

Izvorni znanstveni članak

UDK: 061.1(4-67 EU)  
34(4-67 EU)

Primljeno u uredništvo: 6. travnja 2006.  
Prihvaćeno za tisak: 26. travnja 2006.

---

## Pravne karakteristike procesa stvaranja i proširenja Europske Unije

---

MILIVOJE BALETIĆ\*

### *Sažetak*

Ugovorom o Europskoj Uniji fokusirano je nastojanje da se dimenzije ekonomske, monetarne i političke unije nađu zajedno. Tako koncipiranu Europsku Uniju (EU) čine tri Zajednice: EZUČ, EZ i EURATOM. Europski integracijski proces kroz funkcioniranje Zajednica do utemeljenja EU-a pratio je proces formiranja odgovarajuće pravne regulative koji se prepoznaje u formiranju i primjeni europskog prava. Aktualni proces pridruživanja država kandidata EU podrazumijeva hod kroz jasno definiran postupak i ispunjenje široke lepeze obveza u praktično svim oblastima društveno-ekonomskih odnosa institucionalnog i sadržajno-funkcionalnog karaktera. Europski standardi, definirani pravnim normama, obvezuju države članice na implementaciju i primjenu, a one se kreću u tako opširnom opsegu da praktično ne postoji niti jedna oblast društveno-ekonomskog razvoja koja nije pod udarom potrebe za harmonizacijom, implementacijom i primjenom.

*Ključne riječi:* Europska Unija, institucije EU, integracijski procesi, pravne norme, proces proširenja.

### *Uvod*

Kada se promatra europski integracijski proces sa namjerom da se bilo koji aspekt njegovog odvijanja učini prepoznatljivim, ulazi se u sferu komplek-

\*

Dr. sc. Milivoje Baletić, redoviti profesor Fakulteta za poslovne studije u Podgorici, Ulica kralja Nikole 14; e-mail: vukcevicmilos@cg.yu.

sne problematike uzročno-posljedičnih odnosa koji su uvjetovali njegov nastanak, razvoj i trend daljnje projekcije razvoja. Ukupan dosadašnji proces nosi karakteristike velikih i složenih napora koji su činjeni u osmišljavanju i realizaciji njegovog svrsishodnog razvoja a rezultirao je ishodom u stvaranju Europske Unije.

Obratiti pažnju na pravne karakteristike europskog integracijskog procesa zahtijeva širu elaboraciju ne samo kada je riječ o cjelini nego i o pojedinim dijelovima tog procesa. Usmjerit ćemo se samo na rezime pravnih karakteristika uz puno uvažavanje dosadašnjih brojnih viđenja ove značajne i iznad svega aktualne problematike na planu globalizacije i ukupnih integracijskih procesa u međunarodnoj zajednici.

U namjeri svrsishodnosti predmetne obrade dat ćemo osvrt na pravnu genezu nastanka Europske Unije, karakteristike institucionalnog i pravnog karaktera uz posebnu pažnju na dosadašnji i aktualni proces proširenja Europske Unije prijemom novih država članica.

### *Osvrt na pravnu genezu nastanka Europske Unije*

Mir u Europi ili ujedinjena Europa, kao želja ili viđenje, inspirirali su brojne opservacije poznatih ličnosti iz domene filozofskih, književnih, političkih, historijskih, ekonomskih, pravnih nastojanja koji se začinju i prepoznaju kroz vjekovne tokove civilizacijske misli. Historijski gledano, prisutno je i vjekovno nastojanje nasilnog ujedinjenja Europe putem osvajačkih ratova koji su posebno eskalirali sa najtragičnijim posljedicama u prošlom stoljeću.

Nakon Drugog svjetskog rata postojalo je nekoliko posebno prepoznatljivih razloga relevantnog karaktera za uspostavljanje mira i suradnje između europskih država na trajnim osnovama sa neposrednim ciljem i orijentacijom koje se prepoznaju u Schumanovoj deklaraciji (1950.) a odnose se na potrebu: pomirenja Francuske i Njemačke putem okupljanja europskih nacija, etapnog stvaranja zajednice europskih naroda koja bi onemogućila vojne sukobe sa tada posebnim naglašavanjem zapadnoeuropskog potkontinenta i projekcije da Europa kao zajednica ne može nastati u kratkom roku već kroz proces konkretnih ostvarenja koji će biti preduvjet za stvaranje zajedništva europskih država.

