

**Vodič kroz  
pridruživanje Srbije  
Evropskoj uniji**

# Vodič kroz pridruživanje Srbije Evropskoj uniji

## Urednik izdanja

Milan Pajević

## Edicija: VODIČI

## Autori

Branko Budimir  
mr Vladimir Međak

## Izdavač

ISAC Fond

Centar za međunarodne i bezbednosne poslove  
International and Security Affairs Centre  
Kapetan Mišina 5  
11000 Beograd  
[www.isac-fund.org](http://www.isac-fund.org)

## Uz podršku

Republike Češke  
povodom predsedavanja Evropskom unijom



## Za izdavača

Nikola Petrović

## Dizajn

Nenad Baćanović

## Štampa

Colorgrafx

ISBN – 978-86-86383-09-9

Beograd, 2008.

## KOLAŽ NA KORICI:

AJFELOV TORANJ, PARIZ / KRIVI TORANJ, PIZA / KATEDRALA SVETE PORODICE, BARCELONA / BIG BEN, LONDON / ZGRADA PARLAMENTA, BEČ  
BRANDENBURŠKA KAPIJA, BERLIN / HRADČANI, PRAG/ MALA SIRENA, KOPENHAGEN

# Sadržaj

<b>EVROPSKA UNIJA</b> .....	7
<b>STRUKTURA EVROPSKE UNIJE: INSTITUCIJE I PROCEDURE</b> .....	9
KOMISIJA .....	12
SAVET EVROPSKE UNIJE (SAVET MINISTARA) .....	13
EVROPSKI SAVET.....	16
EVROPSKI PARLAMENT.....	17
EVROPSKI SUD .....	19
Zakonodavna procedura i pravni akti .....	20
Pravni akti Zajednice .....	21
Obavezujući pravni akti.....	22
Neobavezujući pravni akti .....	23
<b>EVROPSKA UNIJA I ZAPADNI BALKAN</b> .....	25
<b>REGIONALNI PRISTUP</b> .....	27
REGIONALNI PRISTUP PREMA JUGOISTOČNOJ EVROPI .....	27
<b>PROCES STABILIZACIJE I PRIDRUŽIVANJA</b> .....	29
SPORAZUM O STABILIZACIJI I PRIDRUŽIVANJU .....	33
EKONOMSKA SARADNJA.....	36
Autonomne trgovinske mere .....	36
Sporazumi o slobodnoj trgovini u Jugoistočnoj Evropi.....	38
EKONOMSKA I FINANSIJSKA POMOĆ.....	39
Instrument za pretpristupnu pomoć .....	39
<b>EVROPSKA UNIJA I SRBIJA</b> .....	43
Pregovori o viznim olakšicama i readmisiji.....	56
<b>OD POTPISIVANJA SPORAZUMA O STABILIZACIJI I PRIDRUŽIVANJU DO ČLANSTVA</b> .....	57
<b>LISTA KORISNIH WEB ADRESA</b> .....	63



Budoucí vstup Srbska do Evropské unie je životně důležitý nejen pro region západního Balkánu, v rámci něhož Srbsko zaujímá výjimečné postavení, je v zájmu celé Evropy. Pravdou je, že rozšiřování Evropské unie se řadí k mimořádně úspěšným politikám EU a je zároveň mocným nástrojem k podpoře politické stability, bezpečnosti a hospodářského růstu.



Budoucí ulazak Srbije u Evropsku uniju je od životne važnosti ne samo za region Zapadnog Balkana, u čijem okviru Srbija zauzima izuzetan položaj, već je u interesu čitave Evrope. Istina je da se proširenje Evropske unije svrstava među izuzetno uspešnu politiku EU i da je to istovremeno moćan instrument za podsticanje političke stabilnosti, bezbednosti i privrednog rasta.

Srbsko již urazilo velký kus na cestě k plnohodnotnému členství v Evropské unii. Na této náročné trati Česká republika Srbsko vždy podporovala a je přirozené, že je rozhodnuta být mu věrným průvodcem i za svého předsedání Evropské unii v první polovině roku 2009. Pokrok ve Stabilizačním a asociačním procesu a jeho postupné přerůstání v rozšíření EU o země západního Balkánu má své pevné místo v balíčku priorit nadcházejícího českého předsednictví EU 2009.

Rozšíření Evropské unie však není pouze otázkou politických rozhodnutí. Pro úspěch integrace Srbska do struktur Evropské unie je rozhodující, aby také srbští občané dobře porozuměli tomu, co vlastně Stabilizační a asociační proces znamená nebo co s sebou ponese budoucí role jejich země v EU. S potěšením jsme proto poskytli podporu publikování předkládaného „*Průvodce ke Stabilizační a asociační dohodě*“, který pro svou srozumitelnost a zároveň odbornost vychází již ve třetím vydání.

Alexandr Vondra  
Místopředseda vlády pro evropské záležitosti ČR

Srbija je već prešla veliki deo puta ka punopravnom članstvu u Evropskoj uniji. Na toj teškoj trasi Češka Republika je uvek podržavala Srbiju i prirodno je da je odlučna u nameri da bude njen verni pratilac i tokom svog predsedavanja Evropskom unijom u prvoj polovini 2009. godine. Napredak u procesu stabilizacije i pridruživanja i njegovo postepeno prerastanje u proširenje EU na zemlje Zapadnog Balkana ima svoje čvrsto mesto u paketu prioriteta predstojećeg českog predsedavanja EU 2009.

Proširenje Evropske unije nije, međutim, samo pitanje političkih odluka. Za uspeh integracija Srbije u strukture Evropske unije odlučujuće je da srpski građani dobro shvate šta u stvari proces stabilizacije i pridruživanja znači, ili šta sve sa sobom donosi buduća uloga njihove zemlje u EU. Stoga smo sa zadovoljstvom podržali izdavanje ovog „*Vodiča kroz pridruživanje Srbije Evropskoj uniji*“, koji zahvaljujući svojoj razumljivosti a ujedno i stručnosti izlazi već u trećem izdanju.

Aleksandr Vondra  
potpredsednik Vlade za evropska pitanja ČR



**EVROPSKA UNIJA**





# Struktura Evropske unije: institucije i procedure

Evropska unija svoje početke ima u Evropskoj zajednici za uglj i čelik - EZUČ (*European Coal and Steel Community - ECSC*), koja je osnovana 1951. godine, Evropskoj ekonomskoj zajednici - EEZ (*European Economic Community – EEC*) i Evropskoj zajednici za atomsku energiju (*European atomic energy community – EURATOM*), osnovanim 1957. godine. Ove zajednice imaju iste organe, budući da je 1965. godine potpisan Sporazum o spajanju organa tri zajednice (takozvani „*Merger Treaty*“), međutim, njihove oblasti delovanja su različite, u skladu sa nadležnostima, definisanim ugovorima o osnivanju.

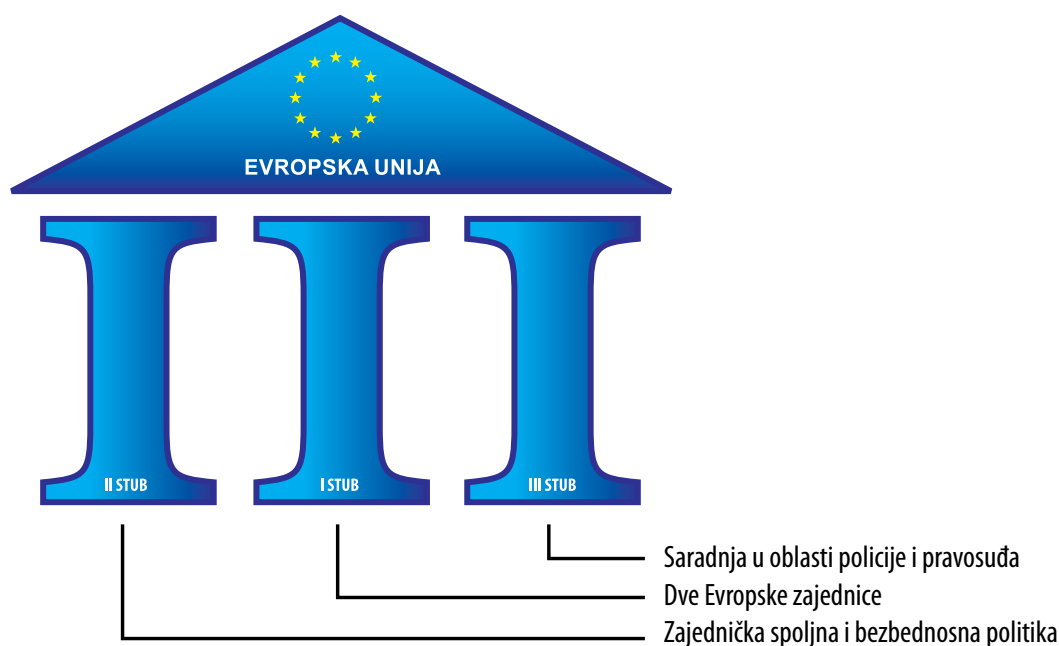
Evropska zajednica za uglj i čelik je prestala da postoji 2002. godine, kada je istekao rok od 50 godina, na koliko je sklopljen Ugovor o njenom osnivanju, a Evropska ekonomska zajednica je 1992. godine preimenovana u Evropsku zajednicu, tako da danas, postoje samo dve evropske zajednice: Evropska zajednica (EZ) i Evropska zajednica za atomsku energiju (EURATOM).

Ugovorom iz Maastrichta potpisanim 1992. godine (stupio na snagu 1993. godine), stvorena je Evropska unija. Zato se ovaj ugovor zove Ugovor o stvaranju Evropske unije (*Treaty Establishing the European Union – TEU*). Njime je stvorena današnja arhitektura EU. Ona se sastoji iz tri stuba koji zajedno čine EU.

**I stub** čine dve evropske zajednice (EZ i EURATOM)

**II stub** čini Zajednička spoljna i bezbednosna politika  
(*Common Foreign and Security Policy – CFSP*)

**III stub** čini Saradnja u oblasti policije i pravosuđa  
(*Police and Judicial Cooperation in Criminal Matters - PJCC*).



Prvi stub čine evropske zajednice koje su i do 1992. godine postojale, dok su II i III stub novostvoreni Ugovorom iz Maastrichta 1992. godine. Sva tri stuba imaju iste organe, ali različite nadležnosti kao što im i nazivi govore, a samim tim i ti organi zajednica imaju različita ovlašćenja. Samo u I stubu, stubu evropskih zajednica, organi zajednica deluju nadnacionalno, dok su II i III stub i dalje na nivou međudržavne, međuvladine, saradnje.

Evropska unija je u toku opsežne institucionalno-funkcionalne reforme svog uređenja. Novo uređenje EU je trebalo da bude izvršeno putem „Ugovora o stvaranju Ustava Evrope“, koji je trebalo da objedini i zameni sve postojeće ugovore na kojima počiva ustrojstvo EU, stavljajući ih van snage. Ustav Evrope je trebalo da stupi na snagu 1. januara 2007. godine. Do krize je došlo usled neuspeha referenduma u Francuskoj i Holandiji, na kojima su građani ove dve države članice odbili da prihvate predloženi Ugovor. Kao odgovor na tako nastalu krizu institucija EU, države članice su pristupile izradi novog Ugovora o stvaranju Evropske unije, potpisanog u Lisabonu 2007. godine, koji predstavlja izmene i dopune postojećih Ugovora o stvaranju Evropske unije i Ugovora o stvaranju Evropske zajednice. Ovaj Ugovor je još nazvan i „Reformski ugovor“ i on je, uprošćeno govoreći, u suštini vrlo sličan odbačenom Ugovoru o stvaranju Ustava Evrope, s tim što su izbačeni segmenti koji bi EU davali obeležja državnosti (zastava, grb i himna) i s tim što se ne bi zvao „ustavom“ već „ugovorom“. Prema odredbama Reformskog ugovora, Ugovor o stvaranju EU, bi nastavio tako da se zove dok bi Ugovor o stvaranju Evropske zajednice, bio preimenovan u „Ugovor o funkcionisanju Evropske unije“. Ova dva ugovora bi činila pravni i konstitucionalni okvir Evropske unije. Ugovor o stvaranju Evropske zajednice za atomsku energiju i dalje ostaje na snazi i primenjuje se paralelno sa navedena dva ugovora, ali nije pomenut u Reformskom ugovoru, niti reforma EU dotiče funkcionisanje EURATOM-a. Postoje nagoveštaji da bi ovaj Ugovor mogao biti raskinut i EURATOM ugašen, a da oblast koju on pokriva, tj. istraživanje i upotreba atomske energije u civilne svrhe, postane deo energetske politike Evropske zajednice, što je ostavljeno za dalje konsultacije i odlučivanje među državama članicama. Reformski ugovor je trebalo da stupi na snagu i počne sa primenom 1. januara 2009. godine, ali su na referendumu građani Irske odbili da prihvate ovaj Ugovor. Međutim, i pored odbijanja građana Irske, proces ratifikacije Ugovora je nastavljen, a datum stupanja na snagu pomeren na 1. januar 2010. godine. U toku su konsultacije kako će Irska prevazići problem nastao odbijanjem Ugovora, tj. da li će biti raspisan novi referendum ili će se pronaći neko drugo rešenje.

Stupanjem na snagu „Reformskog ugovora“ prestala bi da postoji podela na tri stuba. Evropska unija bi činila jedinstvenu celinu sa svojstvom pravnog lica, što danas nije slučaj. Najveće promene iz ovog ugovora bi se sastojale u proširenju broja oblasti u kojima se u I stubu odluke donose kvalifikovanom većinom i proširenju nadležnosti organa evropskih zajednica da donose odluke u sadašnjem III stubu EU. Nadležnosti organa u okviru današnjeg II stuba, Zajedničke spoljne i bezbednosne politike bi ostale skoro nedirnute u odnosu na postojeće stanje. U okviru III stuba bi bio uveden komunitarni način donošenja odluka, tj. bila bi uvedena mogućnost glasanja kvalifikovanom većinom, s tim što bi svaka država mogla da se pozove na postojanje nacionalnog interesa po određenom pitanju i da pravo donošenja odluke bude preneto na Evropski savet, u kome se odluke donose konsenzusom. Time bi praktično svaka članica zadržala pravo veta na odluke iz domena III stuba, koji danas ima, ali bi to morala izričito da zahteva, drugim rečima, glasanje kvalifikovanom većinom postaje pravilo, a upotreba veta izuzetak od pravila.

Najveća institucionalna promena bi bila uvođenje institucije Predsednika Evropskog saveta i Visokog predstavnika za spoljnu i bezbednosnu politiku („ministra spoljnih poslova EU“).

Za dalje razumevanje rada Unije potrebno je objasniti njene organe i njihovu nadležnost.

Glavni organi Unije su definisani Ugovorom o osnivanju Evropske zajednice i to su:

1. Komisija,
2. Evropski parlament,
3. Savet Evropske unije (Savet ministara),
4. Evropski sud,
5. Finansijski sud.

Komisija tradicionalno predstavlja interes Unije kao celine, Vlade država članica su predstavljene u Savetu Evropske unije, dok su građani Unije predstavljeni u Parlamentu. Ovaj institucionalni trougao podržavaju Evropski sud i Finansijski sud, kao nadzornici zakonitosti rada celog sistema. Ovde ćemo govoriti o svim ovim organima osim o Finansijskom sudu, jer je njegova funkcija suviše specifična.

Obično, kada se govori o ovim organima, priča se o organima Unije, međutim, to su organi Evropske zajednice, koji su u isto vreme organi EU. Vrlo komplikovan koncept za razumevanja sa stanovišta klasične države, ili međunarodne organizacije, ali sa pravne tačke gledišta samo su evropske zajednice (EZ i EURATOM) i države članice Unije subjekti međunarodnog prava (imaju svojstvo pravnih lica) tj. mogu biti nosioci prava i obaveza i zaključivati međunarodne ugovore. Evropska unija takvo svojstvo nema, tj. ne zaključuje međunarodne sporazume, osim ako je na to eksplicitno ne ovlaste države članice, da to uradi u njihovo ime. Najbolji primer praktičnih implikacija ovog koncepta je Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, koji je Republika Srbija potpisala, sa jedne strane, a Evropska zajednica, Evropska zajednica za atomsku energiju i svih 27 država članica Evropske unije (svako u domenu svoje nadležnosti, koja je pokrivena Sporazumom o stabilizaciji i pridruživanju), sa druge strane.

Evropska unija se zasniva na Evropskim zajednicama, dopunjenim politikama i oblicima saradnje utvrđenim ovim Ugovorom.

(Član. 1 Ugovora o osnivanju EU)

# KOMISIJA

Funkcija Komisije je da izražava interes Zajednice i da bude pokretačka snaga dalje integracije. Među njene najvažnije funkcije danas ubrajaju se: formulisanje predloga za nove politike Zajednice, posredovanje između država članica, kako bi se obezbedilo usvajanje tih predloga, koordinacija nacionalnih politika i staranje o primeni utvrđenih politika Zajednice.

Komisija se sastoji od 27 članova koji su državljani Unije, do promene je došlo nakon proširenja Unije sa novih 10 zemalja iz istočne Evrope. Do tada su veće države (Nemačka, Francuska, Velika Britanija, Italija i Španija) imale po dva komesara, a ostale države po jednog komesara.

Komisija se bira tako što vlade država članica, nakon konsultacija sa Evropskim parlamentom, imenuju predsednika Komisije. Zatim izabrani predsednik Komisije sastavlja Komisiju, konsultujući države članice. Komisiju kao celinu mora potvrditi Evropski parlament, nakon čega je formalno potvrđuju i vlade država članica. 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. Iako vlade država članica predlažu komesare, oni u svom radu nikako nisu njihovi predstavnici i oni su nezavisni od svojih država i ne smeju primati ni tražiti uputstva od njih. Sadašnji predsednik Komisije je Žoze Manuel Barozo (*José Manuel Durão Barroso*) iz Portugala, a njegova Komisija izabrana je 2004. godine.

U toku trajanja mandata članove Komisije ne mogu razrešiti vlade država članica koje su ih predložile, ali cela Komisija mora podneti ostavku ako joj Evropski parlament izglasa nepoverenje, tj. ako ne usvoji godišnji izveštaj Komisije o sprovođenju budžeta EU, što je ravno izglasavanju nepoverenja. Članovi Komisije su podeljeni prema resorima, slično ministrima u vladi i svako je zadužen najmanje za jedan resor. Naravno, postoje atraktivniji i oni manje atraktivni resori, tako da se države trude da njihovi državljani budu na najatraktivnijim pozicijama, u čemu, naravno, prednost imaju veće i razvijenije članice.

Komisija ima stalni sekretarijat sa stalnim osobljem, koji je podeljen na odeljenja, koja se nazivaju Generalni direktorati (Directorate General – DG). Svakim DG rukovodi generalni direktor, koji je odgovoran odgovarajućem komesaru.

Komisija je organ u kome su federalni elementi Evropske unije najuočljiviji. Na njoj i njenoj sposobnosti leži odgovornost za dalje korake Unije. U Komisiji se glasa većinom glasova i svi članovi moraju podržavati politiku Komisije. U okviru I stuba postoje četiri glavne funkcije Komisije:

- Komisija ima pre svega slobodu zakonske inicijative. Ona jedina ima pravo zakonodavne inicijative,
- zastupa opšte interese Unije, inicirajući akcije koje su u opštem interesu Unije, npr. ojačava zajedničko tržište, olakšava njegovo funkcionisanje...

