

ЕВРОПА ОД А ДО Ш
Прирачник за европска интеграција

Вернер Вајденфелд
Волфганг Веселс
(приредувачи)

ЕВРОПА ОД А ДО Ш

Прирачник за европска интеграција

Наслов на оригиналот:

Werner Weidenfeld, Wolfgang Wessels (Hrsg.)

EUROPA VON A BIS Z

Taschenbuch der Europäischen Integration

Лиценцирано издание за БПБ: Institut für Europäische Politik, Berlin

2009 Институт за европска политика, 11 издание

Издавач: Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG

Уредник: Isabelle Tannous и Mariano Barbato

Издадено во Baden-Baden, 2009

Овластен издавач на изданието на македонски јазик е

Konrad-Adenauer-Stiftung во Република Македонија

Превод:

Руди Горгиев (Linguista Management)

Филип Филиповски (Linguista Management)

Јазична ревизија на преводот:

Јулија Стојановска (Секретаријат за европски прашања)

Милена Саздовска (Секретаријат за европски прашања)

Лектура:

Ивана Коцевска

Графичка подготовка, дизајн на насловна страница и печатење:

Винсент-Графика

Книгата во pdf. формат можете бесплатно да ја преземете на:

[http:// www.kas.de/macedonia](http://www.kas.de/macedonia)

Тираж:

1200 примероци

Ова издание е остварено во соработка со:

Секретаријатот за европски прашања на Владата на Република Македонија

Делегацијата на Европската Унија во Скопје

Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) – Германско друштво за техничка соработка во име на Сојузното министерство за економски развој и соработка (BMZ)

Напомена: Оваа публикација е изготвена со помош на Европската Унија.

Содржината на оваа публикација е единствена одговорност на Фондацијата

Конрад Аденауер во Република Македонија и на никаков начин не ги рефлектира

гледистата на Европската Унија.

СОДРЖИНА

Вовед.....	9
Европа пред одлука.....	15
Историски преглед на европското обединување.....	19
Прирачник за Европа.....	53
Политика кон Африка.....	53
Земјоделска Политика.....	56
Политика на антидискриминација	65
Политика за Азија.....	69
Политика на придружување и соработка.....	72
Политика за азил, миграции и визи.....	76
Комитет на регионите.....	82
Надворешно - трговски односи.....	85
Политика на вработување.....	90
Образовна политика.....	94
Внатрешен пазар.....	97
Повелба за основните права.....	100
Германија во ЕУ.....	107
Енергетска политика.....	113
Постапки за донесување одлуки.....	117
Развојна политика.....	128
Проширување.....	132
Европрава.....	141
Европски идентитет.....	143
Европска комисија.....	147
Европска конвенција за човекови права.....	157
Европска политика на соседство.....	160
Европски партии.....	166
Европска безбедносна и одбранбена политика.....	171
Европска унија.....	179
Европска централна банка.....	192
Европски суд на правдата.....	195
Европски совет.....	201
Европски суд на ревизори.....	206
Европски економско - социјален комитет.....	209

Европски парламент.....	213
Совет на Европа.....	222
Европски избори.....	228
Политика за рибарство.....	235
Флексибилност.....	238
Политика за истражување и технологија.....	242
Заедничка надворешна и безбедносна политика.....	249
Политика во областа на здравството.....	258
Буџет и финансии.....	260
Индустриска политика.....	269
Теории на интеграцијата.....	272
Политика за младите.....	277
Политика во областа на климата.....	279
Политика во областа на културата.....	282
Политика кон Латинска Америка.....	287
Политика за човекови права.....	289
Политика кон Медитеранот.....	294
Организација за безбедност и соработка во Европа.....	297
Совет на ЕУ.....	303
Област на правда, слобода и безбедност.....	311
Социјална политика.....	313
Структурна и регионална политика.....	318
Политика кон Југоисточна Европа.....	327
Трансатлантски односи.....	331
Политика за животната средина.....	335
Граѓанство на Унијата.....	339
Здруженија и застапување на интереси.....	343
Политика за потрошувачите.....	348
Сообраќајна политика.....	350
Договор од Лисабон.....	354
Политика за вселената.....	360
Политика на конкуренција.....	363
Економска и монетарна унија.....	367
Економска политика.....	371
Надлежности: Инструменти и овластувања.....	375
Соработка во кривични предмети.....	389
Соработка во граѓански предмети.....	393

Европа низ броеви.....	397
АБВ на Европа.....	405
Европа на интернет.....	471
Хронологија на Европската интеграција.....	479
Скратеници	503
Регистар на автори.....	507
Регистар на поими.....	513

Вовед

Европската унија стана јадро на политичката архитектура на моќта на европскиот континент. Сценариото за тоа беше напишано пред нешто повеќе од 50 години со Договорите од Рим. Овој голем договор беше главниот проект за архитектурата на новата, интегрирана Европа. Европската интеграција денес е дојдена до тој степен, што се поставува прашањето за завршување на процесот за интеграција и за институционална одржливост. Со Договорот од Лисабон се направи нужно дотерување на стратешката ориентација на Европа. Дел од централните реформи се приспособување во делот на донесување одлуки, јасно разграничување на надлежностите меѓу Унијата и земјите-членки, јакнење на Европскиот парламент, правна обврска за Повелбата за основните права и воведување на граѓанска иницијатива.

Значи, успесите од последните години – историското проширување и потпишувањето на Договорот од Лисабон – се дополнуваат преку следниве предизвици: ратификација на новите договори, дополнување и продолжување на проширувањето, способност за реформи на Унијата, предвидување на конфликти за моќ и финансиски удели и утврдување на легитимноста како недостаток на учеството на европските избори. Влијанијата на европската интеграција се сè пообемни и со тоа сè потешки за разбирање. „Европа од А до Ш“ е за сите што бараат брзи, сеопфатни и прецизни информации за централните поими и фактични состојби во врска со Европската унија. Ова единаесетто, дополнето издание на „Европа од А до Ш – Прирачник за европската интеграција“ дава информации околу основите на Европската унија, политичкиот систем на ЕУ и критички нè води низ сегашниот развој и низ идните предизвици

Користење на прирачникот

Прилогот, Европа пред одлуката, го дава воведот во книгата и го изострува гледањето за отворените прашања во врска со реформскиот процес од Лисабон. Европското обединување во историски преглед ги претставува станиците на европската интеграција и дава биланс

за последиците од истите. Со многубројни прилози, напишани од страна на експерти за европската политика кои се практичари и истражувачи, Прирачникот за Европа го претставува јадрото на овој прирачник. Напишани по единствена систематика, прилозите ги анализираат и ги објаснуваат организациите и институциите, како и предметот и задачите на европската политика. Упатувањето на дополнителна литература, клучни документи на институциите на ЕУ, како и на информации на интернет му овозможуваат на читателот бргу и насочено да ги продлабочи своите знаења. Густа мрежа од → Упатувања ги поврзува прилозите и на тој начин отвора едноставен пат на тематски продлабоченото продолжено читање. До сите прилози може да се дојде по азбучен ред или со помош на тематски преглед. Тематскиот преглед ги групира стручно поврзаните прилози и на тој начин овозможува поврзан пристап до политичките полиња и до односите на проблемите:

Концепти и патишта на европското обединување

- Германија во ЕУ
- Европска унија
- Флексибилизација
- Теории за интеграција

Постапки и организација на Европската унија

- Постапки за донесување одлуки
- Европски партии
- Европски избори
- Буџет и финансии
- Здруженија и застапување на интереси
- Надлежности: Инструменти и надлежности

Постапки и организација на Европската унија

- Постапки за донесување одлуки
- Европски партии
- Европски избори
- Буџет и финансии
- Здруженија и застапување на интереси
- Надлежности: Инструменти и надлежности

Политички области на Европската унија

Економија и валута

- Внатрешен пазар
- Политика на конкуренција
- Економска и монетарна унија
- Економска политика

Секторски политики

- Земјоделска политика
- Енергетска политика
- Политика во областа на риболовот
- Политика на истражување и технологии
- Индустриска политика
- Структурна и регионална политика
- Политика за животна средина
- Сообраќајна политика
- Политика за вселената

Социјала и култура

- Политика на антидискриминација
- Политика за вработување
- Образовна политика
- Политика во областа на здравството
- Политика за млади
- Културна политика
- Социјална политика
- Политика за потрошувачи

Правда и внатрешни работи

- Политика на азил, миграции и визна политика
- Повелба за основните права
- Европрава
- Област на правда, слобода и безбедност
- Граѓанство на Унијата
- Соработка во кривични предмети
- Соработка во граѓански предмети

Надворешни работи и безбедност

- Надворешни односи
- Политика кон Африка
- Политика кон Азија
- Политика за придружување и соработка
- Развојна политика
- Евроатлански односи
- Европска безбедносна и одбранбена политика
- Заедничка надворешна и безбедносна политика
- Политика кон Латинска Америка
- Политика за човекови права
- Политика за Медитеранот

Проширување и стабилизација

- Проширување
- Политика кон Југоисточна Европа
- Европска политика на добрососедство

Останати организации

- Европска конвенција за човекови права
- Европски совет
- Организација за безбедност и соработка во Европа

АБВ на Европа овозможува пребарување на преку 200 поими поврзани со европската интеграција – поимите на процесот за обединување се објаснети од А, како апсолутна интеграција, до Ш, како Шенген. Европа на Интернет го олеснува пристапот до извори на информации и новинските агенции, судската практика и документите на европската политика на интернет. Порталните функции на веб-страницата на Центарот за применети политички истражувања (www.car.uni-muenchen.de), на Институтот за европска политика (www.iep-berlin.de) и на Институтот за политички науки и европски прашања при Универзитетот во Келн (<http://www.politik.uni-koeln.de>) нудат дополнителен вовед кон европолитичките теми на интернет. Хронологијата на европската интеграција нуди детални информации за централните етапи на европската интеграција од нејзините почетоци, па сè до денешно време. Дополнителна помош претставува и списокот на скратеници, како и обемниот регистар.

Настанување на прирачникот

„Европа од А до Ш“ е проект на Институтот за европска политика, што се реализира во соработка со Центарот за применети политички истражувања при Универзитетот Минхен и на Катедрата за политички науки Жан Моне при Универзитетот Келн. Особена благодарност се упатува до Министерството за надворешни работи за великодушната поддршка за реализација на проектот. Успехот на прирачникот досега се потврди со десет изданија, со превод на делумно скратена верзија, на многу службени јазици на иницијатива на Европската комисија, како и изданијата на други јазици. Особена благодарност изразуваме до авторите, чие експертско знаење ја сочинува цврстата основа и јасно препознатливиот профил на прирачникот. За стручната редакција срдечно ѝ се заблагодаруваме на Изабел Тану.

Проф. д-р Вернер Вајденфелд

Центар за применети политички истражувања

Институт за политички науки

Гешвистер-Шол на Универзитетот Лудвиг-Максимилијан-во Минхен

Проф. д-р Волфганг Веселс

Катедра Жан Моне

Институт за политички науки

и европски прашања

Универзитет во Келн

Европа пред одлука

Werner Weidenfeld

Европа се наоѓа пред далекусежна одлука. Иднината на итно нужните реформи, кои ги носи со себе Договорот од Лисабон, е неизвесна по ирското одбивање од 12 јуни 2008 година. Наместо прецизен предлог за решение, Европската унија се прикажува несигурно. И по соочувањето со светската финансиска криза и спорот за воспоставување на европско економско владеење, Унијата е погодена. Сите овие проблеми упатуваат на заеднички корени: на Европа ѝ недостига ориентација, консензус за носечката идеја. Многу работи се под знак прашалник, доколку Европа не успее да се спогоди во врска со ова. Се работи за заедничката одговорност на Европа во светски политички рамки, нејзината способност за дејствување и нејзините можности за создавање идентитет. Затоа на Европа ѝ треба нова јасност во однос на перспективата.

Концентрацијата на европската интеграција го достигна тој степен, што се наметнува прашањето за нејзината уставност. Европската унија го има најголемиот внатрешен пазар на светот, а со еврото, кое претставува една од најсилните валути, таа е битен актер во справување со кризи на меѓународно ниво и на своите граѓани им нуди висока мера на правна и социјална сигурност. Сето ова Европската унија успеа да го оствари – без да ја искористи својата политичка способност за дејствување и наднационалната легитимност за елементарни категории на своето постоење. Во секоја ситуација на историјата на интеграција речиси случајно беа пренесувани надлежностите во зависност од поединечните интереси и моменталното расположение. Од внатрешниот пазар па до монетарната политика, од политиката за животната средина, па сè до безбедноста - сè е без систематски пристап, без приод која ја покажува насоката.

Со Договорот од Лисабон се направи нужно дотерување на политичката архитектура на Европа. Но, овој обид за реформи се наоѓа пред можно отфрлање по одлуката во Ирска. На Европската унија ѝ се заканува стагнација, па дури и можна пропаст. Доколку се осврнеме кон остварувањата низ историјата на европската интеграција, ова

не би било алтернатива. Реформите од Договорот од Лисабон мора да се спроведат. Составен дел на ова е корекцијата на процесите на одлучување, обезбедувањето на демократска легитимност, јакнењето на институциите и овозможувањето на политичко дејствување во светски рамки.

Тешкотиите во политичката култура, всушност, се согледуваат во вреднувањето на гласовите во Советот на министри, кое е пропишано со Договорот од Ница. Асиметричната поделба на моќта и непросирната комплексност се претворија во скандал. Важечкиот начин на гласање на големите држави им обезбедува 29 гласови, а на најмалите држави три гласови. Мерено според населението, Германија би уживала 767 гласови, Франција 554, а Велика Британија 552. Оваа нарушена поделба на политичката моќ драматично ја заострува кризата поврзана со прифаќањето и легитимноста на Унијата. Воведувањето на „двојното мнозинство“, кое е предвидено со Договорот од Лисабон, е клучната квалификација на патот кон способноста за дејствување и демократија. Бројот на граѓаните и на земјите како единствени носители на легитимноста за европските одлуки во голема мера би можел да ја ублажи структурната дилема на Европската унија. Откако овој механизам за одлучување еднаш ќе биде етаблиран, ќе може да се решат и останатите проблеми во демократскиот процес.

Дел од централните реформи се и проширувањето на мнозинските одлуки, реформата на составот на Комисијата, јакнењето на зедничката надворешна и безбедносна политика, јасното разграничување на надлежностите меѓу Унијата и земјите-членки, јакнењето на правата на Европскиот парламент, правната обврска на Повелбата за основните права и воведувањето на граѓански иницијативи, како и приспособување на инструментите за диференцирана интеграција. Покрај ова, новиот договор на многу места содржи механизми кои овозможуваат понатамошен развој на ЕУ и без силата на договорните преговарања кои одземаат многу енергија.

Не помалку важно – новиот Договор нуди нов „лик“ на Европската унија: така, на пример, Европскиот совет добива постојан претседател кому му се доделува мандат за две и пол години. Покрај ова, министер за надворешни работи ќе ја застапува Унијата кон надвор – иако истиот не смее да се нарекува така, туку го носи називот „Висок претставник на Унијата за надворешна и безбедносна политика“. Со ова значително се подобрува видливоста на ЕУ наспроти институционалните партнери, како и наспроти граѓаните, и се овозможува идентификација со Европа.

Договорот од Лисабон во споредба со статус кво претставува значително подобрување на способностите за дејствување и демократијата во Европа. Оттаму произлегува дека е нужно потребно да влезат на сила правилата кои ги предвидува новиот договор. Се дискутираат различни можности кои сè уште би можеле да укажат на излез од реформската криза:

- Од една анализа на ирскиот референдум произлезе дека со Договорот од Лисабон биле поврзани најразлични стравувања – од загрозувањето на ирската неутралност, преку загубата на предностите од економските локации, па сè до загрозување на националната сувереност. Сè ова се полиња кои не се засеegnати со новите договори. Доколку биде успешен обидот ова да им се пренесе на Ирците и да се стави во форма на објаснувања на Европскиот совет, следниот референдум во Ирска би можел да биде успешен. Сепак, предуслов за ова решение е Владата во Даблин да ја оправда својата одговорност и да стапи во широк дијалог со ирското население, за, од една страна, да дознае повеќе за загриженоста на граѓаните, а, од друга страна, да даде појаснување за реалните и фактичките содржини на Договорот.

- Иако Чешка, Германија и Полска сè уште го немаат ратификувано Договорот од Лисабон поради постапката против новите договори пред националните уставни судови, односно врз основа на недостигот на потпис од страна на полскиот претседател, веројатноста, сепак, е голема процесот за ратификација да биде завршен до средината на годината во сите земји-членки на ЕУ, освен во Ирска. Со ова се зголемува притисокот врз Владата во Даблин за изнаоѓање решение за реформскиот процес, така што новото примарно право на ЕУ ќе може да влезе на сила кон крајот на 2009 година или на почетокот на 2010 година.

Доколку ратификацијата во Ирска остане без успех, би можело да се размислува за истапување на Ирска од Унијата. Политичките и економските трошоци кои би настанале како за населението, така и за Владата во Ирска, би биле огромни. Но, дури и за ЕУ ваквата постапка би можела да биде штетна и би можела да доведе до натамошни протести, бидејќи граѓаните на Ирска го искористија правото на референдум, кое им е загарантирано со Уставот. Со оглед на критиката врз недостигот на демократија во Европската унија, суспендирањето на ирското членство би можело да се одрази негативно и да го доведе европското население до неконтролирана загуба во делот на одобрувањето.

Но, без оглед на исходот од сите тактички варијации, и во иднина ќе постои голем недостаток на европски процес на интеграција, поради кој се започна со реформскиот процес. Не постои скратена верзија на лесно разбирлив и краток текст, кој содржи сè и кој дава објаснувања за сè. Притоа, Европската унија многу повеќе зависи од сопствената логика на објаснување отколку самите земји-членки. Како политички систем кој се наоѓа во фаза на настанување, таа мора да даде ориентација за сите граѓани, за да ја зајакне сопствената легитимност. Она што ѝ е потребно на Европа во денешно време е убедлива формула за идната потреба од европска интеграција. Зошто ни е потребна ЕУ и во иднина – надвор од зачувувањето на веќе постигнатото? Особено изборите за Европскиот парламент во јуни 2009 година ќе покажат дали граѓаните имаат чувство дека Унијата може да им даде задоволителен одговор на ова прашање.

За да се започнат нови проекти, потребно е самоостварувањето на европската култура и европскиот идентитет. Договорот од Лисабон сплотува повеќе од половина век историја на интеграција, која започна со одлуката за основање на Европска заедница за јаглен и челик (ЕЗЈЗ) на 18 април 1951 година. Погледот на целината, на повеќе од 50 години интеграција, покажува дека европскиот процес за обединување цело време не е надвор од духот на сите прашања поврзани со деталите за заеднички цели и вредности, туку оди во насока на една политичка визија: мир и благосостојба, слобода и мобилност, спознавање на демократијата, плурализам и толерантен соживот.

Во времиња во кои историјата ја доживуваме во временска рамка а новото утре е веќе застарено, добро би било одвреме-навреме да се повикаме на `сржта на соживотот. Да се постигне спогодба за мотивите и за интересите, најпрво на шест земји од Европа, по Втората светска војна да се зачекори по патот на интеграција, да се разберат актот за основање и етапите, да се присетиме на крајот на поделбата на европскиот континент и, на крај, да се осмелиме да погледнеме кон иднината – ова, надвор од сите важни детаљни прашања, би можело да биде остварување на заедничкото разбирање на европската историја за интеграција. Не во смисла на преобразба, туку во насока на разбирање за патот кој сè уште не е завршен, а по кој допрва мора да се зачекори.

Историски преглед на европското обединување

Вернер Вајденфелд

Содржина

- **1. Појдовна состојба: Мотиви и интереси по Втората светска војна**
- **2. Момент на основање и историја на развојот**
 - Европска заедница за јаглен и челик
 - Европска одбранбена заедница и Европска политичка заедница
 - Договорите од Рим
 - Интеграциско-политички успеси, кризи и обиди за реформи во 60-тите и во 70-тите години
 - Дијалектика на кризата и реформата: Листа на проблеми на почетокот на 80-тите години и патот кон Единствениот европски акт
- **3. Крајот на поделбата: Реформски маратон и најголемото проширување во историјата на ЕУ**
 - Основањето на Европската унија со Договорот од Мастрихт
 - Договорот од Амстердам: Неискористена можност за промена на курсот
 - Третиот обид во Ница
 - „Европа XXL“: Подготовки за проширување и укинување на границите во Европа
- **4. Уставниот процес: Првиот голем проект на проширената ЕУ**
 - Иновативно реформско тело: Конвентот на ЕУ
 - Референдумите во Франција и во Холандија: Ненадеен крај на уставниот проект
- **5. Од Уставниот договор кон Договорот од Лисабон**
 - Фазата на рефлексија: Барање на можен излез од уставната криза
 - Раководен импулс под германското претседателство со Советот на ЕУ
- **6. Агендата на иднината**

1. Појдовна состојба: Мотиви и интереси по Втората светска војна

Уште од самиот почеток, европската интеграција не беше цел сама по себе, туку израз на политика водена од интереси. Ова може да се разбере само доколку се потсетиме на состојбата во Европа по Втората светска војна: историски посебна ситуација, окарактеризирана со падот на европските држави и негативниот став кон Советскиот Сојуз кој настана непосредно по Втората светска војна. Во ваква состојба имаше, пред сè, пет мотиви, кои ги наведоа Европејците кон големиот експеримент на интеграција:

- Желба за ново саморазбирање: по националистичките заблуди, Европа требаше да понуди можност за нови заеднички искуства. Демократски настроена Европа како алтернатива за одбиеното националистичко владеење.
- Желба за безбедност и мир: државите посебно не беа во состојба да ја спречат Втората светска војна и постоеше надеж дека обединета Европа ќе биде поуспешна во тој поглед и истовремено ќе овозможи заштита од опасноста од експанзија на комунизмот. Европа требаше да биде заедница на мирот.
- Желба за слобода и слободно движење: многу години наназад луѓето пателе под воено условените ограничувања во делот на сообраќајот на патници, стоки и капитал. Поради тоа беше мошне разбирлива желбата за непречено слободно движење на луѓето, мислењата, информациите и стоките.
- Надеж за стопанска благосостојба: Обединетата Европа требаше да ги воведо луѓето во период на голема економска стабилност и просперитет. Заедничкиот пазар требаше да ја засили трговијата и да овозможи ефикасна економија.
- Очекување за заедничка моќ: европските држави, кои пред 1914 година долго време беа доминантни на меѓународен план, се распарчија во текот на двете светски војни. Новите светски сили, САД и СССР, поставија мерила на нова меѓународна моќ, кои далеку повеќе ги надминуваа можностите на помалите европски држави. Западноевропските држави се надеваа дека со политичкото обединување ќе можат да повратат поголем дел од моќта што поединечно ја загубиле.

Во говорот на Винстон Черчил од 19 септември 1946 година, кратко по војната, дојде до израз цврстата определба за визијата „Соединети

Европски Држави”, а прв чекор требаше да биде основањето на Советот на Европа. Черчил зборуваше за унија на сите европски држави што сакаат да се приклучат, и тоа под водство на Франција и на Германија. Во заднината на сè поостриот конфликт меѓу Исток и Запад, Европското движење што започна да се организира во 1948 година, сè повеќе зајакнуваше. Основањето на Организацијата за европска економска соработка (ОЕЕЦ), а во врска со спроведувањето на Маршаловиот план, јасно покажа дека меѓународната констелација располага со силен потенцијал што го забрзува европското обединување: чувството на загрозеност од комунизмот и јакнењето на Источниот блок, американската поддршка на проектот за европско обединување со очекувањето за растоварување на светската политика и отворање на нови, големи пазари, сестраната желба на западноевропските држави да се поврзат меѓусебно, за да се избегне опасноста од нови, опасни потфати на одделни држави.

Сепак, овој заеднички став не беше пречка, по основањето на Советот на Европа на 5 мај 1949 година, да се искристализираат различните ставови за интеграција, кои беа изложени на Хашкиот конгрес во мај 1948 година од страна на политичари како: Роберт Шуман, Алкид де Гаспери, Пол-Анри Спак и Конрад Аденауер. Тие следеа два организациони принципа: принципот на државен сојуз и принципот на сојузна држава. Замислата за европско обединување непосредно по Втората светска војна и во периодот потоа ниту во еден момент не беше поврзана само со еден политички концепт или со еден единствен модел за интеграција. Без цврсто концентрирање на заокружен модел на Европа, процесот на обединување, во зависност од ситуацијата, можеше да се потпре на сосема различни политички материи – од тие појдовни точки се направени обидите за натамошно напредување.

Поради тоа, битката за обединување на Европа со децении беше обележана со прагматични карактеристики. Интеграција која не почива на одредена шема, туку која се насочува според политичките потреби и можности – овој карактер на интеграција има придружен ефект што на ликот често му изгледа како бесплански и бесцелен потфат. Притоа, најчесто не може да се дојде до продлабочената логика. Дури целосната слика може да послужи како помош за тоа. А таа својата форма започнува да ја зазема на почетокот на педесеттите години.

2. Момент на основање и историја на развој Европската заедница за јаглен и челик

На иницијатива на францускиот министер за надворешни работи, Роберт Шуман (Шуманов план од 9 мај 1950 година), претставниците на шесте земји: Белгија, Германија, Франција, Италија, Луксембург и Холандија на 18 април 1951 година го потпишаа Договорот за Европска заедница за јаглен и челик (ЕЗЈЧ). Основната идеја потекнува од францускиот комесар за планирање Жан Моне. ЕЗЈЧ (се нарекува уште и Монтанунија) требаше да обезбеди заеднички пазар за јаглен и челик, што подразбира и заедничка контрола, планирање и користење на оваа воено битна индустриска гранка. Главните мотиви за овој предлог се засноваат врз идејата за запирање на германско-француското непријателство и на желбата за поставување на камен-темелник на европската федерација. На овој начин требаше да се исклучи и перцептивната германска закана за Франција и да ѝ се обезбеди учество на Франција во германските резерви на јаглен.

Аденауер се изјасни за Шумановиот план: овој план, од една страна, му користеше на германско-француското разбирање, а, од друга страна, ѝ овозможуваше на сè уште несuverената Сојузна Република Германија да води меѓународни преговори. Договорот за основање на ЕЗЈЧ влезе во сила на 23 јули 1952 година. Договорот предвидуваше Високата власт да добие извршни овластувања. Заедничкото собрание претставуваше дебатно тело со ограничени права на контролирање. Политичките права за директиви и законодавство беа во рацете на т.н. „Посебен совет на министри“. Суд составен од единаесет члена го надгледуваше толкувањето на договорот, а Советодавниот одбор го сочинуваа претставници на засегнатите групи.

Со ова за првпат заживеа наднационална организација на едно значајно подрачје на политиката, што дотогаш беше во национална надлежност. Притоа, се постапуваше по принципот на функционалистичка интеграција. Функционализмот тргнува од претпоставката дека со интеграција на одделните сектори се создава определен логичен притисок за пренесување на сè поголем број функции, сè додека конечно не се оствари сеопфатна унија. Од сеопфатната економска интеграција на централниот стопански сектор за јаглен и челик – требаше, значи, подоцна да произлезе политичко обединување. Набргу беа направени првите чекори во оваа насока.

Европска одбранбена заедница и Европска политичка заедница

На 27 мај 1952 година претставниците на шесте земји-членки на ЕЗЈЧ го потпишаа Договорот за основање на Европската одбранбена заедница (ЕОЗ). Оваа идеја ја поттикна тогашниот француски премиер Рене Плевен, кој се стремеше кон заедничка европска војска под раководство на европски министер за одбрана. Ова длабоко навлегуваше во националните права, бидејќи вооружените сили се сметаат за подрачје на изворниот суверенитет на националните држави. Во договорот по ова прашање беше направен компромис меѓу структурните принципи на наднационалноста и конфедерацијата. Во организационен поглед, ЕОЗ можеше да се спореди со ЕЗЈЧ.

Како одговор на успехот на делумната интеграција на ЕЗЈЧ и посакуваната ЕОЗ, следуваа напори за општо политичко дополнување: уставен модел. На 10 септември 1952 година, шесте министри за надворешни работи на нивната прва средба како Совет на ЕЗЈЧ одлучија дека нивното проширено собрание како ад хок собрание треба да го изработи Уставот на Европската политичка заедница (ЕПЗ). Оваа нова заедница, која требаше да биде основана, требаше да располага со надлежности за прашањата од областа на ЕЗЈЧ и на одбраната, како и „да обезбеди координација на надворешната политика на земјите-членки (...)“. Развојот на заедничкиот пазар во земјите-членки, зголемувањето на животниот стандард и зголемувањето на вработеноста, исто така, беа цели на ЕПЗ. Во рок од две години постоечката ЕЗЈЧ и предвидената ЕОЗ требаше да се интегрираат во ЕПЗ.

Нацртот на Уставот на ЕПЗ, кој на 10 март 1953 година беше поднесен на Советот со своите 117 члена, предвидуваше густ сплет на институционални правила со силни наднационални акценти. Покрај дводомниот парламент требаше да се формираат и Извршен совет, Совет на национални министри, Суд и Економски и социјален совет. Проектот ЕПЗ, со помош на силно изразена конституционална основа, требаше, од една страна, да ги поврзе ЕЗЈЧ и ЕОЗ, а, од друга страна, да се практикува и во други области (надворешна и економска политика).

Нацртот на Договорот за ЕПЗ едногласно беше одобрен во март 1953 година од страна на Собранието на ЕЗЈЧ. Но, преговорите кои ги водеа министрите за надворешни работи истата година не дадоа единствен став за степенот на откажување од националниот суверенитет. Откако

Франција во март 1954 година побара одложување на преговорите, поголем дел од останатите влади веќе не покажуваа интерес.

Во август 1954 година ЕПЗ доживеа неуспех пред француското Народно собрание. Така, нацртот на европскиот Устав ја загуби својата основа и привремено беше напуштена идејата за Европска политичка заедница. Потоа следуваše враќање кон докажаниот функционалистички модел, иако истиот содржеше силни федералистички размислувања. Основањето на ЕЕЗ и Евроатом ја продолжи основната идеја за секторска интеграција. Сепак, идејата за носење на Устав никогаш не беше напуштена во целост. Значи, уставниот процес, кој повторно се покренa на почетокот на новиот век и резултираше со потпишување на Уставот на ЕУ есента 2004 година, своите зачетоци ги има уште во педесеттите години.

Договорите од Рим

На Конференцијата на министри за надворешни работи на ЕЗЈЧ одржана на 1-2 јуни 1955 година во Месина беше одлучено да се започне со преговори за интеграција во две нови области. Концепциската основа за ова беше содржана во Извештајот на Спак, кој го доби името според белгискиот политичар Пол-Анри Спак. Од ова произлегоа Римските договори за основање на ЕЕЗ и Евроатом, кои беа потпишани на 25 март 1957 година. 50-годишнината од потпишувањето беше прославена во првата половина од 2007 година за време на германското претседателство со Унијата. Шесте држави основачи на ЕЗЈЧ во рамки на ЕЕЗ се стремее кон формирање на Царинска унија, која требаше да ги отстрани трговските бариери и да овозможи заедничка надворешна царина. Покрај ова, во Договорот за ЕЕЗ беше утврдена целта да се основа заеднички пазар со слободно движење на луѓе, услуги и капитал, како координација и усогласување на различните политики. Во организациска смисла, ЕЕЗ беше по примерот на Монтанунијата (ЕЗЈЧ). На одреден начин Комисијата се здоби со извршна власт, Советот на министри имаше улога на законодавно тело, Собранието водеше дебати за извештаите и се грижеше за врската со националните парламенти, Судот ја контролираше доследната примена на Договорот. Целта на Евроатом беше унапредување на основањето и на развојот на нуклеарната индустрија во шесте земји-членки. Со Договорот за фузирање од 8 април 1965 година, кој влезе во сила

на 1 јули 1967 година, беа интегрирани органите на трите европски заедници (ЕЗ) ЕЗЈЧ, ЕЕЗ и Евроатом.

Колку е тесна поврзаноста меѓу ЕЕЗ и Евроатом се огледува во поврзаноста во смисла на политичка стратегија за преговарање во изготвувањето „европски пакети“. Точките на дневниот ред, интересите и одделните конфликти не останаа неповрзано да стојат едни крај други, туку беа цврсто политички поврзани: Евроатом може да се оствари само доколку се создаде заеднички пазар; воената воздржаност на Франција во однос на проширувањето на Евроатом ќе биде прифатена само соодветно се опреми ЕЕЗ. При изготвувањето на пакетот дури и спротивставените интереси стануваат продуктивни од аспект на европската политика. Она што како самостоен проект се чини невозможно, може да стане прифатливо во целосниот склоп на темите. Оваа стратегија на изнаоѓање на компромис се провлекува како водилка низ историјата на интеграцијата.

Констелациите кои се искристализираа со преговорите за Римските договори имаат историско значење. Силно се судрија националните интереси на државите: интересот на Франција за заштитна ограда околу сопствената економија и нејзиниот интерес за контрола на нуклеарната политика, пред сè, онаа водена од источниот сосед, со истовремено исклучување на воено-нуклеарните компоненти на создавање на европското заедништво; интересот на Германија за непречено движење на заедничкиот пазар; интересот на Англија за воспоставување на слободна трговска зона и колку што е можно помалку наднационалност во Европа; Советскиот интерес, вниманието на европските земји целосно да се сконцентрира на изградба на целосно европски мировен поредок. Поради сето ова преговорите околу Римските договори беа придружени со невообичаено многу документација. Преговорите на шесте партнери доживеаја пресврт кога Франција и Германија се усогласија. Во времето кое следуваше „германско-францускиот тандем“ се покажа како двигател на интеграцијата – која и покрај повремениот интересни разлики и по големиот бран на проширување во 2004-2007 година ја задржа својата динамика.

На крајот на педесеттите години со ЕЗЈЧ, ЕЕЗ и Евроатом беше постигната архитектонска тројна согласност, со која беа поставени битни темели на економската интеграција на земјите-членки на централни политички полиња. Но, и понатаму продолжи да се следи идејата за политичка интеграција.

Интеграциско-политички успеси, кризи и обиди за реформи во шеесеттите и во седумдесеттите години

Откако се чинеше дека прилично бргу ќе се спроведе Римскиот договор – што уште во шеесеттите години се чинеше како прилично тешко – следуваше нов обид за создавање на општа политичка рамка за интеграцијата. Преговорите на Фуше, кои го добија името по францускиот дипломат Кристијан Фуше, а кои започнаа по одлука на Самитот во Бон од 18 јули 1961 година, не го следеа претходно утврдениот наднационален, конституционален концепт, туку меѓувладиниот концепт, кој во центарот ја става соработката меѓу владите. Плановите на Фуше предвидуваа постапка на лабаво политичко усогласување на земјите-членки на ЕЕЗ, кое повеќе одговара на првобитните меѓународни постапки.

Откако во 1962 година не успеа да се постигне согласност за ваква перспектива и за можниот пристап на Велика Британија кон ЕЕЗ, преговорите на Фуше останаа безуспешни. Но, за интеграцијата се изнајде „ново решение“: Германско-францускиот договор за пријателство беше потпишан на 22 јануари 1963 од страна на Аденауер и Де Гол, со намера да воспостават блиска политичка соработка, која на долгорочен план нема да можат да ја избегнат останатите земји-членки на ЕЗ. Татковците на договорот се стремеа кон политичко поврзување, кое би опфаќало и безбедносно политички компоненти. Соединувањето на Германија и Франција требаше да биде движечка сила на политичката унија на Европа. Дури и кога пропаѓаа иницијативите, како што беа Плановите на Фуше, европската интеграција секогаш размислуваше за алтернативи.

Голем напредок во успехот на европската интеграција се постигна со таканаречениот „Луксембуршки компромис“ од 1966 година. Во транзицискиот период предвиден со Договорот од 1 јануари 1966 година во Советот на министри можеше да се овозможи гласање со квалификувано мнозинство за битни теми. Франција се обиде да го попречи ова решение со својата „политика на празна столица“, така што од 1 јули 1965 година веќе не учествуваше на седниците на телата на ЕЕЗ. Затоа со Луксембуршкиот компромис од 27 јануари 1966 година беше договорено по спорните прашања да се обезбеди консензус. Но, доколку не се постигне консензус, Франција претпоставува дека секоја земја-членка има право на вето, доколку се загрозени нејзини

витални интереси. Останатите пет земји на ЕЕЗ сакаа да ги спроведат договорно предвидените процедури за гласање. Во историјата на толкување на Луксембуршкиот компромис, на Франција ѝ успеа да го одбрани својот став, така што секоја членка на ЕЕЗ доби можност за ставање вето. Поради ова во Советот на министри беа стопирани многу развојни нишки на динамична интеграциска политика.

Под водството на генерал Шарл де Гол Париз ја одби автономната надлежност на ЕЕЗ за одредени прашања, како и пристапувањето на Обединетото Кралство кон ЕЗ. Дури за времето на Помпиду, кој го наследи Де Гол на претседателската функција, Владата во Париз стана пофлексибилна. На Хашкиот самит на 1-2 декември 1969 година се донесе одлука за северно проширување на Европската заедница. Преговорите за пристапување со Велика Британија, Данска, Норвешка и Ирска завршија на 22 јануари 1972 година со потпишување на договорите за пристапување. На референдумите во Велика Британија, Ирска и Данска, граѓаните се изјаснија позитивно за пристапувањето кон ЕЗ, а населението на Норвешка го одби членството во ЕЗ. Со ова, ЕЗ на почетокот на седумдесеттите години се прошири од шест на девет земји-членки.

Кризите од шеесеттите години водеа до враќање на меѓувладини структури. Продлабочување се чинеше возможно само доколку на секоја држава ѝ се оставаше простор за национално вето. Министрите за надворешни работи на ЕЗ на 27 октомври 1970 година врз основа на Извештајот од Давињон ги договорија основите и начинот на спроведување на таканаречената „Европска политичка соработка“ (ЕПС). ЕПС со силен меѓувладин карактер требаше да биде централниот инструмент на координацијата на надворешната политика на земјите-членки на ЕЗ. Иако ова повеќе не би водело кон заеднички цели, сепак, тенденцијата за интензивирање на меѓудржавната соработка преку проширување на нови теми на соработкат остана задржана во секој момент.

Со исполнувањето на централните столбови на Римските договори - воспоставувањето на заедничките институции, воопштување на битните политички теми како земјоделството, користење на нуклеарната енергија во мирољубиви цели, заедничкиот пазар и слободата на движење - интеграцијата од почетокот на седумдесеттите години бараше проширување со други мерки:

- Институционалната стагнација создаде потреба од воспоставувањето нови институции и реформа на одредени

органи: во 1974 година со одлука на шефовите на држави и влади на ЕЗ е основан Европскиот совет. Тој требаше да се состанува барем двапати годишно и да ги утврди основите на политиката на ЕЗ. Основањето на Европскиот совет, меѓу другото, е и реакција на раководната слабост на Комисијата која сè почесто го избегнуваше конфликтот со Советот на министри. Покрај ова, од 7 до 10 јуни 1979 година се случува првите општи и непосредни европски избори во тогашните девет земји-членки на ЕЗ. За првпат граѓаните на ЕЗ можеа да влијаат директно врз обликувањето на европската политика, иако парламентот во тој момент сè уште имаше слаби надлежности. Со ова беше направен првиот чекор за легитимирање на проектот на европска интеграција од страна на граѓаните. Оттогаш за Европа повеќе не се зборува само на преговарачка маса. Актерите на европската политика во нивното размислување и дејствување мораа се повеќе да ја внесат волјата на граѓаните на Европа. Градењето на европски идентитет со помош на органот за комуникација, интеракција и контрола „Парламентот“, се здоби со нова перспектива.

- На заедничкиот пазар му требаше дополнување со заедничка економска и монетарна политика: на Хашкиот самит и во две одлуки на Советот од март 1971 и март 1972 година е формулирана целта за реализација на економската и монетарна унија (ЕМУ) до 1980 година. Намерата беше да се постигне не само слобода на движење, предвидена со Римските договори и цврста структура на девизниот курс со неограничена монетарна конвертибилност, туку и, пренесување на централните економски и монетарно-политички надлежности на земјите-членки на ЕЗ на органите на Заедницата. Спроведувањето на овој концепт беше планирано да се одвива во повеќе етапи. Во Вернеровиот план од октомври 1970 година, наречен според тогашниот премиер и министер за финансии на Луксембург, беа прецизирани чекорите кон ЕМУ. Сепак, начелно различните појдовни точки, кога станува збор за економската и интеграциската политика, и кризите кои го следеа развојот на земјите-членки, го попречија координирањето на економската и монетарната политика и посакуваниот заеднички здрав монетарен систем. Борбата против инфлацијата, која од средината на седумдесеттите години беше водена во земјите на ЕЗ, подоцна го имаше како последица усогласувањето на економско-монетарната политика. Ова ѝ одеше во прилог на германско-француската

иницијатива на Хелмут Шмит и Валери Жискар д'Естен, која се стремеше кон основање на Европскиот монетарен систем (ЕМС). Основата на оваа иницијатива беше концептот за заедничкиот механизам на девизниот курс. ЕМС влезе во сила на 13 март 1979 година, ретроактивно од 1 јануари 1979 година.

- Новата организација на финансирањето на ЕЗ бараше проширување на надлежностите на Европскиот парламент, особено во делот на буџетската политика: воведувањето на сопствени средства за финансирање на ЕЗ кое беше договорено во 1970 година, доведе до етапно собирање на сопствени приходи на ЕЗ до 1975 година. Како извори на приходи беа утврдени давачки, премии, дополнителни и порамнувачки износи од заедничката земјоделска политика, царини врз основа на заедничката царинска стапка, давачки на ЕЗ и дел од данокот на додадена вредност од земјите-членки. Советот на министри и Европскиот парламент го сочинуваат буџетскиот орган на ЕЗ, при што Советот е задолжен за задолжителните давачки (пред сè, средства од земјоделскиот пазар), а Парламентот за незадолжителните давачки. Од 1975 година буџетот е правосилен само со потпис на Претседателот на Европскиот парламент, што ја вклучува и можноста за одбивање во случај на постоење потребно мнозинство во Парламентот. Поделбата на задолжителни и незадолжителни давачки се укинува дури со Уставниот договор од 2004 година. По неуспехот на Уставниот договор на референдумите во Франција и во Холандија пролетта 2005 година, оваа одредба се презема во Договорот од Лисабон.

Но, и покрај напредокот во одредени области, останаа несигурностите во однос на големите целни перспективи. Шефовите на држави и на влади во 1974 година го ангажираа тогашниот белгиски премиер Лео Тиндеман да изработи концепт за трансформација на ЕЗ во „Европска унија“. Во извештајот што беше приложен на 29 декември 1975 година, меѓу останатото беше предвиден еден единствен центар за одлучување со доволен авторитет и беше предвидено јакнење на заедничката надворешна политика. Со силно акцентирање на содржинските прашања во врска со европската политика, Тиндеман формулираше сопствен пристап, кој може да се окарактеризира како „прагматичен минимализам“. На овој начин тој ја потенцира нужноста од постепено продлабочување на европската интеграција, по потреба и во „две брзини“. Но, во времето што следувааше, земјите-членки

ја испуштија можноста од извештајот да направат и да спроведат конкретна програма за создавање на Европската унија.

Прегледот на состојбата на европскиот процес за интеграција на крајот на седумдесеттите години покажува дека покрај успехите се бележат и пропусти. Несомнено е дека ЕЗ ги оствари основните слободи кои се составен дел на Римските договори. Беа отстранети основните пречки за слободно движење на стоки и беше воведена заедничка царинска тарифа. Централните политички теми беа ставени под заедничка капа, што придонесе за економска благосостојба и за демократска стабилност на Западна Европа. Исто така, успеа и дополнувањето на заедничкиот пазар со заедничка надворешно-трговска политика.

Но, некои цели не беа воопшто исполнети или беа исполнети во недоволна мера. И понатаму постоеја царински формалности, слободата на движењето сè уште беше ограничена и различните индиректни даночни стапки ја оптоваруваа ефикасноста на внатрешниот пазар. Но, вистински успех во насока на основање на ЕМУ не беше постигнат. Се покажа дека земјите-членки беа подготвени да одат подалеку од договорно определените политички области, доколку тоа се чинеше разумно со поставените задачи. Ова важеше особено за етаблирањето на новите инструменти и институции, кои делумно постоеја паралелно со ЕЗ, но беа во тесна политичка корелација со истата (на пример, ЕПС, Европскиот совет и ЕМС). Но, со пречекорувањето на основните области на Римските договори произлегоа нови проблеми поврзани со интеграцијата. За да се вклучат прашања кои изворно не се во надлежност на ЕЗ, беше потребно да се координираат националните политики. Значи, спектарот на политички стратегии содржеше два конкуренти пристапа: наднационалното изнаоѓање на решенија и меѓународната координација кои постоеја истовремено. Оттаму се разви опасноста стратегијата на меѓународната координација да ја заобиколи наднационалната стратегија. Овој напнат однос влијаеше врз историјата на интеграцијата.

**Дијалектика на кризата и реформата:
Листа на проблеми на почетокот на осумдесеттите
години и патот кон Единствениот европски акт**

Дијалектиката на кризата и реформата ја карактеризира историјата на Европската заедница. „Кризата“ и „Реформата“ на крај

најизменично имаа позитивно влијание врз процесот на европското обединување: испуштените реформи доведоа до кризи, заострените кризи и комплексните проблеми го зголемија притисокот за реформи.

Економијата на сите земји-членки на ЕЗ кон средината на седумдесеттите години се најде во криза. Се зголемуваше опасноста националниот протекционизам да го поткопа заедничкиот пазар. Неповолниот развој на светските економски рамковни услови и економските проблеми во рамки на ЕЗ водеа до сè поголеми спротивставености меѓу интересите на Заедницата и националните интереси. Процесот на десолидаризација стана очигледен. На овој начин процесот на проширување кон Југ наидуваше на сè поголем отпор.

Во оваа економски тешка состојба институционалната слабост на Заедницата се одразуваше мошне неповолно врз можноста за дејствување. Комисијата се претвори во управен центар на меѓувладината соработка. Работата на Советот на министри, централниот орган за одлучување на ЕЗ, беше обележана со недостиг од ефикасност. Се изгуби во темницата на тајната постапка за одлучување, а на национално ниво во колективната одговорност на владата.

Буџетот на ЕЗ многу години беше оптоварен со структурни недостатоци. Во меѓувреме Заедницата ја достигна границата на нејзините можности за финансирање. Финансиските средства што беа на располагање беа недоволни за претстојните задачи. Пред сè, концентрацијата на околу две третини од буџетските трошоци на земјоделскиот пазар драстично ги организира можностите за активна европска политика во другите области. Се прошири поимот „Евросклероза“. Европската мисла загуби голем дел од своето значење.

Од почетокот на осумдесеттите години можат да се наведат пет главни „градилишта“ во процесот на интеграција:

- Заедницата мораше да најде начин за да го зајакне својот идентитет и на тој начин посилно да може да се спротивстави на единечните интереси на земјите-членки или посилно да ги застапува заедничките интереси.
- Мораше да се доразвие институционалниот сплет на Заедницата за да се обезбеди ефикасност и демократска легитимност на европската политика.
- Реформата на аграрниот пазар, развојот на сопствените извори на приходи, проширувањето на буџетските надлежности на Европскиот парламент и зголемувањето на уделот на регионалната и на социјалната политика во вкупниот буџет на ЕЗ беа задоцнети.

- Заедницата се чувствуваше приморана да даде голем удел во трансферот на ресурси во рамки на Заедницата. На овој начин земјите-членки се наоѓаа пред обврската да оформат заедничка структурна политика за мошне различно структуриран економски простор.
- Со оглед на меѓународните предизвици, Заедницата си ја постави тешката задача, значително да ја зголеми својата надворешно-политичка соработка и способноста за дејствување.

Почетокот на осумдесеттите години беше обележан со реформска дискусија како никогаш до тогаш. Тогашниот министер за надворешни работи на Германија, Ханс-Дитрих Геншер, на 6 јануари 1981 година најави нова европска иницијатива. Притоа, Геншер презел поим од европската политика што бил користен многу години, но сè уште не бил изострен: „Европската унија“. Предложил оваа цел содржински да се определи со договор - „Европски акт“. Основната мисла на овој акт беше посилено поврзување на ЕЗ и ЕПС под заедничкиот покрив на Европскиот совет, зголемување на ефикасноста во процесот на одлучување преку развивање на водечката позиција на Европскиот совет, преку проширување на надлежностите на Европскиот парламент и преку напуштање на начелото на едногласност во Советот на министри, вклучувањето на безбедносната политика во ЕПС и потесна соработка во областа на културата и на правдата. Италијанската влада ги разгледала овие размислувања и ги надополнила со концепциско претставување на економската интеграција. На 4 ноември 1981 година, владите на Германија и на Италија поднесоа заеднички нацрт на Европскиот акт, којшто се концентрираше исклучиво на прашања по кои можеше да се постигне консензус. Со оваа иницијатива започна тежок процес на преговарање со останатите партнери, за време на кој набргу се утврди дека областите за кои може да се постигне консензус мора да се стеснат повеќе отколку што тоа го мислеа авторите на почеток. Набргу се напушти мислата за склучување на договор.

На почетокот на осумдесеттите години европската дневна политика внесе раздвижување во реформската дебата: во делот на воведувањето на мнозинските одлуки во Советот на министри се случи преседан. Министрите за земјоделство не беа во можност да се договорот за цените во земјоделството во предвидениот рок, 1 април 1982 година. Седниците на Советот на министрите за земјоделство во април и на почетокот на мај не завршија со одлука. Особено Франција се држеше до запазување на Компромисот од Луксембург. Темата

доби нова димензија кога Велика Британија ја претвори блокадата на цените во земјоделството во средство за своите барања од буџетот. Ветото на Велика Британија требаше да послужи како лост за барањата кои воопшто не беа директно поврзани со областа за која се одлучуваше. Велика Британија не беше подготвена да попусти за прашањето на придонес. За време на советувањето на министрите за надворешни работи, вечерта на 17 мај 1982 година не се постигна никаков напредок. Еден ден подоцна, Советот на министри, сепак, одлучи со потребното квалификувано мнозинство според договорот. Велика Британија, Данска и Грција не учествуваа во гласањето. Со ова дојде до суптилно поместување на политичкото тежиште: утврдувањето на волјата на Заедницата не било шематски подредено на бескомпромисниот диктат на мнозинството, ниту, пак, на автоматски последичното вето на малцинството. Одлучувачко беше, пред сè, толкувањето што Франција го даде за мнозинското гласање во Советот на министри. Француската влада дала објаснување дека „Компромисот од Луксембург“ осигурува дека на ниту членка нема да ѝ биде наметната ниту една одлука спротивна на некој нејзин витален интерес. Меѓутоа, смислата на ова право не е давање можност на членките да го попречат функционирањето на процедурите на Заедницата. Франција со ова толкување ја нагласила страната на „Компромисот од Луксембург“ што била поволна за Заедницата. Овој преседан, кој беше од големо значење за програмата за внатрешниот пазар, става до знаење дека реформските дебати во ниту еден случај не се одвиваа во празно, туку дека имаа конкретна поврзаност со европската политика: со притисокот од проблемите реформите станаа неизбежни.

Европскиот парламент интензивно учествувал во реформските дискусии. Притоа се развија размислувања со многу различен дострел. Во сите иницијативи Парламентот се трудеше да ја зајакне својата политичка улога, да ја подобри ефикасноста на својата постапка и да го израмни патот до зголемувањето на своите надлежности. Голем беше напорот за постапката за изработка на европски Устав. Институционалниот комитет под раководство на Алтиеро Спинели изработи нацрт на Договор за основање на Европската унија, кој на 14 февруари 1984 година беше прифатен од страна на Европскиот парламент со мнозинство од 237 гласа ЗА, 34 ПРОТИВ и 54 ВОЗДРЖАНИ. Сепак, на крај текстот заглави во дебатите на националните институции. Меѓутоа, иницијативата на Спинели не беше бескорисна: таа беше еден од двигателите за Единствениот европски акт, со кој на

крајот на осумдесеттите години беше организирано големото дело на завршување на внатрешниот пазар.

1984 година беше окарактеризирана и со драматична експлозија на трошоците во земјоделскиот сектор. Тоа беше крајот - иако само внимателно и секторски ограничено - на идејата за неограничена гаранција за пласман. По предоговорите на министрите за земјоделство во однос на прекумерното производство на млеко и жито и намалувањето на монетарните порамнувања, на Самитот од Фонтенбло на 25-26 јуни 1984 година со вклучување на спогодбата за изземање на Ирска, се фиксираше спогодбата и на тој начин, пред сè, беа потврдени ограничувањата на гарантираните количини за млеко. Покрај порамнувачките одлуки во делот на аграрната политика, Европскиот совет во Фонтенбло се договори и за привремено решение за буџетскиот конфликт кој постоеше со години. Дотогаш, година за година се договараше растоварување на британскиот буџет во форма на ад хок прописи. Решението до кое се дојде во Фонтенбло се стремеше кон долгорочен, иако можеби недалекусежен пропис за работи. Овој систем на порамнување за првпат најде примена во 1985 година. Во Фонтенбло, Европскиот совет формира две реформски комитети, имено Комитетот Адонино за „Европа на граѓаните“ и Комитетот Доу за изготвување на предлози за институционални прашања. Нивните реформски предлози речиси и не наидоа на слух на следните самити.

Сепак, Самитот во Фонтенебло ги даде последните насоки за проширувањето кон југ. На двете страни имаше измешани чувства, откако беа отстранети и последните пречки за пристапување на Шпанија и на Португалија. Сепак, владееше свечена атмосфера кога на 29 март 1985 година беа потпишани договорите за пристап, а истите беа спроведени на 1 јануари 1986 година. Проширувањето кон Југ беше поздравено како редок успех на европската политика. Но, политичката архитектура на ЕЗ се промени со проширувањето. Заедничкиот развоен тренд со перспективата за политичко обединување на Европа беше окарактеризиран со посилен економски пристап со пристапувањата од седумдесеттите и почетокот на осумдесеттите години. Проширувањето кон Југ не само што го помести тежиштето во насока на Средоземното Море, туку ги зголеми и трошоците на Заедницата. Уште со примерот на проширувањето кон Југ се покажа поврзаноста меѓу пристисокот од реформи, од една, и процесот на проширување, од друга страна, – поврзаност која се покажа како двигател на систематскиот развој на ЕУ, пред сè, во контекст на проширувањето како резултат на распадот на Советскиот Сојуз.