Eksperti iz europskih zemalja koje su prihvatile Schumanovu deklaraciju (Belgija, Francuska, Italija, Luksemburg, Nizozemska i Zapadna Njemačka), u skladu sa njenom projekcijom radili su na izradi Ugovora o osnivanju Europske zajednice za ugljen i čelik (EZUČ). Ugovor EZUČ-a je potpisan u Parizu 18.04.1951. godine, a stupio je na snagu 15.07.1952. godine. Ova Zajednica, utemeljena na klasičnoj formi međunarodnog ugovora, zasniva se na potrebi privredne suradnje navedenih država u oblasti proizvodnje i plasmata ugljena i čelika uz formiranje institucija koje su raspolagale normativnom nadležnošću čija se primjena podrazumijevala od strane država osnivača na

unutrašnjem planu. Institucionalni aparat Zajednice činile su: Visoka vlast (kasnije promijenjen naziv u Komisiju), Parlamentarna skupština (kasnije nazvana Europski parlament), Savjet Ministara i Sud pravde. Institucije Zajednice imale su ovlasti da utječu na razvojnu politiku privrednih subjekata država članica uz neposrednu mogućnost ostvarivanja određenih prihoda u vidu propisanih doprinosa. Rad EZUČ-a karakterizirao je uspješan integracijski proces u tada značajnim sektorima za strategiju privrednog razvoja zemalja osnivača.

Konstelacija događanja na međunarodnoj političkoj sceni u to vrijeme (rat u Koreji objavljen 25.06.1950.) uzrokovala je i pokrenula aktivnosti na izradi i donošenju Ugovora o Europskoj zajednici za obranu koji je potpisan u Parizu 27.05.1952. godine. Iako je francuski Parlament prihvatio projekciju za izradu ovog Ugovora, konačan tekst nije ratificirao, iako su to već bile uradile Belgija, Luksemburg, Nizozemska i Zapadna Njemačka. Budući da se radilo o značajnom prijenosu nadležnosti država osnivača u, također, značajnoj oblasti kao što je obrana, praktično se odustalo od projekcija političkog karaktera što će imati posljedice na daljnji europski integrativni proces političkog nadnacionalnog karaktera. U daljnjem periodu, sve do donošenja Ugovora o Europskoj uniji (1992.), pa i nakon verificiranja EU-a, prisutna su procesna nastojanja, ali na nivou međuvladine suradnje država članica, da se postupno uvodi normativno reguliranje rada EU-a u oblasti političkih i sigurnosnih odnosa nadnacionalnog karaktera.

Budući da su preuranjena nastojanja ka političkoj integraciji bila neuspješna, zemlje osnivači EZUČ-a usmjerile su aktivnost na proširenje privrednog integracijskog zbližavanja koje je rezultiralo donošenjem dva ugovora i to: Ugovora o Europskoj ekonomskoj zajednici (EEZ) i Ugovora o Europskoj zajednici za atomsku energiju (EURATOM). Ugovori su potpisani u Rimu 25.03.1957. godine a stupili na snagu 14.01.1958. godine. Kada je došlo do potpisivanja ovih ugovora, istovremeno je potpisan i Protokol kojim se regulira status Europske investicijske banke (EIB), da bi potpisivanje Ugovora o statusnim pitanjima Suda pravde uslijedilo 17.04.1958. godine.

Navedenim ugovorima nadležnosti Europske Zajednice se radikalno proširuju dostižući prepoznatljivi nivo verificirane i projektirane ekonomske integracije zemalja članica koja na etapni način (tri etape: planirano da traju 15, a proces je završen za 12 godina) predviđa uvođenje zajedničkog tržišta sa projekcijom otvaranja procesa za nesmetani protok roba, usluga, kapitala i ljudi. Tako projektirani proces privrednih integracija bio je usmjeren na slobodnu tržišnu konkurenciju koja je podrazumijevala zbližavanje ekonomskih politika zemalja članica Europske ekonomske zajednice (EEZ), što se direktno odražavalo na definiranje monetarne i budžetske politike. Potreba nesmetane tržišne konkurencije bez unutrašnjih granica, zaštićena vanjskom zajedničkom carinskom tarifom, uzrokovala je stvaranje Europskog monetarnog sistema (EMS) koji je rezultirao Sporazumom između Vlada članica EEZ-a (Bruxelles, 1978.). Funkcioniranjem EMS-a obračun financijskih tokova vršio se u zajedničkoj obračunskoj jedinici *eco*.

Navedeni integracijski proces etapnog i složenog karaktera učinio je zahtjevnom potrebu za transformacijom i usuglašavanjem zakonodavstava zemalja članica radi zaštite i nesmetane legalizacije ostvarivanja privrednih tokova slobodnog i konkurentnog tržišnog karaktera. Praktično je došlo do usuglašavanja strukture i primjenjivosti unutrašnjeg privrednog prava država članica radikalno izmijenjenog potrebama funkcioniranja EEZ-a. U pravnoj literaturi ovaj proces harmonizacije privrednog prava naziva se privredno pravo Zajednice, odnosno pravo zajedničkog ili, etapno gledano, jedinstvenog a zatim unutrašnjeg tržišta Europske Unije.

