

UDK: 327(497.5:4-67EU)  
Izvorni znanstveni članak  
Primljen 29. kolovoza 2005.  
Odobren 3. studenoga 2005.

Dr. Davorin Rudolf ml., viši asistent,  
Ivana Vrdoljak, studentica,  
Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu

## EUROPSKA UNIJA I REPUBLIKA HRVATSKA

### *Sažetak*

*Ideja o ujedinjenoj Europi se počela ostvarivati nakon Drugoga svjetskog rata, osnivanjem Europske zajednice za ugljen i čelik. Prvotna zamisao je bila sjediniti francuske i njemačke kapacitete za proizvodnju tih sirovina, presudnih za vođenje ratova (na taj način se sprječava eventualni budući oružani sukob između tih zemalja). Ugovorom o Europskoj uniji iz 1992., potpisanim u Maastrichtu, usvojen je naziv Europska unija za tu dobrim dijelom supranacionalnu međunarodnu organizaciju, a Ustavom EU, koji nije još stupio na snagu, preobrazba je od Europe država u Državu Europu. Autori u ovome članku izlažu kratak pregled institucija EU i djelatnosti Europske unije. Glede procesa pristupanja Hrvatske Europskoj uniji izloženi su Kopenhagenski kriteriji i kronologija odnosa između Hrvatske i Europske unije. Odgađanje početka pregovora o punopravnom članstvu (odlukama donesenim u institucijama EU) u Hrvatskoj je izazvalo kritike, jer se izručenje bilo kojega optuženika Haškom tribunalu za kažnjavanje zločina počinjenih tijekom ratova na području bivše Jugoslavije ne može stavljati na istu ravan s povijesnim korakom jedne države – učlanjenjem u Europsku uniju. Autori zaključuju da bi što skorije pristupanje Hrvatske EU bilo korisno i za Hrvatsku i za EU.*

***Cljučne riječi:** Europska unija, Institucije EU, Europski parlament, EU Vijeće, EU Komisija, pristupanje, Hrvatska.*

**“Europska unija je utemeljena na vrijednostima poštivanja ljudskoga dostojanstva, slobode, demokracije, jednakosti, vladavine prava i poštivanja ljudskih prava, uključujući pravo pojedinaca da pripadaju manjinama. Te su vrijednosti zajedničke državama članicama, u društvu u kojemu prevladavaju pluralizam, nediskriminacija, tolerancija, pravda, solidarnost i ravnopravnost žena i muškaraca.” - Čl. I-2. Ugovora o Ustavu Europe.**

1. Stoljećima je ideja o ujedinjenoj Europi zaokupljala filozofe i vizionare. Među njima su bili Pierre Dubois, Pierre Joseph Prudhon, Claude Henri de Saint-Simon, Jean Jacques Rousseau, Giuseppe Mazzini, Victor Hugo<sup>1</sup> i Immanuel Kant.<sup>2</sup> Ipak, tek nakon završetka Drugoga svjetskog rata stvorili su se uvjeti za ostvarenje toga sna. **Robert Schumann**, francuski ministar vanjskih poslova, predložio je 9. svibnja 1950. osnivanje *Europske zajednice za ugljen i čelik* (*European Coal and Steel Community, ECSC*).<sup>3</sup> Prijedlog je prihvaćen i ostvaren **Pariškim ugovorom** 18. travnja 1951. godine.<sup>4</sup> Svrha je bila stvoriti zajedničko (jedinstveno) tržište ugljena i čelika, tako da se nadzorom proizvodnje i plasmata tih važnih sirovina (bez kojih se ne može voditi rat) spriječi izbijanje četvrtoga francusko - njemačkog oružanog sukoba (nakon ratova 1870-1871, 1914-1918 i 1939-1945.).<sup>5</sup> Zajednica je obuhvatila šest zemalja – *Belgiju, Saveznu Republiku Njemačku*<sup>6</sup>, *Francusku, Italiju, Luksemburg i Nizozemsku*, pa su se u toj organi-

---

<sup>1</sup> Victor Hugo je 1849. izgovorio proročanske riječi: «Doći će dan kada će se svi narodi ovog kontinenta, a da pri tom ne izgube svoja razlikovna obilježja ni slavnu osobnost, ujediti u viši oblik zajedništva i stvoriti europsko bratstvo. Doći će dan kada će tržišta otvorena za ideje predstavljati jedinu bojišnicu. Doći će dan kada će glasovi s biračkih mjesta zamijeniti metke i bombe.»

<sup>2</sup> Walter Hallstein, *United Europe*, Harvard University press, Cambridge, Massachusetts, 1962, str. 4. V. također koncizan prikaz razvoja EU: J. Pinder, *The European Union, A Very Short Introduction*, Oxford University Press, New York, 2001.

<sup>3</sup> Schumann je bio autor Deklaracije francuske vlade 9. svibnja 1950, poznatije pod nazivom «Plan Schumann». V. potanje o razvoju europskih integracija: Ljerka Mintas-Hodak, Povijest europskih integracija, u: *Uvod u Europsku uniju*, uredila Lj. Mintas-Hodak, Zagreb, 2004, str. 3-31.; Višnja Samardžija, *Europska unija i Hrvatska, putevi povezivanja i suradnje*, Zagreb, 1994, str. 21-24 i d., C. H. Church & D. Phinnemoe, *The Penguin Guide to the European Treaties, From Rome to Maastricht, Nice and beyond*, London, 2002. Prema nekim autorima, ideju je izvorno izložio francuski političar i ekonomist Jean Monnet, Schumannov suradnik. – Marija Pejčinović, Kratak prikaz povijesti europske integracije, u: *Hrvatska i Europa*, Zagreb, 1997, str. 1- 12. V. također J. Monnet, *Memoirs*, New York, 1978.

<sup>4</sup> Ugovor je stupio na snagu 23. srpnja 1952, a prestao je vrijediti 23. srpnja 2002.

<sup>5</sup> Od novog sukoba strahovali su posebice Francuzi i Englezi. Na tajnom sastanku u Washingtonu 15. rujna 1949. ministri vanjskih poslova SAD i V. Britanije Dean Acheson i Ernest Bevin zadužili su svoga francuskog kolegu Schumanna da za sljedeći sastanak, planiran 10. svibnja 1950. u Londonu, pripremi francuski prijedlog koji će biti prihvatljiv za Amerikance i Britance. U Deklaraciji francuske vlade, među ostalim, piše: "...Francuska vlada predlaže da se smjesta poduzme akcija na ograničenu, ali jasno određenom području... da se francusko – njemačka proizvodnja ugljena i čelika stavi pod nadzor Visoke vlasti, unutar jedne organizacije otvorene za pristup ostalim zemljama Europe... Tako uspostavljena solidarnost u proizvodnji označit će da rat između Francuske i Njemačke postane ne samo nezamisliv, nego i materijalno nemoguć... Taj prijedlog će izgraditi prvu stvarnu osnovu europske federacije koja je nužna za očuvanje mira..." – Samardžija, *o. c.*, str 23. bilj.; Pejčinović, *o. c.*, str. 6.

<sup>6</sup> Poslije Drugoga svjetskog rata na području Njemačke nastale su dvije države: Savezna Republika Njemačka (na području američke, britanske i francuske okupacijske zone, glavni grad Bonn) i Demokratska Republika Njemačka (na području sovjetske okupacijske zone, glavni grad Istočni Berlin). Te su se dvije države ujedinile u Saveznu Republiku Njemačku 3. listopada 1990.

zaciji našli pobjednici i pobijedeni u Drugome svjetskom ratu. Ratne sirovine pretvorene su u sredstvo pomirenja zapadnoeuropskih država i očuvanja mira.

