

NOVOSTI IZ EVROPSKE UNIJE

str. 145 - 153.

NOVOSTI SA EVROPE III

Novi sajтови o Evropskoj uniji

U prvih pet meseci 2000. godine Evropska unija je dobila tri nova *site*-a koja olakšavaju rad i praćenje velikog broja novosti iz Unije, aktivnosti njenih organa, politika i pristup dokumentima dokumentima.

Istorija Evropske unije

Najnoviji je *site* pod nazivom *Istorija Evropske unije (The History of the European Union)*¹ koji je postavljen 04.05.2000. godine – reč je o godišnjoj hronologiji Unije od 1946. godine do danas, a novosti se unose svakodnevno. Ovo je za sada jedina zvanična i veoma opsežna hronologija koja dnevno prati razvoj svih događaja od nastanka tri Zajednice, ključne datume vezane za njihovo funkcionisanje i nastanak Unije; ona pokriva i period pre 1951. godine i beleži predloge i ideje integracije, počevši od govora Vinstona Čerčila u Cirihi (1946. godine). *Site* može biti veoma koristan za nastavu o

¹ Adresa: europa.eu.int/abc/history

pravu i politici Evropske unije, ali može pomoći i u lociranju i prisećanju na neke od značajnih datuma koji su neophodni i za složenija naučna istraživanja.

Povelja o osnovnim pravima

Drugi novi *site* zove se ***Povelja o osnovnim pravima (The Charter on Fundamental Rights)***², i sadrži stranice koje se odnose na novosti vezane za donošenje ove Povelje, aktivnosti, referentne tekstove, izjave za štampu, linkove i dokumenta tela koje je zaduženo za izradu nacрта ove Povelje, kao i dokumente sa njegovih plenarnih zasedanja (konvencija). Mandat ovog tela - sastavljanje nacрта Povelje o osnovnim pravima Unije - utvrđen je na samitu Evropskog saveta u Kelnu (3-4. jun 1999. godine), ali tom prilikom nije određeno kakav oblik ovaj Nacrt treba da ima. Utvrđeno je da će on služiti kao osnova interinstitucionalne deklaracije, a da će se o njegovom eventualnom uključivanju u Ugovore razmišljati u nekoj kasnijoj fazi izrade nacрта. Tako rezultat rada ovog tela može biti dvojak: nacrt može dobiti oblik političke deklaracije ili, pak, pravnog teksta - izbor između ove dve opcije je politički.

Uočljiva je veoma velika aktivnost ovog tela, njegovo konsultovanje sa organima Unije, ali i sa drugim međunarodnim organizacijama (sa Savetom Evrope, pre svega). Izdvajamo jednu od poslednjih konvencija ovog tela, koja je održana 3. i 4. maja, na kojoj su članovi tela (njih 62) razgovarali o nekim horizontalnim pitanjima vezanim za izradu nacрта Povelje.³ Ponovljen je jedan od osnovnih zahteva da se Povelja mora odnositi na organe Unije, a ne na aktivnosti država članica, jer im ona ne može nametati obaveze van dometa komunitarnog prava shvaćenog u najširem smislu. Namera je da se stvori povelja o pravima, koja će biti primenjivana i na Deo V (Zajednička spoljna i bezbednosna politika) i Deo VI (Saradnja u oblasti pravosuđa i unutrašnjih poslova) Ugovora o EU. Telo takodje predlaže da "...Povelja treba da se odnosi na sva lica koja spadaju pod jurisdikciju

² Adresa: www.europarl.eu.int/charter/en.default.htm

³ Document charte 4111/00

komunitarnog prava, sa posebnim odredbama koje bi regulisale specifična prava koje uživaju državljani Unije".

Pitanje odnosa Povelje o osnovnim pravima Unije i Konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda (usvojena 1950. u okviru Saveta Evrope) se veoma često postavlja. "Pravljenje nacrtu Povelje nema direktni uticaj na pitanje pristupanja Zajednice Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima. Problem pristupanja može se pojaviti, bez obzira da li EC ima Povelju ili ne. Povelja predstavlja listu prava koje Unija nameće sebi, baš kao što svaka strana ugovornica Konvencije ima sopstvenu povelju o osnovnim pravima. To ne onemogućava Uniju da se pridržava Konvencije. Pristupanje će ustanoviti spoljnu proveru načina na koji se Zajednica pridržava Konvencije. Prema stavu Suda pravde Zajednica, takvo pristupanje bi zahtevalo reviziju Ugovora.