Praktično se Zajednica, na pravcu privrednog integracionog procesa, funkcionalno našla u institucionalnoj poziciji koja joj je omogućavala donošenje propisa i njihovo direktno primjenjivanje u unutrašnjim pravnim poredcima. Potreba prohodnosti i primjene propisa Zajednice na pravcu afirmacije i realizacije koncepta prvenstva njegove primjene u odnosu na unutrašnje pravo država članica i direktnog djelovanja, uvjetovala je i definirala nadležnost Suda pravde Zajednice čiji rad osigurava da se propisi Zajednice tumače i primjenjuju na isti način na prostoru čitave Zajednice.

Tokom navedenog privrednog integracijskog procesa, projekcija Schumanove deklaracije koja se odnosila i na potrebu građenja političkog ujedinjenja europskih država pokazivala je prisutnost u tokovima integracijskog dogovaranja, ali se nije pojavljivala u obliku formalne prezentacije projekta. Ustvari, radi potrebe dogovaranja i sinkroniziranja političkih aktivnosti verificirana je praksa organiziranih susreta predstavnika vlada država članica koja nije predviđena ugovorima Zajednica, ali se vremenom institucionalizirala u vidu Europskog vijeća počevši od 1974. godine (Pariški summit).

Zamah integracijskog procesa koji je doveo do čvršćeg i sadržajnijeg ekonomskog povezivanja, objektivno je uvjetovao potrebu za proširenjem ekonomskih nadležnosti Zajednice stvaranjem uvjeta za funkcioniranje jedinstvenog tržišta i uvođenja projekcije političkih ciljeva, što će se u normativnom smislu projektirati Jedinstvenim europskim aktom iz 1986. godine, koji je stupio na snagu 01.07.1987. godine, kada je izvršena i dopuna Rimskih ugovora na pravcu potrebe: institucionalnih reformi (način rada i odlučivanja organa Zajednice – pitanje kvalificirane većine u odlučivanju); projektiranja jedinstvenog tržišta sa planom uvođenja do 31.12.1992. godine; širenja nadležnosti Europske ekonomske zajednice radi nesmetanog protoka roba, osoba, usluga i kapitala, predviđajući osnivanje institucije u oblasti zajedničke ekonomske i monetarne politike Europske ekonomske i monetarne unije, Europske centralne banke, koja od 01.01.1999. godine preuzima centralnu monetarnu vlast (sjedište u Frankfurtu).

Projekcija promjena, izvršena Jedinstvenim europskim aktom o izmjenama Rimskih ugovora, dalje je konkretizirana Ugovorom o Europskoj Uniji koji je potpisan u Maastrichtu 07.02.1992. godine, a stupio na snagu 01.11.1992. godine.

Ugovorom o Europskoj Uniji fokusirano je nastojanje da se dimenzije ekonomske, monetarne i političke unije nađu zajedno. Tako koncipiranu Europ-

sku Uniju (EU) čine tri Zajednice: EZUČ, EZ (zbog proširenja nadležnosti koje nisu samo ekonomske, promijenjen je naziv EEZ u Europsku zajednicu – EZ) i EURATOM sa projekcijom suradnje država članica EU na osnovi tri stupa: a) funkcioniranje tri Zajednice; b) zajednička vanjska i sigurnosna politika, uključujući i obranu; c) suradnja u oblasti pravosuđa i unutrašnjih poslova.

Po Ugovoru o EU sve tri Zajednice zadržale su svojstvo međunarodnog subjekta, s tim što takvo svojstvo nije definirano i za EU. Posebno je značajno istaći, sa stanovišta integracijskog procesa, da je Ugovorom o EU utvrđena projekcija Ekonomske i monetarne unije (EMU) i jedinstvene europske valute, koja od 01.01.2002. godine postaje zakonsko sredstvo plaćanja (s tim što je *euro* već od 04.01.1999. godine vrijedio kao obračunska jedinica umjesto *eco*).

Funkcioniranje EU-a podrazumijevalo je ratifikaciju Ugovora iz Maastrichta od strane država članica što je, zbog značajnih novina na planu unapređenja integracijskog funkcioniranja EU-a, zahtijevalo određene revizije u njihovim ustavima. Revizije ustava članica pratile su i određene poteškoće (Danska najprije odbila ratifikaciju, a potom prihvatila poslije odgovarajućih tumačenja i konzultacija).