И покрај сите разидувања меѓу земјите-членки, на реформската дискусија на Самитот во Милано на 28-29 јуни 1985 година дојде до значаен чекор напред: Европскиот совет одлучи да свика меѓувладина конференција, во чии рамки требаше да се прецизираат реформските предлози и истите да бидат подготвени за нив да може да се донесат одлуки. До овој пробив, пред сè, дојде бидејќи германскиот канцелар Хелмут Кол и францускиот претседател Франсоа Митеран уште пред Самитот во Милано се договорија да поднесат заеднички концепт за политичкиот развој. И двајцата јасно ставија до знаење дека се подготвени да го изодат патот кон политичката унија на Европа и доколку не бидат следени од страна на сите земји-членки.

Сојузната влада не сакаше желбата на сите земји-членки - конечно да се реализира внатрешниот пазар - да остане само израз на намерите. За тоа беа потребни измени на Римските договори. Договорот за ЕЕЗ предвиде едногласност за клучните области на внатрешниот пазар. Ова значително влијаеше врз досегашните напори да се заокружи внатрешниот пазар. Од голема помош овде беше воведувањето на мнозинските одлуки. И во еден друг дел се појави потреба од измена на Римските договори: во делот на надлежностите на Европскиот парламент. На директно избраните пратеници од страна на европските граѓани сè уште им беше оневозможено ефективно учество во голем број области. Со оглед на многубројните отпори од страна на партнерите, германската страна предложи барем во важни, одбрани области (меѓу останатото проширување, придржување) да се засили улогата на Европскиот парламент и на тој начин да се направи првиот чекор на Европскиот парламент на патот да стане вистинска Долен дом во законодавниот процес на ЕЗ. Покрај ова, продолжија напорите да се зајакне политичката рамка на процесот на интеграција. Германско-францускиот нацрт-договор, кој беше формулиран во овој контекст, беше обид дотогашната успешната соработка во рамките на ЕПС да се преточи во цврста форма и истата да се кодифицира.

Значи, Самитот од Милано ги постави патоказите. Но, во која насока и со која брзина ќе започне да се движи европскиот воз? Дали ќе откачи одредени вагони или барем ќе ги дигне нивните сопирачки? – Прашања што постојано беа поставувани меѓу Самитот во Милано и Самитот во Луксембург. На меѓувладината конференција, одржана меѓу овие два самита, во чија подготовка и спроведување учествуваа сите дванаесет земји-членки на ЕЗ, конечно е изработен Единствениот европски акт (ЕЕА), којшто беше усвоен на Самитот во Луксембург

на 2-3 декември 1985 година, а детаљната формулација на истиот беше утврдена од страна на овластените претставници на членките во текот на следните недели. Следниве елементи на ЕЕА се здобија со долгорочно и структурно значење:

- Внатрешниот пазар требаше да се заокружи до 31 декември 1992 година. Оваа намера беше развиена уште во Белата книга на Комисијата за комплетирање на Заедничкиот пазар од јуни 1985 година под закрила на претседателот на Комисијата, Жак Делор. Во Белата книга беа наведени сите постоечки пречки на патот кон навистина слободен пазар во ЕЗ и беше претставена целокупната стратегија за остварување на истиот.
- Меѓувладината конференција и Самитот од Луксембург во врска со областите на внатрешниот пазар утврдија нова постапка за донесување одлуки и на тој начин направија исправки на Римските договори. Оваа нова постапка предвидуваше донесување одлуки во Советот на министри со квалификувано мнозинство, ја јакнеше позицијата на Парламентот, но истовремено формулираше и низа исклучоци, кај кои остана да важи правилото за едногласност. Компромисот од Луксембург остана недопрен.
- Меѓувладината конференција и Самитот во Луксембург не го продолжија патот за создавање на нови организациони форми. Тие правеа обид за поврзување на постојната организациона разностраност под една единствена правна рамка: ЕЕА го спои ЕПС и ЕЗ. На тој начин ЕЕА ѝ даде правна форма на постапката на ЕПС.
- ЕЕА утврди нови надлежности на Заедницата во области кои не беа или само делумно беа споменати во Римските договори, на пример, во областа на политиката што се однесува на животната средина, политиката на истражувањето, политиката на технологијата и социјалната политика.

Во февруари 1986 година – по пристапувањето на Грција на почетокот на 1981 година – ЕЕА беше потпишан од страна на дванаесет влади на земјите-членки и влезе во сила на 1 јули 1987 година. Започна програмата за внатрешниот пазар: ако претходно во преден план биле прашања на институционалниот развој, финансирањето и реформите на земјоделскиот пазар, истите сега беа заменети со нова тема, имено комплетирањето на внатрешниот пазар. „Европа '92“ беше кратенката за овој европолитички поттик. Но, социјално-психолошката сила на оваа размена на теми создаде и нова загриженост – во рамки на ЕЗ и тоа поради загрозувањето на социјалните достигнувања и прашањето

дали постои дораснатост на темпото на промени и заострувањето на конкуренцијата, а надвор од Заедницата поради страв од негативните страни на конкуренцијата и затворањето на внатрешниот пазар на ЕЗ.

Но, во рамките на оваа состојба ЕЗ се најде конфронтирана со еден настан, кој во иднина силно влијаеше врз развојот на Заедницата и на Европа ѝ даде сосема ново лице: политичките пресврти во Европа на крајот на осумдесеттите и почетокот на деведесеттите години.

3. Крајот на поделбата: Реформски маратон и најголемото проширување во историјата на ЕУ

Падот на Берлинскиот ѕид во 1989 година длабоко ја промени европската сцена. Со крајот на комунизмот наеднаш се појави можноста за остварување на визијата за враќање на Централна и Источна Европа во слободна, мирна и просперитетна Европа, како и можноста за кошмарот од враќање на Европа во конфликт меѓу државите поради социјални и етнички тензии.

По крајот на идеолошкиот конфликт меѓу Истокот и Западот, Европските заедници се здобија со нова клучна функција за Континентот. Новите национални држави набргу го насочија својот интерес кон успешната интеграциона заедница на Запад. Врз основа на економската надмоќност и политичката сила, ЕЗ стана магнет за цела Европа. По макотрпните преговори беа склучени европски спогодби со земјите од Централна и од Источна Европа. По одлуките од Копенхаген 1993 година, перспективата за пристапување од овие спогодби се претвори во морално ветување на Западот и на пристапувањето му се даде енергичен поттик. Пристапувањето на Австрија, Шведска и Финска, на почетокот на 1995 година, кои дотогаш беа организирани во Европската зона на слободна трговија (ЕФТА), беше сведоштво за успехот на Заедниците, кои беа многу повеќе од економска заедница на интереси.

Претстојните проширувања одеа рака под рака со продлабочувањето на постоечките заедници. Комплетирањето на внатрешниот пазар беше поттикнато од новите предизвици, кои на Заедницата ѝ беа поставени со распаѓањето на Истокот и германското обединување. Како резултат на продлабочувањето и проширувањето, ЕЗ на почетокот на деведесеттите години се наоѓаше пред редица нерешени задачи. Со ова Европската унија повеќе од кога и да е, една деценија личеше на „градилиште“.

Основањето на „Европската унија“ со Договорот од Мастрихт

Исполнувањето на обврските од Единствениот европски акт, внатрешно-политичките и надворешно-политичките влијанија на внатрешниот пазар, настаните во источниот дел на Европа и повторното отворање на германското прашање ги зближија Европејците. Со интеграциската политика на внатрешниот пазар и тристепениот план на Извештајот на Делор за Економската и монетарната унија (ЕМУ) од 1989 година, во декември 1990 година во Рим започна меѓувладината конференција на ЕМУ. Паралелно започна меѓувладината конференција за основање на политичка унија.

Во Мастрихт на 9 и 10 декември 1991 година заврши најдалекусежната реформа на Римските договори. Идејата за „Европска унија“ беше остварена со Договорот за основање на Европската унија од 7 февруари 1992 година: Заедницата, пред сè, од економски интегрирана институција, која се заснова на политичка соработка се разви во Унија која со новиот Договор за ЕУ ги опфаќаше Заедничката надворешна и безбедносна политика (ЗНБП) и Соработка во областа на правдата и внатрешните работи (СПВР). Оваа конструкција беше последица на различните сфаќања на крајниот облик на Унијата. ЗНБП и СПВР останаа во меѓувладината соработка на земјите-членки, иако тие се во формалната структурна рамка на Унијата, останаа недопрени од надлежноста на Европскиот суд на правдата, и не потпаднаа во постапката за донесување одлуки во Заедницата.

Во рамки на ЕЗ – Договорот за ЕЕЗ беше преименуван во „Договор за ЕЗ“ – треба да се истакнат, пред сè, два одлучувачки чекора: утврдувањето на планот за комплетирање на Монетарната унија и значителното вклучување на Европскиот парламент во процесот на одлучување:

- Врз основа на Извештајот на Делор беше договорен тристепен план, кој го предвидува остварувањето на ЕМУ со голем скок, а, сепак, со внимателни, но еволутивни чекори. Првата фаза започна уште на 1 јули 1990 година со либерализацијата на движењето на капитал и засилена координација на монетарната политика; втората фаза од 1 јануари 1994 година, меѓу другото, го опфаќа воспоставувањето на Европскиот систем на централни банки. Со третата фаза на 1 јануари 1999 година конечно беа утврдени девизните курсеви најнапред во единаесетте земји-членки (Грција се приклучи во јануари 2001 година). Од 2002 година еврото стана единствено важечко платежно

средство во дванаесетте земји на ЕМУ.

- Значително се проширија надлежностите на Европскиот парламент. Со Договорот од Мастрихт секое ново конституирање на некоја комисија мора да биде потврдено од страна на Парламентот. Се изедначија изборните периоди за Парламентот и Комисијата. Парламентот се здоби со право на истрага и право на жалби. Во рамки на заедничкото законодавство на Парламентот договорно му се гарантирани надлежности за соодлучување во областа на внатрешниот пазар, заштитата на потрошувачите, животната средина и европските сообраќајни мрежи.

Двете форми на меѓувладина соработка во единствена институционална рамка на ЕУ го одбележуваат почетокот на квалитативно поинтензивна соработка во надворешната и во безбедносната политика, како и во делот на правдата и на внатрешните работи:

- Земјите-членки се обврзуваат да развијат Заедничка надворешна и безбедносна политика на сите полиња. На Советот на ЕУ со Мастрихт на располагање му е ставен инструментариум, кој порано недостасувал за координација во рамките на Европската политичка соработка.
- Областите на правда и на внатрешни работи за првпат беа конкретизирани договорно како предмети на заеднички интерес. Со Договорот од Мастрихт беа опфатени политиката за азил, политиката за доселеници и визната политика, соработката на полицијата и правосудството во граѓански и кривични предмети, борбата против тероризмот, нелегалната трговија со дроги и меѓународниот криминал. Покрај ова беше договорено и основањето на Европската полициска служба (Европол).

Ратификацијата на Договорот од Мастрихт во земјите-членки на ЕЗ се покажа како потешок и подолготраен процес. Во Данска, Ирска и Франција се одржаа референдуми за Договорот за Унијата. За разлика од Ирска и Франција кои се изјаснија позитивно за договорот, гласањето во Данска доведе до криза: 50,7 % од Данците гласаа против одлуките од Мастрихт и претставуваше закана да ги блокираат важните реформи што беа содржани во овие одлуки. 1992 година – магичната година на комплетирањето на внатрешниот пазар – беше година на променливи чувства. Данското НЕ, сепак, со отстапки можеше да се претвори во ДА. Митолошката нетранспарентност на ревизијата на Договорот од Мастрихт беше пресудна за жолчните дебати во следниот период, пред

сè, во Германија и во Велика Британија. Откако британскиот Долен дом конечно ја даде својата согласност, а во Германија беа одбиени поднесените уставни жалби, беа надминати и последните пречки. Со задоцнување од речиси една година, Договорот од Мастрихт влезе во сила во ноември 1993 година.

Процесот на ратификација на Договорот од Мастрихт го засили долго присутниот тренд на измореноста од Европа кај европското население. Уште во осумдесеттите години е забележан јасен пад на учеството на европските избори. Ако во годината на првите избори (1979 година) во рамки на цела Европа излезноста изнесуваше 63%, во 1984 година беше околу 61%, а во 1989 година скоро 59% во европски просек. На изборите за Европскиот парламент во јуни 1999 година со удел од околу 50% излезноста доживеа историски пад, а уделот беше уште помал на изборите во јуни 2004 година: само 45 проценти од граѓаните на ЕУ во тогашните 25 земји-членки го искористија своето право на глас. Овој процент на излезност може да се толкува како непочитување на улогата на Европскиот парламент, но и како последица од недостигот од политизација на европските избори. Јазот меѓу интересот на граѓаните за процесот на интеграција, од една, и неспоредливата динамика на продлабочувањето и проширувањето, од друга страна, беше најголем во деведесеттите години. Со Мастрихт се чинеше дека се постигна само еден меѓучекор. Во Мастрихт уште во 1996 година дванаесетте земји се договорија да го проверат Договорот од нужноста за ревизија.

Договорот од Амстердам:

Неискористена можност за промена на курсот

Резултатите од ревизијата на Договорот од Амстердам не се совпаѓаат со задачата поставена уште во Мастрихт. Анализата на ставовите на земјите-членки за реформската агенда уште на почетокот не упатуваше на поголем успех на меѓувладината конференција. Кога на 16 и 17 јуни 1997 година шефовите на држави и влади се сретнаа на завршните преговори, како и што се очекуваше, се договорија за минимален заеднички именител. Договорите за ЕЗ и ЕУ беа консолидирани и пренумерирани. Поради контроверзиите во врска со политиката на вработување и Пактот за стабилност, уште пред одржувањето на самитот целта на реформите - одржувањето на способноста за дејствување на институциите на ЕУ со осврт кон претстојното проширување - беше ставена во заден план. Сепак,

Договорот од Амстердам доведе до продлабочување на ЕУ во централните области:

- ЗНБП е зајакната со воведувањето на функцијата на „Висок претставник“. Независен од претседавањето со Советот, тој треба да ја застапува надворешната политика на ЕУ и заедно со Комисијата да го поддржува претседавањето со Советот.
- Сорботката која започна во Мастрихт во делот на правдата и внатрешните работи, се здоби со интеграциска густина преку вклучување на сорботката во областа на правосудството во граѓански предмети на ЕЗ. Сорботката на полицијата и судските органи во кривичните предмети остана на нивото на меѓувладина сорботка, но истата стана оптимална. Беа поставени основите за заедничката политика за азил и доселеници.
- За да се зголеми ефикасноста и способноста за дејствување на ЕУ, беше проширена областа на донесување одлуки со мнозинство гласови во Советот, а на Парламентот му беа пренесени и други права. Покрај зголеменото право да учествува во одлучувањето при изборот на претседателот на Комисијата, правото на соодлучување на Парламентот беше проширено на уште дваесетина нови области.
- Како решавачки рез и единствено креативна одлука е воведувањето на клаузулата на флексибилност во Договорот. Но, „Засилената сорботка“ во Договорот од Амстердам подлежеше на редица ограничувања, така што останаа сомнежи во примената на клаузулите.

Но, сепак, најголем пропуст на Договорот од Амстердам останаа институционалните цели, кои по меѓувладината конференција деминутивно беа наречени „Left-overs“ (остатоци) од Амстердам. Пред сè, стануваше збор за големината и составот на Комисијата, поделбата на гласовите во Советот, проширување на моделот на одлуки со мнозинско гласање во Советот на министри. Сепак, ЕУ мораше колку што е можно побргу да се занимава со овие прашања за да може да се справи со проширувањето за уште дванаесет држави, кое можеше да се предвиди во тој период. На прв поглед овие теми се чинеа технички банални, но доколку подетално се погледне, ќе се забележи дека станува збор за прашања поврзани со моќ и влијание, кои од искуство можат да се решат само со големи напори и со временски пристисок. Со „остатоците“ на маса беа поставени централните реформски теми на следната договорна верзија: неколку месеци по влегувањето во

сила на Договорот од Амстердам во мај 1999 година за милениумот започна меѓувладината конференција во Ница.

Третиот обид со Ница

Уште подготовките за меѓувладината конференција во 2000 година, што свечено беше отворена во февруари 2000 година под претседателството на Португалија, а завршија со Договорот од Ница во декември 2000 година под француско претседателство, покажаа дека стратешката сила на европската политика беше речиси исцрпена. Борбите меѓу големите и малите, старите и новите, сиромашните и богатите земји-членки ја потврдија меѓувладината конференција за институционални реформи и одлучувачкиот самит. Цели пет дена шефовите на држави и влади преговараа во Ница речиси 100 часа, а резултатот, сепак, водеше до освестување:

- Намалувањето на Комисијата беше одложено: со Договорот од Ница се предвидуваше од 2005 година секоја земја да може да постави само по еден комесар, така што големите земји-членки ќе мора да се откажат од својот втор комесар. Дури откако ЕУ ќе брои 27 земји-членки, треба да важи начелото „помал број комесари од земји-членки“. Земјите-членки мораат едногласно да одлучат за деталите на одредбата.
- Поделбата на гласовите во Советот на ЕУ стана покомплицирана: според Договорот од Ница, одлуките донесени со мнозинство гласови би биле можни само доколку се постигне мнозинство на гласови, на држави и на населението („тројно мнозинство“).
- И покрај ова тројно обезбедување не беше донесена одлука за јасно проширување на одлуките донесени со мнозинство гласови во Советот. Во неколку области на политиката, како и кај одлуките за кадри, беа проширени заклучоците што се донесуваат со мнозинство гласови, но не дојде до голем пробив.

На овој начин решението на трите големи „остатоци“ од Амстердам не заврши баш со некоја јасна слика за иднината. И во делот на останатите реформски области, компромисите се доведоа до најмал заеднички именител. Поделбата на пратеничките места во Европскиот парламент беше приспособена на новите соодноси по проширувањето, но и овде останаа одредени неусогласувања во однос на поделбата на бројот на пратеничките места. Правото на вето при стапување во „Засилена соработка“ кое е составен дел на Договорот од Амстердам се

појавува и во Договорот од Ница – но не и за Заедничката надворешна и безбедносна политика. Отворањето на флексибилизацијата се случи под предуслов дека таа не смее да се однесува на нови политички области.

И покрај сите половични реформи, шефовите на држави и влади во Ница донесоа и насочувачка одлука. На германско-италијанска иницијатива, кон Договорот од Ница беше додадена и декларацијата број 23 за иднината на ЕУ. Со декларацијата земјите-членки постигнаа согласност за широк дијалог, кој опфаќа особено четири теми:

- Статусот на Повелбата за основните права на ЕУ, која во Ница беше само свечено објавена;
- Разграничувањето на надлежностите во повеќестепениот систем;
- Улогата на националните парламенти во процесот на обединување, и
- Поедноставувањето на договорите.

Она кое во времето што следуваше беше наречено „Процесот по Ница“, во рок од неколку месеци се разви во вистинска европска работилница.

„Европа XXL“: Подготовки за проширување и укинување на границите во Европа

Паралелно и во тесна поврзаност со реформските напори на Европската унија, кон средината на деведесеттите години започна да се придвижува и процесот на проширување. Со одлуката на Европскиот совет во Луксембург на 12 и 13 декември 1997 година беше договорено отпочнувањето на преговорите за пристапување со Полска, Унгарија, Чешка, Словенија, Естонија и Кипар. На Самитот во Хелсинки во декември 1999 година беше донесена и одлуката за преговори со уште шест кандидати за членство во ЕУ - Латвија, Литванија, Словачка, Бугарија, Романија и Малта. а Турција доби статус на кандидат за членство во Унијата. Крајот на деведесеттите години го означи пристапувањето на вкупно дванаесет нови држави - како и можноста за пристапувањето на Турција. ЕУ се одлучи за квантитативен скок: проширување од 15 на 27 земји-членки.

Предмет на преговорите со аспирантите за пристап беше целокупното право на ЕУ кое е поделено во 31 поглавје, со вкупно 14 000 правни акти, поделени на 80 000 страници. Преговорите за пристап - со исклучок на Бугарија и Романија - се одвиваа побргу од очекуваното. Поради ова, Комисијата во извештајот од октомври

2002 година даде препорака за прием најпрво на десет од кандидатите за пристап. Властите во Брисел ја потврдија усогласеноста со Правото на ЕУ на овие држави, како и на структурите потребни за негова административна и правна примена. Сепак, констатирани се недостатоци во областа на царината, земјоделството, регионалната политика и финансиската контрола. На самитот во Копенхаген на 12 и 13 декември 2002 година се завршени преговорите со десет држави. Пред донесување на решението имаше бурни расправи во врска со финансирањето.

Во февруари 2003 година, Комисијата на Советот и на Европскиот парламент им го поднесе договорот за пристапување за тие да се изјаснат по истиот. Дури по согласноста на Парламентот со апсолутно мнозинство и едногласната одлука на Советот, се отвори патот за кандидатите. Во април 2003 година на свечена церемонија во атинскиот Акрополис се потпиша договорот за пристапување. По завршувањето на постапката за ратификација од страна на старите и новите земји-членки, на 1 мај 2004 година на ЕУ ѝ пристапија десетте држави од Централна, Источна и Јужна Европа – Естонија, Латвија, Литванија, Малта, Полска, Словачка, Словенија, Чешка, Унгарија и Кипар. Со пристапувањето на Романија и Бугарија на 1 јануари 2007 година се заокружи и големото проширување на Унијата кон Југ и кон Исток.

Како ниедно друго проширување, надминувањето на поделбата на Европа која траеше со децении квалитативно ќе ја промени Европа, бидејќи:

- тоа значи крај на владејачката пракса во ЕУ, која е раководена од институциите и политичките стилови на Европа на шесте земји-основачи и се ослободува потенцијал за диференцирање;
- со проширувањето двојно се зголемува степенот на благосостојба во рамките на ЕУ и на тој начин се конфигурира основата за интереси за економски и делбени политики;
- се прошируваат границите на ЕУ сè до источноевропските региони, до Балканот и до Средоземниот простор.

Пристапниот процес формално беше завршен на 1 мај 2004 година, односно на 1 јануари 2007 – но приближувањето ќе продолжи и понатаму. Американскиот поим „Експанзија на ЕУ“ (иако овој поим нема толку смело значење како што се сфаќа во Европа) ја потенцира присутната „империјална“ димензија на Европа како регионална сила, но го превидува макотрпното нагудување на натамошните интеграциски чекори на проширената ЕУ. Новата поделба на моќите во рамките на Европа и воведувањето на хетерогеност не можат да

се прекријат ниту со математиката на бројот на пратеници и гласови ниту со симболични гестови. Комплицираните преоди од диктатура кон демократија, од планска кон пазарна економија и од блок-структура кон национална самостојност беа, и делумно сè уште се, оптоварени со многу нерешени проблеми. Овде може да се наведат економскиот јаз, застарената и недоволно развиената инфраструктура, сериозната еколошка штета, како и граѓанските дефицити, односно недостатокот од доверба во државата, нејзините институции и правниот систем. Зголемувањето на економскиот јаз и различните интереси водат кон хетерогена и политичка Европа.

Но, сè уште не е завршен процесот на проширување. Веќе во декември 2004 година шефовите на држави и влади по долго воздржување се согласија да ги отпочнат преговорите за пристапување со Турција и, во голема мера незабележано од јавноста, со Хрватска. Преговорите и со двете држави започнаа во октомври 2005 година, разговорите со Хрватска би можеле да завршат веќе во 2009 година. Македонија статусот на земја-кандидатка за членство официјално го доби во 2005 година. Притоа, одлуката за Турција е од големо значење од кое денес не може сосема да се проценат сите последици. Значителната промена на моќната политичка структура, која би се заокружила со пристапувањето на Турција, мора да се прифати и да се дискутира трезвено. Со одлуката за Турција, Европа конечно ќе биде без граници. Уште со проширувањето во 2004-2007 година Европа се прошири до границите на Русија, Украина, Белорусија и Молдавија. По пристапувањето на Турција, Европската унија ќе има директни граници со Сирија, со Ирак, со Иран, со Ерменија и со Грузија. Овие директни соседства претставуваат предизвик за политичката стабилност, чија димензија досега не била опфатена во својот целосен обем.

Големата Европската унија не би смеела да ги затвори своите врати надвор од Западниот Балкан и Турција. Перспективата за членство во ЕУ за поголем дел од државите од географското опкружување на Унијата е значаен поттик за започнување, односно продолжување на нивната политичка и економска трансформација. Но, покрај полноправното членство, потребни се и иновативни форми на диференцирано приближување на земјите кои се стремат кон ЕУ. Различните степенувања во форма на концентрични кругови околу полноправното членство во ЕУ во иднина би можеле да бидат клуч за вклучувањето на земјите кои не се членки на ЕУ во тесната мрежа на европската соработка.

4. Уставниот процес: првиот голем проект на проширената ЕУ

На политичките системи, кои сакаат да останат способни за дејствување и стабилни, потребен им е стратешки консензус во врска со намената, насоката и организацијата. На Европската унија ѝ е потребна идеја од сама себе. Но, уште пред одлуките за проширување од Хелсинки пропадна секој сличен обид. Сосема случајно беше направено она што на Европа среднорочно ќе ѝ даде ново лице. Одлуките за проширување на ЕУ беа и ќе бидат повторно историска потврда за концепционалното распаѓање на европската мисла, кое може да се забележи веќе со години.

Со „Процесот по Ница“ кој се отвори по завршувањето на Самитот во Ница, ЕУ повремено се соочуваше со овој предизвик. Агендата на Декларацијата од Ница најпрво беше ограничена на четири теми – статусот на Повелбата за основните права на ЕУ, која во Ница беше само свечено објавена, распределувањето на надлежностите, улогата на националните парламенти и поедноставувањето на договорите – но, со Декларацијата од Лакен една година подоцна, што беше прифатена од страна на шефовите на држави и влади на 14 и 15 декември 2001 година, темите се проширија толку што барем на хартија се појави можноста за генерална ревизија на политичкиот систем на ЕУ. Во форма од околу 60 прашања беше формулиран цел сплет на конкретни потреби од реформи. Но, во тој момент кај учесниците воопшто немаше јасна цел дека одлуките од Лакен, што вклучуваа и ангажирање на ново тело за подготовка на ревизијата на договорот, ќе завршат со потпишување на Уставот само три години подоцна, имено есента 2004 година.

Иновативен реформски орган: Европскиот конвент

Со Одлуката од Лакен шефовите на држави и влади не формулираа само амбициозен налог, туку ангажираа и иновативен орган за подготовка на реформата на договорот. По примерот на Конвентот, кој пред Самитот во Ница ја разви Повелбата за основните права на ЕУ, за првпат се свика конвент и за ревизија на договорот. Со ова земјите-членки на ЕУ се обидоа да извлечат поука од меѓувладините конференции од изминатите години и со помош на нов метод да го направат реформскиот процес поефективен и подемократски. Европскиот конвент за реформи се состоеше од 105 членови и нивните

застапници и опфаќаше претставници на владата и пратеници од националните парламенти на земјите-членки, пратеници од Европскиот парламент и членови на Комисијата на ЕУ. Членови на Конвентот – иако слабо застапени во претседателството на Конвентот – беа и делегати назначени за таа цел од владите и парламентите на кандидатите за членство во ЕУ, односно од Бугарија, Романија и Турција.

Со поранешниот француски претседател Валери Жискар д’Естен, на врвот на Конвентот се ноаѓаше стар борец за европската политика, кој уште во седумдесеттите години заедно со сојузниот канцелар Хелмут Шмит со воведувањето на европскиот монетарен систем и директниот избор на Европскиот парламент, направи битни пресврти во европската интеграција. Со вицепретседателите Џулијано Амато и Жан-Лук Дехаен, Жискар д’Естен покрај себе имаше двајца познати поранешни шефови на влади.

И кога не постоеше доволна комуникација меѓу политичките носители на одлуки и граѓаните, сепак, за заинтересираните набљудувачи беше очигледна основната разлика меѓу методот на меѓувладината конференција и методот на Конвент. Основањето на коалиции и справувањето со конфликти, и со зголемувањето на учесниците, многу повеќе се одвиваа во јавноста отколку на претходните меѓувладини конференции. Секако, не требаше да се прецени транспарентноста на процесот на Конвентот, но и овде не изостанаа тактичките потези како интегрален составен дел на комплексните системи на преговарање. Меѓутоа, во Конвентот овие маневри не уживаа иста покриеност како кај меѓувладината конференција.

Ова, пред сè, влијаеше на резултатот од Конвентот. Телото во текот на процесот на преговарање разви значителна институционална самодоверба. Понесени од чувството дека може да се учествува во историски момент на обликување на европската политика, паралелноста меѓу проширувањето и продлабочувањето влијаеше како катализатор врз конвентот. На крајот на првиот заеднички голем проект за проширената унија, по период на преговарање од само 17 месеци веќе имаше Европски нацрт-устав. На овој начин ЕУ направи голем чекор во насока на постнационална државност.

Претседателот на Конвентот Жискар д’Естен на 18 јули 2003 година го достави нацрт-уставот до тогашното италијанско претседателство на Унијата и со тоа даде официјален сигнал: отворена бина за меѓувладината конференција. И покрај ангажирањето на

Конвентот согласно со договорот, Меѓувладината конференција на ЕУ-25 – значи без учество на Бугарија, Романија и Турција, но со вклучување на десетте земји-пристапнички, кои уште пролетта 2003 година го потпишаа пристапниот договор - мораше едногласно да одлучи за реформите. Меѓувладината конференција уште ја ослабе визионерската моќ на првичниот документ. Сепак, Уставниот договор кој на 29 октомври 2004 година свечено беше потпишан во Рим од страна на сите 25 шефови на држави и влади од ЕУ претставуваше темел на историјата на европската интеграција.

Референдумите во Франција и во Холандија: ненадеен крај на уставниот проект

Со уставниот проект европската политика сакаше да постигне многу повеќе отколку само исправка на она што е испуштено и погрешниот развој. Досегашните договори во себе не нудеа затворен и избалансиран уставен систем. Ница стана симбол за милиметарските чекори на интеграцијата кои беа обвиткани во компромиси. Поради тоа состојбата на интеграцијата на уставниот Конвент беше подложна на контрола, со цел да се подобри легитимноста, транспарентноста и способноста за дејствување на Европската унија. Важните начела на заедничкото дејствување и поделбата на работата требаше да се вкловат систематски, мнозинското начело требаше да ја доведе концентрацијата на европската политика на ниво на владеење. Системот на консеквентното соодлучување на парламентот требаше да ја зајакне демократијата. Преку систематизацијата на надлежностите, поделбата на работата меѓу европското и националното ниво требаше да функционира по принципот на супсидијарност. Уставниот договор требаше во еден единствен документ да ги опфати различните примарни текстови на кои досега се потпираше ЕУ.

Но, за да може да влезе во сила, во согласност со уставните одредби, Уставниот договор мораше да биде ратификуван од страна на сите 25 земји-членки во тој момент. Откако редица земји-членки – во Шпанија дури и со референдум – го аминуваа документот, процесот на ратификација доживеа неочекуван крај. Со одбивањето на Уставниот договор од страна на населението на Франција и на Холандија - значи во две земји основачи на ЕУ – пролетта 2005 година, пропадна еден од најголемите историски обиди на Европа да ѝ се даде стабилно уредување. Иако населението во Луксембург со своето ДА за Уставот

даде јасен сигнал за продолжувањето на процесот на ратификација по двете негативни гласања, сепак, тоа не успеа да го запре крајот на Уставниот договор. Очигледно дека Европа сè уште не беше зрела и не беше во состојба да носи клучни одлуки во врска со архитектурата и моќта.

5. Од Уставниот договор кон Договорот од Лисабон

Фазата на размислување:

Баране можен излез од уставната криза

Откако се смири првичниот шок во врска со резултатот од референдумот за Уставот, правниците тргнаа во потрага по можните алтернативи, кои би послужиле за спас ако не на целиот Устав, барем на неговите централни реформски делови. Ниту една од контроверзиите во земјите-членки не се однесуваше на вистинската срж на Уставот. Никогаш не беше доведен во прашање значителниот напредок кој требаше да го донесе Уставот во однос на можноста за дејствување, ефикасноста и демократската легитимност на Европа. Но, Уставот уште од самиот почеток беше обележан со друга тешка грешка: и покрај новата систематика на европското примарно право текстот е прилично обемен и комплициран. Поради тоа, противниците може да го толкуваат текстот како сакаат, иако истиот беше далеку поразбирлив отколку претходно постоечките договори. Покрај ова, документот беше покана за да се изговорат внатрешнополитичките фрустрации. Даденото „НЕ“ беше одбивање на националните влади и резултат на неосновани митолошки стравови. Овде не се формулираше одбивање на историскиот проект за европски мировен поредок. По неуспешните референдуми, 46 проценти од населението на Франција и дури 70 проценти од населението на Холандија наведоа дека членството на нивната земја во ЕУ начелно го сметаат за добра работа.

Се бараше прифатлива можност за зачувување на материјалот од Уставниот договор, која истовремено ги имаше предвид резултатите од гласањата во Франција и во Холандија. Поради тоа Унијата си постави „Фаза на размислување“ за да размисли за иднината на нужно потребните реформи и да ја испита можноста за нов простор за дејствување. Но, наместо големи стратешки размислувања, Европа стагнираше во фаза на реформска бесконцептност. Никој не се осмелуваше да даде политички далекусежен нацрт. Сите се ограничуваа

на краткорочни активности. Се чинеше дека се потрошени европските резерви на сила, и се чинеше дека целта за корените и одредбите на европскиот континент да се преточат во основен и упатувачки текст за договор, се губи во далечина. Заостанаа обидите да се бара душата на Европа – многу чест материјал за сатирата на фељтоните. Не можеше да се превиди стратешката неодлучност на политиката.

Раководен импулс за време на германското претседателство со Советот на ЕУ

Нов импулс за стимулирање на реформскиот процес се очекуваше дури од германската Сојузна влада, која на 1 јануари 2007 година на половина година го презеде претседавањето со Европската унија. Германското претседателство на Советот се случи во време полно со прашалници. По неуспехот на Уставот и времето на размислување, Германија беше таа која требаше да му даде нова храброст на проектот Европа и да постави јасност и перспективи за агендата која беше полна со разидувања и спротивности. Големи беа очекувањата од сојузниот канцелар, Ангела Меркел, и од министерот за надворешни работи, Франк-Валтер Штајнмаер. Поголемиот дел од земјите-членки, но, пред сè, оние кои веќе го имаа ратификувано Договорот, се надеваа дека германското претседателство ќе го премости големиот јаз на интереси меѓу земјите-членки и дека ќе може да даде значаен придонес за придвижување на интеграциската динамика на Европа.

Донесувањето на Берлинската декларација, по повод педесетгодишнината од потпишувањето на Римските договори, на 25 март 2007 година требаше да послужи како вежба пред претстојните преговори за договор. Римските договори ја утврдија нормативната ориентација, целната перспектива на интеграциското дело. Во преамбулата од Договорот за ЕЕЗ, договорните страни изразија „цврста волја да ги создадат основите за сè потесно спојување на европското население“. Германската сојузна влада сакаше да продолжи во овој дух на единство за време на свеченоста по повод донесувањето на Берлинската декларација. По долго убедување на крај ѝ успеа да ги убеди останатите 26 земји-членки, „Европската унија до изборите за Европскиот парламент 2009 година да ја постават на нова основа“ – јасно сознание за реформата на договорите на Унијата.

Сојузниот канцелар Меркел и министерот за надворешни работи Штајнмаер ја добија тешката задача внимателно да ги избалансираат и

да ги спојат различните со националните интереси. Тоа што шефовите на држави и влади во Унијата на самитот во јуни 2007 година успеаја да се договорат за план за реформи на примарното право на ЕУ, пред сè, се должи на водењето на преговорите од страна на германското претседателство и подготвеноста за компромис на „Пријателите на Уставот“. Не беше можно неограниченото спроведување на националната листа на желби. Ова беше појаснето и од страна на португалското претседателство, кое по подготовките направени од страна на Сојузната влада требаше да го заврши реформскиот процес.

До крајот на Меѓувладината конференција се натрупуваа сè повеќе национални интереси кои го загрозуваа успехот на реформите. Пред сè, полската влада се обидувахе да издејствува промени во начинот на гласање со „двојно мнозинство“, како и во делот на т.н. Клаузула од Јанина, која може да се нарече модерна форма на Компромисот од Луксембург. Овој механизам може да се активира доколку дојде до тесна мнозинска одлука во Советот, но некоја од земјите-членки сака да продолжи со преговорите, бидејќи не е задоволна со резултатот. Варшава сакаше да го продолжи рокот на преговарање на две години, а останатите земји-членки се залагаа, успешно, за пократки рокови.

Во одлучувачкиот момент португалското претседателство ги одигра потребните тактички карти и на овој начин ја овозможи согласноста на сите шефови на држави и влади во ЕУ во врска со новото примарно право на Европската унија. По напорите во долгогодишниот макотрпен реформски процес, на 13 декември 2007 година во историските ѕидини на манастирот Хиронимус во Лисабон конечно беше потпишан „Договорот од Лисабон“, од страна на шефовите на држави и влади во ЕУ и министрите за надворешни работи. Повеќепати во земјите-членки започнувахе процесот на ратификација кој требаше да биде завршен до почетокот на 2009 година. По ирското НЕ во јуни 2008 година, и понатаму останува отворен правецот во кој ќе се развива Европската унија.

6. Агенда на иднината

Европа и во иднина ќе биде засегната од фундаментално напнати односи. Различните нишки што ја обележаа европската интеграција уште од самиот почеток и понатаму ќе останат карактеристични: од една страна, ги имаме националните влади, кои се задолжени за вардење на суверенитетот и тешко се откажуваат од надлежностите. Принципот на контрола на процесот на интеграција од страна на земјите-членки

и понатаму ќе игра посебна улога во европската политика. Од друга страна, кај сите засегнати постои свеста за потребите од натамошни приспособувања и од заеднички процес – сепак, ЕУ нуди далеку поголем потенцијал отколку една држава самостојно. Уште архитектите на Римските договори свесно се одлучиле за отворен процес на интеграција, за да обезбедат колку што е можно поголем простор за нови политички предизвици. И покрај сиот скептицизам во однос на понатамошните чекори на интеграција, земјите-членки самите имаат вградено инструменти со кои се овозможува понатамошен развој на Унијата.

Доколку Унијата не сака да биде маргинализирана на меѓународната сцена, земјите-членки мора да ги спојат своите капацитети и да соработуваат конструктивно – заедничките интереси се премногу големи, заканите кои постојат во случај на самостојно дејствување се премногу големи. И покрај сите несогласувања и разлики, од Европа се очекува заеднички да се справи со предизвиците.

Поради тоа се поставува прашањето, на кој начин Европа може да дојде до нова виталност. Таа нема да расте со бирократски мамутски договори. Европа денес може да се развие само како спасувачки, елементарен одговор на глобализацијата на еден нов етос. Во глобализацијата лежи идејата за ново, силно објаснување. Со излезот од „втората евросклероза“ може да се види, кој ја владее уметноста на големото толкување. На почеток се наоѓа глобализацијата со нејзините драматични последици за секого посебно. Европа го дава одговорот на ова преку својот концепт на диференцијација кон внатре и кон надвор. Веќе постојат бројни обиди на трансформација од големо кон мало: од безбедност до енергија, од Средноземноморската унија до односот со соседите на Исток. Само Унијата може да даде конкретни одговори, само Заедницата е доволно силна на една држава да ѝ гарантира заштита, ред и индивидуалност.

Во секојдневието сè уште владее мислењето дека живееме во време на „втора евросклероза“. Изостанува модернизацијата на ЕУ, светско-политичката улога е рудиментарна. Но, Европа има потенцијал за светска сила. Се наоѓа на врвот во светската трговија, во производство, истражување и образование. Овој потенцијал мора да биде организиран соодветно и да биде исполнет со духот на европскиот идентитет. Вакво историско остварување може да оствари истата Европа која денес несигурно и тешко се движи по својот пат. Оваа криза нема да биде надмината со големите апарати, туку само со големата идеја, со вистинскиот духовен проект. Оттаму настанува моментот што на Европа ѝ го дава нејзиното ново лице.

Политика кон Африка

Договорна основа: Членови 11 – 28 од ДЕУ, 182 – 188 од ДЕЗ.

Цели: Справување со сиромаштијата: (повторна) интеграција на Африка во светската економија; унапредување на демократијата и на човековите права; смирување на меѓудржавните и внатрешно-државните војни и судири; унапредување на регионалната интеграција.

Инструменти: Развојна и трговска политика; дипломатски иницијативи за справување и решавање на судирите; (ограничени) хуманитарни интервенции; поддршка на регионалната интеграција; унапредување на демократијата, човекови права и „добро владеење“ преку поврзување на развојно-политичките остварувања (кредити, олеснувања); директно унапредување на демократските сили и институции; ЕЦХО.

Документи: Совет на Европска унија: ЕУ и Африка. Кон стратешко партнерство, Брисел, 19 декември 2005 год. • Стратешко партнерство Африка-ЕУ, Прв акциски план (2008-2010): За спроведување на стратешкото партнерство Африка-ЕУ, Лисабон, 7-9 декември 2007 год.

Литература: Sven Grimm: Die Afrikapolitik der Europäischen Union, Hamburg 2003 • Gisela Müller-Brandeck-Bocquet u.a. (Hrsg.): Die Afrikapolitik der Europäischen Union. Neue Ansätze und Perspektiven, Opladen 2007.

Интернет: Партнерство ЕУ-Африка: http://ec.europa.eu/development/geographical/regionscountries/euafrika_en.cfm • Документу ЕУ-Африка: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/de/s05032.htm> • Унапредување на демократијата: http://ec.europa.eu/europeaid/where/worldwide/eidhr/index_en.htm

Од основањето на Европската економска заедница (ЕЕЗ) односот меѓу Европската унија и 48 супсахарски држави најпрво се концентрира речиси исклучиво на областите → развојна политика и трговија. Врз основа на намаленото значење на супсахарска Африка како трговски партнер на Европа (исклучоци се Нигерија, Јужна Африка), економските интереси се најдоа повеќе во заден план и се концентрираа, пред сè, на земјите богати со суровини. Дури во текот на последните 10 - 15 години односите опфаќаат и безбедносно-политички прашања, човекови права, демократија и „добро владеење“ и сè повеќе миграција и животна средина.

Конкретните цели и стратегии на политиката меѓу ЕУ и Африка се ставени во првата Стратегија за Африка на ЕУ од декември 2005

година и во Спогодбата за партнерство меѓу државите од Африка и од ЕУ, потпишана на Вториот самит меѓу ЕУ и Африка во Лисабон, од декември 2007 година. Составен дел на Спогодбата за партнерство е и акцискиот план од 50 страници за 2008 - 2010 година, во кој се дефинирани целите и средствата за одредени полиња на работење. Спроведувањето на поголем дел програми веќе е започнато. Стратегијата за Африка и спогодбите со Африканската унија (АУ), се обврзувачки и за политиката за Африка на земјите-членки на ЕУ, со што треба да се постигне посилна кохерентност.

Содржина и цели

Покрај економските и трговските интереси, може да се констатираат уште пет други цели на ЕУ во однос на супсахарска Африка: справување со сиромаштијата: (повторна) интеграција на Африка во светската економија; унапредување на демократијата и на човековите права и процесите на соработка и интеграција во рамки на целиот континент и регионално и, на крај, смирување на засилените меѓудржавни и внатрешни државни војни и судири.

Големiot број мерки во делот на унапредувањето на демократијата и на човековите права се ставени во рамки на Европскиот инструмент за демократија и човекови права (ЕИДХР). За ЕИДХР, кој е раководен од страна на Канцеларијата за европска помош (EuropeAid), за проектите во Африка стојат на располагање околу 40 милиони евра годишно.

Надеж за регионални иницијативи и перспективи

ЕУ стана еден од најголемите поддржувачи на Африканската унија која беше основана во јули 2002 година. Едно од тежиштата на интеграцијата е ставено на мировните мерки. Затоа, ЕУ од развојниот фонд става на располагање 250 милиони евра за превенција и справување на судири во АУ, со кои, меѓу останатото, се финансираат ангажманите во суданската кризна провинција Дарфур. Помошта за воспоставување на институциите на АУ, особено Комисијата на АУ, опфаќаат уште 55 милиони евра, вклучувајќи и програма за размена на службеници од двете организации. Кон ова се додава и поинтензивен политички дијалог меѓу ЕУ и АУ на сите политички нивоа. Со поддршката на мировната мисија за АУ, ЕУ ја зајакнува својата традиционална

позиција „Африкански решенија за африкански проблеми“, но ЕУ интервенираше и со воени сили директно во насилни судири. Во однос на масовните повреди на човековите права во Источно Конго, ЕУ во 2003 година првпат спроведе регионално ограничена хуманитарна интервенција. По оваа прва воена акција на ЕУ следуваше и втора мисија за обезбедување на изборите летото 2006 година (операција ЕУФОР ДР Конго). Од 2008 година ЕУ спроведува операција со 4 000 луѓе во Чад и во Централноафриканската Република, за да спречи проширување на конфликтот од Дарфур на соседните држави и за заштита на бегалците. Оваа воена акција, која беше планирана до април 2009 година и за која поголем дел од земјите на ЕУ тешко ставаја на располагање свои воени сили, би можела да биде проблематична, бидејќи мисијата ја води Франција и истовремено соработува со владите кои се наоѓаат во граѓанска војна со герилските движења.

Понатаму, ЕУ ја поддржува развојната програма на АУ, имено новото партнерство за развој на Африка (Непад). Оваа програма досега заостанува со очекувањата и ЕУ се обидува со сопствена иницијатива да ги анимира напорите на африканските држави во делот на „добро владеење“. Од оваа иницијатива за владеење можат да бидат ставени на располагање речиси 3 милијарди евра за државите кои преземаат посебни напори.

Соработката со АУ стана централна точка на политиката за Африка на ЕУ и постои густа мрежа на контакти меѓу ЕУ и институциите на АУ. Допрва ќе се покаже колку АУ се развива во ефикасна организација и колку може да ги исполни своите високопоставени цели. Долгогодишните спротивствености меѓу ЕУ и африканските држави во врска со третманот на Зимбабве – голем број африкански држави, против волјата на мнозинството земји на ЕУ, инсистираа на учеството на диктаторски владејачкиот претседател Роберт Мугабе на Африканскиот самит - ги демонстрираат границите на консензусот на вредности.

Зигмар Шмит

Земјоделска политика

Договорна основа: Членови 32 - 38 од ДЕЗ.

Цели: Зголемување на продуктивноста на земјоделството и со тоа обезбедување на соодветен животен стандард за лицата што се занимаваат со земјоделство; стабилизирање на пазарот; обезбедување за снабдувањето на потрошувачите по соодветни цени.

Инструменти: Заеднички пазарни прописи; подобрување на производните основи преку поддршка на земјоделските претпријатија и други мерки; подобрување на продажната структура; програми за запоставените подрачја и одржливи производни постапки.

Буџет 2008: За земјоделски мерки, директни плаќања и рурална развојна политика беа обезбедени 53,8 милијарди евра.

Литература: Special Section on the Common Agricultural Policy at Fifty, in: EuroChoices, 7 (2), 2008, S. 4-29 • Wissenschaftlicher Beirat für Agrarpolitik beim Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz: Stellungnahme zur Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament. Vorbereitung auf den „GAP-Gesundheitscheck“, in: Berichte über Landwirtschaft, 86 (1) 2008, S. 5-10.

Интернет: Политички области на ЕУ: http://ec.europa.eu/agriculture/index_de.htm

Според член 32 од ДЕЗ, внатрешниот пазар го опфаќа и земјоделството и трговијата со земјоделски производи. Член 33 од ДЕЗ ги прецизира целите на заедничката земјоделска политика, за чие постигнување член 34 од ДЕЗ пропишува заедничка организација на земјоделските пазари. Високите трошоци и различните национални интереси водеа до сè посериозни судири. Неуспешниот обид да се обезбеди соодветен животен стандард за земјоделците преку субвенционирање на цените, доведе до обвинување на Заедницата за протекционизам и водеше кон зголемување на заработката и трошоците, така што од 1992 година беа потребни поголеми реформи.

Пазарна и ценовна политика до 1999 година

На 14 јануари 1962 година, Советот на министри се согласи за заеднички пазарни прописи, останатите следуваа до 1968 година. Од 1 јули 1967 година се применуваат заеднички цени. Уредувањето на земјоделскиот пазар доведе до ограничување на внатрешниот пазар на Заедницата во однос на светскиот пазар и стабилизација на цените.

Тие начелно може да се поделат според три организациони принципи:

- Пазарни прописи со субвенционирање на цените, каде што покрај надворешната заштита се гарантираат и пласманот и цените: под ова спаѓаат најважните видови жито, шеќер, млечни производи, месо, како и одредени видови овошје и зеленчук. Стоката што не може да се пласира по одредена минимална цена, се откупува во државни интервенциски пунктови. Пазарните прописи за шеќер и (од 1984 год.) млеко, меѓу останатото, вклучуваат и квоти, односно субвенцијата на цените се однесува само на количини на производи кои ќе бидат утврдени на работно ниво.
- Пазарни прописи со заедничка надворешна заштита: соодветните земјоделски производи се заштитени само од конкуренцијата од трети земји, а притоа за нив не се гарантира цената на внатрешниот пазар. Овде, меѓу другото, спаѓаат јајца, живина и украсни растенија. Начелно, надворешната заштита се врши преку царини.
- Пазарни прописи со директна помош: маслодајни семиња и мешункаста овошја се увезуваат без царина; производителите добиваат помош. Кај маслинките, тутунот и тврдата пченица дополнително се исплаќа помош кон пазарните цени кои беа заштитени со надворешната заштита и со интервенциските мерки. Паушалната помош беше одобрена за производи кои во ЕЗ се произведуваат само во мали количини, како што се лен и коноп, памук, свилена буба, хмељ, семенски материјал и сточна храна.

Стабилизацијата на цените се случуваше до средината на деведесеттите години преку давачки кои се плаќаат при увоз и соодветствуваат на разликата меѓу вообичаено пониската цена на светскиот пазар и повисоката цена во Заедницата. Кај извозот постојат рефундирања, кои се пресметуваат аналогно. Сите цени кои мора да се применуваат во заедничката земјоделска политика се утврдуваат од страна на Советот. Утврдувањето на цените, кое долго време се правело во интерес на производителите, при неограничена гаранција за пласман и во врска со техничкиот напредок, предизвика пораст на вишоци и зголемени трошоци за пазарно организирање. Финансиските ограничувања ги направија незбибени курсните промени. Првиот чекор беше направен во 1984 година со уредбата за количините на млеко (воведување квоти за млеко). Откако и другите мерки за растоварување на буџетот, како, на пример, програмите за екстензивирање, покажаа само мал успех, Советот во

1992 година мораше да спроведе темелна реформа. Во средиштето на оваа реформа беше укинувањето на субвенционирањето на цените, чиешто влијание оттогаш наваму се порамнува со директни плаќања. Кај житата интервентните цени од 1992-1993 година во три чекори беа намалени за 33%. За сметка на ова, производителите добија помош по хектар која се раководеше по регионалното просечно производство, а се зголемуваше во согласност со намалувањето на цената. Производителите, исто така, беа обврзани по одредена произведена количина да престанат со обработка на одредени посеви. За маслодајните посеви производителите ја добиваа само цената од светскиот пазар плус помош по површина, која се пресметуваше на тој начин што во просек се постигнуваше истиот износ како и порано. За говедско месо интервентната цена беше намалена за 15% и беа воведени и премии за порамнување на намалувањето на цената.

Политика на аграрната структура до 1999 година

Од 1972 година Заедницата ги пропишува и рамките за политиката на аграрната структура во земјите-членки. Со структурните директиви од 1972 година од Мансхолтовиот план, со кој се предвидуваше големо намалување на бројот на вработени во земјоделството, се презема идејата интензивната поддршка да се ограничи за фирмите во развој. Директивата за земјоделство во планинските подрачја и во одредени запоставени подрачја, која беше донесена во април 1975 година, имаше цел да го одржи обработувањето на земјоделските површини и на помалку поволните локации и да се избегне иселувањето. Со регулативата за подобрување на ефикасноста на аграрната структура (Регулатива за ефикасност) од 1985 година, воведена е поддршка за младите земјоделци. Земјите-членки беа овластени да даваат помош на земјоделците кои се обврзуваа за начин на работа кој ја запазува или ја подобрува животната средина. Сите мерки на политиката на аграрната структура беа кофинансирани од Одделението за насочување на Европски фонд за гаранции и насоки (ЕАГГФ) (→ структурна и регионална политика). Реформата на структурниот фонд, договорена во 1988 година доведе до координација на вложените средства на Одделението за насочување на ЕЗФНГ, Европскиот фонд за регионален развој и Европскиот социјален фонд за целта 1 „Унапредување на развојот и структурно приспособување на недоволно развиените региони“ и целта 5b „Унапредување на развојот на руралните региони“. За оваа цел следеше сопствено

разграничување на областите. За разлика од претходните цели, целта 5а „Приспособување на структурите за производство и обработка во земјоделството и шумарството“ (поттикнување на инвестициите, поттикнување на младите земјоделци, инвестиции во делот на продажбата и обработката, унапредување на шумарството), како и општите задачи, не беа врзани за некоја одредена област. Во рамките на реформата на заедничката земјоделска политика од 1992 година, беа донесени регулативи како „придружни мерки“, кои се однесуваа на (1) производни постапки кои се еколошки и го штитат природниот животен простор, (2) атрактивна поддршка на пошумувањето, како и (3) подобрување на уредбата за предвремено пензионирање по пат на зголемено кофинансирање од страна на ЕЗ. Областите кои се поддржуваат под 5б на крај беа проширени за 75%.