2. Ponesene uspješnom zajedničkom suradnjom, države članice Pariškog ugovora iz 1951. osnovale su **(Rimskim) ugovorima** 1957. *Europsku ekonomsku zajednicu (European Economic Community, EEC)* i *Europsku zajednicu za atomsku energiju (European Atomic Energy Community, Euroatom)*.<sup>7</sup> Uspjeh je bio impresivan. Ukinute su carine između država članica<sup>8</sup>, stvoreno je jedinstveno (unutarnje) tržište, otvoren slobodan protok ljudi, pa su se Zajednici pridružile nove članice: *Danska, Irska i Ujedinjeno Kraljevstvo* (1973), *Grčka* (1981), *Španjolska i Portugal* (1986), europski neutralci *Austrija, Finska i Švedska* (1995), *Češka Republika, Mađarska, Poljska, Slovačka, Estonija, Latvija, Litva, Slovenija, Cipar i Malta* (2004).<sup>9</sup>

**3. Ugovorom o Europskoj uniji (Maastricht, 7. veljače 1992. godine)** ta snažna međunarodna organizacija dobila je novi naziv: *Europska unija (European Union)*.<sup>10</sup> Taj ugovor je stupio na snagu 1. studenoga 1993.<sup>11</sup>

<sup>7</sup> Ugovor o osnivanju Europske ekonomske zajednice potpisan je 25. ožujka 1957, stupio je na snagu 1. siječnja 1958. Ugovor o osnivanju Europske zajednice za atomsku energiju potpisan je u Rimu zajedno s ugovorom o EEZ-u. Ta dva osnivačka ugovora često se nazivaju *Rimskim ugovorima*.

<sup>8</sup> Carine između šest država potpuno su ukinute 1. srpnja 1968., a zajednička politika (posebice trgovinska i poljoprivredna) uspostavljena je tijekom šezdesetih godina.

<sup>9</sup> Evo kako je teklo pristupanje deset novih članica EU: nakon uspješnog okončanja pregovora (pregovori su počeli u Luksemburgu u prosincu 1997. i u Helsinkiju u prosincu 1999) svaka je od tih država u Ateni 16. travnja 2003. potpisala Ugovor o pristupanju (engl. *Accession Treaty*). Ti su ugovori zatim potvrđeni (ratificirani) u parlamentima svih (u to vrijeme) 15 država članica EU i u parlamentima svih 10 država pristupnica. U državama pristupnicama (osim na Cipru) prethodili su referendumima na kojima su građani podržali pristupanje EU (u Sloveniji je npr. odziv građana na referendumu bio 60,29%, a za pristupanje se izjasnilo 89,61% birača, u Poljskoj je na referendum izašlo 58,85% građana a za pristupanje se izjasnilo njih 77,45%. Najmanje građana podržalo je pristupanje EU na Malti, svega 53,65% (na referendum je izašlo ukupno 91% birača). Potanje o širenju EU v. Tamara Obradović, Širenje europskih integracija, u: *Uvod u Europsku uniju*, Zagreb, 2004., str. 33-49.

<sup>10</sup> *Ugovorom u Maastrichtu* bili su postavljeni novi ambiciozni ciljevi za države članice: stvaranje monetarne unije do 1999., uspostavljanje europskog državljanstva, utvrđivanje nove zajedničke politike, uključujući zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku i postizanje aranžmana za unutarnju sigurnost. – *Kako radi Europska unija*, izd. Ureda za službene publikacije Europskih zajednica, Luxemburg, 2003. Uz taj izvor koristili smo se na više mjesta u ovome radu publikacijama: Pascal Fontaine, *Europa u 12 lekcija*, izd. Ureda za službene publikacije Europskih zajednica, Luxemburg 2004; Daniel Gueguen, *Praktični vodič kroz labirint Europske unije*, izd. Ministarstvo za europske integracije, Zagreb 2001; *Hrvatska na putu u Europsku uniju: od kandidature do članstva*, drugo izdanje, izd. Ministarstvo europskih integracija, Zagreb 2004; Vlatko Mileta, *ABC Europske zajednice, leksikon temeljnih pojmova*, Zagreb, 1992.

<sup>11</sup> Na ugovorima se temelje sve djelatnosti Europske unije, premda se ti akti često mijenjaju (na posebnim konferencijama nacionalnih vlada EU, svaki put kada se pridruži nova država

Europska unija, u usporedbi s drugim regionalnim organizacijama u Europi, do sada je najveći pomak prema nadnacionalnom. U temeljnim političkim funkcijama integracija nije otišla tako daleko kao u gospodarstvu. Ipak, EU dokazuje kako gospodarska integracija može u konačnici dovesti do političke.<sup>12</sup>

Uspješnost modela Europske unije sve je češće primjer za druge, slične projekte i eksperimente u međunarodnoj zajednici.

4. Među ugovorima EU koji su potpisani a još nisu stupili na snagu svakako je najvažniji *Ugovor o Ustavu Europe* (engl. *Treaty establishing a Constitution for Europe*, dalje u tekstu: *Ustavni ugovor ili Ustav*).<sup>13</sup> Potpisan je u Rimu 29. listopada 2004., a stupanje na snagu predviđeno je 1. studenoga 2006. Dosad je Ustavni ugovor ratificiralo jedanaest država, ali dvije, Francuska i Nizozemska, nisu. Građani su u tim državama na referendumu glasovali protiv usvajanja Ustavnog ugovora. Stoga Ustav EU neće stupiti na snagu u spomenutom roku, već prvog dana nakon što protekne drugi mjesec računajući od dana prispjeća zadnje ratifikacijske isprave depozitaru (Vladi Talijanske Republike). Predloženi Ustav snažno potiče političku, gospodarsku i znanstvenu homogenizaciju država članica Unije, tako da stručnjaci smatraju kako će se – nakon što stupi na snagu – *Europa država preobraziti u Državu Europu*.<sup>14</sup>

---

članica radi reforme institucija EU npr.). Tako je *Jedinstvenim europskim aktom* (stupio je na snagu 1. srpnja 1987.) izmijenjen i dopunjen ugovor o EEZ-u i otvoren put uspostavljanju jedinstvenog tržišta; *Amsterdamskim ugovorom* (stupio je na snagu 1. svibnja 1999.) izmijenjeni su ugovori o EU-u i EZ-u; *Ugovorom iz Nice* (stupio na snagu 1. veljače 2003.) organiziran je novi institucionalni sustav EU.

<sup>12</sup> A. LeRoy Bennett & James K. Oliver: *Međunarodne organizacije*, Politička kultura, Zagreb, 2004., str. 229.

<sup>13</sup> V. tekst Ustavnog ugovora: *Treaty establishing a Constitution for Europe*, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities, 2005.

<sup>14</sup> EU će imati svoj teritorij (područja država članica), parlament, vladu (Europsko vijeće i Vijeće ministara), predsjednika vlade (predsjednika Europskoga vijeća), ministra vanjskih poslova, zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku (međunarodni ugovori koje zaključi EU obvezni su za države članice), pravni sustav (Ustav i pravo koje usvoje institucije EU u okviru svojih nadležnosti imat će prednost pred pravom država članica), jedinstveno tržište, specifično državljanstvo (zapravo *građanstvo* Unije – engl. *citizenship of the Union*, franc. *citoyenneté de l'Union*, njem. *Unionsbürgerschaft*) novac (*euro*), sudske institucije, himnu, zastavu, Europski dan, amblem, moto («Ujedinjeni u raznolikosti»)- V. Dio I. i III. Ustavnog ugovora. V. također raspravu sudionika okruglog stola o EU koji je bio organiziran na Dan Europe, 9. svibnja 2005. u Splitu: *Nacionalni i kulturni identitet Hrvatske i članstvo u Europskoj uniji*, Split, 2005., str. 53-60; John Gillingham, *European Integration, 1950-2003: Superstate or New Market Economy?*, Cambridge University Press, 2003.

## INSTITUCIJE EUROPSKE UNIJE

1. Sukladno Rimskom i Pariškom ugovoru države članice Europske unije dio svoga nacionalnog suvereniteta prenijele su na Uniju,<sup>15</sup> odnosno njene institucije,<sup>16</sup> a to su prije svega
  1. Europski parlament (*European Parliament*) koji predstavlja građane;
  2. Vijeće Europske unije (*Council of the European Union*) koje predstavlja države članice;
  3. Europska komisija (*European Commission*) koja je političko neovisno operativno tijelo i zastupa zajedničke europske interese.<sup>17</sup>

Uz te tri EU institucije važni su još Sud pravde EU (*Court of Justice of the European Union*), koji osigurava ostvarivanje pravnog sustava, Kontrolni ili Revizorski sud (*Court of Auditors*) koji nadzire trošenje sredstava iz EU proračuna

---

<sup>15</sup> Ustavni ugovor prijenos suvereniteta regulira ovako:  
“Odražavajući volju građana i država Europe da izgrade zajedničku budućnost, ovim se Ustavom osniva Europska unija na koju države članice prenose nadležnosti za postizanje svojih zajedničkih ciljeva.” - Čl. I-1. t. 1.