Sam Ugovor o EU odredio je potrebu za daljnjim revizijama koje su zaokružene Ugovorom koji je potpisan u Amsterdamu 02.10.1997. godine, a stupio je na snagu 01.05.1999. godine. Ovaj Ugovor je obuhvatio novu projekciju brojčane strukture država koje su u međuvremenu pristupile EU-u (1995. Austrija, Finska, Švedska) ili je najavljeno pristupanje (zemlje Centralne i Istočne Europe).

Ugovor iz Amsterdama, na pravcu planirane revizije Ugovora o EU, definirao je političke sankcije za nepoštovanje mehanizma i načina funkcioniranja EU-a, dogradio proceduru zajedničkog odlučivanja uz uvođenje kvalificirane većine u odnosu na jednoglasnost u odlučivanju, način rada operativnih službi EU-a od značaja za opće ekonomske interese, uz otvaranje prostora za daljnje revizije na pravcu efikasnog funkcioniranja institucija i čitavog sistema EU-a. Tako je Ugovor iz Nice, koji je potpisan 26.02.2001. godine definirao institucionalnu dogradnju koja se odnosi na potrebu efikasnijeg rada Komisije, Vijeća i preraspodjelu mjesta između država članica u Parlamentu EU.

Donošenje ugovora EU (Amsterdam, Nica), nakon usvajanja Ugovora o EU, praktično je bilo usmjereno na funkcioniranje institucija, proširenje članstva i projekcije donošenja europskog Ustava, koji ustvari odražava namjeru za čvršćim institucionalnim povezivanjem. Ustav je potpisan u Rimu 29.12.2004. godine od strane svih 25 država članica čime je otvoren proces njegove ratifikacije u kojem su izraženi određeni zastoji (neprihvatanje u Francuskoj i Nizozemskoj), što će se prema prevladavajućim ocjenama odraziti na usporavanje europskog integrativnog procesa, kako sa stanovišta funkcioniranja EU, tako i procesa daljnjeg prijema novih država članica.

## *Institucije EU i vrste pravnih akata europskog prava*

Institucije EU-a, prema pravnim aktima koji reguliraju njihovu nadležnost i funkcioniranje, zajedničke su za sve tri Zajednice koje obavljaju svoje aktivnosti za i na nivou EU. Institucije EU-a su: Vijeće EU, Europsko vijeće, Europski parlament, Europska komisija, Sud pravde.

Institucije EU u okviru svojih nadležnosti donose u osnovi dvije vrste akata i to one koji imaju obavezujući karakter i one koje nemaju obavezujući karakter. Obavezujući karakter imaju: uredbe, direktive i odluke, a neobavezujući preporuke i mišljenja.

*Uredbe* imaju tretman općeg propisa koji se direktno primjenjuje u unutrašnjem pravu država članica u svim svojim elementima.

*Direktiva* je tip jednostranog akta čiji je sadržaj i namjena precizna i direktno određena.

*Odluka* je obavezna za subjekte kojima je direktno namijenjena.

*Preporuke i mišljenja*, kao što je navedeno, nemaju obavezujući karakter. Mišljenja se obično daju radi pojašnjenja određenih procedura a preporuke radi usklađivanja ponašanja na pravcu građenja projekcije razvojne politike i mjera ekonomske politike.

Praktično gledano, cijeneći i prevladavajuća teorijska shvaćanja, europsko pravo čine primarni i sekundarni izvori. Primarni izvori su ugovori o osnivanju, a sekundarni su pravni akti koje donose institucije EU.

Europski integracijski proces kroz funkcioniranje Zajednica do utemeljenja EU-a pratio je proces formiranja odgovarajuće pravne regulative koji se prepoznaje u formiranju i primjeni europskog prava. U stvari, pravo europskih Zajednica ili komunitarno pravo (*community law*), sa usvajanjem Ugovora o EU, stječe naziv *pravo EU* ili *europsko pravo*. Praktično se svi ovi nazivi koriste kao sinonimi, što je posljedica specifičnog načina funkcioniranja institucija EU-a na pravcu zaštite i promocije zajedničkih interesa država članica Zajednica i EU-a kao cjeline.

Proces europskih integracija formirao je pravni poredak koji u osnovi regulira nadležnost institucija i funkcioniranje jedinstvenog tržišta koje se zasniva na slobodnom protoku roba, usluga, osoba i kapitala. Funkcioniranje institucija prati donošenje odgovarajućih pravnih akata koje podrazumijeva harmoniziranje normi unutrašnjeg prava država članica sa normama tj. standardima EU-a. Ti standardi sa proširenjem nadležnosti institucija EU-a na pravcu implementacije sva tri stupa na kojima počiva EU, zahtijevaju široku primjenu na unutrašnjem planu država članica.

