampinga** i u **antisubvencijskoj (kompenzatornoj) carini**.

Damping se smatra jednim od vidova nelojalnog spoljnotrgovinskog poslovanja. Dampinške cene se mogu utvrditi na nekoliko načina. Kao prvo, to je cena koja je drastično niža od konkurentске. Međutim, kao takva ne mora biti okarakterisana kao dampinška, već se utvrđuje takozvana **normalna cena**. To je cena po kojoj se proizvod prodaje na tržištu zemlje iz koje se izvozi. U slučaju da se proizvod prodaje samo na inostranom tržištu, vrši se upoređivanje sa cenama istog proizvoda na trećim tržištima. Ukoliko ni to nije moguće, vrši se takozvano zidanje cena (cena se "zidanjem" dobija kao kombinacija odnosno zbir proizvodnih i drugih troškova koje je izvoznik ostvario i uobičajene, normalne marže odnosno zarade).

Pored kalkulacije normalne cene, bitno je utvrditi učešće uvoza datog proizvoda u ukupnom uvozu takvog ili sličnog proizvoda pogođene zemlje (ili zemalja koje imaju zajedničko tržište). Prema pravilima STO (Sporazum o antidampingu), kada je više zemalja dostiglo takav stepen integracije da imaju jedno, unificirano tržište, industrija takve integracije se posmatra kao domaća industrija. U ovom slučaju, može se tvrditi da **damping postoji** ukoliko je **učešće uvoza datog proizvoda u ukupnom uvozu takvog ili sličnog proizvoda pojedinačnih zemalja manje od 3%, ali zbirno taj uvoz čini više od 7% ukupnog uvoza takvog ili sličnog proizvoda, uz uslov da je cena niža od normalne preko 2%**

Pod pretpostavkom da damping dokazano izaziva ili nanosi materijalnu štetu izvesnoj industriji, prema pravilima STO izvesna zemlja ili carinska unija (u ovom slučaju EU) može da uvede antidampinške carine na uvoznu robu. **EU intenzivno primenjuje uvozne (antidampinške) carine**, naročito pri uvozu gvožđa i čelika, potrošačke elektronike i hemikalija. **Evropska komisija ima isključivu nadležnost za razmatranje žalbi vezanih za damping**. Ukoliko Komisija dođe do zaključka da je došlo do dampinga i da bi takvo stanje moglo da prouzrokuje materijalne štete za evropske proizvođače, ona može da nametne **privremene carine u trajanju od 6 do 9 meseci**. Ako bi nametnute carine postale zakonski regulisane i dobile dugoročni karakter (važenje za period od 5 godina), takvu odluku Evropske komisije mora da potvrdi Savet ministara.

U izvesnim slučajevima Komisija izbegava uvođenje carina na taj način što vodi pregovore o utvrđivanju minimalnih uvoznih cena sa trgovinskim partnerima. Sa aspekta opšteg blagostanja i zajedničkog budžeta EU, određivanje minimalnih uvoznih cena predstavlja goru soluciju od uvoznih carina jer ne dolazi do prikupljanja i naplate budžetskih prihoda po osnovu antidampinških carina. **Carine vezane za damping**, poput ostalih carina, direktno pogoduju domaćim proizvođačima, ali ne i potrošačima i preduzećima koja kupuju dobra jer **poskupljuju proizvode**. Komisija sprovodi antidamping mere samo u onim slučajevima kada veruje u to da su one usklađene sa širim interesima EU.

S druge strane, iz istorijskih i institucionalnih razloga, Unija retko nameće (uvodi) **kompensatorne carine** (antisubvencijske carine).

Instrumenti spoljnotrgovinske politike EU

Zajednička spoljnotrgovinska politika EU zavisi od unutrašnjih faktora, ali i od uticaja spoljnih faktora među kojima se ističu odredbe STO-a, globalna konkurencija i posebni ugovori i sporazumi. Ključni elementi spoljnotrgovinskih odnosa EU su određeni dogovorima (aranžmanima) unutar sâme Unije u koje spadaju carinska unija sa jedinstvenom carinskom politikom prema *trećim zemljama* i Zajedničko tržište.

Prvu grupu najznačajnijih instrumenata, kojima se oblikuje spoljnotrgovinska politika EU, čine oruđa trgovinske politike u koje spadaju:

- **Carine (Tariffs)** – su najznačajniji instrument Spoljnotrgovinske politike EU. S obzirom da Unija ima jedinstvenu carinsku politiku prema *trećim zemljama*, jedinstvena carinska stopa je obavezujuća za sve zemlje članice. Visina carinskih stopa varira u zavisnosti od vrste proizvoda (dok je carina na industrijske proizvode umereno niska, carinska stopa za poljoprivredne proizvode je daleko viša, u proseku oko 20%). Uglavnom se ogromne carinske stope primenjuju u slučaju kada se premaši uvozna kvota iz neke zemlje. U zavisnosti od stepena, tj. faze izrade proizvoda, Unija primenjuje mehanizam rastuće carinske stope sa ciljem finalizacije proizvoda unutar Zajedničkog tržišta. Carinska politika EU podstiče konkurenciju između uvoznika i domaćih proizvođača, što se direktno odražava na rast ponude i kvaliteta robe i usluga, kao i na pad cena. Liberalizacija Spoljnotrgovinske politike EU je ujedno omogućila najefikasnijim evropskim proizvođačima da se takmiče sa drugim globalnim kompanijama. Time se podstiče i rast konkurentnosti evropske privrede;
- **Dobrovoljno izvozno ograničenje** – dobrovoljni pristanak izvoznika ili vlade izvesne članice EU da ograniči izvoz u neku zemlju u pogledu količine, vrednosti ili tržišnog učešća, sa ciljem da se ostvari veća zarada zasnovana na izvozu manje količine skupljih proizvoda. Kako ih pravila STO-a striktno zabranjuju, status ovog mehanizma zaštite tržišta još uvek nije sasvim jasan. Iako se u praksi toleriše, ovaj instrument se danas primenjuje u sve manjoj meri;
- **Mehanizmi zaštite trgovine** – u koje spadaju: **antidampinške mere, politika protiv subvencija** i u izuzetnim okolnostima, **zaštitne mere**. Ovi mehanizmi se, prema pravilima STO-a, mogu primenjivati u slučajevima kada se uvoz smatra neloyalnom konkurencijom. Kao što je ranije navedeno, **antidampinške mere** se primenjuju kako bi se domaći proizvođači zaštitili od stranih konkurenata koji nude jeftiniju robu u odnosu na preovlađujuće cene proizvoda u posmatranoj zemlji. Konkretnije, dampingom se smatra prodaja proizvoda iz zemalja koje ne pripadaju Uniji po ceni koja je niža od cene na domaćem tržištu tih zemalja ili koja je manja od troškova proizvodnje. Ove mere se primenjuju bilo diplomatskim aktivnostima od strane vlada - uvoznika, bilo uvođenjem specijalnih dažbina kojima se cena podiže na realan nivo. **Politika protiv subvencija** obuhvata zabranu *predatorske prakse*, tj. subvencionisanje nekih proizvoda kako bi se oni što bolje i po što nižoj ceni plasirali na tržište EU. Mere protiv subvencija su namenjene zaštititi od subvencionisanog uvoza. Sa aspekta nezaposlenosti u Evropskoj uniji, neloyalna konkurencija predstavlja poseban problem jer se smatra da ugrožava radna mesta u nekim privrednim granama. Za pokretanje mera ove Politike neophodno je da budu ispunjena tri uslova:
 1. da su posebne subvencije dodeljene preduzeću, privrednoj grani ili grupi preduzeća i privrednih grana,
 2. da je, na taj način, nanesena direktna šteta evropskoj privredi koja se ogleda u gubitku tržišnog učešća evropskih proizvođača, smanjenju proizvodnje i prometa, pa sâmim tim i u gubitku profita i

3. da takve mere ne nanose štetu interesima Zajednice, u smislu da troškovi njihovog preduzimanja moraju da budu srazmerni koristima od postignutih efekata.

- **Privremeno ograničenje uvoza** – kao izuzetno retka mera zaštite koja se ogleda u privremenom ograničavanju uvoza kada je domaća privreda ozbiljno oštećena ili ugrožena zbog porasta uvoza;
- **Odbrambene klauzule** – odnose se na zaštitne mere u slučaju ugrožavanja izvesnog javnog interesa;
- **Pravilo porekla** – EU je uspostavila kriterijume na osnovu kojih se obrazlaže i dokazuje poreklo robe. Osnovni kriterijumi koje primenjuje EU sadržani su u završnom dokumentu Urugvajске runde pregovora (iz 1994. godine). Poreklo robe nije samo od značaja za primenu carinskih preferencijala, već je bitno i za niz drugih instituta. Ovo je izuzetno važan instrument Spoljnotrgovinske politike EU jer se njime, u slučaju preferencijalnih sporazuma Unije sa pojedinim zemljama, sprečava da se te zemlje koriste u funkciji tranzitnog uvoznog puta robe u EU. Nakon proširenja iz 2004. godine, *Pravilo porekla* je dobilo veći značaj i unutar sâme Unije jer su mnoge kompanije preselile proizvodnju u zemlje sa nižim troškovima radne snage i drugim faktorima proizvodnje, nižim porezima i ostalim pogodnostima;
- **Tehnički standardi** – kao preduslov za zadovoljavanje unapred definisanih standarda proizvodnje i distribucije robe i usluga unutar Unije. U ovom kontekstu treba napraviti jasnu razliku između tehničkih propisa i standarda. Pod **tehničkim propisima** se podrazumevaju sva dokumenta kojima se definišu određene karakteristike proizvoda ili postupka koji je vezan za određeni proizvod i proces njegove proizvodnje i koja uključuju i obavezne administrativne procedure. S druge strane **standardi**, po svojoj prirodi, nisu obavezni i ne predstavljaju deo zakonodavstva. Standardi se isključivo odnose na karakteristike proizvoda ili tehničke zahteve, koje proizvod ili postupak mora da ispuni da bi se izvesna regulatva ispunila. U okolnostima u kojima roba ili usluge ne zadovoljavaju neke od propisanih standarda, može biti ograničen ili odbijen pristup robe na tržište EU.

U drugu grupu instrumenata, putem kojih Unija utiče na svoju Trgovinsku politiku, spadaju trgovinski sporazumi. U vidu izvesne nadoknade za zajedničke protekcionističke mere Spoljnotrgovinske politike EU, a posebno u domenu najosetljivijih oblasti kao što je slučaj sa poljoprivredom, Unija sklapa sa drugim zemljama trgovinske sporazume različitog oblika i sadržaja. Tim sporazumima EU pruža izvesne pogodnosti zemljama sa kojima ulazi u sporazum. Trgovinski sporazumi su dozvoljeni pravilima STO-a, pod pretpostavkom da omogućuju dalju liberalizaciju trgovine. Unija ima izuzetno razvijen sistem sporazuma sa zemljama ili regionalnim integracijama, pod uslovom da su ti sporazumi usklađeni sa pravilima STO-a. S obzirom na veličinu njenog tržišta, na njenu geopolitičku prednost i ekonomsku snagu, Unija je sklopila čitav niz nesimetričnih trgovinskih sporazuma,

