

## OSNOVNE KARAKTERISTIKE (I SPECIFIČNOSTI) EKONOMSKOG I POLITIČKOG SISTEMA EVROPSKE UNIJE SA POSEBNIM OSVRTOM NA BOSNU I HERCEGOVINU

**Prof. dr Mladen Bodiroža**  
**Mr Gordana Erić-Bodiroža**  
**Mr Stevan Petković**

***Apstrakt:** U tekstu koji slijedi naša pažnja biće usredsređena na analizu jednog broja najznačajnijih pitanja vezanih za specifičnosti i osnovna obilježja ekonomskog, političkog i pravnog sistema Evropske unije. Ujedno smo nastojali doći do nalaza koji bi se mogli iskazati jednim balansom. Znači da je polazna osnova naše analize bio složen sistem evropske unije kao „neobične pojave“ i specifičnosti nacionalnih političkih sistema zemalja članica, kao i jednog broja onih pitanja i sistema koja daju osnovno obilježje ukupne međunarodne politike. U tom smislu pošli smo od činjenice da je Evropska unija zajednica 27 država Evrope, utemeljene na zajedničkim interesima, institucijama i pravnim aktima država članica. zatim da se specifičnost političkog sistema temelji na kompleksnoj vezi između dvije naučne discipline: međunarodnih političkih i međunarodnih ekonomskih odnosa i naučne discipline istraživanje sistema, odnosno zajedničke spoljne i bezbjednosne politike, monetarne unije, zajedničke trgovine, pravnog sistema i više različitih institucija. S tim u vezi potražićemo odgovor na centralna pitanja, a to je kako u praksi funkcionišu svi dijelovi ovog izrazito složenog ekonomskog, političkog i pravnog sistema. Ovo posebno s obzirom na činjenicu što Evropska unije raspolaže mrežom različitih institucija, ekonomskih, političkih, pravnih, trgovinskih i dr. razgranatih po cijelom svijetu koje joj pomažu u oblikovanju i sprovođenju njenog kompleksnog ekonomskog i političkog sistema..*

*Uz mnogobrojne strane ambasade akreditovane pri Evropskoj uniji u Briselu, Komisija ima više od 120 delegacija u trećim zemljama. Njihova je uloga razvijati bilateralne odnose sa narodima koji se znatno razlikuju u pogledu veličine i bogatstva, promovišući time politiku i vrijednosti Evropske unije. Osim čestih susreta svojih ministara i predstavnika u pralamentu, Evropska unija organizuje redovne sastanke na vrhu, jednom ili dva puta u toku jedne godine, s većim partnerima, kao što su Sjedinjene Američke Države, Japan, Rusija i Kanada, Zatim, Evropska unija svoja viđenja i stavove izlaže pred različitim multilateralnim institucijama, kao što su Ujedinjene nacije, Svjetska banka i Organizacija za evropsku bezbjednost i saradnju, s kojima se svestrano angažuje u osiguravanju zajedničkog cilja, a to je uspostavljanje mira i bezbjednosti u svijetu. Iz prethodnih na baš preciznih konstatacija proizilazi da sve ekonomske, pravne i političke promjene koje se događaju u svijetu zahtjevaju od Evropske unije, kao prvorazredne i kompleksne integracije, da stalno usavršava svoju spoljnu i unutrašnju politiku i strateške prioritete.*

*Ona to u suštini čini tako što širi i produbljuje svoje kontakte sa partnerima širom svijeta i uključujući političku, ekonomsku i trgovinsku dimenziju u te odnose u skoro svim zemljama svijeta, bilo da je riječ o zemljama tzv. "globalno bogatog Sjevera" ili "globalno siromašnog Juga".*

**Ključne riječi:** *Evropska unija, politički sistem, pravosudna politika*

## BASIC DATA (AND SPECIFICITY) of ECONOMIC AND POLITICAL SYSTEM EUROPEAN UNION WITH SPECIAL REFERENCE TO BOSNIA AND HERZEGOVINA

**Abstract:** *In the following, our attention will be focused on the analysis of a number of significant issues related to specific and basic features of economic, political and legal system of the European Union. We have tried to reach findings that could show a balance. In basic, the starting point of our analysis was a complex system of the European Union as "an unusual occurrence" and the specific national political systems of member states, as well as a number of those issues and systems that provide the basic characteristic of the total international politics. In this sense, we started from the fact that the European Union as a union of 27 states of Europe, is based on common interests, institutions and legal acts of the Member States. Then, the specificity of the political system is based on a complex relation between the two scientific disciplines: international political and economic relations and scientific research discipline system, i.e. common foreign and security policy, monetary union, common trade, the legal system and a number of different institutions. Related to mentioned, we will discover the answer to the central question which is how in practice all parts of this extremely complex economic, political and legal system operate. This is especially due to the fact that the European Union has a network of different institutions, economic, political, legal, commercial and other, branched throughout the world which enables EU to design and implement complex economic and political system. Besides a numerous of foreign embassies accredited to the European Union in Brussels, the Commission has more than 120 delegations in third countries. Their role is to develop bilateral relations with nations that differ significantly in terms of size and resources, thereby promoting policies and values of the European Union. In addition to frequent meetings of ministers and their representatives in parliament, the European Union conducts regular summits, once or twice in a year, with larger partners such as the United States, Japan, Russia and Canada. Then, the European Union presents its views to different multilateral institutions such as the United Nations, the World Bank and the Organization for Security and Cooperation, with which is engage in achieving a common goal, which is to establish peace and security in the world. Previous statements indicates that all economic, legal and political changes taking place in the world requires from the European Union improvement of its foreign and domestic policy and strategic priorities. The way the EU does that is expanding and deepening its contacts with partners around the world and including political, economic and commercial dimension to these relationships in almost all countries of the world, whether it is a country of Global rich North or Global poor South.*

**Keywords:** *European Union, Political system, Judicial policy.*

### UVOD

Evropska unija je zajednica 27 država Evrope, koja je utemeljena na zajedničkim interesima, institucijama i pravnim aktima država članica: jedinstvena valuta, zajednička odbrambena politika, saradnja u svim oblastima života i rada – sve to je obezbijeđeno Ugovorom o Evropskoj uniji i drugim propisima Unije. Političke, ekonomske i trgovinske aktivnosti Evropske unije ispoljavaju se u mnogim sferama, počev od politike bezbjednosti, zdravstva i ekonomske politike, do inostranih poslova i zajedničke odbrane.

U zavisnosti od razvijenosti svake zemlje pojedinačno, organizacija Evropske unije se razlikuje i u različitim oblastima. Ovo su osnovni razlozi zašto je Evropska unija definisana kao **federacija** u trgovini, monetarnim odnosima, poljoprivredi i zaštiti životne sredine;

**konfederacija** u socijalnoj i ekonomskoj politici, zaštiti potrošača, unutrašnjoj politici; i kao **međunarodna organizacija** u spoljnoj politici.

Glavna oblast na kojoj Evropska unija počiva jeste jedinstveno evropsko tržište, koje se bazira na carinskoj uniji, jedinstvenoj moneti (usvojenoj od strane 13 zemalja članica), zajedničkoj

poljoprivrednoj politici, zajedničkoj politici u sferi ribarstva i drugo. Evropska unija je najmoćnija svjetska, odnosno regionalna organizacija koja trenutno postoji u svijetu. U nekim oblastima gdje su države članice svoj suverenitet, odnosno dio nacionalnog suvereniteta prepustile Evropskoj uniji, može se reći da je Evropska unija i federacija i konfederacija. Unija nema pravo da premjesti dodatna ovlaštenja drugih članica na sebe bez dopuštenja određene države članice. Isto tako, određeni broj članica rukovodi samostalno svojim politikama od nacionalnog interesa, kao što su inostrani poslovi, odbrana, zajednička valuta i slično.