- brine o poštovanju osnivačkih Ugovora i obezbeđuje pravilnu primenu pravila. Nadgleda praksu, pre svega država članica i ako uoči nepravilnosti u radu pokreće postupak pred Sudom protiv odgovornih, uključujući tu i države članice,
- kao izvršno telo Unije, Komisija upravlja politikom i pregovara u ime Unije u oblasti međunarodne trgovine i saradnje. Takođe, Komisija upravlja budžetom Unije i vodi glavnu reč u oblastima konkurencije, poljoprivrede, carinske i trgovinske politike.

## SAVET EVROPSKE UNIJE (SAVET MINISTARA)

Savet 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 EZ, odobrava sporazume sa trećim državama i zajedno sa Parlamentom odlučuje o budžetu Unije. Sačinjavaju ga predstavnici država članica, a svaku državu predstavlja ministar koji je ovlašćen da obavezuje svoju vladu. Savet sačinjava 27 resornih ministara koji se sastaju u zavisnosti od teme, tako da je sastav Saveta promenljiv. Tako da, kada se raspravlja o poljoprivredi sastaju se ministri poljoprivrede, kada se raspravlja o trgovini sastaju se ministri trgovine, kada se razmatraju opšta pitanja sastaju se ministri spoljnih poslova, itd. Sastanci ministara spoljnih poslova se zovu Savet za opšte i spoljne poslove (General Affairs and External Relations Council - GAERC), a o sastancima ostalih ministara se govori kao o sektorskim savetima (Poljoprivredni savet, Trgovinski, EKOFIN - ekonomija i finansije..). Sve sednice su iza zatvorenih vrata, zapisnici se ne objavljuju, a na sednicama učestvuje i predstavnik Komisije zadužen za tu oblast. Funkciju predsedavajućeg Saveta naizmenično vrše države članice, rotirajući se svakih 6 meseci. Zemlja<sup>1</sup> koja predsedava Savetom daje predsednika za sve sastanke Saveta i ostalih tela Unije, u kojima su predstavljene države članice. Prema nacrtu neusvojenog Ustava Evrope, ali i Reformskog ugovora (Ugovor iz Lisabona) postojaće institucija Predsednika Evropske unije, tako da će biti ukinuto rotirajuće predsedništvo na nivou Saveta. Nižim formacijama, u kojima su zastupljene države članice, i dalje će predsedavati države članice. Savet ima svoj sekretarijat sa stalnim osobljem, koji je sličan sekretarijatu Komisije, ali je mnogo manji. Reformskim ugovorom je takođe predviđeno i imenovanje Visokog predstavnika za spoljnu i bezbednosnu politiku (tj. ministra spoljnih poslova), koji će rukovoditi diplomatskom službom Evropske unije i koji bi predsedavao Savetom za spoljne poslove.

Od 2007. godine je uvedena praksa predsedavanja Evropskom unijom u formatu „Troike“, gde su države grupisane u trojke i gde zajednički za period od 18 meseci definišu prioritete i staraju se o usmeravanju Unije, ali svaka država u *Troici* ima svoj period od 6 meseci kada predsedava svim formacijama EU. Trenutno *Troiku* čine Francuska, Češka Republika i Švedska (1. jula 2008. – 31.

1) 2009 - Češka/Švedska, 2010 – Španija/Belgija, 2011 – Mađarska/Poljska, 2012 – Danska/Kipar, 2013 – Irska/Litvanija, 2014 – Grčka/Italija, 2015 – Letonija/Luksemburg

decembar 2009. godine), a narednu *Troiku* će činiti, Španija, Belgija i Mađarska (1. januar 2010. – 30. jun 2011. godine).

S obzirom na to da ministri država članica samo deo 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 Zajednici, tako da u Komitetu predstavljaju države članice na nivou nižem od ministarskog. Rad COREPER-a je bitan, jer pitanja o kojima treba da raspravlja Savet prvo dolaze na dnevni red COREPER-a. Ukoliko se tu postigne saglasnost, Savet će samo potvrditi odluku, a u slučaju nepostojanja saglasnosti o pitanju će raspravljati Savet.

Odluke u Savetu se donose kvalifikovanom većinom glasova, ako procedurom nije predviđen drugačiji način glasanja, ipak, posebnim procedurama je predviđeno da se odluke nekad donose i jednoglasno. Stupanjem na snagu Reformskog ugovora, odlučivanje kvalifikovanom većinom će postati redovna procedura, a sve ostalo izuzeci od pravila. Međutim, u najbitnijim stvarima članice se trude da odluke dođu konsenzusom, znajući da sledeći put one same mogu biti preglasane u stvarima koje su za njih vrlo bitne. Prilikom glasanja u Savetu dolazi do izražaja različita snaga članica, tako da članice imaju različit broj glasova: Velika Britanija, Francuska, Italija i Nemačka po 29 glasova; Španija i Poljska 27; Rumunija 14; Holandija 13; Belgija, Grčka, Češka, Mađarska i Portugal po 12; Austrija, Bugarska i Švedska po 10; Irska, Danska, Slovačka, Litvanija i Finska po 7, Letonija, Slovenija, Estonija, Luksemburg i Kipar 4 i Malta 3 glasa. Da bi odluka bila doneta kvalifikovanom većinom, potrebno je da odluka dobije 258 od mogućih 345 glasova. Na ovaj način se obezbeđuje da male zemlje ne preglasaju velike i obrnuto, budući da svaka odluka može biti stopirana usled protivljenja eventualne koalicije tri najveće i barem jedne druge države (blokirajuća manjina je 88 glasova). Treba primetiti da su male zemlje nadproporcionalno zastupljene, Nemačka ima samo 10 puta više glasova od Malte, iako je Nemačka preko 200 puta veća od nje.

Savet se sastaje u zavisnosti od potrebe: savet za opšte poslove i spoljne poslove (GAERC), finansijski i ekonomski savet (ECOFIN) i poljoprivredni savet sastaju se jednom mesečno, dok se industrijski savet, savet za transport i neki drugi sastaju dva do četiri puta godišnje.

**Tabela 1. Ukupan broj glasova i glasačka moć u Savetu<sup>2</sup>**

DRŽAVE ČLANICE	Stanovnika u milionima	Jednoglasnost		Kvalifikovana većina EU15 (pravila iz Rima)		Kvalifikovana većina EU27 (pravila iz Nice)	
		glasova	snaga[1]	glasova[2]	snaga	glasova	snaga
Nemačka	82.5	1	100	10	11.7	29	8.7
Francuska	59.6	1	100	10	11.7	29	8.7
Ujedinjeno Kraljevstvo	59.3	1	100	10	11.7	29	8.7
Italija	57.3	1	100	10	11.7	29	8.7
Španija	40.7	1	100	8	9.6	27	8
Poljska	38.2	1	100	-	-	27	8
Rumunija	22.5	1	100	-	-	14	4
Holandija	16.2	1	100	5	5.5	13	3.7
Grčka	11	1	100	5	5.5	12	3.4
Belgija	10.4	1	100	5	5.5	12	3.4
Portugal	10.4	1	100	5	5.5	12	3.4
Češka Republika	10.2	1	100	-	-	12	3.4
Mađarska	10.1	1	100	-	-	12	3.4
Švedska	8.9	1	100	4	4.5	10	2.8
Bugarska	8.2	1	100	-	-	10	2.8
Austrija	8.1	1	100	4	4.5	10	2.8
Danska	5.4	1	100	3	3.5	7	2
Slovačka	5.4	1	100	-	-	7	2
Finska	5.2	1	100	3	3.5	7	2
Irska	4	1	100	3	5.5	7	2
Litvanija	3.5	1	100	-	-	7	2
Letonija	2.3	1	100	-	-	4	1.1
Slovenija	2	1	100	-	-	4	1.1
Estonija	1.4	1	100	-	-	4	1.1
Kipar	0.7	1	100	-	-	4	1.1
Luksemburg	0.4	1	100	2	2.1	4	1.1
Malta	0.4	1	100	-	-	3	0.8
<b>Ukupno glasova</b>		<b>15/27</b>		<b>87</b>		<b>345</b>	
<b>Potrebna većina</b>		<b>15/27</b>		<b>62</b>	<b>-71.30%</b>	<b>258[3]</b>	<b>-74.80%</b>
<b>Blokirajuća manjina</b>		<b>1</b>		<b>26</b>	<b>-29.90%</b>	<b>88</b>	<b>-25.50%</b>

[1] Snaga = broj puta kada je država ključna (Šejpli-Šubikov indeks se koristi za glasanje kvalifikovanom većinom)

[2] Broj glasova utvrđen Ugovorima iz Amsterdama za EU 15 i Nice za EU 27

[3] Prema pravilima iz Nice potrebna je „trostruka većina“: 258 od 345 glasova za 27 članica, većina država članica i 62% stanovnika država članica

2) Sajmon Hiks, „Politički sistem Evropske unije“, Službeni glasnik, Beograd, 2007, strana 96

## EVROPSKI SAVET

Evropski savet čine šefovi država i vlada država članica, ministri inostranih poslova, predsednik Komisije i Visoki predstavnik Evropske unije za spoljne poslove. Sa čisto pravne tačke gledišta Evropski savet nije organ evropskih zajednica ni Evropske unije, iako se pominje u članu 4 Ugovora o stvaranju EU i zato ga nismo pomenuli u nabranjanju glavnih organa na početku teksta. Kao organ, Evropski savet je nastao iz neredovnih sastanaka šefova država i vlada 1974. godine, kada je odlučeno da ovi sastanci postanu redovni. Evropski savet je dobio svoj status 1986. godine, kada je prvi put pomenut u Jedinstvenom evropskom aktu (Single European Act). Čak i danas Ugovor o EU veoma okvirno opisuje ulogu i značaj Evropskog saveta, opisujući ga kao organ koji Uniji daje neophodan podsticaj za razvoj i opšte političke smernice. Ipak, vrlo je teško kodifikovati rad ovog organa, koji čine prvi ljudi zemalja članica. Može se slobodno reći da Evropski savet donosi najznačajnije strateške odluke, koje posle organi zajednica razrađuju, pretaču ih u pravno obavezujuće akte i dalje sprovode. Evropski savet donosi pre svega političke odluke, a ne pravne, pa se stoga i ne pojavljuje kao zakonodavni organ, iako njegove odluke imaju dalekosežne posledice.

Evropski savet valja razlikovati od Saveta Evropske unije koji čine resorni ministri, a još više od Saveta Evrope, koji je posebna evropska međunarodna organizacija, čiji su članovi sve države Evrope uključujući i Srbiju (od 2003. godine).

Evropski savet čine šefovi država i vlada i sastaje se najmanje četiri puta godišnje, u zemljama koje predsedavaju Unijom te godine, a glavni sastanci, Samiti EU, na kraju su njenog perioda predsedavanja (u junu i decembru). Rasprave na ovim sastancima obuhvataju, kako pitanja iz domena Zajednice, tako i pitanja van njenog domena, iz nadležnosti Unije, najviše iz oblasti unapređenja funkcionisanja EU (reformе ugovora), spoljnih poslova i u vezi sa proširenjem Unije. Na vanrednom samitu u Dablinu, aprila 1990. godine, raspravljano je o indirektnom ulasku bivše istočne Nemačke (Nemačke Demokratske Republike) u Zajednicu. Na samitu u Kopenhagenu, juna 1993. godine, definisani su kriterijumi, koje svaka država mora da zadovolji, ako želi da postane članica Unije (tzv. Kopenhagenski kriterijumi), a to su:

1. politički kriterijum: stabilnost institucija i vladavina prava, poštovanje ljudskih i manjinskih prava, demokratija,
2. ekonomski kriterijum: funkcionalna tržišna privreda sposobna da izdrži konkurenciju na jedinstvenom evropskom tržištu,
3. pravni kriterijum: sposobnost da se prihvate i prihvatanje obaveza koje proizlaze iz članstva, a pre svega sva pravna pravila koja važe u sistemu Unije poznatiji kao *acquis communautaire*, koji čine preko 160 000 stranica propisa.



Na samitu u Esenu, decembra 1994. godine, usvojena je strategija za prijem novih članica, a na samitu u Madridu, 1995 godine, od Komisije je zatraženo da pruži svoje mišljenje o svakoj zemlji kandidatu za članstvo. Na samitu u Solunu, 2003. godine, potvrđena je evropska budućnost država zapadnog Balkana.

Evropski savet takođe ima veliku ulogu u koordinisanju politika EU. To se pre svega ogleda u oblasti spoljne politike Unije (CFSP), donoseći opšte smernice spoljne politike, koje, nakon toga, Savet ministara razrađuje prema specifičnim situacijama. Ovako je predviđeno u teoriji, ipak, praksa je pokazala koliko su zemlje članice razjedinjene po pitanju spoljne politike, naročito u vreme raspada SFR Jugoslavije 1991. godine, ali i u skorije vreme, po pitanju invazije na Irak, 2003. godine ili priznanja jednostrano proglašene «nezavisnosti» Kosova i Metohije.

Ovakve situacije se dešavaju, jer Evropski savet odluke ne donosi glasanjem, niti postoji kodifikovana procedura donošenja odluka, već to čini putem konsenzusa, ali ako nema konsenzusa, nema ni odluke i onda svaka zemlja čini ono što je u njenom nacionalnom interesu. Tako dolazi do situacije da Velika Britanija učestvuje u napadu na Irak, dok su Nemačka i Francuska bile glavni protivnici ove akcije.

## EVROPSKI PARLAMENT

Evropski parlament predstavlja organ Unije sa najvećim demokratskim karakterom i najvećim legitimitetom, jer predstavlja građane Unije, koji njegove članove, od 1979. godine, biraju na neposrednim, demokratskim izborima, svakih 5 godina.

Evropski parlament čini 785 poslanika iz svih članica Unije. Broj poslanika svake zemlje utvrđuje se prema njenoj veličini, bruto društvenom proizvodu i ekonomskoj snazi, s tim što su manje zemlje opet, kao i u Savetu ministara, nadproporcionalno zastupljene, tako da Nemačka daje 99 poslanika, Francuska, Britanija i Italija po 78, Luksemburg 6 i Malta 5 poslanika. Sedište Parlamenta je zvanično u Strazburu, međutim najveći deo zasedanja i posla se obavlja u Briselu, tako da je Parlament jedina institucija koja funkcioniše u dva različita grada i države. Stupanjem na snagu Reformskog ugovora broj poslanika u EP će biti ograničen na 751 poslanika, uključujući i Predsednika EP, bez obzira koliko će biti država članica Evropske unije, što će dovesti do toga da određene države izgube od 1 do 3 mesta u Evropskom parlamentu, u odnosu na prethodni saziv 2004.-2009. godina.

Poslanici u Parlamentu predstavljaju građane Unije i svoje partije. Tako da poslanici nisu raspoređeni po nacionalnoj pripadnosti, već po stranačkoj i ideološkoj. Poslanici su u Parlamentu podeljeni u stranačke blokove, a najjače stranke su Demohrišćani okupljeni u Partiju evropskih naroda (*European Peoples Party – European Democrats – EPP-ED*), socijal-demokrate (*ES - European socialists*), liberali (*European liberals, democrats and reformsists - ELDR*) i stranka zelenih

(Greens). Iako, parlamentarna većina ne bira Komisiju, pravilo je da predsednik Komisije bude iz grupacije, koja ima najveći broj mesta u Evropskom parlamentu. U sazivu 2004.-2009. godina to je demohrišćanska grupacija (EPP-ED).

**Tabela 2. Raspored mesta u Evropskom parlamentu, jul 2004. godine<sup>3</sup>**

DRŽAVE ČLANICE	Partijska grupa								Broj mesta
	ENS-ED	PES	ALDE	EUL/NZL	Z/ESA	NEZ/DEM	UEN	na	
Austrija	6	7		2				3	18
Belgija	6	7	6	2				3	24
Kipar	3		1		2				6
Češka Republika	14	2		6		1		1	24
Danska	1	5	4	1	1	1	1		14
Estonija	1	3	2						6
Finska	4	3	5	1	1				14
Francuska	17	31	11	3	6	3		7	78
Nemačka	49	23	7	13	7				99
Grčka	11	8			4	1			24
Mađarska	13	9	2						24
Irska	5	1	1		1	1	4		13
Italija	24	16	12	2	7	4	9	4	78
Letonija	3		1	1			4		9
Litvanija	2	2	7				2		13
Luksemburg	3	1	1	1					6
Malta	2	3							5
Holandija	7	7	5	4	2	2			27
Poljska	19	8	4			10	7	6	54
Portugal	9	12			3				24
Slovačka	5	3						3	14
Slovenija	4	1	2						7
Španija	23	24	2	3	1				54
Švedska	5	5	3	1	2	3			19
Ujedinjeno Kraljevstvo	28	19	12	5	1	11		2	78
<b>Ukupno</b>	<b>268</b>	<b>200</b>	<b>88</b>	<b>42</b>	<b>41</b>	<b>37</b>	<b>27</b>	<b>29</b>	<b>732</b>
<b>% mesta</b>	<b>36.6</b>	<b>27.3</b>	<b>12</b>	<b>5.7</b>	<b>5.6</b>	<b>5.1</b>	<b>3.7</b>	<b>4</b>	<b>100</b>

ENS-ED - Evropska narodna stranka - Evropske demokrate (EPP-ED)

PES - Partija evropskih socijalista

ALDE – Alijanska liberala i demokrata za Evropu (Alliance of Liberals and Democrats for Europe)

EUL/NZL – Evropska ujedinjena levica (European United Left - EUL)/ nordijski zeleni levica (Nordic Green Left - NGL)

Z/ESA– Zeleni/Evropska slobodna alijansa (Greens/European Free Alliance G/EFA) (zeleni i regionalisti)

NEZ/DEM– grupa za nezavisnost i demokratiju (IND/DEM Group for Independence and Democracy – evroskpetici)

UEN - Unija za Evropu nacija (Union for Europe of Nations – UEN) (nacionalisti-konzervativci)

na – samostalni poslanici (uglavnom ekstremna desnica)

<sup>3</sup> Sajmon Hiks, „Politički sistem Evropske unije“, Službeni glasnik, Beograd, 2007, strana 102

Evropski parlament ne treba gledati kao na nacionalni parlament, jer je po snazi daleko iza nacionalnih parlamenata. Dok je nacionalni parlament jedini zakonodavac u državi, Evropski parlament tek sada, nakon 50 godina postojanja, ojačava svoj položaj, da bi bio na istom nivou sa Savetom ministara. Ovakav odnos Parlamenta i Saveta ministara doveo je do problema tzv. demokratskog deficita u Uniji, jer Parlament, kao organ koji je izabran na direktnim izborima od strane građana država članica EU, ima istu, ako ne i manju snagu od organa, koji predstavlja izvršne vlasti država članica, što je Savet ministara. Tokom godina ovo je dovelo do situacije da nacionalni parlamenti država članica nemaju uticaj na zakonodavstvo, koje dolazi sa nivoa Zajednice, a to zakonodavstvo su donosili ministri tih istih država članica, koji na nacionalnom nivou imaju parlamentarnu kontrolu, dok takva kontrola na nivou Zajednice nije postojala. Ipak tokom godina pozicija Parlamenta je ojačana, a naročito posle usvajanja Ugovora u Amsterdamu, tako da danas Parlament stoji na istom nivou sa Savetom ministara.

## EVROPSKI SUD

Evropski sud ima 27 sudija i 8 javnih branilaca (*Advocate general*) i njegova nadležnost je da donosi presude u sporovima, koji zadiru u oblast nadležnosti Evropske zajednice (dakle, samo I stub). Nakon stupanja na snagu Reformskog ugovora, nadležnost ESP bi bila proširena i na oblasti koje su danas uključene u III stub (Zajednička policijska i sudska saradnja u krivičnim stvarima).