pod uslovom da proizvodi koji se uvoze iz neke zemlje ne ugrožavaju evropske proizvođače, kao i da posmatrana roba potiče iz nerazvijenih zemalja sa ciljem da im se pruže posebne pogodnosti. Naime, u sklopu svoje Trgovinske politike, EU razvija instrumente pristupa tržištima *trećih zemalja* prvenstveno putem utvrđivanja trgovinskih barijera i načina njihovog uklanjanja. Ujedno, razvojem *posebnih odnosa*, tj. preferencijalnih ugovora i koristeći dopuštene iznimke od poštovanja načela najpovlašćenije nacije u sklopu STO-a, EU razvija trgovinske odnose sa raznim grupama država: zemljama Evropskog ekonomskog prostora (Norveška, Island i Lihtenštajn), tranzicionim državama srednje i istočne Europe, mediteranskim državama, afričkim, karipskim i pacifičkim državama. Najzad, pored preferencijalnih sporazuma i mera zaštite, Unija učestvuje i u pregovorima u okviru STO-a sa ciljem da osnaži ekonomski uticaj u multilateralnoj trgovini.

Bez obzira na značajan obim trgovinske razmene između EU i ostatka sveta, činjenica je da Spoljnotrgovinska politika EU ima snažan protekcionistički karakter, naročito u oblastima kao što su poljoprivreda, ribolov, tekstil i još neke industrije, dok se u drugim oblastima može oceniti kao umereno protekcionistička. Protekcionizam u navedenim oblastima smanjuje mogućnost pristupa i ulaska nerazvijenih zemalja na Zajedničko tržište EU. Zbog toga ove zemlje redovno beleže trgovinski deficit koji se ne može nadoknaditi izvesnim pogodnostima koje im Unija pruža putem trgovinskih sporazuma.

Spoljnotrgovinska politika EU je izuzetno složena. EU ima preferencijalne trgovinske aranžmane sa skoro svim članicama STO. Sporazumi o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) sa zemljama Zapadnog Balkana se zasnivaju na Generalizovanom sistemu preferencijala i osim trgovine obično pokrivaju i mnoga druga pitanja. Sa aspekta trgovine, ovde se radi o asimetričnim dogovorima. EU je snizila svoje carine na najveći deo izvoza iz zemalja Zapadnog Balkana, bez zahteva da trgovinski partneri usvoje i sprovedu identične mere. Pored Generalizovanog sistema preferencijala, SSP sadrže i dodatne elemente koji se odnose na finansijsku pomoć, trgovinu uslugama i dr.

SOCIJALNA POLITIKA EVROPSKE UNIJE

Najbitniji ciljevi socijalne politike Evropske unije jesu postizanje **jedinstvenog i pravednog** pristupa osnovnim socijalnim uslugama, **unapređenje sistema socijalne zaštite**, **visokobrazovna radna snaga**, **visoka stopa zaposlenosti** uz posebnu brigu za grupe koje su manje prisutne na tržištu rada, postizanje **sigurnih i održivih prihoda**, kao i **dostojnih uslova rada** za žene i muškarce. Evropsko zakonodavstvo u oblasti socijalne politike i zapošljavanja usmereno je ka stvaranju jednakih mogućnosti za sve, zabranu diskriminacije po bilo kom osnovu i jačanju socijalnog dijaloga.

Razvoj socijalne politike Evropske unije

Države članice EU, sa izuzetkom Velike Britanije, prihvatile su 1989. godine Povelju o osnovnim socijalnim pravima radnika, poznatu pod nazivom *Socijalna povelja*. Povelja se smatra političkim instrumentom koji sadrži "moralne obaveze", čiji cilj je garancija da će se u državama članicama poštovati određena socijalna prava. Ta se prava prvenstveno odnose **na tržište rada, stručno osposobljavanje, jednake mogućnosti i radno okruženje**.

Socijalnom poveljom se najavljuje radikalna zaokret prema radno-socijalnoj oblasti. Ostvarivanje osnovnih socijalnih prava zaposlenih proklamovano je kao jedan od osnovnih ciljeva zajedničkog razvoja.

Uz Ugovor iz Maastrichta iz 1992. godine, donosi se Protokol i sporazum o socijalnoj politici, što se smatra „revolucijom u socijalnoj oblasti“. U Maastrichtu su sve tadašnje članice EU, osim Velike Britanije koja je odlučila da se „samoizuzme“ iz tog procesa, postigle saglasnost za proširenje zajedničke socijalne politike. Ipak, 1997. godine, posle dolaska Laburista na vlast, dolazi do zaokreta Velike Britanije prema EU. U maju iste godine ova zemlja potvrđuje nameru da se priključi „Socijalnom protokolu“ iz Maastrichta.

Ugovor iz Amsterdama iz 1997. godine je uneo sledeće novine u ovoj oblasti:

- a) Uključivanje Velike Britanije u zajedničku socijalnu politiku;
- b) Unošenje u Ugovor iz Amsterdama posebne glave o zapošljavanju;
- c) Proširivanje mogućnosti za borbu protiv diskriminacije;
- d) Inkorporacija sadržine Protokola i sporazuma o socijalnoj politici iz Maastrichta u Ugovor iz Amsterdama;
- e) Potvrđivanje privrženosti Unije Socijalnoj povelji iz 1989. godine.

Sledeći važan momenat predstavljalo je donošenje **Povelje o osnovnim pravima u Evropskoj uniji** iz 2000. godine u Nici. Smatra se da ova povelja ima istorijski značaj, pošto su njom prvi put izjednačena fundamentalna socijalna prava sa građanskim i političkim pravima. Danas je nesporno da je Povelja iz Nice pravnoobavezujući akt sa snagom primarnog izvora prava EU. Ona je značajna utoliko što obuhvata celinu građanskih, političkih, socijalnih i ekonomskih prava koja su zajamčena građanima Evropske unije.