## DEFINISANJE POLITIČKOG I EKONOMSKOG SISTEMA EVROPSKE UNIJE

### Evropska unija kao specifičan ekonomski i politički sistem, ali ne i država

Gabriel Almond<sup>150</sup> i David Easton<sup>151</sup> su prvi razvili formalne okvire za definiranje i analiziranje političkih i ekonomskih sistema. Većina savremenih ekonomista odbacuje funkcionalističke pretpostavke i velike teorijske ciljeve ovih projekata. Uprkos tome, definicije Almonda i Eastona su preživjele. Njihova osnovna karakterizacija demokratskih političkih sistema sastoji se od četiri glavna elementa:

1. Postoje stabilne i jasno definisane institucije koje služe za kolektivno donošenje odluka, kao i određena pravila koja uređuju odnose između tih institucija i unutar njih;
2. Građani i društvene grupe nastoje da ostvare svoje političke želje kroz politički sistem – direktno ili putem posredničkih organizacija poput interesnih grupa i političkih partija;
3. Kolektivne odluke u političkom sistemu imaju značajan uticaj na distribuciju ekonomskih resursa i alokaciju društvenih i političkih vrijednosti širom sistema;
4. Postoji neprestana interakcija između tih političkih ishoda, novih zahtjeva ka sistemu, novih odluka itd.

Evropska unija posjeduje sve ove elemente. Prvo, nivo stabilnosti i složenosti institucija u EU je daleko veći nego u bilo kom drugom

međunarodnom režimu. Osnovni institucionalni kvartet – Komisija, Vijeće, Evropski parlament i Sud pravde – osnovan je pedesetih godina. Niz ugovora i njihovih izmjena – Pariski ugovor iz 1952. godine (kojim je osnovana Evropska zajednica za uglj i čelik), Rimski ugovor iz 1958. godine (kojim su osnovane Evropska ekonomska zajednica i Evropska zajednica za atomsku energiju), Jedinostveni evropski akt iz 1987, Ugovor iz Maastrichta iz 1993. (Ugovor o Evropskoj uniji), Ugovor iz Amsterdama iz 1999, Ugovor iz Nice iz 2003. – dodjeljivali su tim institucijama sve širi obim izvršnih, zakonodavnih i sudskih ovlaštenja. Štaviše, institucionalne reforme su proizvele visoko razvijen sistem pravila i postupaka koji uređuju korišćenje tih ovlaštenja od strane institucije EU. Zapravo, EU ima vjerovatno složenija i u većoj mjeri formalizovana pravila odlučivanja nego bilo koji drugi politički sistem u svijetu. Drugo, kako su institucije EU preuzimale ovlaštenja u vršenju vlasti, sve veći broj grupa je pokušavao da ostvari svoje interese preko sistema – počevši od pojedinačnih korporacija i poslovnih udruženja do sindikata, grupa za zaštitu životne sredine, udruženja potrošača i političkih partija. Grupe sa najuticajnijim i u najvećoj mjeri institucionalizovanim položajem u sistemu EU jesu vlade država članica EU i političke partije od kojih se te vlade sastoje. Na prvi pogled, centralna pozicija nacionalnih vlada u sistemu čini da EU više liči na druge međunarodne organizacije, kao što su Ujedinjene nacije ili Organizacija za evropsku sigurnost i saradnju. Ali u EU države članice nemaju monopol nad političkim zahtjevima. Kao u svim demokratskim uređenjima, zahtjevi unutar EU nastaju iz složene mreže javnih i privatnih grupa, od kojih se svaka nadmeće u uticanju na proces kreiranja i izvršavanja javnih politika, kako bi promovisala ili zaštitila sopstvene interese i želje. Treće, odluke Evropske unije su veoma značajne i njihove posljedice se osjećaju širom EU. Ono što je uprkos tome zanimljivo, jeste da EU ne drži „monopol nad zakonitom upotrebom prinude“. Zbog toga ona nije „država“ u tradicionalnom smislu te riječi. Ovlaštenje za upotrebu prinude i dalje je u rukama nacionalne vlasti država članica EU. Rani teoretičari političkog sistema su smatrali da politički sistem ne može da postoji bez države. Na primjer, Almond ističe:

*Upotreba najviše, opsežne i zakonite prinude ja monopol država, a politički sistem se bavi jedinom*

<sup>150</sup> Almond, G. A. (1956) „Comparing Political Systems“, Journal of Politics, 18(2):391-409.

<sup>151</sup> 2. Easton, D. (1957) „An Approach to the Study of Political Systems“, World Politics, 9 (5):383-400

*obimom, pravcem i uslovima koji utiču na upotrebu takve fizičke prinude.*

Mnogi savremeni teoretičari društvenih nauka, međutim, odbijaju ovako sjedinjavanje države ekonomskog i političkog sistema. Na primjer, Badie i Birnbaum<sup>152</sup> tvrde:

Državu treba razumjeti prije kao jedinstveni fenomen, inovaciju koja se razvila u okviru specifičnog geografskog i kulturnog konteksta. Stoga je pogrešno državu posmatrati kao jedini način upravljanja društvima u svim vremenskim periodima i svuda... Država je sa ovog stanovništva, jednostavno proizvod određene strukture političkih, ekonomskih i društvenih odnosa u zapadnoj Evropi između šesnaestog i sredine dvadesetog vijeka, kada je za djelotvornost vlasti bio potreban visok nivo centralizacije, diferencijacije, univerzalnosti i institucionalizacije. Drugim riječima, u drugačijem okruženju vlast i politika bi mogli da postoje bez klasičnog državnog aparata. Upravo je takva situacija u Evropi dvadeset prvog vijeka. Politički sistem EU je veoma decentralizovan i usitnjen, zasnovan na dobrovoljnom obavezivanju država članica i njihovih građana, oslonjen na niže organizacione jedinice (tj. postojeće nacionalne države) za administriranje prinude i drugih oblika državnih ovlašćenja.

Drugačije rečeno, evropska integracija je proizvela novi složen politički sistem. To je svakako bilo u vezi sa redefinisanjem uloge države u Evropi. No, EU može da funkcioniše kao pravi politički sistem bez postupnog preobražaja teritorijalne organizacije države, što nije slučaj sa evolucijom grada – države u nacionalnu državu u ranom modernom periodu evropske istorije. Prva suština politike EU leži u stalnoj interakciji unutar i između institucija EU u Briselu, između nacionalnih vlasti i Brisela, unutar različitih resora u nacionalnim vladama, u bilateralnim sastancima između vlada, kao i između privatnih interesnih grupa i zvaničnika nacionalnih vlasti u Briselu i na nacionalnom nivou.

### **Funkcionisanje ekonomskog i političkog sistema Evropske unije**

Naredna slika prikazuje osnovne interese, institucije i procese u političkom sistemu EU (strelice pokazuju pravac veza: pune strelice

snažnu/direktnu vezu, a isprekidane strelice slabiju/indirektnu vezu).

Pri osnovi sistema nalaze se građani EU: državljani 27 država članica. Građani EU upućuju svoje zahtjeve ka sistemu EU kroz nekoliko kanala. Dvije glavne vrste posredničkih udruženja povezuju javnost sa procesom kreiranja i izvršavanja javnih politika EU. To su političke partije i interesne grupe. Na nacionalnim izborima građani biraju članove svojih nacionalnih parlamenata, koji zatim formiraju (i nadziru) vlade koje su predstavljene u Savjetu EU. Na evropskim izborima građani biraju članove Evropskog parlamenta.