U skladu s načelom prijenosa, Unija djeluje u granicama nadležnosti koje su joj Ustavom dodijelile države članice radi postizanja ciljeva utvrđenih Ustavom. Države članice zadržavaju nadležnosti koje Ustavom nisu prenesene na Uniju”- čl. I-11. t. 2.

“Kada Ustav Uniji dodjeljuje isključive nadležnosti, samo Unija može donositi propise i usvajati pravno obvezujuće akte, dok države članice to mogu činiti samostalno samo ako ih za to ovlasti Unija ili radi ostvarivanja akata Unije”- čl. I-12. t. 1.

U čl. I-13. navedena su područja isključive nadležnosti Unije: carinska unija, donošenje pravila o tržišnom natjecanju, očuvanje morskih bogatstava, zajednička trgovinska politika, sklapanje određenih međunarodnih ugovora. V. također čl. I-14. područja podijeljene nadležnosti, čl. I-16. norme o zajedničkoj vanjskoj i sigurnosnoj politici.

<sup>16</sup> Europska unija obično se definira kao zajednica (sada: 25) država vezanih zajedničkim interesima i politikama koje pokrivaju područja ekonomije, industrije, socijalnih pitanja, građanskih prava, vanjske i sigurnosne politike i dr. Sa stajališta međunarodnog prava Europska unija je međuvladina međunarodna organizacija, regionalna (premda je u članstvu Cipar, a uskoro će započeti i pregovori o članstvu s Turskom), deliberativna, služi za dogovaranje, promišljanje, koordiniranje i poticanje uzajamne suradnje svojih država članica i supranacionalna (u nekim područjima odlučuje ili donosi norme obvezne za sve članice). Nastala je ujedinjenjem triju zajednica: Europske zajednice za ugljen i čelik, Europske ekonomske zajednice i Europske zajednice za atomsku energiju. - V. Vladimir Đuro Degan, *Međunarodno pravo*, Rijeka, 2000, str.463-467 (O međunarodnim organizacijama općenito, str. 413-429); Juraj Andrassy, *Međunarodno pravo*, osmo izdanje, Zagreb, 1984, str. 479-483.

<sup>17</sup> U okviru veoma uskih i precizno određenih nadležnosti države članice EU su na zajedničke organe Unije prenijele pravo donositi odluke koje se neposredno primjenjuju na područjima svih država članica, kao da ih je donio odgovarajući državni organ. O institucijama i pravnom sustavu EU v. poblizhe: Lj. Mintas-Hodak, *Institucije Europske unije i Tamara Obradović, Regulatorni postupci u EU*, u: *Uvod u Europsku uniju*, Zagreb, 2004., str. 53-105.

te Europska središnja banka (*European Central Bank*) kojoj je najvažnija zadaća održavanje stabilnosti cijena.<sup>18</sup>

**2. Europski parlament** je tijelo koje predstavlja građane zemalja članica Europske unije (455 milijuna) i izražava njihovu demokratsku volju. Parlamentarce biraju građani neposrednim, općim pravom glasa, svakih pet godina. U lipnju 2004. izabrana su 732 zastupnika iz 25 država članica EU.<sup>19</sup> Plenarne sjednice obično se održavaju u Strasbourgu, a dodatne u Bruxellesu i Luksemburgu. Sedamnaest odbora obavlja pripremne poslove za plenarne sjednice, a unutar Parlamenta djeluju i brojne političke skupine koje se najčešće sastaju u Bruxellesu. Glavno tajništvo je u Luksemburgu.

Parlament i Vijeće Europske unije dijele zakonodavnu vlast koja se sastoji u sljedećem:

1. *Postupak suradnje* – Parlament daje mišljenje o nacrtu direktiva i uredbi koje predlaže EU Komisija;
2. *Postupak odobravanja* – Parlament odobrava međunarodne sporazume o kojima EU Komisija pregovara, proširenje EU, promjenu izbornih pravila i dr.
3. *Suodlučivanje* – Parlament i Vijeće ravnopravno, zajednički donose odluke o važnim pitanjima (slobodnom kretanju radnika, unutarnjem tržištu, obrazovanju, istraživanjima, zaštiti i očuvanju okoliša, zdravstvu, kulturi dr.).

Parlament i Vijeće EU zajednički razmatraju proračun Unije (usvaja ga na kraju postupka Parlament). Nacrt predlaže EU komisija. Ako Parlament odbije proračun, postupak se ponavlja (u praksi su se takvi slučajevi dogodili nekoliko puta).<sup>20</sup>

Parlament je najviše mjesto za rasprave u EU. U njima dominiraju političke skupine: *Europska pučka stranka (Demokršćani)* i *Europski demokrati* (EPP-ED skupina) s 268 zastupnika i *Stranka demokrata i skupina europskih socijali-*

---

<sup>18</sup> Važna su pomoćna tijela: Europski gospodarski i socijalni odbor (izražava mišljenja građana o gospodarskim i socijalnim pitanjima), Odbor regija (prenosi mišljenja regionalnih i lokalnih vlasti), Europska središnja banka (odgovorna je za monetarnu politiku i euro), Europska investicijska banka (financira investicijske projekte) i Europski ombudsman (prikuplja i razmatra pritužbe građana na rad EU administracije). V. Lj. Mintas-Hodak, *o. c.*, str. 53-83.

<sup>19</sup> Gotovo trećina (222) su žene.

<sup>20</sup> Proračun za 2005. iznosio je 106 milijardi eura (za 2006: 111,4 milijarde eura). U proračun prinose: Njemačka 20,56 posto sredstava, Francuska 16,43, Italija 13,70, V. Britanija 12,36, Španjolska 8,94, Nizozemska 5,21 posto. Male zemlje: Mađarska 0,91 posto, Slovačka 0,38, Slovenija 0,29, Malta 0,06. V. potanje o proračunu EU: Ante Žigman, Proračun Europske unije, u: *Uvod u Europsku uniju*, Zagreb, 2004., str. 283-300.

sta (PES) s 201 zastupnikom. Slijede *Alijansa liberala i demokrata za Europu* (ALDE) s 88 zastupničkih mjesta, *Zeleni i Slobodni europski savez* (Greens/EFA) sa 42 mjesta i dr.<sup>21</sup>

Zanimljiv je broj zastupnika po državama (ovisi o broju birača): iz Njemačke ih ima 99, Francuske, V. Britanije i Italije po 78, Poljske i Španjolske po 54, a iz Slovenije 7, Luksemburga, Estonije i Cipra po 6, Malte 5.<sup>22</sup>

Parlament obavlja demokratski nadzor nad djelatnostima Unije. Može npr. raspustiti EU komisiju izglasavanjem nepovjerenja (odluka se donosi dvotrećinskom većinom glasova).

3. *Vijeće Europske unije* je glavno tijelo Unije za donošenje odluka (ranije poznato kao *Vijeće ministara*). Svaka država članica naizmjenice predsjedava Vijećem tijekom šest mjeseci<sup>23</sup>, a svakom sastanku Vijeća prisustvuje po jedan ministar iz svake države članice, ovisno o temi koja je na dnevnome redu.<sup>24</sup> Pripreme za sastanke Vijeća obavlja Odbor stalnih predstavnika (*Coreper*), koji čine veleposlanici država članica EU, te službenici iz nacionalnih ministarstava. Administrativni rad Vijeća obavlja Glavno tajništvo sa sjedištem u Bruxellesu.

Vijeće EU zajedno s Europskim parlamentom dijeli zakonodavnu vlast, donosi proračun zajedno s Parlamentom, sklapa međunarodne ugovore s državama izvan Unije i s međunarodnim organizacijama o kojima je pregovarala EU Komisija (službeno potpisuje ugovore)<sup>25</sup>, unapređuje zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku EU<sup>26</sup>, usklađuje gospodarske politike zemalja članica i dr. Odluke se

<sup>21</sup> Ukupno ima sedam političkih skupina koje predstavljaju široku lepezu političkih mišljenja, od federalista do otvorenih euroskeptika.

<sup>22</sup> U Parlamentu (a i Vijeću) nema pouzdanog mehanizma koji bi osiguravao ravnopravnost velikih, srednjih i malih država prilikom donošenja odluka majorizacijom. Ni «blokirajuća manjina» u Europskome vijeću i Vijeću ministara, normirana u Ustavnom ugovoru, ne jamči zaštitu interesa malih država.