Lisabonskim ugovorom predviđeno je da, u svim politikama i akcijama, EU vodi računa o podsticanju visoke stope zaposlenosti.

Strategija Unije *Evropa 2020* predviđa različite inovativne mere i politike radi postizanja socijalne kohezije i predstavlja viziju kako obezbediti nova i sigurna radna mesta i bolji život za građane. Cilj ove strategije je ekonomski razvoj zasnovan na znanju (uz očuvanje životne sredine), visok nivo zaposlenosti, produktivnosti i socijalne kohezije.

Financijski instrument sprovođenja socijalne politike je **Evropski socijalni fond** koji je osnovan 1957. godine. Najvažniji zadatak ovog Fonda je finansiranje mera u cilju sprečavanja i suzbijanja nezaposlenosti, sticanja profesionalne kvalifikacije, socijalne integracije na tržištu rada kao i postepeno izjednačavanje položaja muškaraca i žena. Sa ukupnim budžetom od 75 milijardi evra za period od 2007-2013. godine, on je postao glavni izvor finansiranja evropske strategije zapošljavanja.

PROŠIRENJE EVROPSKE UNIJE

Proširenje EU označava termin koji se koristi za objašnjenje procesa primanja u punopravno članstvo novih država. Zapravo, to je jedan "složen proces u kojem su formulisani kriterijumi ulaska, razvijani mehanizmi pomaganja zemljama kandidatima i potencijalnim kandidatima, proces koji prati njihov razvoj, kao i postupci odlučivanja koji se tiču neposrednog proširenja".

Evropska unija sprovodi **politiku proširenja** više od četiri decenije. Sukcesivni prijemi doveli su do povećanja broja zemalja članica sa prvobitnih šest na 28. Proširenje je zblížilo nacije i kulture, obogativši Evropsku uniju i dajući joj raznolikost i dinamičnost. U okviru stroge ali pravične uslovnosti, perspektiva članstva u Evropskoj uniji podstiče političke i ekonomske reforme, čime se društva transformišu i otvaraju nove mogućnosti za građane i privredu. U isto vreme, proširenje jača Uniju politički i ekonomski. Mada se prvo proširenje odigralo još tokom 1970-ih, sama politika proširenja počela je da se uobličava krajem 1980-ih, kao odgovor na političke promene u istočnoj Evropi (pad Berlinskog zida, ponovno ujedinjenje Nemačke i raspad komunističkih režima u državama centralne Evrope). Od tada je ona postala efikasno sredstvo prerastanja Evropske unije u jednog od vodećih ekonomskih i globalnih aktera. Evropske integracije su oduvek bile politički i ekonomski proces koji je otvoren za sve evropske države koje su spremne da potpišu osnivačke ugovore i u potpunosti preuzmu celokupno zakonodavstvo EU. U Lisabonski ugovor je unet član koji kaže da svaka evropska država može da se prijavi za članstvo ako poštuje **demokratske vrednosti EU** i ako je posvećena njihovom **promovisanju**.

Kao što je ranije navedeno, šest država koje su osnovale EU 1957. godine (ugovor stupio na snagu 1958.) bile su: Belgija, Francuska, Nemačka, Italija, Luksemburg i Holandija. Vremenom se Unija razvijala i integracija se širila kroz porast broja članica. Proširenje EU se obično predstavlja u nekoliko faza (krugova ili talasa):

I proširenje EZ - Godine 1973. su u članstvo EZ ušle **Danska, Irska i Velika Britanija** koja je inače bila tradicionalno skeptična prema Zajednici, jer je preferirala *Komonvelth*⁴ (Commonwealth) kao vid saradnje. Preciznije, Britanija je **pre pridruživanja EZ**, usled snažnog protivljenja federalizmu i nadsocijalizmu, ipak

⁴Udruženje nezavisnih suverenih zemalja širom sveta od kojih su većina nekadašnji članovi Britanske imperije

zadržala pasivnu ulogu u procesu evropskih integracija. Štaviše, Velika Britanija je početkom 1960. godine okupila evropske države, koje nisu bile članice Evropskih zajednica, u **Evropsko udruženje slobodne trgovine** (*European Free Trade Association – EFTA*) sa ciljem međusobnog ukidanja carina između država članica tog Udruženja i stvaranja svojevrsne carinske unije. Podrazumeva se da su Danska, Irska i Velika Britanija, ulaskom u EZ, prestale sa članstvom u EFTA-i. Nakon prvog *talasa* proširenja, delovanje EZ se takođe proširilo na područje Zajedničke socijalne politike, Zajedničke regionalne politike i na Politiku zaštite životne sredine EU.

II i III proširenje EZ - Ove faze proširenja se još nazivaju i **proširenjem na jug**. Ovom prilikom je **Grčka** postala član EZ 1981, dok su se **Portugalija** i **Španija** pridružile EZ-u 1986. godine. Pomenute faze proširenja su pokazale da se i relativno siromašne zemlje mogu uključiti u Zajednicu, pod pretpostavkom da su prihvatile sve propise, standarde i troškove Zajednice. U ovom kontekstu treba istaći i činjenicu da je EZ svim kandidatima za članstvo, iz strukturnih fondova Zajedničke regionalne politike (*Common Regional Policy in the European Union*), pružala obimnu pomoć za nužna prilagođavanja. Drugim rečima, ova faza je ukazala na potrebe da se unutar same EZ realizuju neophodni strukturni programi kako bi se smanjile razlike u razvoju njenih članica.