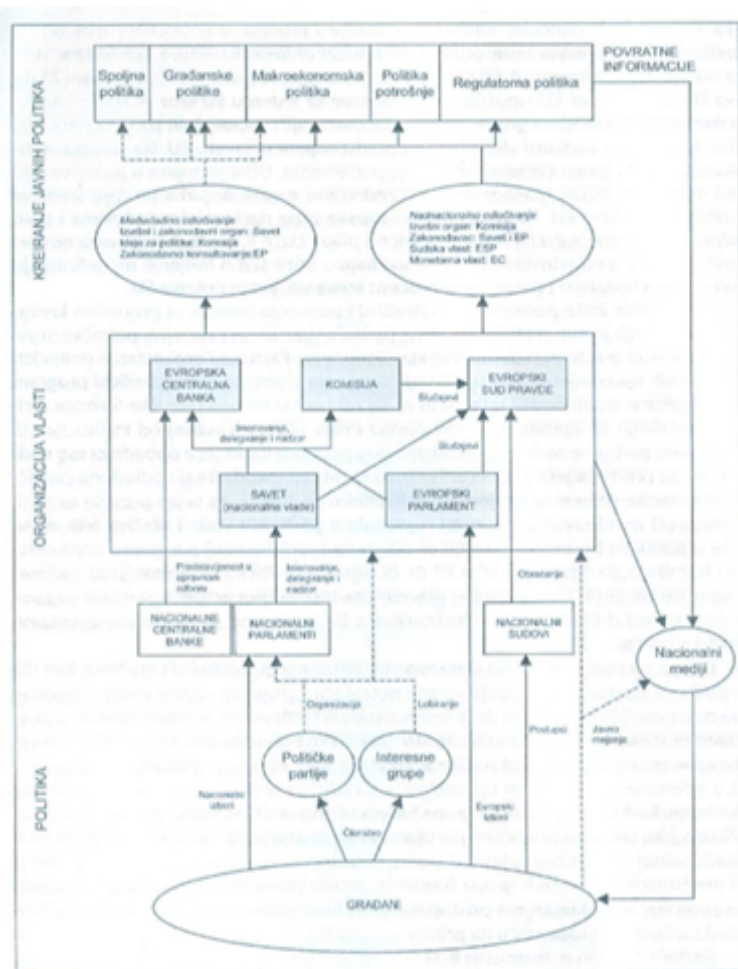
Članovi EP se biraju na partijskim platformama i formiraju „partijske grupe“ u EP da bi izgradili političku organizaciju za nadmetanje u Parlamentu. Interesne grupe su dobrovoljna udruženja pojedinačnih građana, kao što su sindikati poslovnih udruženja, grupe potrošača i sl. Ove organizacije se formiraju da bi promovisale i štatile interese svojih članova o političkom procesu. Nacionalne interesne grupe lobiraju kod nacionalnih vlada ili se obraćaju direktno institucijama EU, a interesne grupe sličnih opredjeljenja iz različitih država članica udružuju snage u lobiranju kod Komisije, radnih grupa Savjeta i članova EP. Interesne grupe takođe daju finansijska sredstva političkim partijama kako bi one predstavljale njihove stavove o nacionalnoj i evropskoj politici. Sljedeće na redu su institucije EU i proces „vladanja“ unutar i između tih institucija. Savjet okuplja vlade država članica i organizovan je u nekoliko sektorskih savjeta nacionalnih ministara. On obavlja kako izvršne, tako i zakonodavne funkcije: utvrđuje srednjoročni i dugoročni program javnih politika i on je dominantni dom u zakonodavnom procesu EU.

Savjet obično odlučuje jednoglasno, ali koristi i sistem glasanja kvalifikovanim većinom (QMV) za izvjestan broj važnih pitanja (gdje se glasovi država članica ponderišu prema veličini države i potrebna je velika većina da bi se donijele odluke). Svaka vlada u Savjetu takođe bira svoje članove Komisije, a vlade kolektivno predlažu predsjednika Komisije. Druga glavna predstavnička institucija u EU jeste Evropski parlament. On ima različita ovlašćenja konsultovanja, izmjena i dopuna i veta u zakonodavnom postupku EU.

<sup>152</sup> Birnbaum, P. And Badie, P. (1983) *The Sociology of the State* (Chicago, III.:University of Chicago Press)

Takođe može da daje amandmane na budžet EU. Nadzire korištenje izvršnih ovlaštenja od strane Komisije i Savjeta, izjašnjava se o prijedlogu Savjeta za predsjednika Komisije i o cijelom kolegijumu Komisije i ima ovlaštenje da svojim negativnim glasom opozove Komisiju. Evropsku komisiju čini politički kolegijum 27 komesara ( po jedan iz svake države članice) i birokratija od 36 generalnih direktora i drugih administrativnih službi. Komisija je odgovorna za pokretanje prijedloga javnih politika i praćenje sprovođenja javnih politika nakon njihovog usvajanja, te stoga predstavlja glavni izvršni organ EU.

Najviši sudski organ je Evropski sud pravde (ECJ), koji tijesno saraduje sa nacionalnim sudovima u nadgledanju sprovođenja prava EU. Evropska unija takođe ima i nezavisnu monetarnu vlast – Evropski sistem centralnih banaka – koji se sastoji od Evropske centralne banke (ECB) i centralnih banaka država članica Ekonomske i monetarne unije (EMU).



Ove institucije proizvode pet vrsta javnih politika: **Regulatorne politike:** pravila o slobodnom protoku roba, kapitala i ljudi na jedinstvenom tržištu i tiču se harmonizacije mnogih nacionalnih standarda proizvodnje, kao što su ekološke i socijalne politike te zajedničke politike zaštite konkurencije;

**Politike javne potrošnje:** odnose se na transfer finansijskih sredstava putem budžeta EU i obuhvataju Zajedničku poljoprivrednu politiku, socioekonomske i regionalne kohezione politike i politike istraživanja i razvoja;

**Makroekonomske politike:** ostvaruju se unutar EMU, pri čemu ECB upravlja ponudom novca i politikom kamatne stope, dok se Savjet bavi politikom deviznog kursa i koordinacijom i nadzorom nad nacionalnim poreskim politikama i politikama zapošljavanja;

**Građanske politike:** pravila kojima se proširuju i štite ekonomska, politička i socijalna prava građana EU;

**Spoljne politike:** imaju za cilj da obezbijede da EU govori jedinstvenim glasom na svjetskoj sceni, a obuhvataju trgovinske politike, ekonomske odnose sa inostranstvom, Zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku i Evropsku sigurnosnu i odbrambenu politiku.

U EU postoje dva osnovna procesa kreiranja ovih politika. U prvom se politike (regulatorna, politika javne potrošnje) usvajaju kroz nacionalne procese. U njima je Komisija izvršna vlast (sa monopolom nad pokretanje javnih politika); zakonodavstvo se usvaja kroz dvodomni postupak između Savjeta i EP; pravo ima neposredno dejstvo i nadređeno je nacionalnom pravu, a ECJ ima puna ovlaštenja sudske kontrole i donošenja presuda. U drugom, većina politika (makroekonomska, građanska i spoljna) se usvaja kroz međuvladine procese. U njima je Savjet glavni izvršni i zakonodavni organ; Komisija može da proizvodi ideje za javne politike, ali joj je pravo inicijative ograničeno; EP ima pravo da Savjet konsultuje, a ovlaštenja ECJ u sudskoj kontroli su sužena.