<sup>23</sup> Od 1. siječnja do kraja lipnja 2005. predsjedavao je Luksemburg, a od 1. srpnja je predsjedništvo preuzela V. Britanija. Od 1. siječnja 2006. do kraja lipnja predsjedavat će Austrija, potom Finska. Od 1. siječnja 2007. tri će države predsjedati tijekom 18 mjeseci, svaka po šest, Njemačka, Portugal i Slovenija.

<sup>24</sup> Ako je, primjerice, na dnevnome redu pitanje očuvanja okoliša, onda sjednici prisustvuju ministri za okoliš, a Vijeće se u tom slučaju naziva «Vijeće za okoliš». Predsjednici država ili vlada, međutim, sastaju se četiri puta godišnje (*summit*) radi razmatranja opće EU politike i rješavanja onih pitanja koja se nisu mogla riješiti na nižim razinama (na uobičajenim sastancima Vijeća kojima prisustvuju ministri).

<sup>25</sup> Ugovori mogu biti trgovački, o konzularnoj zaštiti, taksama, suradnji u području sigurnosti i dr.

<sup>26</sup> Valja imati na umu da su nacionalne vlade država članica EU zadržale nadzor nad vanjskom politikom, pitanjima sigurnosti i obrane. U tim područjima nije prenijeta suverenost na institucije EU, pa je uloga EU Parlamenta i Vijeća ograničena. Radi sudjelovanja u suzbijanju međunarodnih kriza EU je osnovala Snage za brzo djelovanje (*Rapid Reaction Force*). Pripadnici tih snaga su pod nadzorom svojih nacionalnih oružanih snaga, a uloga im je

donose jednoglasno (u osjetljivim područjima poput zajedničke vanjske i sigurnosne politike, taksa, odobravanja azila i useljeničke politike)<sup>27</sup> ili kvalificiranom većinom glasova.<sup>28</sup> Kod glasovanja sve države nemaju jednak broj glasova, a broj potrebnih glasova se mijenja sa svakim novim pristupanjem država Europskoj uniji. Npr. 1. svibnja 2004. su Njemačka, Francuska, Italija i Velika Britanija imale po 10 glasova, Španjolska 8, Belgija, Grčka, Nizozemska i Portugal 5 itd. Nakon šest mjeseci (2005.) broj glasova je podijeljen ovako: Njemačka, Francuska, Italija i Velika Britanija imaju po 29 glasova, Španjolska i Poljska po 27, Nizozemska 13, Belgija, Češka i Grčka po 12, Mađarska, Portugal, Austrija i Švedska po 10, Danska, Irska, Litva, Slovačka i Finska po 7, Cipar, Estonija, Latvija, Luksemburg i Slovenija po 4, Malta 3 glasa. Ukupan broj glasova iznosi 321.

*Europsko vijeće (European Council)*<sup>29</sup> okuplja predsjednike država i predsjednike vlada svih država EU na tzv. sastancima na vrhu (*sammitu*), a u Vijeću je i predsjednik EU komisije. Osnovano je 1974. kada su politički čelnici država EU počeli održavati redovite sastanke. Sada se sastaju četiri puta godišnje, a predsjedja im predsjednik države ili predsjednik vlade države koja predsjedja u Vijeću Europske unije.

Europsko vijeće je tijelo koje stvara politiku EU na najvišoj razini, pa se već sada smatra vladom EU. Prva (najvažnija) osoba u Vijeću je faktički visoki predstavnik EU za zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku<sup>30</sup>, koji je istodobno i glavni tajnik Vijeća. Sada je to **Javier Solana** (ponovno je imenovan 2004.).<sup>31</sup>

---

ograničena na humanitarnu djelatnost, akcije spašavanja i mirotvorne aktivnosti. Godine 2003. EU je npr. sudjelovala u vojnim akcijama u Demokratskoj Republici Kongo, a 2004. započele su mirotvorne djelatnosti u Bosni i Hercegovini (kodirani naziv akcije jest: *Althea*).

<sup>27</sup> Odluka se mora donijeti jednoglasno. Drugim riječima, svaka država ima pravo veta.

<sup>28</sup> U nekim slučajevima potrebna je dvotrećinska većina, a u nekim minimum od 323 glasa «za» (72,3% od ukupnog broja glasova). Svaka država može zahtijevati da se utvrdi jesu li za odluku glasali predstavnici država koje čine najmanje 62% od ukupnog pučanstva u Uniji. Ako taj postotak nije postignut, odluka se na može donijeti.

<sup>29</sup> *Europsko vijeće* valja razlikovati od *Vijeća Europe (Council of Europe)* koje je osnovano 5. svibnja 1949. na osnovu sporazuma deset europskih država zaključenog u Londonu (danas u Vijeću ima 46 država). Vijeće Europe nije institucija EU. Riječ je o međuvladinoj organizaciji čiji je cilj zaštita ljudskih prava, promicanje kulturnih različitosti Europe, te suzbijanje socijalnih problema (kao što su rasne predrasude i nesnošljivost). Vijeće je donijelo važnu Europsku konvenciju o ljudskim pravima i osobnim slobodama (stupila je na snagu 1953.). Kako bi građanima bilo omogućeno ostvarenje njihovih prava iz Konvencije, osnovan je 1959. *Europski sud za ljudska prava (European Court of Human Rights)* sa sjedištem u Strasbourgu. Hrvatska je članica Vijeća Europe od 1996. V. Zdravka Bušić, Vijeće Europe i Konvencija o ljudskim pravima, u: *Uvod u Europsku uniju*, Zagreb, 2004., str. 335-342.

<sup>30</sup> U predloženom Ustavu EU umjesto visokog predstavnika imenovat će se ministar vanjskih poslova EU.

<sup>31</sup> Ustavni ugovor predviđa funkciju i važna ovlaštenja predsjednika Europskog vijeća (poput onih predsjednika vlade).



*Europska komisija* (u tekstu: EU komisija) ima 25 članova (po jednog člana iz svake države članice EU).<sup>32</sup> Imenuju se na razdoblje od 5 godina, a obično ih se nazivaju «*commissioners*», u nas *povjerenicima*.<sup>33</sup> Svaki član ima utvrđeno područje rada.<sup>34</sup>

Komisija izražava interese zajedničke svim državama članicama EU. Čuvar je EU ugovora i branitelj općih interesa (ne djeluje u prilog dobrobitima bilo koje države ili interesne skupine). Ima pravo inicijative u zakonodavnom postupku, može predlagati zakone, pravila, uputstva ili odluke koje donose Parlament i Vijeće EU. Odgovorna je za ostvarivanje zajedničke politike (npr. u području poljoprivrede), ostvaruje proračun (daje naloge za isplatu) i upravlja EU programima. U svome djelovanju dužna je poštivati načela *supsidijarnosti* i *proporcionalnosti* (može predložiti samo one zakone koji su učinkovitiji ako se donesu na razini EU, negoli u pojedinim državama, regijama ili na lokalnoj razini).

EU komisija predstavlja EU u međunarodnim odnosima i organizacijama (npr. u Svjetskoj trgovinskoj organizaciji), pregovara u ime EU o zaključenju međunarodnih ugovora i dr. Prekršitelje odluka ili propisa EU može prijaviti Sudu pravde (Sud može prisiliti države članice da postupe u skladu s odlukama i propisima EU).

Odluke se u Komisiji donose običnom većinom glasova (13 od 25). Ako su glasovi podijeljeni, odlučan je glas predsjednika.

Rad EU komisije je neovisan u vladama država članica. Zabranjene su sugestije i smjernice članovima Komisije pojedinih država članica ili njihovih predstavnika (jednako tako političkih stranaka ili interesnih skupina).

EU komisija odgovara Parlamentu (ako joj Parlament izglasa nepovjerenje svi su članovi dužni podnijeti ostavke).

<sup>32</sup> Mandat «*Barosso EU komisije*» (ime je po predsjedniku Portugalcu Jose Barossu) započeo je 22. studenoga 2004. Prije toga datuma EU komisija je imala 20 članova (po 2 iz Francuske, Njemačke, Italije, Španjolske i V. Britanije, te po jednog iz ostalih država članica). Predsjednika Komisije bira Parlament na prijedlog Europskog vijeća. Potom izabran predsjednik Komisije bira povjerenike s popisa koji mu dostavljaju države članice (na svakom popisu su tri kandidata). Komisiju u cjelini potom potvrđuje (bira) Parlament.