Primjena pravnih normi europskog prava u praksi se tretira kao neposredna obaveza (monističke države) ili obaveza kroz postupak implementacije u unutrašnje pravo (dualističke države). Bez obzira na pristup, isti je ishod primjene pravnih normi. Europski sud pravde je nadležan da tumači doseg djelovanja pravnih normi europskog prava i donosi konačne odluke o njego-

voj obaveznosti primjene, što ustvari predstavlja garanciju primjene europskog prava na prostoru EU.

Europske institucije, u slučaju kršenja pravnih normi ili njihovog neprimjenjivanja od strane država članica, mogu pokrenuti postupak kod Europskog suda pravde uz mogućnost poduzimanja i odgovarajućih sankcija. Povećan broj postupaka na zaštiti i primjeni europskog prava uvjetovao je potrebu osnivanja Prvostupanjskog suda pravde (Vijeće ministara, 1989.).

Europski standardi, definirani pravnim normama, obvezuju države članice na implementaciju i primjenu, a one se kreću u tako opširnom opsegu da praktično ne postoji niti jedna oblast društveno-ekonomskog razvoja koja nije pod udarom potrebe za harmonizacijom, implementacijom i primjenom (nadležnost Zajednica, stupovi EU).

### *Pravne karakteristike procesa proširenja EU*

Od začetka, europski integracijski proces izražava i registrira trend proširenja članstva sa pristupanjem ili prijemom novih država. Proširenje članstva može se promatrati, ovisno o načinu na koji je realizirano ili je u toku, putem: pristupanja, na osnovu čega je članstvo steklo 9 europskih država (6 država je osnovalo Zajednice); prijema 10 novih država članica koji je karakterizirao poseban tranzicijski proces pristupanja; tekućeg procesa proširenja novim članicama koji poprima specifične tranzicijske karakteristike.

#### *a) Proširenje članstva EU pristupanjem*

Izvorni osnivači, koji su utemeljili Rimske ugovore o osnivanju Zajednica bile su države: Francuska, Zapadna Njemačka, Belgija, Nizozemska, Italija i Luksemburg. U sljedećoj fazi, 1973. godine, Zajednicama su pristupile: Velika Britanija, Irska i Danska, formirajući tako Zajednicu Devetorice. Deseta članica koja je pristupila bila je Grčka 1981. godine, a 1986. godine Zajednici su pristupile Španjolska i Portugal. U europsko članstvo putem pristupanja ušle su 1995. godine još tri države: Švedska, Finska i Austrija, tako da je formirana Zajednica od 15 članica.

Proširenje EU-a prije Maastrichta i odmah poslije njega realizirano je na jednostavniji način nego što je to učinjeno u daljnjem procesu proširenja. Radilo se o prijemu država čiji je nivo ekonomskog razvoja, državnih institucija, demokracije i zaštite ljudskih prava, uz već prisutnu suradnju sa EU, bio jednostavniji bez posebno opsežnih tranzicijskih potreba za prilagodavanjem radi stjecanja punopravnog članstva.

### *b) Proširenje članstva EU tranzicijskim procesom*

Realizirani tranzicijski proces proširenja članstva EU podrazumijevao je ispunjenje utvrđenih kriterija da bi određena država kandidat mogla biti primljena u članstvo EU. Kriteriji za prijem u članstvo definirani su dokumentom koji nosi naziv Kriteriji iz Kopenhagena koji je donijelo Europsko vijeće u Kopenhagenu 1993. godine. Da bi postale članice EU, države kandidati morale su kroz tranzicijski proces prilagođavanja ispuniti, u osnovi, sljedeće kriterije:

- stabilnost institucija koje garantiraju demokraciju, primjenu prava, poštovanje ljudskih prava, poštovanje manjina i njihovu zaštitu;
- poštovanje stabilne, efikasne ekonomije uz sposobnost sučeljavanja privrednih subjekata sa otvorenom konkurencijom na jedinstvenom tržištu EU;
- sposobnost države da preuzima obaveze koje proizlaze iz funkcije pripadnosti EU, a podrazumijevaju provođenje politike, ekonomske i monetarne politike. To, također, znači sposobnost za primjenjivanje propisa EU koji čine europsko pravo kao izraz pravnog poretka i sistema pravnih normi.

Ustvari, izrađeni Kopenhaški kriteriji bili su usmjereni prema projekciji prijema u članstvu EU država Srednje i Istočne Europe, koje su, nakon radikalnih promjena na svjetskoj i europskoj političkoj sceni (krah socijalizma, raspad SSSR i asocijacija Istočnog bloka), usmjerile svoj razvoj prema i u okviru EU. Tom tranzicijskom procesu zemalja Srednje i Istočne Europe: Češkoj, Slovačkoj, Estoniji, Mađarskoj, Poljskoj, Latviji, Litvi i Sloveniji priključile su se još Cipar i Malta, ukupno 10 država kandidata za članstvo.