Sud se stara za jednoobraznu primenu prava Zajednice i u tom smislu ima ulogu vrhovnog suda. Njegova presuda je konačna i ima jaču snagu od vrhovnih sudova država članica. Budući da presude Evropskog suda imaju snagu izvora prava, uloga suda nije više samo sudska, već se može reći da sud i na jedan način stvara pravo, pogotovo u domenu ustanovljavanja principa, na kojima počiva komunitarno pravo (princip nadređenosti komunitarnog prava nad pravima država članica, princip neposredne primene komunitarnog prava u pravnim sistemima država članica i princip neposrednog dejstva komunitarnog prava u pravnim sistemima država članica).

Jedan od najbitnijih instrumenata, kojima ESP obezbeđuje jednoobraznu primenu komunitarnog prava, jeste institut prethodnog pitanja (član 234. UEZ). Budući da svi sudovi država članica primenjuju komunitarno pravo, u slučaju kada se jedna od strana u sporu pozove na komunitarno pravilo, a da sud nije siguran u tumačenje komunitarnog pravila na koje se stranka pozvala, sud može prekinuti dalji tok postupka i uputiti pitanje o tumačenju date norme Evropskom sudu pravde. Nakon dobijenog tumačenja norme od strane ESP, nacionalni sud nastavlja postupak i primenjuje komunitarnu normu, u skladu sa mišljenjem ESP. Niži sudovi država članica imaju mogućnost da postavljaju pitanje Evropskom sudu pravde, dok najviši sudovi, tj. sudovi iznad kojih nema više instance, moraju da traže mišljenje od Evropskog suda pravde.

Postoje tri kategorije lica koje mogu pokrenuti postupak pred Sudom:

1. privilegovani tužioc: države članice, Komisija i Savet. Oni ne moraju dokazivati svoj pravni interes nego to mogu učiniti za opšte dobro (*actio popularis*), npr: *Francuska vs. Velika Britanija, Komisija vs Italija...*,
2. poluprivilegovani tužioc: Parlament, Evropska centralna banka, Finansijski sud. Oni pokreću postupak samo ako su njihova prava i nadležnosti narušene, npr. Parlament vs Savet,
3. neprivilogovani tužioc: pravna i fizička lica koja mogu pokretati postupak samo protiv akta koji je narušio njihova prava, direktno. U ovu grupu ubrajaju se i treće zemlje, izvan EU.

## **Zakonodavna procedura i pravni akti**

Sa stanovišta zakonodavne procedure najbitnije je ispitivanje međusobnog odnosa Saveta ministara i Evropskog parlamenta. Budući da je Komisija jedini ovlašćeni predlagač, njena uloga je u svakom slučaju ista; ona predlaže akt i nadzire da li su predloženi amandmani u skladu sa njenom zakonodavnom namerom i da li je moguće obezbediti neophodnu većinu, kako bi predlog bio usvojen. U slučaju kada amandmani izlaze iz okvira koji je predvidela, ili nema potrebne većine za usvajanje, Komisija povlači predlog akta sa dnevnog reda, na doradu.

U procesu donošenja akta zajednice postoje četiri procedure, u zavisnosti od toga koju oblast reguliše taj akt.

### **I. Procedura konsultovanja**

Po ovoj proceduri nakon dobijanja predloga od Komisije, Savet ministara je dužan da predlog prosledi Parlamentu i zatraži od njega mišljenje. Parlament treba to mišljenje da pruži u roku od 3 meseca, ali Savet nije dužan da to mišljenje i uvaži. Ipak, Savet mora da traži mišljenje, jer ako ga ne traži, Parlament može da tuži Savet ministara Sudu i obori odluku, samo na osnovu nepoštovanja procedure, što se više puta i desilo.

Ovakva procedura se primenjuje samo u oblasti zajedničke poljoprivredne politike (*Common Agricultural Policy – CAP*).

### **II. Procedura saodlučivanja (po članu 251. Ugovora o stvaranju EZ)**

Ova procedura je uvedena Ugovorom u Amsterdamu i dovodi Parlament na isti nivo sa Savetom ministara. Nakon dobijenog predloga Komisije, Savet usvaja stav, koji šalje Parlamentu, koji ga usvaja, odbija, ili menja. Izmene se vraćaju Savetu, koji ove izmene usvaja, ili odbija. U slučaju da ni tada nisu došli do dogovora, Savet i Parlament osnivaju Komitet za usaglašavanje, koji čini podjednak broj predstavnika oba organa. Ovaj Komitet treba u roku od 9 meseci da postigne sporazum, koji će biti prihvatljiv za obe strane. Ako Komitet postigne sporazum, odluka će biti doneta, a ako ne postigne sporazum odluka neće proći, jer Savet ne može da nadglasa Parlament.

Najveći broj odluka se donosi ovom procedurom. Stupanjem na snagu Reformskog ugovora, procedura saodlučivanja će se zvati redovna procedura, dok će sve ostalo biti izuzetak od pravila.

### **III. Procedura konsultacija (po članu 252. Ugovora o stvaranju EZ)**

Ova procedura je u osnovi vrlo slična proceduri saodlučivanja, s tim što, nakon druge razmene mišljenja između Parlamenta i Saveta ministara, nakon koje nije došlo do dogovora o predlogu akta između dva organa, Savet ministara može jednoglasnom odlukom usvojiti predlog akta i nasuprot stavu Parlamenta. Ova procedura je skoro izbačena iz upotreba usvajanjem Ugovora iz Amsterdama, a zadržana je za ograničeni broj odluka u oblasti ekonomske i monetarne unije.

### **IV. Procedura pristanka**

Po ovoj proceduri Parlament se mora saglasiti sa Savetom ministara o nekoj odluci, da bi ona bila doneta. U ovoj proceduri, pozicija Parlamenta je najjača, ali se primenjuje u ograničenom broju slučajeva i to su usvajanje budžeta zajednice, prijem novih članica, odobravanje sporazuma sa trećim državama (npr. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju) i usvajanje godišnjeg izveštaja Komisije, koji u isto vreme, ako ne bude usvojen, predstavlja iskazivanje nepoverenja Komisiji, koja nakon toga, mora da podnese kolektivnu ostavku. Dosada nijednoj Komisiji nije iskazano nepoverenje, ali je Komisija Žaka Santera (*Jacques Santer*) podnela ostavku 1999. godine, da bi izbegla formalno iskazivanje nepoverenja i samim tim sačuvala ugled Komisije kao institucije, zbog afere oko korupcije, u koju je jedan član bio umešan.

## ***Pravni akti Zajednice***

Pravni akti koje donosi Zajednica nazivaju se još i sekundarno zakonodavstvo, za razliku od osnivačkih ugovora, koji čine primarno zakonodavstvo.

Sekundarno zakonodavstvo, ili pravna akta koja donosi Zajednica definisani su članom 249 Ugovora o stvaranju Evropske zajednice. Ti akti se dele na:

1. Uredbe ( regulations)
2. Uputstva (directives)
3. Odluke (decisions)
4. Preporuke (recomendations) i
5. Mišljenja (opinions).

Osnovna podela je na obavezujuće i neobavezujuće. U obavezujuće akte spadaju uredbe, uputstva i odluke, a u neobavezujuće preporuke i mišljenja.

## **Obavezujući pravni akti**

### **Uredbe<sup>4</sup> (regulations)**

Uredbe se mogu porediti sa zakonima u pravnom sistemu države. One imaju opštu primenu, što znači da se odnose na unapred nepoznat i neograničen broj slučajeva i na sve subjekte na teritoriji Unije. Obavezujuće su u svojoj celokupnosti i države ih ne mogu menjati, niti mogu stavljati rezerve na njih. Uredbe uglavnom stupaju na snagu 20 dana nakon njihovog objavljivanja u Službenom listu EU. Uredbe donosi Savet, ili Savet u saradnji sa Parlamentom u proceduri saodlučivanja.

### **Uputstva (directive)**

Uputstva se sastoje iz dva akta. Prvi akt je akt Zajednice, kojim se propisuje cilj, koji treba dostići i vreme, u kome se to mora uraditi, a drugi je akt države članice, koji uputstvo prilagođava svom zakonodavstvu i uvodi ga u njega. Uputstvo stupa na snagu onog dana kada država članica objavi svoj akt u nacionalnom službenom listu, ali to mora biti u roku koji je propisala Zajednica. Razlikuje se od uredbe po tome što, da bi stupila na snagu, zahteva posredni akt, koji donosi država članica, a sličnost sa uredbom je to što se odnosi na unapred neograničen broj slučajeva. Akt koji donosi članica mora biti onog ranga koji nacionalno zakonodavstvo zahteva za domaći akt o istoj stvari (npr. ako ustav zahteva Zakon o finansijskom sistemu, Uputstvo o finansijskom sistemu mora biti pretočeno u nacionalno zakonodavstvo putem Zakona, a ne recimo Uredbe Vlade). Uputstva nisu obavezujuća u svojoj celokupnosti, već samo u cilju koji mora da se dostigne.

### **Odluke (decision)**

Odluka se može najlakše uporediti sa rešenjem, koje se donosi u upravnom postupku, kojim se rešava o pravu ili obavezi nekog individualnog pravnog ili fizičkog lica. Tipičan akt koji donosi Komisija u oblasti kontrole poštovanja prava konkurencije, ili kontrole dodele državne pomoći. Ima direktnu snagu, znači nije potreban posredni akt države, ali se odnosi samo na subjekte na koje je naslovljena (npr. određeno preduzeće ili državu). Stupa na snagu nakon što subjekt, na koji se odluka odnosi, dobije obaveštenje o njenom sadržaju.

---

4) (*prim. autora*) Smatramo da je ovaj izraz neadekvatno izabran kao prevod reči *regulation* jer može pogrešno uputiti na tip akta koji donosi Vlada kao podzakonski akt, a Uredba (regulation) koju donosi Unija može biti upoređena jedino sa zakonom.

## ***Neobavezujući pravni akti***

### **Preporuke i mišljenja**

Efekat im je isti tj. nemaju obavezujuću pravnu snagu. Ipak, imaju zakonodavnu vrednost, zato što su države obavezne da u budućnosti, prilikom donošenja zakona, te zakone prave u duhu ovih mišljenja i preporuka, a nacionalni sudovi su, prilikom donošenja presuda iz nadležnosti Zajednice, dužni da uzmu u obzir njihov sadržaj, kao smernicu prilikom odlučivanja u konkretnom slučaju. Takođe, organi zajednica koji su doneli smernica i mišljenja u svom u budućem radu će se ponašati u skladu sa tim aktima, koja su sami usvojili, čime se postiže viši nivo pravne sigurnosti.





**EVROPSKA UNIJA I  
ZAPADNI BALKAN**



# Regionalni pristup

**Regionalni pristup**, u širem smislu, podrazumeva *formulisanje* i *sprovođenje* politike Evropske unije prema određenom susednom regionu. Dok je sadržina te politike uslovljena njegovim značajem, odnosno konkretnim ciljevima i interesima EU u i prema tom regionu, njeno sprovođenje pretpostavlja usaglašavanje i primenu konkretnih sredstava, odnosno instrumenata. S obzirom na specifičnosti pojedinih regiona, ciljevi regionalnog pristupa se obično ogledaju u jačanju mira i stabilnosti, razvoju demokratije i vladavine prava, poštovanju ljudskih i manjinskih prava, te regionalnoj saradnji. U realizaciji ovih ciljeva, EU se oslanja na nekoliko instrumenata, mada se njihov spektar širi sa značajem konkretnog regiona. Reč je o:

- određenom tipu sporazuma, kojim se unapređuju odnosi država tog regiona i EU;
- razvoju ekonomskih odnosa i saradnje;
- programu, ili programima finansijsko-tehničke pomoći;
- političkom dijalogu, koji se odvija na različitim nivoima i
- brojnim oblicima regionalne saradnje.

U užem smislu, politika EU prema Centralnoj i Istočnoj Evropi (CIE), Sredozemlju i Jugoistočnoj Evropi (JIE), u svojim pojedinačnim oblicima predstavlja konkretne primere regionalnog pristupa. Tako se npr. regionalni pristup prema državama Centralne i Istočne Evrope zasniva na Evropskim sporazumima, preferencijalnom tretmanu i uspostavljanju zone slobodne trgovine, PHARE, ISPA, SAPARD programima pomoći i podsticanju regionalne saradnje u različitim oblastima kroz CEI, CEFTU itd.

## REGIONALNI PRISTUP PREMA JUGOISTOČNOJ EVROPI

Okončanje četvorogodišnjih građanskih sukoba na prostoru bivše Jugoslavije (1991.-1995. godina), zaključenjem Dejtonsko/Pariskog i Erdutskog sporazuma, otvorilo je prostor za formulisanje jednog sveobuhvatnog političkog pristupa, kojim je **Evropska unija nastojala da doprinese političkoj i bezbednosnoj stabilizaciji, ekonomskoj obnovi i razvoju odnosno unapređenju regionalne saradnje** u Jugoistočnoj Evropi. Najbolji način da se tome doprinese bilo je definisanje odgovarajućeg *okvira za unapređenje bilateralnih odnosa ovih država sa Evropskom unijom*, kojim se formulišu *konkretni oblici i ciljevi saradnje*, odnosno *opšti i specifični uslovi* za njeno unapređenje.

O kojim oblicima saradnje je reč? Reč je o:

- **sporazumima o saradnji i trgovini** - kojima se u zavisnosti od prilika u konkretnoj državi doprinosi političkoj, ekonomskoj i bezbednosnoj stabilizaciji. Od država sa prostora jugoistočne Evrope, Sporazume o saradnji i trgovini zaključile su samo Albanija 1992. godine i Makedonija 1998. godine;
- **autonomnim trgovinskim merama (ATM)** - kojima se omogućava plasman industrijskih i poljoprivrednih proizvoda država ovog regiona na tržište Evropske unije, bez carinskih i gotovo svih kvantitativnih i drugih ograničenja. Od država sa prostora jugoistočne Evrope, priliku da na ovaj način uspostave sadržajnije ekonomske i trgovinske odnose sa EU, imale su Bosna i Hercegovina, Hrvatska i Makedonija, budući da su korisnice ovog sistema postale 1997. godine. U intervalu 1997-2001. godina. Savet ministara je svake godine usvajao uredbu, kojom se produžava i poboljšava preferencijalni tretman ovih država;
- **programima finansijske i tehničke pomoći - PHARE i OBNOVA**. Iako je, kao program finansijsko-tehničke pomoći, inicijalno bio usmeren na sprovođenje tranzicionih i reformskih procesa u Poljskoj i Mađarskoj, program **PHARE** je vrlo brzo proširen na sve države Centralne i Istočne Evrope. Uspešno sprovođenje pomenutih procesa u ovim državama, uticalo je i na izmenu njegovih prioriteta, tako da je preusmeren na finansiranje investicija i institucionalnu izgradnju. Njime se takođe obezbeđivala finansijska i tehnička podrška za Albaniju, Makedoniju, Bosnu i Hercegovinu (rekonstrukcija, izgradnja institucija i povratak izbeglih i raseljenih lica) i Hrvatsku (kojoj je pomoć suspendovana 1995. godine). Od jula 1996. godine Bosnu i Hercegovinu, Makedoniju, Hrvatsku i SR Jugoslaviju Evropska unija pomaže sa još jednim programom. Reč je o programu **OBNOVA**, kojim su se obezbeđivala finansijska sredstva za realizaciju projekata i programa, u funkciji podsticanja rekonstrukcije, povratka izbeglih i raseljenih lica, unapređenja ekonomskog razvoja i regionalne ekonomske saradnje.

U okviru Regionalnog pristupa prema Jugoistočnoj Evropi, Evropska unija je aprila 1997. godine formulisala opšte i specifične uslove, koje moraju da ispune ove države, da bi mogle da unaprede odnose sa EU. Kao opšti uslovi, koji se odnose na sve države ovog regiona, navedeni su **razvoj demokratije, poštovanje ljudskih i manjinskih prava, vladavina prava i sprovođenje ekonomskih reformi**. Ovi uslovi su izvedeni iz dobro poznatih kriterijuma iz Kopenhagena, koje je Evropski savet formulisao 1993. godine, s namerom da precizira kriterijume, koje mora da ispuni svaka država, ukoliko želi da pristupi Evropskoj uniji. Reč je o:

- političkim kriterijumima (postojanje stabilnih institucija, kojima se garantuje demokratija i vladavine prava, poštovanje ljudskih i manjinskih prava),
- ekonomskim kriterijumima (postojanje funkcionalne tržišne privrede, sposobne da izdrži konkurenciju na tržištu EU) i
- pravnim kriterijumima, koji se ogledaju u sposobnosti države da u potpunosti preuzme i poštuje obaveze, koje proističu iz članstva u EU, uključujući i ciljeve političke, ekonomske i monetarne unije (usvajanje pravnih tekovina EU i postojanje administrativnih i pravosudnih kapaciteta za njihovo sprovođenje i primenu).

U slučaju država zapadnog Balkana, unapređenje odnosa sa EU uslovljeno je i **unapređenjem regionalne saradnje i dobrosusedskih odnosa** kao i **poštovanjem međunarodnih obaveza proisteklih iz mirovnih sporazuma**. U tom smislu, poseban naglasak je stavljen na obavezu oličenu u punoj saradnji sa Međunarodnim krivičnim tribunalom u Hagu (Bosna i Hercegovina, Hrvatska i SR Jugoslavija).

## Proces stabilizacije i pridruživanja

Reforma Evropske unije i priprema za nastupajuće proširenje, uz više nego nepovoljne prilike u regionu, usled sukoba na Kosovu i Metohiji, uticale su na krajnje skromne rezultate Regionalnog pristupa i pored velikih očekivanja. Na potrebu unapređenja postojeće politike uticala su i saznanja da EU mora otvoriti evropsku perspektivu (perspektivu punopravnog članstva) i razviti pristup, koji će uvažiti individualni napredak ovih država na putu njihove evropske integracije. Stoga je maja 1999. godine Evropska komisija promovisala **Proces stabilizacije i pridruživanja** kao inovirani politički okvir za unapređenje odnosa između država zapadnog Balkana i EU. Proces stabilizacije i pridruživanja reafirmiše ciljeve dotadašnje politike EU, pri čemu se, pored *mira i stabilnosti, demokratije i vladavine prava, poštovanja ljudskih i manjinskih prava, ekonomskog prosperiteta i unapređenja regionalne saradnje*, sada nastoji učiniti izvesnijom *evropska perspektiva* ovog regiona. Drugim rečima, pored *stabilizacije* otvara se i *perspektiva pridruživanja, a potom, i pristupanja EU*.

Budući da je reč o politici, koja se zasniva na stanovištu da se ovi ciljevi ne mogu ostvariti samo unapređenjem bilateralnih odnosa Evropske unije i država zapadnog Balkana, već i unapređenjem regionalne saradnje, Proces stabilizacije i pridruživanja čine dve podjednako važne i međusobno uslovljene dimenzije - *bilateralna* i *regionalna*. Inovirajući politički pristup, a polazeći od regionalnih i individualnih specifičnosti, Evropska unija je definisala i nekoliko instrumenata, kojima nastoji da postigne prethodno pomenute ciljeve. Reč je o:

- Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju (SSP);
- unapređenju ekonomskih i trgovinskih odnosa (kroz sistem autonomnih trgovinskih mera i regionalnu zonu slobodne trgovine);
- finansijskoj i tehničkoj pomoći (PHARE i OBNOVA);
- unapređenju pomoći za razvoj demokratije, civilnog društva, obrazovanja i izgradnju institucija;
- unapređenju saradnje u brojnim oblastima, poput saradnje u oblasti unutrašnjih poslova i pravosuđa;

- unapređenju političkog dijaloga, naročito na regionalnoj osnovi i
- podsticanju regionalne saradnje podržavanjem Pakta stabilnosti za JIE, Procesu saradnje u JIE i drugih regionalnih inicijativa.