<sup>33</sup> Mandat članovima sadašnje EU komisije ističe 31. listopada 2009.

<sup>34</sup> Evo tih područja: (1) ribolov i pomorstvo, (2) financijski programi i proračun, (3) znanost i istraživanje, (4) institucionalni odnosi i komunikacijska strategija, (5) tvrtke i industrija, (6) promet, (7) administrativna pitanja, nadzor i antikorupcijske aktivnosti, (8) pravda, sloboda i sigurnost (9) informatika i mediji, (10) okoliš, (11) ekonomska i monetarna pitanja, (12) regije, (13) obrazovanje, odgoj, kultura i multilingvizam, (14) zdravlje, zaštita potrošača, (15) proširenje EU, (16) razvoj i humanitarna pomoć, (17) takse i carinska unija, (18) tržišno natjecanje, (19) poljoprivreda i razvoj sela, (20) vanjski odnosi i europska politika susjedstva, (21) unutarnje službe, (22) zapošljavanje, socijalna pitanja i jednake šanse za sve, (23) trgovina i (24) energija.

Unutarnju strukturu Komisije čini 26 općih uprava (*directorates-general*) i devet servisnih službi, zajedno s odjelima. U EU komisiji je zaposleno 22.344 stalnih službenika i 563 na određeno vrijeme.<sup>35</sup> Članovi Komisije sastaju se jednom tjedno u Bruxellesu<sup>36</sup>. Komisija ima urede i u Luksemburgu, predstavnike u EU državama i u glavnim gradovima brojnih drugih država širom svijeta (uključujući Hrvatsku).<sup>37</sup>

## DJELATNOSTI EUROPSKE UNIJE

1. Države članice EU, premda su industrijski razvijene i znanstveno, tehnološko-tehnički napredne, nisu dovoljno snažne da se individualno takmiče na globaliziranom svjetskom gospodarskom i financijskom tržištu. Zbog toga su već u Rimu, prilikom potpisivanja ugovora 1957., proklamirani ciljevi: uspostavljenje zajedničkog tržišta, približavanje ekonomskih politika država članica, usklađen razvoj gospodarskih djelatnosti, stalna i uravnotežena ekspanzija, ubrzani rast životnog standarda i tješnji odnosi među državama članicama.

Ti su ciljevi dobrim dijelom postignuti. Godine 1993. je dovršeno uspostavljanje jedinstvenog tržišta<sup>38</sup>, a 2002. je u opticaj pušten *euro*, zajednička valuta.<sup>39</sup> Uz to je velik pomak učinjen u smanjivanju jaza između bogatijih i siromašnijih regija država članica, uvođenjem i ostvarivanjem regionalnih i socijalnih politika i projekata.

2. Regionalna politika Unije se ostvaruje uglavnom uplatama dotacija iz EU proračuna manje razvijenim područjima (regijama) država članica radi poticanja njihova razvoja i pružanja pomoći dijelovima stanovništva koji ostvaruju niže prihode, zatim mladima i nezaposlenima (daju se poticaji za zapošljavanje), za

---

<sup>35</sup> Ukupno u EU ima 34.060 stalno zaposlenih i 2.092 zaposlenih na određeno vrijeme. U EU Parlamentu nešto više od 5.500, a u Vijeću oko 3.400. Analitičari strahuju da je aparat Unije preburokratiziran, komunikacijski sustav složen, skup i spor.

<sup>36</sup> Kad EU parlament zasjeda u plenumu, sjednice su u Strasbourgu. Predsjednik Komisije može sazvati i hitnu sjednicu (prema vlastitom nahođenju ili na prijedlog jednog od članova). Sjednice nisu javne, a rasprave su strogo povjerljive.

<sup>37</sup> Ustavni ugovor predviđa sljedeće institucije EU: Europski parlament, Europsko vijeće, Vijeće ministara, Europsku komisiju i Sud Europske unije (obuhvaća Sud EZ-a, Opći sud i specijalizirane sudove). Ustav, dalje, predviđa funkcije predsjednika Europskog vijeća i ministra vanjskih poslova. Ostale institucije su: Europska središnja banka, Revizorski sud, a savjetodavna tijela Odbor regija i Gospodarsko i socijalno vijeće. – Glava IV. Ustavnog uovora.

<sup>38</sup> V. analitičke članke: Deša Mlikotin Tomić, Sloboda kretanja roba (str. 109-117); Hana Horak, Sloboda pružanja usluga (str. 119-126); Miljenko Leppee, Sloboda kretanja kapitala (str. 143-159) u: *Uvod u Europsku uniju*, Zagreb, 2004.

<sup>39</sup> Velimir Šonje, Europska monetarna politika, u: *Uvod u Europsku uniju*, Zagreb, 2004., str. 197-216.

modernizaciju poljoprivrede<sup>40</sup> i pomoć gospodarski nerazvijenim ruralnim područjima. Novčana sredstva se uplaćuju preko različitih fondova (Europskog fonda za regionalni razvoj, Europskog socijalnog fonda i dr.). Radi usmjeravanja sredstava tamo gdje će imati najviše učinka, Unija je formulirala prioritete:

*Prvi* – pomoć regijama u kojima je bruto društveni proizvod (BDP) manji od 75% prosjeka BDP-a u EU. Ta pomoć iznosi dvije trećine svih novčanih sredstava doznačenih radi ostvarivanja regionalne politike u razdoblju 2000. – 2006.<sup>41</sup>

*Drugi* – pomoć regijama koje zaostaju u gospodarstvu, područjima u kojima se gospodarstvo mora restrukturirati, ruralnim područjima koja nazaduju, ribarskim zajednicama u krizi itd.

*Treći* – smanjenje nezaposlenosti modernizacijom sustava obrazovanja i otvaranjem novih radnih mjesta.<sup>42</sup>

3. Osim što utječe na socijalnu politiku država članica (prvenstveno novčanim donacijama, poticanjem gospodarskog razvoja i suvremenim socijalnim zakonima), politikom zapošljavanja, provođenjem reformi (u pravosuđu, poljoprivredi), Unija je pridonijela gospodarskom razvoju članica otvaranjem granica, omogućujući osobama, robama i uslugama slobodno kretanje unutar Unije, te utvrđivanjem zajedničkih financijskih instrumenata.

## JEDINSTVENO TRŽIŠTE

Jedinstveno (unutarnje) tržište (*Common Market*) je proglašeno 1. siječnja 1993.<sup>43</sup> Trebalo je 40 godina da se u zapadnoj Europi postigne takvo nešto. Razlozi odugovlačenja su bili u razlikama poreznih sustava pojedinih država, a valja spomenuti i recesije u gospodarstvima uzrokovane naftnim krizama 1973. i 1980., koje su nagnale države da posegnu za protekcionističkim mjerama ne bi li zaštitile svoja tržišta od bolnog pritiska rastuće svjetske konkurencije.

U procesu stvaranja jedinstvenog europskog tržišta ključnu je ulogu imala „**Bijela knjiga**“ Jacquesa Delorsa, predsjednika EU Komisije 1985., u kojoj je precizirao rok za konačno uspostavljanje jedinstvenog tržišta. Napredak je bio

<sup>40</sup> U proračunu za 2005. od ukupno 106 milijardi eura u području poljoprivrede potrošit će se 49,1 milijarda. V. Ivan Prusina, Zajednička poljoprivredna politika Europske unije, u: *Uvod u Europsku uniju*, Zagreb, 2004., str. 219-226.

<sup>41</sup> Prema proračunu EU pomoć u 2004. iznosila je 10 milijardi eura, u 2005. iznosit će 12,5 milijardi, a 2006. oko 15 milijardi eura.

<sup>42</sup> Novih deset država koje su pristupile EU sredinom 2004. pravi su izazov za gospodarsku i socijalnu koheziju Unije, jer su pojedine regije u tim državama ekonomski znatno zaostale u usporedbi s područjima 15 starih članica Unije.