Padom Berlinskog zida i ujedinjenjem Zapadne i Istočne Nemačke, 1990. godine došlo je i do *de facto* proširenja Unije na bivšu Nemačku Demokratsku Republiku (odnosno bivšu Istočnu Nemačku), koja joj je praktično pripojena, jer nije bilo nikakvih pregovora o uslovima njenog ulaska.

IV proširenje EU - Krajem 1991. i početkom 1992. u Maastrichtu je zaključen *Ugovor o formiranju Evropske unije* koja predstavlja viši stepen ekonomske i političke integracije, pa se **1992. godina uzima** (tretira) **kao godina formiranja Evropske unije**. U tom smislu je 1995. godine došlo do proširenja Evropske unije na **Austriju, Finsku** i **Švedsku**. Pošto je Evropska zajednica (EZ) tokom 1992. godine preimenovana u EU, nakon pristupanja Austrije, Finske i Švedske 1995. godine EZ prerasta u EU-15.⁵ Pregovori o članstvu ovih zemalja su veoma lako i brzo tekli, s obzirom da su one (kao bivše članice EFTA-e), već sprovele sva potrebna prilagođavanja sa ciljem da se uključe u **Evropski ekonomski prostor** (*European Economic Area-EEA*).

V proširenje - Prvog maja 2004. godine je Unija postala bogatija za deset novih članica (**Češka Republika, Estonija, Kipar, Letonija, Litvanija, Mađarska, Malta, Poljska, Slovačka i Slovenija**) što je uslovilo nastanak EU-25. Izveštaj Evropske komisije ukazao je da je ovih deset zemalja ispunilo *Kopenhaške kriterijume* za ulazak u članstvo. Za ove zemlje su važila brojna ograničenja, kako u pogledu slobodnog kretanja radne snage u okviru Unije, tako i u korišćenju subvencija i ostalih sredstava iz budžeta EU.

⁵ Zbog 15 članica EU

VI proširenje - Od 1. januara 2007. godine u sastav EU su ušle i **Bugarska** i **Rumunija**, čime je broj članica EU povećan na 27.

VII proširenje - Prvog jula 2013. godine je Hrvatska postala punopravan član Evropske unije čime je broj članica EU porastao na 28.

Tabela koja sledi prikazuje hronološki nastanak i proširenje (razvoj) Evropske unije:

Godina	Članice	Broj članica
1958.	Francuska, Zapadna Nemačka, Holandija, Belgija, Luksemburg i Italija	6
1973.	Velika Britanija, Danska i Irska	9
1981.	Grčka	10
1986.	Španija i Portugalija	12
1990.	Nemačka kao jedinstvena članica EU (Istočna Nemačka se pripaja Zapadnoj Nemačkoj)	12
1995.	Austrija, Finska i Švedska	15
2004.	Estonija, Letonija, Litvanija, Poljska, Češka Republika, Slovačka, Mađarska, Slovenija, Malta i Kipar	25
2007.	Rumunija i Bugarska	27
2013.	Hrvatska	28
2016.	Na referendumu održanom 23. juna glasači u Velikoj Britaniji su podržali izlazak te države iz članstva u EU	27*

U ranijem izlaganju navedeno je da je Lisabonskim ugovorom (potpisan 2007., stupio na snagu 2009. godine) uvedena posebna klauzula o istupanju država članica iz članstva Evropske unije, prema pomno razrađenoj proceduri i uz dvogodišnje pregovore tokom kojih se utvrđuje "prebijanje" međusobnih obaveza. Nakon više od 40 godina članstva, Velika Britanija je prva država koja će istupiti iz EU, odnosno prva država koja će "proći" kroz proceduru istupanja definisanu Lisabonskim ugovorom.

Proces povlačenja Velike Britanije iz Evropske unije često se skraćeno zove Bregzit (engl. Brexit od "British exit". Izraz je prvi put upotrebljen 2012. godine u članku u časopisu The Economist).⁶ Na referendumu održanom 23. juna 2016. godine, britanski glasači su se odlučili za izlazak iz Evropske unije. Od važećih 93,2% glasova, 51,8% je bilo za izlazak, a 48,2% za ostanak u Evropskoj uniji. Nakon referenduma, Velika Britanija treba da "prati" procedure koje nalaže Lisabonski ugovor (tačnije njegov član 50.), te će morati da postigne "ugovor o izlasku", koji će u ime Unije sklopiti Evropski savet kvalifikovanom većinom, uz pristanak Evropskog parlamenta.

⁶ Velika Britanija je još 1975. godine prvi put održala referendum o povlačenju iz Evropske ekonomske zajednice, kada se 67,2% birača odlučilo za ostanak u Zajednici.

Procedura povlačenja počinje onog trenutka kad se postigne taj dogovor ili posle dve godine od najave Velike Britanije Evropskom savetu o odlasku.

Dok je Velika Britanija napušta, Unija vodi aktivne pregovore o pristupanju sa Islandom, Crnom Gorom, Srbijom i Turskom, Makedonija ima status kandidata za članstvo u EU, a Albanija i Bosna i Hercegovina imaju status potencijalnih kandidata za članstvo.

Na samitu EU u Kopenhagenu 1993. godine, doneta je odluka da se državama srednje i istočne Evrope da perspektiva članstva u Uniji i utvrđeni su kriterijumi koje treba da poštuju sve zemlje koje apliciraju za članstvo u EU.

Kopenhaški kriterijumi – kriterijumi koji moraju biti ispunjeni ako država želi da se pridruži EU su:

- *politički* – država mora da ima stabilne institucije koje garantuju demokratiju, vladavinu prava i poštovanje ljudskih prava
- *ekonomski* – država mora da ima konkurentnu, funkcionalnu tržišnu privredu i da bude u stanju da izađe na kraj sa pritiskom konkurencije i tržišnim silama unutar EU
- *pravni* – država mora da prihvati utvrđene zakone i praksu EU, naročito glavne ciljeve političke, ekonomske i monetarne unije.