...Ukoliko Povelja postane sastavni deo Ugovora, njeno poštovanje će biti obezbeđeno odredbama o pravosudnoj kontroli koje se već nalaze u Ugovoru. Ovu kontrolu bi vršio Sud pravde EC, bilo direktno presudjujući ili preko odluka nacionalnih sudova donetih na osnovu odluke Suda o predhodnom pitanju. Sistem kontrole bi se razlikovao u zavisnosti od stubova Unije o kojima je u konkretnom slučaju reč".

Sajt o medjuvladinoj konferenciji

Treći novi *site* u okviru servera EVROPA posvećen je medjuvladinoj konferenciji (*The Intergovernmental Conference - IGC*)⁴ koja treba da bude završena do kraja 2000. godine. On je predstavljen krajem januara, i veoma je dobro uredjen, jer se preko njega može doći do svih dokumenata koji se odnose na pripremu IGC. Predstavio ga je predsednik Evropske komisije Romano Prodi u isto vreme kada je usvojen i stav Komisije o pitanjima institucionalnih reformi koje ovaj organ Unije predlaže u pripremama konferencije. Dokument pod nazivom *Prilagodjavanje institucija za uspešno uvećanje članstva*⁵, koji se popularno naziva "Prodijeve reforme", sadrži tri osnovne polazne tačke: Komisija traži brže uključivanje odabranih država u

⁴ Adresa: europa.eu.int/igc2000

⁵ *Adapting Institution to Make Success of Enlargement*, COM(2000)34.

Evropsku uniju; predlaže da se broj članova Komisije utvrdi kao stalan i nepromenljiv (20) i, kao treće, predlaže stavljanje u pogon većinskog glasanja kako bi se izbegla blokada rada nekih organa EU, koja sada postoji zbog mogućnosti veta.

Stavove Evropske komisije i njihovo poredjenje sa stavovima Evropskog parlamenta o pitanjima institucionalne reforme obrazlagao je na aprilskom zasedanju Evropskog parlamenta Mišel Barnije (*Michel Barnier*) član Evropske komisije i osoba koja je *ad personam* odgovorna za IGC. U svom govoru pred Evropskim parlamentom⁶ zaključio je da su sličnosti ova dva organa velike u mnogim pitanjima, a pre svega u shvatanju neophodnosti institucionalnih reformi koje ne samo da moraju biti izvršene, već moraju biti i uspešne jer "...sadašnji institucionalni okvir nije više sposoban da deluje u mnogim aspektima. Ovde mislim, na primer, na radnu normu Suda pravde i čorsokake u koje zapadamo u odredjenim pitanjima zbog jednoglasnosti koja se zahteva u Savetu. Postoji opšta saglasnost o glasanju kvalifikovanom većinom...Ono mora postati opšte pravilo za donošenje odluka u Savetu, zajedno sa procedurom saodlučivanja za legislativna pitanja. To je upravo ono što Evropska komisija traži i predlaže metod kako bi bio postignut ovaj cilj - identifikovanje kategorija odluka za koje je razumljivo zadržavanje jednoglasnosti."

Ovo aprilsko zasedanje, održano od 11-13. aprila u Strazburu, bilo je, pre svega, posvećeno predlozima Evropskog parlamenta za medjuvladinu konferenciju. Predlozi su usvojeni u formi rezolucije Parlamenta⁷, zasnovani na izveštaju Dimitrakopulos-Lajnen⁸, koji su u ime Komiteta za konstitutivna pitanja podneli Jorgos Dimitrakopulos (*Giorgios Dimitrakopoulos*) i Jo Lajnen (*Jo Leinen*), i sadrži predloge institucionalnih reformi u samom Parlamentu, ali i predloge za reforme drugih organa Unije i njihov odnos sa Parlamentom.