<sup>43</sup> V. niz članaka o europskome tržištu i tržišnim slobodama u: *Uvod u Europsku uniju*, Zagreb, 2004., str. 109-193.

munjevit. Gospodarstvo, strukovna udruženja i sindikati, svi su se kretali brzo naprijed, prilagođavajući svoje strategije novim pravilima igre. Prednosti su se osjetile u svakodnevnom životu. Ljudima je postao dostupan širok asortiman roba i usluga, a mogli su se slobodno (bez putovnica, carinskih pregleda i sl.) kretati po Europi, bilo zbog posla ili razonode.

Postignuto je slijedeće:

1. otvorila su se nacionalna tržišta, utvrđena su stroža pravila poslovanja i transparentni postupci, uveden je nadzor javnih nabava i radnih ugovora;
2. razlike između nacionalnih poreznih sustava izgadile su se uvođenjem zajedničkih pravila o indirektnom oporezivanju, poreza na dodatnu vrijednost (PDV-u) i trošarina;
3. liberalizirala su se tržišta novca i financijskih usluga;
4. poduzeti su koraci za usklađivanje nacionalnih zakonodavstava o sigurnosti i onečišćenju okoliša, države Unije su se međusobno složile da priznaju ekvivalenciju svojih zakona i sustava svjedodžbi;
5. uklonjene su prepreke slobodnom kretanju osoba: napuštena je provjera putovnica unutar granica Unije, države članice su međusobno priznale kvalifikacije i struke (npr. danas je pravnicima iz država članica EU lakše obavljati poslove u čitavoj EU zahvaljujući Direktivi usvojenoj u studenom 1997.);
6. usklađeni su zakoni o trgovačkim društvima, te zakoni o intelektualnom i industrijskom vlasništvu.<sup>44</sup>

## OBRAZOVANJE

Unija ulaže i u **obrazovanje**. Čelnici Unije moraju modernizirati europsku ekonomiju kako bi sačuvali konkurentnost u odnosu na SAD, istočne azijske države i ostale gospodarski razvijene zemlje svijeta. U Lisabonu je 2000. Unija postavila vrlo ambiciozan cilj: želi postati najkonkurentnije i najdinamičnije društvo na svijetu utemeljeno na znanju.<sup>45</sup> U prijedlogu EU proračuna za razdoblje

---

<sup>44</sup> Unatoč naprecima, mnogi se projekti još ostvaruju, npr. u području međunarodnih komunikacija (snižavaju se cijene međunarodnih telefonskih razgovora između građana različitih država članica), nastoji se ostvariti jedinstveno tržište za prirodni plin i električnu energiju itd.

<sup>45</sup> Strategija radi postizanja toga cilja obuhvaća: znanstvena istraživanja, obrazovanje, usavršavanje, pristup internetu i poslovanje internetom, te reformu europskog sustava socijalne zaštite. Europsko vijeće se sastaje svako proljeće kako bi utvrdilo napredak u provođenju Lisabonske strategije. Želi se, među ostalim, Europu povezati internetom (program *e-Europe 2005*), tako da su sve škole Unije priključene na internet, a nastavnici osposobljeni služiti se njime. Želi se, dalje, uspostaviti transeuropsku mrežu za znanstvenu elektroničku komunikaciju radi povezivanja europskih sveučilišta i istraživačkih instituta, znanstvenih knjižnica i škola i dr.

2007.-13. Europska komisija je predvidjela utrošiti fantastičnih 72,7 milijardi eura (3 posto bruto društvenog proizvoda EU). Od toga iznosa želi se utrošiti za istraživanja i transnacionalnu suradnju 44,4 milijarde eura, za poticanje ideja 11,8 milijardi, jačanje znanstveno-istraživačkog ljudskog potencijala 7,1, za znanstveno-istraživačku infrastrukturu 7,5 i za istraživanja održivog razvoja, promjene klime, hrane, transporta, alternativnih načina testiranja životinja, informacijskih tehnologija i sl. 1,8 milijardi eura.<sup>46</sup>

## EUROPA GRAĐANA

1. Ideja o Europi građana rođena je nedavno. Počiva, između ostalog, na povećanju simbola koji predstavljaju zajednički europski identitet, poput europskog modela putovnice (u uporabi od 1985.), europske himne (Beethovenove «Ode radosti») i europske zastave (kruga od 12 zlatnih zvijezda na plavoj podlozi). Model europske vozačke dozvole je usvojen 1996. za sve države članice EU.

2. Zahvaljujući **Ugovoru iz Schengena**, ukinuta je kontrola na većini granica između država članica Unije, pa građani imaju osjećaj pripadnosti jedinstvenome geografskom području.<sup>47</sup> Međutim, liberalan granični režim otvorio je pitanje sigurnosti. Valjalo je poduzeti dodatne mjere osiguranja na vanjskim granicama EU i uspostaviti suradnju policije i sudstva radi zajedničke borbe protiv međunarodnog kriminala.

3. Uvođenje novčane jedinice *eura* 1. siječnja 2002. imalo je snažan psihološki učinak, tako da većina Europljana danas vodi poslovne račune u *eurima* (i u državama u kojima *euro* još nije prihvaćen, npr. Švedskoj).<sup>48</sup> Mogu s tim novcem kupovati posvuda.

## PRISTUPANJE HRVATSKE EUROPSKOJ UNIJI

1. Europsko vijeće je u Kopenhagenu 22. lipnja 1993. utvrdilo tri kriterija kojima kandidati za članstvo u EU prije prijema moraju udovoljiti (tzv. «kriteriji iz Kopenhagena»):

1. *politički kriterij* – stabilnost institucija koje osiguravaju demokraciju, vladavinu prava, poštovanje ljudskih prava i prava manjina, te prihvaćanje političkih ciljeva Unije;

---

<sup>46</sup> European Commission, *Commission proposal for the 7th research framework programme*, General information, Brussels, 6. 4. 2005. (COM-2005 119 final).

<sup>47</sup> Ivana Vukorepa, Sloboda kretanja osoba, u: *Uvod u Europsku uniju*, Zagreb, 2004, str. 127-141.

<sup>48</sup> Od 1. siječnja 2002. u opticaj su stavljene *euro* novčanice i kovanice u 12 država EU (tzv. «*euro zona*»).

2. *gospodarski kriterij* – postojanje djelotvornog tržišnog gospodarstva, sposobnost tržišnih čimbenika da se nose s konkurentskim pritiscima i tržišnim zakonitostima unutar EU;

3. *pravni kriterij* – usvajanje cjelokupne pravne stečevine EU (franc. *acquis communautaire*).

Kasnije je dodan još jedan:

4. *administrativni kriterij* – prilagodba odgovarajućih administrativnih struktura radi ispunjenja uvjeta za postupnu i skladnu integraciju u EU (stvaranje učinkovitog sustava državne uprave koji će omogućiti usvajanje i provedbu pravne stečevine Unije.).

2. Zahtjev za učlanjenje u EU podnosi Vijeću Europske unije predsjednik države i/ili predsjednik vlade države kandidata.<sup>49</sup> Uz zahtjev se obično prilaže dokument u kojemu se navode postignuća države podnositeljice u procesu približavanja EU. U zahtjevu valja navesti:

1. europsku pripadnost države podnositeljice zahtjeva;

2. tvrdnju (dokaz) da je uključivanje u Europsku uniju politički cilj države podnositeljice zahtjeva i

3. spremnost prihvaćanja svih ciljeva Unije kao i obveza koje proizlaze iz članstva u EU.

Vijeće Europske unije zahtjev upućuje na razmatranje Europskome vijeću i poziva EU komisiju da izrazi mišljenje – *avis* - o zahtjevu za članstvo (je li država podnositeljica spremna prihvatiti i ispunjavati uvjete za članstvo u EU). U većini slučajeva postupak donošenja mišljenja traje oko godinu dana.

3. EU komisija upućuje državi podnositeljici upitnik (*questionnaire*) s nizom pitanja iz 29 poglavlja pregovora (*pravne stečevine EU*). Na temelju dobivenih odgovora i podataka iz drugih izvora Komisija donosi:

1. *mišljenje* o stanju i mogućnostima države podnositeljice zahtjeva glede ispunjavanja uvjeta za članstvo;

2. *preporuku* o otvaranju pregovora o pristupanju Europskoj uniji.

Ako je mišljenje o zahtjevu pozitivno država **stječe status kandidata za članstvo u EU**.<sup>50</sup> **Otvaraju se pregovori o članstvu** s Europskom unijom<sup>51</sup>, tije-

---

<sup>49</sup> Čl. 49. Ugovora o Europskoj uniji (Maastricht, 1992.). Član I-1 t. 2. Europskog ustava: «Unija je otvorena svim europskim državama koje poštuju njezine vrijednosti i koje se obvezuju zajednički ih promicati.»