Tranzicijski proces prilagođavanja standardima i načinu funkcioniranja EU prolazio je kroz karakteristične strukturne faze prilagođavanja koje su na kontinuirani način podržavane i praćene od strane institucija EU, a ogledale su se u ispunjenju zahtjeva koji su propisani navedenim kriterijima za prijem u članstvo EU.

Tranzicijski proces podrazumijevao je sklapanje sporazuma o pridruživanju između EU i svake države kandidata čiji je sadržaj usuglašen i proizlazi iz kriterija za pridruživanje. Sporazumi su potpisani sa svakom državom kandidatom pošto su prihvaćeni od svih država članica EU, na način kako je to predviđeno ustavima tih zemalja.

Praćenje i procjena napretka u tranziciji vršena je putem redovnih izvještaja od strane država kandidata koji su se na programski utvrđen način razmatrali od strane nadležnih institucija EU. Izvještaji su morali obuhvaćati sve aspekte za ocjenu uspješnosti tranzicije od strane institucija EU.

Tranzicijski proces država kandidata bio je praćen i pomagan financijskim sredstvima kroz programe za pomoć:

- Program za pomoć i prestrukturiranje ekonomije (PHARE) namijenjen demokratskim institucijama i državnoj administraciji;



- Program instrument strukturnih politika u periodu pridruživanja (ISPA) namijenjen za infrastrukturu životne sredine i razvoja;
- Program za poljoprivredu i razvoj sela (SAPARD) namijenjen poljoprivredi i razvoju seoskih zona.

Proces tranzicije je praćen na neposredan način uz pružanje stručne pomoći radi njegove efikasnije i uspješnije realizacije u skladu sa zaključenim sporazumima o pridruživanju, putem angažiranja i slanja stručnjaka EU, zemalja članica EU i samostalnih stručnjaka u odgovarajuće institucije zemalja kandidata. Angažiranje stručne pomoći olakšavalo je proces harmonizacije unutrašnjeg prava sa pravom i standardima EU. Opseg europskih dokumenata od oko 80.000 stranica, 31 poglavlja i oko 24.000 predmeta raznog sadržaja, dovoljno govore o kompleksnosti i složenosti tranzicijskog procesa kroz koji su prolazile države kandidati za članstvo u EU.

Cijeneći rezultate tranzicijskog procesa prilagodavanja država kandidata propisanih uvjetima EU, Europsko vijeće je 13.12.2002. godine odlučilo prihvatiti pristupanje EU novih 10 država (Češka, Slovačka, Estonija, Mađarska, Poljska, Latvija, Litva, Slovenija, Cipar i Malta) od 01.05.2004. godine.

#### *c) Tranzicijski proces proširenja EU koji je u tijeku*

Iako su nadležne institucije EU još 2000. godine (Helsinki) odlučile da se Bugarska i Rumunjska uključe u proces pridruživanja (kada i Litva, Latvija i Slovačka, koje su već stupile u članstvo EU) taj proces je još uvijek u tijeku, a provodi se na način i prema kriterijima koji su primijenjeni za prijem navedenih novih 10 članica. Procjena je da će ove dvije države biti primljene u EU 2007. godine. U Helsinkiju 2000. godine je odlučeno da se i Turska tretira kao kandidat, ali je još uvijek u poziciji bez otpočinjanja pregovora o pridruživanju.

Proces pridruživanja država Zapadnog Balkana u postojećim okolnostima se nalazi, od države do države, u prepoznatljivo izraženim različitim fazama. U proces stabilizacije i pridruživanja uključeni su: Hrvatska, Makedonija, Albanija, BiH i Srbija i Crna Gora.

Proces stabilizacije i pridruživanja Hrvatske EU bilježi najuspješnije rezultate. Ustvari, ova država, koja po pretežnim relevantnim ocjenama u tekućem periodu predstavlja najpouzdaniji oslonac stabilizacije na Balkanu, otpočela je pregovore o pridruživanju sa EU 24.11.2000. godine; Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) parafiran je 14.05.2001. godine, a potpisivanje je obavljeno 29.10.2001. godine sa procjenom okončanja implementacije za 6 godina; zahtjev za članstvo podniet je 21.02.2003. godine; Vijeće ministara EU Hrvatskoj daje status kandidata 18.06.2004. godine; SSP je stupio na snagu 01.02.2006. godine a pregovori o članstvu su planirani za 03.11.2006. godine.