Polazni stav rezolucije je da "...sastav, funkcionisanje i ravnoteža izmedju organa Unije (Parlamenta, Saveta i Komisije) mora odražavati njenu dualnost kao unije naroda i unije država i da mora biti postignuta ravnoteža

⁶ Speech/00/136, April 12, 2000.

⁷ *European Parliament resolution containing the European Parliament's proposals for the IGC*, A5-0068/00, April 13, 2000.

⁸ Videti šire: *Dimitracopoulos-Leinen Report*, PE 232.758/fin/part1, www.eurparl.eu.int

između malih i velikih država i njihovih stanovnika, te da je osnovni princip da Parlament predstavlja Uniju naroda a Savet Uniju država". Broj članova Parlamenta ne treba da predje 700, kako je utvrđeno Ugovorom iz Amsterdama, a da bi to bilo zadržano u uslovima povećanja broja članica, rezolucija predlaže da "...pre izbora 2009. godine, i u zavisnosti od pristupa novih članica, broj predstavnika svake države članice u Parlamentu bude izračunat na osnovu ukupne populacije Unije, uključujući i države kandidate sa kojima su pregovori okončani; sistemom proporcionalne raspodele mesta a na osnovu populacije, svaka država mora imati najmanje četiri mesta."

Rezolucija Parlamenta daje svoje predloge reformi i drugih organa Unije, pa predlaže da "...IGC mora ustanoviti demokratski princip javnosti Saveta kada deluje u funkciji zakonodavca ili kao budžetska vlast. Stenografske beleške sastanaka Saveta moraju biti objavljene; Savet mora opradati svoje odluke Evropskom parlamentu... Evropski parlament treba da bira predsednika Evropske komisije među kandidatima koje predloži Savet. Predsednik Komisije, u sporazumu sa državama članicama, treba da postavlja članove ovog tela; on treba da obezbedi da u Komisiji budu državljani svih država članica. Komisija mora biti ovlašćena od strane Evropskog parlamenta."

Evropski parlament "...predlaže da Sud pravde treba da čine neparan broj sudija, a taj broj bi bio jednak ili veći od broja država članica, uz odgovarajuće uvećanje broja opštih pravobranilaca. Predlaže da članovi Suda pravde i Suda prve instance treba da budu izabrani na 9 godina bez prava na reizbor...Predlaže da se jurisdikcija Suda pravde proširi na sva pitanja iz Dela IV Ugovora (Vize, azil, imigraciona i druge politike vazane za slobodu kretanja ljudi) i Dela VI (Odredbe o policijskoj i sudskoj saradnji u pitanjima kriminala) uklanjanjem ograničenja koja su na snazi. Predlaže da Parlament bude uključen među one organe koji imaju ovlašćenja da pokrenu postupak u skladu sa članom 68(3)⁹. Smatra da je neophodno modernizovati i uprostiti proceduru, tako što će se ustanoviti odredbe o upotrebi modernih sredstava

⁹ Organi Unije se služe numeracijom članova konsolidovanog teksta Ugovora o osnivanju EC - reč je ranijem članu 73p, koji je usvojen Ugovorom iz Amsterdama, i koji se nalazi u Delu IV (Vize, azil, imigraciona i druge politike vezane za slobodu kretanja ljudi). Ovaj član predviđa da Savet, Komisija ili bilo koja država članica može od Suda pravde tražiti tumačenje ovog dela Ugovora ili akata organa EC zasnovanih na odredbama ovog dela.

komunikacije. Predlaže da članovi 230 i 232 Ugovora o EC¹⁰ budu izmenjeni kako bi, između ostalih organa, i Evropskom parlamentu dozvolili da pokrene postupak pred Sudom pravde zbog nedostatka ovlašćenja, narušavanja osnovnih pravila postupka, kršenja ovog Ugovora ili bilo kog pravila koje se odnosi na njegovu primenu, pogrešnu upotrebu ovlašćenja, ili propust da se deluje. Predlaže da, u skladu sa odredbom člana 300(6), Sud pravde dobije ovlašćenja da donosi na zahtev Evropskog parlamenta presude u slučajevima kada je Parlament konsultovan o zaključivanju ugovora."