U odnosu na instrumente Regionalnog pristupa iz koga je proistekao, Proces stabilizacije i pridruživanja donosi jedan kvalitativno novi element u politiku Evropske unije. Reč je o *sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju*, koji predstavlja novu vrstu ugovornog odnosa, kojim Evropska unija, u zamenu za ispunjenje odgovarajućih preduslova, nudi izvesniju evropsku perspektivu državama zapadnog Balkana.

Ipak, suštinski doprinos uspehu ovog inoviranog političkog pristupa, dale su političke promene u regionu, odnosno Hrvatskoj i Srbiji/SR Jugoslaviji tokom 2000. godine. Ove promene, omogućile su, ne samo normalizaciju i unapređenje odnosa ovih država sa EU, već i unapređenje regionalnih odnosa i saradnje. Na ovaj način, u obe dimenzije Procesu stabilizacije i pridruživanja, bilateralnoj i regionalnoj, stvoreni su ključni preduslovi da evropska perspektiva ovog regiona postane realna.

#### Potencijalni kandidat

U Santa Maria da Feiri (Portugal) juna 2000. god. održan je samit šefova država ili vlada država članica Evropske unije, na kome je EU potvrdila svoju rešenost da doprinese potpunoj integraciji Zapadnog Balkana u evropske političke i ekonomske tokove, kroz Proces stabilizacije i pridruživanja. Tom prilikom, države ovog regiona su dobile status potencijalnih kandidata za članstvo u EU, koji se naknadno potvrđuje sporazumima o stabilizaciji i pridruživanju.

Ove političke promene praćene su daljim jačanjem politike EU koja se ogleda u:

- unapređenju autonomnih trgovinskih mera, odnosno **vanrednim trgovinskim merama**;
- programu **CARDS** u ukupnom iznosu od 4,65 milijardi eura, koji je zamenio dotadašnje programe PHARE i OBNOVA i pojednostavio postupak za odobravanje i prosleđivanje finansijsko-tehničke pomoći i
- pokretanju posebnog **političkog foruma**, koji se ogleda u održavanju samita šefova država ili vlada država članica EU i zapadno balkanskih država. Prvi takav samit održan je u Zagrebu novembra 2000. godine a drugi u Solunu juna 2003. godine.

Izmena prilika u regionu i državama zapadnog Balkana tokom 2000, 2001. i 2002. godine usloвила je i izmenu prioriteta u politici Evropske unije. Oslanjajući se na iskustva stečena u odnosima sa državama centralne i istočne Evrope, Evropska komisija je ispitala načine i sredstva za dalje unapređenje politike prema Zapadnom Balkanu. Njeni predlozi su dobili podršku na samitu, koji je održan u Solunu juna 2003. godine, na kome je reafirmisana evropska perspektiva država

ovog regiona i potvrđeno da će njihovo približavanje Evropskoj uniji zavisiti od ispunjavanja kriterijuma iz Kopenhagena i uslova definisanih u okviru Procesu stabilizacije i pridruživanja, koji ostaje okvir evropskog kursa ovih država, sve do njihovog budućeg pristupanja EU. Ovi predlozi se ogledaju u:

- uvođenju **evropskog partnerstva**, kojim se formulišu prioriteta, odnosno kratkoročne (od jedne do dve godine) i srednjoročne (od tri do četiri godine) političke, ekonomske, institucionalno-pravne i dr. reforme;
- održavanju periodičnih sastanaka šefova država ili vlada, jednogodišnjim sastancima ministara inostranih poslova, unutrašnjih poslova, pravosuđa i dr. u okviru višestranog **političkog foruma Evropska unija - Zapadni Balkan** i
- učešću država zapadnog Balkana u svojstvu potencijalnih kandidata u **twinning, TAIEX** i drugim **programima EU**. Dok se *twinning* programom doprinosi podizanju nivoa institucionalnih/administrativnih sposobnosti, *TAIEX* programom se pruža stručno-tehnička pomoć u procesu usklađivanja zakonodavstva ovih država sa pravnim tekovinama EU.

**Tabela 3. Razvoj politike Evropske unije prema državama zapadnog Balkana**

Regionalni pristup 1996/1997.	Proces stabilizacije i pridruživanja 1999.	Unapređeni Proces stabilizacije i pridruživanja 2003.
sporazum o saradnji i trgovini	sporazum o stabilizaciji i pridruživanju	sporazum o stabilizaciji i pridruživanju
autonomni trgovinski preferencijali (ATP)	autonomni trgovinski preferencijali (ATP)	vanredni trgovinski preferencijali (VTP)
finansijska i tehnička pomoć PHARE i OBNOVA	finansijska i tehnička pomoć PHARE i OBNOVA	finansijska i tehnička pomoć CARDS, twinning, TAIEX
regionalna saradnja	regionalna saradnja	politički forum EU - ZB
		evropska partnerstva
		regionalna saradnja

Za Evropsku uniju, Proces stabilizacije i pridruživanja predstavlja *središte politike* prema susedom regionu i politički okvir za unapređenje odnosa između država zapadnog Balkana i Evropske unije. Njime se promovisu vrednosti, čijim usvajanjem, pomenute države obezbeđuju punu integraciju u evropske, političke i ekonomske tokove, odnosno prijem u Evropsku uniju. Samim tim, Proces stabilizacije i pridruživanja predstavlja *put u Evropsku uniju*, čiju samo prvu, ali neizbežnu, etapu predstavlja *pridruživanje*, a drugu *priступanje Evropskoj uniji*. Svaka od ovih etapa sastoji se iz nekoliko faza, pri čemu prelazak u narednu zavisi od ispunjenosti pomenutih kriterijuma, odnosno brzine sprovođenja reformskih procesa i okončava se zaključivanjem i sprovođenjem odgovarajućeg sporazuma, u prvom slučaju sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, a u drugom sporazuma o pristupanju EU.

**Pridruživanje** pretpostavlja:

1. održavanje sastanaka Konsultativne radne grupe,
2. izradu pozitivne Studije izvodljivosti,
3. pregovore i zaključivanje sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju i
4. sprovođenje sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju.

**Pristupanje** podrazumeva:

1. upućivanje zahteva za prijem u Evropsku uniju,
2. dobijanje statusa kandidata,
3. pregovore i zaključivanje sporazuma o pristupanju EU i
4. članstvo u Evropskoj uniji stupanjem na snagu pomenutog sporazuma.

Od država zapadnog Balkana, najviše je na ovom putu postigla Hrvatska koja je 3. oktobra 2005. godine otpočela pregovore o sporazumu o pristupanju EU, dok Makedonija, u statusu kandidata za prijem u EU, očekuje određivanje datuma za njihov početak. S druge strane, Sporazume o stabilizaciji i pridruživanju su potpisale Albanija 12. juna 2005. godine, Crna Gora 15. oktobra 2007. godine, Srbija 28. januara 2008. godine i Bosna i Hercegovina 16. juna 2008. godine.

**Tabela 4. Put u Evropsku uniju**

Evropska integracija zapadnog Balkana	PROCES PRIDRUŽIVANJA					PROCES PRISTUPANJA				
	Sastanci KRG	Studija izvodljivosti	Početak pregovora	Potpisivanje SSP	Stupanje na snagu SSP	Zahtev za članstvo u EU	Dobijanje statusa kandidata	Početak pregovora	Potpisivanje sporazuma	Članstvo u EU
Albanija	novembar 2000.	jun 2001.	januar 2003.	jun 2006.						
Makedonija		jun 1999.	mart 2000.	april 2001.	april 2004.	mart 2004.	decembar 2005.			
Bosna i Hercegovina	1998	novembar 2003.	novembar 2005.	jun 2008.						
Srbija	jul 2001.	april 2005.	oktobar 2005.	april 2008.						
Hrvatska	februar 2000.	maj 2000.	novembar 2000.	oktobar 2001.	februar 2005.	februar 2003.	jun 2004.	oktobar 2005.		
Crna Gora	jul 2001.	april 2005.	oktobar 2005.	oktobar 2007.						



# SPORAZUM O STABILIZACIJI I PRIDRUŽIVANJU

Evropska unija, kao međunarodna organizacija nema pravni subjektivitet<sup>5</sup>, nije pravno lice i kao takva ne može sklapati međunarodne sporazume, već u njeno ime to čine Evropske zajednice, u domenu, koji je u njihovim eksplicitnim nadležnostima i države članice, u svim ostalim domenima. U skladu sa njihovim ugovornim kapacitetom u oblasti ekonomije, postoje tri vrste sporazuma, koje Evropske zajednice, sa ili bez država članica, mogu potpisati sa trećim državama. Prvu vrstu predstavlja **Sporazum o trgovini**, koji potpisuju samo EZ i koji definiše isključivo trgovinsku razmenu (carine, kvote itd), i koji kao takav ne vodi ka članstvu u EU. Ovakav Sporazum potpisala je SFRJ 1970. i 1973. godine. Zanimljiv je podatak da je Španija potpisala Sporazum o trgovini sa EZ iste godine kada i SFRJ, s tom razlikom što je Španija postala članica EU 1986. godine. Drugu vrstu predstavlja **Sporazum o saradnji i trgovini**, koji potpisuju EZ i države članice i koji, pored definisanja trgovinskih odnosa, uređuje i druge oblike saradnje (ekonomija, industrija, tehnička i naučna saradnja, transport itd). Ovakve sporazume sa EU imaju države Mediterana (Alžir, Maroko, Tunis, Izrael, Jordan...), sve države bivšeg SSSR (uključujući Belorusiju) i Mongolija, a 1980. godine ga je potpisala i SFRJ. Ovi sporazumi takođe ne vode ka članstvu u EU. U ovu grupu sporazuma spada i Sporazum o strateškoj saradnji, koji je Rusija zaključila sa Evropskom unijom 1997. godine, a koji je istekao 2008. godine. Poslednju, treću vrstu, predstavlja **Sporazum o pridruživanju** zaključen na osnovu člana 310. Ugovora o osnivanju EZ. Reč je o takvoj vrsti sporazuma koji se sklapa sa Evropskim zajednicama i njihovim državama članicama i kojim se uspostavljaju čvrste ekonomske i političke veze između ugovornih strana. Time se među ugovornim partnerima uspostavlja odnos pridruživanja, najpovlašćeniji odnos koji, prema Evropskoj uniji (EU), može imati država koja nije njena članica. Pravno govoreći, ovim sporazumom se ne garantuje članstvo u EU državi koja ga potpisuje (sa izuzetkom Turske koja je ovaj sporazum potpisala 1963. godine), ali je, politički gledano, ovaj sporazum prva stepenica ka članstvu u EU.

Mora se naglasiti da ne postoje rokovi za stupanje u članstvo i da se u statusu pridružene države može ostati dugi niz godina, što primer Turske najbolje oslikava. Brzina pristupanja EU zavisi isključivo od brzine i efikasnosti reformi, koje sprovodi država, koja želi da postane članica EU. Sporazum o pridruživanju su do sada sa EU potpisale, Grčka 1961, Turska 1963, Malta 1970, Kipar 1972. godine, sve države istočne i centralne Evrope, koje su postale članice EU 2004. godine i 2007. godine (njihovi sporazumi o pridruživanju su se zvali „Evropski sporazumi“) i sve države zapadnog Balkana.

Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) je nastavak evolucije sporazuma o pridruživanju, koje EU potpisuje sa trećim državama i materijalno je najrazrađeniji, u poređenju sa svojim prethodnicima. SSP predstavlja poseban oblik sporazuma o pridruživanju, kojim se kreira osnov za unapređenje odnosa i uspostavlja „najviši oblik saradnje“ između država obuhvaćenih Procesom stabilizacije i pridruživanja i Evropske unije. Sporazumi o stabilizaciji i pridruživanju između država zapadnog Balkana i EU potvrđuju spremnost EU da doprinese punoj integraciji ovih država u evropske, političke i ekonomske tokove, pri čemu se, kao uslovi za članstvo, navode

<sup>5</sup> Ratifikacijom i stupanjem na snagu Lisabonskog sporazuma (Reformski ugovor), koje je planirano za 1. januar 2010. godine, EU bi postala pravno lice.

kriterijumi iz Kopenhagena, uslovi Procesu stabilizacije i pridruživanja, odnosno sprovođenje Sporazuma, s posebnim naglaskom na odredbe o regionalnoj saradnji.

Kako je reč o tipskom sporazumu, svaki od ovih sporazuma ima identičnu strukturu, koja pored preambule i opštih načela, sadrži još devet delova, koji nose sledeće naslove:

- politički dijalog;
- regionalna saradnja;
- slobodan protok robe;
- kretanje radnika, poslovno nastanjivanje, pružanje usluga, kretanje kapitala;
- usklađivanje pravnih propisa, njihovo sprovođenje i pravila konkurencije;
- pravda, sloboda i bezbednost;
- politike saradnje;
- finansijska saradnja i
- institucionalne, opšte i završne odredbe.

Sastavni deo ovih Sporazuma su aneksi i protokoli odnosno zajedničke i jednostrane deklaracije.

Prostim pregledom prethodno navedenih delova, jasno je da se ovim sporazumom unapređuju politički, ekonomski i trgovinski odnosi između ugovornih partnera, osigurava postepeno usklađivanje zakonodavstva sa pravnim tekovinama EU i predviđa, odnosno podstiče saradnja u brojnim oblastima. Sporazum predviđa i obrazovanje posebne institucionalne strukture, odnosno organa za pridruživanje, u kojima su na paritetnoj osnovi zastupljene ugovorne strane. Reč je o Savetu za stabilizaciju i pridruživanje, koji je ovlašćen da donosi odluke i preporuke, u funkciji ostvarivanja ciljeva ovog sporazuma, zatim Odboru za stabilizaciju i pridruživanje i Parlamentarnom odboru za stabilizaciju i pridruživanje.

Budući da se ovim Sporazumima doprinosi uspostavljanju i jačanju stabilnog evropskog poretka, zasnovanog na Evropskoj uniji, politička, ekonomska i institucionalna stabilizacija država zapadnog Balkana, odnosno regiona u celini, jedan je od ključnih ciljeva Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju. Postizanje ovog cilja, pretpostavlja demokratizaciju, vladavinu prava, poštovanje ljudskih i manjinskih prava, reformu državne uprave i izgradnju institucija, unapređenje saradnje u ekonomskim i drugim oblastima, poput pravosuđa i unutrašnjih poslova.

Naziv sporazuma međutim, sugeriše da je njegovo težište ne samo na stabilizaciji već i na pridruživanju, koje predstavlja takav oblik saradnje, koja se postepeno intenzivira i u potpunosti realizuje (ostvaruje), po isteku prelaznog perioda, koji je predviđen Sporazumom. Pridruživanjem se:

- unapređuju politički odnosi između ugovornih strana, kreiranjem odgovarajućeg institucionalnog okvira za politički dijalog;

- podstiču reformski procesi u funkciji uspostavljanja konkurentne tržišne privrede i razvoja skladnih ekonomskih odnosa i saradnje, s perspektivom uspostavljanja zone slobodne trgovine i
- podstiče regionalna saradnja.

Svaki od ovih Sporazuma predviđa uspostavljanje zone slobodne trgovine između ugovornih partnera. Naime, stupanjem na snagu ovih Sporazuma ukidaju se sve carine, količinska ograničenja, kao i mere sa istim dejstvom na uvoz industrijskih i poljoprivrednih proizvoda u EU. Od ovakvog režima razmene odstupa se samo u slučaju jednog broja poljoprivrednih proizvoda poput šećera, vina, ili junetine, gde su utvrđene godišnje kvote. Takođe, sporazumima se ukidaju carine, količinska ograničenja, kao i mere sa istim dejstvom na uvoz u države zapadnog Balkana, ali tako da se, odgovarajućim aneksima ovih sporazuma, odstupa od pune liberalizacije, budući da se carine na industrijske, poljoprivredne i prerađene poljoprivredne proizvode postepeno smanjuju, do isteka utvrđenog prelaznog perioda.

Do stupanja na snagu Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, trgovinski odnosi između ugovornih partnera zasnivaće se na Prelaznim sporazumima. Reč je o sporazumima koji su zaključeni kada i Sporazumi o stabilizaciji i pridruživanju, kako bi se omogućilo brže sprovođenje onih delova ovog sporazuma, koji se nalaze u isključivoj nadležnosti Evropske zajednice (slobodan protok roba tj. industrijskih, poljoprivrednih i prerađenih poljoprivrednih proizvoda, zaštitne mere, carine, konkurencija, intelektualna, industrijska i komercijalna svojina). Za razliku od Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, stupanje na snagu Prelaznih sporazuma ne zahteva i ratifikaciju država članica EU, pa je tako npr. Privremeni sporazum sa Makedonijom stupio na snagu juna 2001. godine, a Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju aprila 2004. godine.

Iskustvo država iz centralne i istočne Evrope, koje su tokom devedesetih godina zaključile sporazume o pridruživanju (Evropski sporazumi) i država iz okruženja, koje su zaključile Sporazume o stabilizaciji i pridruživanju, pokazuje brojne pozitivne efekte. Sporazum omogućava slobodan pristup tržištu EU od 490 miliona potrošača i u tom smislu, podstiče značajne investicije, naročito u izvozni sektor. Ovde treba navesti da je, od ukupno 12 milijardi eura investicija u Srbiju za period 2000-2008. godine, 7,5 milijardi iz država članica EU. Rast investicija dovodi ne samo do povećanja njegove produktivnosti i zaposlenosti, već i do postepenog prenosa znanja i tehnologija, kao i do savremenog pristupa u organizaciji i upravljanju poslovnim i proizvodnim procesima. Na ovaj način, direktno se utiče na povećanje konkurentnosti i prisustvo naših kompanija i proizvoda na tržištu EU. Povećanje investicija i zaposlenosti praćeno je i povećanjem fiskalnih prihoda, čime se kompenzuju carinski gubici, nastali zbog postepenog smanjenja carinskih stopa. Efekte ovih procesa osetiće i sami potrošači, usled povećane konkurencije, koja će uticati ne samo na smanjenja cena već i na povećanje kvaliteta samih proizvoda. Prisustvo stranih kompanija uticaće i na ubrzanje procesa restrukturiranja manje konkurentnih domaćih kompanija i usvajanja savremenih poslovnih i proizvodnih procesa. Na ovaj način, ovi sporazumi predstavljaju snažno sredstvo za dalje sprovođenje, usmeravanje i ubrzavanje, ne samo političkih već i ekonomskih reformi na prostoru zapadnog Balkana.

# EKONOMSKA SARADNJA

## *Autonomne trgovinske mere*

Budući da se države zapadnog Balkana, u proteklih osam godina, suočavaju sa veoma zahtevnim i sveobuhvatnim tranzicionim i reformskim procesima, od uspešnosti njihovog sprovođenja zavisi, ne samo njihova, već i regionalna stabilnost, ekonomski i socijalni razvoj i prosperitet. Jedna od prvih mera, koju je EU uvela, u nameri da pomogne ovim državama, ogleda se u stavljanju ovih država na listu korisnica autonomnih trgovinskih mera (ATM) i otvaranju svog tržišta za slobodan plasman njihovih poljoprivrednih i industrijskih proizvoda. Otvarajući svoje tržište (do kraja 2010. godine), EU je doprinela povećanju spoljnotrgovinske razmene, smanjenju spoljnotrgovinskog i platnog deficita, kreiranju atraktivnog privrednog ambijenta za investiranje u region i povećanju konkurentnosti njihovih privreda. Iako su u izvesnim oblastima kvantitativna ograničenja ostala, EU je svih ovih godina zadržala status najvažnijeg spoljnotrgovinskog partnera, tako da je 2007. godine više od 60% ukupnog izvoza i 63% ukupnog uvoza država zapadnog Balkana realizovano u razmeni sa EU.