Агенда 2000

Со Агендата 2000, усвоена во март 1999 година од страна на Европскиот совет на Берлинскиот специјален самит, ЕУ реагираше на потребата од изнаоѓање дополнителни одредби за финансиската рамка која важеше до крајот на 1999 година, од подготвување на преговорите со СТО и од создавање на услови за → проширување кон исток. Унијата имаше и задача, по 2000 година да го загарантира исполнувањето на обврските кон СТО кои ги презеде на Уругвајската рунда. Во делот на пазарните прописи продолжи реформата од 1992 година, при што интервентната цена на житото се намали за вкупно 15% од 2000 година, а плаќањата за порамнување за регионалното просечно производство се зголемија од 54 евра/тон на 63 евра/тон. За површините кои престанаа да се сејат беа одобрени истите плаќања за порамнување како кај житото. И порамнувачките плаќања за маслодајни семиња кои дотогаш беа за околу 60% повисоки, во три чекори беа намалени на ниво на премијата за жита. За површините што мораше да престанат да се обработуваат беше утврдена стапка од 10% од вкупната површина посеана со одредениот производ. За говедското месо се воведо основна цена и истата беше намалена во рок од три години за вкупно 20%. Редовните интервенции беа заменети со помош наменета за приватно складирање. Доколку пазарната цена падне до 70% од утврдената основна цена, следува задолжителна интервенција (безбедносна мрежа). Како делумно порамнување за намалувањето на цените беа зголемени компензациските плаќања за одгледување стока и беше воведена нова премија за колење. За

млекото, намалувањето на цените започна дури во 2005-2006 година во тригодишни чекори. Паралелно кон ова се воведо порамнување кое се исплаќа за референтни количини. Гарантираните количини требаше да се задржат до 2008 година и да бидат зголемени во сите земји-членки за вкупно 1,5%. Италија, Ирска, Грција и Шпанија добија утврдени зголемувања за нивните гарантирани количини.

Бројот на целите кај структурните фондови беше намален на три. Цел 1 начелно се задржа, цел 5б премина во нова цел 2 „Унапредување на регионите со значителна потреба од економско и од социјално реструктурирање“ и се воведо цел 3 „Развој на човечки ресурси“. Мерките за структурно приспособување во секторот за земјоделство кои досега беа опфатени со целта 5а и во иднина во рамки на целта 1 – интегрирани во програмите на структурни програми на регионите - ќе бидат финансирани од страна на Одделението за насочување на ЕЗФНГ. Во сите други области тие се составен дел на нова регулатива „Рурален развој“, што се финансира од Одделението за насочување ЕЗФНГ. Покрај останатото, овде се опфатени мерки за приспособување на руралниот простор (дел од досегашната 5б-поддршка, но без врзување за одредена област), додатокот за порамнување во планинските и недоволно развиените подрачја и „придружните мерки“ кои беа воведени во 1992 година.

Полувремена оцена на Агендата 2000 во 2003 година и останати реформи на пазарните прописи

Во рамки на „Полувремената оцена на Агенда 2000“ на 26 јуни 2003 година, со „Одлуките од Луксембург“, Советот усвои и друга реформа на заедничката земјоделска политика, чија основа претставува „разделување“ на директните плаќања (кои во минатото почиваа на намалувањето на цените поради поддршка) од сегашното производство. Покрај ова, интервентните цени кај путерот и кај млекото во прав со слаба масленост постепено се намалија. Со директните плаќања на засегнатите земјоделци ова речиси во повеќе од 50% беше искомпензирано. Интервенцијата за путерот беше ограничена, а уредбата за квоти кај млекото беше продолжена до 2015 година. Почетокот на зголемувањето на квотите, кој беше договорен уште со Агендата 2000, беше одложен за 2006 година, беше укината интервенцијата за `рж и беа преполовени месечните додатоци за трошоци за складирање. И понатаму продолжи да важи обврската за

необработување на 10% од површината за земјоделците кои имаат повеќе од 20 хектари.

Според првичниот предлог на Комисијата, на секое земјоделско претпријатие поголемиот дел од премијата која се однесува на површините и животните требаше да се исплаќа како еднократна годишна премија по хектар, независно од тоа кои култури ги одгледува на своите површини, односно колку животни има. На овој начин премиите на ЕУ повеќе не требаше да влијаат врз одлуката на земјоделците колкава количина ќе произведат. На овој начин тие оваа одлука би ја донеле врз основа на пазарните услови. Предуслов за премијата по хектар е постоењето на обработлива референтна површина. Тоа е површината за која во периодот од 2000 до 2002 година беа одобрени премии. плус површината која претпријатието ја користи за хранење на стоката. Правото на премија по хектар се пресметува на тој начин што сумата на просечните годишни директни плаќања во референтниот период се дели со референтната површина („работен модел“): доколку некоја фарма обработува помала површина отколку што е нејзината референтна површина, во тој случај престануваат да ѝ се исплаќаат премии. За време на преговорите, особено Франција даваше отпор против потполно одделување од директните плаќања. Компромисот до кој на крај се дојде овозможуваше „делумно одделување“. На овој начин можеше, на пример, до 25% од директните плаќања за жито, маслодајни и мешункасти растенија да се исплаќаат во директна поврзаност со соодветната култура. И во делот на говедското месо, како и кај овците и козите беше дозволено слично делумно одделување. Во однос на начините на исплата на одделените премии, земјите-членки можеа да бираат меѓу стандардниот работен модел и поедноставниот „регионален модел“ (кај кој сите одделени директни плаќања за еден регион се пренасочуваат на плаќања по обработлива површина). Доколку фарма што се стекнала со право на премии повреди одредени правни стандарди на Заедницата за животна средина, заштита на животните, стандарди за сигурноста на прехранбените производи или сточната храна, или, пак, обработливите површини не ги одржува во „добра земјоделска состојба“, земјоделецот ќе изгуби дел од својата премија, а во случај на потешки повреди дури и целата премија („Cross Compliance“).

„Модулацијата“ (односно, намалување на директните плаќања и примена на заштедените средства за мерки за рурален развој) која со Агендата 2000 стана дикреционо право на земјите-членки,

стана задолжителна од 2005 година, односно над 5 000 евра по фарма, премијата од 2007 година мора да се намали за 5%. Дел од овие средства останува во земјите-членки од каде што потекнува. Поделбата на останатиот дел од средствата на земјите-членки се врши по кохезионите критериуми „површина“, „број на вработени во земјоделство“ и „брuto домашен производ по глава“. Сепак, вкупно најмалку 80% од средствата за модулација се враќаат назад во секоја од земјите-членки. Средствата за модулација кои се користат за унапредување на развојот на руралните подрачја (таканаречениот втор столб на заедничката земјоделска политика), сепак, мора да се кофинансирани од националните буџети на земјите-членки. Притоа, за мерки за заштита на животната средина и животните дозволени се стапки на кофинансирање на ЕУ кои се за десет процентни поени повисоки (60% средства на ЕУ во досегашните земји-членки, 85% во земјите-пристапнички). Покрај ова, предвидени се и нови можности за унапредување во делот на „заштита на животните“, „квалитет на прехранбени производи“, како и „регионален менаџмент“. Од 2007 година вториот столб на заедничката земјоделска политика се финансира од новооснованиот Европски земјоделски фонд за рурален развој (ЕЗФРР), а директните плаќања и трошоците за земјоделскиот пазар и понатаму се под Европскиот фонд за гаранции во земјоделството(ЕАГФ).

Земјоделците во десетте земји кои кон ЕУ пристапија во 2004 година достигнаа директни плаќања во висина од 25% од премиите во досегашните земји-членки. Овој однос е зголемен до 2007 година во чекори од 5 процентни поени. Потоа следуваа приспособувања во чекори од 10 процентни поени. До 2013 година се дозволени ограничени зголемувања на премиите од средства од сопствените буџети на земјите-пристапнички. При утврдувањето на производните квоти за шеќер и млеко, површините и референтните придонеси за пресметување на премиите по површина и премиите за говеда, овци и кози, како појдовна основа се земаше производството во земјите-пристапнички во поскорешно минато.

Во април 2004 година, Советот успеа да постигне согласност за реформа на пазарните прописи за маслиново масло (одделување на најмалку 60% од директните плаќања, укинување на субвенциите за извоз), памук (стапка на одделување од 65%), хмељ (стапка на одделување од 75%) и тутун (стапка на одделување од 100% по 2010 год.), така што и овде премиите – со исклучок на „Прописите за сообразност“ – се доделуваа во најголем дел во зависност од

производството. Реформата на пазарното уредување за шеќер, која беше потребна со оглед на обврските на ЕУ кон СТО, влезе во сила летото 2006 година: таа начелно се состоеше во постепено намалување на минималната цена на репката за вкупно 39,7%, делумно порамнување на приходите преку одделени директни исплати на производителите на репка и субвенционирани квоти од околу 6 милиони тони.

„Систематски преглед“ на заедничката земјоделска политика во 2008 година

По долгогодишните преговори, Советот на министрите за земјоделство во ноември 2008 година врз основа на предвидената темелна проверка на заедничката земјоделска политика (таканаречен „систематски преглед“), која беше предвидена со Одлуките од Луксембург, ги усвои следните измени: задолжителната модулација на директните плаќања до 2012 година ќе се зголеми на 10%. Големите фарми кои годишно користат директни плаќања кои надминуваат 300 000 евра, од 2009 година подлежат на дополнителна (прогресивна) модулација во висина од 4%. Со ова се засеegnати и околу 1 800 големи источногермански фарми. Дополнителните средства за модулација можат да се кофинансираат од страна на земјите-членки и да се користат за нови предизвици (на пример, во борбата против климатските промени, за унапредување на биолошката разновидност или за секторот за млеко). Притоа, националното кофинансирање наместо вообичаените 50% иснесува 25% (во регионите со ниски приходи дури и само 10% наместо 25%). Можноста за делумни одделувања од директните плаќања, во зависност од земјоделскиот производ, истекува најдоцна кон средината на 2012 година. Измени се само целосната премија за крави-доилки, како и 50% од плаќањата за кози и овци, кои и по 2012 може да се исплаќаат врз основа на производството. Веднаш се укинува обврската за необработување на дел од нивните површини за сите земјоделци, што повлекува директни плаќања, а од 2010 година и премијата за енергетски растенија. Престануваат интервентните купувања на свинско месо; се ограничуваат можностите за интервенција кај лебно брашно, путер и млеко во прав со слаба масленост. Квотите за млеко кои дефинитивно истекуваат во 2015 година, во периодот 2009-2010 година повторно ќе се покачуваат за еден процент годишно. Во Италија ова покачување на квотите за вкупно 5% ќе следеше уште во 2009-2010 година. За да се ублажат последиците од намалувањето на квотите, на крај се прифати германскиот предлог за основање на фонд за млеко. Од него, меѓу

останатото, во иднина треба да се дава помош на производителите на млеко во одредени посиромашни зелени предели.

Спогодбата за земјоделство на Уругвајската рунда од преговорите меѓу ГАТТ и СТО

Реформата на заедничката земјоделска политика од 1992 година овозможи завршување на Уругвајската рунда на Општата спогодба за царини и трговија (ГАТТ), така што на 1 јули 1995 година конечно можеше да влезе во сила „Спогодбата за земјоделство“. Меѓу другото, го содржи и следново: (1) Внатрешната поддршка на пазарот требаше да се намали за 20% во однос на периодот 1986-1988 година, при што исплатите за порамнување кои беа одобрени од страна на ЕУ со реформата во 1992 година, а беа количински ограничени (на пример, со укинување на посеви) потпаднаа во т.н. „сина кутија“ и со тоа не подлегнаа на ова намалување. (2) Сите мерки на надворешната заштита требаше да се претворат во царини и истите во просек да се намалат за 36%, односно најмалку за 15% по производ. (3) Мора да се обезбеди минимален пристап до пазарот во висина од 5% од внатрешната потрошувачка. (4) Трошоците за извозните надоместоци во 2000 година мораа да се намалат за 36% во однос на периодот 1986-1990 година, а извозните количини кои подлежат на надоместок за 21%.

Уште во ноември 1999 година започнаа преговори во рамки на Светската трговска организација (СТО), со цел продолжување на либерализацијата на светската трговија во областа на земјоделството (→ надворешни трговски односи). Но, дури на 31 јули на 147 земјоделки на СТО им успеа да се договорат за основните точки на идната спогодба за земјоделство. Со нив се предвидува да се искористат сите надоместоци за извоз во рамки на утврдениот период, и понатаму да се намалува внатрешната поддршка која ја нарушува трговијата (на почетокот за најмалку 20%), како и намалување на царините во земјоделството (изземање на осетливи производи) и тоа толку повеќе колку што е поголемо нивото на појдовната состојба. Плаќањата во рамки на „сината кутија“ мора да се ограничат на 5% од просечната производна вредност на референтниот период кој допрва треба да се утврди. Сепак, не се успеа преговорите да се завршат до крајот на 2008 година. Додека големите држави инсистираа на намалување на аграрната заштита од страна на ЕУ и на САД, понудените ставови за пристап на пазарот за индустриски добра тие ги сметаа за недоволни.

Политика на антидискриминација

Договорна основа: Член 6 од ДЕУ. Членови 2, 3, 13, 94, 137, 141, 308 од ДЕЗ.

Цели: Унапредување на еднаквоста на можностите и еднаквост на мажите и жените; создавање на општа рамка за рамноправност при вработувањето и образованието независно од полот, расата или етничкото потекло, религијата, погледите кон светот, попреченоста, возраста или сексуалната определеност, како и справувањето со социјалните ограничувања и дискриминацијата на повеќе начини.

Инструменти: Директиви; контролни постапки и постапки за испитување на повреда на договори; Судска практика на Европскиот суд на правдата; Програми.

Документи: Директивата против дискриминација (2000/43/ЕЗ) • Рамковна директива за вработување и занимање (2000/78/ЕЗ) • Ревидирана директива за рамноправност (2000/73/ЕЗ) • Директива за остварување на начелото на рамноправност при пристапот и снабдувањето со добра и услуги (2004/113/ЕЗ).

Литература: Mark Bell: The Implementation of European Anti-Discrimination Directives: Converging towards a Common Model?, in: The Political Quarterly, 1/2008, S. 36-44 • Heiner Bielefeldt/Petra Follmar-Otto: Diskriminierungsschutz in der politischen Diskussion, Deutsches Institut für Menschenrechte, Berlin 2005 • Evelyn Ellis: EU Anti-Discrimination Law, Oxford 2005 • Katrin Simhandl: Der Diskurs der EU-Institutionen über die Kategorien ‚Zigeuner‘ und ‚Roma‘, Baden-Baden 2007.

Интернет: ГД за вработување, социјални прашања и еднакви можности <http://ec.europa.eu/social/home.jsp?langId=de> • PROGRESS-Programm: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=327&langId=de>

Рамноправноста на сите граѓани на ЕУ е основниот принцип на Европската унија. Традиционално се направи ограничување на забраната за дискриминација врз основа само на државјанство (член од 12 ДЕЗ) и пол (член 141 од ДЕЗ). Дури во текот на последните години со проширувањето на надлежностите на ЕУ и во согласност со стандардите на Обединетите нации, на → Европскиот совет и на → Европската конвенција за човекови права (ЕКЧП), беше проширена целта за антидискриминација на други групи на население. Со Договорот од Амстердам Советот се стекна со надлежноста, по предлог на Комисијата и по сослушување на Европскиот парламент, едногласно

да носи соодветни одлуки, да се справува со дискриминации врз основа на пол, раса, етничко потекло, религија или погледи на светот, попреченост, возраст или сексуална ориентација (член 13 ДЕЗ). Со влегувањето во сила на Договорот од Ница е можно и усвојување на мерки за поддршка со мнозински одлуки.

Родова еднаквост и воспоставување на еднакви можности на жените и мажите во главните општествени текови (Gender Mainstreaming)

Унапредувањето на еднаквите можности и еднаквоста на жените и мажите се дел од задачите и целите на Заедницата (член 2 и 3 од ДЕЗ). Преку судската практика на → Европскиот суд на правдата (ЕСП), кој постојано го зголемуваше полето на дејствување на Договорот за ЕЕЗ во однос на работниците и работничките, рамноправноста меѓу мажите и жените денес е едно од основните начела на правото на Заедницата. Оваа обврска вклучува и позитивни мерки во прилог на „помалку застапениот пол“, вклучително и квота за истото. Со т.н. Gender Mainstreaming оваа тема треба да биде вклучена во сите политички области на ЕУ. Особено во делот на → социјалната политика, на → вработувањето и на → структурната и регионалната политика, како и во делот на образованието и истражувањето, се дава предност на целта еднаквост меѓу жените и мажите.

Сепак, според податоците од Евростат, жените и денес, и покрај запазувањето на структурните разлики, при иста или слична работа заработуваат 15% помалку отколку нивните колеги-мажи. Жените на раководни места во економијата, политиката и науката се исклучок. Околу темите кои се поврзани со родовите на европско ниво се занимаваат голем број актери, меѓу кои, покрај Советот, особено се истакнуваат министрите за труд и социјални работи, секторите и комитетите за еднакви можности кои се дел од Комисијата и Парламентот, како и невладините организации. Ангажманот резултира со → директиви за скратено работно време, родителско отсуство и заштита на бремени работнички, до програми за спречување на трговија со жени, сексуална злоупотреба и насилство против жените. Со рамковните програми и иницијативите на Заедницата треба да се спречи дискриминацијата и нееднаквоста од секаков вид поврзана со пазарот на трудот. Во постоечките директиви спаѓаат на пример:

- ревидираната Директива за рамноправност од септември 2002 година во делот на вработување и занимање.

- Директива за рамноправност во пристапот кон јавно понудени добра и услуги од декември 2004 година. Таа го опфаќа класичниот дел на вработувањето, со тоа што овде примената на директивата се проширува и на други полиња, како што е приватно-правното осигурување.

Директиви на ЕУ за антидискриминација и акциска програма

Тргувајќи од искуството кое се собираше на ниво на ЕУ во рамките на политиката за еднаквост меѓу мажите и жените, пред сè, од страна на Европскиот парламент од крајот на осумдесеттите години се бараше проширување на ова начело и на други групи. Откако за вакво проширување со Договорот од Амстердам беше постигната правната основа, Комисијата кратко по влегувањето во сила на Договорот (1999 год.) го поднесе нацртот за две обемни директиви и акциски план на ова поле. Во поголем дел недопрен од овие збиднувања остана традиционалниот дел на рамноправноста меѓу жените и мажите, кој и понатаму се базираше на посебна, подалекусежна основа. Во 2000 година две директиви на ЕУ за антидискриминација и една акциска програма успеаја да бидат преточени во пакет-мерки:

- Директивата за рамноправност без разлика на расата или на етничкото потекло забранува дискриминација во делот на вработувањето и стручното образование, при социјалната заштита, социјалните олеснувања и образованието, како и при пристапот и снабдувањето со добра и услуги кои ѝ стојат на располагање на јавноста, вклучувајќи го и просторот за живеење. Бидејќи со ова за првпат беа покриени животни области кои претходно никогаш не биле предмет на антидискриминација, оваа директива важи за камен-темелник во законодавството за антидискриминација на ЕУ. Сепак, за време на преговорите големи дискусии предизвика користењето на поимот раси.
- Директивата за рамноправност при вработувањето и занимањето беше основата за да се настапува против дискриминацијата според религијата, погледите кон светот, попреченоста, возраста или сексуалната определеност при вработувањето и занимањето. Иако овде се вклучени сите обележја на дискриминација од член 13 од ДЕЗ (со исклучок на полот), сепак, предмет на директивата е само класичниот дел на вработувањето на ЕУ.

Во Повелбата за основните права, објавена во 2000 година, во главата „еднаквост“ е содржана обемна забрана за дискриминација. Покрај државјанството и обележјата наведени во член 13 од ДЕЗ, од кои произлегува надлежноста на Унијата, како обележја на дискриминацијата овде се наведуваат и бојата на кожата, социјалното потекло, генетските обележја, јазикот, политичките и останатите погледи, припадноста кон национално малцинство, богатството и раѓањето.

Недискриминацијата и родовата рамноправност денес се два важни столба на Програмата за вработување и социјална солидарност (ПРОГРЕС), што беше усвоена за периодот 2007 - 2013.

Иако критиката дека со различните области на примена на Директивите настанува „Хиерархија на еднаквоста“ се чини помалку чудна, сепак, за позитивната страна мора да се каже дека се поттикнува поделба на товарот на докажување, како и обезбедување правна заштита. Ова не резултираше само со проширување на традиционалните обележја на дискриминацијата, туку вниманието е насочено и кон посредните форми на дискриминација, малтретирањето и упатувањето кон дискриминација. Сепак, и двете директиви не се доволно јасни во однос на прашањето дали се заштитени и граѓаните кои не се граѓани на ЕУ или не, а допрва треба да се чека на развојот на судската практика на ЕУ. Темата антидискриминација и понатаму останува актуелна. Меѓу останатото, со својата Зелена книга за еднаквост и спречување на дискриминацијата од 2004 година, Европската комисија отвори дискусија во европски рамки. Темата и денес прилично е актуелна поради поднесениот предлог за директива од страна на Комисијата. Нацртот што беше поднесен летото 2008 година предвидува проширување на одредени делови на постоечката правна основа и врз секојдневното деловно работење, и на тој начин забранување и надвор од пазарот на трудот на дискриминација според религијата, попреченоста, возраста или сексуалната ориентација.

Граници на правните прописи

Тргувајќи од фактите за дискриминација, како што се запишани во основачките договори, со текот на времето се разви обемна политика на антидискриминација на ЕУ. Додека директивите за еднаквост меѓу мажите и жените денес во поголем дел се прифатени, проширувањето на другите обележја на дискриминација сè уште не е така етаблирано како што се покажа и со конфликтите околу спроведувањето на директивите за антидискриминација на национално ниво. Сепак, овие

директиви се силна основа за ова ново политичко поле.

Европскиот парламент, Комисијата и невладините организации успеаја во рамки на постапките за одлучување во ЕУ да го искористат политичкиот притисок во Советот, за значително да ја зајакнат политиката на антидискриминација. Сепак, останува нејасно под кои услови и во која специфична констелација, законите за антидискриминација кои треба да се донесат врз основа на директивите, би претставувале инструмент за намалување на нерамноправноста во земјите-членки. Сепак, во дискусијата за границите на правните прописи не треба да се заборава дека насоките дадени од страна на ЕУ имаат ограничено поле на примена и дека тие не се своеволни бирократски мерки од Брисел. Всушност, развојот претставува нормативен стандард, кој во толкувањето на граѓанско-правните обврзувачки норми за човекови права во последниве децении мошне се прошири и веќе се докажа во рамки на родовата политика.

Катрин Симхандл / Изабел Танус

Политика кон Азија

Основа: Регионални и државни стратегии, политички декларации, стратешки партнерства.

Цели: Интензивирање на економските односи; подобрен замен пристап до пазарот; интеграција на државите од Азија во светскиот систем на трговија; јакнење на профилот на ЕУ во Азија; поддршка на регионалните мерки за соработка во Азија; финансиска, техничка, хуманитарна, научна и културна соработка; усогласување на прашањата од меѓународната политика; безбедносно-политичка соработка.

Инструменти: Економски, трговски и спогодби за соработка; секторски спогодби; повеќегодишни стратегии; политички дијалог.

Документи: Соопштенија на Комисијата: На патот кон нова стратегија за Азија, КОМ(1994) 314 завршна. • Европа и Азија. Стратешка рамка за продлабочено партнерство, КОМ(2001) 469 завршна.

Литература: Franco Algieri: Asienpolitik, in: Werner Weidenfeld/Wolfgang Wessels (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration, Bonn/Baden-Baden, versch. Jahrgänge • Peter W. Preston/Julie Gilson (Hrsg.): The European Union and East Asia. Interregional linkages in a changing global system, Cheltenham 2001 • Michael Reiterer: Asia and Europe: Do They Meet? Reflections on the Asia Europe Meeting (ASEM), World Scientific/ASEF, Singapur 2002.

Интернет: Комисија на ЕУ: http://ec.europa.eu/external_relations/asia/index_en.htm • Фондација Азија-Европа: <http://www.asef.org/>

Во контекст на надворешните односи на ЕУ, Азија се разбира како географски простор кој достига од Авганистан до Јапонија и од Кина до Австралија и до Нов Зеланд. Кон крајот на седумдесеттите години дојде до зголемување на контактите меѓу ЕЗ и државите од Азија, а во текот на годините што следуваа се зголеми и бројот на билатералните спогодби. Од европски интерес, пред сè, се работеше за отворање нови пазари и регулирање на зголемувањето на увозот на азиски производи во Заедницата. Со продлабочувањето на процесот на Европска интеграција, иако временски поместено, се разви и политичката димензија на европско-азиските односи. Соопштението за нова стратегија за Азија, кое беше објавено од страна на Европската комисија во јули 1994 година, за првпат ја претстави концепциската рамка за обликувањето на европската политика кон Азија. Но, уште во втората половина од деведесеттите години поради брзите промени на економските, безбедносно-политичките и општествените рамковни услови во Европа и Азија, се забележуваше сè поголемо продолжување на европскиот пристап. Под наслов „Стратешки рамки за продлабочени партнерства“ од 2001 година се истакнува хетерогеноста на државите и регионите од Азија и се претставуваат соодветните односи кон трговските можности на ЕУ во делот на трговските, економските и финансиските односи, развојната политика и политичкиот дијалог. Тргувајќи од ова, повеќегодишната стратегија 2007-2013 се концентрира на поддршката на регионалната интеграција, политичката и научната соработка, како и поддршката на раселените групи граѓани.

Со удел од 32% кај увозот и 18% кај извозот, во 2007 година повеќе од една четвртина од вкупната трговија со стоки на ЕУ-27 отпадна на 16 азиски држави од Азиско-европски средби (АСЕМ). Од државите од Азија, Кина е најзначајниот трговски партнер на ЕУ, а потоа следува Јапонија. Покрај трговските и економско-политичките теми битна улога играат и развојните и безбедносно-политичките прашања. Тежиштето на помошта која е насочена кон Азија и понатаму се концентрира на мерките за помош за намалување на сиромаштијата. Ова е составен дел на → развојната политика насочена кон Азија.

Од деведесеттите години, ЕУ ѝ придава поголемо значење на безбедносно-политичката ситуација во регионот, а од Европската безбедносна стратегија од 2003 година и од посебните државни стратегии може да се извлече безбедносно-политичкото значење на Азија за ЕУ. Преку стратешките партнерства со Кина, Јапонија и

Индија, ЕУ се обидува да изнајде заеднички решенија за регионалните и за глобалните безбедносни проблеми. Притоа голема важност им се придава на мерките за надминување на безбедносно-политичките предизвици, како што се, на пример, тероризмот, енергетската безбедност или климатските промени. Друг централен елемент на европската политика кон Азија е дијалогот во врска со темите за човекови права, демократија и владеење на правото (→ политика на човекови права). Овој дијалог е карактеризиран со контроверзии, фази на приближување и фази на ограничување. Притоа, ЕУ ја следи стратегијата на воздржувачки дијалог со цел кооперативен ангажман на секоја азиска земја.

Политиката на ЕУ кон Азија произлегува од збирот единечни обиди и се наоѓа во постојан процес на приспособување кон рамковните услови, кои, исто така, постојано се менуваат. Со зголемената институционализација дојде до повеќестран и пообеман дијалог, односно од експертски и министерски средби, па до билатерални и мултилатерални самити на шефовите на држави и влади со вклучување на Европската комисија. Процесот на Азиско-европски средби (АСЕМ) кој започна во 1996 година, и во кој веќе учествуваат 16 азиски држави, како и 27 земји-членки на ЕУ, Европската комисија и Секретаријатот на АСЕАН, исто така, е постојан составен дел на европската политика кон Азија, како и учеството на Регионалниот форум на АСЕАН (АРФ). Сепак, препознатлива е тенденцијата кон селективен билатерализам со делови од регионите, односно со единечните азиски држави. И понатаму за политиката на ЕУ кон Азија останува карактеристична доминантноста на односите со Кина. За натамошниот развој на односите меѓу ЕУ и Азија од големо значење ќе биде да се спојат различните историски, политички, економски и општествени искуства и во овој контекст да се развијат заеднички капацитети за решавање на проблеми.

Франко Алгиери

Политика на придружување и соработка

Договорна основа: Член 24 од ДЕУ. Членови 133, 182-188, 281, 300, 308, 310 од ДЕЗ.

Цели: Воспоставување на привилегирани економски односи; зголемување на конкурентноста на придружните држави во светската трговија; унапредување на демократските структури и структурите на правна држава во земјите-партнери; подготовка за евентуално членство.

Органи: Комитети во согласност со член 133 од ДЕЗ, Совети и комитети за придружување, Парламентарни комитети за придружување.

Литература: Christoph Vedder: Die Außenbeziehungen der EU und die Mitgliedstaaten. Kompetenzen, gemischte Abkommen, völkerrechtliche Verantwortlichkeit und Wirkungen des Völkerrechts, in: Europarecht Beiheft 3, 2007, S. 57-90 • Richard Senti: Handelsverhandlungen mit der EU aus Sicht eines Drittstaates, in: integration 3/2000 S. 208-215.

Интернет: ГД за надворешни односи: http://europa.eu.int/comm/external_relations/index.htm; ГД за трговија: http://ec.europa.eu/trade/index_en.htm

Политиката на придружување и соработка е основен составен дел на надворешните односи на Европската унија. Со соодветните спогодби Унијата создаде широка мрежа на соработка со различни држави и региони во светот. Како резултат од ова постои рамка на односи од која произлегуваат правата и обврските за договорните страни, како и специфичните постапки. Со политиката на придружување и соработка можат да се поддржат приоритетните економски односи со трети земји, како и политички, економски и општествени процеси на трансформација. Спогодбите служат или како подготовка за членството во ЕУ или како компензација за нечленство. Во спогодбите со понов датум често се вградува и клазула што условува, односно со која се создава врска меѓу начелото на демократија, човековите права и правната држава, од една страна, и специфичната содржина на секоја спогодба на која почиваат односите, од друга страна (→ политика на човекови права). По својата поставеност политиката на спогодби се покажа како диференцирана, така што меѓу различните договорни страни постои систем на соработка со различен интензитет.

Правна основа и постапки

Врз основа на член 133 од ДЕЗ за заедничката трговска политика и врз основа на овластувањата од член 308 од ДЕЗ, ЕЗ може да влегува во економски и трговски односи со трети земји (→ надворешно-економски односи). Спогодбите за соработка ги зацврстуваат овие односи и ги прават долготрајни. На овој начин можат да се постават приоритети со кои на одредени партнери ќе им се овозможи привилегиран пристап до пазарот на Заедницата. Покрај обемната трговско-политичка соработка можат да се склучат и подалекусежни секторски спогодби, како, на пример, за економски и индустриско-политички аспекти. Кај спогодбите за придружување станува збор за договорно врзување, што ги надминува спогодбите за соработка и е пред пристапувањето. Тие можат да бидат склучени во согласност со член 310 од ДЕЗ и од нив произлегуваат заемни права и обврски, заеднички дејствувања и посебни постапки.

Бидејќи спогодбите за соработка и придружување се граѓанско-правни спогодби и се составен дел на правото на Заедницата, тие влијаат врз правниот поредок на земјите-членки на ЕУ. Спогодбите можат да бидат склучени во врска со сите области на Договорот и не подлежат на географско ограничување. Доколку ЕЗ преземе обврски во рамките на одредена спогодба, со Договорот мора да ѝ се доделат соодветните овластувања (принцип на ограничено поединечно овластување). Бидејќи можат да бидат засегнати области на надлежности во кои земјите-членки имаат сопствени надлежности за донесување прописи, во такви случаи се склучуваат мешовити спогодби. Тие мора да бидат склучени од ЕЗ, како и од сите земји-членки со третата договорна страна. Според Договорот од Ница, само Заедницата има статус на правно лице (член 281 од ДЕЗ); статусот на правно лице на Унијата би можел да се извлече индиректно од праксата на ЗНБП. Од друга страна → Договорот од Лисабон на Унијата ѝ дава полн правен субјективитет (член 47 од ДЕУ).

За да се склучи спогодба потребна е соработка помеѓу Советот, Комисијата и Парламентот. Со својата функција на иницијатор Европската комисија му дава на Советот соодветни препораки и со овластување од страна на Советот ги води преговорите. За поголем дел од спогодбите Советот на ЕУ одлучува со квалификувано мнозинство, освен во посебно уредени случаи и кај спогодбите за придружување. За спогодбите за придружување покрај ова, потребна е и согласност од Европскиот парламент (член 300 од ДЕЗ). Соработката меѓу Комисијата и Советот се одвива во посебни комитети. Со спогодбите за

асоцијација се утврдуваат посебни органи со соодветни овластувања во врска со извршните одредби (совети и комитети за придружување, парламентарни комитети за придружување).

Квалитативни разлики

Политиката на придружување покажува јасни разлики кај поставувањето на целите и спроведувањето. Битни функции се поттикнувањето на развојот и политичката стабилност во земјите-партнери, развивањето на трговските односи со ЕУ, како и приближувањето на трети земји кон ЕУ:

- „Придружувањето на прекуморски држави и суверени територии“ (член 182-188 од ДЕЗ) се однесува на државите и териториите кон кои Данска, Франција, Холандија и Обединетото Кралство одржуваат посебни односи. На овој начин се поттикнува економскиот и социјалниот развој на овие држави, како и економските односи со целата Заедница. Спогодбата од Котону, која беше потпишана во јуни 2000 година и која ја замени Спогодбата од Ломе, претставува договорно партнерство со 78 држави од Африка, Карибите и Пацификот (АКП-земји). Оваа спогодба, склучена за период од 20 години, претставува врска меѓу политичката димензија, трговијата и унапредувањето на развојот. За поранешните колонии и територии и во случајот на Данска за Гренланд, преку оваа форма на посебно врзување произлегуваат олеснувања, особено во делот на трговијата и кај инвестициите.
- Спогодбата за придружување со земјите од ЕФТА за Европската економска област (ЕЕО), која беше потпишана во 1992 година, влезе во сила во јануари 1994 година. Таа беше реакција на сè потесните економски врски меѓу земјите од ЕФТА и земјите-членки на ЕЗ. Со одредени исклучоци, како, на пример, прописите за надворешна трговија или земјоделски производи, земјите од ЕФТА ги презедоа прописите за внатрешниот пазар. Ова за земјите од ЕФТА квалитативно претставуваше алтернатива на пристапувањето во ЕУ. Откако Швајцарија по спроведениот референдум реши да не учествува во ЕЕО, а Финска, Австрија и Шведска станаа членки на ЕУ, како партнери во Заедницата во ЕЕО останаа Норвешка, Исланд и Лихтенштајн.
- Пример за функцијата на спогодбите за придружување како стратегија за приближување кон ЕУ се европските спогодби склучени со десет земји од Централна и од Источна Европа, склучени во

деведесеттите години. Тие не беа конципирани само како политички сигнал за поддршка на процесите за трансформација, туку во исто време содржеа и навестување за можно членство во ЕУ, кое на крај и се случи → со проширувањето на 1 мај 2004 година за Естонија, Латвија, Литванија, Полска, Словачка, Словенија, Република Чешка и Унгарија. На 1 јануари 2007 година се приклучија и Бугарија и Романија. Спогодби за придружување со Малта и Кипар, кои од 2004, исто така, се земји-членки на ЕУ, беа склучени во април 1971 година, односно јуни 1973 година. Спогодбата за придружување со Турција, која од октомври 2005 година води преговори за пристап со ЕУ, влезе во сила уште во 1964 година. Од јуни 1996 година, воспоставена е царинска унија со Турција.

- Во контекст на регионалните мерки за поддршка на → политиката за Југоисточна Европа се склучени Спогодби за стабилизација и асоцијација (ССА) со Албанија, Босна и Херцеговина, Хрватска, Македонија и Србија, кои на овие земји им даваат статус на потенцијални кандидати за членство во ЕУ.
- Сепак, на Спогодбите за партнерство и соработка со Русија (во сила од декември 1997 год.), Украина (во сила од март 1998 год.) и останатите нови независни држави не треба да се гледа како на подготовка за евентуално членство во ЕУ. Во вакви случаи со → Европската политика на соседство, покрај тесната трговско-политичка врска, посебна важност му се дава на политичкото приближување кон ЕУ. Во рамки на → Медитеранската политика постојат Евромедитерански спогодби за асоцијација со Тунис (во сила од март 1998 год.), Мароко (во сила од март 2000 год.), Израел (во сила од јуни 2000 год.), Египет (во сила од јуни 2004 год.), Јордан (во сила од мај 2002 год.), Либан (во сила од април 2006 год.) и Алжир (во сила од септември 2005 год.). Со палестинската служба за автономија постои временна спогодба (во сила од јули 1997 год.). Спогодбата со Сирија сè уште не беше влезена во сила кон крајот на 2008 година.
- Видно зголемување на вредноста на евроазиската политика на спогодби следувахе по првата стратегија кон Азија што беше подготвена од страна на Комисијата во 1994 година. Овде се покажаа квалитативни разлики по примерот на примената на клаузулата за демократија и клаузулата за човекови права. Додека Спогодбите за соработка со Камбоџа, Лаос, Јужна Кореја или Виетнам се засновуваат врз зачувување на демократијата, правната држава

и почитувањето на човековите права, оваа клаузула во однос на можните нови спогодби со АСЕАН или НР Кина се покажа како проблематична (→ Политика кон Азија).

Биланс и поглед кон иднината: заемна обврска

Политиката за спогодби не уредува само заедничко дејствување во однос на трети држави и организации. За засегнатите земји-членки на ЕУ од овде произлегува обврзувачка рамка на дејствување. Судската практика на → Европскиот суд на правдата нагласува дека обврските кои произлегуваат од спогодбите за придружување се обврзувачки и дека земјите-членки не можат дополнително или делумно да се повлечат од истите. За разлика од ад хок спогодбите, со инструментот на спогодбата за придружување се создаде долгорочен институционален сплет, кој се стреми кон долгорочна соработка со трети земји. Со преточувањето на основни политички начела во политиката на договарање, треба да се појасни дека соработката не претставува само економско партнерство што се претпочита, туку дека се заснова на исти вредности. Сепак, оваа вредносна димензија не ја делат на ист начин трети страни, поради што е потребно соодветното приспособување на одредени спогодби.

Франко Алгиери / Симоне Веске

Политика за азил, миграции и визи

Договорна основа: Членови 61-69 од ДЕЗ. Протоколи.

Цели: Дел од програмата за создавање област на правда, слобода и безбедност како придружни мерки за воспоставување и обезбедување на внатрешниот пазар.

Инструменти: Регулативи, директиви и одлуки.

Литература: Kay Hailbronner: Europäische Visa-, Einwanderungs- und Asylpolitik, in: Peter-Christian Müller-Graff (Hrsg.): Der Europäische Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, Baden-Baden 2005, S. 89-96 • Markus Peek: Die zukünftige Entwicklung des europäischen Einwanderungs- und Asylrechts, in: Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik (ZAR), 8/2008, S. 258-262 • Albrecht Weber: Migration im Lissabonner Vertrag, in: ZAR, 2/2008, S. 55-58.

Интернет: Политички области на ЕУ: http://europa.eu/pol/justice/index_de.htm • Центар за истражување на меѓународното и европското право за азил и странци: <http://migration.uni-konstanz.de> • SCADplus: <http://europa.eu/scadplus/leg/de/s17000.htm>

Со политиката за азил, миграции и визи, Европската заедница се стреми кон создавање → област на правда, слобода и безбедност. Оваа цел е остварување на концептот на четирите основни слободи (слободно движење на стоки, услуги, лица и капитал) на → внатрешниот пазар (член 14(2) од ДЕЗ). Во рамки на напреднатата интеграција, се укинуваат мерките што ја попречуваат интеграцијата, како, на пример, количинските ограничувања за увоз на стоки, како и граничните контроли. Укинувањето на контролите на внатрешните граници беше договорено меѓу еден дел од земјите-членки преку Шенгенската спогодба. За возврат е потребна заедничка политика кон оние што не се граѓани на Унијата на надворешните граници на Европската унија, а со тоа и единствен настап во политиката за азил, миграции и визи.

Пренесување на правото на азил, миграции и визи на ниво на Заедницата

Правото на азил, миграции и визи е одредено преку комплексниот развој на правните основи кои се поклопуваат. Почетокот на интензивните напори за усогласување е обележан со два настана: Белата книга за внатрешниот пазар на Комисијата од 1985 година, со која се утврдени потребните чекори за создавање на внатрешниот пазар и Шенгенската спогодба, која во 1990 година беше дополнета со Шенгенската спогодба за спроведување и конечно влезе во сила во 1993 година. Шенгенскиот систем, на кој освен Велика Британија и Ирска му припаѓаат сите земји-членки на ЕУ, како и Исланд, Лихтенштајн, Норвешка и Швајцарија, ги создаде предусловите за отворање на внатрешните граници, а со тоа и укинување на контролите на внатрешните граници (преодните рокови сè уште важат за Бугарија, Лихтенштајн, Романија и Кипар). Во 1997 година беше дополнета со Конвенцијата од Даблин (која важи за сите земји-членки). Составен дел на овие договори, меѓу останатото, се и прописите за надлежноста во постапката за азил и неколку визно-правни одредби. Со Договорот за ЕУ кој влезе во сила во 1993 година, во рамки на таканаречениот трет стоб на → Европската унија беше воспоставена соработката во делот на внатрешната и правната политика на ниво на ЕУ, а со тоа беа создадени и други можности за дејствување. Но, само ограничено се користеа така основаните детаљни можности на законодавството: речиси постојано користениот принцип на едногласност, како и тромоста на законодавството, особено во склучувањето меѓународни спогодби, ги попречуваа темелните успеси.

Значителна промена се направи со Договорот од Амстердам, кој влезе во сила во мај 1999 година и со пренесувањето на политиката на азил, миграции и визи, со што соработката во делот на пристапните политики беше доведена на едно ново ниво. Договорните одредби од Договорот за ЕУ беа преточени во Договорот за ЕЗ (член 61-69 од ДЕЗ). Со ова не само што се даде можност на усвоените правни акти да им се даде повисок обврзувачки степен, туку преку општите правни начела на ЕЗ (непосредно влијание, примарност на правото на Заедницата и сл.) се зголемува и ефективноста на правото од првиот столб и се создава можност – иако ограничена – за контрола од страна на → Европскиот суд на правдата. Од страна на ЕУ беше преземено и таканареченото Шенгенско законодавство (односно, Шенгенските договори и многубројните акти донесени врз основа на овие договори). За Данска, Ирска и Обединетото Кралство постојат посебни иземања.

Правните акти во рамките на политиката за азил, миграции и визи, како и досега, начелно се носат едногласно од страна на Советот по мислење на → Европскиот парламент, а на иницијатива на → Европската комисија. Со влегувањето во сила на Договорот од Ница во 2003 година, во одредени случаи се воведе мнозинскиот принцип, како и учеството на Парламентот во носењето на одлуки. Со ова и со таканаречената премостувачка клаузула на → Советот на ЕУ, за пристапните политики, со исклучок на миграциите, во најголем дел од случаите се применува постапката на соодлучување. По → Договорот од Лисабон, за правните акти на политиката на азил, миграции и бегалци се предвидува вообичаената законодавна постапка преземена од сегашната постапка на соодлучување.

Политички развој на правото на азил, миграции и визи

Промените на примарното право со ревизијата на Договорот од Амстердам дадоа повод за ново уредување на политиката на ЕЗ, бидејќи и самиот Договор предвидува обемна програма на уредување (член 61 а, б од ДЕЗ). Политичките основи за ова беа дадени во 1998 година со Акцискиот план на Советот и Комисијата за најдобро спроведување на одредбите на Договорот од Амстердам во врска со воспоставување на областа на правдата, слободата и безбедноста, како и заклучоците на Европскиот совет од Тампере (1999 год.). По истекот на рокот од пет години (мај 2004 год.), во чии рамки не беа исполнети во целост амбициозните цели, Европскиот совет во Хаг (2004 год.) даде нови

импулси. Хашката програма за периодот од 2005 до 2009 година почива на основните цели на Европскиот совет од Тампере и истите ги развива и понатаму. Покрај развојот, особено на единствениот статус на азил и заедничката постапка за азил, главна точка на стратегијата беше и воспоставувањето на системот на интегрирано гранично управување. На овој начин пристапните политики треба да станат правосилни и истите да бидат спроведени посолитарно. Долгорочно, Комисијата предвидува и основање на Корпус на европска гранична полиција со функции кои може да се дополнуваат. За подготовка на следната програма во 2007 година беше ангажирана групата за иднина која се состои од група на министри за внатрешни работи, која како стратешко ново уредување на пристапните политики, меѓу останатото, предвидува посилна оперативна соработка и подобра размена на информации.

Право на азил

Политиката на азил, на која порано се гледаше само како на работа од „заеднички интерес“, од ревизијата на Договорот од Амстердам е уредена со членовите 61-63 од ДЕЗ (во перспективата на Договорот од Лисабон, член 78 ДФЕУ). Овде за споредба можат да се најдат конкретни основи на овластување во смисла на донесување закони за азил, но и материјалните предуслови на азилот. Друго тежиште претставува правото што се однесува на бегалците. Според него, Советот донесува минимални норми за признавање на статусот на бегалци и за нивна привремена заштита, бара избалансирана распределба на територијата на Заедницата и ги утврдува модалитетите за долгорочен престој (член 63(1) од ДЕЗ).

Правните основи дадени во Договорот од Амстердам веќе повеќекратно се користени. Така, со Регулацијата од Даблин детално беа уредени надлежностите кои во поврзаност со Регулацијата-Евродак (воведување на база на податоци за отпечатоци од прсти) спречуваат повеќекратни барања и ги делат постапките за азил според јасните критериуми на земјите-членки. Самото право на азил е уредено со директива од април 2004 година, која потпирајќи се на Женевската конвенција за бегалци создава минимални норми за признавање на статусот на лицата како бегалци или лица на кои им е потребна заштита. Оваа директива сè уште во целост не е усогласена во делот на материјалното право на азил, но претставува прв значаен чекор во таа насока. Усогласувањето на постапката за азил е предмет

на директивата, која содржи минимални норми за признавање и непризнавање на својството на бегалци и особено гаранции за начинот на постапување во една правна држава. Со другите правни акти се предвидуваат минимални стандарди на условите за членство, кои обезбедуваат и пристап до медицински третман, образование и (ограничено) вработување.

Миграционо право

Миграционата политика се занимава со предусловите за долгорочен престој (над три месеци) на државјани од трети земји во земјите-членки на ЕУ. Нејзиниот развој во правото на Заедницата е уреден во член 63(1) од ДЕЗ (во иднина член 79 од ДФЕУ) и начелно овозможува усвојување на заедничко европско миграционо право. Сепак, останува право на земјите-членки да ги задржат или да ги воведат ваквите одредби кои се во согласност со Договорот за ЕЗ и со меѓународните спогодби. Покрај ова, според предвидениот Договор од Лисабон, на земјите-членки им е дадена можноста самите да одлучат колку државјани од трета земја можат да допатуваат во државата за да започнат со самостојно или со несамостојно вршење на дејност.

Досега усвоените мерки под поимот „Управување со миграциските струења“ се концентрирани на одбивањето на нелегалните доселеници и на праведниот третман на државјаните на трети земји што допатувале легално. Постојат правни акти кои служат за справување со нелегалното доселување и трговијата со луѓе. Покрај ова, започната е поинтензивна соработка меѓу службите за гранична контрола. Со Договорот од Лисабон е предвидено постепено воведување на систем на интегрирано гранично управување. Понатаму, беа склучени различни спогодби за реадмисија со земјите на потекло и со Директивата за реадмисија од 2008 година беше усогласено враќањето на илегално доселените лица во нивните држави. Специфично миграционо-правна е Директивата од 2003 година со која се утврдуваат условите за доделување на долгорочни и одржливи дозволи за престој, како и правата кои произлегуваат од овие дозволи – особено и пристапот до пазарот на трудот. Во подготовка е редица директиви, кои дозволуваат доселување за специфични цели (меѓу другото и за вработување), при што земјите-членки сами го утврдуваат бројот на работници од трети земји. Понатаму, други правни акти го уредуваат обединувањето на семејствата и нудат ограничено отворање на системите за социјална заштита за граѓаните од трети земји, кои имаат обезбедено легален престој.

Визно право

Со визната политика на ЕЗ се следи унифицирање на правните предуслови за краток престој на граѓани од трети земји. Суштинските надлежности за понатамошен развој и за сеопфатно пренесување на визното право на ниво на Заедницата се уредени со член 62 од ДЕЗ (во Договорот од Лисабон, член 77 од ДФЕУ). Уште врз основа на Шенгенската спогодба беше воведена заедничка виза („Шенген-виза“). Интеграцијата на шенгенскиот систем по Договорот од Амстердам во 1999 година и правните акти што следуваа, во поголем дел го европеизираа правото на виза. Не се уредени само постапките за издавање визи, нивниот изглед и нивното влијание, туку и – важи за сите Шенген-држави– листата на држави, чии граѓани мора да поседуваат виза.

Поглед кон иднината: Политика на азил, миграции и визи во Договорот од Лисабон

Досега постигнатото продлабочување на интеграцијата продолжува со Договорот од Лисабон. Основите на надлежностите кои произлегуваат од ова целат кон сеопфатна европеизација на политиката за азил, миграции и визи. Од една страна, надлежностите се проширени, бидејќи многу ограничувања не важат, особено моментално сè уште важечкото ограничување на политиката за поставување на минимални норми (таканаречено минимално усогласување). Од друга страна, преодот кон стандардната законодавна постапка (постапка на соодлучување) е соодветен за олеснување на носењето правни акти. Предвидената целосна контрола на спроведувањето на европското право од страна на Европскиот суд на правдата би требало да ја зајакне довербата на засегнатите во европските пристапни политики. Ќе зависи од политичката волја на засегнатите земји-членки, до која мера ќе се користат овие можности.

Петар-Кристијан Милер-Граф / Фридемар Кајнер

Комитет на регионите

Договорна основа: Членови 7(2), 263-265 од ДЕЗ.

Цели: Советувањена органитена Заедницата, како и институционализирано застапување на интереси на регионите и општините.

Состав: 344 претставници: Германија, Франција, Велика Британија и Италија (по 24); Полска и Шпанија (по 21); Романија (15); Белгија, Бугарија, Грција, Холандија, Австрија, Португалија, Шведска, Чешка и Унгарија (по 12); Данска, Финска, Ирска, Литванија и Словачка (по девет); Естонија, Летонија и Словенија (по седум); Луксембург и Кипар (по шест), и Малта (пет).

Седиште: Брисел.

Надлежности: Консултации од страна на Светот, Комисијата и Парламентот; Давање на мислења и одлуки.

Постапка на одлучување: Пленумот на Комитетот на регионите одлучува со просто мнозинство гласови.

Литература: Joakim Nergelius: The Committee of the Regions Today and in the Future – A Critical Overview, in: Stephen Weatherill/Ulf Bernitz (Hrsg.): The Role of Regions and Sub-national Actors in Europe, Oxford 2005, S. 119-130 • Gerhard Stahl/Christian Gsodam: Das Subsidiaritätsnetzwerk des Ausschusses der Regionen, in: Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung (Hrsg.): Jahrbuch des Föderalismus 2008. Föderalismus, Subsidiarität und Regionen in Europa, Baden-Baden 2008, S. 555-569.

Интернет: <http://www.cor.eu.int/>

Комитетот на регионите (КР) на регионалните и на локалните тела им овозможува самостојно институционално влијание во Европската унија. Како советодавен орган, КР има задача да ги спојува регионалните и локалните интереси и да ги внесе во законодавниот процес на Заедницата. На овој начин благовремено треба да се откријат влијанијата на планираните правни акти на ЕУ врз граѓаните на Унијата во општините и во регионите. Покрај ова, во Комитетот на регионите се следи целта да се почитуваат принципите на супсидијарност, партнерство на сите членки на европскиот систем на повеќе нивоа и на близина со граѓаните, за на овој начин да се обезбеди поголема согласност во врска со одлуките донесени на ниво на ЕУ.

Настанување и развој: „Мастрихт“ како конституционална појдовна точка

Со оглед на сè поголемото проширување на политиките на Заедницата на наднационално ниво и како резултат на тоа што многу правни акти на ЕУ мора да бидат спроведени од страна на општините и регионите, со Договорот од Мастрихт (1993 год.) следеше договорната институционализација на постоечкиот комитет составен од претставници на регионалните и на локалните власти. Но, ова – како што првенствено планираа неговите иницијатори – не беше основата за дом со законодавни надлежности. Сепак, на КР, кој беше конституиран во март 1994 година, му успеа преку мислењата да модифицира правни акти согласно со регионалните или локалните интереси и на тој начин постепено да ја гради својата институционална надлежност. Во → Договорот од Лисабон на КР му се дава долго бараното право, во случај на повреда на супсидијарноста да поднесува тужби пред → Европскиот суд на правдата, доколку претходно задолжително бил сослушан.

Надлежности и функции: советодавно учество

Исто како и → Европскиот економско-социјален комитет (ЕЕСК), така и Комитетот на регионите се вбројува во советодавните институции. Значи, во правна смисла не претставува орган на ЕУ. Тој мора задолжително да биде сослушан од страна на Советот и Европската комисија, а од Договорот од Амстердам и од страна на Европскиот парламент, и тоа по договорно предвидени области на политики значајни за регионалните интереси. Поединечно гледано станува збор за петте области: образование, култура, здравство, трансевропски мрежи и економска и социјална кохезија. Со влегувањето во сила на Договорот од Амстердам (1999 год.), задолжителното консултирање беше проширено на пет други политички области - вработување, стручно образование, сообраќај, социјална политика и политика за животната средина. За сите други политички области Комитетот може да биде консултиран факултативно. Покрај ова, тој располага со можноста да усвојува мислења на сопствени иницијативи и одлуки, кои му овозможуваат да ги изнесе неговите ставови за сите прашања на европската интеграција.