<sup>50</sup> Od toga trenutka nadležnost za bilateralne odnose između EU i države podnositeljice zahtjeva prelazi s Opće uprave za vanjske poslove EU na Opću upravu za proširenje. Statusom kandidata država dobiva mogućnost korištenja predpristupnih fondova Unije za brži razvoj, te potporu reformama u ključnim područjima.

<sup>51</sup> Pregovori započinju analitičkim pregledom i ocjenom usklađenosti zakonodavstva države kandidatkinje s pravnom stečevinom EU (tzv. *screening*). V. o tome: Lj. Mintas-Hodak, Širenje europskih integracija, u: Uvod u Europsku uniju, str. 46 i dr.

kom kojih se određuju uvjeti priključivanja države Uniji (u načelu se odnose na donošenje, primjenu i provedbu propisa EU).<sup>52</sup>

4. Četiri države imaju status kandidata za članstvo u EU (sredinom 2005.): Bugarska, Rumunjska<sup>53</sup>, **Hrvatska** i Turska.<sup>54</sup> Hrvatska je, stekavši status kandidata u lipnju 2004., postala najmlađim kandidatom za članstvo u EU, a pregovori o punopravnom članstvu između Europske unije i Hrvatske će biti otvoreni – tako se očekuje – u jesen 2005.<sup>55</sup>

## KRONOLOGIJA ODNOSA HRVATSKE I EUROPSKE UNIJE

**1. Lipanj 1995.** – Hrvatska je u kratkom razdoblju formalno bila uključena u Phare program.<sup>56</sup>

**1997.** – Vijeće ministara EU utvrdilo je političke i ekonomske uvjete za razvoj bilateralnih odnosa s Hrvatskom.

**26. svibnja 1999.** – EU komisija je predložila postupak procesa stabilizacije i pridruživanja za pet država jugoistočne Europe, uključujući Hrvatsku.

**10. lipnja 1999.** – usvojen je Pakt o stabilnosti – politički dokument o postupku približavanja država jugoistočne Europe euroatlantskim strukturama, te jačanje međunarodne suradnje.

**24. studenog 2000.** – Otvoreni su pregovori o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju (dalje u tekstu: SSP).

**5. prosinca 2000.** – Vijeće Europske unije donijelo je uredbu o CARDS-u – programu tehničke i financijske pomoći za obnovu, razvoj i stabilizaciju država

<sup>52</sup> U praksi je davanje negativnih mišljenja rijetko. Do sada se to dogodilo **Turskoj** koja je još 1963. uspostavila ugovorne odnose s Europskom zajednicom, ali je njen zahtjev za članstvo, podnijen 1987., zbog niza političkih i ekonomskih razloga ocijenjen negativno i 1989. odbijen. Tek deset godina kasnije, 1999., Turskoj je formalno priznat status kandidata i 2005. određen datum početka pregovora.

<sup>53</sup> Prijem je previđen u siječnju 2007.

<sup>54</sup> Početak pregovora je zakazan za 3. listopada 2005.

<sup>55</sup> Ustavni ugovor predviđa sličan postupak pristupanju EU u čl. I-58. t. 2 Ustava Europe: «Svaka europska država koja želi postati članicom Unije svoj zahtjev šalje Vijeću. Europski parlament i parlamenti država članica obavještavaju se o tome zahtjevu. Vijeće odluku donosi jednoglasno, nakon savjetovanja s Komisijom i nakon što dobije pristanak Europskoga parlamenta, koji odluku donosi većinom glasova svojih članova. Uvjeti i modaliteti primanja podliježu postizanju sporazuma između država članica i države kandidatkinje. Taj se sporazum mora ratificirati u svakoj državi ugovornici, sukladno njenim ustavnim odredbama.»

<sup>56</sup> Program pretpristupne pomoći ustanovljen 1989. U početku je obuhvaćao samo Poljsku i Mađarsku, a kasnije se proširio na druge države srednje i istočne Europe. Ciljevi su ponajprije usmjereni na izgradnju institucija potrebnih u postupku približavanja europskim integracijama te financiranje investicija u državama kandidatkinjama za članstvo. Republika Hrvatska je 2005. ponovno postala korisnica programa.

*obuhvaćenih Procesom stabilizacije i pridruživanja za razdoblje od 2001. – 2006.*<sup>57</sup>

**29. listopada 2001.** – potpisani su SSP i Privremeni sporazum između Republike Hrvatske i EU.<sup>58</sup>

**5. prosinca 2001.** – Hrvatski sabor je ratificirao SSP.

**12. prosinca 2001.** – Europski parlament je ratificirao SSP.<sup>59</sup>

**1. ožujka 2002.** – Privremeni sporazum između Hrvatske i EU stupio je na snagu.<sup>60</sup>

**12. prosinca 2002.** – Hrvatska je donijela Nacionalni program za pridruživanje Europskoj uniji<sup>61</sup>

**12.-13. prosinca 2002.** – Europsko vijeće u Kopenhagenu potvrdilo je europsku perspektivu država uključenima u proces stabilizacije i pridruživanja.

**18. prosinca 2002.** – Hrvatski sabor je prihvatio Rezoluciju o pristupanju Hrvatske Europskoj uniji.

**21. veljače 2003.** – Hrvatska je podnijela zahtjev za punopravno članstvo u Europskoj uniji. Zahtjev je podnesen Vijeću Europske unije na skupu u Ateni (uručen je Vladi Grčke, koja je u to vrijeme predsjedavala Vijećem).<sup>62</sup>

---

<sup>57</sup> O Hrvatskoj kao korisnici fondova EU v. Nataša Mikuš, Fondovi Europske unije, u: *Uvod u Europsku uniju*, Zagreb, 2004, str. 323 i d.

<sup>58</sup> *Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju* je posebna vrsta sporazuma o pridruživanju koji je Europska unija ponudila državama obuhvaćenim Procesom stabilizacije i pridruživanja. SSP državi potpisnici daje status pridruženog člana i potencijalnog kandidata za članstvo u EU. Potpisivanjem SSP-a Hrvatska se obvezala ostvariti određene reforme koje će je približiti standardima Europske unije, a one se odnose na slijedeće:

1. ispunjavanje politički uvjetovanih kriterija;
2. gospodarske prilagodbe;
3. usklađivanje zakonodavstva RH sa zakonodavstvom EU;
4. jačanje administrativnih sposobnosti za provedbu reformi;
5. informiranje hrvatske javnosti o približavanju RH Europskoj uniji i educiranje građana za proces integracije.

<sup>59</sup> SSP su morali ratificirati Hrvatski sabor za Hrvatsku, a sa strane EU Europski parlament i parlamenti svih država članica. U međuvremenu, dok nije stupio na snagu SSP, na snazi je bio Privremeni sporazum kojim su uređena trgovinska i slična pitanja (radilo se, zapravo, o usklađivanju hrvatskog zakonodavstva u pojedinim područjima, cestovnom prijevozu npr.).

<sup>60</sup> Taj se sporazum primjenjivao od 1. siječnja 2002., iako je formalno stupio na snagu 1. ožujka 2002.

<sup>61</sup> Hrvatska je bila prva država koja je već u fazi podnošenja zahtjeva za članstvo u EU imala sveobuhvatni program prilagodbe standardima EU. Nacionalni program RH za pridruživanje EU u 2003. hrvatska Vlada je prihvatila 12. prosinca 2002., a Nacionalni program za 2004. godinu 15. siječnja 2004.

<sup>62</sup> Tekst zahtjeva je pripremila radna skupina sastavljena od 16 predstavnika Ureda predsjednika Republike Hrvatske, Hrvatskog sabora, Vlade RH, Ministarstva vanjskih poslova, te Ministarstva europskih integracija.