Pored navedenih, na samitu održanom u Madridu 1995. godine, EU je definisala još jedan – **administrativni kriterijum** – koji nalaže da zemlja mora da ima i zadovoljavajuće administrativne kapacitete.

Odnosi EU sa državama Zapadnog Balkana odvijaju se u okviru **Procesa stabilizacije i pridruživanja (PSP)**, koji je definisan 1993. godine. On ima **tri** cilja:

- političku stabilizaciju država i podsticaj njihove brze tranzicije na tržišnu privredu,
- promovisanje regionalne saradnje i
- konačno članstvo u EU.

Državi se daju izgledi za članstvo, odnosno ona postaje potencijalni kandidat (Albanija, Bosna i Hercegovina i Kosovo imaju status potencijalnih kandidata), što znači da će joj se ponuditi status kandidata kada bude spremna. Ovaj proces pomaže državama da se **osposobe da usvoje i primene zakone EU**, kao i evropske i međunarodne standarde. On se bazira na bliskom partnerstvu, pri čemu im EU nudi trgovinske olakšice (bescarinski pristup tržištima EU) uz ekonomsku i finansijsku pomoć, pomoć za rekonstrukciju, razvoj i stabilizaciju, kao i sporazume o stabilizaciji i pridruživanju (SSP - dalekosežni ugovorni odnos sa EU koji uključuje uzajamna prava i obaveze).

Ispunjavajući svoje obaveze u okviru Procesa, svaka država se kreće korak po korak u pravcu članstva u EU. Komisija procenjuje učinjeni napredak u svojim godišnjim izveštajima koji se objavljuju svake jeseni. Procesom stabilizacije i pridruživanja

definišu se i dodatni, specifični uslovi za države Zapadnog Balkana: bezbednost i ekonomska stabilnost regiona; regionalna saradnja; poštovanje mirovnih sporazuma (sporazumi iz Dejtona i Erduta); povratak izbeglica i interno raseljenih lica i poštovanje međunarodnih obaveza, odnosno saradnja sa Međunarodnim krivičnim tribunalom za bivšu Jugoslaviju (Haškim tribunalom).

Glavni koraci u pristupanju zainteresovanih država EU su:

1. Država koja aplicira (potencijalni kandidat) podnosi svoju **molbu za članstvo** državi koja je na čelu rotirajućeg predsedavanja u Savetu EU.
2. Evropska komisija vrši inicijalnu procenu države koja je podnela molbu i podnosi **izveštaj** Savetu Evropske unije.
3. Ako Evropska komisija da pozitivno mišljenje, Savet Evropske unije može da odluči da državi koja je podnela molbu da **status kandidata**. Trenutno su pet država zvanični kandidati za članstvo u Evropskoj uniji: Island, Makedonija, Crna Gora, **Srbija** i Turska.
4. Evropska komisija vrši detaljniju analizu države kandidata u procesu poznatom kao „**skrining**“. Izveštajem koji proističe iz ovog procesa utvrđuju se eventualni *nedostaci* u opštim pravima i obavezama koje su obavezujuće za sve države članice EU (poznatiji kao „*acquis*“, odnosno zakonodavstvo EU), koje će država kandidat morati da ispravi.
5. Zakonodavstvo EU je podeljeno u **35 poglavlja** od kojih svako pokriva specifičnu oblast politike. U ovoj fazi počinju pregovori kako bi se država kandidat pripremila za ispunjavanje obaveza za članstvo u EU. Ova poglavlja uključuju glavne aspekte politike EU kao što su: sloboda kretanja robe, kapitala i radne snage; ekonomska politika, energija, transport, regionalna politika, spoljna politika, osnovna ljudska prava i drugo.
6. Nakon što država kandidat izvrši reformu svog nacionalnog zakonodavstva tako da se ono poklapa sa zakonodavstvom EU, nakon što budu **ispunjeni svi kriterijumi** i sva poglavlja zatvorena, sklopljeni sporazumi se uključuju u **sporazum o pristupanju** koji moraju da potpišu država kandidat i sve države članice EU. Ugovor o pristupanju mora da ima i podršku Saveta Evropske unije, Evropske komisije i Evropskog parlamenta. Država kandidat onda postaje država koja pristupa Uniji.
7. Nakon potpisivanja, ugovor o pristupanju moraju da **ratifikuju** država koja pristupa Uniji i svaka pojedinačna država članica EU u skladu sa svojim ustavnim propisima (odnosno glasanjem u parlamentu ili na referendumu).
8. Država postaje **članica EU** dana navedenog u ugovoru o pristupanju.

Novoizabrani predsednik Evropske komisije Žan-Klod Juncker izneo je viziju budućnosti EU. On je u julu 2014. godine izjavio da u narednih 5 godina neće biti proširenja Evropske unije, ali da će biti nastavljeni pregovori koji su u toku sa zemljama Zapadnog Balkana.

Sporno članstvo Turske

Turska je još od 1963. godine pridružena EU, a od 1996. godine čini sa njom Carinsku uniju. Turska je 1997. godine podnela zahtev za punopravno članstvo u Uniji, potom je 2002. godine priznata kao država kandidat za članstvo, a pregovori o članstvu u Evropskoj uniji su otvoreni 2005. godine. Dva ključna problema koja su znatno usporila proces otvaranja pregovora sa Turskom odnosila su se na pitanje turskog priznavanja Republike Kipar kao ravnopravne članice EU i pitanje demokratizacije odnosno poštovanja ljudskih i manjinskih prava i vladavine prava. Države članice EU se boje da će, ako Turska uđe u Uniju, milijarde evra u subvencijama i investicijama otići u tu zemlju, ali i da će se mnogobrojni turski državljani doseliti u bogate delove Evrope u potrazi za poslom.