Na primjeru Hrvatske, koja se praktično nalazi u završnoj fazi procesa pridruživanja, radi uvida u preglednost postupka, detaljno su navedene sve

faze sa relevantnim proceduralno-pravnim karakteristikama kroz koje mora proći svaka država u okviru provođenja procesa stabilizacije i pridruživanja.

Što se tiče ostalih država Zapadnog Balkana, Makedonija je najbliža procesu pridruživanja koji je realizirala Hrvatska. SSP je stupio na snagu 01.04. 2004. godine, ali još uvijek nije utvrđen datum otpočinjanja pregovora o članstvu u EU.

Albanija je poslije ove dvije države najdalje otišla u procesu pridruživanja jer je procjena da će se potpisivanje SSP realizirati tijekom drugog kvartala 2006. godine. Primjera radi, Hrvatska i Makedonija su SSP potpisale još 2001. godine. Sa potpisivanjem SSP tek počinje njegova mukotrpa i složena implementacija.

BiH i SiCG su u fazi pregovora o procesu stabilizacije i pridruživanja sa EU koji su otpočeli u zadnjem kvartalu 2005. godine, sa procjenom da bi do zaključenja SSP moglo doći krajem 2006. godine. Tijek procesa pregovaranja SiCG u zavisnom je položaju od suradnje sa Haškim tribunalom (isporuka okrivljenih). Ta suradnja direktno je uvjetovana odnosom Srbije, budući da Crna Gora nema takvih obaveza. Ustvari, tranzicijski proces, pored ove opterećujuće okolnosti za Crnu Goru, ima određene specifičnosti iako se globalni pregovori o pridruživanju vode na nivou državne zajednice SiCG. Naime, radi se o dvojnem kolosijeku u pregovorima država članica koji je uvjetovan različitim nivoima reformskih procesa, različitom privrednom strukturom i različitim razvojnim potrebama i interesima. Ako se pregovori sa EU zaustave zbog nesuradnje Srbije sa Haškim tribunalom, za očekivati je da te pregovore samostalno nastavi Crna Gora koja ne bi trebala snositi posljedice za nesuradnju druge članice Državne zajednice sa Haškim tribunalom.

Proces pridruživanja koji je u tijeku za države Zapadnog Balkana podrazumijeva dosljednu primjenu: Strateškog dokumenta o politici proširenja (Europska komisija 09.11.2005.), Europskog partnerstva (donesen na summitu u Zagrebu 21.06.2003. godine) izrađenog po uzoru na dokument o pridruživanju 10 novih država članica EU i podnošenje Godišnjih izvještaja EU o postignutom napretku u procesu stabilizacije i pridruživanja.

Strategijski dokument o politici proširenja se zasniva na tri osnovna principa:

- konsolidaciji politike proširenja: pravilno upravljanje procesom proširenja;
- uvjetovanost: brzina proširenja ovisi o uspješnosti svake države pojedinačno u ispunjenju strogih europskih standarda;
- komunikacija: puno obavještanje javnosti o ciljevima i izazovima procesa pridruživanja, obzirom na prisutne nedoumice u javnosti o daljnjoj perspektivi europske budućnosti (efekti negativnih rezultata referenduma o prihvatanju Ustava EU u Francuskoj i Nizozemskoj).

Dokument Europsko partnerstvo definira oblasti aktivnosti u procesu stabilizacije i pridruživanja: demokracija i vladavina prava, ljudska prava i zaštita manjina, regionalna suradnja i međunarodne prihvaćene obaveze,

unutrašnje tržište, ekonomska situacija, sektorske politike, pravosuđe i unutrašnja politika.

Europska komisija usporedo sa usvajanjem Godišnjih izvještaja o procesu stabilizacije i pridruživanja, ovisno o rezultatima, može inovirati dokument Europsko partnerstvo za pojedinu državu sa projekcijom koja se odnosi na dužinu pojedinih aktivnosti kratkoročnog i dugoročnog karaktera. Na osnovu dokumenta Europsko partnerstvo, svaka država je dužna donijeti Akcijski plan za realizaciju preporuka iz tog dokumenta. Ako odlukom Europske komisije dođe do inoviranja, država na koju se inoviranje odnosi dužna je svoj Akcijski plan uskladiti sa inoviranim dokumentom Europsko partnerstvo.

Proces stabilizacije i pridruživanja država Zapadnog Balkana finansijski se podržava kroz Program pomoći za obnovu, razvoj i stabilizaciju (CARDS) usvojen od strane Europskog vijeća (2000.). EU je kroz program CARDS odredila budžetska sredstva za period od 2000-2006. godine (ukupni iznos od 4,65 milijardi eura sa dodatnim sredstvima od 200 milijuna eura za nove instrumente suradnje kao što je TAIEX – Kancelarija za razmjenu informacija i tehničke pomoći).