Konačno, postoje povratne informacije između javnih politika koje proizilaze iz sistema EU i novih zahtjeva građana usmjerenih ka sistemu. No, karika povratnih informacija u EU je relativno slaba u poređenju sa drugim političkim sistemima. Građani EU dobijaju najveći dio informacija o javnim politikama EU i procesima koji se odvijaju unutar sistema vlasti EU iz nacionalnih novina,

radija i televizije, prije nego iz panevropskih medijskih kanala. Pored toga nacionalni mediji teže da se usredotoče na nacionalnu vlast i politiku prije nego na evropsku politiku. Stoga su nacionalne elite glavni „cenzori“ evropskih vijesti: one odlučuju koje su informacije važne i kako ih treba „zavrtjeti“ u nacionalnom eteru. Jedino one društvene grupe koje imaju neposredan kontakt sa institucijama EU mogu da zaobiđu filtriranje informacija o EU, koje vrše nacionalne elite.

## SISTEMI ORGANIZACIJA VLASTI U EVROPSKOJ UNIJI

### Struktura i politika izvršne vlasti

Kako je Evropska unija evoluirala, vlade država članica delegirale su Evropsku Komisiju značajne nadležnosti političkog vođstva, sprovođenja i uređivanja javne politike. Rezultat toga je „dvojna izvršna vlast“, gdje Savjet i Komisija dijele dužnosti „vlade“. Ovakvo institucionalizovano razdvajanje može ponekad da dovede do zastoja, kao što je slučaj u drugim sistemima dvojne izvršne vlasti.<sup>153</sup>

Međutim, konsenzus i stabilnost su obezbijedjeni kroz podjelu posla, gdje Savjet upravlja dugoročnim pitanjima, a Komisija kratkoročnim, kao i kroz veoma razvijene mehanizme za upravljanje diskrecionim pravima komisije, kao što je komitologija. Savjet je sastavljen od ministara iz vlada država članica. Imajući u isto vrijeme i izvršnu i zakonodavnu vlast, Savjet je centar odlučivanja u Evropskoj uniji.<sup>154</sup> Savjet izvršnu vlast čini na četiri osnovna načina:

1. Prilikom reformi ugovora, Savjet postavlja dugoročne ciljeve javnih politika EU i prenosi nadležnosti Komisiji kako bi ovi ciljevi bili ostvareni;
2. Evropski savjet (šefovi vlada) postavlja srednjoročne prioritete javnih politika EU i, preko „otvorenog metoda koordinacije“, nadgleda nacionalnu makroekonomsku politiku država članica;
3. Države članice su odgovorne za sprovođenje zakonodavstva EU kroz svoju sopstvenu birokratiju;
4. Vlade država članica u saradnji sa Komisijom

upravljaju svakodnevnim administriranjem javnih politika EU putem sistema komitologije. Prva dva načina odnose se na političke (liderske) aspekte izvršne vlasti, a treći i četvrti na njene administrativne (izvršne) aspekte. Uobičajena praksa u Savjetu, prilikom vršenja ovih nadležnosti, jeste da se odlučuje konsenzusom (što je moguće bliže jednoglasnosti) i svaka vlada može blokirati donošenje odluke ukoliko je ona protivna njenim interesima.

Komisija ima nekoliko nedležnosti:

1. Predlaže ideje javnih politika za srednjoročni razvoj EU;
2. Predlaže zakonodavne akte i arbitrira u zakonodavnom procesu;
3. Predstavlja Evropsku uniju u bilateralnim i multilateralnim trgovinskim pregovorima;
4. Donosi pravila i uredbe;
5. Upravlja budžetom EU;
6. Kontrolise sprovođenje primarnih odredbi ugovora i sekundarnih zakonodavnih akata.

Da bi obavljala ove dužnosti, Komisija je organizovana veoma slično nacionalnoj vladi, tako da obuhvata izvršno jezgro (Kolegijum komesara) koje je usmjereno na političke zadatke (prva, druga i treća stavka na listi), birokratiju (generalni direktorati) koja izrađuje nacрте zakonodavnih akata, obavlja administrativne poslove i neke regulatorne zadatke (stavke dva, četiri, pet, šest) kao i mrežu kvaziautonomnih agencija koje obavljaju različite regulatorne i zadatke nadgledanja (posebno stavka šest). Na političkom nivou, komesari EU čine Kolegijum komesara. Prema ugovoru iz Rima iz svake države članice dolazila su po dva komesara, a iz srednjih i malih država po jedan. Međutim, prema ugovoru iz Nice i nakon proširenja EU, iz svake države članice dolazi po jedan komesar. U osnovi velike države članice su prihvatile da izgube po jednog od svojih komesara u zamjenu za više glasova u Savjetu u zakonodavnom postupku.

Ispod kolegijuma komesara, hijerarhijski se nalazi birokratija EU, sastavljena od 36 generalnih direktora i drugih službi. Generalni direktorati su u organizacionom smislu jednaki vladinim ministarstvima u nacionalnim administracijama i vrše niz istih funkcija.

Svaki generalni direktorat zadužen je za iniciranje i upravljanje javnom politikom u određenoj oblasti, a nadležnost generalnih direktorata

<sup>153</sup> Blondel, J., (1984) Dual Leadership in the Contemporary World

<sup>154</sup> Wessels, W. (1991) The EC Council The Community Decisionmaking Center

uglavnom su usklađene sa nadležnostima komesara.

Komisija takođe nadgleda rad mnogih nezavisnih evropskih agencija. Nadležnost sadašnjih agencija svrstavaju se u četiri široke kategorije:<sup>155</sup>

**Prvo**, Agencije koje olakšavaju funkcionisanje jedinstvenog tržišta tako što pružaju usluge pojedinim industrijskim sektorima: Služba za harmonizaciju u unutrašnjem tržištu, Služba Zajednice za raznovrsnost biljaka, Evropska agencija za evaluaciju medicinskih proizvoda, Evropska agencija za sigurnost moreplovstva i Evropska agencija za sigurnost vazduhoplovstva;

**Drugo**, Agencije koje kroz mrežu nacionalnih partnera prikupljaju i distribuiraju informacije u pojedinim oblastima javnih politika: Evropska agencija za zaštitu životne sredine, Evropski centar za praćenje droga i ovisnosti od droga, Evropski centar za praćenje rasizma i ksenofobije, Evropska policijska služba, Satelitski centar Evropske unije i Evropski institut za sigurnosne studije;

**Treće**, Agencije koje promovišu saradnju između privrede i sindikata sa ciljem da se u pojedinim oblastima postignu kolektivni ugovori na evropskom nivou; Evropski centar za razvoj profesionalnog obrazovanja, Evropska fondacija za unapređenje životnih i radnih uslova i Evropska agencija za sigurnost i zdravlje na poslu;

**Četvrto**, Agencije koje izvršavaju pojedine programe i zadatke za EU – Evropska fondacija za obuku, Prevodilački centar za organe EU i Evropska agencija za rekonstrukciju.