Uživanje ovih povlastica uslovljeno je intenziviranjem ekonomskih reformi i unapređenjem regionalne saradnje. Pored ovih, kao uslovi se navode i uzdržavanje od uvođenja novih carina, kvantitativnih i drugih ograničenja na uvoz iz EU, te saradnja na smanjenju rizika od raznih oblika pronevera. Ukoliko se preduzmu aktivnosti, koje nisu u skladu sa navedenim uslovima, može doći do ograničenja, ili suspenzije povlastica. Upravo iz tih razloga, Evropska komisija je najpre na tri meseca, a zatim u dva navrata na po šest meseci (jul 2003. i januar 2004. godine) suspendovala povlašćeni tretman, koji je Srbija uživala u pogledu izvoza šećera na tržište EU. Suspenzija je objašnjena nedostacima u sistemu izdavanja sertifikata o poreklu roba (šećera) i primeni pravila o kontroli porekla, usled čega je došlo do zloupotreba i naglog povećanja izvoza šećera na tržište EU.

Efekti preferencijalnog tretmana, u slučaju država zapadnog Balkana, više su nego pozitivni. Za razliku od 2003. godine, kada je u EU izvezeno robe u vrednosti od 6784 miliona, taj iznos je 2004. povećan na 8073 miliona, 2005. na 8990 miliona, 2006. na 11544 miliona i 2007. godine na 13320 miliona eura, ili 26% bruto domaćeg proizvoda država zapadnog Balkana.

**Tabela 5. Trgovinska razmena Zapadni Balkan - Evropska unija u milionima eura**

Godina	Izvoz u EU	Promena u %	Udeo u ukupnom uvozu EU	Uvoz iz EU	Promena u %	Udeo u ukupnom izvozu EU	Bilans	Uvoz+ izvoz
2003.	6784		0.73	17992		2.07	11208	24776
2004.	8073	19	0.79	20554	14.2	2.16	12480	28627
2005.	8990	11.4	0.76	21429	4.3	2.04	12439	30419
2006.	11544	28.4	0.85	24929	16.3	2.15	13385	36473
2007.	13320	15.4	0.93	28797	15.5	2.32	15478	42117
prvi kvartal 2008.	7032	6.1	0.92	16372	18.5	2.53	9340	23404
prosečni godišnji rast		18.4			12.5			14.2

Izvor: Evropska komisija

Za razliku od Bosne i Hercegovine, Hrvatske i Makedonije, koje su korisnice ovog sistema postale 1997. godine, Srbija/SRJ je na celoj svojoj teritoriji postala korisnica autonomnih trgovinskih mera novembra 2000. godine, budući da ovaj tretman Kosovo i Metohija uživa od 1999. godine. Na ovaj način, i Srbiji je omogućen plasman najvećeg broja industrijskih i poljoprivrednih proizvoda na tržište EU, bez carinskih, kvantitativnih ili drugih ograničenja, što je proteklih godina dovelo do progresivnog rasta izvoza na tržište EU. Za razliku od 2001. godine, kada je u EU izvezeno robe u vrednosti od 1037 miliona eura, taj iznos je 2002. povećan na 1214 miliona, 2003. na 1204 miliona, 2004. na 1457 miliona, 2005. na 1939 miliona, 2006. na 2681 miliona eura i 2007. godine na 3603 miliona eura. Iako su u izvesnim oblastima kvantitativna ograničenja ostala, EU je zadržala status najvažnijeg spoljnotrgovinskog partnera, budući da se više od 56% ukupnog izvoza realizuje na njenom tržištu.

**Tabela 6. Trgovinska razmena Srbija - Evropska unija u milionima eura**

Godina	Izvoz	Uvoz	Bilans	Izvoz/Uvoz
2000.	862	1717	-855	50.20%
2001.	1037	2385	-1348	43.48%
2002.	1214	3274	-2059	37.08%
2003.	1204	3611	-2408	33.34%
2004.	1457	4677	-3221	31.15%
2005.	1967	4236	-2269	46.44%
2006.	2681	5078	-2397	52.80%
2007.	3603	7356	-3753	48.98%

Izvor: Ministarstvo ekonomije i regionalnog razvoja Republike Srbije

## ***Sporazumi o slobodnoj trgovini u Jugoistočnoj Evropi***

Pored otvaranja svog tržišta za plasman proizvoda, koji su poreklom sa prostora zapadnog Balkana, EU je pružila podršku liberalizaciji trgovinske razmene na prostoru jugoistočne Evrope, prvenstveno kroz zaključenje niza bilateralnih, a zatim i zaključenje jedinstvenog sporazuma, kojim se stvara zona slobodne trgovine na ovom prostoru. Naime, pod okriljem Pakta stabilnosti u JIE u Briselu je juna 2001. godine potpisan Memorandum o razumevanju o liberalizaciji i unapređenju trgovinskih uslova, kojim se kreira pravni okvir za unapređenje regionalne trgovinske saradnje i potvrđuje važnost liberalizacije trgovine za ekonomski razvoj i stabilnost regiona. Potpisnice Memoranduma su Albanija, Bosna i Hercegovina, Makedonija, Srbija/SRJ, Hrvatska, Bugarska i Rumunija. Nešto kasnije, njima se priključila i Moldavija.

Prvenstveni cilj ovog Memoranduma ogleda se u kompletiranju mreže sporazuma o slobodnoj trgovini, u skladu sa pravilima Svetske trgovinske organizacije (STO) i obavezama svake države potpisnice prema EU. Postizanje ovog cilja podrazumevalo je, kako prilagođavanje postojećih i nastavak pregovora, u cilju zaključivanja novih sporazuma o slobodnoj trgovini, tako i uzdržavanje od uvođenja novih restriktivnih mera, ukidanje kvantitativnih uvozno-izvoznih ograničenja i postojećih uvozno-izvoznih dažbina.

U skladu sa preuzetim obavezama Srbija/SCG je tokom 2003. i 2004. godine pristupila prilagođavanju i sklapanju Sporazuma o slobodnoj trgovini sa Makedonijom, Bosnom i Hercegovinom, Hrvatskom, Albanijom, Bugarskom, Rumunijom i Moldavijom. Stupanjem na snagu ovih sporazuma, kreirane su okolnosti, koje dovode do toga da se oko 90% razmene odvija bez ikakvih ograničenja, dok se na preostalih 10% ona progresivno smanjuje u prelaznom periodu od šest godina.

Formiranje mreže dvostranih sporazuma prethodilo je pregovorima o jednom višestranom sporazumu, kojim se uspostavlja zona slobodne trgovine u Jugoistočnoj Evropi. Posle višemesečnih pregovora, vođenih u okviru Pakta stabilnosti u JIE i uz podršku Evropske komisije, u Bukureštu je 19. decembra 2006. godine potpisan Sporazum o slobodnoj trgovini u Jugoistočnoj Evropi, poznatiji pod nazivom CEFTA 2006. Reč je o sporazumu, koji bi trebalo da unapredi ekonomske i trgovinske odnose, podstakne konkurenciju i privuče direktne investicije u region a shodno tome poveća političku i ekonomsku stabilnost država ovog regiona. Ovaj Sporazum, pored regulisanja robne razmene, reguliše i pružanje usluga, a sadrži i odredbe, koje se odnose na oblast intelektualne svojine, konkurenciju, državnu pomoć, javne nabavke, tehničke propise i standarde, pravila o poreklu i podsticanje investicija.

Značaj ovog sporazuma za Srbiju proizilazi iz činjenice da se preko 35% njenog izvoza realizuje na ovom tržištu, na kome se ostvaruju i značajni suficiti u spoljnotrgovinskoj razmeni (posebno u odnosima sa Crnom Gorom, Bosnom i Hercegovinom i Makedonijom). Ratifikacijom Sporazuma 24. septembra 2007. godine Srbija se uključila u proces uspostavljanja zone slobodne trgovine u JIE, sa značajnim tržišnim i razvojnim potencijalom od oko 25 miliona potrošača.

**Tabela 7. Trgovinska razmena Srbije sa državama CEFTA u periodu 2004 - 2008/6 u milionima dolara**

Države CEFTA	2004.			2005.			2006.			2007.			2008./6		
	Uvoz	Izvoz	Bilans	Uvoz	Izvoz	Bilans	Uvoz	Izvoz	Bilans	Uvoz	Izvoz	Bilans	Uvoz	Izvoz	Bilans
Albanija	16	1	15	22	3	19	33	5	28	81	11	70	33	7	26
BiH	626	235	390	744	292	456	749	343	406	1042	518	524	654	323	331
Hrvatska	149	205	-56	196	258	-59	251	334	-83	331	531	-200	224	272	-48
Moldavija	2	2	1	3	9	-6	4	8	-4	5	12	-7	3	14	-11
Makedonija	257	163	94	261	168	95	300	200	100	437	309	128	261	201	60
Crna Gora							616	149	467	951	133	818	671	110	561
UKUPNO	1050	606	444	1226	731	504	1953	1039	914	2847	1514	1333	1846	927	919

Izvor: Ministarstvo ekonomije i regionalnog razvoja Republike Srbije

## EKONOMSKA I FINANSIJSKA POMOĆ

### *Instrument za pretpristupnu pomoć*

Zahtevnost i sveobuhvatnost tranzicionih i reformskih procesa nesumnjivo predstavlja posebno iskušenje za države zapadnog Balkana, uzimajući u obzir, pre svega, izuzetno nisku polaznu osnovu, ograničene finansijske i ljudske resurse. U tom smislu, EU je u proteklih godina pružila značajnu finansijsku i tehničku pomoć ovim državama i regionu u celini, stvarajući pretpostavke za njihovo efikasno i efektivno sprovođenje.

Osnovni instrument finansijske podrške u periodu od 2000-2006. godine bio je program CARDS „težak“ 4,65 milijardi eura. Prvenstveni cilj ovog programa je bio da podupre učešće država zapadnog Balkana u Procesu stabilizacije i pridruživanja, kroz finansiranje projekata, koji doprinose rekonstrukciji i stabilizaciji regiona, sprovođenju pravnih i institucionalnih reformi, ekonomskom razvoju i smanjenju socijalnih razlika, podsticanju obrazovanja i stručnog usavršavanja, te unapređenju regionalne saradnje. Srbija je kroz program CARDS primila finansijsku i tehničku pomoć u ukupnom iznosu od 1,25 milijardi eura, od čega je najveći deo usmeren u energetski sektor (415 miliona eura), reformu državne uprave i lokalnu samoupravu (183 miliona eura), zdravstvo (92 miliona), poljoprivredu (80 miliona) itd.

Od 2007. godine državama zapadnog Balkana i Turskoj na raspolaganju je novi jedinstveni instrument finansijske podrške - *Instrument za pretpristupnu pomoć (IPA)* - koji je zamenio do tada prisutne programe - PHARE, ISPA, SAPARD, Pretpristupni instrument za Tursku i CARDS. Strateški cilj ovog instrumenta je da podupre reformske aktivnosti ovih država, bilo kao potencijalnih kandidata ili kandidata za članstvo u EU, na njihovom putu u EU.

Ukupna finansijska pomoć u iznosu od 11,468 milijardi eura za period 2007-2013. godine usme-rena je na jačanje demokratskih institucija i vladavine prava, zaštitu ljudskih i manjinskih prava, jačanje rodne ravnopravnosti i nediskriminacije, reformu državne uprave, uključujući uspostavljanje decentralizovanog sistema upravljanja fondovima EU, sprovođenje ekonomskih reformi, razvoj civilnog društva, te unapređenje regionalne i prekogranične saradnje. Pored ovako opšte definisanih ciljeva, u slučaju država kandidata, IPA će se usmeriti i na usvajanje i sprovođenje pravnih tekovina EU, te na razvoj sposobnosti za upravljanje i sprovođenje poljoprivredne i kohezivne politike EU. S druge strane, u slučaju potencijalnih kandidata, IPA bi trebalo da se fokusira na progresivno usklađivanje zakonodavstva sa pravnim tekovinama EU i socijalni, ekonomski i teritorijalni razvoj, odnosno infrastrukturne i investicione aktivnosti u oblasti regionalnog, ruralnog i razvoja ljudskih resursa.

Ova pomoć se plasira kroz pet komponenti:

1. pomoć u tranziciji i izgradnji institucija;
2. prekogranična saradnja;
3. regionalni razvoj;
4. razvoj ljudskih resursa i
5. ruralni razvoj.

Iako je formiran kao jedinstven i koherentan instrument podrške, Instrument za pretpristupnu pomoć pravi razliku između država korisnica, te za razliku od država kandidata, koje imaju akreditovan decentralizovani sistem upravljanja fondovima EU i kojima se pomoć pruža kroz svih pet komponenti, državama potencijalnim kandidatima i državama kandidatima, koje nemaju akreditovan decentralizovani sistem upravljanja fondovima EU, pomoć se upućuje samo kroz prve dve.

Praveći ovu razliku, Evropska unija nastoji da stimuliše države korisnice da ubrzaju reformske aktivnosti, koje ih vode ka statusu kandidata, a samim tim i ka većem iznosu sredstava, koja su neophodna za nastavak i ubrzanje reformskih aktivnosti. Takođe, uspostavljanjem decentralizovanog sistema upravljanja fondovima EU, kreiraju se okolnosti, koje državama kandidatima omogućavaju da, odmah po prijemu u EU, na efikasan i efektivan način koriste sve raspoložive fondove, koji su od suštinskog značaja za njihov dalji ekonomski i socijalni razvoj, poput Evropskog fonda za regionalni razvoj, Evropskog socijalnog fonda, Kohezionog fonda i Evropskog poljoprivrednog fonda za ruralni razvoj.

Pretpristupna pomoć se pruža na osnovu odgovarajućeg strateško-političkog, pravnog, finansijskog i programskog okvira. U tom smislu, podrška će biti usmerena ka realizaciji onih prioriteta, koji su definisani strategijom proširenja EU, pristupnim ili evropskim partnerstvima, u zavisnosti od statusa korisnika pomoći i odgovarajućim izveštajima o napretku u procesu pristupanja EU. Naime, EK svakog novembra predstavlja strategiju proširenja EU, u kojoj se opisuje trenutno stanje u procesu proširenja EU, sa kratkim presekom stanja, prioritetima i najvećim izazovima u državama, koje se nalaze u procesu pridruživanja i pristupanja EU. Ovaj presek stanja, izvodi



se na osnovu redovnih godišnjih izveštaja, u kojima EK pruža detaljan pregled aktivnosti preduzetih u državama zapadnog Balkana i Turskoj i na taj način daje pregled dostignuća ostvarenih u protekloj godini. Na osnovu tako definisanog stanja, EU formuliše evropska ili pristupna partnerstva, kojima se definiše lista opštih i sektorskih, kratkoročnih i srednjoročnih prioriteta, pri čemu se, kao referentni okvir, uzimaju kriterijumi za pristupanje EU.

S obzirom na ovako definisan okvir, Evropska komisija svake godine početkom novembra predstavlja dokument pod nazivom Višegodišnji indikativni finansijski okvir, kojim se određuje indikativni iznos ukupne finansijske pomoći, kao i iznos pomoći za svaku državu korisnicu, a prema njemu, i višegodišnje indikativne planske dokumente za svaku državu. Tako je Evropska komisija novembra 2008. godine predstavila Višegodišnji indikativni finansijski okvir za 2010-2012. godinu kojim je, između ostalog, predviđeno da svaka država korisnica treba da dobije iznos, koji nije manji od iznosa koje su ove države dobile 2006. godine kroz program CARDS, kao i da sve države zapadnog Balkana do 2010. godine dostignu 23 eura po glavi stanovnika, koliko je iznosio prosek za period 2004.-2006. godina. Takođe, Evropska komisija je utvrdila i da će pomoć za države zapadnog Balkana, koje imaju status kandidata (trenutno Makedonija i Hrvatska), već 2008. godine biti preko 30 eura po glavi stanovnika.

**Tabela 8. Izvod iz „Višegodišnjeg indikativnog finansijskog okvira 2010-2012.“**

MIFF	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.
Nacionalni programi	1109.4	1308.6	1303.9	1399.4	1547	1685
Regionalni horizontalni programi	109	135.7	160	157.7	160.8	164.2
UKUPNO	1218.4	1444.3	1463.9	1557.1	1707.8	1849.2
Uprava	44.8	54	56.5	64.6	75	80.5
UKUPNO	1263.2	1498.3	1520.4	1621.7	1782.8	1929.7

Izvor: Evropska komisija

„Višegodišnjim indikativnim finansijskim okvirom za 2010-2012.“ utvrđen je iznos ukupne pomoći i pomoći po komponentama za svaku državu korisnicu od 8,3533 milijardi eura za period 2007-2012. godine što čini 72,8% od ukupno raspoloživih sredstava. Takođe, za ovih šest godina, biće izdvojeno i 887,38 miliona eura za regionalne i horizontalne programe (7,7% od ukupno raspoloživih sredstava) i 375,393 miliona eura za administrativne troškove (3,2% od ukupno raspoloživih sredstava). Od ukupno 11,468 milijardi eura, do 2013. godine će na nacionalne, regionalne i horizontalne programe i administrativne troškove biti potrošeno 9,6161 milijardi eura, ili 83,7% ukupno raspoloživih sredstava.

Kako se, međutim, Višegodišnji indikativni finansijski okvir revidira na godišnjem nivou, pomenuti iznosi su indikativnog karaktera i shodno tome podložni promeni. Promena statusa države korisnice u procesu evropskih integracija (potencijalni kandidat ili kandidat), dinamika reformskih procesa u svakoj državi korisnici, njihove potrebe, odnosno apsorpcioni kapaciteti, mogu uticati na povećanje utvrđenog iznosa pomoći.

**Tabela 9. Indikativni iznos pomoći za Republiku Srbiju na osnovu „Višegodišnjeg indikativnog finansijskog okvira 2010-2012“**

Komponenta /Godina	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.
Pomoć u tranziciji i institucionalna izgradnja	181,5	179,4	182,6	186,2	189,9	193,8
Prekogranična saradnja	8,2	11,5	12,2	12,5	12,8	13
<b>Ukupno</b>	<b>189,7</b>	<b>190,9</b>	<b>194,8</b>	<b>198,7</b>	<b>202,7</b>	<b>206,8</b>

Izvor: Ministarstvo ekonomije i regionalnog razvoja Republike Srbije

S druge strane, Višegodišnji indikativni planski dokumenti identifikuju ključne oblasti delovanja, ciljeve i prioritete, očekivane rezultate, vremenski okvir i indikativne iznose pomoći. Oni će poslužiti kao osnov za sprovođenje procesa programiranja jednogodišnjih nacionalnih IPA programa, koji sadrže listu projekata, oblasti u kojima će se oni realizovati i konkretne iznose finansijske pomoći. Tako je Evropska komisija pripremila Višegodišnji indikativni planski dokument 2008-2010 za Republiku Srbiju, identifikujući ključne oblasti delovanja, ciljeve i prioritete, očekivane rezultate i indikativni iznos pomoći za Republiku Srbiju. Ovi ciljevi i prioriteti grupisani su u četiri ključne oblasti, koje korespondiraju sa kriterijumima za pristupanje EU. Tako, u prvu spadaju *politički zahtevi* koji obuhvataju jačanje demokratskih institucija i vladavine prava, reformu državne uprave i lokalne samouprave, unapređenje budžetskog i sistema finansijske kontrole i upravljanja itd. U drugu oblast spadaju *ekonomski zahtev*, među kojima se izdvajaju zapošljavanje, socijalna inkluzija, obrazovanje, preduzetništvo, restrukturiranje, privatizacija, itd. U treću oblast spadaju *evropski standardi*, među kojima se navodi jačanje kapaciteta za povećanje dobiti od trgovinskih sporazuma, poput sporazuma o slobodnoj trgovini u JIE, ili članstva u Svetskoj trgovinskoj organizaciji, jačanje kapaciteta za razvoj i sprovođenje sektorskih politika i strategija, u skladu sa evropskim standardima u brojnim oblastima, poput poljoprivrede, životne sredine, transporta, energetike itd. Poslednja, četvrta oblast, obuhvata prekograničnu saradnju, koja se odnosi na prekograničnu infrastrukturu, ekonomsku saradnju, turizam, poljoprivredu i ruralni razvoj, zaštitu životne sredine, javnog zdravlja, prevenciju i borbu protiv organizovanog kriminala, saradnju u oblasti kulture, obrazovanja i istraživanja itd.