Состав и начин на работење: зголемена политизација

Од проширувањето во 2004 и 2007 година, Комитетот на регионите е составен од 344 претставници на 27 земји-членки. Кон ова се додава и соодветниот број заменици. Поделбата на местата во рамките на државните контингенти се уредува на национално ниво. Сегашниот состав има широк спектар кој опфаќа членови на општинските совети на општините, како и премиерите на големите региони. Членовите на КР кои имаат мандат (добиен по пат на избори) во регионално или општинско тело, или мора да сносат одговорност пред избрано политичко собрание, исто како и нивните заменици, по предлог на земјите-членки се назначуваат за период од четири години од страна на → Советот на ЕУ со квалификувано мнозинство. Во → Договорот од Лисабон е предвидено законодавниот мандат на КР да се зголеми на пет години и со тоа овој период да се изедначи со законодавниот мандат на Комисијата и Парламентот. Откако мандатот ќе престане, по чиј основ бил предложен некој член за во КР, завршува и неговиот мандат во Комитетот на регионите.

Организациски, Комитетот на регионите е поделен на претседателство, стручни комисии и пленум. Во зависност од пропорционалноста на земјата на КР, мислењата на КР се разгледуваат во шест стручни комисии, како и од Комисијата за финансиски и управни прашања и потоа се поднесуваат до пленумот за усвојување. Стратегијата на КР, како и доделувањето на темите по кои работат стручните комисии ги определува претседателството што го избира пленумот за период од две години. Покрај претседателот и првиот заменик-претседател, претседателството е составено уште од по еден заменик-претседател од секоја од 27 земји-членки, други 27 членови, како и претседавачите на моментално четирите фракции (EVP, SPE, ALDE и UEN-EA). Покрај ова, КР од 2006 година има воспоставено три мрежи со чија помош треба особено да се подобри комуникацијата и консултацијата со локалните и сорегионалните власти.

Оформувањето на волјата на претставниците на КР на кои не се даваат инструкции, сè почесто се одвива во рамки на политичките фракции (→ Европски партии). Оваа ориентација од 2004 година го отсликува и новиот распоред на седење по фракции, со што се заменува распоредот на седење по азбучен ред. Како и во → Европскиот парламент, така и во КР постои тесна соработка меѓу двете големи фракции. Но, границите на фракциите не се единствената поделба кај донесувањето одлуки. Спротивставеностите меѓу одделни национални

делегации, меѓу северноевропските и јужноевропските локални власти, меѓу приврзаниците и противниците на интеграцијата или меѓу општините и регионите, во зависност од случајот, исто така, играат важна улога, без да оцртуваат трајна линија на конфликти.

Биланс и поглед кон иднината: пречки при изнаоѓањето профил

Очекувањата на регионалните и во општинските власти во КР, кои на почетокот беа мошне високи, со оглед на ограничените можности за соработка, до денес можеа да бидат реализирани само делумно. Една и пол деценија по неговото основање, КР се смета за еден од повеќето актери во концептот на Европа на регионите. Сепак, на КР постојано му успеваше да даде свое суштинско мислење по регионални прашања и да влијае врз носењето одлуки. Во поново време, Комитетот на регионите засилено се стреми кон соработка со останатите институции на Заедницата – пред сè, со Комисијата и Парламентот – како и кон зголемување на контролата на супсидијарноста.

Јирген Митаг

Надворешно-трговски односи

Договорна основа: член 3(16), 26, 131-134 од ДЕЗ.

Цели: Воспоставување и спроведување на заедничка надворешнотрговска политика на ЕЗ во однос на трети земји; застапување на заеднички интереси во меѓународните трговски односи и релевантните меѓународни организации (особено пред Светската трговска организација); прогресивна либерализација на меѓународните трговски односи; развивање тесни трговскополитички односи со одредени држави или групи на држави.

Литература: Laura Bollrath: Die Vertragsschlusskompetenz der Europäischen Gemeinschaft auf dem Gebiet der Gemeinsamen Handelspolitik, Baden-Baden 2008 • The EU in international trade negotiations, Sondernummer des Journal of Common Market Studies, 4/2007.

Интернет: Комисија на ЕУ: http://ec.europa.eu/trade/gentools/map_en.htm

Како надворешнотрговски односи се сметаат односите на Европската унија во областа на стопанството и трговијата, кои се во рамки на надлежностите на Европската заедница, а се однесуваат на

земји кои не се нејзини членки и меѓународните организации. Со вкупен удел од 19,5 % во светската трговија со стоки, Унијата е најголемата трговска сила во светот. Таа успеа да ја задржи оваа водечка позиција и покрај зголемената конкуренција со загуба од само 1,3% во однос на 1995 година. И во делот на услугите, Унијата е водечка во светски рамки со 26,9%, пред САД (19,7%) и Јапонија (6,1%).

Надворешнотрговските односи почиваат на надлежностите пренесени на органите на ЕУ, договорно уредените постапки, заедничките царински стапки на ЕЗ и постојано растечката мрежа на билатерални и мултилатерални спогодби со трети земји.

Настанување и правна основа

Уште во Договорот за ЕЕЗ (1958 год.), земјите-членки на органите на Заедницата им пренесоа обемни надлежности за единствено уредување на надворешнотрговските односи. Причина за тоа беше целта на надворешноекономското зацврстување на заедничкиот пазар преку заедничката трговска политика (член 133 од ДЕЗ), која беше комплетирана во 1970 година со целосното пренесување на трговскополитичките надлежности на земјите-членки на Заедницата. Со ова, трговската политика спаѓа во најсилно интегрираните политики на ЕУ. Унијата (ЕЗ) може да склучува договори со трети земји и во политички области каде што не поседува изречни надворешнотрговски надлежности, доколку во овие области располага со внатрешна надлежност за уредување, како, на пример, во делот на → политиката во областа на рибарството или → политиката во областа на истражувањето и технологијата. Овие таканаречени „имплицитни надлежности за склучување договори“ беа прифатени со пресудата АЕТР (број 22/70, 1971, 263) на Европскиот суд на правдата (ЕСП) од 1971 година и претставуваат дополнителна правна основа за надворешните односи.

Средиште на надворешнотрговските односи, како и претходно, е заедничката трговска политика. Постојаните промени на светскиот економски систем доведоа до сè поголемо зголемување на бројот на инструменти потребени за управување со надворешнотрговските струења. Соодветното понатамошно намалување на надворешнотрговските надлежности на земјите-членки во корист на заедничката трговска политика не секогаш беше прифатено од нивна страна. Многу контроверзии завршија пред ЕСП, кој – со мали исклучоци – одлучуваше во корист на динамично толкување на обемот

на заедничката трговска политика, приспособено според потребите на светската трговија. Договорот од Ница, кој влезе во сила во 2003 година преку членот 133(5) од ДЕЗ прецизно ги прошири надлежностите на Заедницата на делот на услугите и аспектите на трговијата поврзани со интелектуалната сопственост. Но, овој напредок беше ставен во сенка имајќи ја предвид „мешовитата“ надлежност на Унијата и земјите-членки (со едногласност и ратификација од страна на секоја земја) во врска со трговијата со културни и социјални услуги, како и услуги во делот на образованието, социјалните работи и здравството (член 133(6) од ДЕЗ), како и утврдувањето на едногласноста.

Автономна трговска политика

Автономната трговска политика ги опфаќа сите мерки кои се однесуваат на увозот и извозот на стоки кои не се воведуваат во рамки на обврските преземени договорно во однос на трети земји, односно „автономно“. Овде спаѓаат заеднички уредби за извоз и увоз, заштитни мерки против дампинг, субвенциониран увоз или недозволена трговска практика, како и количински ограничувања (контингенти) и надворешно-политички мотивирани трговски санкции (ембарго).

Автономните мерки се од особено значење за заштитата на економијата на ЕУ од некоректната трговска практика на увозниците или трети земји. Дел од најбитните категории на мерки се:

- „Антидампинг мерки“ (Регулатива (ЕЗ) бр. 384/96, последен пат изменета со Регулатива (ЕЗ) број 2117/2005) можат да се воведат на барање на засегнатата индустрија на ЕЗ по консултации со земјите-членки, а од страна на Комисијата во форма на провизорни антидампинг царини. Тие од страна на Советот на ЕУ по пат на просто мнозинство можат да бидат преиначени во конечни антидампинг царини. Предуслов овде, како и кај другите заштитни мерки, е утврдувањето на постоечката штета или опасност од штета за односната индустриска гранка.
- „Антисубвенциските мерки“ (Регулатива (ЕЗ) бр. 2026/97) за разлика од антидампинг мерките не се насочени кон некоректната трговска практика на странските индустриски гранки, туку против извозот во ЕЗ кој е субвенциониран од страна на трети земји. Постапката одговара на антидампинг мерките и може да доведе до воведување привремени или конечни царини за односните производи. Антисубвенциските мерки во делот на авиоуслугите се уредени со посебна регулатива (Регулатива (ЕЗ) бр. 868/2004).

- Инструментите на Регулативата за бариерите во трговијата (регулатива (ЕЗ) број 3286/94), кои ѝ овозможуваат релативно краткорочно да реагира на некоректните трговски постапки од страна на трети земји наспроти увозот од ЕЗ. Ова најпрво значи користење на меѓународните постапки за решавање на споровите, но може да доведе и до посилни мерки, како, на пример, прекинување на гарантирани трговски концесии, зголемени царински давачки и количински ограничувања.

Од особено значење за → развојната политика на Унијата е автономниот инструмент на општите царински преференцијали (последно изменет со Регулативата (ЕЗ) бр. 732/2008), кој овозможува намалувања на царините за увоз за земјите во развој до нивно потполно укинување за оние земји на кои тоа им е најпотребно.

Договорна трговска политика

Договорната трговска политика ги опфаќа сите договорни спогодби со трети земји што се однесуваат на увоз и извоз на стоки. Овие спогодби можат да бидат ограничени на одредени трети земји или групи на трети земји или да заземат и глобални димензии, како, пред сè, во рамки на преговорите на Светската трговска организација.

Во областа на договорната трговска политика, Комисијата нема само монопол на давање предлози, туку и на водење преговори. Водењето преговори од страна на Комисијата подлежи на строга контрола од страна на земјите-членки во Советот, што на Комисијата ѝ остава многу мал простор за маневрирање. Во текот на преговорите, на кои земјите-членки секогаш праќаат набљудувачи, Комисијата останува врзана за детаљните насоки на Советот („преговарачки мандат“) и постојано мора да го известува посебниот одбор на Советот „Одбор од член 133“ за напредокот и за проблемите во текот на преговорите. Спогодбите се склучуваат од страна на Советот по предлог на Комисијата, а притоа учеството на Европскиот парламент зависи од договорната основа.

Унијата (ЕЗ) има склучено многу трговски спогодби. Некои спогодби се однесуваат на целооста на трговските односи меѓу Унијата и трети земји или групи на трети земји (како, на пример, групата Меркосур), други, пак, т.н. секторски спогодби, само на одредени производи или групи производи, како, на пример, текстил. Спогодбите за трговија и соработка ги надминуваат чисто трговскополитичките аспекти и можат да содржат прописи за соработка во делот на

индустријата, инвестициите, науката, технологијата и животната средина. Од деведесеттите години, Унијата засилено ги користеше своите трговскополитички можности за вклучување на своето поблиско економско опкружување. Примери за ова се царинската унија со Турција од 1996 година, спогодбите за асоцијација „Евро-мед“ - од 1996 година склучени во рамките на процесот од Барселона, со повеќе медитерански земји во поглед на создавање на слободна трговска зона, како и битните трговско-политички елементи на → Европската политика на соседство.

Од особено значење од шеесеттите години се преговорите на ГАТТ. Иако формално не е договорна страна на ГАТТ, односно на нејзината организација-наследник, Светската трговска организација (СТО), Европската унија (ЕЗ) ги застапува земјите-членки на ЕУ како носител на преговорите. Во рамки на Уругвајската рунда која заврши во 1993 година, ЕЗ успешно се заложи за значително намалување на увозните царини, вклучување на трговијата на услуги во меѓународниот трговски поредок, минимални норми за заштита на интелектуалната сопственост, како и реформирана постапка за решавање на трговски спорови. Со концесиите мораше да се занимава пред сè во областа на заедничката → земјоделска политика. Во рамките на тековните преговори на СТО („рундата од Доха“) кои течат од 2001 година, и на кои во повеќе наврати им се заканува неуспех, Унијата се залага за понатамошна либерализација на светската трговија, но и покрај другите концесии во областа на земјоделството, а поради отпорот во земјите во развој, во поголем дел мораше да се откаже од своите цели во поглед на „Темите од Сингапур“ (заштита на инвестициите, политика на конкуренција, транспарентност кај јавните набавки и административно олеснување на трговијата).

Перспективи

На Унијата ѝ успеа во рамките на надворешнотрговската политика да создаде голем број инструменти и мрежа на глобални договорни односи. Со оглед на релативната слабост на → Заедничката надворешна и безбедносна политика, надворешнотрговските односи сè уште можат да важат за „тврдо залак“ на надворешното поле на дејствување на ЕУ. Од ова, покрај значителниот дел на нејзиното меѓународно влијание, зависат и милиони европски работни места. Поради динамиката на светскиот економски систем, потребни се континуирани приспособувања на трговскополитичките инструменти,

како и чување на балансот меѓу оправданите економски интереси, од една страна, и напорите – пред сè, во рамки на рундата од Доха – за отворен светски трговски систем, од друга страна.

Јерг Монар

Политика на вработување

Договорна основа: Член 2 од ДЕУ. Членови 2, 3(1i), 125-130, 136-148, 158-162 од ДЕЗ.

Цели: Унапредување на високо ниво на вработување (член 2 од ДЕЗ); координација на политиката на вработување на земјите-членки на ЕУ; развој на координирана стратегија на вработување.

Инструменти: поставување на насоки за политиката на вработување на Советот на годишно ниво; проверка на програмите за вработување на земјите-членки (следење), идентификација на успешните мерки (постапки на најдобрите практики) и објавување на споредбени резултати (постапување одредници); финансиска поддршка на националните програми и програмите на ЕУ за вработување; препораки на Советот до одделните земји-членки.

Буџет: Мерките на политиката на вработување се финансираат во рамките на Европскиот социјален фонд, во рамките на програмата за општо и стручно образование, а во поврзаност со поттикнување на технолошките иновации. Покрај ова, Европската инвестициска банка става на располагање средства за финансирање на иницијативи на политиката на вработување.

Литература: Antje Stephan: Die Beschäftigungspolitik der EU, Baden-Baden 2008.

Интернет: http://europa.eu/pol/socio/index_de.htm

Прилично се разидуваат мислењата за надлежно-правните односи и конкретниот начин на обликување на европската политика на вработување. Во врска со ова, од средината на деведесеттите години се води дебата за односот меѓу застапниците на пазарно ориентирана конкуренција, која ја чува автономијата на земјите-членки и во нивни рамки автономијата на социјалните партнери и меѓу застапниците на закотвувањето на надлежностите за уредување кои се засноваат на Договорот на ЕЗ, при што земјите-членки мора да преточат значителни елементи на нивната автономија на дејствување во системот на носење

одлуки на ЕУ (→ Совет на ЕУ) или дури истите во целост да ги предадат на органите на ЕУ (→ Европска комисија).

Фрагментарна политика на вработување

До влегувањето во сила на Договорот од Амстердам (1999 год.), инструментите на политиката на вработување на ЕЗ се ограничуваа на мерки во областа на → структурната и регионалната политика (член 158-162 од ДЕЗ), на → социјалната политика (член 136-148 од ДЕЗ), како и на → образовната политика и → политиката за млади (член 149-150 од ДЕЗ). За сите овие надлежности на ЕЗ заедничко е насочувањето кон конкретни групи на лица, временски фиксирани проекти или специфични региони.

Политика на вработување – координирана стратегија за справување со масовната невработеност

На иницијатива на владите на Шведска, Франција и Австрија, Европскиот совет во јуни 1997 година се согласи во Договорот од Амстердам да се внесе посебен наслов во Договорот, имено „Вработување“ (член 125-130 од ДЕЗ). Оттогаш политиката на вработување, заеднички со постапката за следење на буџетската дисциплина во → Економската и монетарната унија ја сочинува сржта на политиката што се означува како метод на отворена координација.

Централна точка на насловот Вработување е член 128 од ДЕЗ, со кој се воведува постапка за годишно поднесување извештаи и надзор во однос на придржувањето кон насоките на политиката на вработување на Советот (Процес од Луксембург). Исто така, со член 129 од ДЕЗ → Европскиот парламент и Советот се овластуваат во рамките на постапката за соодлучување по консултирањето на → Економско-социјалниот комитет (ЕСК) и на → Комитетот на регионите (КР) да донесуваат мерки, за да ја унапредуваат соработката меѓу земјите-членки во областа на политиката на вработување и нејзините мерки за вработување. Покрај поддршката на размената на информации за активностите кои го унапредуваат вработувањето и правењето на споредбени анализи и експертизи, овде е вклучено и поттикнувањето на иновативни мерки и пилот-проекти. Финансиските ресурси се обезбедуваат од страна на → Европската инвестициска банка, како и од буџетските ставки на ЕЗ, од кои не се користат сите предвидени средства. Од Договорот за ЕЗ изречно е исклучено усогласувањето на

правните и административните прописи на земјите на ЕУ во врска со нивната политика на вработување.

Изготвувањето на насловот за вработување во Договорот за ЕЗ се одвиваше заеднички со основањето на ново „помошно тело“ (член 130 од ДЕЗ), кое го заменува Комитетот за вработување и пазарот на трудот кој беше основан од страна на Советот во 1996 година: испитувањето на состојбата на вработувањето од 1997 година се испитува од страна на Комитет за вработување, кој се состои од по двајца претставници на земјите-членки и на Комисијата. Комитетот од своја страна, при давање на мислења, ги консултира социјалните партнери. Во овој случај од 1970 година на располагање е Постојаниот комитет за прашања од областа на вработувањето, кој се состои од по десет претставници од здруженијата на работодавачи и работници, заедно со Советот и Комисијата и во кои се дискутираат прашања од областа на социјалната политика, политиката на пазарот на трудот и политиката на вработување.

Во рамките на постапката за годишно поднесување на извештаи и надзор (член 128 од ДЕЗ) Советот и Комисијата најпрво составуваат заеднички годишен извештај за вработеноста во Европа. Извештајот се доставува до Европскиот совет на усвојување заклучоци. Овие заклучоци се основата на насоките за политиката на вработување, кои Советот ги усвојува со квалификувано мнозинство на предлог на Комисијата и по консултирање на Парламентот, на ЕСК, КР и на Комитетот за вработување. Насоките се однесуваат на земјите-членки на ЕУ, кои следејќи ги нив изготвуваат „национални акциони планови“ и во текот на годината на спроведување изготвуваат извештај во врска со мерките донесени со цел спроведување на насоките на политиката на вработување. Овие извештаи потоа откако Комитетот за вработување ќе го изнесе својот став, се проверуваат од страна на Комисијата и се оценуваат според податоците за целите содржани во насоките. По препорака на Комисијата, Советот како резултат на оваа проверка може да дава препораки и до земјите-членки, при што Договорот за ЕЗ го остава отворено прашањето за конкретната содржина на оваа мерка. Оваа постапка завршува со изготвувањето на годишниот извештај од страна на Комисијата и Советот, кој е наменет за Европскиот совет, а се изготвува во врска со состојбата за вработувањето во ЕЗ и спроведувањето на насоките.

Постапката наведена во член 128 од ДЕЗ, а која се применува од 1997 година е комбинација од различни постапки кои се применуваат

и во делот на Економската и монетарна унија при поднесувањето извештај во врска со запазување на критериумите за приближување. Покрај годишното испитување на националните практики за зголемување на вработеноста (следење), суштински елементи на стратегијата за вработување која заживеа со Договорот од Амстердам се и објавувањата на практиките и мерките кои се покажале како делотворни во земјите-членки (постапки на најдобрите практики) и јавната подготовка и распространување на системите за споредба на резултатите (поставување одредници). Насоките на политиката на вработување на Советот немаат правно обврзувачко дејство во земјите-членки. Тие, пред сè, се користат аналогно на препораките дадени во рамки на мултилатералниот надзор, а со самото тоа цел им е јавен увид во националните (не)успеси. Притоа политичко-психолошкото влијание кое потенцијално произлегува од насоките не зависи од општата „обврска за лојалност“ на земјите-членки кон ЕЗ (член 10 од ДЕЗ), туку од степенот на прецизност на самите насоки. На овој начин насоките можат да набројат само апстрактно формулирани можности за мерки или, пак, да содржат квалитативно прецизни целни податоци. Со таканаречената Лисабонска стратегија ѝ се зададе нова рамка на политиката на вработување на ЕУ. Стратегијата од Лисабон која беше дефинирана од страна на Европскиот совет во март 2000 година, ги опфаќа сите мерки за економска, социјална и еколошка обнова на ЕУ.

Андреас Маурер

Образовна политика

Договорна основа: Членови 3(1н), 47, 137, 149, 150 од ДЕЗ.

Цели: Придонесување кон квалитативно општо и стручно образование; унапредување на сеопфатниот пристап до образованието и постигнување на највисоко можно ниво на знаење во ЕЗ по пат на постојано усовршување.

Инструменти: Акциони програми; насоки за признавање на дипломите за стручно и високо образование; отворен метод на координација.

Буџет: околу 1 милијарда евра (образование и стручно образование, поглавје 15-02).

Литература: Ingo Linsenmann: Bildungspolitik, in: Werner Weidenfeld, Wolfgang Wessels (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration, Bonn/Baden-Baden 2000ff. • Luce Pépin: The history of European cooperation in education and training, Luxemburg 2006.

Интернет: Комисија на ЕУ: http://ec.europa.eu/education/index_de.htm

Од шеесеттите години образовната политика на Европската заедница полесно се разви во правец на програмски ориентирана дистрибутивна политика и „европска додадена вредност“ кон националните политики. Од пред неколку години таа разви сопствена динамика со примената на отворениот метод на координација.

Акционите програми како претпочитан инструмент

Во образовната политика ЕЗ има на располагање насоки и програми. Инструментот на усогласување преку насоки денес се ограничува исклучиво на делот на признавањето на дипломите за стручно и високо образование и координацијата на правни и административни прописи на земјите-членки за преземањето и вршењето на самостојни дејности. За таа цел, Советот едногласно или со квалификувано мнозинство усвојува директиви (член 47 од ДЕЗ), Европскиот парламент е вклучен со постапката за соодлучување. Признавањето на дипломите е уредено на тој начин што при признавањето важи начелото за меѓусебна доверба.

Многу поважни се повеќегодишните акциони програми во делот на образованието. Начелните видови на дејствување беа воведени уште со првата одлука на Советот поврзана со образование од 1963 година. Мерките на Заедницата се концентрираат на поддршката и

дополнувањето на националните политики, размената на информации и искуства на земјите-членки, како и вмрежувањето на националните постапки за на овој начин да се овозможи „европска додадена вредност“. Оттогаш инструментите на образовната политика на ЕУ начелно се немаат сменето и со Договорот од Амстердам (1999 год.) се усвојуваат во согласност со постапката на соодлучување и по консултирање на → Европскиот економско-социјален комитет и на → Комитетот на регионите (член 149, 150 од ДЕЗ).

Во 2007 година речиси сите образовни програми на ЕУ беа интегрирани во „Акционата програма за доживотно учење“. Во неа учествуваат и земјите од Европската економска област (ЕЕО). Покрај ова и понатаму постои програмата Темпус за заедничката европска соработка во делот на високото образование, билатералните програми со САД и Канада, а од 2004 година и програмата Ерасмус Мундус, која го поттикнува поврзувањето во високото образование меѓу Европа и третите земји.

Формите на различните мерки во програмите опфаќаат физичка и виртуелна мобилност, развој на мрежи на соработка меѓу високообразовните институции, поттикнување на јазичните и културните вештини, развој на иновативноста со помош на пилот-проекти и подобрување на споредбените критериуми на Заедницата. Програмата за доживотно учење ги опфаќа потпрограмите Комениус за школското образование, Ерасмус за високото образование и Грундвиг за образованието за возрасни. Кон ова се додава и потпрограмата Леонардо да Винчи, која поддржува меѓународни проекти за лица во делот на стручното образование, развојот и трансферот на иновации и квалитет, стекнувањето со јазични и културолошки вештини во делот на стручното образование, како и меѓународни мрежи на стручни познавања и трансфер на знаење во Европа. Покрај ова, програмата поддржува мерки во областа на истражувањето и споредбата на образованието, програмата Жан-Моне за подучување и истражување на европската интеграција, како и тежишни активности, на пример, во областа на јазиците и информатички и комуникациски технологии. Спроведувањето на акционата програма, пред сè, се одвива на национално ниво.

Покрај овие класични акциони програми, образовнополитичките активности опфаќаат и други инструменти за поддршка на национални политики. Овде особено вреди да се споменат Европскиот центар за унапредување на стручното образование (ЦЕДЕФОП) и Европската

фондација за стручно образование, како и мерките (на пример, квалификација на невработени млади, мерки за доусовршување за повторен влез во деловниот живот), кои се помогнати од страна на Европскиот социјален фонд. Во последните години паралелно се развија и други поттици за образование во рамките на цела Европа, на пример, преку потврда за квалификации која важи за цела Европа. Со „Европас“ се обезбедува периодот на обучување да се признае во друга земја-членка како стручна квалификација, а не само како точка во личната биографија. Спроведувањето на Европската квалификациона рамка (ЕКР) треба да ја поттикне внатрешноевропската транспарентност на националните квалификации во областа на општото и стручното образование.

Сепак, опсегот на овие образовнополитички мерки е ограничен. Со Договорот од Мастрихт (1993 год.) е утврдено, мерките во делот на образованието да можат да бидат спроведувани само со силно запазување на одговорноста на земјите-членки за наставните содржини и обликувањето на образовните системи за општо и стручно образование, како и разноликоста на културите и јазиците (член 149(4), 150(4) од ДЕЗ). Образовната политика, како и културната политика, е дел од суштината на земјите-членки, кој треба да биде заштитен со принципот на супсидијарност.

Отворениот метод на координација во областа на образованието

Од почетокот на 21 век, со Лисабонската стратегија, што треба да ја направи Европската унија поконкурентна, се забележуваат нови импулси во соработката во европското образование. Со инструментот на отворениот метод на координација до 2010 година треба да се спроведат конкретни образовнополитички цели. Овде спаѓаат, пред сè, „највисокиот квалитет“ во делот на општото и стручното образование, целосната компатибилност на образовните системи во Европа, правното признавање на сите докази за квалификација, знаење и вештини, остварување на начелото на доживотно учење и на крај намерата, образовните системи во Европа да се развијат на тој начин, што Европа ќе стане претпочитана дестинација за студенти и научници од други региони во светот. Врз основа на поставените цели, земјите-членки по пат на извештаи за спроведеното го следат постигнатиот напредок и се обидуваат да ги следат добрите примери на другите земји-членки, за на тој начин да ја подобрат својата стратегија за спроведување.

Целите поставени со работната програма „Општо и стручно образование 2010“ и референтните показатели и показателите на резултатите среднорочно се однесуваат и на акционите програми. (Европската) образовна политика сè повеќе и повеќе се разбира како дел од трудовиот и социјално-политичкиот пакет-мерки, кој треба да ја зајакне конкурентноста на Европската унија и на нејзините земји-членки.

Инго Линзенман

Внатрешен пазар

Договорна основа: Членови 3(1в), 14 од ДЕЗ.

Цели: Создавање на простор без внатрешни граници, во кој е можно слободно движење на стоки, капитал, луѓе и услуги; зголемување на економската благосостојба; основа на „сè потесна Унија“.

Документ: Европска комисија: Комплетирање на внатрешниот пазар, Бела книга на Комисијата до Советот, КОМ(1985) 310 завршно.

Литература: Rolf J. Langhammer: 50 Jahre nach Rom: Ist die EU ein Binnenmarkt, in: Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, 3/2007, S. 326-338 • Zeitgespräch: 50 Jahre Römische Verträge – eine Bewertung, in: Wirtschaftsdienst, 2/2007, S. 72-88.

Интернет: Комисија на ЕУ: http://ec.europa.eu/internal_market/index_de.htm

Внатрешниот пазар е обележан со слободната трговија на стоки и услуги, со неограничената мобилност на лица и капитал, како и со → надворешнотрговските односи на Европската унија. Со внатрешниот пазар е поврзано очекувањето дека преку трговијата и слободното движење на работници и капитал ќе дојде до интензивирање на прекуграничната конкуренција, до подобро распоредување на малкуте ресурси, а со тоа и до позитивни ефекти во однос на порастот и вработувањето. Воспоставувањето и одржувањето на внатрешниот пазар е трајна политичка задача на ЕУ. Поради својот карактер, внатрешниот пазар се одразува на многу други области и е одлучувачки составен дел на Лисабонската стратегија, чиешто спроведување треба да служи за зголемување на иновативноста и конкурентноста.

Промена на инструментите за комплетирање на внатрешниот пазар

Првите шест земји-членки на Европската заедница со укинувањето на внатрешните царини направија голем напредок при отстранувањето на бариерите на заедничкиот пазар. Независно од ова, меѓудржавната трговија и понатаму беше попречена од нетарифните бариери во трговијата. Земјите-членки можеа редовно да го отежнуваат пристапот на странски производи со упатување на различните странски прописи.

Како реакција на овие трговски бариери → Европската комисија се обиде во целост да ги усогласи националните прописи. Особено две причини водеа кон тоа со текот на времето на ова усогласување да се гледа како на неуспешно: од една страна, унифицирањето на деталните национални прописи се покажа како долго или како невозможно. Од друга страна, потребната едногласност во → Советот на ЕУ доведе до одолжување на донесувањето правни прописи. Со зголемувањето на бројот на земјите-членки сè повеќе се зголемуваше и хетерогеноста на приоритетите во Советот, а со тоа и на проблемите во делот на усогласување на правните прописи.

Дури програмата за внатрешниот пазар која беше усвоена во 1985 година под раководството на тогашниот претседател на Комисијата Жак Делор доведе до одржливи подобрувања. Оптимистичните процени во поглед на ефектите од порастот и вработувањето, одредувањето конкретен датум (31.12.1992 год.), како и потребата од едногласност доведоа до напредок при отстранување на преостанатите бариери. Кон ова се придодава и промената на инструментите за реализација на внатрешниот пазар. На овој начин Комисијата сè повеќе и повеќе се откажува од деталното усогласување. Под „новиот пристап за хармонизација“ Заедницата се ограничува на унифицирање на суштинските барања на проектите што потекнуваат од ЕУ. Врз основа на овие суштински барања, земјите-членки се слободни при поставувањето на нивниот режим на уредување, односно не е дозволено оневозможување на пристап до пазарот ако се исполнети суштинските барања, а постојат отстапувања кај прописите за одреден производ.

Повикувајќи се на членовите 28 до 30 од ДЕЗ и на познатата пресуда Касис де Дижон (Cassis de Dijon) на → Европскиот суд на правдата од 1979 година, Заедницата сè повеќе го претпочита начелото на меѓусебно признавање. Според него, во секоја неусогласена област, секоја земја-членка е обврзана, на својата суверена територија да прифаќа производи, кои легално се произведени и дистрибуирани во

друга земја-членка. Земјата-членка може да отстапи од ова правило само доколку се поставени задолжителни барања од општ интерес, како што се здравството, заштитата на потрошувачите или заштитата на животната средина.

Доколку се појават проблеми при спроведувањето на начелото на меѓусебно признавање, на Комисијата ѝ се препорачува и понатаму да го унапредува овој небирократски инструмент за реализација на внатрешниот пазар. Затоа што особено за производителите на иновативни стоки и услуги, многу често одлучувачки за конкурентноста во однос на меѓународната конкуренција се брзиот пристап до пазарот и користењето на економиите од обем.

Актуелна политика за внатрешниот пазар

И шеснаесет години по целниот рок, сè уште претстои правното комплетирање на внатрешниот пазар. Ова се огледува, на пример, во дефицитот на квотите за спроведување што покажуваат колкав е уделот на директивите на внатрешниот пазар кои во одредена земја сè уште не се транспонирани во националното право. Иако земјите-членки во текот на изминатите години значително ги интензивираа своите напори, сепак, просечниот дефицит во јули 2008 година изнесуваше 1,0%. Квотата на фрагментирање која е битна во однос на прашањето на правното комплетирање, односно оној дел на директиви за внатрешниот пазар кој не е транспониран барем во една држава, во јули 2008 година изнесуваше 7,0%.

Покрај ова, Комисијата јасно става до знаење дека се потребни дополнителни напори за во иднина да може да се искористи потенцијалот за поттикнување на порастот на внатрешниот пазар. Комисијата поставува четири барања за идната политика на внатрешниот пазар: мора а) да оствари додадена вредност за граѓаните, потрошувачите и малите и средни претпријатија (МСП) (на пример, преку висок квалитет на стоките и ниски цени), б) подобро да ја искористи глобализацијата (на пример, со тоа што ќе биде атрактивна локација за претпријатијата што работат на глобално ниво), в) да се справи со бариерите поврзани со знаењето и иновацијата (на пример, преку подобрени рамковни услови за научни и технолошки стоки и услуги) и г) да прикаже силна социјална и еколошко-политичка димензија (на пример, преку посилно запазување на одредени критериуми кај отворањето на пазарите).

Бројни мерки треба да придонесат за остварувањето на овие четири барања. Не се потребни само легислативни програми како во

минатото, туку и разни инструменти за да се зачува внатрешниот пазар во 21 век. Така, на спроведувањето на правните акти треба да му се даде поголемо значење, да се интензивира оцената на последиците, засегнатите страни повеќе да се консултираат и да се поедностават постоечките правни прописи и систематски да се евалуираат политичките стратегии и мерки.

Политиката за внатрешен пазар како административна задача

Политиката за внатрешниот пазар одржливо се одразува врз останатите политички области. Ова станува особено јасно кај набљудувањето на областите кои порано беа исклучени од конкуренцијата – сообраќај, телекомуникации и енергија. Со упатувањето на слободата на услугите и слободата на основањето дури од средината на осумдесеттите години на овие пазари се овозможи прекугранична конкуренција на понудувачи, што доведе до последователно укинување на дотогаш со право заштитените (државни) монополи. Но, и на другите полиња, како што се финансиските услуги, јавните набавки или дури и професионалните тимски спортови, основните права на внатрешниот пазар – често со помош на одлуки на Европскиот суд на правдата – доведоа до одлучувачки промени на политичкото опкружување. И граѓаните на ЕУ редовно го доживуваат внатрешниот пазар: или како физички лица, кога на внатрешните граници на Заедницата повеќе не се изложени на физички контроли или како работници, кога ја имаат можноста, да бараат стручно вработување во секоја друга земја на ЕУ.

Ард Буше

Повелба за основните права

Договорна основа: Преамбула, членови 6, 7 од ДЕУ. Членови 12, 13, 21, 25/28, 39, 43, 49, 136, 141, 255, 286 од ДЕЗ.

Цел: Обезбедување граѓански, економски и социјални права на граѓаните на ЕУ во однос на суверената власт на ЕУ.

Документ: Повелба за основните права на Европската унија од 7 декември 2000 година (Сл. весник С 364/2000) и од 14 декември 2007 година (Сл. весник С 303/2007).

Судски одлуки: Одлука на Сојузниот уставен суд на Република Германија од 12 октомври 1993 година за Договорот од Мастрихт (Збирка на одлуки книга 89, 155 и наредните); мислење 2/94 на Европскиот суд на правдата за пристапувањето на ЕЗ кон Европската конвенција на човекови права од 28.3.1996 година (ИЕС 1996 I-1759); пресуда на ЕСП од 27 јуни 2006 година во врска со Директивата за обединување на семејства (случај C-540/03, ИЕС 2006 I-5769).

Литература: Christoph Grabenwarter: Auf dem Weg zur Grundrechtsgemeinschaft?, in: Europäische Grundrechtezeitschrift 2004, S. 563ff. • Franz Mayer: Schutz vor der Grundrechte-Charta oder durch die Grundrechte-Charta? in: Ingolf Pernice (Hrsg.): Der Vertrag von Lissabon: Reform der EU ohne Verfassung?, Baden-Baden 2008.

Интернет: Европски суд на правдата: <http://curia.eu.int> • Повелба за основните права: <http://ue.eu.int/df/default.asp?lang=de>

При потпишувањето на Договорот за ДЕЗ во 1957 година не беше опфатена заштитата на основните права во Заедницата, бидејќи шесте земји-основачи уште во 1950 година во рамките на → Европскиот совет со усвојување на → Европската конвенција за човекови права (ЕКЧП) заедно со другите западноевропски држави создадоа заеднички контролен механизам за обезбедување на граѓанските основни права. Согласно со концептот на „негативна интеграција“, заедничкиот пазар требаше да биде остварен, пред сè, со обезбедување на основните економски слободи во земјите-членки. Овие права слични на основните права кои беа составен дел на Договорот за ЕЗ му даваат право на секој граѓанин на ЕУ поединечно да покрене постапка против неоправдана дискриминација врз основа на државјанството (член 12 од ДЕЗ) или несразмерни ограничувања на остварената прекугранична слобода на трговијата со стоки, движењето на работници, слободата на основање и слободата на услуги (член 25/28, 39, 43, 49 од ДЕЗ). Покрај ова, граѓанинот ужива правна заштита против правните акти на Европската заедница кои беа усвоени во рамките на „позитивната интеграција“, а имаа сè поголемо значење за основните права. → Европскиот суд на правдата (ЕСП) од крајот на шеесеттите го порамнуваше непостоењето на договорен каталог за основните права преку правна наобразба, со тоа што заедничката уставна традиција и ЕКЧП кои беа обврзувачки за сите земји-членки ги прифати како општо начело на правото на Заедницата. Овие основни права, меѓу останатото, ги опфаќаа почитувањето на приватноста, домот и поштата, начелото

на еднаквост, слободата на вероисповед, слободата на здружување, слободата на трговија и занимање, правото на сопственост, како и правото на мислење и комуникација. Навлегување во овие права со законодавството на ЕЗ сразмерно е дозволиво само со посебни одлуки за секој поединечен случај од страна на Европската комисија или од страна на земја-членка при спроведување на правото на Заедницата и само ако тоа е во интерес на Заедницата. Заштитата на основните права станува практично релевантна, пред сè, во областа на земјоделската политика, кај економско-правните забрани и кај присилни средства кај постапки против картели. Заедницата и кога презема финансиски акции против лица кои се сомничат за тероризам, мора да ги запази основните права. Постоењето на повреда на основните права од страна на орган на ЕУ, а со тоа и постоењето на повреда на Договорот, може да се утврди по пат на тужба за ништовност пред ЕСП, односно пред првостепениот суд. Со Договорот од Мастрихт (1993 год.), изречно е внесено почитувањето на основните права како правно начело во Договорот за ЕУ (член 6 од ДЕУ).

Напредокот од Амстердам

Со Договорот од Амстердам (1999 год.), во преамбулата на Договорот за ЕУ се зајакна значењето кое земјите-членки „им го придаваат на основните социјални права, како што се утврдени во Европската социјална повелба потпишана во Торино на 18 октомври 1961 година и во Повелбата на Заедницата за основните социјални права на работниците од 1989 година“. Овие два референтни документа конкретно служат како ориентација за → социјалната политика на Заедницата, која би требало да ги поддржи активностите на земјите-членки (член 136-148 од ДЕЗ). За разлика од овие програмски ставови, начелото на еднаквост меѓу мажите и жените во Правото на Заедницата е опишано сосема јасно и претставува појдовна точка за политиката на рамноправност на Заедницата. Покрај еднаквиот надоместок (член 141 (1) од ДЕЗ), што секогаш бил предвиден со Договорот, постои и јасна правна основа за директивите на ЕУ за рамноправност на работното место и во деловниот живот, кои можат да ја предвидат и можноста за позитивна дискриминација на помалку застапениот пол (член 141 (3,4) од ДЕЗ). Ова се однесува на Директивата за остварување на рамноправноста во поглед на пристапот до вработување, професионално образование, кариера и услови за работа (1976 год.), како и во поглед на социјалната

сигурност (1978 год.). Справувањето со дискриминацијата врз основа на пол, раса, етничко потекло, религија или погледи на светот, попреченост, возраст или сексуална определба може да се направи преку едногласно усвојување на правен акт во рамките на надлежностите на Заедницата (член 13 од ДЕЗ). Со две директиви Советот во јуни и ноември 2000 година ја конкретизира забраната за дискриминација врз основа на расното или етничко потекло и создаде рамка за еднаков третман во професионалниот живот (→ политика на антидискриминација). Директивите се спроведени во Германија, при што законодавецот по одредени точки го надминал европскиот минимален стандард. Летото 2008 година Комисијата предложи нова директива, која забранува дискриминација врз основа на религија, попреченост, возраст или сексуална определба и надвор од пазарот на трудот. Во моментот таа се наоѓа пред Советот. Во Амстердам дојде и до проширување на → граѓанство на Унијата, се прошири и правото на петиција на граѓаните на Унијата (член 21 (3) од ДЕЗ), се предвиде начелниот пристап до документацијата на органите (член 255 од ДЕЗ) и примената на дотогаш важечките прописи за земјите-членки за заштита на податоците на правните акти на Заедницата започнувајќи од 1 јануари 1999 година (член 286 од ДЕЗ).

Во поглед на → политиката на човековите права, во чии рамки се изрекуваат значајни финансиски или трговскополитички санкции против режимите надвор од ЕУ што не ги почитуваат човековите права, крајно време беше да се воспостави механизам на санкции и кон внатре. Доколку некоја земја-членка сериозно и постојано го крши начелото за почитување на човековите права и основните слободи, може да ги изгуби договорните права (Клаузула за суспензија од член 7 од ДЕУ).

Повелбата за основни права на ЕУ

Својот почетен сомнеж во однос на нивото на заштитата на основните права во ЕЗ, Сојузниот уставен суд на Република Германија во 1974 година го образложи, меѓу останатото, со отсуството на каталог на основни права на ЕЗ (Одлука Solange I). Во Одлуката Solange II од 1986 година и пресудата од Мастрихт од 1993 година (→ Германија во ЕУ) судот призна дека во однос на горепретставениот развој и покрај непостоењето на официјален каталог на заштита на основните права на ЕЗ, истите може да се споредат со германските стандарди на основни права. Доколку уставно-правно гледано не беше неопходно

донесувањето на каталог на ниво на Заедницата, односно Унијата, неколку политички причини, сепак, говореа за ваква постапка. Систематизацијата и резимирањето на основните права гарантирани од страна на ЕЗ ја зголемуваат правната сигурност на секој граѓанин, развиваат голема симболика и ја нудат можноста за прецизно формулирање на „модерните“ основни права (на пример, заштита на податоци или заштита на животната средина). Таков каталог беше усвоен од страна на Европскиот парламент на 12.4.1989 година, но на технички несоодветен и правно необврзувачки начин. Патот поддржан од Комисијата и од неколку земји-членки за пристапувањето на ЕЗ кон ЕКЧП, која беше обврзувачка за повеќе од 40 држави, во 1996 година се покажа како затворен, откако ЕСП со вештачење утврди дека не постои доволна надлежност за ваков вид на самоврзување на ЕЗ без претходна промена на договорот.

Од тие причини, шефовите на држави и влади на Самитот во Келн во март 1999 година ја заживеаја идејата да изготват каталог на основните права на ЕУ. За изготвувањето на Повелбата за основните права на ЕУ ангажираа тело кое се состоеше од 15 делегати на шефовите на држави и влади на земјите-членки, еден претставник на претседателот на Комисијата, 16 пратеници од Европскиот парламент, како и по два члена од парламентарите на 15 земји-членки. Конвентот, со кој претседаваше поранешниот претседател на Сојузна Република Германија, Роман Херцог, започна со работа кон крајот на 1999 година и во декември 2000 година во Ница поднесе нацрт, кој потоа заеднички беше објавен од страна на Советот, Комисијата и Парламентот.

Седумте поглавја на Повелбата за основни права

Повелбата за основни права на ЕУ се состои од преамбула и седум поглавја:

- Во првото поглавје насловено како „Достоинството на човекот“ се гарантираат основните елементи на секое лице (заштита на достоинството, правото на живот, забрана за мачење и работа под присила, право на неповредивост).
- Второто поглавје за правата на слобода во поголем дел ги презема граѓанските права на одбрана од ЕКЧП, ги дополнува со слободата на науката и уметноста, слободен избор на занимање, правото на азил и важната заштита при депортирање, протерување и екстрадиција.
- Третото поглавје „Еднаквост“ го става правото на заштита на

култури, јазици и религии (член 22), како и на деца, постари лица и лица со попреченост (член 24-26) паралелно соопштото правило за еднаквост (член 20).

- Четвртото поглавје „Солидарност“, оспорувано во Конвентот, набројува редица социјални и економски основни права, при што се прави разлика дали во наведената област на социјална сигурност и заштита е надлежна Заедницата или не.
- Петтото поглавје за граѓанските права поврзува одредени права на граѓаните на Унијата (право на гласање, слобода на движење, дипломатска и конзуларна заштита) со правото на добро управување (член 41). Правата на граѓаните на Унијата се наведени и во Договорот за ЕЗ.
- Редица на права се содржани во шестото поглавје.
- Седмото и последно поглавје утврдува дека Повелбата важи (само) за органите на Унијата и земјите-членки при спроведувањето на правото на ЕУ и не воведува нови надлежности, ниту нови обврски за Заедницата (член 51).

Поврзаност со Лисабонскиот договор

Повелбата за основни права на ЕУ како свечена декларација нема статус на право на Заедницата. Но, бидејќи согласно со преамбулата ги јакне сите оние права кои потекнуваат од уставните традиции на Заедницата и од меѓународните обврски на земјите-членки, уште денес може да послужи како помош при толкувањето во судската практика. Така, на пример, при испитувањето на спојливоста со основните права на директивата за спојување на семејствата на странци кои легално престојуваат во Заедницата, Европскиот суд на правдата во пресудата од 27 јуни 2006 година се повикува на Повелбата за основни права, за да ја истакне вредноста на правото на семеен живот.

Нејзината вредност се зголеми со тоа што Повелбата стана составен дел на Европскиот уставен договор кој беше потпишан на 29 октомври 2004 година. По препорака на Европскиот конвент, владите на ЕУ во целост го презедоа текстот од Повелбата во Дел II на Уставот на ЕУ. И покрај неуспехот на Уставот, земјите-членки останаа цврсто решени Повелбата за основни права да биде правно-обврзувачка. За оваа цел Парламентот, Комисијата и Советот на 12 декември 2007 година повторно го објавија текстот на Повелбата (заедно со приспособените објаснувања на Претседателството на Конвентот), а → Договорот од Лисабон, кој беше потпишан наредниот ден, се повика на Повелбата

во изменетиот член 6(1) од ДЕУ. Особеност претставува и истовремено прифатениот записник (точка 7) во врска со примената на Повелбата во Полска и во Обединетото Кралство. Согласно со желбата на владите на овие две држави, со овој записник се утврдува дека социјалните и економските права на дел IV од Повелбата сè уште не се правно-обврзувачки, освен доколку одредени правни обврски не се содржани во самото национално право. Не следуваа промени во врска со целните односи со Советот на Европа. Член 6(2) од ДЕУ во верзијата на Договорот од Лисабон ја презема правната основа од Уставот за пристапот на ЕУ кон ЕКЧП. Записникот во врска со ова (точка 5) бара од пристапот да остане недопрена посебната ситуација на земјите-членки во однос на Конвенцијата, особено нејзините задршки и прогласувањата на вонредни состојби. Затоа, во идниот договор за пристап на ЕУ кон ЕКЧП мора да се разјаснат деталите за опфатот на врската на ЕУ, процедуралните предуслови за индивидуална жалба против ЕУ (особено исцрпувањето на правните процеси во ЕУ), како и институционалното влијание врз Европскиот суд за човекови права (судиите се назначуваат од страна на ЕУ). Во рамки на ова во иднина ќе биде можно примената на Повелбата за основни права на ЕУ да подлежи на надворешна контрола, слична на таа што во моментот постои во однос на националните стандарди за основните права. Секако треба да се тргне од тоа дека почитувањето на модерната Повелба за основни права на ЕУ само по исклучок ќе води до можна осуда на ЕУ од страна на Судот за човекови права во Стразбур.

Франк Хофмајстер

Германија во ЕУ

Правна основа: Членови 23, 28, 45, 88 од Уставот. Закон за соработка меѓу Владата на Сојузна Република Германија и германскиот Бундестаг за работи поврзани со ЕУ од 12 март 1993 година. Закон за соработка меѓу Федерацијата и Покраините за работи поврзани со ЕУ од 12 март 1993 година. Спогодба меѓу Владата на Сојузна Република Германија и владите на покраините од 29 октомври 1993 година. Пресуда на Сојузниот уставен суд од 12 октомври 1993 година (СУС 89, 155; пресуда од Мастрихт).

Литература: Martin Große Hüttmann: Die Koordination der deutschen Europapolitik, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 10/2007, 5. März 2007, S. 39-45 • Gunther Hellmann: Deutschland in Europa: Eine symbiotische Beziehung, in: Aus Politik und Zeitgeschichte B-48/2002, S. 24-31 • Josef Janning: Bundesrepublik Deutschland, in: Werner Weidenfeld und Wolfgang Wessels (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration, Bonn/Baden-Baden 2000ff. • Hanns W. Maull, Sebastian Harnisch und Constantin Grund (Hrsg.): Deutschland im Abseits? Rot-grüne Außenpolitik 1998-2003, Baden-Baden 2003 • Andreas Maurer: Germany: fragmented structures in a complex system, in: Wolfgang Wessels, Andreas Maurer und Jürgen Mittag: Fifteen into one? The European Union and its member states, Manchester 2003, S. 115-149.

Од основањето на Сојузна Република Германија, Европската политика е камен-темелник на германската надворешна политика. Со оглед на својата централна политичка, економска, геостратешка и демографска позиција, доминантен интерес на обединета Германија во Европската унија е продлабочувањето и проширувањето на процесот на европска интеграција.

Европското обединување во минатото се покажа како најпродуктивна рамка за продлабочување на германските интереси во Европа и во светот. Задачата за државен суверенитет преку интеграција беше максимата на западногерманската надворешна политика. Покрај ЕЗ/ЕУ, Германија има голем удел во градењето на интеграцијата и повторното обединување на континентот. Без европското ниво на дејствување, Германија не е доволно опремена за политичката обработка на глобалните економски, социјални и безбедносно-политички предизвици. Успехот на европската политика е одлучувачки предуслов за одржливоста на Германија.

Формулирање на политиката и дејствување на владата

Насоките на европската политика ги одредува Сојузниот канцелар (член 65 од Уставот). Но Уставот дава политичка моќ и за прашањата на европска интеграција на Сојузната влада и нејзините сојузни министерства (хоризонтално ниво), а кај усогласената координација меѓу Федерацијата и покраините (вертикално ниво). Пред битните европолитички збиднувања, агендата се разгледува од страна на Сојузниот кабинет. Конкретното планирање на европската политика се прави од страна на надлежните сојузни министерства (ресорска автономија), се договараат меѓу себе („вторичен комитет“). Централната поврзаност со телата на ЕУ е со постојаното претставништво на Германија во Брисел, составено од службеници од сите министерства.

До почетокот на деведесеттите години водечка улога при координацијата, пред сè, имаше Сојузното министерство за економија и Министерството за надворешни работи. Од деведесеттите години се зголеми улогата на Министерството за финансии во координацијата на европската политика – на сметка на други министерства. За време на владата Шредер/Фишер, на Министерството за економија му се ускрати преостанатата надлежност за упатување и координација. Министерството за финансии и Министерството за надворешни работи – и двете со силни самостојни оддели за европски прашања - добија поголемо значење во системот на одлучување и координација на германската европска политика. Со реструктурирањето на Министерството за економија од страна на големата коалиција на сојузната канцеларка Меркел, Министерството за економија си ја поврати својата надлежност од Министерството за финансии. Со зголемувањето на значењето на шефовите на држави и влади во проширената ЕУ, Кабинетот на Канцеларот – кој во меѓувреме располага со свој сопствен оддел за европски прашања – сè повеќе добива на значење. Може да се каже дека германската европска политика во многу случаи изгледа „поизвлдеана“ отколку во Франција или Велика Британија.

Улогата на Сојузниот совет и на Бундестагот

Во насока на ратификацијата и имплементацијата на Договорот од Мастрихт дојде до редица сериозни правни промени во германската европска политика. Член 23 од Уставот се однесува на „Остварувањето

на обединета Европа“ како државна цели ги објаснува правата на учество на Бундестагот и на Сојузниот совет во законодавниот процес на ЕУ.

Уставот на Сојузните покраини во однос на Европската политика им дава уставно ниво за сите случаи во кои се засегнати нивните процеси на носење правни акти. Доколку со европските правни акти се засегнати законодавни надлежности на покраините, Сојузниот совет фактички располага со право на конечна одлука во однос на прашањето која позиција ќе ја заземе германскиот претставник во Советот на ЕУ. Покрај ова, промените во европското примарно право или пренесувањето на суверени права на ЕУ зависат од двотретинско мнозинство во Бундестагот и во Сојузниот совет.

Од деведесеттите години на Сојузните покраини им успеа, при внатрешнодржавното градење на мислењето за прашања што се однесуваат на ЕУ, тежиштето да го стават во своја корист. Деталите се уредени со Законот за соработка меѓу Федерацијата и покраините за работите поврзани со ЕУ од 12 март 1993 година, како и со Спогодбата меѓу Федерацијата и покраините од 29 октомври 1993 година. Оттогаш Сојузната влада е обврзана да постигне согласност со Сојузниот совет во случаи за кои е потребна едногласност при носење на одлуки во Советот на ЕУ. Јакнењето на статусот на Сојузните покраини доведе до силна децентрализација на европолитичкиот систем на одлучување. Резултатот е систем кој е еден од најсилно децентрализираните, најбавните, но истовремено и најфлексибилните системи на европолитичкото носење одлуки.

Со ревизијата на Уставот (член 23 и 45 од Уставот), и Бундестагот се здоби со повеќе можности за соодлучување. Бундестагот мора да биде информиран пообемно и порано отколку во минатото во врска со сите збиднувања во ЕУ. Основањето на Комитетот за прашања на Европската унија (Комитет на ЕУ) и Спогодбата меѓу Сојузната влада и Бундестагот за соработка за прашања поврзани со Европската унија, ги засили можностите за учество на Бундестагот во европолитичките процеси на носење одлуки.