Prilikom sprovođenja zakonodavnih akata EU, Komisija nema potpunu slobodu u oblikovanju konačnih rezultata. Savjet je kreirao jedan složen sistem komiteta sastavljenih od funkcionera nacionalnih vlada koji kontrolišu izvršne mjere Komisije<sup>156</sup>. Ovo je poznato kao komitologija. Prema nekim od procedura sistema komitologije postoji podjela vlasti, gdje zakonodavci (vlade) mogu da kontrolišu izvršnu vlast (Komisiju). Prema drugim procedurama, međutim, komitologija je kreirala fuziju vlasti, gdje vlade država članica nameću svoje želje Komisiji i na taj način vrše i zakonodavnu i izvršnu vlast. Sistem

komitologije je ustanovljen odlukom Savjeta u julu 1987. godine (1987/373EEC), a reformisan odlukom Savjeta u junu 1999. godine (1999/468EC). Odlukama su ustanovljene tri vrste komiteta – savjetodavni, upravljački i regulatorni – kao i set pravila kojima se uređuje njihovo funkcionisanje. U svom izvještaju o aktivnostima komiteta komitologije iz 2000. godine, Komisija je nabrojala 224 različita komiteta.<sup>157</sup>

Sastav komiteta zavisi od njihove uloge: komiteti koji su sastavljeni od nacionalnih službenika nedgledavaju sprovođenje zakonodavnih akata; privremeni komiteti sastavljeni od predstavnika privatnih interesnih grupa razmatraju pitanja za koja Komisija smatra da su neophodne šire konsultacije; komiteti sastavljeni od naučnika i stručnjaka savjetuju o tehničkim pitanjima. Prema savjetodavnoj proceduri Komisija ima najveći stepen slobode. Ova procedura se koristi u većini oblasti koje spadaju pod politiku konkurencije EU. Upravljačka procedura se najčešće koristi u oblasti Zajedničke poljoprivredne politike i u većini drugih oblasti javne potrošnje, kao što su regionalna politika, istraživanje i razvojna pomoć. Regulatornu proceduru je razvio Savjet u kasnim šezdesetim godinama u oblastima izvan poljoprivredne politike u kojima su vlade država članica željele da imaju veću kontrolu nad Komisijom nego što je bilo predviđeno procedurama savjetodavnog i upravljačkog komiteta. Ova procedura se sada koristi u oblastima kao što su sigurnost životinja, biljaka i životnih namirnica, zaštita životne sredine i saobraćaj. Na kraju, izmjenama iz 1999. godine, Odluke o komitologiji usvojene 1987. godine, ustanovljene su još dvije procedure prema kojima Savjet ima konačno pravo veta. Prvo, Komisija može preduzeti zaštitne mjere kako bi zaštitila interese EU ili države članice, obično za pitanja iz oblasti Zajedničke trgovinske politike. Drugo, u pojedinim slučajevima Savjet ima pravo da samostalno obavlja izvršne funkcije.

### Organizacija zakonodavstva u Evropskoj uniji

EU ima klasični dvodomni zakonodavni sistem u kojem Savjet predstavlja „države“, a Evropski parlament „građane“. Nasuprot mnogim drugim zakonodavnim sistemima, u slučaju Evropske

<sup>155</sup> Majone, G. (2002) „Functional Interest: European Agencies“, in J. Peterson and M. Shackleton (eds), *The Institutions of the European Union* (Oxford: Oxford University Press).

<sup>156</sup> Vos, E (1997) „The Rise of Committees“, *European Law Journal*, 3(3):210 -29

<sup>157</sup> European Commission (2002) Report on the Working of the Committees During 2000. Official Journal No. C37. 2002, Item 2 (Luxembourg Office for Official Publication of the European Union).

unije, u procesu donošenja propisa Savjet ima jaču ulogu od parlamenta. Ipak, u slučaju usvajanja propisa po proceduri „saodlučivanja“ Evropski parlament i Savjet zajednički usvajaju propis. Konačno, uprkos činjenici da su glavni učesnici u Savjetu države, a u Parlamentu političke partije, unutrašnja politika i politička organizacija u ova dva doma je vrlo slična. Slika na sljedećoj strani prikazuje detalje o glavnim zakonodavnim procedurama Evropske unije: konsultacije, saradnje i saodlučivanja. Evropska unija je razvila dobro osmišljen i djelotvoran zakonodavni sistem. Savjet i Evropski parlament su sposobni da se nose sa tehničkim zadatkom uređivanja jedinstvenog tržišta, kao i da pomire različite državne, sektorske i društvene interese, koji su pogođeni procesom harmonizacije tržišta država članica. Kako bi odgovorili na ove izazove Savjet i EP su se razvili u visoko organizovane i decentrilizovane zakonodavne domove sa tendencijom da upravljaju radije putem konsenzusa nego konkurencije i podjela. No, ovo je ipak funkcionalistička logika: zakonodavna složenost i plurizam interesa dovode do zakonodavne specijalizacije i konsenzusa.

Savremeni teoretičari zakonodavnog ponašanja vide unutrašnju organizaciju Savjeta i Evropskog parlamenta i process njihovog pregovaranja i stvaranja koalicija kao proizvod racionalnog interesa zakonodavaca u EU – vlada u Savjetu i partijskih grupacija i članova u Parlamentu. Vlade određuju predsjedavajućeg Savjeta, a članovi Parlamenta biraju rukovodeće strukture Parlamenta kako bi uticali na utvrđivanje dnevnog reda.

Poput toga, sektorski savjeti i odbori EP omogućavaju učesnicima zakonodavnog procesa sa sličnim interesima i/ili neformalnim zahtjevima da monopolišu zakonodavni plan u određenoj oblasti, dok partijske grupacije omogućuju članovima EP i nacionalnim delegacijama koji imaju slične želje, da smanje transakcione troškove stvaranja koalicija i skupljanja informacija. Konzensus i prevelike većine u koalicijama i Savjetu i EP-u su, takođe, manje rezultat različitih društvenih interesa, a više posljedica institucionalnih pravila i političkih ciljeva učesnika. Neformalna velika koalicija Evropske narodne stranke i Partije evropskih socijalista u Evropskom parlamentu je rezultat potrebe za apsolutnom većinom u Parlamentu prilikom čitanja u najbitnijim zakonodavnim procedurama.

Postoje slični politički ciljevi ove dvije grupacije o mnogim pitanjima iz nadležnosti Evropske unije. Potreba za jednoglasnošću i strah od izolacije obezbjeđuje konsenzus u Savjetu. Konačno, stalna atmosfera suprostavljanja, institucionalnim interesima i političkim ciljevima, oličena je u dvodomnoj interakciji Savjeta i Evropskog parlamenta. Od prvog trenutka kada je prvi Parlament izabran na direktnim izborima, Parlament je pokušao da maksimalizuje svoj uticaj na zakonodavni proces: na primjer, prijetnjom da će spriječiti svaki pokušaj Savjeta da djeluje unilateralno prema verziji procedure saodlučivanja, definisane Ugovorom iz Maastrichta. Evropski parlament nije uvijek pobjeđivao, ali u poređenju sa mnogim nacionalnim parlamentima u Evropi, bio je vrlo uspješan u nastojanjima da Savjet i Komisija private amandmane na prijedloge propisa i u nastojanju da postepeno ojača sopstvenu poziciju i moć. Kao rezultat toga, u relativno kratkom vremenskom periodu, Evropska unija je evoluirala u nešto što bi bilo prepoznatljivo posmatraču dvodomnih parlamenata u drugim demokratskim političkim sistemima. Kao i svi zakonodavci, vlade država članica EU i članovi EP promovišu usvajanje zakonodavstva koje će zadovoljiti njihove birače i grupe koje ih podržavaju, koje unapređuju njihove ideološke ciljeve, a da bi ostvarili ove ciljeve, organizuju svoje institucije i takmiče se tj. saraduju međusobno slično kao što se to radi i u drugim zakonodavnim sistemima.