Kada je o proceduri donošenja odluka reč, Parlament predlaže da se zadrži procedura saodlučivanja utvrđena članom 251 (ranije član 189b) Ugovora o EC, a da "...glasanje kvalifikovanom većinom u Savetu treba da postane opšte pravilo za donošenje odluka u sferi leglacije; procedura saradnje koja je primenjivana u okviru Dela VII Ugovora (Ekonomika i monetarna politika) treba da bude ukinuta, a proceduru saodlučivanja treba primeniti i na leglaciju u okviru Dela VI (Policajska i sudska saradnja u pitanjima kriminala). Kvalifikovano većinsko odlučivanje treba primeniti na odluke koje se odnose na postavljenje članova organa i tela Unije; za organe i tela koja moraju kao članove imati predstavnike svih država članica, postavljenje će zahtevati odobrenje država članica. Jednoglasnost u Savetu mora biti ograničena samo na odluke konstitucionalne prirode za koje je, u skladu sa Ugovorom, potreban pristanak nacionalnih parlamenata o jednoglasnost bi se zahtevala za svako novo pristupanje država. Evropski parlament bi morao da da svoj pristanak za reviziju Ugovora, svih međunarodnih ugovora u skladu sa članom 300 (ranije član 228), postavljenja članova Finansijskog suda, Suda pravde, Prvostepenog suda i članova Izvršnog borda Evropskog sistema centralnih banaka."

Parlament svojom rezolucijom predlaže sledeće odredbe za konstitucionalizaciju Ugovora:

Uprošćavanje (simplifikacija) i konsolidovanje Ugovora u jedinstveni tekst koji bi bio sastavljen iz dva dela. Deo A bi sadržao odredbe ustavne prirode (preambula, ciljevi, Povelja o osnovnim pravima, organe, proceduru donošenja odluka, podela nadležnosti između Unije i država članica) i deo B koji bi sadržao ostale oblasti koje pokrivaju Ugovori;

¹⁰ Ranije članovi 173 i 175 Ugovora o EC, prema kojima pravo pokretanja postupka imaju bilo koja država članica, Savet i Evropska komisija.

utvrđivanje hijerarhije pravnih akata: deo A bi bio jednoglasno usvojen od strane Saveta, posle odobrenja Evropskog parlamenta i zahtevao bi ratifikaciju država članica; deo B može biti modifikovan od strane Saveta uz pristanak Parlamenta;

legislativne mere bi usvajao Savet kvalifikovanom većinom i Evropski parlament, u skladu sa odredbama člana 251 Ugovora o EC, koji bi morao da sadrži i definicije od čega se sastoje legislativne mere;

administrativne mere bi usvajala Evropska komisija, ne ograničavajući pojedinačna ovlašćenja organa i tela EU za donošenje sopstvenih mera.

Primena Pakta o stabilnosti za jugoistočnu Evropu

Na istom zasedanju, na pitanja članova Parlamenta je odgovarao Kris Patten (*Chris Patten*), član Evropske komisije zadužen za spoljne odnose Unije¹¹. Jedno od pitanja se odnosilo na primenu Pakta stabilizacije za jugoistočnu Evropu, konkretno na skalu finansijske obaveze koju je preuzela Unija u odnosu na Balkan. "To je jedan od prvih testova da li će svi ti kilometri komunikea Saveta i sva obećanja o Maršalovom planu za Balkan zaista zaživeti. Ove godine će nam trebati oko EUR 540 miliona za Zapadni Balkan; naredne oko 800 miliona, od čega EUR 350 miliona samo za Kosovo. Mora se naglasiti da nam je potrebno više sredstava za države koje su uključene u proces stabilizacije i asocijacije koje sa nama ozbiljno pregovaraju o putu u Evropu. Po mom mišljenju, prelomna je prva godina o sreća je ako se stigne do druge, ili čak treće godine. Kada smo se u Istanbulu (konferencija pregleda OEBS, održana od 8. do 10. novembra 1999. godine, prim. T. M.) pitali koliko mislimo da će nam sredstava trebati za region, mislili smo da je to oko EUR 5,5 milijardi. Kažu da je to fantastična suma. Ali, ja se nadam da se više nećemo naći u ovakvoj situaciji u kojoj smo sada, kada, pored interinstitucionalnog sporazuma, moramo da iskopamo dodatna sredstva za Kosovo iz finansijskog okvira koji je dogovoren pre nego što je Kosovo postalo potreba".