SRBIJA I EVROPSKA UNIJA

Socijalistička federativna republika Jugoslavija (SFRJ) je tradicionalno imala veoma razvijene i intenzivne odnose sa EU i njenim državama članicama. Bila je među 10-15 najznačajnijih partnera Unije. Diplomatski odnosi SFRJ i EU uspostavljeni su još 1968. godine. Prvi trgovinski sporazum zaključen je 1970. godine, a Sporazum o trgovini i saradnji 1980. godine. U periodu između 1980-1991. godine bila su zaključena tri finansijska protokola, ali je većina aktivnosti zamrznuta novembra 1991. godine, kada su uvedene sankcije prema SRJ.

Petooktobarske promene i učešće Srbije na samitu koji je novembra 2000. godine okupio šefove država i vlada država članica Evropske unije i zapadnog Balkana u Zagrebu, označile su početak normalizacije odnosa između Srbije i EU i ulazak Srbije u proces evropske integracije. Deklaracija koja je izdata tom prilikom potvrđuje evropsku perspektivu država koje su obuhvaćene **Procesom stabilizacije i pridruživanja (PSP)**, kao i status potencijalnih kandidata, koje su države zapadnog Balkana već dobile na samitu u Santa Maria da Feiri juna 2000. godine, s tim što je ovog puta i Srbija (tada kao deo SRJ) bila uključena u proces i dobila isti status. Posredstvom PSP, odnosi EU s Albanijom, BiH, Hrvatskom, Makedonijom i SR Jugoslavijom (koju su tada još uvek činile Srbija i Crna Gora), postavljeni su na potpuno novoj osnovi.

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) je potpisan osam godina kasnije u Luksemburgu, 29. aprila 2008. godine. Budući da su SSP sa strane Evropske unije potpisale Evropske zajednice i sve države članice, procedura njegovog stupanja na snagu je vrlo komplikovana i dosta dugo traje. Ovo je posledica činjenice da sve potpisnice moraju da ga **ratifikuju**. Nakon odlaganja ratifikacije od dve i po godine usled nedovoljne saradnje sa Haškim tribunalom, zemlje članice Evropske unije počele su da ratifikuju SSP. Španija je bila prva zemlja koja je ratifikovala Sporazum sa Srbijom 21. juna 2010. godine, a Litvanija je zaokružila ovaj proces 18. juna 2013.

Dve najvažnije obaveze koje Republika Srbija preuzima ovim sporazumom su **uspostavljanje zone slobodne trgovine i usklađivanje zakonodavstva** Republike Srbije sa pravom EU. Obaveza Srbije se sastoji u postepenom ukidanju carina na uvoz robe poreklom iz Evropske unije u prelaznom periodu. Sa druge strane, Evropska unija ovim ugovorom potvrđuje slobodan pristup robi iz Srbije na tržište Evropske unije.

Krajem 2009. godine odigrala su se dva veoma važna događaja u roku kraćem od mesec dana. Prvo je liberalizacija viznog režima 19. decembra 2009. godine, omogućila državljanima Srbije da putuju bez viza u okviru Šengenske zone, čime je pokazano da proces integracije može građanima doneti konkretne rezultate. Drugi važan događaj je podnošenje zahteva Republike Srbije za prijem u članstvo Evropske unije 22. decembra 2009. godine. Evropski savet doneo je 1. marta 2012. godine odluku da Srbiji dodeli **status kandidata za članstvo** u Evropskoj uniji dok je 28. juna 2013. godine doneo odluku da se otvore pristupni pregovori sa Republikom Srbijom.

Učesnici pregovora o pristupanju su države članice Evropske unije i Republika Srbija. Pregovori se vode u okviru bilateralnih međuvladinih konferencija na kojima učestvuju predstavnici država članica EU i predstavnik Evropske komisije, sa jedne strane, i predstavnici Republike Srbije, s druge strane. Pregovaračke stavove EU u ime država članica zastupa predsednik Saveta EU, a Republike Srbije posebna državna delegacija za pregovore, koju predvodi šef delegacije na najvišem političkom nivou, uključujući i šefa pregovaračkog tima i pregovarački tim. Šef pregovaračkog tima je ujedno i zamenik šefa delegacije. Vlada Republike Srbije imenovala je Tanju Mišćević za šeficu Pregovaračkog tima za vođenje pregovora o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji.

Pregovori Republike Srbije o članstvu u EU zvanično otpočeli su 21. januara 2014. godine u Briselu, Prvom međuvladinom konferencijom o pristupanju Srbije EU. Na konferenciji su razmenjeni stavovi između predstavnika EU i Srbije, predstavljen je **Pregovarački okvir EU**, Pregovarački tim Republike Srbije i kalendar sastanaka Međuvladine konferencije po pregovaračkim poglavljima.

Republika Srbija kao kandidat za članstvo u EU mora da usvoji, sprovede i primeni sva važeća pravila i zakone EU (acquis communautaire - pravna tekovina EU). Pravna tekovina EU (primarni i sekundarni izvori prava EU) predstavlja korpus zajedničkih prava i obaveza koje povezuju sve zemlje članice Evropske unije.

Republika Srbija **mora** u celosti da **prihvati pravne tekovine EU**, pre nego što joj bude omogućeno da pristupi Evropskoj uniji. Pravne tekovine EU i drugi izvori prava podeljeni su u **35 pregovaračkih poglavlja**. O svakom poglavlju se pregovara posebno.