Мастрихт-Пресуда на Сојузниот уставен суд

Сојузниот уставен суд на 12 октомври 1993 година со неговата пресуда ги одби уставните жалби, кои во основа констатирале повреди на основните права со Договорот за Европската унија. Во пресудата стои: ЕУ останува „Сојуз на држави“ (не сојузна држава или федерација), таа не е држава која може да се потпре на европски

народ. На овој начин секоја земја-членка останува господар на договорите. Европските институции го добиваат нивниот политички легитимитет од демократски избраните национални парламенти, како што вели Уставниот суд. Поради тоа кај нив мора „да останат задачите и овластувањата од суштинско значење“. Сите проширувања на овластувањата за дејствување на европските институции се условени со тоа дека за „значајни промени на интеграционата програма од Договорот за унијата“ е потребно да се постигне мнозинството во германскиот Бундестаг што инаку е потребно при промена на Уставот. Според Сојузниот уставен суд, Договорот за Унијата не нуди можност за „надлежност-надлежност“: на овој начин се дава упатување на обврската на извршната власт за образложенија и оправдувања, кога суверените права треба да се пренесат на наднационално ниво.

Уставниот договор и Договорот од Лисабон од германска перспектива

По резултатите од Меѓуувадината конференција од Ница во декември 2000 година, Германија беше водечки заговорник на конституционализацијата на Европа во рамките на Европскиот уставен конвент. Во дебатата на сојузно ниво се даде мошне позитивна оцена за усвојувањето на европскиот уставен договор во јуни 2004 година. Со „Уставот“ повторно обединетата Европа „се здобила со нешто како потврда за основање, основа на која може да се работи.“ Откако „Уставот“ пропадна како резултат на даденото „Не“ од страна на Франција и на Холандија во мај и јуни 2005 година, Сојузната влада успеа повторно да започне со реформата на европското примарно право за време на германското претседателство со ЕУ во првата половина на 2007 година. На овој начин се спасија новините во Уставниот договор и беа утврдени во → Договорот од Лисабон.

Реформите од Лисабон мора позитивно да се оценат од гледиште на германската европска политика. Централни придобивки меѓу останатото се: (1) зајакнатото персонализирање на ЕУ преку воведување на избран претседател на Европскиот совет и јакнење на улогата на високиот претставник за → Заедничка надворешна и безбедносна политика (вклучувајќи и Европска служба за надворешно дејствување), (2) зголемената парламентаризација на ЕУ преку проширување на правата за содлучување на → Европскиот парламент и директното вклучување на националните парламенти во европските процеси на одлучување, (3) зголемувањето на мнозинските одлуки во

Советот, (4) правнообврзувачката природа на → Повелбата за основни права, (5) намалувањето на колегиумот на Комисијата од 2014 година, (6) реформата на зајакнатата соработка (→ флексибилизација) и воведувањето на инструменти за диференцијација во областа на → Европската безбедносна и одбранбена политика и (7) можноста → постапките за одлучување во Советот и правата за соодлучување на Европскиот парламент да се оптимизираат и без комплицирана меѓувладина конференција (премостувачка клаузула).

Најзначајна новина од германска перспектива е воведувањето на постапката за гласање со двојно мнозинство во → Советот на ЕУ (држави и нации). Од една страна, новата постапка на гласање бара конструктивно мнозинство и го намалува бројот на потенцијалното блокирачко малцинство во ЕУ со 27 и повеќе земји-членки. На овој начин значително се јакнат способностите за одлучување и дејствување на проширената Унија. Од друга страна, воведувањето на двојното мнозинство им оди во прилог на државите со поголем број население. Како краен резултат, релативно гледано, Германија, пред сè, се здобива со поголема моќ во Советот.

Негативно од германска гледна точка, пред сè, е: (1) комплексноста и нечитливоста на новото примарно право, (2) задржувањето на начелото на едногласност во области како што се заедничката надворешна и безбедносна политика, или даночната политика, (3) недоволната поделба меѓу извршната и законодавната функција на Советот, (4) недостигот од континуитет на претседателство во поголем број од структурите на Советот, (5) непостоењето на директен избор за претседател на Комисијата од страна на Европскиот парламент и (6) недоволносредената поделбана надлежностите меѓу ЕУ и земјите-членки.

При споредувањето на позитивните и на негативните страни, влегувањето во сила на Договорот од Лисабон ѝ оди во прилог на Германија. Доколку ратификацијата на новото примарно право повторно доживее неуспех, во интерес на Германија ќе биде на друг начин да внесе мнозинство на реформи во практиката на ЕУ.

Континуираност во промените

Од повторното обединување 1989-90 година и крајот на конфликтот меѓу Истокот и Западот, германската европска политика се одликува со континуирани промени. Повторно стекнатата сувереност и зголемената меѓународна одговорност на Германија доведоа до ново преуредување на Европската политика. Од една страна, европолитичките теми во

сè поголем обем ја одредуваа националната внатрешна политика – резултат од ова е зголемениот „симбиотички однос“ (Г.Хелман) меѓу Германија и Европа во ЕУ. Од друга страна, фактот дека Европа е застапена во сите области на животот и на сите нивоа на сојузната германска политика, води до посилно политизирање на националната европска политика. Притоа, сè почести се партиско-политичките разлики за иднината на Европа. Во рамки на демитологизацијата на Европа кај населението, медиумите и елитата, сè поголемо влијание врз германската политика за ЕУ има прагматичното застапување на интереси.

Германската европска политика не е повеќе под влијание на неограничено и безусловно сознание за интеграција. Иако, по искуствата со националниот социјализам во Германија, е присутно историското значење на европското обединување и понатаму постои целта за континуирано продлабочување на интеграцијата, свеста за докажувањето на германските интереси сè повеќе избива во преден план. Отпорот кој постои од Амстердам против отргнувањето од начелото на едногласност во областа на → политиката за азил, миграции и визи, барањето за поголемо запазување на германските индустрискополитички интереси и за намалување на финансиското нето-оптоварување на Германија и енергичноста со која владата на Шредер/Фишер, како и владата на Меркел/Штајнмаер, ја воведоа и ја бранеа постапката за гласање по пат на двојно мнозинство, се доказ за зголемената дефиниција на германската европска политика водена од националните интереси.

Новата мешавина од самоограничување и наметнување е израз на сè уште незавршениот процес на созревање на германската надворешна и европска политика. На патот кон „ново нормализирање“, Германија по времето на Кол сè повеќе се оддалечи од нејзината улога на медијатор. Како последица на ова, Сојузна Република Германија во многу земји-партнери од ЕУ важи за адвокат на наредениот европски интерес, кој и многу помали земји-членки го сметаат за свој застапник. Како резултат на овој развој, како и на големината, хетерогеноста и комплексноста на ЕУ-27+, Берлинската република и покрај повторно стекнатиот суверенитет и големина по обединувањето, би можела да изгуби дел од способноста за обликување и влијанието во и надвор од Европа, доколку процесот на интеграција не оди кон напред.

Јанис А. Еманоилидис

Енергетска политика

Договорна основа: Членови 3, 94-95, 154-155, 174-175 од ДЕЗ.

Цели: Функционирање на внатрешниот енергетски пазар; гарантирање на сигурноста во снабдувањето со енергија; унапредување на енергетската ефикасност и развој на нови и обновливи извори на енергија.

Инструменти: Директиви (на пример, за ефикасност на крајната енергија и енергетските услуги) и регулативи (на пример, за условите за пристап до мрежи за прекугранична размена со електрична енергија).

Документ: Европски совет (Брисел): Заклучоци на претседателството, 8-9 март 2007 година, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/ec/93139.pdf, Anlage 1: Европски акциски план (2007-2009) – Енергетска политика за европа (ЕПЕ), стр. 13-23 • Европска комисија: Втор стратешки преглед за енергетика, Брисел, 13.11.2008 година.

Литература: Daniel Göler/Kristina Kurze: Energiepolitik, in: Weidenfeld/Wolfgang Wessels (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 2007, Baden-Baden 2007, S. 135-140.

Интернет: Комисија на ЕУ: http://europa.eu.int/comm/energy/index_de.html

Европската интеграција отсекогаш имаше енергетскополитичка компонента, што се огледува во два од трите основачки договори - Европската заедница за јаглен и челик (ЕЗЈЧ), која престана да постои во 2002 година, и Европската атомска заедница (Евроатом). Со Договорот за ЕЕЗ пак од 1958 година не се предвидуваше сопствена енергетскополитичка надлежност. Дури со Договорот од Амстердам енергетската политика влезе во списокот на активности на Заедницата. При досегашните енергетскополитички проекти Комисијата ги почитува правните основи на правото за животна средина и внатрешниот пазар исто како и меѓународните обврски. Енергетскополитичките одлуки начелно се носат во постапка на соодлучување и со квалификувано мнозинство во Советот на ЕУ.

Со оглед на покачувањето на цените на енергијата, зависноста од увозот и климатските промени, енергетската политика во последните години се здобива со сè поголема вредност. Европскиот совет во март 2006 година побара „Енергетска политика за Европа“ (ЕПЕ), промена на парадигмите и сигнал дека ЕУ се залага за посилна институционализирана соработка во областа на енергетиката. Во март

2007 година, Европскиот совет на ЕПЕ ѝ даде форма преку акцискиот план за периодот 2007-2009 година, кој предвидува мерки во областа на внатрешниот пазар, гарантирање на набавувањето на енергија, меѓународна соработка, обновливи енергии и енергетска ефикасност. Се воведо нов инструмент, „Стратешки преглед за енергетика“, со кој треба да се овозможи редовно набљудување на енергетскополитичкиот развој и мерките. Прифаќањето на различните „Енергетски пакети“ од март 2006 година, како и подготвеноста да се прифатат обврските за климатска заштита, обновлива енергија и енергетска ефикасност се доказ за зголемувањето на значењето на енергетската политика. Сè уште важи начелото дека секоја земја-членка суверено располага со својата енергија.

Европската енергетска политика се движи во рамки на трите параметри конкуренција – гарантирање на снабдувањето со енергија – одржливост, и со своето значење за климатската и за безбедносната политика располага и со битна меѓународна димензија.

Заеднички пазар за енергија

Врв за креирањето на заедничка енергетска политика беше создавањето на внатрешен енергетски пазар. Но, првиот законодавен пристап од 1996 година не го укина нарушувањето на конкуренцијата меѓу пазарите. Спроти енергетските пазари кои во поголем дел беа либерализирани, како, на пример, Германија и Велика Британија, стоеја организираните енергетски пазари, како, на пример, Франција. Директивите за заедничките прописи за енергетскиот внатрешен пазар (струја и гас) од летото 2003 година ги обврзуваат земјите-членки за целосно отворање на пазарите до јули 2007 година и и ги пропишуваат правните разврски на енергетските претпријатија. Овие мерки требаше да доведат до поголема конкуренција и до намалување на цените на енергијата; но успехот изостана. Со третиот пакет-мерки за внатрешниот пазар за енергија од септември 2007 година, Комисијата одговори на зголемената концентрација на националните енергетски пазари (на пример, како резултат на преземања) и на постоечката поврзаност на претпријатијата во областа на производството, преносот и дистрибуцијата на енергија. Таа реагираше и на дискриминацијата на нови учесници на пазарот и постепеното проширување на прекуграничната трговија со електрична енергија. Со внатрешниот пазар, меѓу останатото, треба да се воведо и независен пренесувач на електрична енергија и гас. Усвојувањето се очекува во првата половина на 2009 година.

Сигурност во снабдувањето со енергија

Уште со Зелената книга „Сигурност во снабдувањето“ од 2000 година се прогнозираше зголемена зависност од увоз на ЕУ (70% до 2030 год.). Во текот на подготовките на пролетниот самит 2006 година, Комисијата ја објави зелената книга „Европска стратегија за одржливо, конкурентно и сигурно снабдување со енергија“. Во неа се претставени мерки за јакнење на инфраструктурата, разновидноста на носителите на енергија, намалување на побарувачката од енергија и за проширување на енергетската соработка. Таканаречените „Енергетски пакети“ од 2007 и 2008 година го следат ова, но содржат и законодавни иницијативи, акциски планови и соопштенија за енергетската инфраструктура, за зголемувањето на уделот на обновливите енергии, за зголемување на енергетската ефикасност, за унапредување на чисти технологии за јаглен и за одредување на локациите за нуклеарна енергија. Паралелно со ова заживеа и таканаречениот СЕТ план (Стратешки план за енергетска технологија), кој требаше да поттикне стратешки битни технологии слаби со CO₂. Со рамковната програма за истражување, ЕУ го поддржува истражувањето на технологии, како што се: атомската фузија, традиционалната нуклеарна енергија, емисионо слабата технологија за јаглен, обновливите извори на енергија и интелигентните мрежи. Други аспекти на сигурноста во снабдувањето се и подобро чување на залихи од масло и гас и солидарноста меѓу земјите-членки во ситуации на недостиг од енергија. Сигурноста во снабдувањето со енергија оди рака под рака со стабилна и изградена енергетска инфраструктура. Со зелената книга „Кон сигурни, одржливи и конкурентни европски енергетски мрежи“, Комисијата ја подвлекува важноста од инфраструктурни инвестиции во висина од повеќе од еден билион евра до 2030 година, за мрежите да се направат поефективни и пофлексибилни и за да се затворат празнините. Притоа, токму интеграцијата на децентрално произведената енергија бара постоење на интелигентни и подобро поврзани мрежи. Покрај ова, ЕУ се залага за доизградба на стратешки битните мрежи за пренос (на пример, со вклучување на Балтикот, околу целото Средоземно Море, мрежите на крајбрежните ветерни паркови во Северното Море) и точките на поврзување; за оваа цел во иднина треба подобро да се користи инструментот на „трансевропски мрежи“. Покрај ова, ЕУ се залага за тесна соработка со земјите кои извезуваат енергија, пред сè, со Русија, но и со државите околу Каспиското Езеро и со одредени земји кои граничат со Средоземното Море.

Енергија и животна средина

Користењето на крајни фосилни горива како јаглен, масло и гас стана проблематично и со тоа што е штетно за животната средина (→ климатска политика и → политика за животна средина). Во 1998 година, Европската унија со потпишувањето на Протоколот од Кјото се обврза за намалување на емисиите на CO₂ за 8% во периодот 2008-2012 година наспроти 1990 година. На самитот во март 2007 година, земјите-членки се согласија да ги намалат своите емисии на CO₂ за вкупно 20% (односно 30%, доколку останатите индустриски држави се обврзат за споредбено намалување) до 2020 година. За да се направи намалувањето на емисиите поевтино и пофлексибилно, во 2005 година беше воведен инструментот на размена на емисии во ЕУ; во моментот се наоѓа на ревизија. На овој начин, на пример, би можел да биде вклучен транспортниот сектор и да се плаќа за доделувањето на емисиони права.

Со обновливите енергии на располагање има алтернативи што не содржат емисии наспроти фосилните горива. Затоа треба да се поттикнува нивното развивање пред сè, поради нивниот придонес во сигурноста на снабдувањето. Прв пресврт беше Директивата за унапредување на генерирањето струја од обновливи енергии од 2001 година. На пролетниот самит во 2007 година беше формулирана обврзувачката цел, уделот на обновливите енергии - вклучувајќи го и производството на струја, генерирањето на разладна и топлотна енергија и биогорива – да се зголеми на 20% до 2020 година. Оваа цел беше преточена во директивата „за унапредување на енергијата од обновливи извори“, за која беше постигната спогодба на крајот на 2008 година. И за делот на енергетската ефикасност беа формулирани соодветни политички цели: цел е зголемување на ефикасноста за 20% до 2020 година, што треба да се постигне со спроведување на иницијативите дефинирани во „Акцискиот план за енергетска ефикасност“. Составен дел на ова е и ревизијата на „Директивата за градење“, која беше усвоена во 2003 година, како и намалувањето на користењето на производи што користат енергија (на пример, преку таканаречената стендбај регулатива). Во 2006 година беше донесена директивата за енергетска ефикасност на крајната енергија и енергетски услуги. Програмата „Интелигентна енергија - Европа“ ја поддржува оваа политика, со тоа што поддржува проекти за ставање на производи и услуги на пазарот во областа на обновливите енергии, енергетската ефикасност и одржливиот сообраќај.

Поглед кон иднината

Се чини дека темите сигурност во снабдувањето, климатски промени и цени на енергијата и во следниве години ќе влијаат врз политичките агенди. Додека се развиваа доволен број на концепти, сега е битно колку што е можно побрзо да се развијат и да се усвојат мерки за нивно спроведување. Од земјите-членки зависи спроведувањето на национално ниво. Притоа ќе биде посебен предизвик, во услови на финансиска криза, да се развиваат проектите кои се мошне амбициозни.

Улрике Нушелер

Постапки за донесување одлуки

Договорна основа: Членови 3-7, 35 од ДЕУ (Општи начела); членови 13-15, 23 од ДЕУ (ЗНБП); членови 34, 39, 42 од ДЕУ (кривични прашања); членови 7, 104, 192, 198, 202, 205-208, 211, 249-254, 272 од ДЕЗ (Европска заедница); членови 27а-е, 40, 40а-б, 43, 43а-б, 44, 44а, 45 од ДЕУ; членови 11, 11а од ДЕЗ (засилена соработка).

Измени на договорот: Член 48 од ДЕУ; **Постапка за пристапување:** член 49 од ДЕУ.

Литература: Stefan Hobe: Europarecht, München 2008 • Edward Best/Pierpaolo Settembri: Legislative output after enlargement: similar number, shifting nature, in: Edward Best/Thomas Christiansen/Pierpaolo Settembri (Hrsg.): The Institutions of the Enlarged European Union. Continuity and Change, Cheltenham 2008, S.183-204 • Andreas Hofmann/Wolfgang Wessels: Der Vertrag von Lissabon – eine tragfähige und abschließende Antwort auf konstitutionelle Grundfragen?, in: integration, 01/08, S. 3-20 • Wolfgang Wessels: Das politische System der Europäischen Union, Wiesbaden 2008.

Европската унија станува сè побитна за политичкиот, економскиот и социјалниот живот на Европа: со зголемувањето на државните полиња на активност, институциите од овој единствен систем носат обврзувачки одлуки за граѓаните на Унијата и за земјите-членки. Овие одлуки повеќе не се однесуваат само на земјоделската политика или на внатрешниот пазар, туку во меѓувреме покрај широката област на политиката за животна средина и социјалната политика, и на клучните инструменти на економската и монетарната политика, значајни прашања од надворешната и безбедносна политика и на суштинските

делови на внатрешната и правната политика. Во институционалната архитектура постапката за донесување одлуки бара посебно внимание, и внатре и меѓу органите на ЕУ. Имајќи ги предвид релевантните текстови на договорите мора да се направи осврт и на практиката, односно на реалното користење на понудените правни акти.

→ Договорот од Лисабон кој беше потпишан на 13 декември 2007 година документира – и покрај моменталната криза во делот на ратификацијата – дека земјите-членки и со овој договор, според кој органите на ЕУ треба да носат правосилни одлуки, можат да потврдуваат, да дополнуваат или делумно да реформираат постапки.

Разноликост и комплексност на постапките

При зголемено значење на постапката може да се забележи и зголемување на разноликоста и комплексноста. Правилата за подготовка, правење, спроведување и контрола на одлуки варираат меѓу и во рамките на единечните политички области. Во сегашниот важечки Договор од Ница можат да се најдат 50 различни форми, кои ги комбинираат начините за одлучување во Советот со можностите за вклучување на Европскиот парламент (ЕП), вклучувајќи го и Европскиот економски и социјален комитет и Комитетот на регионите. Доколку се бројат постапките според кои Советот и ЕП заеднички носат одлуки, се доаѓа до бројка од 14 можности за комбинирање.

Постапка – правила за носење на одлуки Совет / ЕП (согласно со Договорот од Ница)

ЕП \ Совет	Едногласност	КМ	Просто мнозинство	Сумирани форми на учество на ЕП
Нема учество	31	56	10	97
Известување	1	3	1	5
Сослушување	25	44	1	70
Соработка	--	4	--	4
Согласност	25	6	--	31
Соодлучување	4	42	--	46
Сумирано – начин на одлучување во Советот	86	155	12	253

1. Одлучување со квалификувано мнозинство.

Извор: Волфганг Веселс: Политичкиот систем на Европската унија, 2008 година, стр. 338.

Прописи за централните политички полиња

Со оглед на комплексноста, за покривање и за објаснување на постапките најпрво мора да се објаснат формите на владеење на секое поле на дејствување на ЕУ посебно:

Внатрешен пазар: директивите и регулативите овде се форми на законодавството: правните акти за оваа суштинска задача на ЕЗ начелно - како и на други политички полиња - се подготвуваат и се усвојуваат според наднационално поставениот метод на Заедницата. Постапките подлежат на судската практика на → Европскиот суд на правдата (ЕСП).

Монетарна политика: одлуките за Еврозоната се носат од врзувачки од странана Советот на → Европската централна банка (член 105-111 од ДЕЗ).

Фискална политика на земјите-членки: оваа специфична форма на „цврсто координирање“ при надминување на праговните вредности за буџетски дефицити предвидува механизми за санкционирање со изрекувањето на парична казна, „земјите-грешници“ (член 104 од ДЕЗ).

Политика на вработување: овој пример на „мека координација“ почива на форми на „нежното владеење“ со помош на „именување, посрамнување, обвинување“ влади кои ја промашиле заедничката цел.

Надворешнотрговска политика: овој дел од надворешната трговија се одвива претежно преку тандемот Комисија/Совет (член 133 од ДЕЗ). Во специфични случаи - како кај Спогодбите за асоцијација (член 310 од ДЕЗ), ЕП мора да даде согласност со апсолутно мнозинство на гласови (член 300 од ДЕЗ).

Здравствена и образовна политика: кај овие и други политички полиња се применуваат варијанти на „отворениот метод на координација“. Оваа форма на соработка - начелно без договорно уредување при постојана надлежност на земјите-членки - важи како пример за неконвенционални и иновативни постапки.

Внатрешни правила за донесување одлуки на централните органи

Правилата за внатрешно донесување одлуки на единечните органи имаат широка палета на варијации:

→ Европскиот парламент одлучува според одредбите на моментално важечкиот Договор од Ница:

- начелно со апсолутно мнозинство гласови (член 198 од ДЕЗ);
- со четвртина гласови од пратениците (на пример, член 193 од ДЕЗ);
- со (апсолутно) мнозинство гласови на пратениците (во

одредени случаи кај второ читање на постапката на соодлучување член 251 од ДЕЗ);

- со двотретинско мнозинство на присутните и мнозинство на пратениците (барање за изгласување недоверба на Комисијата член 201 од ДЕЗ).
- Советот на ЕУ во зависност од правните одредби на Договорот од Ница своите одлуки ги носи:
 - начелно со (просто) мнозинство гласови на пратениците (член 205(1) од ДЕЗ);
 - со квалификувано мнозинство на пондерирани гласови (на пример, член 14(3) од ДЕЗ);
 - со двојно-квалификувано мнозинство, односно со квалификувано мнозинство на пондерирани гласови и двотретинско мнозинство на земјите-членки (на пример, во ЗНБП согласно со член 23(2) од ДЕУ);
 - со две третини од пондерираните гласови (на пример, член 104(13) од ДЕЗ);
 - едногласно (на пример член 93 од ДЕЗ, член 23(1) од ДЕУ);
 - едногласно во поврзаност со ратификација од страна на земјите-членки според нивните уставно-правни прописи (на пример, член 49 од ДЕЗ).

Со Договорот од Лисабон би се направиле значителни измени кај овие договорни одредби на Советот: во него одлуките со квалификувано мнозинство не се дефинирани само како правило (член 16(3) од ДЕУ), туку како резултат на долги преговори се врши повторно и поедноставно утврдување на нивните модалитети (член 16(4) од ДЕУ) (спореди преглед).

Со оглед на значењето и комплексноста на овие одредби е потребно подобро да се погледне. Тешко се разбирливи трите услови за одлучување со квалификувано мнозинство од сегашниот важечки договор. Затоа се очекува значително зголемување на ефикасноста на способноста за дејствување на Советот со поедноставениот систем на „двојно мнозинство“ на Договорот од Лисабон.

Услови за одлуки со квалификувано мнозинство во Советот

Иако сите правни акти за кои со Договорот е предвидена постапката за одлучување со квалификувано мнозинство (ОКМ) како начин на гласање, фактички не се носат со квалификувано мнозинство,

сепак, во → Советот на ЕУ може да се забележи општа прифатеност на мнозинските одлуки. Начелно, меѓу 11 и 20% од ваквите правни акти се носат со ОКМ.

→ Европската комисија, → Европскиот суд на правдата (ЕСП), → Европскиот суд на ревизори и → Европскиот економски и социјален комитет (ЕЕСК) и → Комитетот на регионите (КР) можат да донесуваат одлуки со просто мнозинство гласови на нивните членови.

→ Европскиот совет одлучува по пат на консензус – со исклучоци, кога Советот на ЕУ во состав на шефови на држави и влади со квалификувано мнозинство го предлага, на пример, претседателот на Европската комисија (член 214(2) од ДЕЗ).

	ПРАВИЛА НА ДОГОВОРОТ ОД НИЦА	ПРАВИЛА НА ДОГОВОРОТ ОД ЛИСАБОН
Правна основа	член 205 од ДЕЗ, член 3 од Протоколот за проширување на Европската Унија и член 12 од актите за пристапување	член 16 став4 од ДЕУ
право на предлог ¹⁾	Комисија	Комисија или Висок претставник на Унијата за надворешна и безбедносна политика
Број на земји-членки ²⁾	Мнозинството на членовите (14 3Ч)	Најмалку 55% од членовите (најм. 15 3Ч)
Број/удел на пондерирани гласови	255 / 74% од 345	--
Учество на граѓаните на Унијата	На барање на една членка најмалку 62%	најмалку 65%
Блокирачко малцинство	--	најмалку 4 земји-членки
<p>1) Лесно варираат правилата за оние малку мнозински одлуки, кои не се донесуваат по предлог на Комисијата и/или Висок претставник на Унијата за надворешна и безбедносна политика. Граничните вредности главно се поставени малку повисоко (спореди член 205 од ДЕЗ, односно член 238 став 2 од ДФЕУ).</p> <p>2) Номиналниот број е пресметан врз основа на актуелните 27 земји-членки.</p> <p>3) Принципот на пондерирани гласови на секоја земја-членка ѝ доделува одреден број на гласови, кои треба да ја одразат големината на земјата. Распределбата се врши дегресивно пропорционално од 29 (на пример, Германија и Франција) до 3 (Малта) гласови.</p>		

Извор: сопствена изработка.

Постапка меѓу органите: Метод на Заедницата

Покрај внатрешните правила за донесување одлуки на секоја институција, особено мора да се појаснат договорните правила според кои органите донесуваат заеднички одлуки и со тоа поставуваат обврзувачко право за земјите-членки и за граѓаните на Унијата. Имајќи ја предвид веќе претставената палета на договорни одредби (спореди преглед), централна улога игра „тространиот“ метод на Заедницата, кој тргнувајќи од монополот на иницијативи, на Комисијата, на ЕП и на Советот им припишува клучни улоги во „законодавниот систем со две комори“.

Предмет на донесувањето правни акти, пред сè, се регулативите, директивите и одлуките („секундарно право на заедницата“) според член 249 од ДЕЗ. Регулативата има општа примена: таа во сите делови е обврзувачка и директно применлива во сите земји-членки на ЕУ. За разлика од неа, директивата ги обврзува оние земји-членки на кои се однесува, само заради постигнување на поставената цел, но им остава во рамки на утврдениот рок сами да одлучат за начинот на транспонирање во националното право. Одлуката, во сите свои делови, е обврзувачка за сите оние на кои се однесува. Овие форми на секундарното право се потпишуваат од страна на претседавачот на Советот – во случај на постапка на соодлучување и од страна на претседателот на ЕП – и се објавуваат во Службениот весник на Европската Заедница (член 254 од ДЕЗ).

Кај методот на Заедницата, Комисијата го има монополот на иницијативи (член 211 од ДЕЗ) и таа за своите предлози користи различни средства. Според член 192, односно 208 од ДЕЗ, ЕП, односно Советот може да побара од Комисијата да достави одреден предлог.

Со типологијата за подготовка, усвојување, спроведување и контрола на правни акти може да се користат различни основни форми на постапки од Договорот, кои зависат од формата и силината на правото на учество на ЕП.

- *Едноставната постапка*, односно одлуката на Советот без учество на ЕП и понатаму игра голема улога во практиката, на пример, при утврдување на заедничката царинска тарифа (член 26 од ДЕЗ). Сепак, де факто Советот неформално го информира Парламентот.
- *Информирање на ЕП* е предвидено во помал дел од случаите, кога Советот мора да го информира ЕП. Оваа „слаба“ форма на учество се среќава особено во областа на → Заедничката надворешна и безбедносна политика (член 21 од ДЕУ), но и во делот на Договорот за ЕЗ, на пример, кај координацијата на националните економски политики (член 99 од ДЕЗ).
- *Постапката на консултирање* е појдовната форма на вклучување на ЕП во законодавството на ЕЗ. Мора да се прави разлика меѓу задолжителното консултирање, кое е пропишано како задолжително во поголем број области од Договорот за ЕЗ, и факултативното консултирање, при кое Советот и во случаите кога тоа не е пропишано, го сослушува мислењето на ЕП. При своите одлуки Советот не е обврзан да се придржува до предлозите за промени дадени од страна на ЕП, но тој мора да почека со

донесувањето на својата одлука до завршувањето на постапката за консултирање.

- *Постапката на соработка* се применува уште само во четири случаи на монетарната унија – инаку истата е заменета со постапката на соодлучување. Со неа на ЕП во форма на суспензивно вето му се дава можноста да го принуди Советот со второ читање да постигне едногласна одлука (член 252 од ДЕЗ). Со Договорот од Лисабон оваа постапка повеќе не би се применувала.
- Кај квазиуставните правни акти на ЕЗ се применува *Постапката на согласување*. Притоа, за поднесениот предлог ЕП мора да се изјасни со просто мнозинство гласови (на пример, основање на структурните фондови според член 161 од ДЕЗ) или со (апсолутно) мнозинство на своите пратеници (кога се работи за пристапување во ЕУ, според член 49 од ДЕУ). Доколку Парламентот ги одбие нацртите на овие правни акти, истите важат за неуспешни и на овој начин на ЕП со оваа постапка му се дава можност за вето.
- Во *Постапката на соодлучување* (член 251 ДЕЗ), ЕП на повеќе читања активно учествува при донесувањето одлуки. Со Договорот од Лисабон соодлучувањето треба да се преименува во „редовна законодавна постапка“ и на тој начин да стане основен начин за усвојување на правни акти (член 294 од ДФЕУ). Иако ЕП пак не би бил вклучен во голем дел од случаите на донесување правни акти, сепак, уделот на редовната законодавна постапка во одлуките кои би се носеле со вклучување на ЕП, би изнесувал околу 50% и на тој начин би доминирал.

Постапката на соодлучување согласно со член 251 од ДЕЗ предвидува три фази: доколку по предлог на Комисијата и мислење дадено од страна на ЕП, Советот при првото читање не го прифати нацртот со квалификувано мнозинство, тогаш тој е обврзан да утврди „заеднички став“ и на ЕП да му ги соопшти причините за својата одлука.

При второто читање, ЕП може да го прифати заедничкиот став на Советот со вообичаеното мнозинство или да не дава други мислења. Во ваков случај, правниот акт важи за усвоен по потпишување од страна на претседателот на Советот и ЕП. Но, доколку ЕП со (апсолутно) мнозинство на своите пратеници го одбие заедничкиот став на Советот, правниот акт е неуспешен. Со истото мнозинство, ЕП може да прави измени, кои потоа се доставуваат до Комисијата и до Советот.

Правниот акт важи за усвоен дури по одлука со квалификувано мнозинство при второто читање во Советот, доколку Комисијата нема

забелешки против предлозите за измени на ЕП, а во спротивно Советот мора да одлучува едногласно.

Доколку Советот не ги прифати сите измени на ЕП, во тој случај претседателот на Советот во согласност во претседателот на ЕП го свикнува Комитетот за помирување. Доколку во рамките на ова тело се дојде до заедничко решение, истото може да биде потврдено како правен акт со одлука со квалификувано мнозинство во Советот и мнозинството на дадени гласови во ЕП. Во спротивно правниот акт се смета за неуспешен.

Кај оваа постапка треба да се запази и можноста за консултирање на Европскиот економски и социјален комитет и на Комитетот на регионите. Од исклучително значење е можното испитување на усогласеноста на постапките со Договорот од страна на ЕСП (член 230 од ДЕЗ), кој има можност за прогласување на ништовност на постапките на органите (член 231 од ДЕЗ).

Во договорната практика можат да се забележат интензивни (пред) договарања во форма на недоговорно формализирана „трилогија“, кои често го прават излишно ангажирањето на Комитетот за помирување во третата фаза, односно го подготвуваат неговото работење. Притоа, една мала група, која се состои од претседателството на Советот, двајца до тројца членови на парламентарната делегација и службеници на Комисијата, формулира „размислувања“ без формални заклучоци. Од 2004 до 2006 година од 169 правни акти, кои беа усвоени по пат на постапката на соодлучување, во само 11 беше вклучен Комитетот за помирување.

Постапка на утврдување на буџетот на ЕЗ

Со зголемување на буџетот на ЕЗ, кој во моментот изнесува 1% од бруто домашниот производ на ЕЗ, со политичка тежина се здобија и постапките кои ги уредуваат сопствените приходи, среднорочните финансиски перспективи – наречени и „Финансиски прогнози“ – и годишните трошоци (член 268-273 од ДЕЗ). Според договорните одредби, Советот едногласно на предлог на Комисијата и по консултирање на ЕП ја утврдува висината на сопствените средства. За оваа одлука потребна е ратификација од страна на земјите-членки (член 269 од ДЕЗ).

Член 272 од ДЕЗ ги уредува модалитетите на годишната постапка за буџет во рамки на повеќегодишната финансиска рамка, при што ЕП и Советот имаат важна улога како заедничка служба за буџет (→

Буџет и финансии), додека буџетот го спроведува Комисијата, односно националните администрации.

Начелно се прави разлика меѓу задолжителни и незадолжителни трошоци на ЕЗ. Кај задолжителните трошоци правото за утврдување на износот на буџетот во рамките на утврдената финансиска рамка го има Советот, кај незадолжителните Парламентот. Иако ЕП мора да се согласи со вкупниот буџет – вклучувајќи ги и задолжителните трошоци – со мнозинство на своите пратеници и три петини од гласовите, сепак, последниот збор за повеќе од половина од буџетот на ЕУ го има Советот, особено затоа што трошоците во делот на земјоделството се дел од задолжителните трошоци.

Постапки во делот на заедничката надворешна и безбедносна политика

Наспроти наднационалните постапки, постапките на → Заедничката надворешна и безбедносна политика (ЗНБП) важат за меѓувладини. Европскиот совет ги усвојува „општите насоки“ и „заедничките стратегии“ (член 13 од ДЕУ). Одлуките за содржинските прашања Советот начелно ги носи едногласно (член 23 од ДЕУ). Опасноста од блокада се спречува со „конструктивна воздржаност“, која на земјите-членки им овозможува да не учествуваат во спроведувањето на одредена одлука, а притоа истата таа одлука да не ја спречат (член 23(1) од ДЕУ). Во многу ограничени случаи е можно и мнозинско гласање во Советот, но земјите-членки можат и во тој случај да попречат мнозинска одлука повикувајќи се на „важни причини на националната политика“. Во вакви случаи, Советот може да ги упати „заедничките акции, односно ставови“ на едногласно одлучување до Европскиот совет (член 23(2) од ДЕУ).

Постапки при соработка во областа на кривичните прашања

Кај полициската и судската → соработка за кривични прашања се применува едногласност. Одлуките за спроведување на правни акти можат да се носат и со двојно квалификувано мнозинство. Посебната правна форма „спогодба“ влегува во сила по прифаќање од страна на најмалку половина од земјите-членки. Земјите-членки го делат правото на иницијатива со Комисијата. Во одредени случаи се консултира и ЕП (член 39(1) од ДЕУ). ЕСП својата функција може да ја исполни во повеќе форми (член 35 од ДЕУ). Во оваа политичка област, Договорот

од Лисабон го предвидува проширувањето на примената на методот на Заедницата.

Основни акти: постапки за изменување договори и за пристапување

Две од постапките од договорите на Унијата имаат квазиуставно значење, бидејќи ги формулираат основните одредби на архитектурата на ЕУ.

Член 48 од ДЕУ ги одредува модалитетите на *Измената на договорите*. Врз основа на предлозите на одделни влади или на Комисијата, а по консултирање на ЕП, Советот на меѓувладина конференција со просто мнозинство може да донесе одлука за отпочнување на преговори. Овде преговараат претставниците на земјите-членки; ЕП и Комисијата учествуваат со предлози и иницијативи. Сепак, де факто одлуката ја носи Европскиот совет по долги и тешки маратонски седници. Новиот договор влегува во сила кога секоја земја-членка ќе го ратификува по соодветната уставно-правна постапка. Некои земји-членки за оваа цел одржуваат референдум. Кај изменување на договори, на ЕП досега не му е дадено право на согласност. Со Договорот од Лисабон се предвидува проширување на подготовките за меѓувладина конференција со свикување на конвент кој се состои од претставници на националните парламенти, шефовите на држави и влади, како и претставници на Комисијата и ЕП.

Постапката за пристапување кон ЕУ е уредена со член 49 од ДЕУ. На барање на држава која ги почитува начелата на Унијата, Комисијата изготвува мислење врз основа на кое Советот носи едногласна одлука за отпочнување на преговорите, кои ги води претседателството со поддршка на Комисијата. По завршување на повеќегодишните преговори, Комисијата изготвува завршен извештај. Советот, односно де факто Европскиот совет мора да одлучи едногласно за пристапувањето. Земјата-кандидатка и ЕП – со (апсолутно) мнозинство гласови – и парламентот на секоја земја-членка мора да се согласат со договорите за пристапување; постапката за пристапување е неуспешна со само еден негативен глас.

Флексибилност: постапка на засилена соработка

Со зголемување на бројот на земјите-членки на ЕУ и зголемувањето на комплексноста на постапките, се зголемува и опасноста од блокада во институционалната архитектура. Како средство за → флексибилност, договорите под точно одредени услови нудат можност за „засилена

соработка“ меѓу одредени земји-членки (член 40, 43-45 од ДЕУ, член 11 од ДЕЗ). Ратификацијата на Лисабонскиот договор би овозможила „постојана структурна соработка“ во рамките на → Европската безбедносна и одбранбена политика.

За иднината и формулирањето на постапките – Договорите на ревизија

Дебатата за соодветните одредби кон уредбите за постапката за донесување одлуки повторно е продолжена и продлабочена при правењето на Лисабонскиот договор. Дебатите кај ратификацијата на овој договор повторно јасно покажуваат дека клучните поими како легитимност, устав, демократија, транспарентност и ефикасност и понатаму влијаат врз дискусијата. На овој начин институциите и постапките – независно од иднината на Лисабонскиот договор – ќе останат на ревизија. Според тоа, во пракса може да очекуваме и изменување на договорните одредби.

Фунда Текин / Волфганг Веселс

Развојна политика

Договорна основа: Член 3 од ДЕУ. Членови 133, 177-181, 182-187, 310 од ДЕЗ.

Цел: Унапредување на одржливиот развој со првенствена цел - борба против сиромаштијата.

Инструменти: Трговска политика и политика на придружување; економска и техничка соработка; координација на развојните политики на Заедницата и земјите-членки; соработка во меѓународните организации.

Документи: Европскиот консензус од 20 декември 2005 година, Службен весник 2006/С 46/01 • Годишен извештај 2008 година за развојната политика на Европската заедница и спроведувањето на надворешната помош во 2007 година, Луксембург 2008 година, <http://ec.europa.eu/europeaid/multimedia/publications/>.

Литература: Olufemi Barbarinde/Gerrit Faber: From Lomé to Cotonou. Business as Usual?, in: European Foreign Affairs Review, 9/2004, S. 27-47 • Martin Holland: The European Union and the Third World, Hampshire 2002 • Dirk Messner/Imme Scholz (Hrsg.): Zukunftsfragen der Entwicklungspolitik, Baden-Baden 2004 • Isabelle Tannous: Entwicklungszusammenarbeit und

humanitäre Hilfe der Europäischen Union, in: Werner Weidenfeld (Hrsg.), Die Europäische Union. Politisches System und Politikbereiche, Bonn 2008, S. 434-454.

Интернет: ГД за развој: http://ec.europa.eu/development/index_en.cfm
 • Cotonou: http://europa.eu.int/comm/development/body/cotonou/index_en.htm
 • Хуманитарна помош: http://ec.europa.eu/echo/index_en.htm
 • Европска канцеларија за помош и соработка: http://ec.europa.eu/europeaid/index_de.htm
 • Совет на ЕУ: <http://www.consilium.europa.eu/showPage.aspx?id=1241&lang=DE>

Европската унија, вклучувајќи ја Заедницата и земјите-членки, е најголем развојно-политички донатор во светски рамки. Развојните програми на Заедницата достигнуваат отприлика до 150 држави, при што соработката со 78 држави од Африка, Карибите и Пацификот – таканаречените АКП-земји – има посебно место. Новиот начин на развојна соработка започна од почетокот на деведесеттите години и таа посилно ги нагласува човековите права и унапредувањето на демократијата, ја води кон напред регионалната соработка и посилно ја вмрежува развојната политика со надворешната и безбедносна политика. Притоа, првенствена цел е справувањето со сиромаштијата во светски рамки.

Настанување и основи: Од Ломе до Котону

Уште во Договорот за ЕЕЗ (1958 год.) беа договорени одредби за економско „придружување“ (член 182-187 од ДЕЗ) на воневропските земји и области, со кои земјите-членки поради колонијалната историја негуваат посебни контакти. Со придружните африкански земји и Мадагаскар (пред сè, поранешни француски колонии) во 1963 година беше склучена Спогодбата од Јаунде. Со неа за првпат на мултилатерална основа се предвидуваше финансирање на мерки од средства на Европскиот фонд за развој (ЕФР). По пристапувањето на Велика Британија (1973 год.), со Спогодбата од Ломе беа опфатени и значаен број британски колонии. Спогодбите, пред сè, служеа за унапредување на благосостојбата на придружните АКП-земји. Покрај хуманитарните интереси, до засилен ангажман водеа и економските интереси, како што се значењето на земјите во развој како снабдувачи со сировини и како пазари. Во рамки на спогодбите од Ломе I (1975 год.), II (1980 год.), III (1985 год.) и IV (1990 год.), покрај општите трговски привилегии, кои беа одобрени во 1971 година, беа подобрени

и условите за пристап на пазарот, беа воведени механизми за стабилизирање на цените и беше обезбедена и економска и техничка помош. По долгорочни преговори, во 2000 година во Котону, Бенин се потпиша следбената спогодба на спогодбите од Ломе. Со Спогодбата од Котону, соработката со АКП-земјите се смени во повеќе значајни точки. Со времетраење од 20 години таа ги нагласува пазарно-економските реформи со долгорочна цел формирање на слободни трговски зони. За разлика од претходните спогодби, оваа многу посилно е насочена кон учеството на земјите-кориснички и кон запазување на човеково-правните стандарди, демократските стандарди и стандардите на правна држава.

Како резултат на отсуство на заеднички надлежности, проширувањето на развојната политика се случуваше со децении низ процесот на интеграција, пред сè, поради навраќањето на правните основи на → надворешнотрговските односи и → политиката на придружување и соработка. Дури со Договорот од Маастрихт (1993 год.) беа создадени изречни развојнополитички надлежности за ЕЗ (членови 177-181 од ДЕЗ). Сепак, надлежноста на Унијата се ограничува на тоа да ја дополнува политиката на земјите-членки (член 177 од ДЕЗ). Во овој дел и со → Договорот од Лисабон не се предвидени значителни промени.

Инструментни и меѓународни обврски

Откако Комисијата под раководство на претседателот Сантер поради лошо управување и корупција го изгуби кредибилитетот, Комисијата воведо реформи и во ноември 2000 година во заедничка декларација со Советот ги прецизираше своите развојнополитички цели во согласност со милениумските цели на ОН. Обемните административни реформи денес важат за завршени во поголем степен и го содржат основањето на службата за соработка Европска канцеларија за помош и соработка.

Списокот на развојно-политичките мерки покрај едностраните трговски привилегии и претпочитаниот пристап до пазарот, вклучува широка палета на развојнополитички инструменти за помош. Овде е опфатена финансиската помош за надминување на проблемите поврзани со задолжувањето, заемите за инфраструктурни проекти на Европската инвестициска банка, помошта со храна и помош при катастрофи од страна на Канцеларијата на Европската комисија за хуманитарна помош (ЕКО), техничка помош и трансфер на технологии,

подршка во областа на здравството и заштитата на животната средина, како и финансиска помош за невладини организации.

Основен инструмент за финансирање е Европскиот фонд за развој (ЕФР) кој се финансира од прилозите од земјите на ЕУ. Буџетот на ЕУ предвидува буџетски линии за соработка со различни региони и помош со храна и хуманитарни мерки. ЕУ има одлучувачка улога при договарањето на развојните агенди на меѓународно ниво. Консензусот од Монтереј, кој беше постигнат на Конференцијата на ОН за финансирањето на развојната политика во Мексико, во март 2002 година ЕУ го преточи во осумте обврски од Барселона. Овде, покрај зголемување на јавните средства за развојна помош, спаѓа и укинување на врзувањето на средствата и подобрување на задолженоста на многу задолжените држави.

Промени во делот на развојната соработка: условеност, безбедност и регионализација

Со завршувањето на конфликтот Исток-Запад може да се забележат промени во делот на историски сраснатата развојна соработка.

Денес, големо значење се дава на унапредувањето на демократијата и човековите права, на заштитата на животната средина и на социјалната трансформација. „Тромоста на донаторите“ и дебатата за колку што е можно поефикасно користење на средствата ѝ даде повод на ЕУ доделувањето на економски концесии и мерки за помош да го поврзе со запазувањето на минималните норми (политичка условеност). Покрај политичкиот дијалог и силното учество на граѓанското општество, Спогодбата од Котону предвидува механизам за санкционирање (член 95 и 96) со можност за обострано прекинување на договорните обврски при повреда на основните начела на спогодбата (член 9) (→ политика за човекови права).

Безбедносполитичките размислувања добиваат сè повеќе на тежина при дефинирањето на одржливоста на развојнополитичките мерки. Спречувањето на распаѓањето на држави и спречувањето на конфликти станаа составен дел и на развојната соработка. Но, на блискоста на развојот и соработката не се гледа само позитивно. Пред сè, НВО се плашат дека ќе се изгубат развојнополитичките цели и дека ЕУ ќе се концентрира на кризните жаришта во директното соседство. Во оваа насока почнаа да се прават уште повеќе размислувања со → Проширувањето на ЕУ и интензивната ориентација во директното соседство во рамки на нејзината → Политика за Југоисточна Европа и → Европската политика на соседство.

Регионалните економски спогодби требаше да ги заменат преговорите со АКП-земјите како целина. Преговорите кои започнаа во септември 2002 година се водеа меѓу ЕУ и АКП-земјите како група. Од октомври 2003 година преговорите се водат регионално со Западна и со Централна Африка, од февруари 2004 година со Источна и со Јужна Африка, а од април 2004 година со Карибите. Иницијативите на → политиката кон Азија, → политиката кон Латинска Америка и → политиката кон Медитеранот веќе одамна се составен дел на развојната соработка. За да ги исполни своите обврски кон најмалку развиените земји – кон кои припаѓаат најголем дел од АКП-земјите – ЕУ со иницијативата „Сè освен оружје“ постави посебни одредби во општиот систем на привилегии (ОСП). Со него се предвидува бесцарински увоз без количински ограничувања во ЕУ за групата на 50 најмалку развиени држави.

Развојна соработка на ЕУ на 27

На почетокот на деведесеттите години постоеше грижата дека средствата предвидени за соработката со АКП ќе се намалат во корист на државите од Средна и Источна Европа – денес постои стравувањето дека со поместувањето на надворешните граници ќе се поместат традиционалните врски и дека во преден план ќе дојдат нови безбедносно-политички тежишта од непосредното соседство. Пред сè, пристапувањето на осумте држави од Средна и Источна Европа претставува дополнителен предизвик за запазувањето на развојнополитичкото *acquis*. Досегашните корисници треба да станат донатори. Малкуте услови кои постојат во делот на развојната соработка во прв ред се ограничени на поранешните земји-членки на Советот за меѓусебна економска помош и речиси и да не се уредени институционално.

Покрај формите на управување без кои не се може и нужните корекции во донаторската практика, за глобалната улога на ЕУ ќе биде одлучувачки колкава важност ќе им дадат Унијата и нејзините земји-членки на развојнополитичките цели во канонот на нивното целокупно дејствување. Темелот за ова во интерес на развојот беше положен во 2005 година со лансирање на работната програма за поголема политичка кохерентност, со која Европската унија презеде обврски за кохерентност и во политичките области, како што се животната средина, миграциите, земјоделството, сообраќајот и енергетиката.

Проширување

Договорна основа: Преамбула, членови 6(1), 7, 49 од ДЕУ. Член 4(1) од ДЕЗ.

Барања за пристапување: Турција (14.4.1987 год.), Швајцарија (20.5.1992 год. – во мирување), Хрватска (20.2.2003 год.), Македонија (22.3.2004 год.), Црна Гора (15.12.2008 год.).

Инструменти: Спогодби за асоцијација, Спогодби за стабилизација и асоцијација, Претпристапна помош (ИПА), Пристапни партнерства/ Европски партнерства, Мислења и извештаи за напредокот, Скрининг, Одредници, Конференции за пристапување, Заклучоци на Европскиот совет.

Постапки: Мислење на Комисијата, Согласност на Европскиот парламент со апсолутно мнозинство на неговите членови, Едногласност во Советот, Ратификација од страна на сите земји-членки.

Документи: Стратегија за проширување 2008-2009 на Комисијата, КОМ(2008) 674 завршно.

Литература: Barbara Lippert (Hrsg.): Bilanz und Folgeprobleme der EU-Erweiterung, Baden-Baden 2004 • Barbara Lippert: Alle paar Jahre wieder – Dynamik und Steuerungsversuche des EU-Erweiterungsprozesses, in: integration, 4/2007, S. 422-439 • Heinz Kramer/Maurus Reinkowski: Die Türkei und Europa. Eine wechselhafte Beziehungsgeschichte, Stuttgart 2008 • Nathalie Tocci (Hrsg.): Talking Turkey. Towards a Differentiated Communication Strategy, Rom 2008.

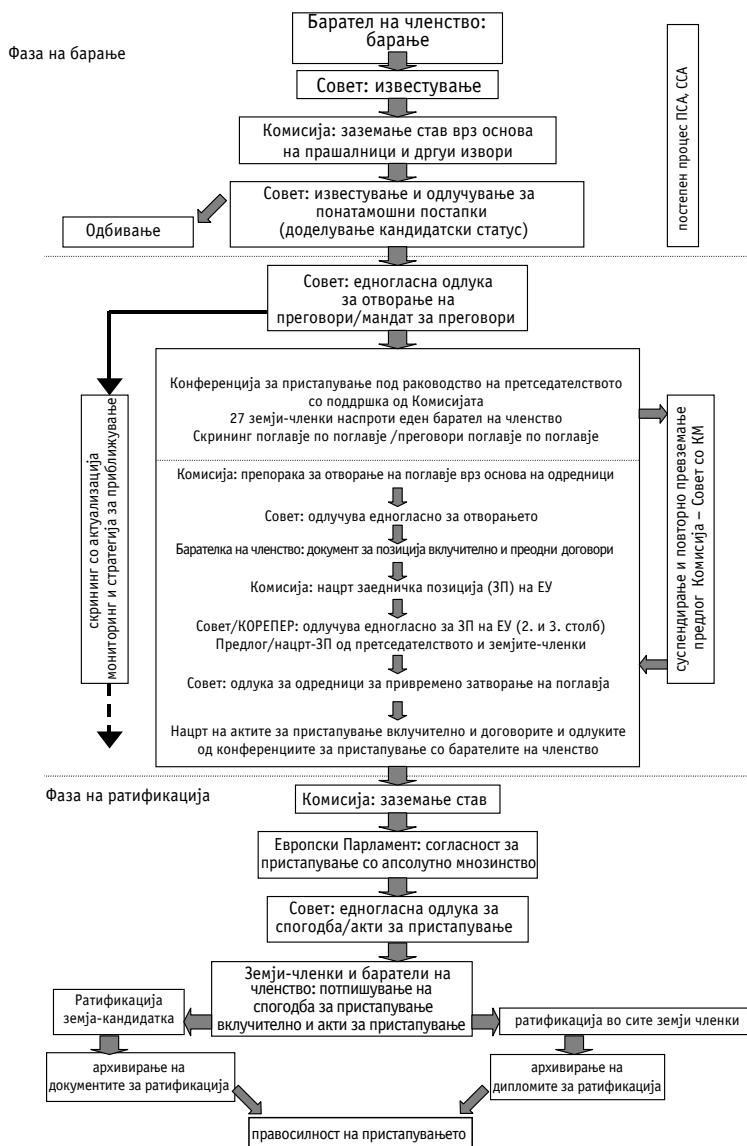
Интернет: ГД за проширување: http://ec.europa.eu/enlargement/index_de.htm • Договор за пристапување на Романија и Бугарија: http://eur-lex.europa.eu/de/enlargement/enlargement_2007.html

Политиката за проширување денес важи за еден од најважните и најуспешните инструменти на надворешната и безбедносната политика на Европската унија. Тоа што сè повеќе земји се стремат кон членство во ЕУ, ја истакнува нејзината огромна привлечност. Но, со приемот на нови членки се заоструваат проблемите во однос на можноста за дејствување и во него се крие ризикот на пренапрегање на интегративната заедница.