- 14. travnja 2003.** – Vijeće EU naložilo je EU komisiji da izradi mišljenje o zahtjevu Hrvatske za pristupanje Europskoj uniji.
- 10. srpnja 2003.** – Republika Hrvatska je primila Upitnik EU komisije.
- 9. listopada 2003.** – Republika Hrvatska je predala odgovore na upitnik EU komisije.<sup>63</sup>
- 20. travnja 2004.** – Hrvatska je dobila pozitivno mišljenje EU komisije za učlanjenje u EU.<sup>64</sup>
- 18. lipnja 2004.** – Europsko vijeće je na zasjedanju u Bruxellesu podijelilo Hrvatskoj **status kandidata za punopravno članstvo u Uniji**.<sup>65</sup> Odlučeno je da pregovori s Hrvatskom počnu početkom 2005. Taj je datum kasnije odgođen dok institucije EU ne steknu jasan dojam da Hrvatska djelotvorno surađuje s Haškim Međunarodnim tribunalom za zločine počinjene u bivšoj Jugoslaviji.<sup>66</sup>

1. Hrvatski sabor, predsjednik Republike i Vlada, sve političke stranke, intelektualna elita i mnogi građani Hrvatske jednodušno podržavaju strategijski cilj države Hrvatske - pristupanje u najkraćem roku Europskoj uniji.<sup>67</sup>

2. Stajalište Bruxellesa o odgađanju pregovora s Hrvatskom oštro je kritizirano u hrvatskoj javnosti. Istaknuto je da se izručenje bilo kojega optuženika Haškom tribunalu ne može stavljati na istu ravninu s povijesnim korakom države – učlanjenjem u Europsku uniju.

---

<sup>63</sup> EU komisija je 10. srpnja 2003. uputila Hrvatskoj *upitnik* s 4 560 pitanja iz različitih područja funkcioniranja države, institucija, gospodarstva i sl. Odgovori su poslani u Bruxelles 9. listopada 2003. Komisija je u prosincu 2003. i u siječnju 2004. uputila dodatna 184 pitanja na koja je hrvatska Vlada uredno odgovorila.

<sup>64</sup> EU Komisija je povoljno ocijenila sposobnost Hrvatske za učlanjenje u EU: ima stabilne demokratske institucije i djelotvorno tržišno gospodarstvo. Dužna je, međutim, nastaviti s provođenjem reformi radi dostizanja europskih standarda, uključujući daljnje usklađivanje domaćeg zakonodavstva s propisima EU. EU Komisija je potom preporučila Europskom vijeću donošenje odluke o otvaranju pregovora s Hrvatskom o punopravnom članstvu. Istovremeno s mišljenjem i preporukama, Europska komisija je donijela tzv. **Prijedlog Europskog partnerstva za Hrvatsku**, u kojem su razrađeni kratkoročni i srednjoročni prioriteti za pripreme Hrvatske na putu daljnjih integracija u Europsku uniju.

<sup>65</sup> Europsko vijeće je istodobno naložilo EU komisiji da na temelju Europskog partnerstva izradi predpristupnu strategiju za Hrvatsku.

<sup>66</sup> Prije započinjanja pregovora obaviti će se tzv. *analitički pregled* usklađenosti hrvatskog zakonodavstva sa zakonodavstvom Unije i dogovoriti eventualna daljnja prilagodba hrvatskog pravnog sustava zakonodavstvu EU. Taj analitički pregled će zajednički obaviti hrvatski pregovarački tim i Europska komisija i on će služiti kao temelj u bilateralnim pregovorima između EU i Hrvatske kao kandidata za članstvo.

<sup>67</sup> V., među ostalim, raspravu (političara i znanstvenika) u prigodi Dana Europe, u Splitu 9. svibnja 2005.: *Nacionalni i kulturni identitet Hrvatske i članstvo u Europskoj uniji, od Rimskoga carstva od Europske unije*, Split, 2005 (Biblioteka Europskog pokreta Split). str. 156.

Povezano s tim, dio analitičara strahuje da je u pozadini odgode utjecaj nekih europskih država koje sprovode neugasli tzv. «regionalni pristup», gdje proces približavanja Hrvatske Europskoj Uniji ovisi o «otvorenim i kooperativnim odnosima» s njenim istočnim susjedima<sup>68</sup>, odnosno o spremnosti Srbije i Crne Gore i Bosne i Hercegovine za ispunjenje kriterija za članstvo u EU. Spominje se prekruti stav prema državi koja je u nedavnom povijesnom razdoblju (1991.-1996.) prošla nametnuti rat za dio njena teritorija. Tada je Europska unija bila samo promatrač nezainteresiran da učinkovito spriječi i suzbije agresiju.<sup>69</sup> Takvo političko ponašanje potiče odbojnost u građana Hrvatske prema Europskoj uniji, a upravo će građani izaći na referendum i izjasniti se o učlanjenju. Iz tih razloga je posljednjih godina zabilježen znatan pad želje hrvatskih građana za članstvom u Europskoj uniji (u ovome trenutku, u kolovozu 2005., prema istraživanjima javnog mnijenja, ima više građana koji ne žele integraciju).<sup>70</sup>

3. Male države, kakva je Hrvatska, znatno ovise o trgovini s drugim državama, posebice gospodarski najrazvijenijima. U svjetlu jake uvozne i izvozne orijentacije prema evropskom tržištu, Hrvatska mu se treba prilagoditi. Proces donosi mnoge pogodnosti, ali ni troškovi nisu zanemarivi.<sup>71</sup>

Glede troškova priključenja Hrvatske Europskoj uniji, prevladava mišljenje da bi troškovi bili veći, ako se Hrvatska ne učlani. Pristup tržištu EU je važniji za Hrvatsku od pristupa EU hrvatskom tržištu.<sup>72</sup>

Nakon zaključivanja pregovora s EU, Hrvatska će potpisati ugovor o pristupanju toj snažnoj političko-gospodarskoj integracijskoj cjelini. Što se prije potpiše taj ugovor, bit će bolje i za Hrvatsku i za EU.

---

<sup>68</sup> Takva formulacija je još u dokumentu pod nazivom «Budući ugovorni odnosi s nekim zemljama jugoistočne Europe», koji je pripremila Europska komisija, a usvojilo Vijeće ministara Europske unije 28. listopada 1996. - Vlatko Mileta: Zašto Hrvatskoj jugoistočni regionalni pristupi nisu prihvatljivi, Europska unija, pravni, gospodarski i politički aspekti, br. 15., Informator, br. 4493, Zagreb, 29. ožujka 1997., str. 2-6.

<sup>69</sup> Neki su europski političari djelovali kontraproduktivno i ohrabivali agresora: primjer je posjet francuskoga predsjednika Mitterranda bosanskim Srbima u sarajevskoj zračnoj luci kada je bila izgledna intervencija NATO-vih zračnih snaga, što je tu vojnu akciju izravno spriječilo.

<sup>70</sup> Autori su uvjereni da će se raspoloženje građana do referenduma o pristupanju u EU promijeniti i da će građani Hrvatske jasno podržati učlanjenje naše zemlje u tu snažnu svjetsku političko-ekonomsku integracijsku cjelinu.

<sup>71</sup> Nela Vlahinić-Dizdarević: *Effects of Accession and small Countries: Croatian Adjustment to EU, Economic System of European Union and Adjustment of the Republic of Croatia*, University of Rijeka, Rijeka, 1997., str. 176.

<sup>72</sup> Vinko Kandžija i Branko Hadžina: *Effects of Accession of the Republic of Croatia to the European Union, Economic System of European Union and Adjustment of the Republic of Croatia*, University of Rijeka, Rijeka, 1997., str. 16.

*Summary*

THE EUROPEAN UNION AND THE REPUBLIC OF CROATIA

The idea of united Europe started to become reality after World War II, with the establishment of the European Union for coal and steel. The initial idea was to unite French and German capacities for production of these raw materials, essential for warfare (in such manner a possible future armed conflict between these countries is prevented). By the contract on European Union from 1992, signed in Maastricht, the name of European Union was accepted for this largely supranational international organization, and the EU Constitution, which still have not become effective, reforms the Europe of countries into the Country of Europe. The authors provide in this article a short outline of the EU institutions and the activities of the European Union. Concerning the process of accession of Croatia to the European Union, there have been displayed Copenhagen criteria and the chronology of the relationships between Croatia and the European Union. Delaying the start of negotiations on full membership (by the decisions made in the EU institutions) caused criticisms in Croatia, because the extradition of any accused person to the Hague tribunal for punishing crimes committed in former Yugoslavia cannot be made equal to the historical step of a country – accession to the European Union. The authors conclude that the imminent accession of Croatia to the EU would be useful both for Croatia and the EU.