Pregovaračka poglavlja su:

1. poglavlje: Slobodno kretanje robe
2. poglavlje: Slobodno kretanje radnika
3. poglavlje: Pravo osnivanja preduzeća i sloboda pružanja usluga
4. poglavlje: Slobodno kretanje kapitala
5. poglavlje: Javne nabavke
6. poglavlje: Pravo privrednih društava (kompanijsko pravo)
7. poglavlje: Pravo intelektualne svojine
8. poglavlje: Politika konkurencije
9. poglavlje: Finansijske usluge
10. poglavlje: Informaciono društvo i mediji
11. poglavlje: Poljoprivreda i ruralni razvoj
12. poglavlje: Sigurnost hrane, veterinarska i fitosanitarna politika
13. poglavlje: Ribarstvo
14. poglavlje: Transportna politika
15. poglavlje: Energetika
16. poglavlje: Oporezivanje
17. poglavlje: Ekonomska i monetarna politika
18. poglavlje: Statistika
19. poglavlje: Socijalna politika i zapošljavanje
20. poglavlje: Preduzetništvo i industrijska politika
21. poglavlje: Trans-evropske mreže
22. poglavlje: Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata
23. poglavlje: Pravosuđe i osnovna prava
24. poglavlje: Pravda, sloboda i bezbednost
25. poglavlje: Nauka i istraživanje
26. poglavlje: Obrazovanje i kultura
27. poglavlje: Životna sredina
28. poglavlje: Prava potrošača i zaštita zdravlja
29. poglavlje: Carinska unija
30. poglavlje: Spoljni odnosi
31. poglavlje: Spoljna, bezbednosna i odbrambena politika
32. poglavlje: Finansijska kontrola (nadzor)
33. poglavlje: Finansijske i budžetske odredbe
34. poglavlje: Institucije
35. poglavlje: Ostalo

Prvi korak pre otvaranja svakog od 35 poglavlja jeste *skringing* odnosno pretres i analitički pregled zakonodavstva koje je **važće u Republici Srbiji** u određenoj oblasti i onog u EU. Analitički pregled zakonodavstva počinje *eksplanatornim skringingom* u okviru koga Evropska komisija **predstavlja** državi kandidatu (Srbiji) **pravne tekovine EU** podeljene u pregovaračka poglavlja, dok se kroz *tzv. bilateralni skringing* **procenjuje nivo usklađenosti pravnog sistema** države kandidata (Srbije)

sa pravnim sistemom EU. Nakon toga se utvrđuju razlike između dva zakonodavstva i mere za prevazilaženje uočenih razlika, na osnovu čega se izrađuje akcioni plan za primenu ovih mera i definiše vremenski okvir.

Nakon završetka bilateralnog skrininga, Evropska komisija predstavlja državama članicama **Izveštaj o skriningu**, koji sadrži preporuke o otvaranju pregovora za određeno poglavlje i eventualno merila za otvaranje pregovora o pojedinim poglavljima (opening benchmarks). Proces skrininga za Srbiju počeo je u septembru 2013. godine, a završio se krajem marta 2015. godine.

Međuvladine konferencije o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji

Kao što je ranije navedeno, Prva međuvladina konferencija o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji, održana je 21. januara 2014. godine. Na ovoj konferenciji su razmenjeni stavovi između predstavnika EU i Srbije, predstavljen je Pregovarački okvir EU, Pregovarački tim Republike Srbije i kalendar sastanaka Međuvladine konferencije po pregovaračkim poglavljima.

Druga međuvladina konferencija između Srbije i EU održana je 14. decembra 2015. godine u Briselu. Tom prilikom, otvorena su dva od navedenih 35 pregovaračkih poglavlja: Poglavlje 32 – *Finansijska kontola (nadzor)* i Poglavlje 35 – *Ostalo* (koje se u slučaju Srbije odnosi na normalizaciju odnosa Beograda i Prištine).

Tokom Treće međuvladine konferencije između Srbije i EU (18.07.2016. u Briselu), doneta je odluka o otvaranju Poglavlja 23 (*Pravosuđe i osnovna prava*) i Poglavlja 24 (*Pravda, sloboda i bezbednost*).

U Briselu je održana i Četvrta međuvladina konferencija o pristupanju Republike Srbije Evropskoj uniji (13.12.2016.) na kojoj su otvorena dva poglavlja: Poglavlje 5 (*Javne nabavke*) i Poglavlje 25 (*Nauka i istraživanje*). Odmah nakon otvaranja, Poglavlje 25 je privremeno zatvoreno (do zatvaranja svih 35 pregovaračkih poglavlja). Evropski savet je napomenuo da kod Poglavlja 25 nisu potrebna prelazna merila za njegovo privremeno zatvaranje (uzimajući u obzir generalno dobar nivo pripremljenosti Srbije u ovim oblastima i ograničen broj evropskih tekovina u odnosu na koje se nacionalno zakonodavstvo usklađuje). Evropski savet je zaključio da će se tokom pregovora o pristupanju nastaviti nadgledanje usklađivanja i primene evropskih tekovina u oba poglavlja i po potrebi vratiti fokus EU na ta poglavlja.

Tokom V Međuvladine konferencije (27.02.2017.) otvorena su takođe dva poglavlja: Poglavlje 26 koje se odnosi na *obrazovanje i kulturu* i Poglavlje 20 – *Preduzetništvo i industrijska politika*. Istog dana privremeno je zatvoreno Poglavlje 26.

Na šestoj Međuvladinoj konferenciji u Luksemburgu (20.06.2017.) otvorena su sledeća dva poglavlja: Poglavlje 7 (*Pravo intelektualne svojine*) i Poglavlje 29 (*Carinska unija*).