Проширувања и земји-пристапнички

Проширувањето на Заедницата основана со Договорите од Рим (1958) од тогашни шест на 27 земји-членки денес се одвиваше во пет етапи: во 1973 година Велика Британија, Ирска и Данска пристапија во Европската заедница. Следното проширување во осумдесеттите години со пристапувањето на Грција (1981 год.), Шпанија и Португалија (1986 год.) беше концентрирано на југот од Европа. 1995 земјите од ЕФТА - Австрија, Шведска и Финска стануваат членки на ЕУ. По негативниот исход од референдумот за пристапување кон Европската економска област (ЕЕО), во декември 1992 година, Швајцарија не продолжи со барањето за пристапување. Во 2004 година со пристапувањето на десет држави (Естонија, Латвија, Литванија, Малта, Полска, Словачка, Словенија, Чешка, Унгарија и Кипар) се случи најголемото проширување во историјата на ЕУ. Нему му се припишува епохално значење, бидејќи ја надминува поделбата на континентот и „Поредокот на Јалта“. Од десетте земји од Средна и Источна Европа, со кои беа отворени преговори во периодот од 1998 до 2000 година, Бугарија и Романија поради забавениот процес на реформи и поради големите проблеми во економскиот развој и преземањето на *acquis*, пристапија во Европската унија дури во 2007 година. Со Турција, која претставува досега најконтроверзен случај на барање за пристапување кон ЕУ, и со Хрватска преговорите започнаа во 2005 година. Македонија доби статус на кандидат (→ Политика кон Југоисточна Европа) во декември 2005 година. Со повеќето нови земји-членки, ЕУ веќе беше поврзана преку спогодби за трговија и соработка или преку различните видови договори за асоцијација (→ Политика на придружување и соработка). Но, не е нужно да се поминат сите овие нивоа. Тие не се правна основа за членство.

Постапка за пристапување согласно со член 49 од ДЕУ.



Извор: Липерт (сопствено претставување)

Критериуми за пристап и општа постапка за пристапување

Уште од своето основање, концептот на отворена организација е основата на ЕЗ. Секоја европска држава може да побара да стане членка на ЕУ (член 49 од ДЕУ). Но, географската компонента не е доволен предуслов, а во случаи на граничење може да биде и спорна. Но, барањето на Мароко во 1987 година беше одбиено од географски причини. По ревизијата на Договорот од Амстердам, барањето за членство се поврзува со начелата на Унијата наведени во член 6(1) од ДЕУ, имено со почитување на слободата, демократија, човековите права и основните слободи, како и правната држава. Покрај ова, со член 4(1) од ДЕЗ се утврдува дека земјите-членки и Заедницата водат → економска политика која е обврзана да го почитува начелото на отворена пазарна економија со слободна конкуренција. На самитот во Копенхаген во 1993 година, ЕУ овие услови, со осврт на асоцираните земји од Средна и Источна Европа, ги преточи во Листа на критериуми. Оттогаш наваму следните услови се предмет на контрола кај секое барање за членство: (1) Стабилноста на демократијата и нејзините институции (владеење на правото, демократија, повеќепартиски систем, почитување на човековите права, заштита на малцинствата итн.), (2) пазарна економија која функционира и способноста за справување со притисокот на конкуренцијата на → внатрешниот пазар, (3) способноста за преземање на права и обврски кои произлегуваат од *acquis*, вклучувајќи ги и целите на политичката унија како што е → Економската и монетарна унија. Како следна точка се наведува моќта на апсорпција на Унијата, односно способноста за прифаќање на нови членки, а притоа да се запази динамиката на европската интеграција. За да се отпочне со преговорите мора да бидат исполнети барем политичките критериуми за членство на Заедницата. Сепак, одлуката за отпочнување и завршување на преговорите е акт на политичка дискреција на земјите-членки.

Општата постапка за членство е многу поразнострана отколку што е наведено во член 49 од ДЕУ. Таа во суштина не е изменета од проширувањето кон север (потполно преземање на *acquis*, пристапување на повеќе држави во исто време, продлабочување на интеграцијата покрај/заради преговорите за членство), но за време на проширувањето кон исток таа е проширена со таканаречената Стратегија за приближување. Сепак, за тековните преговори со Турција и Хрватска се предвидени редица нови елементи во постапката, кои

водат кон уште посилна контрола на процесот од страна на земјите-членки и дејствуваат против автоматизмите.

На почетокот европската држава која бара членство поднесува барање до Советот. Овој едностран израз на волјата може да се повлече од страна на земјата-кандидатка сè до поднесување на потврдата за ратификација – како во случајот со Норвешка во 1994 година. Во своето привремено мислење кое Комисијата го доставува до Советот, таа ги наведува општите можности и проблеми за бараното пристапување. По потреба мислењето го дополнува со студии за влијанието врз ЕУ. Потоа Советот едногласно одлучува за отпочнување на преговорите во смисла на член 49 од ДЕУ. На сите нивоа Претседателството на ЕУ (Советот на ЕУ) ги води преговорите со земјата-кандидатка во име на земјите-членки. Сепак, Комисијата игра централна улога, бидејќи на Советот му предлага заеднички преговарачки позиции на ЕУ и има повеќекратни директни работни контакти со земјата-кандидатка. Преговорите се водат во рамки на конференции за пристапување, односно потребна е едногласност. За преговорите *acquis* се дели по поглавја. Во зависност од големината и транспарентноста на поглавјата се водат едноставни (на пример, кај образование, туризам) или долги (внатрешен пазар, конкуренција, заедничка земјоделска политика, внатрешни работи и правда) преговори. Советот едногласно одлучува за отворањето и затворањето на поглавјата од преговорите и го испитува исполнувањето на претходно споменатите одредници. Пред отпочнување со конкретните преговори се прави аналитичка претстава на *acquis*, кое постојано се развива и се споредува со состојбата во земјата-кандидатка (скрининг).

Преговорите се поставени асиметрично, бидејќи стојат под императивот на преземањето на *acquis*. Според традиционалната практика на проширување, ЕУ не дозволува постојани отстапувања. Земјата-кандидатка поднесува барање за временски ограничените преодни правила, а Советот се изјаснува со позиција која ја застапува заедно со ЕУ. Комисијата ја има задачата да ја развие оваа заедничка позиција и да даде алтернативни предлози, доколку не се постигне согласност со земјата-кандидатка. Внатрешните процеси на гласање во ЕУ се мошне долги и на земјите-членки им нудат доволно можности да ги спроведат своите специфични интереси и да го одредат и темпото на одвивање на преговорите. Земјите-членки од своја страна – како во случајот на слободното движење на работниците за земјите кои пристапија во 2004 година, односно во 2007 година – во преговорите можат да воведат преодни правила за потполна примена на *acquis*

како заедничка позиција. Најголем дел од внатрешните подготовки се одвива на ниво на работните групи на → Советот на ЕУ и на Комитетот на постојаните претставници (КПП). Комитетот ги застапува своите претставници и на Конференциите за пристапување. Одлуките за политички осетливите прашања, како, на пример, слободното движење или вклучувањето во институциите, според искуството се на ниво на министрите и шефовите на влади. Кај преговорите со Хрватска и со Турција за првпат се предвидува можноста Советот по предлог на Комисијата или по барање на една третина од земјите-членки со квалификувано мнозинство да може да донесе одлука за прекинување и повторно отпочнување со преговорите, доколку кандидатот е виновен за тешки и постојани повреди на основните вредности на ЕУ (согласно со член 7(3) од ДЕУ). Земјата-кандидатка се консултира, а ЕП само се известува. Начелно важи дека и оние поглавја за кои е постигната согласност меѓу земјата-кандидатка и ЕУ само привремено се затвораат, а се усвојуваат дури на крај како заеднички пакет.

На крај, согласно со член 49 од ДЕУ следува склучување на спогодба меѓу земјите-членки и земјата која го поднела барањето. Со спогодбата се уредуваат конкретните модалитети на пристапувањето. Условите за членство се поврзани со преодните правила, кои на земјата-пристапничка или и на ЕУ им овозможуваат временски ограничени отстапувања од Договорот за ЕЗ. Така, на пример, со десетте држави кои пристапија во 2004 година, се договорени вкупно околу 300 преодни правила, до единаесет години. Под импресиите од преговорите со Турција, ЕУ сериозно размислува за договарање на „долги преодни рокови, исклучоци, специфични спогодби или трајни заштитни клаузули“ (пред сè, во однос на слободното движење, структурната политика и земјоделството) со земјата-кандидатка.

Дури во завршната фаза на преговорите се применува постапката опишана во член 49 од ДЕУ. Најпрво Советот го добива конечното мислење на Комисијата во врска со членството. Ова мислење не е обврзувачко за Советот. Во текот на фазата на преговарање → Европскиот парламент се информира за текот на разговорите. Тој со апсолутно мнозинство на своите членки мора да се согласи со приемот на нови членки. Дури тогаш се носи едногласна одлука од страна на Советот. Договорот за пристапување се потпишува од страна на претставниците на земјите-членки на ЕУ и земјата-пристапничка/земјите-пристапнички, откако Парламентот и Советот ќе ја дадат својата согласност. Бидејќи станува збор за меѓународен договор, потребна е ратификација од земјата-кандидатка и од сите земји-

членки, во согласност со нивните уставно-правни прописи. Процесот на ратификација трае околу две години. Со поднесување на потврдата за ратификација завршува постапката за пристапување. Со влегување во сила на Договорот за пристапување во договорениот рок, земјата-пристапничка меѓународно станува договорна страна на сите договори врз кои се засноваат Европската заедница и Унијата.

Претпристапна стратегија

Со осврт на специфичните проблеми при трансформацијата и приспособувањето на посткомунистичките држави од Средна и Источна Европа, ЕУ од средината на деведесеттите години разви претпристапна стратегија со цел подготовка на асоцираните држави за членство. Централни делови се спроведувањето на спогодбата за асоцијација и претпристапната помош која е составен дел на инструментот за финансирање ИПА. Тежишта се јакнење на капацитетите на правдата и администрацијата (јакнење на институциите) со помош на национални експерти од земјите-членки (твининг), како и поддршка на инвестиции поврзани со преземањето и спроведувањето на *acquis*, на пример, при сертифицирањето и лиценцирањето на производи на ниво на претпријатие. Во периодот од 2007 до 2011 година стојат на располагање вкупно 4,2 милијарди евра за Турција, Хрватска и Македонија. Помошта е тесно поврзана со партнерствата за пристапување. Овде се уредени краткорочните и среднорочните приоритети на приспособувањето на *acquis* и истовремено финансиската поддршка на ЕУ. Од партнерствата за пристапување произлегуваат националните програми за приспособување на *acquis*, кои мора да бидат поднесени од владите на земјите-кандидатки. ЕУ ги користи Критериумите од Копенхаген кога ја испитува зрелоста за членство на кандидатите. Покрај првичното привремено мислење на Комисијата, како инструменти за процена служат годишните извештаи за напредокот, но и заедничките институции кои заседаваат во рамки на спогодбите за асоцијација. Политиката на проширување на ЕУ има јасни знаци на патернализам, иако ЕУ досега во овој систем на набљудување и поддршка, пред сè, позитивно ја користеше политичката условеност, а не применуваше цврсти негативни санкции. Може да се очекува дека во иднина само кандидатите од опкружувањето на ЕЕО и ЕФТА ќе можат да го поминат процесот на пристапување без претпристапна помош.

Спорно членство на Турција

Турција е асоцирана со ЕЗ уште од 1963 година и од 1996 година имаат заедничка царинска унија. Во 1989 година ЕЗ од политички причини најпрво го одби барањето за членство, но постојано потврдуваше дека Турција е потенцијален кандидат за членство во Унијата. Значителни критични точки кои се споменуваат до денес се слабоста на демократските институции, силното политичко влијание на војската, дискриминацијата на Курдите и тешките повреди на човековите права. Покрај ова, критички се оценети и заостанувањето во поглед на модернизацијата и макроекономските рамковни податоци кои долги години покажуваат лоши вредности. За конкретните проблеми, имено, да се интегрира земја со 70 милиони жители и население кое брзо се зголемува, се дискутира во поново време, односно откако Турција од 2002 година демонстрираше забележителен напредок при исполнувањето на политичките критериуми. Тежината што би ја имала Турција во органите на ЕУ и перспективите за слободното движење на турските работници, како и пренесувањето на регионалната и земјоделската политика на ЕУ на Турција, чија благосостојба во моментот изнесува околу 40% од просечниот бруто домашен производ (БДП) по глава во ЕУ, ја доведуваат во прашање легитимноста, способноста за дејствување и политичкиот идентитет на ЕУ. Загриженоста на ЕУ треба да се оправда со ригорозното контролирање на критериумите (условеност) во текот на преговорите за пристапување. Покрај ова се проблематизира и исламското влијание на земјата и можните конфликти кои би можеле да произлезат од основните вредности на демократијата и секуларниот начин на живеење. Во многу дискусии се појавува прашањето дали Турција со својот специфичен идентитет би одговарала на Европа на ЕУ. ЕУ проширена со Турција би граничела со Сирија, Ирак и Иран, како и со републиките од Јужен Кавказ и на тој начин би се судрила со светскополитичката криза. Други, пак, токму во експонираната положба и во нејзината исклучителна позиција - иако постојано следуваат закани одвнатре - како демократско-лаицистичка земја со исламско мнозинско население, го гледаат стратешкото и геополитичкото значење на земјата за ЕУ и за Западот. Овие геостратешки аргументи добија ново значење со оглед на војната во Косово, терористичките напади од 11 септември 2001 година и конфликтот во Јужен Кавказ летото 2008 година. На самитот во Хелсинки во 1999 година, ЕУ ја даде својата понуда со Турција да постапува како со кандидатка за

членство. По препорака на Комисијата, а по подолги контроверзии во ЕУ, на 3 октомври 2005 година преговорите официјално започнаа.

Во рамки на преговорите ЕУ нагласува дека преговорите, чијашто цел би требало да биде членството на Турција во ЕУ, се процес со отворен крај, за чиј исход не може да се даде гаранција. Оваа формула која противречи на автоматизмот во процесот на пристапување, им овозможи на скептиците меѓу земјите-членки, кои претпочитаат алтернативни посебни односи меѓу ЕУ и Турција, да ја дадат својата согласност. Со оваа одлука ЕУ се покажа подготвена за носење одлуки во однос на Турција. На членството кое би настапило најрано во 2014 година, ЕУ гледа како на поттик и катализатор на политичката и економската трансформација во Турција. Сепак, преговорите се одвиваат многу бавно. Замрзнаа централни поглавја, бидејќи Анкара се противи да ја прошири царинската унија на Република Кипар и на тој начин фактички да ја признае. Прашањето за пристапувањето на Турција во ЕУ за многу земји од ЕУ е конфликтна линија која сече многу партии и општества. Пред граѓаните на ЕУ членството на Турција нема да помине само како геостратешки проект. Поради тоа, ЕУ со помош на стратегија за комуникација сака посилно да ги вклучи граѓанските општества во фазата на приближување.

Биланс

Од почетокот на седумдесеттите години, ЕУ води прагматична и реактивна политика на проширување, која во поново време има оправдување поврзано со безбедносната политика и политиката на идентитет. Секое проширување ја менува политичката констелација во ЕУ и поради големиот број различни интереси и претпочитања ги отежнува процесите на носење одлуки и колективната способност за дејствување. Со оглед на големите разлики во однос на големината на населението, географијата, историјата и културата, економскиот потенцијал, поделбата на благосостојбата и европолитичките водечки начела, заедничкото држење на 27 земји од ЕУ мора повторно да се постигне во процес на консолидација. Поради ова, ЕУ не е подготвена надвор од земјите од Западен Балкан да презема политички обврски во однос на перспектива за членство. Затоа, таа се труди да развие алтернативни врски, на пример, во рамки на → Европската политика за соседство и повторно да оживее некои стари концепти како асоцијацијата.

Европранда

Договорна основа: Членови 29, 31 од ДЕУ.

Седиште: Хаг.

Органи: Колегиум; Секретаријат; Управен директор; Заеднички орган за надзор.

Буџет: Финансирање од буџетот на ЕЗ; во 2007 година буџетот изнесуваше 18,4 милиони евра.

Литература: Robert Esser: Der Beitrag von Eurojust zur Bekämpfung des Terrorismus in Europa, in: Goldammer's Archiv für Strafrecht, Bd. 151/2004, S. 711-721 • Joachim Kretschmer: Europol, Eurojust, OLAF – was ist das und was dürfen die?, in: Jura – Juristische Ausbildung, 3/2007, S. 169-175 • Hermann von Langsdorff: Eurojust. Eine neue Einrichtung – Aufgaben, Rechtsrahmen, Problemfelder, in: Peter-Christian Müller-Graff: Der Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, Baden-Baden 2005, S. 125-135.

Интернет: Европранда: www.eurojust.europa.eu • http://europa.eu/pol/index_de.htm; <http://europa.eu.int/scadplus/leg/de/s22004.htm> • Комисија на ЕУ: http://europa.eu.int/comm/justice_home/fsj/criminal/eurojust/fsj_criminal_eurojust_en.htm

Европранда е Европска агенција основана врз основа на одлука во рамките на третиот столб на → Европската унија со сопствен правен субјективитет и седиште во Хаг. Таа е составена од по еден независен државен службеник (начелно високорангиран јавен обвинител) од секоја држава и е поддржана од европски службеници. Основањето на Европранда беше поттикнато по барање на Германија пред Европскиот совет во Тампере на 16 октомври 1999 година, со цел поефикасна борба против организираниот криминал. Бидејќи на почетокот беше тешко да се постигне согласност меѓу земјите-членки, на 14 декември 2000 година се донесе одлука со која се основаше привремена служба („Про-Европранда“). На 28 февруари 2002 година беше донесена конечната „Одлука за Европранда“. Задача на Европранда е да ја поттикнува координацијата на истрагите на истражните органи од различните земји-членки на Унијата, подобрување на соработката во делот на правната помош, како и поддршка на националните власти да ги направат поефикасни своите прекугранични мерки за гонење за кривични дела (→ Соработка во делот на кривични дела). Покрај ова, Европранда одржува контакти и со трети земји. Така, на пример, во ноември 2006 година е склучена спогодба со САД, за подобрување

на правната помош со Соединетите Држави, особено во делот на справувањето со меѓународниот тероризам. Стручно, Европавда е надлежна за сите кривични дела кои се во надлежност на Европол (овде спаѓа тероризмот, справувањето со дрогата и трговијата со луѓе), а покрај ова, на пример, и за криминал против животната средина, компјутерски криминал и корупција.

Начин на работење на Европавда

Во својата практична работа Европавда се концентрира на координацијата на прекуграничното водење истраги. Барањата кои стигнуваат од националните истражни власти најчесто се однесуваат на помош при изнаоѓање на надлежна служба во другите земји-членки. Службата на државата која го поднесува барањето на другата земја-членка дава информации во врска со полето на криминал и другите потребни податоци. Таа во кругот на членките организира размена на информации. Оваа размена на информации може да се направи и во рамки на средба меѓу службениците на засегнатите земји-членки. Кога се работи за комплицирани случаи, можна е и средба во седиштето на Европавда, а по потреба и со ангажирање на Европол или ОЛАФ (Биро за борба против измама на Комисијата). Иако Европавда начелно дејствува по поднесено барање, таа може и по своја иницијатива да поттикне истрага или мерки за кривично гонење. Во никој случај самите членови на Европавда немаат суверени надлежности.

Перспективи

Според сегашната правна ситуација Европавда е ограничена на поддршка и координација. Сепак, ова би можело да се смени во перспективите на → Договорот од Лисабон кој мора да биде ратификуван. Со него се предвидува европски јавен обвинител со надлежност, во одредени криминални области, да дејствува непосредно како служба за спроведување на законот и да ја застапува тужбата пред националните судови. Одовде произлегува дека во овој случај на постоечката Европавда би ѝ се доделиле задачи на јавен обвинител; но, сепак, наместо сегашните национални службеници, како јавни обвинители би требало да се ангажираат европски службеници. Во овој контекст, Европавда може да се нарече основна ќелија на европското јавно обвинителство.

Петар-Кристијан Милер-Граф / Фридеман Кајнер

Европски идентитет

Документи: „Документ за европскиот идентитет“ на девет министри за надворешни работи од ЕЗ (Копенхаген 4 декември 1973 год.); член 2 од ДЕУ (таму како цел на ЕУ се наведува „докажувањето на идентитетот на меѓународно ниво“).

Литература: Simon Doning/Tobias Meyer/Christiane Winkler (Hrsg.): Europäische Identitäten – Eine europäische Identität?, Baden-Baden 2005
 • Julian Nida-Rümelin/Werner Weidenfeld (Hrsg.): Europäische Identität: Voraussetzungen und Strategien, Baden-Baden 2006 • Heinrich Schneider: Europäische Identität. Historische, kulturelle und politische Dimensionen, in: integration 4/1991, S. 160-176.

Значењето на „европскиот идентитет“ не се подразбира само по себе. Доцниот средновековен збор „идентитет“, кој може да се преведе како „самостојност“ или „единственост“, во поново време значи и самостојност на човековото Јас или Мене. Во 20 век се тргнува од „колективниот идентитет“, каде што луѓето еден за друг и еден со друг зборуваат и размислуваат во формата „Ние“. Битните влијанија врз колективниот идентитет во Европа беа прво родството и потеклото, потоа и религиозното општество, подоцна поради околностите социјалната класа, ама, пред сè, нацијата. Како потврдена заедничка работа колективниот идентитет најчесто упатува на претставата за заедничка судбина, на подготвеноста за солидарност и на заеднички ставови и размислувања. Вклучува и ограничувања против другите (заедничкиот непријател го јакне колективниот идентитет). Нејзиното стабилизирање е поткрепено со неколку симболи како обичаи, митови, историски збиднувања, места што евоцираат спомени (споменици), текстови (убедувања, химни, повелби, програми), многу често и луѓе (основачи или основоположници на заедницата, спасители од заедничка катастрофа, членови, со кои народот може да се гордее) и, на крај, институции, кои на колективот му даваат форма и способност за дејствување – преку авторизацијата на лицата да носат обврзувачки одлуки во име на колективот (само поединци имаа свое „Јас“ и „Мене“).

Многу често се вели: нацијата се залага за создавање на национална држава. Всушност, врвот на една држава се стреми кон заживување на националната свест (како типична свест на колективниот идентитет на една модерна држава), кон гаранција за прифаќање и легитимност на политичкиот систем. Идеолошкиот идентитет и политичката форма се во тесна поврзаност.

Европскиот идентитет стана честа тема дури по 1990 година. Свеста граѓаните треба да ги наведе да се идентификуваат со Европската унија (слично како што националната свест води до идентификување со националната држава). Но, ЕУ не треба да стане „супердржава“ која ќе ги стопи националните идентитети на земјите-членки во еден единствен колективен идентитет: Договорот за ЕУ не само што ѝ наметнува на Унијата да го зачува сопствениот (европски) идентитет (член 2 од ДЕУ), туку и да го почитува националниот идентитет на земјите-членки (член 6(3) од ДЕУ). Бидејќи ЕУ претставува слика од посебен вид (латински „*sui generis*“) и смислата за заедништво на која се однесува, исто така, мора да има карактер на „*sui-generis*“, а не само да наликува на национална свест; поради ова дојде до употреба на апстрактната формула „идентитет“ која се користи во многу општества.

Националниот и европскиот идентитет меѓусебно треба исто толку малку да се исклучуваат како граѓанството на државата и Унијата. Истовремено себеси треба да се гледаме како Германец (односно, Французин итн.) и како Европеец и да ги прифатиме и двете припадности.

Првата официјална употреба на поимот (1973 година, види подолу) е составен дел на историјата на денешната употреба на поимот. Пораката беше: Европа во светот треба да зборува со еден глас. Притоа, меѓу останатото, се нагласува остварувањето на „заедничкото наследство“ и „сопствените интереси“, на заедничките обврски и на „кохерентноста“, наспроти „останатиот дел од светот“, како и упатувањето на „основните елементи“ на европскиот идентитет, имено владеењето на правото, социјалната правда (како „цел на економскиот напредок“), почитувањето на човековите права. Далеку беше размислувањето за заедништво, солидарност и свеста за идентитетот на граѓаните кои ја јакнат лојалноста кон ЕЗ.

Подоцна дискусијата, пред сè, се одвиваше околу можностите и проблемите на европската „политика на идентитет“: како може да се избалансира нерамномерноста меѓу економското стремење на интеграцијата ориентирано кон целта, и политичката и духовна смисла која е ориентирана кон благосостојба и се однесува на луѓето? Веќе почна да се поставува патетичкото прашање, како да ѝ се даде „душа“ на Европа (како исправка на „бездушна еврократија“).

Димензии на европскиот идентитет

Што води кон ние-свест? Најчесто се упатува на заеднички работи, „кои нè поврзуваат“ – на пример, заедничка историја (или верувањето во заедничко потекло), заедничка перцепција за сегашноста, заедничка перспектива за иднината – и задачи кои мораме да ги решаваме заеднички.

За европскиот идентитет многу често заедничката историја се заговара како битна основа. Но, од што се состои наследството кое го поттикнува идентитетот? „Европа, тоа е Библијата и античкото време“ – вели Карл Џасперс. Се додаваат многу други елементи, од наворешнополитички наследства (античкото време и Стариот завет го презедоа староегипетското наследство) преку староримски, средновековни и модерни искуства (ренесанса, хуманизам, реформација, толеранција на мислење, просветлување и еманципација, кризата на идеи во последните векови), сè до идеите за човекови права, за обединување и за мир кои датираат од денешно време; но и укажи на оптоварувачки делови на наследството – од крвави прогонувања на неистомислениците (на пример, религиозни дисиденти), па сè до тоталитаризам на 20 век.

Доколку разноликоста и спротиставеноста се составен дел на европскиот идентитет (Јакоб Буркхарст: „discordia concors“), тогаш тој не може да се дефинира „неисториски“, „еднаш засекогаш“ како фиксна сума од составни делови (вклучително нивната хиерархија). Тој секогаш мора да се доведе до процес на недоразбирања и извесност.

Ова не важи само за минатото, туку и за содржинската одредба поврзана со сегашноста и иднината. Лесно е да се наведе мноштво на проблеми и задачи за иднината кои влијаат врз европската ситуација, но спорно е нивното подредување по важност и нужност. Исто како временската дијагноза и креирањето на мислење, така и дебатата за европскиот идентитет на овој начин се стекнува со своја динамика.

Значења, стратегии, проблеми

Најчесто консензус се постигнува во врска со „основните елементи“ наведени уште во 1973 година (согласно со член 6(1) од ДЕУ тоа се „начелата“ врз кои почива Европа). Но, тие не ја означуваат различната особеност на Европа, туку би требало да бидат меродавни (нивниот развој и јакнење надвор од Европа, ЕУ го обработува во член 11(1) од ДЕУ како цел на → Заедничката надворешна и безбедносна политика.

На овој начин во игра беа внесени нови предлози за елементи на европскиот идентитет, на пример, таканаречената европска „заедница на вредности“ (уште Августин дефинира еден народ како таков) или „водечка култура“; се нагласува и разликата од „контраидентитети“ (порано кон Источниот блок, подоцна кон САД, одвреме-навреме кон исламскиот фундаментализам и како мотив за одбрана против наплив на странци).

Дијалектичката поврзаност на (идеолошкиот) идентитет и (политичката) форма, од една страна, води кон тоа ЕУ да се залага за градење на свеста наменето за јакнење на европскиот идентитет и се надева и поттикнува спроведување на соодветните активности (на пример, од страна на универзитети, медиуми, од „Европското движење“ и останатите образовни институции коишто ѝ се блиски). Од друга страна, пак, позитивно е за европскиот идентитет доколку самата ЕУ биде прифатена како актер, кој придонесува за европското заедничко добро, значи за доброто на граѓаните, но и на нивните земји-членки, на пример, со тоа што го поттикнува мирот и благосостојбата или гради и проширува → Област на слободата, безбедноста и правото. Оттаму и атрактивното самопретставување на ЕУ е составен дел на политиката на европски идентитет. Од голема помош за ова би бил „Устав“ со јасни контури.

Многу работи остануваат дискутабилни. Колку силно може европскиот идентитет да влијае не само врз размислувањето и врз дејствувањето на културните елити и европски ангажираните малцинства, туку и врз личниот идентитет на граѓаните на Унијата, бидејќи тие во денешниот и утрешниот свет мора истовремено да се справат со многу проблеми, несигурности и можности за идентификување.

Хајнрих Шнајдер

Европска комисија

Договорна основа: Член 5 од ДЕУ. Членови 202, 211-219, 249-250 ДЕЗ. Членови 98-124 ДЕЗ (ЕЕЗ); 18, 22, 27 од ДЕУ (ЗНБП); членови 36, 39, 42 од ДЕУ (одредби за полициска и правна соработка за кривични прашања); членови 11, 40, 43 од ДЕУ (засилена соработка).

Седиште; вработени: Брисел (неколку служби во Луксембург); околу 20 000 вработени.

Литература: Udo Dierichs: Europäische Kommission, in: Werner Weidenfeld/ Wolfgang Wessels (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 2008, Baden-Baden 2009 • David Spence (Hrsg.): The European Commission, London 2005.

Интернет: http://www.europa.eu.int/comm/index_de.htm

Комисијата – од 1993 година под називот „Европска комисија“ – е еден од главните органи на Европската заедница. Таа во потесна смисла го означува колегиумот од 27 членови, а во поширока смисла ја опфаќа управната служба подредена на овој колегиум. Комисијата важи за оригинална европска инстанција, чии членови договорно-правно се обврзани да работат за доброто на Заедницата и да дејствуваат независно од националните влади. Покрај Советот на ЕУ и Европскиот парламент (ЕП), таа има централна улога при носењето одлуки во рамките на → Европската унија во најважните политички области.

Историја, задачи и улога на Комисијата

Претходник на Комисијата беше Високиот орган кој беше основан со Европската заедница за јаглен и челик (ЕЗЈЧ), и ја спроведуваше наднационално организираната политика за јаглен и челик. Со Договорите од Рим (1958 год.) се основаа и комисиите на Европската економска заедница (ЕЕЗ) и на Европската заедница за атомска енергија (Евроатом); во 1965 година со Договорот за фузирање се формира единствена комисија како орган за сите три заедници. Во шеесеттите и седумдесеттите години во сенка, а во осумдесеттите под раководство на својот претседател Делор се здоби со голема политичка улога, што, меѓу останатото, вроди со Единствениот европски акт (1987 год.), а со него поврзаната програма за внатрешниот пазар и на крај со иницијатива за формирање на Економска и монетарна унија, пред сè, инспирирани и под влијание на Комисијата. Реформите

со Договорот од Мaaстрихт (1993 год.), Амстердам (1999 год.) и Ница (2003 год.) придонесоа за делумно јакнење на Комисијата, бидејќи ги проширија заеднички уредените политички области и на тој начин ги зголемија можностите за нивно формулирање. Истовремено во текот на развојот на интеграцијата се расчленуваа и се диференцираа нејзините задачи и надлежности. Со потпишувањето на → Договорот од Лисабон во декември 2007 година и неговата нова верзија на Договорот за ЕУ (ДЕУ), како и воведувањето на Договорот за функционирањето на Европската унија (ДФЕУ), за Комисијата донесоа големи институционални промени, чиј обем требаше да се измери во текот на следните неколку години. Меѓу останатото, дојде до воведување на функцијата на Висок претставник на Унијата за надворешна и безбедносна политика, воведување на систем за рано предупредување на националните парламенти, како и изменетите одредби за назначување на колегиумот. Во тоа време сè уште неизвесната иднина на процесот на ратификација по негативниот исход од референдумот во Ирска во 2008 година за Комисијата носи голема несигурност во однос на институционалниот развој во следните години.

Согласно со член 211 од ДЕЗ, Комисијата во рамките на Заедницата ги има следните задачи: 1) да се грижи за примената на Договорот и за одредбите донесени од страна на органите врз основа на овој договор, 2) да дава препораки или мислења во врска со предвидените области, 3) да донесува одлуки во рамки на својата надлежност и да учествува во дејствувањето на Советот и на Европскиот парламент, и 4) да ги користи своите овластувања за спроведување на прописите на Советот. Во Договорот од Лисабон може да се сретне јасна формулација на задачите на Комисијата. Но, овие задачи на Комисијата повеќе се традиционално ориентирани. Така, врз основа на Договорите ѝ се пренесуваат иницијативни, извршни, надзорни, управни и претставнички функции (член 17(1) од ДЕУ).

Со ова класично се поврзуваат три улоги на Комисијата во рамки на Заедницата. Таа важи за „двигател на интеграцијата“, која е улога што ѝ припаѓа со оглед на нејзиниот монопол врз иницијативите во ЕЗ; за да може да се отпочне со постапка за усвојување на правен акт во Заедницата, начелно е потребен предлог на Комисијата. Таа и понатаму се нарекува „чувар на договорите“, бидејќи се грижи за спроведувањето и примената на правото на Заедницата. На крај, таа е „извршната власт на Заедницата“, бидејќи нејзе – покрај на → Советот на ЕУ – ѝ е доверено спроведувањето на правните акти на ниво на Заедницата и реализацијата на буџетот.

Назначување: мнозински одлуки во замав

Колегиумот на Комисијата во моментот брои 27 лица. До проширувањето во мај 2004 година „големите“ земји од ЕУ поставуваа по двајца комесари, останатите по еден. По предниот период со 30 членови на Комисијата (од мај до ноември 2004 год.) и со пристапувањето на Бугарија и Романија, секоја земја на ЕУ испраќа само по еден член во Комисијата. Назначувањето на Комисијата се врши во рок од шест месеци по изборите за → Европски парламент. Притоа, во рамки на двостепена постапка најпрво се назначува кандидатот за функцијата претседател, а во следниот чекор се вклучува целиот колегиум. Најпрво Советот во состав на шефови на држави и влади со квалификувано мнозинство и со согласност на ЕП го назначува претседателот на Европската комисија (член 214(2) од ДЕЗ). Потоа, Советот во согласност со кандидатот за претседател на Комисијата и со квалификувано мнозинство ја составува листата на останатите членови на Комисијата. Конечното назначување на целата Комисија се врши од страна на Советот со квалификувано мнозинство по согласност на Европскиот парламент.

Пред гласањето, ЕП со назначените кандидати и кандидатки за колегиумот води разговори во стручните комитети, за да ја провери нивната соодветност. Притоа во меѓувреме кај парламентарците се зголеми подготвеноста, во екстремни случаи да го одбие целиот колегиум доколку постои несогласност за некој од кандидатите. На овој начин Европскиот парламент успеа значително да ја зајакне својата улога при назначувањето на Комисијата. Иако со ова не е направен чекор за „парламентаризација“ на Комисијата, сепак, институционалните тежини се поместени. Оваа фактичка состојба, меѓу останатото, го нагласува наднационалниот карактер на Комисијата. На можноста за назначување на Комисијата со мнозинство во Советот може да се гледа како на дополнителен зајакнувачки фактор, кој ја слабеа аритметиката на националното претставништво и ја подвлекува независноста од земјите-членки. Сепак, во Советот и понатаму се присутни напорите, предлагањето и назначувањето на Комисијата да се прави со едногласност и да не се дозволува настанување на страни.

Со Договорот од Лисабон предлагањето и назначувањето на Комисијата е уште потесно врзано за Европскиот парламент. Така → Европскиот совет во иднина (со квалификувано мнозинство) при изборот на кандидати за претседател на Комисијата ќе мора да ги има предвид резултатите од → Европските избори (член 17(7) од

ДЕУ) – доколку тие се одраз на волјата на мнозинството. Покрај ова, со формулирањето на член 1(8) од ДЕУ во Договорот од Лисабон се нагласува парламентарната одговорност на Комисијата, при што споредено со статус кво одредбите за гласање на недоверба се немаат променето.

И бројот на членовите на Комисијата во иднина треба да се намали. Најпрво, секоја земја-членка треба да постави претставник во колегиумот со право на глас (член 17(4) од ДЕУ). Но, од 1 ноември 2014 година ќе се применува постапка на ротирање, која предвидува број на комесари кој одговара на две третини на бројот на земјите-членки (член 17(5) од ДЕУ). Истовремено, земјите-членки треба да бидат третираны подеднакво при ротацијата на нивните граѓани. Со ова за првпат би се пробила распределбата на еден претставник на Комисијата по земја-членка, нешто што Комисијата отсекогаш се обидуваше да го избегне и во минатото, бидејќи стравува дека на овој начин ќе се намали прифаќањето од страна на земјите-членки.

Согласно со Договорот од Лисабон, идниот Висок претставник за надворешна и безбедносна политика ќе ужива посебен статус, кој ќе ги обедини функциите на досегашниот Комесар за надворешни односи и сегашниот Висок претставник (член 18 од ДЕУ). Тој ќе биде назначен со квалификувано мнозинство од страна на Европскиот совет, по согласност од претседателот на Комисијата (член 18(1) од ДЕУ). Според истата постапка неговиот мандат може да престане.

Хибридна институционална природа на Високиот претставник го остава отворено прашањето дали на тој начин ќе дојде до зголемување или до намалување на влијанието на Комисијата. Тој како заменик-претседател на Комисијата ќе биде одговорен за координацијата на одбрани политички области (член 18(4) од ДЕУ) и ќе биде поддржан од страна на европска служба за надворешни работи. Како член на колегиумот тој е независен од националните укажувања и е обврзан да се залага за европскиот интерес, но како пратеник на Советот ќе мора да ги подготвува и да ги спроведува одлуките во рамките на → Заедничката надворешна и безбедносна политика (ЗНБП) и на → Европската безбедносна и одбранбена политика (ЕБОП). Реформскиот договор, кој не беше формулиран без амбивалентност, уредува дека со оглед на неговите надлежности како член на Комисијата тој подлежи на постапките на оваа институција, доколку ова е спојливо со неговите функции во рамки на Советот согласно со член 18 (2,3) од ДЕУ.

Начин на работа и структура на Комисијата - Потенцијал за несогласувања и потреба од реформи

Членовите на Комисијата својата функција ја вршат потполно независно и не смеат ниту да бараат ниту да прифаќаат упатувања од страна на владата. За време на петгодишниот мандат забрането им е вршењето на која било друга деловна дејност (со или без надоместок); повторно назначување е дозволено. Пред истекот на мандатот функцијата на член на Комисијата престанува со смрт, оставка, одземање на функцијата од страна на → Европскиот суд на правдата (ЕСП) или со изгласување на недоверба од страна на ЕП (со мнозинството гласови на своите членови и најмалку две третини од дадените гласови). Последното се применува само колективно за целиот колегиум. Покрај ова, по барање на претседателот и по согласност на колегиумот, постои можноста за барање на оставка од некој од членовите (член 217(4) од ДЕЗ). По влегување во сила на Договорот од Лисабон, претседателот од своја страна може да побара оставка од некој од членовите на Комисијата (член 17(6) од ДЕУ); за Високиот претставник за надворешна и безбедносна политика се почитува постапката од член 18(1) од ДЕУ.

Својата должност членовите на Комисијата ја вршат согласно со член 219 од ДЕЗ под политичко раководство на претседателот. Тој е одговорен за внатрешната организација, ги дели надлежностите и во текот на мандатот може да ги прераспределува (член 217(1,2) од ДЕЗ). Одлуките и понатаму се носат со мнозинство на членовите (член 219 од ДЕЗ). Согласно со Договорот од Лисабон (член 17(6) од ДЕУ и член 248 од ДФЕУ) слична надлежност ќе има и претседателот, при што можат да се видат јасни граници меѓу контролата и политичкото водење на Високиот претставник за надворешна и безбедносна политика на Унијата.

На секој член на Комисијата му е дадена одредена област за која е надлежен, а во која работи посебна служба. За оваа намена Комисијата административно е поделена во генерални директорати (ГД) по единечни области, како, на пример, економија, финансии, трговија, развој, земјоделство и регионална политика. Покрај генералните дирекции постојат редица служби и тела кои исполнуваат општи или специфични задачи. Генералните директорати, пак, се поделени на дирекции и одделенија. Организационата шема на Комисијата (2008) опфаќа вкупно околу 19 800 постојани работни места, околу 380 на определено време и околу 5 800 на определно или неопределено време од средствата за истражување и за придружните

институции. На овој начин таа е `рбетот на администрацијата на ЕЗ. Во рамките на → Проширувањето во 2004 година се направени некои реструктурирања, кои особено содржат основање на нови генерални директорати, а со тоа го овозможуваат и распределувањето на политички важните раководни задачи на припадници на новите земји-членки. Така, на пример, заедничката служба за толкување и конференции беше преименувана во ГД за толкување, која поради својата политичка важност сигурно не може да се спореди, на пример, со ГД за земјоделство или со ГД за конкуренција.

Секој член на Комисијата располага со кабинет, кој е составен од група блиски соработници. Кабинетот треба да ги поддржува политичките задачи на раководење и одлучување на членовите на Комисијата. Исто така, тој е задолжен за хоризонталното и вертикалното пренесување на информации, притоа оставајќи им ја административната работа на генералните директорати и на нивните подредени служби. Шефовите на кабинетите и генералните директори се обврзани редовно да се консултираат за да обезбедат добра соработка. Понатаму, шефовите на кабинетите под раководство на Генералниот секретар на Комисијата се среќаваат седмично, за да ги подготват одлуките на колегиумот и да ја усогласат соработката меѓу службите. Поврзаноста на кругот на личните раководители на членовите на Комисијата и на високите службеници во администрација е од огромно значење за работната способност и за ефикасноста во рамките на службата.

Комисијата се карактеризира со поле на конфликти, сè уште не сосема познато во политичката практика, меѓу принципот на колегијалност, односно (во случај на идниот Висок претставник за надворешна и безбедносна политика посебно изразено) принципот на ресор и „претседателскиот принцип“, чии специфични карактеристики треба да се забележат. Друг потенцијал за конфликт во рамки на Комисијата може да произлезе од распределувањето на политичките раководни задачи и административни функции. Битна улога овде игра соработката меѓу колегиумот, кабинетите и службите.

Задачи и дејности: многустрана поврзаност и сообликување

Комисијата е вклучена во сите фази на процесот на донесување одлуки во ЕУ и може да се смета за значаен политички креатор во рамките на Европската заедница.

а) Подготвување на одлуки: Комисијата по правило е на почетокот на постапката за донесување правни акти во Заедницата, таа дава предлог, кој со другите органи се доработува низ различните → Постапки за одлучување и на крај се донесува во форма на правен акт. При склучувањето меѓународни спогодби според член 300 од ДЕЗ, Комисијата поднесува предлог до Советот. И во Договорот од Лисабон останува правилото дека законодавниот акт – доколку не е утврдено поинаку – може да се донесе само по предлог на Комисијата.

Согласно со член 250 од ДЕЗ таа пред донесувањето на одлуката преку Советот во секое време може да го смени својот првичен предлог. При отстапување на Советот од предлогот на Комисијата потребна е едногласност – со исклучок на постапката за соодлучување според член 251 од ДЕЗ. Начелно за случаите за кои се предвидува мнозинска одлука на Советот, нејзиното влијание е поголемо отколку кога е потребна едногласност, бидејќи пречките за донесување одлука врз основа на нејзиниот предлог се помали и Комисијата може да влегува во „коалиции“ со некои држави.

Уште во подготвувањето на одлуката учествуваат голем број државни службеници, експерти и застапници на интереси во околу 700 советодавни комитети и експертски групи, што ги формира Комисијата, при изготвувањето на предлогот. Покрај ова, Комисијата своето право на иницијатива го остварува во согласност со други органи, меѓу останатото и поради тоа што за успешно остварување на нејзините законодавни намери таа мора да соработува со нив. Претседателот еднаш годишно пред Европскиот парламент ја претставува програмата за работа на Комисијата, за која се усогласува со приоритетите на претседателството на Советот што се менува периодично.

Правните акти на → Европската централна банка (ЕЦБ) во рамките на монетарната политика согласно со член 110 од ДЕЗ се слободно право на Комисијата на преземање иницијативи. Во надворешната монетарна политика, пак, согласно со член 111 од ДЕЗ, таа може да го искористи правото за давање препорака и предлог.

На Комисијата ѝ е дадена можноста, покрај формалните предлози за правни акти преку препораки, мислења, извештаи и други соопштенија (на пример, зелени и бели книги) да влијае и да дава поттик на политичките дискусии во ЕУ.

Одредбите од протоколите кои се составен дел на прилозите на Договорот од Лисабон, во врска со улогата на националните парламенти (точка 1) и за примената на принципите на супсидијарност

и пропорционалност (точка 2) можат да наметнат значителни ограничувања за монополот на иницијативи на Комисијата, бидејќи во иднина мечот на Дамокле во форма на систем за рано предупредување ќе демне над нивните законодавни иницијативи, според кој по приговори од страна на одреден број национални парламенти предлогот на Комисијата ќе мора да се испита уште еднаш (член 7 од Протоколот за запазување на принципите на супсидијарност и пропорционалност). На овој начин значително би се стеснила слободата за дејствување на Комисијата.

б) Донесување одлуки: Во постапките за донесување правни акти, покрај Советот и ЕП, учествува и Комисијата и на тој начин може да влијае врз донесувањето одлуки. Тежината на Комисијата зависи од постапката и правилата за носење одлуки. Во рамки на постапката за соодлучување според член 251 од ДЕЗ, таа само делумно игра значајна улога. Доколку се ангажира Комитет за усогласување, и донесувањето одлуки, пред сè, е кај Советот и Парламентот, Комисијата има само функција на давање поддршка. Така етаблирањето на постапката за соодлучување како редовна законодавна постапка во Договорот од Лисабон за Комисијата носи само условна придобивка.

На седниците на работните групи, Комитетот на постојаните претставници (КПП) и Советот учествуваат претставници на Комисијата без право на глас и на тој начин се во позиција непосредно да ја следат дискусијата и да влијаат врз истата со аргументи.

Во одредени области Комисијата има и сопствени законодавни овластувања, особено по прашања на нејзината организација, буџетот и → политиката на конкуренција или во областа на движењето на стоки и капитал.

Комисијата во иднина би можела да биде посилно ангажирана и во делот на → флексибилноста на модалитетите за одлучување. Со одредбите за засилена соработка во рамки на столбовите на ЕЗ според член 11 од ДЕЗ на Комисијата ѝ се дава централно место. Заинтересираните земји-членки поднесуваат барање до неа, врз основа на кое таа може да изготви соодветен предлог. Таа одлучува и за барања за учество во веќе постоечка засилена соработка. Во рамки на ЗНБП и судската и полициска соработка во областа на кривичните предмети, можностите за обликување на Комисијата се поограничени. Овде како одлучувачки орган се појавува Советот.

в) Спроведување одлуки: Начелно Комисијата е таа која ги носи потребните одлуки за спроведување на правните акти и согласно со

член 274 од ДЕЗ и самата е надлежна за спроведувањето на буџетот. Притоа, особено значење се придава на управувањето со структурните фондови, но и со финансиските програми, на пример, во областа на → политиката на истражувањето, → образовната политика или → политиката за животна средина.

За спроведување на правото на Заедницата Советот ѝ става на располагање на Комисијата голем број Комитети (околу 400), кои можат да го следат нејзиното дејствување и во одреден степен да влијаат врз истото. Овие комитети ја ограничуваат автономијата на Комисијата. Со комитолошките одлуки од јуни 1999 година и јули 2006 година постапките се поедноставени и се потранспарентни, а покрај тоа се зголемени и можностите за Комисијата да влијае врз нивното формулирање. Пред сè, на ЕП му се даде посилна можност да влијае, со тоа што тој под одредени услови предложените мерки може да ги врати назад на испитување до Комисијата или дури и во целост да не усвои одлука за спроведување.

г) Контрола на одлучување: Нејзината улога како чувар на договорите произлегува, пред сè, од нејзината функција да ја контролира правилната примена на правото на Заедницата. Доколку според Комисијата, некоја земја-членка не исполни некоја од договорните обврски, на пример, при транспонирање на директиви во национално право, таа согласно со член 226 од ДЕЗ може да изготви мислење за истото, да ѝ даде рок на засегнатата држава да се изјасни или по потреба да се обрати до Европскиот суд на правдата. Најголем број на пресуди во тие постапки поради повреда на договорите, соодветствуваат со барањето на Комисијата. Не само земјите-членки туку и Советот, ЕП и ЕЦБ можат да бидат тужени од страна на Комисијата, согласно со член 230 од ДЕЗ за ненадлежност, непочитување на донесените прописи, повреда на договорите и злоупотреба на дискреционо право. Комисијата, исто така, има контролна улога во рамките на → Економската и монетарна унија. Таа го набљудува развојот на буџетот и висината на јавниот долг во земјите-членки и согласно со член 104 од ДЕЗ може да поведе постапка која би можела да заврши и со изрекување на парична казна за некоја земја-членка.

д) Надворешни односи: Во надворешните односи на ЕЗ, Комисијата настапува како водач на преговорите на Заедницата. Многубројните спогодби за трговија, соработка и асоцијација со трети земји или групи на држави сведочат за нејзината активна улога во оваа област. Во

тоа ѝ помага Комитет формиран од страна на Советот (Комитет 133 за царински и трговски преговори) (→ Надворешнотрговски односи). Кај монетарнополитички спогодби, позицијата на Комисијата е ограничена; во ваков случај таа не е договорно осигуран водач на преговорите на ЕЗ, но согласно со член 111(3) од ДЕЗ таа во целост е вклучена од страна на Советот.

Комисијата во вториот и во третиот столб: помлад партнер со постар профил

Правата за учество на Комисијата во областите на меѓувладина соработка на → Заедничката надворешна и безбедносна политика, како и полициската и судската → соработка во областа на кривичните предмети, силно отстапуваат од нејзините можности за дејствување во рамките на ЕЗ. Во овој дел доминантни се сè уште Европскиот совет и Советот.

Согласно со Договорот, Комисијата „во целост“ учествува во работите поврзани со ЗНБП и со полициската и судската соработка во областа на кривичните предмети (член 27, 36 од ДЕУ). За ова во двата столба се врзува правото за предлагање мерки и одлуки, кое го дели со земјите-членки. Во рамки на ЗНБП, Комисијата покрај претседателството го информира и Европскиот парламент за тековниот развој (член 21 од ДЕУ). Искуството со Високиот претставник за ЗНБП за Комисијата беше отрезнувачко, бидејќи преку него таа пред јавноста и гледано однадвор беше истисната настрана. И покрај единствениот правен субјективитет на ЕУ, Договорот од Лисабон нема да донесе драматично подобрување на уделот на Комисијата. Всушност, правото на иницијатива за ЗНБП преминува на Високиот претставник за заедничка надворешна и безбедносна политика, кој може да дејствува со поддршка на Комисијата, а во делот на полициската и судската соработка во кривични предмети, таа го има правото на давање предлози паралелно со правото на иницијатива на една четвртина од земјите-членки.

Поглед кон иднината: Комисијата во поделба

Проширувањето и усвојувањето на Договорот од Лисабон донесоа нови времиња и за Комисијата. Таа да се смета за победничка на најновиот развој би било претерано поедноставување; всушност, во иднина ќе биде многу потешко да ја одржи својата традиционална позиција и во рамки на триаголникот со Советот и со Европскиот

парламент да има профилирачка улога. Дали Комисијата ќе може да се докаже на ново институционално поле ќе зависи од ратификацијата на Договорот од Лисабон. Неуспехот во секој случај би бил положата варијанта за неа.

Удо Дидрихс

Европска конвенција за човекови права

Карактер: Меѓународен договор:

Потпишување; влегување во сила: 4 ноември 1950 година во Рим; 3 септември 1953 година.

Седиште; јазици: Стразбур; англиски и француски.

Членови: Договорни партнери на Конвенцијата, во моментот 47 европски држави.

Правни основи: Конвенција за заштита на човековите права и основните слободи од 4 ноември 1950 година со 14 протоколи.

Органи: Постојан Европски суд за човекови права (ЕКЧП); Комитет на министрите на Советот на Европа.

Цел: Заштита и спроведување на човековите права во сите земји-членки.

Литература: Donna Gomien: Short guide to the European Convention on Human Rights, Straßburg 2005 • Christoph Grabenwarter: Europäische Menschenrechtskonvention, München, Wien 2003 • Jens Meyer-Ladewig: EMRK. Konvention zum Schutz der Menschenrechte und der Grundfreiheiten. Handkommentar, Baden-Baden 2003 • Eckhard Pache: Die Europäische Menschenrechtskonvention und die deutsche Rechtsordnung, Europarecht (EuR) 2004, S. 393-415 • Theodor Schilling: Internationaler Menschenrechtsschutz. Universelles und europäisches Recht, Tübingen 2004.

Интернет: ЕКЧП: <http://conventions.coe.int/Treaty/ger/Treaties/Html/005.htm> • ЕГМР: <http://www.echr.coe.int/>

Европската конвенција за човекови права (ЕКЧП) има за цел на своите земји-членки да им обезбеди елементарни човекови права, заштита на личната слобода, гаранција на владеењето на правото, посебни права на слобода и право на брак и семејство. Таа како прва конвенција на → Советот на Европа беше изготвена по само 15 месеци подготовка, а по барање на парламентарното собрание. Сите 47 земји-членки на Советот на Европа ја ратификуваа истата. Предуслов за потпишување на ЕКЧП е членство во Советот на Европа, чиј статут

досега дозволува само држави да бидат членки. Европската унија, пак, во член 6(2) од ДЕУ од → Договорот од Лисабон се изјаснува за нејзиното пристапување кон ЕКЧП. Притоа, правото на ЕУ не смее да се толкува така што ќе ги повреди или ќе ги ограничи одредбите на ЕКЧП.

Механизмот за спроведување на конвенцијата е единствен: по пат на индивидуални жалби, граѓаните имаат директен пристап до Постојаниот суд за човекови права во Стразбур кој е независен од националните инстанции.

Правата од конвенцијата

ЕКЧП установа европски систем за заштита на човековите права со листа на човекови права и органи за испитување на повредите на овие права. Листата на човековите права и основните слободи на ЕКЧП е широка и, меѓу останатото, го содржи правото на живот (член 2), забраната за тортура (член 3), забраната на ропство и принудна работа (член 4), правото на слобода и безбедност (член 5), правото на судско сослушување (член 6), останати судски основни права (член 7), начелото на почитување на приватноста (член 8), слободата на уверување, совест и религија (член 9), слобода на изразување (член 10) и слобода на собирање и здружување (член 11). ЕКЧП е дополнета со 14 дополнителни протоколи.