### Pravosudna politika

Nijedan sporazum, ustav, propis ili izvršna odluka ne može da predvidi sve eventualne mogućnosti koje se mogu dogoditi; to su uvijek nepotpuni akti. Sudovi, često mogu da koriste svoje diskrecione odluke da bi oblikovali politički ishod, izvan očekivanja zakonodavaca. Borba između namjere zakonodavaca i diskrecije suda je ono što politolozi nazivaju „pravosudna politika“. Ona je posebno zanimljiva u Evropskoj uniji, gdje njen elastični ustav i priroda pravnih instrumenata omogućuju Evropskom sudu pravde (ECJ) i nacionalnim sudovima visok stepen diskrecije.

„Pravo EU“ (koje će se ovdje koristiti kao skraćenica za pravne akte evropskih zajednica i Evropske unije) čini poseban pravni sistem koji je odvojen, ali blisko povezan sa međunarodnim pravom i pravnim sistemima država članica



Evropske unije i potiče iz tri glavna izvora.<sup>158</sup> Postoje prvo, „primarni“ akti između država članica Evropske unije. Oni obuhvataju Pariski ugovor, Rimski ugovor, Ugovor o spajanju (kojim je stvoren jedinstveni institucionalni okvir), Jedinstveni evropski akt, Ugovor o Evropskoj uniji (Ugovor iz Maastrichta), ugovori kojima se mijenja Ugovor o Evropskoj uniji (ugovori iz Amsterdama i Nice), četiri ugovora o pristupanju, dva budžetska ugovora i različite konvencije kojima se mijenja osnova institucionalna struktura Evropske unije. Drugo, „sekundarni“ zakonodavni i izvršni akti Savjeta, Evropskog parlamenta i Komisije, koji poističu iz članova Ugovora. Član 249.

Ugovora o Evropskoj uniji definiše pet vrsta sekundarnih akata:

1. Uredbe, imaju opštu primjenu i obavezujuće su kako za Evropsku uniju tako i za države članice;
2. Uputstva, namijenjena su određenom broju država članica i obavezujuća su u smislu rezultata koji treba ostvariti, a vlasti država članica ih moraju uvesti u nacionalni pravni sistem;
3. Odluke, usmjerene sa državama članicama pravnim ili fizičkim licima i obavezujuće su u cijelosti;
4. Preporuke, mogu biti upućene bilo kojoj državi članici ili građaninu, ali nisu obavezujuće;
5. Mišljenja, imaju istu snagu kao i preporuke.

Ovim, formalnim, pisani izvorima prava, dodaju se „opšti principi prava“. Kao i u svim pravnim sistemima, primarni i sekundarni izvori prava ne mogu da razriješe sva pravna pitanja koja se pojeve. Član 220. Ugovora o Evropskoj uniji nalaže Evropskom sudu pravde da obezbijedi poštovanje „prava“, što je Evropski sud pravde protumačio na slijedeći način: kada primjenjuje primarne i sekundarne akte, može primjenjivati opšte pravne principe izvedene iz osnovnih principa Evropske unije (izražene u drugim članovima Ugovora ili u preambuli) ili iz ustava država članica.

Postoje četiri osnovne vrste principa:

Principi administrativne i pravne zakonitosti, koji potiču iz pravnih različitih država članica, poput „pravne sigurnosti“ (zakoni koji se ne mogu primjenjivati retroaktivno i stranka može imati legitimna očekivanja vezana za aktivnost (EU),

<sup>158</sup> Hartley, T.C. (2003) *The Foundation of European Law*, 5th edn (Oxford; Clarendon Press).

„proporcionalnosti“ (sredstva da se postigne cilj moraju biti odgovarajuća) i „proceduralne pravičnosti“ (poput prava da se bude saslušan i pravo na povjerljivost odnosa klijent – advokat; Princip ekonomskih sloboda, koji proizilazi iz Ugovora EU i uključuje „četiri slobode“ (slobodan protok roba, usluga, kapitala i radnika), slobodi trgovine i slobodnu konkurenciju; Princip osnovnih ljudskih prava, koja nisu definisana Ugovorom o EU, ali se nalaze u ustavima većine država članica, Evropskoj konvenciji o ljudskim pravima i osnovnim slobodama (Savjet Evrope) i u Povelji o osnovnim pravima Evropske unije; Princip političkih prava, koji je uveden deklaracijama država članica i odnosi se na Ugovor o EU, poput „transparentnosti“ (pristupa informacijama) i supsidijarnosti (Evropska unija može da djeluje samo u onim oblastima koje nisu obuhvaćene ugovorima, ako cilj ne može biti adekvatno postignut djelovanjem na nivou država članica).

Da bi primijenile ove izvore prava, države članice su osnovale Evropski sud pravde u Luksemburgu (ne treba ga miješati sa Evropskim sudom za ljudska prava u Strazburu, koji je sud Savjeta Evrope). Evropski sud pravde ima po jednog sudiju iz svake države članice i osam opštih pravobranilaca.

Kako je određeno Ugovorom o stvaranju Evropske unije, Evropski sud pravde ima nadležnost u tri glavne oblasti.<sup>159</sup> Prvo, sprovodi postupak protiv država članica u vezi sa tužbama zbog popuštanja da ispoštuju obaveze preuzete iz Ugovora o osnivanju EU i obaveza proisteklih iz sekundarnog zakonodavstva EU.

Drugo, Evropski sud pravde, kao i mnogi nacionalni ustavni sudovi, ima ovlaštenja da sprovodi sudsku kontrolu zakonitosti zakonodavnih i izvršnih akata. Na osnovu člana 230., Evropski sud pravde može vršiti kontrolu zakonitosti akata (izuzev preporuka i mišljenja) Savjeta, Evropskog parlamenta, Komisije i Evropske centralne banke, i akte Evropskog parlamenta koji proizvode pravni efekat na treća lica.

Treće, prema članu 234. Evropski sud pravde ima nadležnost da daje odgovore na prethodna pitanja koja su mu uputili sudovi država članica. Prema

<sup>159</sup> Weatheril, S. And Beamumont, S. (2004) *EU Law: The Essential Guide to the Legal Workings of the European Union*, 4th edn (London Peguin).

ovoj proceduri svi nacionalni sudovi mogu pitati Evropski sud pravde za odgovore na pitanja koja se tiču slučajeva koji se nalaze pred nacionalnim sudom, a koji su vezani za neki aspekt prava Evropske unije. Evropski sud pravde ima nadležnost i u drugim oblastima u kojima se godišnje pojavi mali broj slučajeva. Ovo uključuje: tužbe za naknadu štete koje pokreće država članica ili privatno lice protiv institucija EU (član 235) i radne sporove između institucija Evropske unije i zaposlenih (član 236).

Rimski sporazum je stvorio novi pravni sistem, moćan nadnacionalni sud koji obezbjeđuje funkcioniranje sistema. Pa ipak, kada su potpisali sporazum, „očevi osnivači“ Evropske unije vjerovatno nisu bili svjesni dugoročnih posljedica svojih djela: postepene konstutualizacije Evropske unije kroz funkcioniranje pravnog sistema i putem presuda Evropskog suda pravde.

#### **PRAVNA TEKOVINA EVROPSKE UNIJE (*acquis communautaire*)**

Cjelokupno postojanje i funkcionisanje Evropske unije počiva na zakonima. Skup važećih zakona, politika i djelatnosti Evropske unije naziva se *acquis communautaire* ili pravna tekovina Evropske unije. On u stvari predstavlja jasan zahtjev za harmonizacijom odnosa među članicama.