Polazeći od ovako definisanih prioriteta oblasti i ciljeva, pristupa se procesu programiranja, odnosno izradi (nacrt) predloga projekata od strane relevantnih državnih organa i institucija, koji će biti finansirani iz prve IPA komponente. Ovi (nacrti) predlozi projekata se potom kroz dvokružni sistem (u prvom krugu do 150% a u drugom do 120% alociranih sredstava za datu godinu) ocenjuju od strane Grupe za ocenu projekata, koju čine predstavnici kabineta potpredsednika Vlade za evropske integracije, Ministarstva finansija i Kancelarije za evropske integracije i dostavljaju Komisiji za programiranje i upravljanje fondovima EU i razvojnom pomoći, na odobrenje, ili izmene i Delegaciji EK, na mišljenje. Konačnu odluku o projektima, koji će biti finansirani iz prve IPA komponente, donosi Evropska komisija, usvajanjem nacionalnog IPA programa. Tako je Evropska komisija sredinom decembra 2007. godine usvojila nacionalni IPA program za Srbiju u okviru prve komponente, u ukupnom iznosu od 164,8 miliona eura, čije sprovođenje je omogućeno zaključenjem Finansijskog sporazuma između Evropske komisije i Vlade Srbije početkom aprila 2008. godine.

**EVROPSKA UNIJA I SRBIJA**



Petooktobarskim promenama i učešćem Srbije na samitu koji je novembra 2000. godine okupio šefove država i vlada država članica Evropske unije i zapadnog Balkana u Zagrebu, označen je početak normalizacije odnosa između Srbije i EU. Deklaracija, koja je izdata tom prilikom, potvrđuje evropsku perspektivu država, koje su obuhvaćene Procesom stabilizacije i pridruživanja, kao i status potencijalnih kandidata, koje su ove države dobile na samitu u *Santa Maria da Feiri* juna 2000. godine. U Deklaraciji je istaknuto da će napredak svake od država na putu ka EU zavisiti od individualnog napretka na ispunjavanju kriterijuma iz Kopenhagena i sprovođenju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, s posebnim osvrtom na odredbe o regionalnoj saradnji. U tom smislu, naglašeno je i da će se približavanje Evropskoj uniji, što je proklamovani cilj svih država ovog regiona, odvijati uporedo sa unapređenjem regionalne saradnje. Takođe, ovom prilikom je doneta i odluka da se obrazuje zajednička Konsultativna radna grupa SRJ-EU, čime je otvorena perspektiva zaključenja sporazuma o stabilizaciji i pridruživanja sa Evropskom unijom.

**Konsultativna radna grupa**, koju su činila stručna lica iz Srbije/SRJ i EU je u periodu od jula 2001. do jula 2002. godine održala je pet sastanaka, na kojima su razmatrani tekući, opšte društveni i sektorski reformski procesi i njihova usaglašenost sa evropskim, političkim i ekonomskim kriterijumima. Osnovni rezultat ovih sastanaka ogleda se u Zajedničkim preporukama, kojima se dalje usmeravaju reformski procesi u Srbiji/SRJ i obezbeđuje njen dalji napredak na putu u EU.

Zajedničku Konsultativnu radnu grupu SRJ-EU jula 2003. godine nasledio je **Unapređeni stalni dijalog**, kao primereniji okvir za politički i tehnički dijalog između predstavnika Srbije/SCG i Evropske komisije (EK). U proteklom periodu održano je na desetine plenarnih i sektorskih (tematskih) sastanaka, čime se obezbeđuje stalno praćenje reformskih procesa u Republici Srbiji. Svoje zaključke i ocene o njihovoj dinamici i pravcu, Evropska komisija predstavlja svakog novembra, objavljujući godišnji izveštaj o napretku Srbije u Procesu stabilizacije i pridruživanja. Polazeći od tako ocenjenog napretka, ali i od procenjenih mogućnosti, Evropska komisija od 2004. godine predlaže, a Savet ministara usvaja, dokument pod nazivom Evropsko partnerstvo, kojim se definišu kratkoročni (jedna do dve godine) i srednjoročni prioriteti (tri do četiri godine), čime Evropska unija neposredno usmerava i određuje dinamiku političkih, ekonomskih, pravnih i institucionalnih reformskih aktivnosti.

Raspravljajući o konkretnim merama, koje treba preduzeti i usvajajući Zajedničke preporuke, Konsultativna radna grupa SRJ-EU nije doprinela samo usmeravanju reformskih procesa u skladu sa evropskim standardima, već je pružila i potrebne informacije Evropskoj komisiji za izradu Studije izvodljivosti početka pregovora o zaključivanju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju. **Studija izvodljivosti** predstavlja dokument, kojim Evropska komisija na detaljan način ispituje stepen do tada sprovedenih i sposobnost daljeg sprovođenja neophodnih političkih, ekonomskih i institucionalno-pravnih reformi i procenjuje mogućnost početka pregovora o zaključenju sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju.

Nedefinisani odnosi između Srbije i Crne Gore, dugotrajan proces usaglašavanja i usvajanja Ustavne povelje državne zajednice SCG i Akcionog plana o harmonizaciji ekonomskih sistema Srbije i Crne Gore, značajno su prolongirali objavljivanje ovog dokumenta. Odsustvo dogovora između država članica, dovelo je do ozbiljnog zastoja u odnosima između EU i SCG, zbog čega je Evropska komisija u julu 2004. godine promovisala novi pristup - *dvostrukog ili paralelnog koloseka* - koji je Savet ministara EU podržao u oktobru iste godine. Ovaj pristup omogućio je da i pored nepostojanja jedinstvenog i funkcionalnog trgovinskog i carinskog sistema, Srbija i Crna Gora zaključi jedinstven Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, koji je trebalo da sadrži posebne anekse za svaku državu članicu SCG, prateće protokole, zajedničke i jednostrane deklaracije.

Kao prva praktična posledica dvostrukog koloseka, u Briselu je marta 2005. godine potpisan Sporazum o trgovini tekstilnim proizvodima između Srbije i Evropske zajednice. Ovim Sporazumom, Evropska zajednica će nastaviti da daje bescarinski tretman tekstilnim proizvodima, koji vode poreklo iz Srbije, dok će se carinske stope na proizvode koji vode poreklo iz Evropske zajednice postepeno smanjivati, u tranzicionom periodu od tri godine.

Dvostruki kolosek u procesu evropske integracije SCG i uspostavljanje pune saradnje sa Međunarodnim krivičnim tribunalom u Hagu, te Sporazum o izmenama Ustavne povelje (kojim je produžen mandat poslanika u Skupštini SCG), omogućili su objavljivanje *Izveštaja o spremnosti SCG za pregovore o zaključivanju SSP sa Evropskom unijom* 12. aprila 2005. godine. Izveštaj na detaljan način predstavlja stepen do tada sprovedenih reformi i sposobnost njihovog daljeg sprovođenja, u funkciji razvoja sposobnosti za pregovore i preuzimanje obaveza, koje proističu iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju. Polazeći od Izveštaja, Evropska komisija je u svom *Saopštenju o spremnosti Srbije i Crne Gore za pregovore o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju sa Evropskom unijom* pozitivno ocenila napredak učinjen u SCG i njenim državama članicama, predloživši Savetu ministara početak pregovora. Tom prilikom, EK je ponovila neophodnost nastavka saradnje sa Međunarodnim krivičnim tribunalom u Hagu i sprovođenja prioriteta iz Evropskog partnerstva.

Nedugo zatim, 3. oktobra 2005. godine Savet ministara je usvojio mandat za pregovore o sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju, ovlastivši Evropsku komisiju da iste i započne. Donoseći odluku o početku pregovora, Savet ministara je još jednom naglasio da će dinamika pregovora i zaključivanje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanja zavisiti od razvoja odgovarajućeg pravnog okvira i pratećih administrativnih kapaciteta za sprovođenje SSP, poštovanja Ustavne povelje i pune saradnje sa Međunarodnim krivičnim tribunalom u Hagu.

Uzimajući u obzir podelu nadležnosti između državne zajednice i njenih država članica, prema kojoj će liberalizacija trgovine i delovi usklađivanja zakonodavstva biti predmet pregovora u okviru dvostrukog koloseka, za uspešan početak i tok pregovora bilo je neophodno formiranje tri pregovaračka tima i usvajanje tri platforme za pregovore o SSP. Stoga su obe Vlade i Savet ministara SCG, tokom 2005. godine, obrazovale timove za pregovore sa EU o Sporazumu o stabilizaciji i pridruživanju i imenovale njihove članove. Takođe, obrazovano je i po šest radnih grupa za pripremu pregovaračkih pozicija za pregovore o SSP, na nivou država članica i tri radne grupe, na nivou državne zajednice SCG. Pored pripremanja predloga pregovaračkih pozicija, zadatak ovih radnih grupa ogledao se i u pružanju stručne pomoći pregovaračkom timu, tokom samih

pregovora. Ove radne grupe pripremile su pregovaračke pozicije, koje su Vlada Republike Srbije, Vlada Crne Gore i Savet ministara SCG usvojili u jesen 2005. godine.

Formiranjem tri pregovaračka tima i usvajanjem tri platforme za pregovore o zaključivanju SSP u okviru SCG, u potpunosti je otvoren prostor za početak pregovora. Zvanična ceremonija njihovog otvaranja održana je 10. oktobra 2005. godine, a prva zvanična runda pregovora je održana 7. novembra 2005. godine. Tom prilikom se pregovaralo o tekstu preambule i članu 1. odnosno poglavljima SSP koji nose sledeće naslove: opšta načela, politički dijalog, regionalna saradnja, politike saradnje i finansijska saradnja. Nedugo zatim, 20-21. decembra 2005. godine održana je i prva tehnička runda pregovora, kada se po prvi put pregovaralo o slobodnom protoku roba i politikama saradnje, o kojima je već bilo reči tokom prve zvanične runde pregovora. Drugog dana pregovarački timovi Srbije i Crne Gore su, u okviru dvostrukog koloseka, odvojeno pregovarali o dinamici liberalizacije trgovine industrijskim, poljoprivrednim, prerađenim poljoprivrednim i ribljim proizvodima. Druga tehnička runda pregovora održana je 22-23. februara 2005. godine kada se pregovaralo o poslovnom nastanjivanju, pružanju usluga i kretanju kapitala, odnosno o usklađivanju i sprovođenju zakona, te o slobodnom prometu roba i politikama saradnje. Druga zvanična runda pregovora održana je 5. aprila 2005. godine i tom prilikom je urađena svojevrsna rekapitulacija onoga što je postignuto tokom prve zvanične i dve tehničke runde pregovora. Takođe, razgovaralo se i o kretanju radnika i završnim odredbama SSP.

I pored svih očekivanja da bi Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju mogao biti potpisan u drugoj polovini 2006. godine do toga nije došlo. Naime, zbog „nepotpune saradnje“ sa Međunarodnim krivičnim tribunalom u Hagu, Evropska komisija je 3. maja 2006. godine otkazala („called-off“) treću tehničku rundu pregovora zakazanu za 11. maj 2006. godine, iskazavši svoju rešenost da pregovore nastavi kada ova saradnja bude u potpunosti uspostavljena, u čemu ju je podržao Savet ministara EU.

Nedugo zatim, Skupština Crne Gore je 3. juna, polazeći od rezultata referenduma o državno-pravnom statusu Crne Gore, usvojila Deklaraciju, kojom se proglašava njena nezavisnost. Posle istupanja Crne Gore iz državne zajednice, Srbija je nasledila pravo na međunarodno-pravni subjektivitet i postala naslednik državne zajednice SCG. Stoga je na predlog Evropske komisije, Savet ministara EU 24. jula 2006. godine usvojio izmenjeni mandat za pregovore o zaključivanju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju sa Srbijom.

Pregovori su obnovljeni posle jedanaestomesečne pauze, održavanjem treće zvanične runde pregovora. Naime, napredak ostvaren u saradnji sa Međunarodnim krivičnim tribunalom u Hagu omogućio je nastavak pregovora 13. juna 2007. godine. Ovom prilikom razgovaralo se o preambuli, političkom dijalogu, regionalnoj saradnji, zatim naslovu VII, koji se odnosi na pravdu, slobodu i bezbednost kao i institucionalne, opšte i završne odredbe. Četvrta tehnička runda pregovora održana je 12-13. jula 2007. godine kada se razgovaralo o industrijskim i poljoprivrednim koncesijama, rokovima za preduzimanje zaštitnih mera za poljoprivredu i ribarstvo, zaštitnoj i klauzuli o nestašici, državnim monopolima, javnim preduzećima i elektronskim komunikacijama. Poslednja, peta tehnička runda pregovora, održana je 10. septembra i tada se razgovaralo o liberalizaciji trgovine poljoprivrednim i prerađenim poljoprivrednim proizvodima, protokolu koji se odnosi na promet vina i alkoholnih pića i protokolu o kopnenom saobraćaju. Zatvara-

njem svih otvorenih pitanja na ovoj rundi pregovori su tehnički bili okončani i tekst Sporazuma usaglašen. Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju je parafiran 7. novembra 2007. godine i potpisan 29. aprila 2008. godine u Luksemburgu.

Ciljevi sporazuma o pridruživanju generalno, pa tako i Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju su, pre svega, postepeno razvijanje zone slobodne trgovine između ugovornih strana, unapređivanje ekonomskih odnosa, razvijanje političkog dijaloga između EU i države potpisnice sporazuma, početak postepenog usklađivanja domaćeg zakonodavstva države potpisnice s propisima Evropske unije. Budući da je odnos ekonomske snage između EU i treće države, koja potpisuje SSP, uvek na strani EU, kao jedne od najjačih ekonomskih grupacija na globalnom nivou, ovakav pristup, postepenog uključivanja u ekonomske tokove EU, tj. momentalne liberalizacije izvoza u EU, uz faznu liberalizaciju uvoza iz EU, ima blagotvorno dejstvo na privredu te države, omogućavajući joj fazno prilagođavanje ekonomskim tokovima. Pored navedenih ciljeva, svojstvenih svim sporazumima o pridruživanju, sporazumi o stabilizaciji i pridruživanju imaju još jednu bitnu ulogu, a to je stabilizacija regiona zapadnog Balkana kao postkonfliktnog područja i jačanje regionalne saradnje.

Ciljevi pridruživanja su definisani članom 1. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, u smislu podržavanja napora Srbije u jačanju demokratije i vladavine prava, doprinosa političkoj, privrednoj i institucionalnoj stabilnosti u Srbiji, kao i stabilizaciji regiona, obezbeđivanja odgovarajućeg okvira za politički dijalog, omogućavajući razvoj bliskih političkih veza između strana, podržavanja napora Srbije da razvija privrednu i međunarodnu saradnju, između ostalog, i kroz usklađivanje svog zakonodavstva sa zakonodavstvom Zajednice, podržavanja napora Srbije da završi tranziciju u funkcionalnu tržišnu privredu, unapređivanja skladnih ekonomskih odnosa i postepenog stvaranja zone slobodne trgovine između Zajednice i Srbije i podsticanja regionalne saradnje, u svim oblastima obuhvaćenim ovim Sporazumom.

Najbitniji politički element Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanja jeste što ovim sporazumom Srbija dobija status države pridružene Evropskoj uniji i po prvi put, kao nezavisna država, ulazi u jedan sveobuhvatan ugovorni odnos sa Evropskom unijom, u kome su obaveze dvostrane i jasno definisane. Status pridružene države je status najbližih veza sa EU, koji država nečlanica može imati. Dobijanje takvog statusa znači stabilizaciju prilika u državi i jasno definisanje pravca u kom će se država kretati. Takva jasna strateška orijentacija se pre svega oslikava na stabilizaciju političkih i privrednih kretanja u državi. Mora se jasno istaći da vođenje ekonomske, fiskalne i monetarne politike ostaje u rukama Vlade i Narodne banka Srbije, ali se ovim Sporazumom jasno utvrđuju strateški pravci kretanja Srbije. Na ovaj način, ona dobija potvrdu uspešnosti svojih reformi i političke i ekonomske stabilnosti, što je najbitniji uslov za priliv investicija i otvaranje novih radnih mesta. Sam tekst Sporazuma ne navodi eksplicitno da će država koja ga potpisuje postati članica Evropske unije, ali je sama suština sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju jasna naznaka da država, koja ga potpisuje, ima aspiracije da postane članica i da EU sa njom, upravo iz tih razloga i potpisuje jedan ovakav sporazum. SSP takođe predstavlja bitan korak ka statusu kandidata za članstvo u Uniji i pristupu pretpristupnim fondovima EU.

Budući da je Srbiji do kraja 2010. godine omogućen bescarinski izvoz skoro svih proizvoda na tržište EU, neophodno je da se stvore pretpostavke za dalje korišćenje ovih povlastica i unapre-



đenje ekonomskih i trgovinskih odnosa. Otuda potreba za podizanjem nivoa ekonomske integracije i uspostavljanjem zone slobodne trgovine između Srbije i EU, što predstavlja i osnovni ekonomski element SSP. To praktično znači da Srbija svojoj privredi obezbeđuje tržište od gotovo pola milijarde potrošača, budući da momentom stupanja na snagu Prelaznog sporazuma uz SSP, EU ukida carine i kvote za robu iz Srbije, sa manjim izuzecima. Sa druge strane, Srbija će fazno, a najkasnije u prelaznom periodu od šest godina od dana stupanja na snagu Prelaznog sporazuma uz SSP ukinuti carine na industrijsku robu i oko 75% carina na poljoprivrednu robu, poreklom iz EU. Ovaj prelazni period znači da će šeste godine, od dana stupanja na snagu Prelaznog sporazuma, carina biti potpuno ukinuta, iako Srbija može izvršiti liberalizaciju i u kraćem roku, ako proceni da je to svrsishodno.

Kako bi omogućila funkcionisanje zone slobodne trgovine, Srbija se obavezala da će sa svoje strane usklađivati svoje zakonodavstvo sa propisima EU. Ta obaveza je detaljno razrađena za najbitnija poglavlja pravnih tekovina EU (*acquis communautaire*), koja su od presudne važnosti za slobodnu trgovinu, a to su: konkurencija i državna pomoć, zaštita potrošača, pitanje standardizacije i tehničkih propisa, zaštita prava intelektualne svojine i pristupa javnim nabavkama.