Дополнителните протоколи се обврзувачки само за земјите-членки, кои ги потпишале и ги ратификувале. Обврската за ратификација на шестиот дополнителен протокол, кој предвидува укинување на смртната казна во мирнодопски времиња, веќе неколку години е предуслов за прием во Советот на Европа. И покрај критиката, овој протокол сè уште не влегол во сила во Русија. Тринаесеттиот дополнителен пристап, кој влезе во сила на 1 јули 2003 година, се залага за укинување на смртната казна под сите услови, значи и во времиња на војна. Досега е ратификуван од страна на 40 држави. Дванаесеттиот дополнителен протокол ги укинува досегашните ограничувања на ЕКЧП за утврдените права од член 14 на Конвенцијата и се грижи за сеопфатна забрана на дискриминација: никој, без никакво оправдување не смее да биде дискриминиран од страна на јавна служба. Тој влезе во сила на 1 април 2005 година. Досега е ратификуван од страна на 17 држави, меѓу кои не се наоѓа Германија, која досега се ограничува само на потпишувањето.

Спроведување на правата

За разлика од другите пакети за човекови права, ЕКЧП располага со делотворен механизам за спроведување на загарантираните права. До 1998 година таа се состоеше од Европската комисија за човекови права (ЕКЧП), Европскиот суд за човекови права (ЕСЧП) и Комитетот на министри на Советот на Европа. Пред барањето да стигне до судот, истото се испитува од страна на Комисијата. Во поглед на зголемениот број на земјите-членки во осумдесеттите и деведесеттите години оваа постапка се покажа како премногу долга и во 1998 година доведе до реформа на контролниот систем со еднаесеттиот протокол кон ЕКЧП. По долги преговарања и долгогодишни процеси на ратификација, на 1 ноември 1998 година протоколот доведе до основање на единствен и постојан Суд за човекови права.

Новиот ЕСЧП, исто како и претходниот, се состои од по еден судија од секоја земја-членка. Во моментот има 47 судии; Германија од 1 ноември 2004 година е претставувана од страна на поранешната судијка при Сојузниот уставен суд д-р Ренате Јегер. Судиите кои сега се постојано вработени, се избираат од страна на парламентарното собрание за мандат од шест години од листа на тројца соодветни кандидати на соодветните земји-членки. Втор претседател од 19 јануари 2007 година е Французинот Жан Пол Коста. Судот заседава редовно во совети од по седум судии, и по расправи и евентуално прибирање на докази со пресуда одлучува дали постои повреда на ЕКЧП. Тужителот може да добие отштета. Пресудата е конечна и обврзувачка за земјите-членки на кои се однесува.

Кратко по заземањето на новиот правец беа потребни нови измени на контролниот систем. Првата реформа не успеа да го скрати траењето на досегашната долгогодишна постапка. Ова, со оглед на бројот на жалби, особено е поврзано со недоволната кадровска и финансиска опременост на Судот, и на големиот број држави на Советот на Европа. Буџетот на ЕСЧП е дел од буџетот на Советот на Европа. За 2008 година изнесуваше 53,47 милиони евра. Бележи благ пораст (во 2005 година изнесуваше 41,7 милиони евра). За разлика од ова, бројот на новите жалби годишно се движи на високо ниво. До 1 ноември 2008 година за тековната година имаше 42 376 жалби (2007 година: 41 717, 2005 година: 35 369, 2000 година: 20 075). На 1 ноември 2008 година – за 10 роденден на Судот – имаше вкупно 95.500 тужби. Погolem дел од нив беа од Русија (26,7%), Турција (11,5%), Романија (9,8%) и Украина (8,9%). Повеќе од половината

од пресудите помеѓу 1998 и 2008 година се однесуваа на следните четири земји-членки: Турција (1 857), Италија (1 789), Франција (613) и Полска (601). Во 83% од пресудите донесени од страна на Судот, барем во еден аспект беше утврдена повреда на ЕКЧП од страна на тужената држава. Најчесто се поднесуваат тужби против повреда на член 6, имено тие се однесуваа или на постапката пред националните судови или на должината на постапките.

Со четиринаесеттиот дополнителен протокол кон ЕКЧП, донесен на 13 мај 2004 година, треба да се направи нова реформа на ЕСЧП. Спорно е барањето за намалување на бројот на допуштените жалби преку построго филтрирање. Индивидуалните жалби, меѓу другото, треба да бидат прогласени за недопуштени, доколку Судот смета дека се очигледно неосновани или злоупотребувачки или – но, само ограничено – доколку судот смета дека за подносителот на жалбата не настанала значителна штета. Организациите за човекови права и парламентарните собранија стравуваат дека овој предлог може да предизвика ограничување на единственото право во светски рамки на индивидуална жалба за заштита на човековите права. Под знак прашалник е дали и со оваа реформа 47 судии ќе успеат да се справат со 50 000 жалби, колку што се очекуваат годишно. Но, четиринаесеттиот дополнителен протокол сè уште не е влезен во сила, бидејќи мора да биде потврден од страна на сите земји потписнички на ЕКЧП. Недостига уште ратификацијата од страна на Русија.

Анке Гимбал

Европска политика на соседство

Договорна основа: Членови 11-28 од ДЕУ. Членови 3b, г, 27a, 133, 181, 181a, 300, 310 од ДЕЗ.

Целни држави: Алжир, Египет, Ерменија, Азербејџан, Белорусија, Грузија, Израел, Јордан, Либан, Либија, Мароко, Молдавија, Палестинската автономија, Сирија, Тунис, Украина.

Цели: Стабилност, безбедност и благосостојба; постепенa интеграција во економијата на ЕУ и вклучување во активностите на ЕУ.

Инструменти: Спогодби за партнерство и соработка, спогодби за асоцијација, извештаи за напредокот од Европската политика на соседство, акциски планови, Европски инструмент за соседство и партнерство (ЕНПИ).

Документи: Стратешки документ „За силна Европска политика на соседство“ на Комисијата, КОМ(2007) 774 краен; Стратешки документ за Унијата за Средоземноморскиот простор на Комисијата, КОМ(2008) 319 краен, Стратешки документ за Источното партнерство на Комисијата, КОМ(2008) 823 краен.

Литература: Barbara Lippert: Die Europäische Nachbarschaftspolitik: viele Vorbehalte – einige Fortschritte – unsichere Perspektiven, Berlin/Bonn 2008.

Интернет: ЕПД: http://ec.europa.eu/world/enp/index_de.htm • Euromed: http://ec.europa.eu/external_relations/euromed/index_en.htm • Источно партнерство: http://ec.europa.eu/external_relations/eastern/index_en.htm

Уште во 1995 година, Европскиот совет во Мадрид најави поинтензивна „Политика на дијалог, соработка и асоцијација со соседите на Унијата“. Истата година го иницира и Процесот од Барселона. Дури проширувањето на ЕУ кон исток (2004-2007) и источно кон Средоземното Море го даде одлучувачкиот поттик за активна и систематска политика на ЕУ во однос на новите и старите соседи. Меѓу 2003 година (Европска безбедносна стратегија, „Поголема Европа“/ „Wider Europe“-Соопштение на Комисијата) и 2008 година (Источно партнерство), ЕУ во повеќе документи ја создаде концепционалната основа за Европската политика на соседство (ЕПС), која ги следеше различните географски преференции на земјите-членки и регулативните цели на ЕУ со еден единствен став кон шеснаесет земји од соседството. Целни држави кон југ се: Алжир, Египет, Израел, Јордан, Либан, Либија, Мароко, Палестинската автономија, Сирија и Тунис, а целни држави на исток се: Белорусија, Молдавија, Украина, Ерменија, Грузија и Азербејџан.

Со ЕПС, ЕУ ја следи регулативната цел за унапредување на стабилноста, безбедноста и благосостојбата во соседството и да биде опкружена со одговорно раководени држави. Таа сака да придонесе за подобро владино работење и економски развој во шеснаесет многу различни целни држави. ЕПС, од гледна точка на ЕУ, не треба однапред да одлучува за прашањето за подоцнежнo членство на европските држави, кои би можеле да се повикаат на членот за пристапување (член 49 од ДЕУ). Оваа отворена финалност и недостигот од политичко самоврзување на ЕУ силно е критикувано од страна на Украина, Молдавија и Грузија. Сè додека на ЕПС се гледа како на алтернатива за политиката за проширување, таа наидува на мала поддршка во целните држави и го потиснува начелото следено од страна на ЕУ за

заедничка одговорност (joint ownership). На страна од ова, ЕПС силно се потпира на инструментите, искуствата и понудите на претпристапната стратегија како дел од политиката за проширување. Преку ЕПС, ЕУ од своја страна сака земјите-партнери да ги поддржуваат значајните надворешнополитички и безбедносполитички цели и активности (справување со конфликти, постконфликтна стабилизација, глобално владеење, заштита од невоени ризици (Soft Security Risks). Поради тоа политичкиот дијалог е централен елемент на ЕПС, но надворешнополитичката и безбедносполитичката компонента на ЕПС е многу послабо развиена отколку таа на економското приближување. Основен поттик за земјите од ЕПС треба да претставува вклучувањето во економијата на ЕУ, па сè до вклучувањето во → внатрешниот пазар, иако оваа цел во моментот е фиктивна за многу земји на ЕПС (на пример, за Украина или Либија), а други немаат потреба од ЕПС (Израел).

Целни држави и спогодби

ЕУ се наоѓа во политички и економски надредена позиција наспроти земјите од ЕПС и многу често е барана како фактор за воспоставување ред. Со оглед на латентната конкуренција за интеграција Брисел-Москва, Русија која на постсоветските земји гледа како на зона врз која има сопствено влијание, не се вклопува во концептот на ЕПС. Русија би можела да биде вклучена само во рамки на програмите за соседство за унапредување на прекуграничната соработка во ЕПС. И земјите од западен Балкан, кои сите имаат перспектива за членство во ЕУ, како и кандидатот за членство Турција, не се составен дел од ЕПС, туку од → Политиката кон Југоисточна Европа, односно → проширувањето на ЕУ. Кај државите кои се дел од наследството на СССР, станува збор за полуавторитативни или нефункционални демократии, а кај Белорусија за претседателска диктатура. Тие само делумно располагаат со цврста државност, мора да се справуваат со отворени или со латентни етничко-територијални конфликти и се многу далеку од економската трансформација и модернизација во однос на новите земји-членки на ЕУ од Централна и Источна Европа. И кај средоземноморските земји се работи претежно за авторитативни држави со недоволно развиени економии. Состојбата и можностите за развој на регионот се одредени од страна на блискоисточниот конфликт, а со тоа и од светскополитичките констелации и актери. ЕУ сака да се справи со проблемите, со потенцијалот и со различните стратешки значења на единечните земји во рамки на ЕПС.

ЕПС следи билатерален пристап кој е поврзан со поттикот за мултилатерална соработка. Таа на југ се темели на билатералните спогодби за стабилизација и асоцијација. Со источноевропските држави треба да се склучат дополнителни спогодби за помалку значајните спогодби за партнерство и соработка. Ниту МЕДА спогодбата за асоцијација, ниту првата спогодба за асоцијација на новата генерација која сè уште е предмет на преговори со Украина, не ја содржат целта за членство во ЕУ. Сите спогодби за асоцијација можат да бидат проширувани во однос на обемот и длабочината на соработката и можат да содржат елементи на интеграцијата. Срцето на асоцијацијата го чинат (длабоки и обемни) спогодби за слободна трговија.

Инструменти, теми, перспективи

Акциските планови договорени со секој сосед расположен за ЕПС, краткорочно и среднорочно ја претставуваат најобемната и најконкретната рамка на соработка. Таму се утврдуваат мерки и планови за нивно спроведување и финансиска поддршка од страна на ЕУ. Временската рамка изнесува три до пет години. Спроведувањето на акциските планови се следи од страна на заедничките институции за асоцијација и соработка. Акциските планови се резултат на консултации и преговори. Тие се усвојуваат внатрешно во ЕУ од страна на Советот и официјално се прифаќаат од страна на советите за асоцијација, односно советите за соработка. Се разбира дека таму споменатите приоритетни области на дејствување и мерки речиси исклучиво се насочени кон земјите-партнери. Сепак, ЕУ ги нагласува начелата на заедничката одговорност и партнерство. До декември 2008 година, ЕУ со сите земји од ЕПС, освен со Белорусија, Либија, Сирија и Алжир, има усвоено акциски планови и делумно подготвува и втора серија. ЕУ финансиски и со други советодавни мерки и мерки на соработка ги поддржува залагањата во делот на добро владеење (политички дијалог и реформа), регионални и меѓународни проблеми, соработка во делот на надворешната и безбедносна политика, неширење на оружје за масовно уништување и опрема, спречување на конфликти и справување со кризи; економска и социјална политика (пазарно-економски реформи, одржлив развој, справување со сиромаштијата), трговска политика (укинување на трговски бариери, приспособување на регулативни стандарди), внатрешна политика и правда (соработка за гранични и миграциони прашања, борба против организираните

криминал), секторска соработка (меѓу останатото, животна средина, енергетика, сообраќај) и воспоставување на граѓанскоопштествени контакти. Во своите редовни извештаи Комисијата го бележи напредокот и недостатоците, при што за своето оценување нема единствено мерило, како, на пример, Критериумите од Копенхаген. Таа се ограничува на искази во врска со развојните тенденции во рамките на една држава. Поддршката, поттикот и волјата со кои ЕУ ги развива билатералните односи зависат од остварувањето и од доброто однесување на партнерите. За периодот од 2007 до 2010 година стојат на располагање вкупно 5,6 милијарди евра преку инструментот за финансирање ЕНПИ, при што на југ отпаѓаат 58%, а на исток 25% (остатокот: меѓурегионална програма, прекугранични програми, како и капацитети за добро владино работење и инвестиции во соседството).

Акциските планови се распореди за начинот на трансформацијата и модернизацијата во земјите од ЕПС, и за нив претставуваат еден вид услови. Остварувањата на ЕУ би морале, како што, пред сè, нагласуваат Комисијата и Европскиот парламент, да се движат во насока на отворање на пазарите, зголемување на средствата или визната и миграционата политика. ЕПС инструментите (на пример, редовен надзор и евалуација, одредници, диференцијација според остварувањето, помош) се правени по урнек на претпристапната стратегија кон ЕУ, но би требало да функционираат без големиот поттик на перспективата за членство.

Мултилатерални и регионални иницијативи

Во 2008 година беше направен пробив кон посилно профилирање на јужната и на источната димензија на ЕПС. Со Унијата за просторот на Средоземното Море и Источното партнерство, двата макрорегиони, кои беа стиснати под истиот покрив на ЕПС, јасно беа разграничени еден од друг. Сепак, не би требало да се отстапи од таканаречената географска кохерентност од внатрешни причини на Заедницата. Поимот за Унијата за Средоземноморскиот простор го заменува поимот на Процесот од Барселона (→ Средоземноморска политика). Таа ги надополнува билатералните односи во рамки на ЕПС преку мултилатерален формат. Учесници се 27 земји-членки на ЕУ, девет држави од југот на Средоземното Море (Алжир, Египет, Израел, Јордан, Либан, Мароко, Мавританија, Палестинската автономија, Сирија и Тунис), како и Монако, Хрватска, Босна и Херцеговина, Црна Гора, Албанија и Турција. Таа институционално силно е

изградена со копретседателство од ЕУ и колективно претставуваната Средоземноморска страна, редовни средби на високи претставници, заеднички постојан комитет и секретаријат со седиште во Барселона, со кој раководи генерален секретар и пет претставници. Покрај ова, продолжува да постои и Евромедитеранското парламентарно собрание. Понатаму, договорени се повеќе области на соработка, како што се програми за одржлив развој и дијалог за миграциони прашања, како и конкретни проекти како чистењето на Средоземното Море или изградба на соларни центри во Северна Африка.

Во последните години ЕУ бараше различни пристапи за да развие источна (европска) политика, која го зема предвид факторот Русија, начелната можност за членство на источноевропските држави и интересот на ЕУ за стабилизација преку мултилатерално/регионално вмрежување. Северната димензија (од 1997 год.) и Црноморската синергија (од 2007 год.) се спогодби кои вклучуваат и земји кои не се во ЕПС. Како дел од ЕПС, Шведска и Полска во 2008 година предложија источно партнерство меѓу ЕУ и шесте земји Ерменија, Азербејџан, Грузија, Молдавија, Украина и Белорусија. Тежиштето треба да биде поставено на јакнење на билатералните односи (спогодби за асоцијација, пактови за мобилност и безбедност, енергетска сигурност, обемна институционална изградба). Мултилатералната соработка треба да се одвива на четири платформи: демократија, одговорно владино работење и стабилност; економска интеграција и конвергентност со политиката на ЕУ; сигурност во снабдувањето со енергија и меѓучовечки контакти. Институционално треба да следува Источното партнерство на Средоземноморската унија, но да нема секретаријат. Официјалниот почеток е предвиден за мај 2009 година на самит на источните партнери на ЕУ.

Поглед кон иднината: спорна дополнителна корист

Внатрешно, политиката на соседство има за цел да ги избалансира различните географски преференции и различните интензивни интереси и поврзувања на земјите-членки на ЕУ, и да понуди единствена рамка за односите кон соседните земји. Не е спорно дека ЕУ и покрај измореноста од проширување има силен интерес за стабилизација на своите соседи преку политички понуди надвор од пристапот. Прашање е дали досега созреаниот концепт на ЕПС може да развие соодветна атрактивност и привлечна моќ.

Европски партии

Договорна основа: Член 191 од ДЕЗ.

Правна основа: Регулатива (ЕЗ) бр. 2004/2003 на ЕП и на Советот од 4 ноември 2003 година за одредбите за политичките партии на европско ниво, како и модификациите и дополнувањата преку Регулатива (ЕЗ) бр. 1524/2007 и (ЕЗ) бр. 1525/2007; статути на партијата и деловник на ЕП (поглавје V).

Цели: Изразување на волјата на граѓаните на Унијата, развој на европска свест, усвојување на заеднички акциски програми и програми за европски избори, интеракција со партиите на членките, асоцираните партии и партиите на набљудувачи во државите од Европа.

Организациони структури: Конгрес, раководство или партиски совет, претседателство и генерален секретаријат. Дополнително на ова, други тела, како Средбата на шефовите на партии и влади, и соодветни институции, како фондации и фракции во ЕП и во Комитетот на регионите.

Литература: Pascal Delwit/Errol Kūlahci/Cédric van de Walle (Hrsg.): The Europarties. Organisation and Influence, Brüssel 2004 und Jürgen Mittag (Hrsg.): Politische Parteien und europäische Integration. Entwicklung und Perspektiven transnationaler Parteienkooperation in Europa, Essen 2006.

Интернет: Европска народна партија – Демохристијани (ЕНП-ДХ): www.epp.eu.org • Социјалдемократска партија на Европа (СПЕ): www.eurosocialists.org • Европска партија на зелените (ЕПЗ): www.europeangreens.org • Европска либерална, демократска и реформска партија (ЕЛДРП): www.eldr.org • Партија на европската левица (ПЕЛ): www.european-left.org • Европска слободна алијанса (ЕСА): www.e-f-a.org/home.php • Европска демократска партија (ЕДП): www.pde-edp.net • Унија за Европа на нациите (АЕН): www.aensite.org • Демократи на ЕУ (ДЕУ): www.eudemocrats.org.

Во демократиите на Европа партиите се најсилно институционализираните актери на општополитичкото пренесување на интереси. Политичките партии пренесуваат граѓански претстави, барања и конфликти и ги поврзуваат во форма на генерализирани програми за дејствување и акциски програми. Во рамки на напреднатата европска интеграција и проширувањето на акцискиот радиус на сè повеќе области од јавниот живот произлегоа транснационални партиски сојузи, во кои соработуваат националните партии на земјите-членки, за да учествуваат во развивањето на европската свест и да ја истакнат политичката волја на граѓаните на Унијата (член 191 од ДЕЗ).

Развојни црти на транснационалната партиска соработка во Европа

Соработката на програмски блиските национални партии има традиција од 20 век, која до 1945 година беше ограничена на послободни необврзувачки средби. Дури по Втората светска војна партиите ја зајакнаа својата интеракција. Пред сè, во земјите-членки на Европската заедница за јаглен и челик (ЕЗЈЧ 1952), „сестринските партии“ ја институционализираа својата соработка. Основна и појдовна точка на оваа соработка беше ЕП, кој уште како Собрание на ЕЗЈЧ се подели на фракции, за да ја подвлече својата улога како политички претставник на Заедницата и кон надвор. Пред првите директни избори за ЕП во 1979 година, во 1974 година беше основан Сојузот на социјалдемократските партии на ЕЗ, а во 1976 година Европската народна партија (ЕНП) која произлезе од Европската унија на демохристијаните (ЕУДХ), како и Федерацијата на либералните и демократските партии на ЕЗ. Европската слободна алијанса (ЕСА), која беше основана во 1981 година, се заснова на соработка на регионалните партии. Во 1984 година, зелените алтернативни партии од земјите од Бенелукс, Велика Британија, Франција, Германија, Шведска и Швајцарија ја основаа Европската координација на зелените партии.

Договорот од Мастрихт (1993 год.) даде нов поттик во развојот на европските партии. Со член 191 од ДЕЗ, Договорот се здоби со текст, кој партиите ги означува како битен фактор на интеграцијата. „Тие придонесуваат за развој на европска свест и за истакнување на политичката волја на граѓаните на Унијата.“ Целно потпирајќи се на овој „партиски член“, во 1992 година од Сојузот на социјалдемократските партии произлезе Социјалдемократската партија на Европа (СПЕ). Зелените алтернативни партии својата координација основана во јуни 1984 година, во 1993 година ја претворија во Европска федерација на зелените партии (ЕФЗП). Кон крајот на 1993 година, Федерацијата на либералните партии се преименува во Европска либерална, демократска и реформска партија (ЕЛДРП), а и ЕСА повторно се конституираше. Во ноември 1997 година, ЕУДХ и ЕНП фузионираа во ЕНП-ДХ.

Член 191 од ДЕЗ не ги појасни ниту критериумите за признавање на европските партии, ниту нивното финансирање. Од страна на □ Европскиот суд на ревизори особено беше критикувано вкрстеното субвенционирање на европските партии преку фракциите од ЕП кои им беа блиски и кои на партиите им овозможуваа донации за

финансирање на кадар, материјали и услуги. На иницијатива на ЕП, Договорот од Ница го дополни членот кој се однесува на партиите со можноста за утврдување на критериумите за признавање на европските политички партии и одредбите за нивното финансирање по пат на постапката за соодлучување. Во ноември 2003 година како регулатива беше усвоен Европски статут на партии. На овој импулс реагираа и неколку веќе постоечки здруженија на партии, кои ги приспособуваа своите структури (Европска партија на зелените, Европска слободна алијанса), но и други национални партии, кои, исто така, одлучија да ја продлабочат својата транснационална соработка и да основаат неколку европски партиски организации (Партија на европската левица, Европска демократска партија, Унија за Европа на нациите, Демократите на ЕУ, Алијанса на независните демократи). Ако се постават како основа критериумите од статутот на партиите, на крајот на 2008 година вкупно десет групации ги исполнуваа критериумите за – како што официјално и се нарекува – партија на европско ниво.

Критериуми за признавање на партиите на европско ниво

Статутот предвидува, партија или сојуз на политички партии да се стекне со статус на партија на европско ниво доколку во најмалку една четвртина од земјите-членки има европатеници или пратеници во националните и регионалните парламенти или регионалните собранија. Покрај ова, европската партија ќе биде признаена дури откако на последните европски избори добила најмалку три проценти гласови во една четвртина од земјите-членки. За да може некоја партија да се нарече ‚европска‘ во смисла на член 191 од ДЕЗ согласно со статутот меродавни се и други показатели: прво, засегнатата партија да се занимава со европски теми – но, не мора да се докаже проевропско држење. Второ, партијата мора да е фракција во ЕП, да има намера да основа фракција или да се стреми кон учество во фракција. Раководните членови на партијата мора да се избрани на демократски начин, партијата мора да ги прифати начелата за демократија од Договорот за ЕУ, запазување на основните права и почитување на правната држава и во земјата-членка во која го има своето седиште таа мора да има правен субјективитет.

Исто така, партијата мора да даде увид во потеклото на финансиските средства кои надминуваат донација од 500 евра. Анонимни донации, донации од буџетите на фракциите на ЕП и од

претпријатија врз кои властите можат директно или индиректно да влијаат, мора да бидат одбиени. Не се дозволени донации кои надминуваат 12 000 евра по донатор годишно. За 2007 година, Комисијата оддели вкупно 10,1 милион евра од буџетот на ЕУ за статутарно признаените партии. Партиите секоја година мора да поднесат барање за средствата. Управувањето со средствата е обврска на ЕП, кој во рок од три месеци мора да одлучи за доделувањето на средствата. 15 проценти од финансиските средства се делат на еднакви делови меѓу сите политички партии. Поголемиот дел во висина од 85% им се одобрува на партиите со пратеници во ЕП, пропорционално со нивните мандати.

Организација и структури

Здруженијата на партии своите работни структури ги имаат поставено на слични организациски основи, кои, сепак, се разликуваат во однос на надлежностите, постапките за гласање и кворумите за гласање, како и во делот на овластувањата. Партиите начелно (не ПЕЛ) имаат свој конгрес (ЕСА=генерално собрание), раководство на чело со претседател, секретаријат и (со исклучок на ЕДП, ЕСА и ПЕЛ) средба на партиските лидери. Кон ова – под различни називи – се придодава извршно претседателство. Овие тела делумно се дополнуваат преку комисии, партиски совети, работни групи по теми и младински организации. Одредени европски партиски организации овозможуваат индивидуално членство, но не го поврзуваат со специфични права.

Највисок орган кој носи одлуки во рамки на европските партии е конгресот. Тој е составен од раководството и одреден број на делегати, кој зависи од резултатите од европските избори, односно од силината на секоја фракција во ЕП, при што некои европски партии ја имаат предвид и големината на секоја земја-членка. Конгресот е задолжен за утврдување на партиските статuti и политичките насоки, усвојувањето на заедничка изборна програма и изборот на раководството.

Раководството е составено од претставници на сите партии. Притоа, меѓу единечните партиски организации варира застапеноста на принципот на еднаквост и пропорционалната застапеност. Претседателствата кои произлегуваат од раководството ги застапуваат партиите надвор, при што организационата работа е задача на генералните секретаријати. Конференциите на шефови на партии и влади кои сè повеќе добиваат на значење, даваат важни импулси пред одржувањето на седниците на Европскиот совет и се развиваат

во „мали партиски седници“ на претседателите. Конференциите во последно време се надолнети со средби на стручните министри на здруженијата на партии – на пример, пред седниците на Советот на министрите за економија и финансии.

Финансиски реформи и основање на политички фондации

Во декември 2007 година влегоа во сила две регулативи за европските партии, кои содржеа важни новини. Од една страна, на партиите на европско ниво им се одобри повеќе простор при пренесувањето на финансиските средства во следната буџетска година и при натрупувањето на капитал, и им се даде поголема флексибилност за финансирањето на изборни кампањи за ЕП. Од друга страна, се отвори можноста за основање политички фондации, кои со помош на партиите на европско ниво можеа да поднесуваат барања за поддршка од буџетот на ЕУ. Овој проект има за цел јакнење на европолитичките дебати, спроведување семинари и конференции и создавање нови форуми за соработка на европско ниво, кои придонесуваат во креирањето на европската јавност.

На пат кон европскиот партиски систем?

Во последно време особено јакнењето на ЕП влијае врз градењето на трансевропските претстави за уредувањето на одредени политички области. Во оваа насока можат да се забележат партиско-политички недоразбирања во ЕП во политичките области, како што се социјалната политика, политиката на основни права, внатрешната политика и правдата. Бидејќи гласачките модалитети на ЕП начелно ги принудуваат поголемите партии да основаат „голема коалиција“, конфликтите кои се одвиваат најчесто на ниво на комитети само ретко се перципираат и речиси воопшто и не се тема на разговор во медиумите. Оформувањето на партиите на европско ниво во моќни, транснационални актери во процесот на интеграција и развојот на европски партиски систем е отежнато со дополнителни фактори: и покрај зголемената можност за учество на партиите преку → Договорот од Лисабон – особено пасусот дека номинирањето на претседателот на Комисијата ги зема предвид изборите за ЕП – партиите на европско ниво не играат некоја забележителна улога при доделувањето битни функции во ЕУ, како и кај поставувањето на кандидати за изборите за ЕП. Концепцијата и оперативното спроведување на изборните кампањи за изборите

за ЕП е во надлежност на самите национални партии. Овде досега се забележуваат само обиди за тоа покрај националните теми да се покажуваат и трансевропски мостри на конфликти, и избирачите да се повикуваат за избор на една партија од понудените модели на решенија.

Андреас Маурер / Јирген Митиг

Европска безбедносна и одбранбена политика

Договорни основи: Наслов V од ДЕУ, особено член 17 со Протоколот кон членот.

Цели: Независност и неповредливост на Унијата, засилување на безбедноста на Унијата во сите нејзини форми; постепено утврдување на заедничка одбранбена политика; обезбедување цивилни и воени средства за спроведување операции за обезбедување мир, спречување конфликти и засилување на меѓународната безбедност.

Членови/учесници: Во рамките на ЗНБП на ЕУ сите 27 земји-членки, во одбранбено-политички односи изземање на Данска.

Инструменти: Автономна способност на ЕУ за спроведување цивилни и воени мисии; посегнување по средствата и способностите на НАТО или на штабови за предводење мисии и средства на земјите-членки, како и цивилно-воена група за планирање во воениот штаб на ЕУ и привремен мобилен оперативен центар што може да се надградува.

Документи: Заклучоци на европските совети од Келн (јуни 1999 година) и Хелсинки (декември 1999 година); полугодишни извештаи на претседателствата на Советот за ЕБОП; Европска безбедносна стратегија (декември 2003 година; дополнета декември 2008 година).

Литература: Franco Algieri/Sibylle Lang/Michael Staack (Hrsg.): Militärische Aspekte der ESVP im Lichte der deutschen EU-Ratspräsidentschaft, Bremen 2008 • Udo Diedrichs/Mathias Jopp: Learning from Failure: The Evolution of the EU's Foreign, Security and Defence Policy in the Course of the Yugoslav Crisis, in: Ludgar Kühnhardt (Hrsg.): Crisis in European Integration. Challenges and Responses, 1945-2005, New York und Oxford 2009, S. 95-107 • Hans-Georg Ehrhart: EU-Krisenmanagement in Afrika: die Operation EUFOR Tchad/RCA, in: integration, 2/2008, S. 145-158 • Jolyon Howorth: Security and Defence Policy in the European Union, New York 2007 • Nicoletta Pirozzi/Sammi Sandawi: Five years of ESDP in Action: Operations, Trends, Shortfalls, in: European Security Review, Nr. 39, International Security Information Service (ISIS), Brüssel, Juli 2008.

Интернет: Совет на ЕУ: http://consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=261&lang=DE&mode=g

Речиси ниту еден проект за интеграција немал толку долг период на подготовка како европската безбедносна и одбранбена политика: од неуспехот на Европската одбранбена заедница (ЕОЗ) во 1954 година, до договорите од Мастрихт (1993 год.), Амстердам (1999 год.) и Ница (2003 год.), како и Договорот од Лисабон, којшто сè уште не е влезен во сила. Поради политичките резерви во однос на суверенитетот и политичките интереси на сојузите, сè до крајот на Студената војна напорите за европска безбедносна и одбранбена политика беа неуспешни. Преголема беше зависноста на западноевропските земји од силата на НАТО и од нуклеарната заштита на САД. Сепак, во осумдесеттите години Европската политичка соработка (ЕПС) во ограничена мера успеа да се искористи за постигнување согласност за одредени аспекти на безбедноста, а во деведесеттите години да се активира Западноевропската унија (ЗЕУ) како одбранбенополитички форум. Но, со тоа се создаде еден малку корисен дуализам меѓу ЕПС, односно подоцнежната → Заедничка одбранбена и безбедносна политика (ЗНБП), од една страна, и ЗЕУ, од друга страна, којшто можеше да се надмине дури на крајот на деведесеттите години. На самитите во Келн (јуни 1999 год.) и Хелсинки (декември 1999 год.), Европскиот совет дефинираше главна цел (Headline Goal) за создавање европски капацитет за интервенции од 60 000 луѓе од копнените единици, врз основа на доброволно учество на земјите-членки – без притоа да се имплицира создавање европска армија – и ги одобри, аналогно на структурите на НАТО, потребните нови безбедносно-политички и воени тела на ЕУ. Тоа во декември 2000 година беше потврдено со Договорот од Ница, што го договорија шефовите на држави и влади. Меѓутоа, дури по интензивни дебати во рамките на Европската конвенција и меѓувладината конференција по неа, како посебна политичка област, „заедничката безбедносна и одбранбена политика“ (ЗБОП) требаше да го добие вистинското значење во посебен дел од Европскиот уставен договор, кој, за жал, не беше ратификуван. Притоа, истовремено беше дефиниран делокругот на Европската безбедносна и одбранбена политика (ЕБОП) во проширена смисла, а подоцна беше преземан во → Договорот од Лисабон, кој, исто така, сè уште не е ратификуван од сите земји-членки. Делокругот опфаќа, со користење цивилни и воени средства: заеднички мерки за разоружување, хуманитарни задачи, спасувачки мисии, воени советодавни мерки, спречување конфликти, борбени мисии за решавање кризи, операции за стабилизација по конфликти и мерки за борба против тероризмот.

Историја и развој

По двете светски војни, во преден план беше создавањето европска мировна структура преку интеграција. По основањето на Европската заедница за јаглен и челик во 1951 година, следуваа проекти за Европската одбранбена заедница (ЕОЗ) и Европската политичка заедница (ЕПЗ), кои требаше да обезбедат надворешна заштита од комунизмот, кој се сметаше за експанзивен (војната во Кореја), и самопотврдувањето на Европа како трета сила во системот на спротивставениот биполаризам, што сè повеќе се зајакнуваше. Меѓутоа, двата проекта не успеваат поради поразот при гласањето во француското национално собрание. НАТО се разви во доминантна институција на западната безбедносна политика. ЗЕУ, која уште во 1954 година произлезе од Договорот од Брисел од 1948 година, имаше само функција да ги задоволи барањата на Франција во однос на контролата на вооружувањето на Сојузна Република Германија и да овозможи нејзин влез во НАТО. Во тој контекст не можеа да се спроведат Плановите на Фуше, предложени од француската влада на почетокот на шеесеттите години (1961 и 1963 година), кои, исто така, предвидуваа заедничка безбедносна и одбранбена политика, поради сојузничко-политичките интереси на повеќето земји на ЕЕЗ свртени кон НАТО.

Наскоро се покажа дека ЕПЗ, основана во 1970 година како механизам за усогласување на политиките надвор од договорите од Рим, не може да функционира без безбедносно-политичка димензија. Политиката на детант од седумдесеттите години се разви во значајно подрачје на дефинирање на европските интереси. Во осумдесеттите години, најпрво вжештувањето во трката со вооружување, а потоа и чекорите за нуклеарно разоружување, ги подгреаја стравувањата на Западна Европ дека ќе стане играчка во борбата на интереси на суперсилите. По одредени почетни тешкотии, со Единствениот европски акт (1987 година) се успеа ЕПС, вклучително и нејзините економски и политички аспекти на безбедноста, договорно да се потврдат. Сепак, одбранбено-политичките аспекти останаа исклучени, поради воздржаноста на Данска, Грција и Ирска, така што мораше да се посегне по ЗЕУ, која стоеше целосно во сенка на НАТО, како резервна институција.

Крајот на Студената војна и распаѓањето на Советскиот Сојуз (1990-91 година) радикално ја изменија безбедносно-политичката околина и ја намалија европската зависност од американската заштита. Германското единство и искуствата со новите регионални конфликти

во Заливскиот регион и на Балканот дополнително придонесоа самостојната европска безбедносна политика да се најде на агендата на интеграциската политика. На меѓувладината конференција во Мастрихт (1991 година), земјите од ЕУ се согласија за воведување на ЗНБП како втор столб на Европската унија, со изгледи за негово прераснување во заедничка одбранбена политика. Меѓутоа, со оглед на тоа што ЕУ не доби сопствени одбранбено-политички инструменти, ЗЕУ беше прогласена за составен дел на развојот на Европската унија и следствено беше надградена. Повеќе од тоа не беше возможно, поради различните констелации на интереси помеѓу повеќе атлантски ориентираните земји-членки, околу Велика Британија, и повеќе континентално-европски ориентираните, околу Германија и Франција, како и поради американската резервираност.

Незадоволството од конструкцијата од Мастрихт и за целосно недоволното европско справување со кризата во Босна и Херцеговина, во преговорите за Договорот од Амстердам (1997 година) доведе до значително поблиско поврзување на ЗЕУ како воен инструмент со ЕУ, иако предлогот на шест земји-членки ЗЕУ веднаш да се интегрира во Унијата беше одбиен од Велика Британија и Данска, како и од неутралните и земјите што не се членки на Пактот. Од друга страна, се успеа, врз основа на шведско-фински предлог, во Договорот од Амстердам да се внесат задачите на ЗЕУ од Петерсберг: „хуманитарни задачи и спасувачки мисии, задачи за одржување на мирот, како и борбени мисии во решавањето кризи, вклучително мерки за воспоставување мир“.

Дури со искуствата на екстремно едностраната зависност на Европејците од американските одлуки и воената способност во текот на воздушните напади врз Косово, како и свртувањето на британската политика, непосредно пред тоа, кон активно унапредување на Европска безбедносна и одбранбена политика и соодветното британско-француско приближување на билатералниот самит во Сен Мало (декември 1998 година), го трасираа патот, преку европските совети во Келн и Хелсинки (јуни, односно декември 1999 година) под германско и финско претседателство, за навистина понезависна европска безбедносна политика. Овој развој беше забрзан преку настаните од 11 септември 2001 година и по болните процеси на учење поради поделеноста на Европа во текот на војната во Ирак (првата половина од 2003 година). Од декември 1999 година се работи на спроведувањето на првата европска планирана цел (Headline Goal)

за ЕБОП, според која земјите-членки се обврзаа од 2003 година да стават на располагање 60 000 војници и 5 000 полицајци за решавање кризи и да ги развијат соодветните воени способности. ЕУ систематски се обидуваше да ги изгради своите капацитети за воено решавање кризи и, по потреба, да посегне по средствата на НАТО. Решението Берлин плус од втората половина на деведесеттите години, што беше потребно за остварување на последно споменатото, влезе во сила дури на почетокот на 2003 година, меѓутоа поради постојаните турско-грчки спорови, речиси не се користеше до мисијата на ЕУФОР Алтеа во Босна и Херцеговина.

ЕУ успешно ја докажа својата способност да дејствува целосно автономно со операцијата АРТЕМИС (септември 2003 година), која со 1 500 војници под француско водство и со учество на Германија, Британија и други земји-членки, придонесе кон привремено стабилизирање во Источно Конго. Летото 2006 година, ЕУ презеде втора мисија за обезбедување на претседателските избори во Конго (ЕУФОР ДР Конго), што главно се смета за кратка, но успешна мисија под германско оперативно водство.

Надлежности и структури според Договорот за ЕУ и Договорот од Лисабон

Со оглед на тоа што ЕУ ги презеде функциите на ЗЕУ, во член 17 од Наслов V од Договорот од Ница се губат сите оперативни односи на „испразнетата“ ЗЕУ. Во член 25 од ДЕУ, на местото на Политичкиот комитет е поставен Политички и безбедносно-политички комитет (ПБПК), кој се состанува повеќепати седмично на ниво на постојани претставници (во ПБПК) во Брисел. Тој може во случај на криза да биде итно свикан и од Советот да добие овластување за одлучување во текот на операцијата за справување со кризата, што значи можност за постапување слична на онаа на Советот на НАТО. ПБПК го советува Воениот комитет на воените претставници, односно шефовите на генералштабовите на земјите-членки. Воениот штаб со околу 200 офицери службено му е подреден на Генералниот секретар на Советот, а стручно на Воениот комитет и е надлежен само за генеричкото и стратешкото планирање на акции во кризни ситуации. Треба да се нагласат и цивилните аспекти на справувањето со кризи, за што е основан посебен комитет (ЦИВКОМ) на формално исто ниво како и Воениот комитет. Овој комитет, меѓу другото, е надлежен за координирањето на ангажманите на полициските сили, службениците

во правосудството и другите невоени експерти, за да се поттикнат целите на ЕУ во областите човекови права и демократија, владеење на правото и обновување на јавниот поредок, што опфаќа околу три четвртини од сите досегашни ангажмани на ЕБОП.

Од донесувањето на првата планска цел, постојано се работи на подобрување на европските воени способности во рамките на Акциски план за европски способности („European Capability Action Plan“ (ЕКАП)), што, сепак, имаше само умерен успех. Затоа, за подобра координација на соодветните заложби, во втората половина на 2004 година ЕУ започна со изградбата на Европска агенција за одбрана, во која во меѓувреме се интегрираа сите групи од ЕКАП. Истовремено телата на ЕУ изработија дополнителна, попрецизна планска цел за воените сили 2010, усогласена со искуствата. Според неа, меѓу другото, во следните години за краткорочно решавање кризи треба да бидат ставени на располагање борбени групи (battle groups) во големина на операцијата АРТЕМИС (по 1 500 луѓе), како и (британско-француски) носач на авиони и цивилно-воена ќелија во Воениот штаб на ЕУ. Тоа постои уште од 2004 година и истовремено располага, согласно со германско-британско-францускиот компромис, со блиска поврзаност со слична ќелија во НАТО (SHAPE).

Дел од овие плански цели веќе се реализирани и ќе бидат потврдени во примарното право со Договорот од Лисабон (доколку биде ратификуван), исто како и Агенцијата за одбрана и концептот на борбени групи. Покрај тоа, треба да постои „постојана структурирана соработка“ за оние земји-членки што „исполнуваат построги критериуми во однос на воената способност“ и сакаат да извршуваат „мисии со најголеми предизвици“. Освен тоа, се стреми кон обемни новини во однос на Договорот од Ница, како доверување на извршувањето на одредена мисија на група земји-членки (коалиција на оние што покажаа волја- coalition of the willing) и обврска за помагање, што е плашливо формулирана, но може да се развие „во случај на вооружен напад врз суверената територија на земја-членка“. Кон ова е придодadena уште клаузула за солидарност, што овозможува вклучување воени средства при терористички напади или природни катастрофи. Освен тоа, по примерот на Уставниот договор, во Договорот од Лисабон е предвиден Висок претставник за ЗНБП, кој ќе претседава со Советот на министрите за надворешни работи, ќе располага со право на иницијатива и не само што ќе игра важна улога за ЕБОП, туку како функционер со „двојна шапка“ треба да биде и заменик на

претседателот на Европската комисија и таму да биде надлежен за надворешните односи, за да се зајакне кохерентноста меѓу првиот и вториот столб. Дополнително е предвиден уште и избран претседател на Европскиот совет, што нема да има државна функција и кој ќе ја претставува ЕУ надвор. Општо земено, традиционалната ЗНБП/ЕБОП со тоа значително се менува, во однос на договорните одредби, иако и понатаму остануваат некои структурни особини, како меѓувладиниот карактер и потребата од едногласност за оперативни одлуки.

Перспективи

ЕУ се развива во институција што располага со заеднички спектар цивилни и воени можности за интервенирање во кризи и се наоѓа на пат кон повеќе оперативно насочена надворешна и безбедносна политика, за да се проектира подобра стабилност кон надвор и да се придонесе кон меѓународната безбедност. Ако се успее до 2010 година да се остварат воените плански цели и да се затворат најсериозните дупки во областите на стратешкото разубување, воздушниот транспорт на големи растојанија и хеликоптерскиот транспорт, како и во командните, контролните и информациските структури на воените сили, за Европејците ќе биде можно да постигнат поголема меѓународна одговорност и поголемо признание од САД.

Со моментните процеси соработката на земјите-членки во безбедносната и одбранбената политика несомнено повеќе се концентрира на Брисел, што е во полза на континуитетот и способноста за дејствување на политиката на ЕУ. Меѓутоа, во реагирањето на акутните кризи, ЕУ често сè уште е трома, поради сложените структури во Брисел (меѓу Советот и Комисијата, како и меѓу Високиот претставник и Претседателството на Советот), како и, пред сè, меѓу Брисел и земјите-членки. Затоа, безбедносната политика на ЕУ е поставена подолгорочно и структурирано. Воените мисии ќе се концентрираат на стабилизацијата по конфликти или на спречувањето конфликти, а по потреба и на мисии за подготовка, мисии во преодна фаза и мисии за поддршка на операции на Обединетите нации (како кај операцијата ЕУФОР ЧАД/РЦА). Притоа, се појавува и одредена поделба на задачите според регионалната одговорност меѓу ЕУ, од една страна, и САД и НАТО, од друга, според која особено порасна одговорноста на ЕУ за непосредното соседство, особено за Западниот Балкан, и за Африка.

Готовноста на ЕБОП досега се ограничуваше на потстратешкото ниво, на кое не се поставуваат сеопфатно акутните и суштински

прашања за светскиот поредок, војната и мирот. Меѓутоа, ЕУ ги отвори темелните прашања во Европската безбедносна стратегија од декември 2003 година и неодамна (декември 2008 година) ги дополни со документ, којшто ги вклучува новите предизвици, како климатските промени и енергетската сигурност. Со тоа Европската безбедносна стратегија го опфаќа целиот дијапазон политички, економски и воени инструменти на ЕУ за борба против глобалните предизвици и закани, што настануваат преку тероризмот, транснационалниот криминал, ширењето на оружјето за масовно уништување и насилни конфликти во нестабилни држави. За разлика од Стратегијата за национална безбедност на САД (СНБ), Европската безбедносна стратегија повеќе ја нагласува примената на дипломатски и политички средства и јакнењето на меѓународните институции, како и владеешето на правото, при што употребата на воени инструменти се гледа како апсолутно последно средство за обновување или задржување на меѓународниот поредок. Меѓутоа, со оглед на тоа што европската и американската анализа на заканите речиси не се разликуваат, Европската безбедносна стратегија, по претходните искуства со поделеноста на Европа, не е само документ за градење внатрешен консензус во Европа, туку и добра основа за потребниот стратешки дијалог со САД за заедничкиот пристап кон идните прашања во однос на светскиот поредок – пред сè, во поглед на новата администрација на Обама.

Особено засилување на ЕУ преку воена интеграција меѓу земјите-членки не треба да се очекува во иднина, буџетот на ЕУ за одбрана со финансиски поттици за проекти за заеднички набавки или создавањето на постојано достапна воена единица од 5 000 до 10 000 војници за спасувачки задачи и хуманитарни операции, како што пред неколку години побара Европскиот парламент, досега не се во агендата. Од друга страна, Агенцијата за одбрана, планската цел за воените сили 2010, борбените групи и концептот за „коалиција на оние што покажаа волја“ на среден план отвораат можности за развој. Доколку Договорот од Лисабон, и покрај неодамнешниот негативен исход на ирскиот референдум, може наскоро да влезе во сила, можностите за цивилно и воено управување со кризи ќе бидат дополнително проширени и утврдени во примарното право. Конечно, се чини дека во ЕУ се развива определена водечка структура, составена од Франција, Велика Британија и Германија. Сè додека овие три големи земји-членки наоѓаат заедничка позиција за институционалните, стратешките и оперативните прашања, постојат добри шанси за консензус во рамките на ЕУ-27.

Европска унија

Договорна основа: Преамбула, членови 1-7, 48-49 од ДЕУ.

Литература: integration 2/01: Das Vertragswerk von Nizza und die Verfassungsdiskussion in der Europäischen Union, erweiterte Ausgabe zum Vertrag von Nizza • integration 4/03: Der Verfassungsentwurf des Europäischen Konvents • Desmond Dinan: Origins and Evolution of the European Union, Oxford 2006 • Wolfgang Wessels: Das politische System der Europäischen Union, Wiesbaden 2008.

Интернет: www.europa.eu/

Европската унија стана суштински дел во политичкиот живот на Европа. Во многу централни области на политиката, органите на ЕУ донесуваат обврзувачки одлуки, кои непосредно се однесуваат на земјите-членки и нивните граѓани. Притоа, нејзините задачи и надлежности опфаќаат широк и сè поголем спектар политички, економски и социјални теми.

Од особен интерес е развојот и обликувањето на овој политички систем врз основа на продлабочување преку дополнување, односно менување на договорните основи и проширување преку пристапување на нови земји-членки. Контрoверзна е иднината на → Договорот од Лисабон како основа на новата институционална структура на Европската унија. Иако неговото влегување во сила по исходот од референдумот во Ирска во јуни 2008 година е проследено со голема неизвесност, тој нуди централни насоки што можат да бидат од големо значење за идниот развој на ЕУ.

Кон историјата на поимот:

типичен случај на конструктивна повеќезначност

Имајќи го предвид нејзиното политичко значење, не е чудно тоа што Европската унија постојано е централна тема на јавната дискусија што создава многу конфликти. Како типичен пример на програмската повеќезначност што го придружува и карактеризира процесот на обединување на (западна) Европа од крајот на Втората светска војна, концептите за Европската унија се обликувани од мноштво различни сфаќања за целите и формите на европската политика на интеграција.

Терминот „Европска унија“ беше формулиран од шефовите на држави и влади на земјите-членки уште на Самитот во Париз од 1972

година: тие тогаш го поставија „како највисока цел, (...) со целосно почитување на веќе склучените договори вкупните односи меѓу земјите-членки да се претворат во Европска унија“ (Самит во Париз 1972 година).

Во седумдесеттите и осумдесеттите години се разви жива дискусија за поимот и содржината на Европската унија, која беше искристализирана во Извештајот на Тиндеман од 1975 година, но сè уште не можеше да се донесе на заеднички европски именител. Нацрт-договорот на → Европскиот парламент (Нацрт на Спинели) за основање на Европска унија од 1984 година формулираше начела, цели и институционални одредби за унија со федерални карактеристики. Меѓутоа, овој конкретен предлог досега не стана обврзувачки модел.

Потоа, во Свечената декларација од Штутгарт во 1983 година, како и во преамбулата на Единствениот европски акт од 1987 година, беа наведени општите цели за една Европска унија, како начелата на демократија и заштитата на правата и човековите права.

Во овие документи е нагласено сфаќањето дека тргнувајќи од конкретниот развој на настаните во европската политика во шеесеттите и седумдесеттите години, ги дефинира историски обликуваните форми, како на наднационална интеграција, така и на меѓувладината соработка, како суштински елементи на Европската унија.

Реформите со договорите од Мастрихт (1993 год.), Амстердам (1999 год.) и Ница (2003 год.), како и Уставниот договор (потпишан 2004 год.) и (реформскиот) Договор од Лисабон (потпишан 2007 год.), начелно ја следат оваа стратегија на мешавина од креативни нови формулации и конзервативно зачувување на континуитетот. Така, Европската унија е „одлучна, процесот на европска интеграција започнат со основањето на европските заедници да го крене на ново скалило“ (преамбула, Договор за Европската унија).

Политичкиот и академскиот дискурс за интеграциската структура постојано се развива од педесеттите години, без да ја дефинира општоприфатливо „финалноста“ на Европската унија.

Фази во изградбата на интеграциската конструкција (1951- 2007 година)

Развојот на европската интеграција може ретроспективно да се опише како процес што својот почеток го имаше во основањето на Европската заедница за јаглен и челик во 1951 година, а со потпишувањето на Договорот од Лисабон во 2007 година ја достигна својата привремена конечна точка.

Почетна точка беше создавањето на секторски ограничена наданационална организација, на која ѝ беа доделени конкретни надлежности за дејствување, во облик на Европската заедница за јаглен и челик (ЕЗЈЧ), на која во 1958 година – по пропаѓањето на федералните планови и концепти – ѝ се придружија Европската економска заедница (ЕЕЗ) и Европската заедница за атомска енергија (Евроатом). Принципот на уредување на ограничени, функционално определени области постепено се развиваше и надградуваше и го најде својот концепциски израз како „Методот на Моне“. Притоа, во средиштето на ЕЕЗ се наоѓаше политичката задача за создавање заеднички пазар меѓу земјите-членки.

Кон крајот на шеесеттите и во текот на седумдесеттите години, по делумно контроверзните расправи за обликот на Заедницата, се појави барањето за појасно вклучување на политичката димензија на процесот на обединување, кое од 1970 година се отслика, меѓу другото, во создавањето на Европската политичка соработка (ЕПС), претходникот на → Заедничката надворешна и безбедносна политика (ЗНБП). Важни импулси произлегоа од самите на шефовите на држави и влади во 1969 година во Хаг (меѓу другото, прв обид за создавање → Економска и монетарна унија), како и во 1972 година (определување на целите на Европската унија) и во 1974 година (основањето на → Европскиот совет) во Париз.

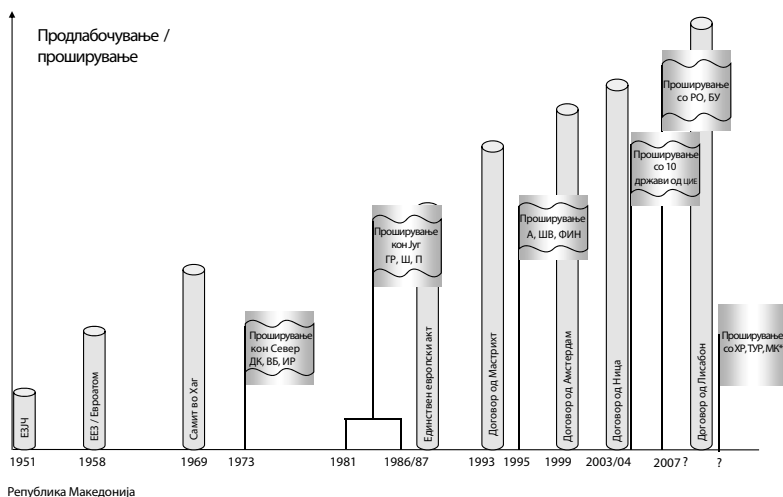
Првите директни избори за Европскиот парламент во 1979 година донесоа дополнителна демократска легитимација на процесот на интеграција. Со Единствениот европски акт беше ослободен институционален импулс преку воведувањето на мнозинските одлуки. Особен пресврт беше направен по германското обединување со Договорот од Мастрихт, кој во Амстердам беше дополнет и делумно изменет. Суштински елементи на овие реформи на Договорот беа јакнењето на институциите и постапките, како и проширувањето на обемот на опфатените политички области.