U toku 2002. godine broj ovih propisa je povećan za oko 2340. Bitno je istaći da većina propisa ima ograničeno vremensko trajanje. Skoro pola vijeka utrošeno je na stvaranje pravne tekovine Evropske unije što je dovelo do toga da je Evropska unija suviše opterećena pravnom regulativom. Evropska komisija nije jedini krivac tome zbog toga što je veliki broj zakona donijet na inicijativu zemalja članica Evropske unije, Evropskog parlamenta, Savjeta ministara i drugih. Kada se malo bolje analizira pravna regulative Evropske unije, postavlja se pitanje jesu li evropske ekonomije sposobne da izvrše takve promjene koje se zahtjevaju od *acquis*. Evropski savjet iz Lisabona je postavio cilj za ovu deceniju, a on podrazumijeva da Evropska unija postane najkonkurentnija i najdinamičnija ekonomija znanja.

#### **ZAJEDNIČKA VANJSKA I SIGURNOSNA POLITIKA**

Zajedničkoj vanjskoj i sigurnosnoj politici (engl. CFSP<sup>160</sup>) Evropske unije, i pored njenog značaja, mjesta i uloge u ukupnoj integraciji, često se davao tretman sporednog značenja. Ovo pitanje, s obzirom na njegovu kompleksnost, zaslužuje izuzetnu pažnju, posebno kada se ima na umu činjenica da su u evropskoj integraciji još od njenog osnivanja pa sve do sada prisutne „dvije struje“, odnosno zagovornici „Evrope građana“ i „Evrope nacija“ i kada se stave na probu, nacionalni ciljevi izgleda da preovladavaju u odnosu na pristalice koje se zalažu za upravljanje zajedničkom evropskom vanjskom i sigurnosnom politikom.

Pa ipak, i pored svih prisutnih teškoće i razmimoilaženja, krajem devedesetih godina ubrzavaju se na uspostavljanju zajedničke vanjske i sigurnosne politike.<sup>161</sup> Zajednička vanjska i sigurnosna politika (CFSP) i Evropska politika o sigurnosti i odbrani (ESDP) utemeljene su na zakonskim aktima, uključujući pravno obavezujuće međunarodne sporazume, i na političkim dokumentima. *Acquis* sadrži političke deklaracije, aktivnosti i sporazume. Države članica moraju biti u mogućnosti da održavaju politički dijalog u okviru CFSP, o skladu sa izjavama EU, da uzmu učešća u aktivnostima EU i da primijeni dogovorene sankcije i restiktivne mjere. Od države kandidata se zahtijeva da se, što je više moguće, usaglasi sa izjavama EU, i da primijeni sankcije i restiktivne mjere kada i gdje se one trebaju primijeniti. Prema tekstu ugovora iz Nice odbrambena politika se smatra jednim od zadataka Evropske unije o kojima donosi odluke Evropski savjet. Od država članica se očekuje da ih sprovode u skladu sa svojim ustavnim rješenjima. Naglašava se potreba vođenja računa o specifičnim obavezama onih koje pripadaju NATO-u, ali i ostalih čije su obaveze drugačije. Prihvata se orijentacija država članica na saradnju u oblasti naoružavanja. Bitno je podvući da ova aktivnost Evropske unije ne bi smjela da bude suprotna ili čak usporavajuća smetnja bilateralnoj saradnji, kad je riječ o dvije ili više članica Evropske unije i Atlantskog saveza, ali pod

<sup>160</sup> CFSP (engl.) u smislu terminološkog značenja je naziv za zajedničku sigurnosnu i vanjsku politiku Evropske unije.

<sup>161</sup> Bodiroža, M. „EVROPSKA UNIJA“, Ekonomski fakultet, Brčko, 2006.

posebnim uslovima da to ne utiče negativno na razvoj ukupne politike bezbjednosti i odbrane utvrđene Ugovorom u Nici.

Iz svega navedenog je očigledno da se ne može računati na neke promjene u odnosu na zajednički evroatlanski pristup saradnji Sjedinjenih Američkih Država i Evropske unije, i ulozi NATO-a u doglednom vremenskom periodu. To je realnost od koje se ne može pobjeći bez obzira na sve negativne posljedice kojih je bilo, i kojih će neizbježno i dalje biti, ukoliko se politika ovih sila formira i sprovodi ne vodeći pri tome računa o interesima svih zainteresovanih strana. Model integracije po kome je koncipirana i utemeljena integracije je 1957. godine Evropska ekonomska zajednica, sada Evropska unija, bilo da je riječ o političkim, ekonomskim ili drugim<sup>162</sup> segmentima savremenog života zasnovanog na demokratskom razvoju i zaštiti ljudskih prava i sloboda unutar pojedinih zemalja zaslužuje punu podršku. To nije slučajno što je Evropska unija postala privlačna svim zemljama starog kontinenta. Ovo posebno što bez povoljnih političkih uslova ostvarenje tog cilja nije moguće. To je, u stvari, i osnovni preduslov koji bez konstruktivnog doprinosa same Evropske unije neće biti ispunjen. Znači, da je opravdano nadati se da će sa uspješnim konsolidovanjem međunarodnih odnosa u Evropi kao cjelini Evropska unija biti u stanju da izvrši istorijski zadatak koji u ovom pogledu stoji pred njom.

### PROCES O STABILIZACIJI I PRIDRUŽIVANJU U EU REGIONA JUGOISTOČNE EVROPE

Kada je riječ o procesu pridruživanja, odnosno pripremi zemalja Jugoistočne Evrope u koje spada i Bosna i Hercegovina, to je u stvari dugoročni proces, ali moglo bi se reći i strateška politika Evropske unije prema zemljama koje pripadaju ovom regionu, a to su:

Albanija, Bosna i Hercegovina, Srbija, Makedonija, Crna Gora, Hrvatska (koja polovinom 2013. godine postaje punopravna članica EU). Ovaj stav o procesu stabilizacije i pridruživanja uspostavljen je na prijedlog Evropske komisije 1999. Godine, koji je Evropska unija od tada do prve polovine 2013. Godine više puta razmatrala i davala istom novu podršku i sadržinu. Suštinu ovih procesa čine ekonomski i politički kriterijumi koje Evropska unija

ultimativno postavlja prema svakoj zemlji kandidatu koja želi da postane članica EU i isti se moraju striktno pridržavati. No kao osnovni elementi procesa stabilizacije i pridruživanja postavljeni u tri oblika:

**Prvi**, ugovorni odnosi- sporazum o stabilizaciji i pridruživanju nazvani kao nova vrsta ugovornih odnosa,

**Drugi**, razvoj privrednih odnosa, oličeni kao tzv. asimetrična liberalizacija trgovine uvoženjem autonomnih trgovinskih mjera,

**Treći**, finansijska pomoć, to je u stvari pomoć zajednice u obnovi i razvoju i stabilizaciji ili kako se često naziva Instrument predpristupne pomoći i dr.