Tekst Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njihovih država članica, sa jedne strane, i Republike Srbije, sa druge strane, sadrži 139 članova, a odredbe se, pored preambule, razvrstavaju u deset naslova:

Član 1. - uspostavljanje pridruživanja,

Naslov 1. Opšti principi, članovi 2-9,

Naslov 2. Politički dijalog, članovi 10-13,

Naslov 3. Regionalna saradnja, članovi 14-17,

Naslov 4. Slobodan protok robe (industrijske i poljoprivredne), članovi 18-48,

Naslov 5. Slobodan protok radnika, poslovno nastanjivanje, pružanje usluga i protok kapitala, članovi 49-71,

Naslov 6. Usklađivanje zakonodavstva, primena propisa i pravila o konkurenciji, članovi 72-79,

Naslov 7. Pravda, sloboda i bezbednost, članovi 80-87,

Naslov 8. Politike saradnje, članovi 88-114,

Naslov 9. Finansijska saradnja, članovi 115-118 i

Naslov 10. Institucionalne, opšte i završne odredbe, članovi 119-139.

Sam tekst Sporazuma prati sedam aneksa i sedam protokola, čiji je osnovni cilj preciziranje članova, na koje se odnose, definisanje nekih od suštinskih pojmova, kao i dogovori o nekim zajedničkim procedurama, neophodnim za implementaciju ovog Sporazuma.

Reč je o sledećim aneksima:

1. Aneks I (član 21) – Koncesije Srbije na industrijske proizvode poreklom iz Evropske zajednice,
2. Aneks II (član 26) – Definicija proizvoda od junetine „*baby beef*“,
3. Aneks III (član 27) – Koncesije Srbije na poljoprivredne proizvode,
4. Aneks IV (član 29) – Koncesije Evropske zajednice za srpske riblje proizvode,
5. Aneks V (član 30) – Koncesije Srbije na ribu i riblje proizvode,
6. Aneks VI (član 52) – Pravo osnivanja privrednog društva: „Finansijske usluge“,  
(ne stupa na snagu sa Prelaznim sporazumom)
7. Aneks VII (član 75) – Pravo intelektualne, industrijske i komercijalne svojine,

i protokolima:

1. Protokol 1 (član 25) – Trgovina prerađenim poljoprivrednim proizvodima,
2. Protokol 2 (član 28) – Vina i alkoholna pića,
3. Protokol 3 (član 44) – Definicija pojma „proizvodi sa poreklom“ i metodi administrativne saradnje,
4. Protokol 4 (član 61) – Kopneni transport,  
(samo određeni članovi stupaju na snagu sa Prelaznim sporazumom)
5. Protokol 5 (član 73) – Državna pomoć industriji čelika,
6. Protokol 6 (član 99) – Uzajamna administrativna pomoć u carinskim pitanjima,
7. Protokol 7 (član 129) – Rešavanje sporova.

**Tabela 10. Delovi i ciljevi sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju**

opšta načela	navode načela na kojima će se zasnivati unutrašnja i spoljna politika ugovornih strana a koja čine osnovne elemente ovog Sporazuma; reč je o načelima demokratije i vladavine prava, poštovanju ljudskih i manjinskih prava, načelima međunarodnog prava i tržišne ekonomije itd; Takođe, precizira se period u kome će se u potpunosti ostvariti pridruživanje između ugovornih strana;
politički dijalog	puna integracija u zajednicu demokratskih država i postepeno približavanje Evropskoj uniji; unapređenje regionalne saradnje i razvoj dobrosusedskih odnosa; približavanje stavova ugovornih strana o međunarodnim pitanjima i pitanjima koja su od značaja za stabilnost i bezbednost u Evropi;
regionalna saradnja	mir, stabilnost i razvoj dobrosusedskih odnosa između ostalog i zaključivanjem dvostranih sporazuma o regionalnoj saradnji čiji su glavni elementi politički dijalog, uspostavljanje zone slobodne trgovine, uzajamne koncesije u oblastima kretanja radnika, prava osnivanja i registracije preduzeća, pružanja usluga, tekućih plaćanja i kretanja kapitala;
slobodno kretanje roba	ukidaju se sve carine, količinska ograničenja, kao i mere sa sličnim dejstvom na uvoz proizvoda u EU (osim jednog broja tekstilnih, poljoprivrednih i proizvoda od čelika); takođe, ukidaju se carine i količinska ograničenja na uvoz iz EU ali tako da se carine na jedan broj industrijskih i poljoprivrednih proizvoda postepeno smanjuju do isteka prelaznog perioda;
kretanje radnika, osnivanje preduzeća, pružanje usluga, kapital;	reguliše postupanje prema radnicima (i članovima porodice) i zabrana svake diskriminacije u pogledu radnih uslova, nagrađivanja ili otpuštanja; regulisanje pravnog položaja i zabrana svake diskriminacije u pogledu osnivanja preduzeća i obavljanja privrednih aktivnosti; odobravanje svih transfera i tekućih plaćanja u konvertibilnoj valuti, slobodno kretanje kapitala u obliku direktnih ulaganja i njegov povraćaj;
usklađivanje pravnih propisa, njihovo sprovođenje i pravila konkurencije	usklađivanje zakonodavstva sa pravnim tekovinama EU u brojnim oblastima počev od konkurencije i državne pomoći, zaštite i sprovođenja prava intelektualne, industrijske i trgovačke svojine, javnih nabavki; usklađivanje tehničkih propisa u oblastima standardizacije, metrologije, akreditacije i ocene kvaliteta. Predviđa se i saradnja u funkciji usklađivanja standarda za zaštitu potrošača;
pravda, sloboda i bezbednost	međusobne konsultacije i koordinacija između ugovornih strana uključujući i administrativno-tehničku pomoć u oblastima kretanja ljudi (vize, granična kontrola, azil i migracija, sprečavanje i kontrola ilegalne imigracije, readmisija) i sprečavanja i suzbijanja kriminalnih aktivnosti (trgovina ljudima, korupcija, pranje i falsifikovanje novca, ilegalna trgovina oružjem i narkoticima, terorizam)
politike saradnje	predviđa se saradnja u oblastima privredne politike, statistike, bankarstva, osiguranja i drugih finansijskih usluga, malih i srednjih preduzeća, turizma, carina, poreske i socijalne politike, poljoprivredne i poljoprivredno-industrijske politike, kulture, obrazovanja, nauke, tehnologije, istraživanja, razmene informacija, transporta, energetike, zaštite životne sredine, itd.
finansijska saradnja	u svojim brojnim aspektima i modalitetima, finansijska saradnja doprinosi političkim, ekonomskim i institucionalnim reformama pridružene države odnosno njenom napretku kroz Proces stabilizacije i pridruživanja i to prvenstveno kroz usklađivanje pravnih propisa i izgradnju institucija za njihovu implementaciju;
institucionalne, opšte i završne odredbe	obrazuje se odgovarajuća institucionalna struktura koju čine tri organa: Savet za stabilizaciju i pridruživanje koji donosi odgovarajuće odluke i preporuke čime doprinosi primeni odnosno ostvarivanju ciljeva ovog sporazuma; Odbor za stabilizaciju i pridruživanje i Parlamentarni odbor za stabilizaciju i pridruživanje;

Budući da SSP sa strane Evropske unije potpisuju 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 (Evropske zajednice, 27 država članica EU i Srbija), što ponekad traje i do tri godine.

Da bi se prevazišla ovako složena i dugotrajna procedura, iz SSP se, na osnovu člana 139. SSP, „uzimaju“ delovi koji su u nadležnosti Evropske zajednice (ceo Naslov 4, slobodan protok robe, sa odgovarajućim protokolima i aneksima, i deo Naslova 6, usklađivanje zakonodavstva, odredbe o konkurenciji i državnoj pomoći - članovi 73 i 74 i zaštiti prava intelektualne svojine - član 75, sa odgovarajućim protokolima i aneksima) i od njih se formira tzv. Prelazni sporazum, (*Interim agreement*), za čije stupanje na snagu nije potrebna ratifikacija država članica, već samo Evropske zajednice i Srbije. Ovaj sporazum se potpisuje istog dana kada i SSP i stupa na snagu uglavnom dva do tri meseca nakon potpisivanja. Njime stupaju na snagu najbitnije ekonomske odredbe. Prelazni sporazum Srbije i EZ je potpisan 29. aprila, kada i SSP i njime je predviđeno da liberalizacija trgovine otpočne od 1. jula 2008. godine.

Prelazni sporazum će važiti do momenta stupanja na snagu SSP, kada njegovo važenje prestaje, a SSP preuzima dalje sa svim obavezama i pravima, koje iz njega proizlaze. SSP se zaključuje na neodređeno vreme i reguliše odnose Srbije i Evropske unije, sve do momenta pristupanja Srbije Evropskoj uniji, ili do sklapanja nekog drugog sveobuhvatnog sporazuma, koji bi zamenio SSP.

Prelazni sporazum, uz Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju, ne treba mešati sa »*Prelaznim političkim sporazumom o saradnji*«, koji je Evropska unija ponudila Srbiji u januaru 2008. godine, kada su države članice EU, na insistiranje Holandije zbog nepostojanja pune saradnje Srbije za Međunarodnim tribunalom za ratne zločine u Hagu, odbile da potpišu Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju sa Srbijom. »Prelazni politički sporazum« je predviđen kao »*ad hoc*« sredstvo, koje će jasno potvrditi evropsku budućnost Srbije, ali bez potpisivanja SSP u tom trenutku. Ovaj Sporazum je dokument koji se nalazi izvan okvira ugovora koje je do sada zaključivala EU sa trećim državama, ali je zanimljivo da bi tim sporazumom Srbiji bilo garantovano brzo dobijanje statusa kandidata za članstvo u Evropskoj uniji i da je eksplicitno rečeno da će Srbija jednog dana postati članica Evropske unije. Takve garancije potpisivanjem SSP Srbija nije dobila, iako je takav predlog učinjen u toku pregovora za zaključenje SSP, ali u tom trenutku 2006. godine, EU je takav predlog odbila. Ovakve garancije ne postoje ni u jednom sporazumu koje su druge države zapadnog Balkana potpisale sa Evropskom unijom, što ga čini jedinstvenim dokumentom u procesu proširenja EU. Zbog nestabilne unutrašnje političke situacije, u vreme izborne kampanje u kojoj su evropske integracije bile jedna od dve ključne teme za pridobijanje glasova, Srbija ovaj sporazum nije potpisala.

Srbija se po pitanju primene Prelaznog sporazuma od 1. jula 2008. godine nalazi u jedinstvenoj situaciji, nezabeleženoj u procesu proširenja Evropske unije. Iako je 29. aprila 2008. godine potpisan i Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju i Prelazni sporazum, kojim je predviđeno da se Prelazni sporazum privremeno primenjuje od 1. jula 2008. godine, i pre nego što ga ugovorne strane ratifikuju, Evropska zajednica je Zaključkom Saveta ministara, a na insistiranje Holandije, odlučila da ne počne da primenjuje Prelazni sporazum, dok Srbija ne dostigne punu saradnju sa Međunarodnim tribunalom za ratne zločine u Hagu. Ne ulazeći u analizu te odluke EU, Srbija

je time došla u vanpravnu situaciju da postoji ugovor koji nije suspendovan, mada po tekstu samog sporazuma postoji i ta mogućnost, ali koji se ne primenjuje usled jednostrane odluke Evropske zajednice. Takva odluka je dovela do praktičnih posledica po primenu sporazuma, tj. na stvaranje zone slobodne trgovine. Po tekstu Prelaznog sporazuma, Srbija je trebalo da počne sa liberalizacijom trgovine od 1. jula 2008. godine, a da od 1. januara 2009. godine započne druga godina liberalizacije. Usled odluke o neprimeni Prelaznog sporazuma, proces liberalizacije trgovine nije otpočeo. Vlada Srbije je donela Odluku o početku primene Prelaznog sporazuma od 1. januara 2009. godine, prema dinamici predviđenoj Sporazumom.

Sporazumom je predviđeno stvaranje zone slobodne trgovine između EZ i Srbije. Predviđeno je da EU ukine sve carine, količinska ograničenja, kao i mere sa istim dejstvom na uvoz industrijskih i poljoprivrednih proizvoda iz Srbije u EU. Od ovakvog režima razmene odstupa se samo u slučaju jednog broja poljoprivrednih proizvoda poput šećera, junetine, vina, šarana i pastirmke, gde su utvrđene godišnje kvote od 180.000 tona za šećer i 8.700 tona za junetinu. Takođe je obezbeđena i kvota za izvoz vina u EU od 63.000 hektolitara godišnje.

Sa druge strane, Srbija je preuzela obavezu da ukine sve carine, količinska ograničenja, kao i mere sa istim dejstvom na uvoz u Srbiju robe iz Evropske unije. Od ovog pravila su predviđeni izuzeci, koji su definisani odgovarajućim aneksima ovog sporazuma, budući da se carine na industrijske i poljoprivredne proizvode postepeno smanjuju do isteka utvrđenog prelaznog perioda od šest godina. S tim u vezi, prilikom definisanja pregovaračkih pozicija, ali i u toku samih pregovora, vodilo se računa o dinamici liberalizacije uvoza, te su u tom smislu definisane odgovarajuće liste proizvoda, koji su prema stepenu osetljivosti podeljeni u različite kategorije. U zavisnosti od toga kojoj kategoriji pripada konkretan proizvod, zavisice i dinamika smanjenja i ukidanja carina, odnosno liberalizacija uvoza. Definicija zaštićenih proizvoda je negativno postavljena, što znači da je opšte pravilo da Srbija ukida carine, a od pravila postoje izuzeci, koji su podeljeni u tri grupe i izlistani u Aneksu I uz Sporazum. Za industrijske proizvode su uvedene različite kategorije proizvoda koji se nalaze na režimu zaštite: *osetljivi*, *vrlo osetljivi* i *najosetljiviji osetljivi*. Ove grupe proizvoda obuhvataju proizvode, koji se u Srbiji proizvode i u kojima se može očekivati da prelazni rok omogući dostizanje konkurentskog nivoa sa Evropskom unijom, u tim privrednim granama. Danom početka primene Prelaznog sporazuma, Srbija će ukinuti carine na preko 60% industrijskih proizvoda, dok će za ostale proizvode, one koji su obuhvaćeni Aneksom I, carina biti smanjena u određenom procentu, u zavisnosti od dogovorenog stepena zaštite.

**Tabela 11. Pregled lista proizvoda**

	Broj Tarifnih linija	% od ind. pr. CT	Uvoz iz EU 2006 g. u 000 EUR	% od ukupnog uvoza ind. pr.	Prosečna carinska stopa u %
NEOSETLJIVI	3,832	58.4	2,076,290	46.25	1.84
OSETLJIVI - lista A	755	11.51	625,422	13.93	5.64
VEOMA OSETLJIVI - lista B	1,361	20.74	1,254,884	27.95	9.31
NAJOSETLJIVJI - lista C	614	9.36	532,484	11.86	15.72
Ukupno	6,562	100	4,489,080	100	5.13

Poljoprivredni proizvodi su podeljeni u četiri grupe proizvoda i posebno pregovorani u domenu primarnih poljoprivrednih proizvoda, prerađenih poljoprivrednih proizvoda, ribe i ribljih proizvoda i vina i alkoholnih pića. Zbog velikog strateškog značaja, u slučaju poljoprivrednih proizvoda uvedena je, pored ranije navedenih kategorija, i kategorija *posebno osetljivih proizvoda* za koje se uopšte ne vrši liberalizacija, ili se ne vrši u potpunosti. U ovu kategoriju proizvoda spadaju paradajz, slatka paprika, šljive, jabuke, mleko i mlečni proizvodi, meso i mesni proizvodi, duvan itd. Za ove proizvode, negde oko 23,5% svih poljoprivrednih proizvoda, i nakon protoka prelaznog roka od 6 godina ostaće određeni stepen carinske zaštite, čije će ukidanje biti predmet pregovora o članstvu Srbije u EU.

Kako bi se obezbedilo pravilno i potpuno sprovođenje Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, Sporazumom se osnivaju tela za njegovo sprovođenje. Osnivaju se tri tela sa različitim nadležnostima i sastavom:

1. Savet za stabilizaciju i pridruživanje, zadužen je za praćenje sprovođenja Sporazuma na najvišem političkom nivou. Sastav čine predstavnici Evropske komisije i Saveta Evropske unije sa strane EU i ministri u Vladi Srbije. Osnovno zaduženje Saveta je da rešava otvorena pitanja nastala u toku sprovođenja Sporazuma. Savet donosi Odluke i Preporuke. Odluke Saveta su obavezujuće za obe strane, koje će morati da preduzmu mere neophodne za njihovo sprovođenje i objavljene u službenim listovima obe strane. Savetom za stabilizaciju i pridruživanje će, naizmenično, predsedavati predstavnik Evropske zajednice i predstavnik Srbije, u skladu sa odredbama koje će biti utvrđene Poslovnikom o radu Saveta. Sva pitanja i sporovi, koji se pokrenu u sklopu sprovođenja SSP, biće izneta pred Savet. U slučaju da određeni spor ne može biti razrešen u okviru Saveta za stabilizaciju i pridruživanje, biće pokrenut mehanizam za rešavanje sporova definisan Protokolom 7.
2. Odbor za stabilizaciju i pridruživanje, pomaže u radu Savetu za stabilizaciju i pridruživanje. Odbor je sastavljen od predstavnika Saveta Evropske unije i predstavnika Evropske komisije, s jedne strane, i predstavnika Vlade Srbije, s druge strane na nivou eksperata. Odbor predstavlja ključno telo, koje će se baviti sprovođenjem Sporazuma i daljim preciziranjem njegovih odredbi. Kako bi što efikasnije obavljao poverenu funkciju, Odbor za stabilizaciju i pridruživanje će formirati osam pododborna, sa jasnim zaduženjima za praćenje i konsultacije u specifičnim oblastima. U okviru ovih pododborna razmatraće se sva tehnička i ekspertna pitanja i biti pripremane sve odluke, koje će kasnije usvajati Savet za stabilizaciju i pridruživanje, odnosno, Odbor za stabilizaciju i pridruživanje. Biće formirani sledeći pododbori:
  - I Pododbor za trgovinu, industriju, carine, poreze i saradnju sa drugim državama,
  - II Pododbor za poljoprivredu i ribarstvo,
  - III Pododbor za unutrašnje tržište i konkurenciju,
  - IV Pododbor za ekonomska i finansijska pitanja i statistiku,
  - V Pododbor za pravdu, slobodu i bezbednost,

- VI Pododbor za inovacije i socijalnu politiku,
- VII Pododbor za transport, životnu sredinu, energetiku i regionalni razvoj, i
- VIII Pododbor za migracije.

3. Parlamentarni odbor za stabilizaciju i pridruživanje se formira kao forum, u kojem će se poslanici Narodne skupštine Republike Srbije i Evropskog parlamenta sastajati i razmenjivati mišljenja. Ovim putem Narodna skupština će imati jaču i direktnu vezu sa kolegama iz Evropskog parlamenta i mogućnost da informacije o Srbiji dolaze do institucija Evropske unije direktno i bez posrednika, budući da se nedostatak direktnog kontakta i pravih informacija o Srbiji do sada pokazao kao jasan problem. Parlamentarnim odborom za stabilizaciju i pridruživanje naizmenično predsedavaju član Evropskog parlamenta i narodni poslanik Narodne skupštine Republike Srbije. Svrha Parlamentarnog odbora jeste parlamentarna kontrola celog procesa i davanja demokratskog legitimiteta putem upoznavanja Narodne skupštine sa svim elementima procesa.