¹¹ *The Stabilization and Association Process and the Stability Pact for South Eastern Europe*, statement by Rt Hon Cris Patten, European Parliament, Strasbourg, April 12, 2000.

Zadržaćemo se na monetarnim i ekonomskim pitanjima. Naime, potpredsednik Evropske centralne banke (ECB) Kristijan Nojer je 3. maja predstavio izveštaj ECB o konvergenciji za 2000 godinu, koji se odnosi na stepen konvergencije koji su postigle Grčka i Švedska tokom 1999. godine, i mogućnost njihovog uključivanja u tzv. Eursistem (*Eursystem*), odn. monetarnu uniju.¹² Na osnovu ovog izveštaja, koji potvrđuje da je Grčka (ali ne i Švedska) ispunila kriterijume konvergencije, predviđeno je njeno uključivanje u Evropsku monetarnu uniju. "Ekonomski pokazatelji govore da je Grčka demonstrirala brojne pozitivne pomake, kao što je značajno smanjenje stope inflacije i suspanktivni napredak ka poboljšanju fiskalne situacije. Neprekidni naponi za pomoć održanju stabilnosti cena su od posebnog značaja za Grčku. To podrazumeva neprekidnu potrebu za čvršćom fiskalnom politikom i odlučnim strukturnim reformama sa ciljem da poboljšaju funkcionisanje robnog tržišta i tržišta radne snage. U takvim uslovima zagaranovano je ubrzano transponovanje legislative jedinstvenog tržišta u nacionalno zakonodavstvo, dalji napredak liberalizacije mrežnih industrija i odlučujući naponi ka prevazilaženju strukturnih rigidnosti na tržištu radne snage. Šta više, neophodno povećanje napora za reforme sistema socijalnog obezbedjenja i dalji progres u privatizaciji, smanjiće prepreke u širem javnom sektoru."

Izveštaj se, pored ekonomskih kriterijuma konvergencije, bavi i pitanjima kompatibilnosti švedskog i grčkog nacionalnog zakonodavstva, uključujući i statute nacionalnih banaka (*The Bank of Greece* i *Sveriges Riksbank*), sa zahtevima za potpuno učešće Grčke i Švedske u monetarnoj uniji, kako je utvrđeno Ugovorom i Statutom Evropskog sistema centralnih banaka (ESCB); to su pravni zahtevi za potpunu integrisanost nacionalnih banaka u Eurosistem i prilagodjavanje ostalog zakonodavstva (osim statuta banaka).

"Što se Grčke tiče, zaključak je da je Statut Grčke banke izmenjen, i pod pretpostavkom da će biti ratifikovan u nacionalnom parlamentu i da će stupiti na snagu na vreme, te da će zastarele odredbe iz 1997. godine biti ukinute, neće biti drugih nedostataka koje bi bile u neskladu sa Ugovorom o EC ili Statutom ESCB, i koje bi štetile punom uključivanju Grčke banke u

¹² Internet adresa: www.ecb.int/key/00/sp/000503.htm

Eurosistem. U odnosu na Švedsku, zaključci izveštaja o konvergenciji koje je 1998. godine doneo Evropski monetarni institut (EMI) ostaju neizmenjeni. Švedsko zakonodavstvo, i pored dobrih ekonomskih pokazatelja, ne daje osnova za pravno uključivanje nacionalne banke u Eurosistem i za sada nije uskladjeno sa Ugovorom i Statutom ESCB. Što se ostalog zakonodavstva tiče, Evropska centralna banka ukazuje da propisi o pristupu javnosti dokumentima i pravo na tajnost moraju biti ponovo razmotreni u skladu sa režimom tajnosti iz člana 38 Statuta ESCB."

Pripremila mr Tanja Mišćević
(Naslovi su urednički)