Međutim na kraju je značajno podsjetiti da u poslednjim godinama su višestruko primjetni neujednačeni stavovi i kriterijumi prema zemljama kandidatima koje pripadaju regionu Jugoistočne Evrope, koji su skoro kočnica, a ne podsticaj. Na to sve imaju ne mali uticaj posljednja događanja koja su prisutna u EU jer je očito da ova zajednica već duži period nije ono što je prethodno bila i što to nije ni zajenica ravnopravnih prosperitetnih i solidarnih država, što se posebno očituje nakon usvajanja zajedničke valute, a posebno događaja oko pripreme za donošenje prvoga ustava koji je trebao da postane temelj država Evrope (Evropa država). Ovdje se zatim postavlja značajno i nezaobilazno pitanje, a to je svjetska ekonomska kriza i njen odraz na Evropsku uniju. Kao ključni primjer u kome su se načle članice EU Grčka, Portugal, Španija i najnoviji događaji na Kipru. Posebno bi nas daleko odvelo ako bi se odlučili vršimo komparaciju prema kriterijumu evropske razvijenosti u okviru zemalja članica EU. Primjera radi: Njemačke i Francuske i na drugoj strani Rumunije i Bugarske. Zatim pitanje šta je to polazište za jednu zemlju koja želi članstvo u EU i cilj je uz ispunjenje potrebnih uslova određen period priprema i koliko on traje. To je glavna nepoznanica za zemlje regiona Jugoistočne Evrope a posebno za Bosnu i Hercegovinu. I na kraju postavlja se pitanje da li su kriterijumi koji treba da se ispune mogući i realni i da li bi isti kriterijumi koji se postavljaju od EU mogli biti ispunjeni ili ne, ako bi se postavili sada pred većinu zemalja članica EU. Odnosno da ni jedna od starih zemalja članica ne bi ispunila kada bi se ponovo kandidovala za prijem u članstvo. Ovo znači da je nemoguće predvidjeti kada će i u kom

<sup>162</sup> Bodiroža, M. „EVROPSKA UNIJA“, Ekonomski fakultet, Brčko, 2006.

vremenskom periodu Bosna i Hercegovina postati članica Evropske unije.

## ZAKLJUČAK

Evropska unija početkom 2007. godine je zajednica 27 država članica. Kao organizovana ekonomska trgovinska i politička snaga po svim segmentima je naj snažnija i najveća svjetska integracija koja svakim danom postaje sve snažniji i nezamjenjiv faktor u međunarodnim ekonomskim i političkim odnosima utičući na sva svjetska zbivanja i očuvanje svjetskog mira. Skoro sve zemlje u tranziciji žele da se uključe u evropsku integraciju oličenu u liku Evropske unije. Spoljna bezbjedonosna i odbrambena politika posebno su definisane Amsterdamskim ugovorom iz 1997. godine, dok se ugovorom iz Nice detaljno reguliše saradnja Evropske unije sa NATO-om, Sjedinjenim Američkim državama i ostalim zemljama svijeta. Pravna regulativa Evropske unije utemeljena je na većem broju zakona što predstavlja jasan zahtjev za harmonizaciju odnosa među državama članicama. Osim toga, političke, ekonomske i trgovinske aktivnosti Evropske unije ispoljavaju se u mnogim sferama, počev od politike bezbjednosti, zdravstva i ekonomske politike, do inostranih poslova i zajedničke odbrane. U zavisnosti od razvijenosti svake zemlje članice pojedinačno, organizacija Evropske unije koncipirana je prema ispunjenju svog strateškog cilja, a to je da se prioritetni naponi čine kako bi se što prije eliminisao jaz između najrazvijenih i manje razvijenih zemalja članica, odnosno regiona i oblasti. Ovo su osnovni razlozi što je Evropska unija definisana kao **federacija** u trgovini, monetarnim odnosima, poljoprivredi i zaštiti životne sredine;

**konfederacija** u socijalnoj i ekonomskoj politici, zaštiti potrošača, unutrašnjoj politici; i kao **međunarodna organizacija** u spoljnoj politici. Glavna oblast na kojoj Evropska unija počiva jeste jedinstveno evropsko tržište, koje se bazira na carinskoj uniji, jedinstvenoj moneti (usvojenoj od strane 13 zemalja članica), zajedničkoj poljoprivrednoj politici, zajedničkoj politici u sferi ribarstva i drugo. 29. oktobra 2004. godine predsjednici i premijeri država članica Evropske unije (njih 25) donijeli su prvi ustav Evropske unije, koji trenutno čeka ratifikaciju pojedinačno svake zemlje potpisnice.

Evropska unija je najmoćnija svjetska, odnosno regionalna organizacija koja trenutno postoji u svijetu. U nekim oblastima gdje su države članice svoj suverenitet, odnosno dio nacionalnog suvereniteta prestupile Evropskoj uniji, može se reći da je Evropska unija i federacija i konfederacija. Unija nema pravo da uvodi dodatna ovlašćenja drugih članica na sebe bez dopuštenja određene države članice. Isto tako, određeni broj članica rukovodi samostalno svojim politikama od nacionalnog interesa, kao što su inostrani poslovi, odbrana, zajednička valuta i slično. Članice Evropske unije su da 29. oktobra 2004. godine na samitu u Rimu, uz prisustvo 25 predsjednika država i predsjednika vlada dogovorile, odnosno usvojile su tekst novog Evropskog ustava koji će, ako se ratifikuje od strane članica, ostati prvi zvanični ustav Evropske unije zamjenjujući sve dotadašnje ugovore. Međutim, ako Ustav ne prođe prilikom ratifikacije svih zemalja članica, u tom slučaju će biti neophodno ponovo otvoriti pregovore u vezi njegovog donošenja. No većina političara i državnih zvaničnika se slažu oko toga da je sadašnji pred – ustav neodgovarajući za trenutnih 27 država članica (kao i za buduće članice). Tako stariji političari (naročito u Francuskoj) imaju stav da ukoliko Ustav ne ratifikuje nekoliko članica treba nastaviti „bez njih“. Međutim da bi postigla svoj cilj, Evropska unija treba da oformi infrastrukturu koja prelazi preko državnih granica. Harmonizovani standardi prave veće i produktivnije tržište, dok države članice mogu da oforme svoju carinsku uniju.

## LITERATURA

1. Aćimović, Ljubivoje: Nauka o međunarodnim odnosima, Naučna knjiga, Beograd 1987.
2. Babić, M: Međunarodna ekonomija, 4, Mate doo, Zagreb, 2000.
3. Begić, dr Kasim: Ekonomska politika, drugo izmijenjeno i dopunjeno izdanje, Sarajevo, 2000.
4. Bodiroža, M: Evropska unija, III izdanje, Glas Srpske, Banjaluka, 2008.
5. Bodiroža, M, Petković, S, Erić- Bodiroža G.: Međunarodne finansije, finansijske i trgovinske institucije, Internacionalni univerzitet Travnik, Ekonomski fakultet, 2012.
6. Bodiroža, M: Međunarodna ekonomija, VI izdanje, Ekonomski fakultet Travnik, 2012.
7. BiH WTO tim, Bosna i Hercegovina: Suočavanja s pristupanjem Svjetskoj trgovinskoj organizaciji (WTO), prezentacija u sklopu radionice "Upravljanje globalizacijom,

olakšavanje trgovine i pristupanje WTO- u", Sarajevo, 2004.

8. Kenichi Ohmae: Nova globalna pozornica- Izazovi i politike u svijetu bez granica, Mate doo, Zagreb, 2007.

9. Kovačević, M: Međunarodna trgovina, Ekonomski Fakultet Beograd, 2002.

10. Kozomara, Jelena: Spoljnotrgovinsko poslovanje, Međunarodni naučni forum Dunav-rijeka saradnje, Beograd, 2003.

11. Lopandić, Duško i Janićijević Milan: Sporazum iz Šengana-za Evropu bez granica, Međunarodna politika, Beograd, 1996.

12. Peter D. Schiff, "CRASH PROOF- How to profit from the coming economic colapse", John Welly & Sons, Inc., New Jersey, 2007.