### *Zaključak*

Proces europskih integracija u svom razvoju prošao je i prolazi kroz složene organizacijske i funkcionalne transformacije koje su, vrijeme i rezultati su to pokazali, bile u trendu zajedničkih i pojedinačnih razvojnih ekonomsko-društvenih interesa država koje su proces pokrenule ili su se vremenom u proces uključile, dajući značajan doprinos i pozitivan poticaj ukupnim globalnim integracijskim procesima u međunarodnoj zajednici.

Skraćeno tretiranje i obrada ove složene problematike nameće, sama po sebi, pregled samo relevantnih karakteristika tog procesa, zahtijevajući u obradi teme pragmatičan pristup koji kao takav mora pratiti aktualne faze i projekciju daljnjeg europskog integracionog procesa, što se ustvari podrazumijeva kao motiv, nadamo se, svrsishodne obrade predmetne teme.

Pravne karakteristike europskih integracijskih tokova, da bi se došlo do prepoznavanja njihovih suvremenih i u procesu aktualnih karakteristika, pažnju u obradi skrenuli smo na kratku globalnu genezu integracijskog procesa, osnovne karakteristike u procesu konstituiranja europskog pravnog poretka, da bi se na pravno prepoznatljiv način skrenula pažnja kako se aktualni tj. suvremeni trend integracijskog procesa nastavlja i provodi na precizno određen, sadržajno kompleksan i mukotrpan način koji ne prihvaća improvizacije.

Aktualni proces pridruživanja država kandidata EU podrazumijeva hod kroz jasno definiran postupak i ispunjenje široke lepeze obveza u praktično svim oblastima društveno-ekonomskih odnosa institucionalnog i sadržajno-funkcionalnog karaktera. Dužina vremena za prijem u članstvo EU ovisi o

svakoj državi kandidatu pojedinačno, odnosno o rezultatima postignutim u transformaciji na pravcu prihvaćanja europskih standarda u skladu sa definiranim obavezama koje se, na osnovu važećih kriterija europskog prava, reguliraju sporazumima o stabilizaciji i pridruživanju. Ovi sporazumi se zaključuju sa svakom državom kandidatom posebno.

### *Literatura*

- Žaklin de la Rošer, *Uvod u evropsko pravo (treće izdanje)*, Vlada RCG, 2005.
- Radovan Vukadinović, Lidija Čehulić, *Politika europskih integracija*, Topikal, Zagreb, 2005.
- Werner Weidenfeld, Wolfgang Wessels, *Europa von a bis z*, Europa union Verlag GmbH, Bonn, 2002.
- Martin Luiz Herstel, *Proširena Evropa: ekonomske promjene i očekivanja*, Vlada RCG, 2005. *Leksikon socijalne tržišne privrede*, Konrad Adenauer Stiftung, 2005.
- Evropa u 12 lekcija*, Evropska komisija, Brisel – [www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)
- Zakerijah Smajić, *Evropska unija za svakoga*, Eurocontact D.O.O. Sarajevo, 2005.
- Radovan D. Vukadinović, *Pravo Evropske unije*, Beograd, 1995.
- Rajko Milović, Radoje Korać, Zoran Rašković, *Evropsko pravo i pravni sistem u Crnoj Gori*, Sl. list RCG, 1999.
- Rodoljub Etinski, *Međunarodno javno pravo*, Pravni fakultet u Novom Sadu, 2004.
- Filip Ejodus, Ivan Samardžić, *Proces evropskih integracija*, Kancelarija SiCG za pridruživanje EU, Beograd, 2005.
- Duško Lopandić, *Ugovori o EU*, Kancelarija SiCG za pridruživanje EU, Beograd, 2004., *Agenda ekonomskih reformi 2002-2007; Akcioni plan za realizaciju preporuka inoviranog evropskog partnerstva*, 2006., web site Vlade RCG
- Dokumentacija: *Primarni i sekundarni izvori prava sa službenog web sitea EU – [www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)*

---

### *Summary*

---

#### **Legal Characteristics of the Founding and Enlargement Process in the EU**

The EU Treaty is focused on gathering dimensions of the economic, monetary and political union. Such European Union is consisted of three Communities: European Coal and Steel Community, European Community and European Atomic Energy Community. In the period before the EU establishment, European integration process was followed by the process of an adequate legal regulation identified through

the implementation of the European law. Current association process of the EU candidate countries implies clearly defined procedure and fulfilment of a range of obligations in almost all areas of socio-economic relations of institutional and substantially - functional character. European standards, obliged for every member county, are defined by legal codes covering almost every area of socio-economic development which is not under the obligation of harmonization and implementation process.

*Key words:* European Union, EU institutions, integration processes, legal standards, enlargement process