Budući da prvo na snagu stupa Prelazni sporazum, o njegovom sprovođenju će voditi računa Prelazni odbor (*Interim Committee*), sa istim ovlašćenjima i sastavom kao i Savet za stabilizaciju i pridruživanje. Prelazni odbor može formirati pododbore zadužene za oblasti obuhvaćene Prelaznim sporazumom. Do stupanja na snagu SSP postojaće sledeći pododbori:

- I Pododbor za trgovinu, industriju, carine, poreze i saradnju sa drugim državama,
- II Pododbor za poljoprivredu i ribarstvo,
- III Pododbor za unutrašnje tržište i konkurenciju,
- IV Pododbor za ekonomska i finansijska pitanja i statistiku i
- V Transport.

Nakon stupanja na snagu SSP biće formirani i ostali pododbori.

## ***Pregovori o viznim olakšicama i readmisiji***

Pored pregovora o zaključivanju Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, Srbija je paralelno pregovarala o još dva sporazuma sa Evropskom zajednicom. Naime, na predlog Evropske komisije, Savet ministara EU je u novembru 2006. godine usvojio mandate za pregovore o sporazumima o viznim olakšicama i sporazumima o readmisiji sa Bosnom i Hercegovinom, Makedonijom, Crnom Gorom i Srbijom, kao i mandat za pregovore o sporazumu o viznim olakšicama sa Albanijom, koja već ima zaključen sporazum o readmisiji. Pregovori su zvanično otpočeli 30. novembra 2006. godine.

Cilj ovih pregovora se ogledao u postizanju sporazuma, koji bi olakšali uspostavljanje neposrednih kontakata između ljudi, kao preduslov za jačanje i razvoj sveukupnih ekonomskih, naučnih, kulturnih i drugih odnosa između ugovornih strana. Kako je, međutim, dobijanje viznih olakšica uslovljeno usvajanjem i primenom jasnih pravila o borbi protiv ilegalne migracije, preduslov za stupanje na snagu sporazuma o viznim olakšicama je stupanje na snagu sporazuma o readmisiji, kojim svaka država zapadnog Balkana prihvata svoje državljane koji ilegalno borave na teritoriji EU, kao i druga lica koja su preko teritorije ovih država ušla u EU.

Sporazum o viznim olakšicama i Sporazum o readmisiji između Evropske zajednice i Republike Srbije potpisani su 18. septembra 2007. godine i predstavljaju prvi korak ka uspostavljanju bezviznog režima. Prvim se pojednostavljuje procedura i smanjuju izdaci za izdavanje viza, precizira koje kategorije osoba imaju pravo na izdavanje viza na duži vremenski period (čak do pet godina) sa više ulazaka, kao i kategorije osoba koje imaju pravo na besplatne vize. S druge strane, Sporazumom o readmisiji se uspostavljaju brze i efektivne procedure identifikacije, te bezbednog i urednog povratka osoba, koje (više) ne ispunjavaju uslove ulaska, boravka ili nastanjivanja na teritoriji bilo koje države članice Evropske unije ili Srbije. Ovi sporazumi su stupili na snagu 1. januara 2008. godine.



**OD POTPISIVANJA SPORAZUMA O  
STABILIZACIJI I PRIDRUŽIVANJU  
DO ČLANSTVA**



Od nastanka Evropske ekonomske zajednice (1958. godine), Evropska unija je u konstantnom stanju proširenja. Do sada je bilo pet talasa proširenja. Godine 1973. članice su postale Velika Britanija, Irska i Danska, 1981. godine Grčka, 1986. godine Španija i Portugal, 1990. godine je došlo do ujedinjenja Nemačke i *de facto* ulaska bivše Nemačke Demokratske Republike u EU, 1995. godine Austrija, Švedska i Finska, 2004. godine osam istočnoevropskih država (Estonija, Letonija, Litvanija, Poljska, Češka, Slovačka, Mađarska i Slovenija) i dve mediteranske (Malta i Kipar), a 2007. godine Rumunija i Bugarska, čime je Evropska unija dostigla sadašnje članstvo od 27 država. Zahvaljujući dugoj tradiciji, sam proces proširenja je vrlo dobro razrađen i faze su vrlo jasno definisane, sa jasnim obavezama u svakoj od njih.

Put nakon potpisivanja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju sastoji se od nekoliko faza. Dužina trajanja svake pojedinačne faze zavisi isključivo od napretka država u sprovođenju reformi i od uspeha u sprovođenju obaveza preuzetih potpisivanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju. Bitna razlika između faze pre potpisivanja SSP i nakon toga, jeste u tome što je glavnu reč u fazi pre potpisivanja SSP, na strani Evropske unije, imala Evropska komisija, sa kojom je SSP i pregovaran. Glavnu reč nakon potpisivanja SSP ima Evropski savet, budući da se pregovori o članstvu vode prvenstveno sa državama članicama, a ne samo sa Evropskom komisijom.

Prvi korak nakon potpisivanja SSP, jeste podnošenje zvaničnog zahteva za članstvo u EU, pozivajući se na član 49 Ugovora o osnivanju Evropske unije. Ovaj zahtev se podnosi Savetu ministara EU, tačnije predsedavajućem Saveta ministara. To znači da Vlada Srbije mora doneti zvaničnu odluku o podnošenju zahteva za prijem u članstvo Evropske unije. Sve države centralne i istočne Evrope su, uz zvanični zahtev za prijem u članstvo EU, podnosile i Deklaraciju Parlamenta, koju bi potpisale sve ili skoro sve parlamentarne stranke, pokazujući na taj način izraz političkog konsenzusa, koji važi oko ovog strateškog pitanja. Sam trenutak podnošenja kandidature jeste stvar političke procene najboljeg momenta za taj potez. Za državu, poput Srbije, koja je među poslednjima potpisala SSP u regionu, najbolji trenutak je bio moment potpisivanja SSP, 29. aprila 2008. godine, što slučaj Slovenije potvrđuje, ali je usled nedostatka političkog konsenzusa unutar Srbije, čak i po pitanju potpisivanja samog SSP, takav scenario bio potpuno isključen. U svakom slučaju, bez ovog prvog koraka, koji sama država mora da učini, nije moguće ući u naredne faze procesa pristupanja Evropskoj uniji.

Zahtev za prijem u članstvo Evropske unije se podnosi Savetu ministara, tj. ministru spoljnih poslova države koja u tom trenutku predsedava Evropskom unijom. Savet ministara potom isti prosluđuje Evropskom savetu na razmatranje i nalaže Evropskoj komisiji otpočinjanje procedure za prijem u članstvo, tj. da Komisija izradi i dostavi Srbiji tzv. „Upitnik“. U slučaju da Savet ministara smatra da je zahtev za članstvo preuranjen, neće dati ni pozitivan ni negativan odgovor, tj. jednostavno se do daljeg neće izjašnjavati po tom pitanju, niti će ga uputiti u dalju proceduru. Upitnik sadrži nekoliko hiljada pitanja (upitnik koji je dobila Hrvatska ima 4650 pitanja), koja pokrivaju celokupno funkcionisanje jedne države, naravno, u oblastima koje su pokrivene nadležnostima same EU. Dobijanjem odgovora na ova pitanja Evropska komisija dobija potpunu sliku o stanju u državi, tj. napretku reformi, i o spremnosti njene administracije da uspešno vodi i zaključi pregovore o Sporazumu o pristupanju Evropskoj uniji. Odgovaranje na Upitnik traje oko 6 do 12 meseci, a ponekada i duže, u zavisnosti od administrativnog kapaciteta državne uprave.

Nakon dostavljanja odgovora i njihove analize u njenim službama, Evropska komisija izdaje Mišljenje (tzv. „Avis“) o spremnosti da se državi, koja se prijavljuje za članstvo, odobri status države kandidata i upućuje odgovarajuću preporuku Evropskom savetu. Komisija istovremeno može, ali i ne mora, predložiti i datum zakazivanja početka pregovora o članstvu sa tom državom. Predlog Komisije, „Avis“ u svakom slučaju će biti pozitivan, ili se Komisija uopšte neće izjasniti po tom pitanju. Evropski savet razmatra predlog „Avis“ i usvaja ga. Samo jednom se desilo, u slučaju Grčke 1976. godine, da je Evropska komisija izdala negativan „Avis“, a da je Savet ministara doneo odluku o otpočinjanju pregovora o članstvu sa Grčkom. U većini slučajeva, rok za dobijanje Mišljenja traje oko godinu dana, mada može da traje i duže od toga.

Svoje Mišljenje i preporuku Evropska komisija upućuje Evropskom savetu, koji donosi konačnu odluku o odobravanju statusa kandidata za članstvo u EU. Nakon što Evropski savet usvoji pozitivnu preporuku Komisije, Evropski savet saziva bilateralnu međuvladinu konferenciju između država članica Evropske unije, sa jedne strane, i države koja je podnela zahtev za članstvo u EU, sa druge strane, na kojoj država dobija zvanični status kandidata za članstvo u EU. Evropski savet može, ali ne mora, da zajedno sa odlukom o davanju statusa kandidata za članstvo zakaže i datum početka pregovora o članstvu u Evropskoj uniji. Različita iskustva Hrvatske i Makedonije sa dobijanjem statusa kandidata to pokazuju.

Zakazivanjem datuma početka pregovora počinju pripreme za njihovo vođenje. Ulaskom u Evropsku uniju država prihvata da se na njenoj teritoriji sprovode pravila, koja važe na teritoriji ostatka Evropske unije i pravne tekovine Evropske unije postaju njeno unutrašnje pravo, sa većom pravnom snagom od akata koje su doneli državni organi. Zbog toga se pregovori ne vode o suštini pravila, koja će država prihvatiti, nego o modalitetima, uslovima i vremenskim okvirima, u kojima će postojeća pravila EU početi da se primenjuju i na teritoriji države koja pristupa Evropskoj uniji. Pregovori traju dok se EU i država kandidat ne dogovore oko uslova pod kojima će dotična država postati članica, tj. oko prelaznih perioda, nakon kojih će se za tu državu primenjivati opšti režim, koji važi u okviru EU.

Sa razvojem prava EU i sa povećanjem broja članica, mogućnost dobijanja trajnih izuzetaka od pravila EU nakon stupanja u članstvo drastično je smanjena, ali je moguće dogovoriti prelazne periode, koji će trajati nakon stupanja u članstvo EU, a u kojima će se nova država članica prilagoditi novim pravilima. Pregovori se vode u okviru 35 poglavlja pravnih tekovina EU, koje su organizovane po sledećim oblastima:

1. Slobodno kretanje robe,
2. Slobodno kretanje radnika,
3. Pravo osnivanja preduzeća i sloboda pružanja usluga,
4. Slobodno kretanje kapitala,
5. Javne nabavke,
6. Pravo privrednih društava (kompanijsko pravo),
7. Pravo intelektualne svojine,
8. Politika konkurencije,

9. Finansijske usluge,
10. Infromaciono društvo i mediji,
11. Poljoprivreda i ruralni razvoj,
12. Ispravnost hrane, veterinarska i fitosanitarna politika,
13. Ribarstvo,
14. Transportna politika,
15. Energetika,
16. Oporezivanje,
17. Ekonomska i monetarna politika,
18. Statistika,
19. Socijalna politika i zapošljavanje,
20. Preduzetnička i industrijska politika,
21. Trans-evropske mreže,
22. Regionalna politika i koordinacija strukturnih instrumenata,
23. Saradnja u oblasti pravosuđa i osnovnih prava,
24. Pravda, sloboda i bezbednost,
25. Nauka i istraživanja,
26. Obrazovanje i kultura,
27. Životna sredina,
28. Zaštita potrošača i zdravstvena zaštita,
29. Carinska unija,
30. Međunarodni ekonomski odnosi (*External relations*),
31. Spoljna, bezbednosna i odbrambena politika (*CFSP*),
32. Finansijska kontrola,
33. Finansijske i budžetske odredbe,
34. Institucije,
35. Ostalo.

Pregovori o članstvu u EU traju proseku od 3 do 5 godina, što opet zavisi od sposobnosti države da u toku pregovora usklađuje svoje zakonodavstvo sa pravnim tekovinama EU. Praksa dosadašnjih pregovora, koje je vodila EU, govori da se prvo otvaraju lakša poglavlja, poput poglavlja nauke i istraživanje (25) i obrazovanja i kulture (26), kako bi se država upoznala sa načinom vođenja pregovora i brzo postigao, psihološki i politički bitan, napredak u zatvaranju tih poglavlja, a da se za kraj ostavljaju najkompleksnija pitanja budžeta (33), poljoprivrede (11) i regionalne politike i koordinacije strukturnih instrumenata (22).

Učeci na iskustvu istočnog proširenja, Evropska unija je prebacila akcenat analize napretka države u procesu pregovora sa procesa usvajanja propisa na fazu njihovog sprovođenja i sudske kontrole sprovođenja propisa. Time se onemogućava da u državi, koja nastoji da postane članica EU, dođe do raskoraka između pravnog stanja u zakonodavstvu i faktičkog stanja na terenu, gde se usvojeni, harmonizovani, propisi zapravo ne primenjuju. Na ovaj način se pojačava potreba za izgradnjom jakog administrativnog i sudskog kapaciteta za primenu i sprovođenje propisa, koji su prethodno usklađeni sa pravnim tekovinama EU (*acquis communautaire*).

Pored ove promene fokusa u toku pregovora, Evropska komisija je u pregovorima sa Hrvatskom, a što će važiti i za druge države zapadnog Balkana, uvela novi princip za otvaranje pregovora u jednoj oblasti. To podrazumeva uvođenje tzv. merila (kriterijuma) za otvaranje pregovora (eng. „*benchmarks*“). Merila za otvaranje predstavljaju preduslov, koji država mora da ispuni, kako bi jedno poglavlje uopšte bilo otvoreno, tj. uslov da se uopšte uđe u pregovore u jednoj oblasti *acquis*. Ta merila su uglavnom zakoni, ili drugi pravni akti (podzakonski akti, Strategije ili Akcioni planovi...), koje država mora da usvoji, kako bi se otvorili pregovori. Merila za zatvaranje predstavljaju spisak propisa, koje država u toku pregovora mora da usvoji, kako bi se poglavlje okvirno zatvorilo. Okvirno zatvorena poglavlja mogu biti ponovo otvorena i pregovarana u kasnijim fazama pregovora. Sva poglavlja se okvirno zatvaraju, do momenta kada se zatvori i poslednje poglavlje, tj. dok se ne dogovori ceo Sporazum o pristupanju EU, budući da je glavno pravilo u pregovorima sa EU da „ništa nije konačno dogovoreno, dok se i poslednje pitanje u toku pregovora ne dogovori“.

Nakon zaključenja pregovora, potpisuje se Sporazum o pristupanju Evropskoj uniji, koji mora biti ratifikovan od strane Narodne skupštine, parlamenata svih država članica EU u trenutku ulaska (u slučaju Srbije verovatno će to biti 28 država) i Evropskog parlamenta. Država ulazi u članstvo Evropske unije na dan koji je definisan u prelaznim i završnim odredbama Sporazuma o pristupanju Evropskoj uniji, pod uslovom da je na vreme završen proces ratifikacije Sporazuma u parlamentima svih strana potpisnica.

Međutim, budući da proces ratifikacije traje oko 2 godine, država, koja pristupa Evropskoj uniji, nakon potpisivanja Sporazuma o pristupanju EU, počinje da učestvuje u radu organa EU, u svojstvu posmatrača, kako bi bila u mogućnosti da izrazi svoj stav u procesu donošenja odluka i kako bi bila u mogućnosti da svoje zakonodavstvo dalje usklađuje sa pravnim tekovinama EU, usvojenim nakon potpisivanja Sporazuma o pristupanju EU do trenutka stupanja u članstvo EU, kada se aktiviraju prava te države kao države članice EU da učestvuje u donošenju odluka u okviru organa EU.

# **LISTA KORISNIH WEB ADRESA**





[www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)

EVROPSKA UNIJA

<http://eur-lex.europa.eu/en/index.htm>

BAZA PRAVNIH PROPISA EVROPSKE UNIJE

<http://consilium.europa.eu/showPage.ASP?lang=en>

EVROPSKI SAVET I SAVET MINISTARA

[www.europa.eu.int/comm/](http://www.europa.eu.int/comm/)

EVROPSKA KOMISIJA

[www.europarl.eu.int](http://www.europarl.eu.int)

EVROPSKI PARLAMENT

[www.curia.eu.int](http://www.curia.eu.int)

SUD PRAVDE EVROPSKIH ZAJEDNICA

[http://eca.europa.eu/portal/page/portal/eca\\_main\\_pages/home](http://eca.europa.eu/portal/page/portal/eca_main_pages/home)

EVROPSKI RAČUNOVODSTVENI SUD

[www.ebrd.org](http://www.ebrd.org)

EVROPSKA BANKA ZA OBNOVU I RAZVOJ

[www.eib.org](http://www.eib.org)

EVROPSKA INVESTICIONA BANKA

[www.europa.eu.int/comm/enlargement](http://www.europa.eu.int/comm/enlargement)

GENERALNI DIREKTORAT ZA PROŠIRENJE

<http://www.europa.org.yu>

DELEGACIJA EVROPSKE KOMISIJE U SRBIJI

<http://ec.europa.eu/enlargement/archives/ear/home/default.htm>

EVROPSKA AGENCIJA ZA REKONSTRUKCIJU

[www.seio.sr.gov.yu](http://www.seio.sr.gov.yu)

KANCELARIJA ZA EVROPSKE INTEGRACIJE

<http://www.mfin.sr.gov.yu/>

MINISTARSTVO FINANSIJA

<http://europa.eu/scadplus/leg/en/s05055.htm>

PROCES STABILIZACIJE I PRIDRUŽIVANJA

<http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/r18002.htm>

CARDS - POMOĆ ZAJEDNICE ZA OBNOVU, RAZVOJ I STABILIZACIJU

<http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/e50020.htm>

IPA - INSTRUMENT ZA PRETPRISTUPNU POMOĆ

<http://www.evropa.gov.rs/Evropa/PublicSite/index.aspx>

INFORMACIONI SISTEM - ISDAKON

[http://www.evropa.gov.rs/Evropa/PublicSite/CBC/NP\\_Default.aspx](http://www.evropa.gov.rs/Evropa/PublicSite/CBC/NP_Default.aspx)  
PROGRAMI PREKOGRANIČNE SARADNJE U KOJIMA UČESTVUJE SRBIJA

[http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/technical-assistance/twinning\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/technical-assistance/twinning_en.htm)  
TWINNING

<http://taiex.ec.europa.eu/>  
TAIEX

<http://www.sigmaweb.org>  
SIGMA PROGRAM

<http://www.eu2009.cz>  
ČEŠKO PREDSEDAVANJE EVROPSKOM UNIJOM



CIP – Каталогизација у публикацији  
Народна библиотека Србије, Београд

061.1EU(035)  
341.217.02(4-672EU:497.11)(035)  
341.176(4-672EU)(035)

**БУДИМИР, Бранко, 1976**

Vodič kroz pridruživanje Srbije Evropskoj uniji / [autori Branko Budimir, Vladimir Medak]. - Beograd : ISAC fond, 2008 (Beograd : Colorgrafx). – 66 str. : ilustr. ; 30 cm

Podatak o autorima preuzet iz kolofona. – Deo teksta uporedo na češ. i srp. jeziku. – Tiraž 5.000. – Str. 5: [Uvod] / Alexandr Vondra = [Uvod] / Aleksandr Vondra. – Napomene i bibliografske reference uz teks.

ISBN 978-86-86383-09-9

1. Међак, Владимир, 1976 - [аутор]

а) Европска унија – Приручници

б) Европска унија-Придруживање-Србија-Приручници

COBISS.SR-ID 154589452