Освен тоа, беа направени напори за зголемување на демократскиот легитимитет и проширување на вредносните основи на ЕУ. Така, Европскиот совет од јуни 1999 година одлучи, преку посебната Конвенција свикана за таа намена, да донесе → Повелба за основните права. Таа беше свечено прогласена на Европскиот совет во Ница во декември 2000 година, без претходно да добие обврзувачки карактер. Договорот од Лисабон го пропиша признавањето на Повелбата од страна на Европската унија (со исклучок на неколку земји-членки),

без да ја направи составен дел на примарното право.

Како следна фаза во изградбата на Европската унија, врз основа на Декларацијата на Европскиот совет од Лаекеен од декември 2001 година, во февруари 2002 година се состана Европскиот конвент од претставници на националните влади и парламенти, Европскиот парламент, Комисијата, како и набљудувачи од други институции, потпретседателство на поранешниот француски претседател Валери Жискар Дестен, за да се поттикне реформата на ЕУ по Договорот од Ница. Конвентот во јули 2003 година поднесе предлог за Уставен договор, за кој потоа се дискутираше на меѓувладина конференција од октомври 2003 година. Таа заврши во јуни 2004 година и овозможи, по измена и дополнување на централни делови од предлогот на Конвентот, потпишување на Договорот за Устав на Европа од страна на шефовите на држави и влади во Рим на 29 октомври 2004 година. Меѓутоа, процесот на ратификација наскоро западна во криза. По одбивањето на Уставниот договор на референдумите во Франција во и Холандија пролетта 2005 година стана јасно дека првично зацртаниот патоказ за конституционализирање не ќе може да се следи. Како резултат на фазата на рефлексивност, на 17 декември 2007 година во Лисабон конечно се успеа да се потпише реформски договор, кој, од една страна, во голема мера ја зачува суштината на одредбите од Уставниот договор, но, од друга страна, посегна по докажаната форма на измена на Договорите и со тоа избегна секаква уставна симболика. Сепак, исходот досега е неизвесен: негативниот резултат од ирскиот референдум од јуни 2008 година го попречи процесот за ратификација на Договорот од Лисабон, но досега не доведе до напуштање на проектот. Така, проектот за реформа на ЕУ сè уште се наоѓа на политичката агенда.

Поважни настани во процесот на обединување



Извор: Волфанг Веселс: Политичкиот систем на Европската унија, Висбаден 2008 год.

Преглед на Европската унија: договорни одредби и институционална структура

Текстот на моментално важечкиот Договор за ЕУ е тешко разбирлив збир од повеќе составни делови од различна правна природа, кој со цел подобро да се разбере, се споредува со храм. Притоа, првиот столб го сочинуваат Европските заедници со силни наднационални карактеристики. Вториот столб одговара на → Заедничката надворешна и безбедносна политика (ЗНБП). И на крај, во третиот столб се наоѓа полициската и судската → Соработка во областа на кривичните предмети, што, слично на ЗНБП, се карактеризира со меѓувладина соработка.

Сите столбови на сегашната Унија имаат „единствена институционална рамка“ (член 3 од ДЕУ), т.е. тие ги користат институциите што се развиле во рамките на Заедниците во текот на развојот на интеграцијата. Суштинските елементи и содржини на

Договорот за Унијата, според моментално важечкиот Договор од Ница, се:

- Заеднички одредби (членови 1-7 од ДЕУ);
- Одредби за измена на договорите за Заедницата (членови 8-10 од ДЕУ);
- Одредби за ЗНБП (членови 11-28 од ДЕУ);
- Одредби за полициската и судска соработка во областа на кривичните предмети (членови 29-42 ДЕУ);
- Одредби за зајакната соработка (членови 43-45 од ДЕУ);
- Завршни одредби (членови 46-53 од ДЕУ);
- Декларации и протоколи, меѓу другото Протоколот за проширување и Декларацијата за иднината на ЕУ.

Во заедничките одредби, „покривот“ на храмот, архитектите на Договорот ги сместиле списокот задачи, цели и начела на Унијата. Особено значење има упатувањето на начелата на слобода, демократија, почитување на човековите права и основните слободи, како и правната држава, врз кои се засновува Европската унија и кои се заеднички за нејзините земји-членки (член 6 од ДЕУ).

Конструкција на храм на ЕУ

Спектарот цели на ЕУ го опфаќа „поттикнувањето на економскиот и социјалниот напредок и високиот степен на вработеност, како и постигнување урамнотезен и одржлив развој, особено преку создавањето простор без внатрешни граници, преку јакнење на економската и социјалната кохезија и преку основањето Економска и монетарна унија“ (член 2 од ДЕУ). Втора суштинска цел на Унијата е „потврдувањето на нејзиниот идентитет на меѓународно ниво, особено преку заедничката надворешна и безбедносна политика, во што долгорочно спаѓа и утврдувањето одбранбена политика“ (член 2 од ДЕУ). Како трето беше договорено „јакнење на заштитата на правата и интересите на државјаните на нејзините земји-членки преку воведувањето → Граѓанство на Унијата“ (член 2 од ДЕУ).

На крајот, во целите на Унијата спаѓа и „зачувување и понатамошен развој на Унијата како → област на правда, слобода и безбедност, во која со соодветни мерки за контрола на надворешните граници се гарантира имиграцијата и правото на азил, како и спречувањето и борбата против криминалот и слободното движење на лица“ (член 2 од ДЕУ). Со тоа се уредува намалувањето на внатрешните гранични контроли во Заедницата, управувањето на надворешните контроли

преку заедничката → Политика за азил, миграции и визи, како и полициската и судската соработка. Со тоа, областа на правдата, слободата и безбедноста ги опфаќа елементите како на првиот така и на третиот столб и може да се гледа како специфична карактеристика на Европската унија.

Суштински области на првиот столб (на ЕЗ) се → Внатрешниот пазар, → Економската и монетарна унија, како и придружните политики и мерки (член 2 од ДЕЗ), како, на пример, областа на земјоделската и структурната политика. Иако Унијата може да се занимава речиси со сите теми на јавната политика, таа не располага со општа сеопфатна надлежност, каква што државите присвојуваат за себе. Степенот на доделување надлежности е уште поразлично уреден. Исто така, и номенклатурата на Договорите речиси не придонесува во разјаснувањето: кај некои полиња на активност на Заедницата се зборува за „заедничка политика“, како, на пример, во → земјоделската политика (член 32 и следните од ДЕЗ) и во → транспортната политика (член 70 и следните од ДЕЗ), кај други за „политика“, како кај → политиката за животна средина (член 174 и следните од ДЕЗ). Други области, како → образовната, → културната (член 149 и следните од ДЕЗ) и → политиката на вработување (член 125 и следните од ДЕЗ) предвидуваат унапредување или мерки, исклучувајќи секако усогласување на правните и административните прописи на земјите-членки.

Со тоа, во рамките на ЕЗ е утврдена широка и во голема мера издиференцирана палета на инструменти со различна правна обврзувачка моќ. Можното „прекумерно“ влијание на ЕУ треба да се заузда со принципот на супсидијарност (член 5 од ДЕЗ).

Карактеристичен за ЕЗ е триполниот „метод на Заедницата“, што идеализирано ги опишува суштинските нишки на процесот за донесување одлуки. Тргувајќи од монополот во поднесувањето иницијативи на → Европската комисија, правните акти се донесуваат во различни варијанти на соработка на Советот, Комисијата и Парламентот, при што сè повеќе како редовна постапка се утврдува постапката за соодлучување, што на → Европскиот парламент му дава улога на рамноправна инстанција, односно на соиграч покрај → Советот на ЕУ.

За разлика од Европската заедница, што особено поради независноста на органите и можноста за одлуки со мнозинство гласови во Советот покажува наднационални карактеристики, вториот и

третиот столб на ЕУ се засноваат на меѓувладина соработка на земјите-членки; „заедничката“ надворешна и безбедносна политика (член 11 и следните од ДЕУ) во својот правен и институционален облик не е споредлива со „заедничките“ политики во рамките на Договорот за ЕЗ. Едногласноста во Советот и понатаму е правило при донесувањето одлуки, улогата на Комисијата и Парламентот се многу ограничени. → Европскиот суд на правдата нема надлежности за контрола.

→ Европскиот совет во ЗНБП се појавува како орган за давање насоки и одлучувачка инстанција за заеднички стратегии, врз чијашто основа потоа Советот може да донесува одлуки за утврдување и спроведување на ЗНБП. Меѓутоа, дури и тогаш, за важните аспекти на националната политика постои право на вето на земјите-членки против одлуките донесени со мнозинство гласови, што уште еднаш го нагласува меѓувладиниот карактер на ЗНБП.

Од 1999 година шефовите на држави и влади се занимаваат со создавањето → Европска безбедносна и одбранбена политика (ЕБОП) со институционални, како и оперативни и материјални одредби. Тука спаѓа и составувањето цивилни и воени сили за кризни акции. Овој развој на настаните го менува квалитетот на ЕУ во одлучувачки поглед. Дали во иднина таа ќе настапува како самостојна воена и одбранбенopolитичка организација, во одлучувачка мера зависи од нејзиниот однос со НАТО.

Третиот столб е посветен на полициската и судската → соработка во областа на кривичните предмети (членови 29-42 од ДЕУ), што се занимава со јакнење на соработката на полициските, судските и царинските власти, како и со дејноста на Европската полициска служба, Европол, и на → Европска правда, Европската служба за судска соработка, во борбата против прекуграничниот криминал.

На крај, суштинскиот елемент на Договорот, преку границите на столбовите, се однесува на → флексибилноста и → постапката на одлучување под поимот на „зајакната соработка“. Покрај општите одредби, во Договорот за Европската унија (членови 43-45 од ДЕУ) се наоѓаат посебни одредби за првиот столб (членови 11-11а од ДЕЗ), ЗНБП (членови 27а-27д од ДЕУ) и за третиот столб (членови 40-40б од ДЕУ). Додека во ЕЗ и во третиот столб беше отстранета можноста за национално вето против воведувањето зајакната соработка, во вториот столб оваа опција е предвидена.

Конструкција на храм на ЕУ



Состојба: Договор од Ница.

Европската унија според Договорот од Лисабон: два договора – една Унија

(Реформскиот) договор од Лисабон, чијашто ратификација сè уште не е завршена, создава единствен правен субјективитет на Европската унија, но политичката и институционалната структура на ЕУ ја потпира на два договора: Договорот за Европската унија (ДЕУ) и Договорот за функционирањето на Европската унија (ДФЕУ). Кон → Договорот од Лисабон се приложени вкупно 37 протоколи, два анекса и вкупно 65 декларации.

Договорот за Европската унија во верзијата од Лисабон, покрај општите одредби за поставените цели, принципите и органите на Унијата, особено содржи и одредби за настапувањето во надворешните односи и за заедничката надворешна и безбедносна политика на ЕУ.

Тој се состои од вкупно шест наслови:

Преамбула

Наслов I:	Заеднички одредби
Наслов II:	Одредби за демократските начела
Наслов III:	Одредби за органите
Наслов IV:	Одредби за зајакнатата соработка
Наслов V:	Општи одредби за надворешните односи на Унијата и посебни одредби за Заедничката надворешна и безбедносна политика
Наслов VI:	Завршни одредби

Договорот за функционирањето на Европската унија (ДФЕУ) содржи, покрај Преамбулата и воведните начела (Прв дел), одредби за недискриминација и граѓанство на Унијата (Втор дел), за внатрешните политики и мерки на Унијата (Трет дел), за асоцијација на прекуморските земји и територии (Четврти дел), за надворешните односи на Унијата (Петти дел), понатаму, институционални одредби и финансиски прописи (Шести дел), како и општи и завршни одредби (Седми дел) со дополнителни наслови и соодветни членови на Договор. Притоа, разграничувањето на новиот Договор за ЕУ и Договорот за функционирањето на Унијата не следи целосно систематска скица, туку повеќе произлегуваат многубројни преклопувања и упатувања, така што двата документа мора да се читаат паралелно, за да се сфати правната структура на ЕУ.

Според Договорот од Лисабон, се работи за „остварување на сè поблиска унија на народите на Европа [...], во која одлуките ќе се носат што е можно поблиску до граѓаните и отворено“ (член 1 (1) од ДЕУ); централните вредности и цели на ЕУ (членови 2 и 3 од ДЕУ) не се изменија темелно, туку и понатаму остануваат верни на канонот дефиниран и во досегашниот Договор за ЕУ. Од особено значење е поврзувањето на → Повелбата за основните права на Европската унија со Договорот за ЕУ преку член 6(1) од ДЕУ. Понатаму, ЕУ пристапува кон Европската конвенција за заштита на човековите права (член 6(2) ДЕУ). Сепак, Договорот од Лисабон не оди толку далеку колку Уставниот договор. Така, на пример, се признаваат правата, слободите и начелата утврдени во Повелбата за основните права, но самата Повелба не станува составен дел од Договорите. Дополнително, одредбите за изземање на Велика Британија и Полска ја ограничуваат нејзината примена во целата Унија (Протокол бр. 30 за примена

на Повелбата за основните права на Европската унија на Полска и Обединетото Кралство).

Нова е можноста за европско право на петиција (член 11 од ДЕУ; член 24(1) од ДФЕУ), како и проширувањето на улогата на националните парламенти, кои во иднина во законодавната постапка треба да ја преземат улогата на контролна инстанција за законодавните предлози (член 12 од ДЕУ; Протокол бр. 2 за примената на принципите на супсидијарност и пропорционалност).

Секоја европска држава што ги почитува вредностите наведени во Договорот (член 2 од ДЕУ) и се залага за нивно промовирање, може да стане членка на Унијата (член 49 од ДЕУ). Освен тоа, Договорот од Лисабон предвидува можност за доброволно истапување од Унијата (член 50 од ДЕУ).

Структурата со три столба се укинува и на ЕУ изречно ѝ се дава правен субјективитет (член 47 од ДЕУ). Сепак, поради различната договорна основа на ЗНБП (во ДЕУ) и на другите политички области на ЕУ (во ДФЕУ), како да лебди во воздух впечатокот за договорна „структура со два столба“. Сепак, со единствениот правен субјективитет се става крај на досега постоечката коегзистенција на различните правни простори ЕЗ и ЕУ. → Надлежностите на ЕУ и понатаму остануваат дефинирани од начелото на ограничено поединечно овластување (член 5(1) од ДЕУ). Унијата нема да има ниту во иднина сеопфатна компетенција над компетенциите, т.е. способност самостојно да ги одредува своите надлежности,.

Разграничувањето на надлежностите меѓу Унијата и земјите-членки, според член 2 од ДФЕУ, прави разлика меѓу различни категории:

- исклучиви надлежности на Унијата,
- поделени надлежности,
- мерки на ЕУ за поддршка, координација и надополнување,
- координирање на економската политика и политиката за вработување, и
- заедничка надворешна и безбедносна политика.

Така, од храмот со три столба настанува ЕУ со сопствен правен субјективитет и „повеќеслојна“ структура на надлежности, што, во рамките на поединечните категории надлежности, се карактеризира со дополнително диференцирање. Така, особено ЗНБП останува обврзана на своите, примарно меѓувладино уредени начела и постапки; исто така, во рамките на областа на правдата, слободата и

безбедноста, областите на полициската и судската соработка во делот на кривичните предмети се подредени на посебни постапки. Со тоа старите столбови на храмот не се целосно „издлабени“, но во рамките на новоформираната мрежа надлежности веќе не се поставени како носечки елементи на конструкцијата на ЕУ.

Институционалната структура на Европската унија преку Договорот од Лисабон е изменета и е збогатена со иновативни елементи. Прво, Европскиот совет сега официјално влегува во редот на органите на ЕУ (член 13 од ДЕУ). Но, пред сè, предвидено е создавање на функцијата постојан претседател на Европскиот совет, со мандат од две и пол години (член 15 од ДЕУ); исто така, треба да биде именуван Висок претставник на Унијата за надворешна и безбедносна политика (член 18 од ДЕУ), што треба под „двојна шапка“ да ги спои зголемените задачи на Високиот претставник за ЗНБП со оние на членот на Комисијата задолжен за надворешни односи. Титулата „Министер за надворешни работи“, која се појави уште во Уставниот договор, е отфрлена.

Како тренд во ЕУ може да се забележи проширување на гласањето со мнозинство и етаблирањето на постапката за соодлучување како „редовна законодавна постапка“ (член 294 од ДФЕУ), без тоа да биде проследено со монополизација на законодавните постапки. Одлуките со мнозинство во Советот во иднина ќе се донесуваат со двоен критериум - удел на населението (65%) и земји-членки (55%, но најмалку петнаесет) – а со тоа од 1 ноември 2014 година ќе се укине сложената и контроверзна аритметика за гласање од Ница, што предвидуваше три услови. За блокирачко малцинство се потребни најмалку 4 земји-членки (член 16(4) од ДЕУ). Доколку Советот не одлучува по предлог на Комисијата или на Високиот претставник за надворешна и безбедносна политика, потребниот број на земји-членки се зголемува на 72% (член 238(2) од ДФЕУ). Освен тоа, беше постигнат договор за преодни одредби во однос на начините за донесување одлуки. Така, до 31 март 2017 година по барање на една земја-членка може да се применат одредбите од Ница за квалификувано мнозинство (Протокол бр. 36 за преодните одредби). Освен тоа, во случај на тесно мнозинство е предвидено повторна дебата во Советот, а со тоа и одложување на донесувањето одлука.

И на крај, Комисијата во иднина нема да се состои од ист број членови како и бројот на земји-членки на ЕУ, туку ќе им понуди место само на две третини од претставниците на земјите-членки. Потоа, систем на ротација ќе го замени досегашниот начин на пополнување

на местата (член 17(5) од ДЕУ).

Договорот од Лисабон ја презема традиционалната номенклатура на правните акти (член 288 од ДФЕУ), меѓутоа притоа разликува „законодавни акти“ и „правни акти без законски карактер“, односно „делегирани правни акти“ и „акти за спроведување“ (член 289-291 од ДФЕУ). Концептот од Уставниот договор аналоген на оној во земјите, каде што се зборуваше, на пример, за европски закони и рамковни закони, е напуштен, но, сепак, плашливо проникнува.

Договорот од Лисабон вовеле измени во однос на специфични теми и проблеми во поединечните политички области. Постапката за зајакната соработка (Наслов IV, член 20 од ДЕУ) притоа ќе служи како општа клаузула за → флексибилноста, и треба да создаде динамика преку диференцијација.

Во рамките на ЕМУ во иднина Еврогрупата треба да стане попрепознатлива (на пример, преку избор на Претседавач) и да може да спроведува сопствени мерки (член 136 од ДФЕУ; Протокол бр. 14 во врска со Еврогрупата).

Договорот од Лисабон ѝ даде општо постегнато и покомпактно уредување на ЕУ долж централните линии, што беа поставени уште во Уставниот договор, но содржи многу диференцијации, што го отежнуваат распознавањето на јасно дефинирана институционална скица. Дури и во случај на неуспех на ратификацијата, тој и во иднина ќе ги поттикнува и ќе ги збогатува заложбите за реформа на ЕУ.

Европската унија: конечноста како дел од процесот

Создавањето на Унијата и понатаму е во тек и притоа следи различни долгорочни трендови. Проширувањето на задачите, пренесувањето надлежности за одлучување, диференцијацијата на институциите и постапките, но и растечкиот процес на спојување на инструменти и ресурси на различни чинители и нивоа на дејствување, се карактеристичните белези на развојот на ЕУ од нејзините зачетоци во педесеттите години. Овој процес на институционализација не го достигна својот крај ниту со донесувањето на Договорот од Лисабон. Како и да заврши процесот на ратификација, Европската унија останува процес чијашто финалност нема да биде одредена однадвор, туку и самата е составен дел на тековното преформулирање и реформирање на нејзината политичка и институционална структура.

Удо Дидрихс / Волфганг Веселс

Европска централна банка

Договорна основа: Членови 8, 105-124 од ДЕЗ. Протокол кон Договорот за ЕЗ за Статутот на ЕСЦБ и ЕЦБ.

Цели: Гарантирање на стабилноста на цените; поддршка на општата економска политика на Заедницата, доколку е тоа можно без загрозување на целта за одржување на стабилноста на цените.

Инструменти: Регулативи, одлуки, насоки и мерки, ставови.

Состав: Европската централна банка (ЕЦБ), заедно со националните централни банки на земјите-членки, го сочинува Европскиот систем на централни банки (ЕСЦБ). Органи на одлучување на ЕЦБ се Извршниот одбор на ЕЦБ, Управниот совет на ЕЦБ и Генералниот совет на ЕЦБ.

Постапка на одлучување: Извршниот одбор на ЕЦБ одлучува со просто мнозинство, Советот на ЕЦБ вообичаено со просто, односно со квалификувано мнозинство.

Седиште, вработени: Франкфурт на Мајна; 1 375 вработени на крајот на 2007 година.

Литература: Michael Heine/Hansjörg Herr: Die Europäische Zentralbank, Marburg 2008 • David Howarth/Peter Loedel: The European Central Bank. The New European Leviathan?, Houndmills 2005 • Ottmar Issing: Der Euro: Geburt – Erfolg – Zukunft, München 2008.

Интернет: <http://www.ecb.int> (страница на германски јазик: <http://www.bundesbank.de/ezb/ezb.php>)

Со одлуката за преминување во третата фаза на → Економската и монетарна унија (ЕМУ, во јуни 1998 година официјално е основана Европската централна банка (ЕЦБ), која во јануари 1999 година ги презеде сите надлежности утврдени во Договорот за ЕЗ. Со тоа, земјите на еврозоната, кои од почетокот на 2009 година се вкупно 16, предадоа суштински дел од својот државен суверенитет во областа на монетарната политика на Европскиот систем на централни банки (ЕСЦБ) и на ЕЦБ, која со тоа презема централна улога во монетарната политика. Повлекувањето на пренесените надлежности во суштинските области речиси не е можно или е можно само во досега непроектирани кризни сценарија.

Задачи и структура

ЕЦБ, заедно со националните централни банки на 27 земји-членки на ЕУ, го сочинува Европскиот систем на централни банки. ЕЦБ е одговорен за заедничката монетарна политика на земјите-членки што го вовеле еврото, за девизното работење, за чувањето и управувањето со монетарните резерви и за поддршка на непреченото функционирање на платните системи. ЕЦБ придонесува во спроведувањето на мерките за надгледување на кредитните институти и за стабилност на финансискиот систем и го има исклучителното право да одобрува издавање на банкноти на еврото. Освен тоа ЕЦБ има право да биде консултирана во однос на сите предлози на правни акти на ЕЗ и за сите предлог-закопи на националните органи во нејзината област на надлежност, да ги собира сите статистики потребни во работата, да биде претставена во областа на меѓународната соработка и да учествува во меѓународни монетарни организации. ЕЦБ не е единствената одлучувачка институција во сите области на ЕМУ. За девизната политика и во областа на надворешнотрговските односи, ЕЦБ е одговорна заедно со Советот Екофин. Покрај тоа, Советот Екофин останува централен одлучувачки орган во областа на Пактот за стабилност и раст за избегнување прекумерни јавни дефицити.

ЕЦБ е обврзана да изготвува сеопфатни извештаи. Покрај седмичното објавување на консолидираниот биланс на системот на еврото и годишниот извештај, ЕЦБ издава и месечен извештај. Воспоставен е редовен дијалог за монетарни прашања меѓу членовите на Извршниот одбор и надлежната комисија на → Европскиот парламент; освен тоа, Европскиот парламент може да одржи пленарна расправа за годишниот извештај. Централна улога во комуникациската политика на ЕЦБ игра и месечната конференција за печатот на претседателот на ЕЦБ по седницата на Управниот совет на ЕЦБ.

Независноста на ЕЦБ особено е поткрепена со одредбите во Договорот за ЕЗ и Статутот на ЕЦБ. Така, ниту ЕЦБ, ниту членовите на органите за одлучување на ЕЦБ не смеат да добиваат насоки. ЕЦБ има право на тужба пред → Европскиот суд на правдата, сопствен буџет, а → Европскиот суд на ревизори ја проверува нејзината работа само во однос на ефикасната употреба на средствата.

Постапка на одлучување: мноштво постапки

ЕСЦБ е воден од органите за одлучување на ЕЦБ:

- Извршниот одбор на ЕЦБ го сочинуваат претседателот, потпретседателот и четири други членови. Извршниот одбор е одговорен за спроведувањето на монетарната политика согласно со упатствата и одлуките на Управниот совет на ЕЦБ и со тоа поврзаните насоки од националните централни банки, водењето на тековните работи, како и за други задачи пренесени од страна на Управниот совет на ЕЦБ. Членовите на Извршниот одбор се именуваат едногласно од страна на шефовите на држави и влади на ЕУ за период од осум години, по извршената консултација на Управниот совет на ЕЦБ и ЕП.
- Управниот совет на ЕЦБ го сочинуваат Извршниот одбор на ЕЦБ, гувернерите на националните централни банки на оние земји-членки што го вовеле еврото, како и, без право на глас, претседателот на Советот Екофин (односно претседавачот на Еврогрупата) и еден член на Комисијата. Управниот совет на ЕЦБ е највисок орган за одлучување на ЕСЦБ. Тој ги донесува суштинските насоки, одлуки и прописи (просечно околу 20 годишно), дава свои ставови на земјите-членки и институциите на ЕУ (меѓу 30 и 40 годишно) и со тоа ги презема неопходните мерки за исполнување на задачите пренесени на ЕСЦБ со Договорот за ЕЗ. Вообичаено се одржуваат по две седници месечно. На една од седниците Управниот совет на ЕЦБ дискутира за економскиот и монетарниот развој на настаните и донесува одлуки за монетарната политика во однос на тој развој; на другата седница во преден план се други задачи и надлежности.
- Во Генералниот совет на ЕЦБ, за разлика од Управниот совет, членуваат сите гувернери на националните централни банки. Генералниот совет, пред сè, е задолжен со задачите што произлегуваат од фактот дека сите земји-членки на ЕУ не го имаат воведено еврото.

Извршниот одбор секогаш, а Управниот совет главно може да одлучува со просто мнозинство (при еднаков број гласови, одлучува гласот на претседателот). Кога е засегнат статусот на националните централни банки како сосопственици на капиталот на ЕЦБ, Управниот совет на ЕЦБ одлучува со квалификувано мнозинство, при што гласовите се вреднуваат според запишаниот капитал во ЕЦБ. Во одредени случаи е потребно и едногласно одлучување.

Пред проширувањето на Еврозоната, земјите-членки, по предлог на ЕЦБ, во 2004 година ги изменија начините за гласање во Управниот совет на ЕЦБ. Штом кон Еврозоната ќе пристапат повеќе од 15 земји-членки, гувернерите на националните централни банки треба привремено да се откажат од своето право на глас во Управниот совет на ЕЦБ според сложен систем на ротација; независно од бројот на земји-членки, право на глас треба секогаш да имаат само 15 гувернери. Ротацијата е уредена во повеќе слоеви и е зависна од економската сила на соодветната земја (земајќи ги предвид бруто домашниот производ и големината на финансискиот сектор). Сепак, според одлуката на Управниот совет на ЕЦБ, овој систем на ротација ќе почне да се применува откако Еврозоната ќе добие 19 членки.

Институционалните одредби за ЕСЦБ се само малку изменети со Договорот од Лисабон. Со → Договорот од Лисабон, Европската централна банка добива статус на орган на Европската унија. Освен тоа, членовите на Извршниот одбор на ЕЦБ ќе се именуваат со квалификувано мнозинство во Европскиот совет.

Инго Линзенман

Европски суд на правдата

Договорна основа: Член 46 од ДЕУ. Членови 220 до 245 од ДЕЗ. Протокол за Статутот на Судот на правдата.

Задачи: Почитувањето на правото при примената и толкувањето на правото на Заедницата.

Состав: Еден судија од секоја земја-членка; 8 генерални адвокати.

Седиште: Луксембург.

Постапка на одлучување: Начелно заседавање во совети со три, пет или 13 судии (Голем совет); во утврдени исклучителни случаи и заседавање во пленум.

Литература: Siegfried Magiera/Matthias Niedobitek: Der Gerichtshof, in: Werner Weidenfeld/Wolfgang Wessels (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration, Bonn/Baden-Baden 1993ff. • Hans-Werner Rengeling/Andreas Middeke/Martin Gellermann (Hrsg.): Handbuch des Rechtsschutzes in der Europäischen Union, München 2003 • Matthias Pechstein: EU-, EG-Prozessrecht, Tübingen 2007.

Интернет: <http://www.curia.europa.eu>

Европскиот суд на правдата (ЕСП), заедно со Првостепениот суд, вклучително Судот за јавната служба, го сочинуваат судскиот систем на Европската унија. Основан во 1952 година, првично како Суд на правдата на Европската заедница за јаглен и челик (ЕЗЈЧ), ЕСП, со влегувањето во сила на договорите за основање на Европската економска заедница (ЕЕЗ) и Европската заедница за атомска енергија (Евроатом), во 1958 година стана заеднички суд на трите европски заедници. Одредбите на (по истекувањето на Договорот за ЕЗЈЧ) двата – во голема мера усогласени – основачки договори на ЕЗ се дополнети и допрецизирани со Договорот за ЕУ, Статутот, Деловникот и Дополнителниот деловник на ЕСП, како и Деловниците на Првостепениот суд и Судот за јавната служба. → Договорот од Лисабон, кој треба да се ратификува во земјите-членки, го презема постигнатото *acquis* со само мали измени и дополнувања.

Структура и организација

ЕСП во моментот го сочинуваат 27 судии и 8 генерални адвокати, именувани за мандат од шест години од владите на земјите-членки со замен договор (според Договорот од Лисабон во иднина и по консултација на комисијата од седум високорангирани правници). Составот делумно се менува секои три години, при што не е ограничено правото на повторен избор. Предуслов за назначувањето е гарантирањето независност, како и истакната стручна подготовка.

Водењето на судските активности и управувањето со ЕСП е обврска на неговиот претседател, кого го избираат судиите од своите редови за мандат од три години. Задачата на генералните адвокати се состои во поддршка на ЕСП, со тоа што даваат завршни мислења за поединечни судски предмети. Притоа се работи за еден вид правна експертиза, во која генералниот адвокат непристрасно и независно, ги проценува сите стручни и правни прашања на случајот и на ЕСП му поднесува конкретна, необврзувачка предлог-одлука.

Првостепениот суд започна со својата работа на 31 октомври 1989 година. Причина за проширувањето на судскиот систем за уште една дополнителна инстанција за одредени жалбени постапки беше, пред сè, значително зголеменото работно оптоварување на ЕСП. Иако задачите на Првостепениот суд на почетокот беа ограничени само на неколку области, подоцна дојде до проширување на неговите надлежности, особено со Договорот од Ница (2003 година), кој ја отвори можноста за пренесување дополнителни овластувања за одлучување на

Првостепениот суд. Истовремено беше извршена промена на правната положба на Првостепениот суд од суд подреден на ЕСП на самостојна правосудна институција. Составот и организацијата на Првостепениот суд во суштина го следат моделот на ЕСП; меѓутоа тој не располага со постојани генерални адвокати.

За дополнително растоварување на ЕСП и на Првостепениот суд, Договорот од Ница ги создаде предусловите за основање судски совети, подредени на Првостепениот суд (според Договорот од Лисабон во иднина „стручни судови“), како дополнителни првостепени судски органи за посебни материјални области. Оваа можност беше искористена во 2004 година со формирањето на „Судот за јавната служба на Европската унија“. Постои предлог од Комисијата за основање „Суд на Заедницата за патенти“.

Надлежност и постапки

ЕСП, заедно со Првостепениот суд вклучително Судот за јавната служба, е задолжен да обезбеди почитување на правото при толкувањето и примената на договорите на Заедницата. Овој општ опис на задачите опфаќа надлежност за (примарното, секундарното и напишаното) право на Заедницата, вклучително меѓународните договори што ги склучува Заедницата. Со влегувањето во сила на Договорот од Амстердам во 1999 година, неговата надлежност особено беше проширена на → Политиката за азил, миграции и визи, иако ограничена во областите за политиката за правда и внатрешни работи пренесени со договорите за ЕУ и ЕЗ. Другите области понатаму уредени во Договорот за ЕУ или не се (одредбите за → Заедничката надворешна и безбедносна политика) или само во ограничена мера (одредбите за полициска и судска соработка во областа на кривичните предмети и за зајакната соработка) се во надлежност на ЕСП. Во рамките на својата надлежност, ЕСП има општо овластување да ја испитува сообразноста на активностите на органите со основните права што мора да се почитуваат.

ЕСП ги извршува доверените задачи поединечно преку постапките наведени во завршниот дел од Договорот за ЕЗ. Притоа се прави разлика меѓу директни тужби, што отвораат непосреден пристап до судските инстанции на Заедницата, и други постапки. Во првата група спаѓаат тужбите поради повреда на Договорите, поништување и непостапување, тужбата за надоместок на штета против Заедницата, како и тужба според правото за јавната служба; во другите постапки се

вбројуваат, пред сè, постапката за прелиминарна одлука и постапката за вештачење.

Првостепениот суд е почетна инстанција за директни тужби на физички или правни лица против мерки на органите на Заедницата, како и, во одредени случаи, за тужби на земјите-членки против Комисијата и Советот. Против неговите одлуки може да се поднесе правен лек до ЕСП ограничен на правните прашања. Спротивно на тоа, директните тужби на органите на Заедницата, другите тужби на земјите-членки, изготвувањето експертизи, како и тужбите поради повреда на Договорите, се во исклучителна надлежност на ЕСП. За постапката за прелиминарна одлука монополот во одлучувањето на ЕСП со Договорот од Ница е ограничен со тоа што сега надлежноста во точно утврдени области може да се пренесе на Првостепениот суд. За одлуките на судските совети, а со тоа и на Судот за јавната служба, кој е прва инстанција за тужби што се однесуваат на јавната служба на Европската унија, Првостепениот суд е инстанција по правен лек. Кога постои сериозна опасност за единството или за кохерентноста на правото на Заедницата, може по исклучок да се врши проверка на одлуки на Првостепениот суд од страна на ЕСП. Истото важи и за постапките за прелиминарна одлука пренесени на Првостепениот суд. Со тоа, во одредени случаи, постои низа на три инстанции.

Според нивното практично значење, три постапки имаат посебна тежина:

- *Тужбата за поништување* (тужбата за оспорување) овозможува непосредна судска контрола на правните акти на органите на Заедницата според правото со повисок ранг. Право на тужба има секој орган на Заедницата, при што → Европската централна банка и → Европскиот суд на ревизори (според Договорот од Лисабон во иднина и → Комитетот на регионите) се ограничени на докажување на повреда на сопствените права. Покрај тоа, секое физичко и правно лице може директно да оспори правен акт на орган на Заедницата со тужбата за поништување, ако е непосредно и индивидуално (во иднина според Договорот од Лисабон во одредени случаи и само непосредно) засегнато од мерката.
- Во рамките на *тужбата поради повреда на Договорите* ќе се испитува постоењето на повреда на правото на Заедницата преку однесувањето (постапувањето или непостапувањето) на земјите-членки. Во практиката, главниот дел од оваа постапка го сочинува

задоцнетото или неправилното транспонирање на директивите во националното право. Право на тужба имаат → Европската комисија и другите земји-членки. На поднесувањето тужба му претходи вонсудска постапка. Таа постапка ја води Комисијата, со тоа што најпрво на земјата-членка ѝ се дава можност да се произнесе (т.н. предупредување), а потоа зазема аргументиран став. Доколку земјата-членка во утврдениот рок не го исполни барањето од ставот, Комисијата може да се обрати до ЕСП. Доколку во пресудата се утврди повреда на Договорите од страна на земјата-членка, таа е обврзана тоа да го исправи. Непочитувањето на пресудата претставува нова повреда на Договорот, против која Комисијата може повторно да покрене судска постапка со цел земјата-членка да се осуди на плаќање на паушален износ или парична казна. Според Договорот од Лисабон во иднина ваквата пресуда ќе може да биде побарана и изречена директно во постапката поради повреда на Договорот, доколку земјата-членка ја прекршила својата обврска да соопшти мерки за спроведување директива.

- Карактеристично за *постапката за прелиминарна одлука* е соработката меѓу судовите на земјите-членки и ЕСП. Спротивно од директните тужби, се работи за меѓупостапка во рамките на судски спор пред суд на земја-членка, во кој тој суд има право, а ако одлучува во последна инстанција и обврска, да поднесе до ЕСП прашања за толкување на правото на Заедницата, доколку тие се суштински за исходот на спорот. Во исклучителни случаи и суд кој не претставува последна инстанција е обврзан да поднесе прашање, доколку смета дека одредена одредба од правото на Заедницата е неважечка, па затоа планира да не ја примени. Надлежноста на ЕСП во оваа постапка го опфаќа испитувањето на важноста на секундарното право на Заедницата, како и толкувањето на правото на Заедницата. Одлуката за неговата конкретна примена во главната постапка ја донесува судот на земјата-членка.

Зачувување на единството на правото

Судската контрола на правилната примена на правото на Заедницата не е само задача на европските судски инстанции, туку и на судовите во земјите-членки. Доколку правото на Заедницата – како што вообичаено е случај – се спроведува од страна на органите на земјите-членка, повредата на одредбите од правото на Заедницата

мора да се посочи во постапка пред надлежните судови на земјата-членка. Тие мораат да ги испитаат сите правни прашања што стигаат до нив во однос на усогласеноста со правото на Заедницата, кое има првенство. Затоа судовите на земјите-членки се означуваат како судови на Заедницата во функционална смисла. Со оглед на тоа што и европските и судовите на земјите-членки го применуваат правото на Заедницата, постои опасност од одлуки што ќе се разликуваат една од друга, што може да доведе до различна примена на правото на Заедницата во поединечните земји-членки. Меѓутоа, Европската заедница, пред сè, е заедница на правото, за чијашто ефикасност е неопходна општа и единствена примена на правниот поредок.

Со цел зачувување на единството на правото, на ЕСП му е доделено овластувањето за контрола на примената на правото на Заедницата во последна инстанција. Со тоа истовремено е опфатено овластувањето да се врши толкување и развивање на правото на Заедницата што е обврзувачко за сите земји-членки. Притоа, ЕСП се потпира – согласно со општо прифатената правна методологија – на текстот, систематиката, како и на смислата и целта на соодветниот пропис, додека историјата на настанување, поради посебната динамика на развојот на правото на Заедницата, останува во втор план. Освен тоа, се обрнува особено внимание на способноста за функционирање на Заедницата. Во судската практика на ЕСП ова е опфатено, пред сè, од поимот „*effet utile*“, според кој во конкретниот поединечен случај треба да се гарантира практичната ефикасност на правните прописи на Заедницата. Покрај тоа, сè уште незавршениот развој на правото на Заедницата наметнува посебна потреба да се затвораат правните празнини преку судската практика на ЕСП. Како основа неговата судска практика, ЕСП ги користи заедничките вредности содржани во уставните начела на земјите-членки и, преку споредување и вреднување на правните системи и имајќи ги предвид структурата и целите на Заедницата, развива општи правни начела на правото на Заедницата. Иако ова овластување е општо признато, сепак, на ЕСП, како и на секој друг суд, не му е дозволено самиот да се става во улогата на законодавните органи.

Најважните начела, што ЕСП ги разработува со толкување и развој на правото, се непосредната применливост и дејството на правото на Заедницата, неговото првенство пред националното право, одговорноста на земјите-членки во однос на повреда на правото на Заедницата, како и развивањето и обезбедувањето на основните

права според правото на Заедницата. Иако со тоа судот, во очите на некои критичари, недозволно ги проширил своите овластувања, Сојузниот уставен суд на Германија во својата судска практика досега не ја оспорил практиката на ЕСП.

Зигфрид Магиера

Европски совет

Договорна основа: Членови 4, 13, 17, 23, 40а од ДЕУ; членови 11, 99, 128 од ДЕЗ. Како Совет составен од шефовите на држави и влади: член 7 од ДЕУ; членови 11, 121, 214 од ДЕЗ.

Состав: Шефовите на држави и влади на земјите-членки, како и претседателот на Европската комисија, помогнати од министрите за надворешни работи и еден член на Европската комисија.

Претседателство: Полугодишна ротација меѓу земјите-членки.

Основање: 10 декември 1974 година.

Заседанија: Најмалку две заседанија годишно, по правило две заседанија по претседателство.

Постапки: Консензус, како Совет составен од шефовите на држави и влади и квалификувано мнозинство; „врзување“ преговарачки пакети, социјализација во „Клубот на шефовите“.

Литература: Philippe de Schoutheete: The European Council, in: John Peterson, Michael Shackleton: The Institutions of the European Union, 2. Aufl., Oxford/New York 2006, S. 37-59 • Wolfgang Wessels: Das politische System der Europäischen Union, Wiesbaden 2008, S. 155-190.

Интернет: Заклучоци на Европскиот совет: <http://www.consilium.europa.eu/>

Ниту една друга институција не ја обележала и не ја обележува европската структура толку колку ова – правно и научно тешко објасливо – тело на шефовите на држави и влади на земјите-членки на → Европската унија. Преку неговите историски одлуки за ревизии на Договорите и рунди на проширување, Европскиот совет сеопфатно ги обликуваше конститутивните основи на системот на ЕУ. Донесувањето на → Договорот од Лисабон, како и заклучоците на Европскиот совет за приемот на нови земји-членки во ЕУ се најновите примери за оваа клучна улога. Исто така, и во европските кризни ситуации – како по

кризата во Грузија во август 2008 година и во глобалната финансиска криза од 2008 година – Европскиот совет станува водечко тело во обликувањето на европската политика.

Текстот на договорот: нејасно опишување на задачите и функциите

Европскиот совет во правна смисла не е орган на ЕЗ. Врз основа на меѓувладина спогодба од самитот во Париз во 1974 година, тој за првпат беше споменат во правно обврзувачки текст и тоа во член 2 од Единствениот европски акт (ЕЕА, 1987 год.), но и пошироко надвор од тогашниот Договор за ЕЕЗ. Договорот од Мастрихт (1993 год.) го смести ова тело во делот „Заеднички одредби“ од Договорот за ЕУ (член 4 од ДЕУ): според оваа основачка формула, тој се состои од шефовите на држави и влади на земјите-членки и од претседателот на Комисијата, помогнати од министрите за надворешни работи на земјите-членки и еден член на Комисијата. Според одредбите од Договорот, Европскиот совет на ЕУ „ги дава импулсите потребни за развојот и ги утврдува општите политички цели“. Во Договорот од Лисабон од 2007 година се повторуваат овие функции.

Договорите на повеќе места ја прецизираат улогата на шефовите на држави и влади. Притоа, основана е и посебната форма на „Совет составен од шефовите на држави и влади“, кој го презема донесувањето одлуки при укинување на правата на земјите-членки во случај на тешка повреда на човековите и основните права (член 7 од ДЕУ) и при влегување во третиот степен на монетарната унија (член 121(4) од ДЕЗ). Во оваа форма, шефовите на држави и влади извршуваат и важни функции во изборот: тие го именуваат кандидатот за функцијата претседател на Комисијата (член 214(2) од ДЕЗ) – по потреба со квалификувано мнозинство – и го назначуваат претседателот на → Европската централна банка (член 112(26) од ДЕЗ).

Во → Заедничката надворешна и безбедносна политика (ЗНБП), Европскиот совет ги одредува „начелата и општите насоки и тоа и во однос на одбранбената политика (и) донесува заеднички стратегии“ (член 13 од ДЕУ). Спротивно на тоа, за прашањата на полициската и судската соработка во областа на кривичните предмети (третиот столб на ЕУ), на Европскиот совет не му е припишана експлицитна улога. Во рамките на ЕЗ (првиот столб) Европскиот совет донесува „заклучоци“ за → Економската и → Политиката за вработување (член 99, 128 од ДЕЗ).

Практиката: екстензивно толкување на улогата на клучната институција

Во споредба со листата договорно утврдени задачи, обемот на реални активности и функции во обликувањето на политиката и системот на ЕУ е значително поиздиференциран и поголем.

Со оглед на целосното значење на Европскиот совет, треба прво да се спомене улогата на конститутивен архитект, која постојано де факто ја извршува, без изречно овластување во одредби од Договорот, како, на пример, во однос на ЕЕА, при донесувањето на Договорот за ЕУ во Мастрихт, како и на Договорите од Амстердам и Ница. Шефовите на држави и влади, исто така, ги иницираа, ги донесоа и ги потпишаа Уставниот договор и Договорот од Лисабон.

Во овие квазиконститутивни одлуки спаѓаат и одлуките за → проширување, како утврдувањето критериуми за пристапување во Копенхаген во 1993 година и изборот на кандидати во 1997 година во Луксембург и во 1999 година во Хелсинки. На Самитот во Копенхаген во 2002 година, Европскиот совет политички ги заклучи преговорите за пристапување со кандидатите за членство.

Оваа функција на конститутивен архитект настаната преку реалноста на активностите на ЕУ, со Договорот од Лисабон се утврдува и се надградува во повеќе членови.

Во својата сè понагласена функција на ориентирање, насочување и управување, Европскиот совет редовно го диригира постапувањето на органите на ЕЗ во обликувањето на поширока агенда на европската политика, што дури и наликува на онаа на држава. Така, Европскиот совет во своите заклучоци и декларации, меѓу другото, решава за теми од економската и социјалната политика, внатрешната политика и надворешните односи.

За сите кризни региони во глобалната политика во последните 25 години – на пример, Јужна Африка, распаѓањето на Советскиот Сојуз, Балканот, Блискиот Исток и Африка – шефовите на држави и влади задаваа централни насоки за европската надворешна политика. Покрај тоа, тековниот претседател на Европскиот совет стана гласноговорник и претставник на ЕУ во меѓународниот систем.

Во средиштето на јавната дискусија стои прашањето за извршувањето на изборната функција од страна на шефовите на држави и влади – дали при предложувањето на претседателот на Комисијата (член 214 од ДЕЗ) или при изборот на претседателот на Централната банка (член 112(26) од ДЕЗ).

Од почетокот шефовите на држави и влади се зафаќале со донесување одлуки за прашања по кои во Советот не може да се донесе конечна одлука. Така, тие ги донесоа одлуките за финансиските пакети на Унијата и за сместувањето на органите и Европски агенции на ЕУ. Преку преземањето на овластувањето како „апелациона инстанција“, односно „арбитражен суд“ во случај на вето против одлука на мнозинството во ЗНБП, оваа улога беше повторно надградена.

Внатрешниот живот: динамика на одлучување преку преговарачки пакети

Имајќи го предвид овој голем број преземени улоги, се поставува прашањето за способноста на ова тело, базирана на консензус, да одлучува. Со само еден исклучок – свикнувањето на меѓувладината конференција за ЕЕА во 1985 година – во Европскиот совет немало ниту едно гласање.

Посебната динамика на одлучување во Европскиот совет произлегува од „врзувањето преговарачки пакети“: само шефовите на држави и влади, како „највисок“ одговорен орган во своите земји, можат да ги „расчистуваат“ едни со други барањата и понудите на земјите-членки од повеќе политички области. Врз основа на ова „пазарење“, резултатите од преговорите – често постигнати по долго целоноќно заседавање – не се секогаш оптимални во смисла на соодветни решенија на проблемите. Сепак, при оваа мачна работа, шефовите на владите мораат – спротивно на тоа што тие првично биле разбирливи сами по себе – интензивно да преговараат и за конкретни формулации. Обидите на шефовите на држави и влади да даваат само генерални насоки се покажаа како неодржливи. Политичките контроверзии се наоѓаат во „техничките“ детали, како, на пример, при распределбата на буџетските средства или тежината на гласовите во → Советот на ЕУ.

Стилот на преговарање е подиректен и поличен отколку во Советот. Обично шефовите на држави и влади на поголемите држави им даваат форма на дебатите. Меѓутоа, зависно од темата, суштинска улога играат и претседателот на Европската комисија или одделни шефови на држави и влади на помали држави. Претседателството, што сè уште има мандат од шест месеци, игра централна улога, како во подготвувањето, така и во донесувањето на одлуките.

Институционалната структура: промена преку спојувањето на меѓувладини и наднационални елементи

При основањето на ова тело на највисоките претставници се стравуваше дека шефовите на држави и влади ќе го поткопаат монополот за преземање иницијативи на → Европската комисија, ќе го „деградираат“ → Советот на ЕУ во подреден орган и дека де факто ќе се заобиколат и онака првично малкуте права на → Европскиот парламент. Спротивно на тоа, развојот на институционалната структура покажува мешана рамнотежа: Комисијата, чијшто претседател е член на телото, општо доби на профилираност и статус, бидејќи декларациите на Европскиот совет може да ги користи како „мандат“ од највисокото место за многу нејзини активности – како, на пример, неодамнешната иницијатива на шефовите на држави и влади за отворениот метод на координација и за → енергетската и → за климатската политика.

Слично може да се оценат и последиците за Европскиот парламент и → Европскиот суд на правдата (ЕСП): претседателот на парламентот од пред неколку години, на почетокот на секое заседание на Европскиот совет, ги изнесува позициите на својот орган. Меѓутоа, од особено значење е тоа што врвот, во рамките на меѓувладините конференции, значително ги прошири правата и полињата на дејствување на Европскиот парламент и на ЕСП. На тој начин, едно тело составено на меѓувладино ниво ги зајакна правата на наднационалните органи. Преку истовременото и паралелно надградување на сопствената улога, како и на улогата на органите на Заедницата, Европскиот совет – свесно или несвесно – ја забрза хоризонталната фузија на одговорностите во рамките на структурата на ЕУ.

Носач и обликувач на европската конструкција

Европскиот совет разви историски значајни интеграциско-политички активности. Со своето директно учество, шефовите на држави и влади носеа и носат непосредна одговорност за стабилноста, функционалноста, развојната насока, а индиректно и за легитимноста на ЕУ. Така, ова тело не е случаен производ на политичката волја на некој шеф на влада, туку носител на темелниот развој, сè до заедничкото користење на државните инструменти, а со тоа и тенденција за вертикална фузија на политичките системи во Европа. Исто така, и за иднината шефовите на држави и влади преку Договорот од Лисабон на своето тело повторно му дадоа клучна улога

во обликувањето на политиките и системот, а со тоа трајно ги одредија централните форми, со кои Европејците ќе им се спротивстават на заедничките предизвици.

Волфганг Веселс

(Благодарение за соработката до Катарина Екерт и Марија Шефер)

Европски суд на ревизори

Договорна основа: Членови 246 до 248 од ДЕЗ.

Задачи: Ревизија на финансиските пресметки за сите приходи и расходи на Европската унија.

Состав: Еден државјанин на секоја земја-членка.

Седиште: Луксембург.

Постапка на одлучување: Прифаќање извештаи, ставови и потврди за бонитет, начелно со мнозинство гласови на членовите; можност за основање совети за одредени видови извештаи и ставови.

Литература: Michael Freytag: Der Europäische Rechnungshof, Baden-Baden 2005 • Rainer Graf: Die Finanzkontrolle der Europäischen Gemeinschaft, Baden-Baden 1999 • Siegfried Magiera u.a.: Der Rechnungshof, in: Werner Weidenfeld/Wolfgang Wessels (Hrsg.), Jahrbuch der Europäischen Integration, Bonn/Baden-Baden 2000ff.

Интернет: <http://www.eca.europa.eu>

Европскиот суд на ревизори (ЕСР) е органот на ЕУ задолжен за надворешната ревизија. Со неговото основање со Договорот за измена на одделни финансиски прописи (1975 год.) беше зголемена важноста на надворешната финансиска контрола, што стана потребна поради прекинувањето на финансирањето на буџетот на Заедницата од прилози од земјите-членки и воведувањето на системот на сопствени приходи (т.н. сопствени средства). Тој започна со својата дејност како независна контролна институција за трите Заедници во октомври 1977 година. Неговото формално изедначување со другите органи беше направено со Договорот од Мастрихт (1993 год.). Дополнително зголемување на неговата важност беше направено преку засилување на овластувањата со договорите од Амстердам (1999 год.) и Ница (2003 год.). Неуспешниот Европски уставен договор, кој впрочем требаше да

донесе само промени на детали во однос на важечкото право, го одреди ЕСР како „посебен орган“ што не е опфатен во „институционалната рамка“ на ЕУ. → Договорот од Лисабон, кој сè уште не е ратификуван од земјите-членки, повторно го вбројува ЕСР во органите на ЕУ.

Состав и положба на членовите

ЕСР се состои од по еден државјанин на секоја земја-членка. Предуслов за функцијата се посебна стручна подготовка и гаранција за независноста. Членовите ги назначува → Советот на ЕУ, по консултација со → Европскиот парламент, со квалификувано мнозинство за мандат од шест години. Тие од своите редови избираат претседател на ЕСР за период од три години. Неговиот повторен избор, како и повторното назначување на членовите, е дозволен.

Членовите ја вршат својата дејност сосема независно и за општото добро на Унијата. Тие не смеат да бараат или да примаат инструкции од владите или од друго место, мора да се откажат од сите активности што се неспоиви со нивните задачи и во текот на мандатот не смеат да извршуваат друга професионална дејност. Дури и по истекот на мандатот, тие се обврзани при преземањето други активности и добивањето предности да постапуваат чесно и воздржано.

Задача и надлежности

Задача на ЕСР е ревизорска контрола што ги опфаќа сите приходи и расходи на ЕУ. Со тоа, обврска на ЕСР не е само надворешна контрола на буџетските средства, туку и на оние средства што се наоѓаат надвор од буџетскиот план на Унијата. Тука се вбројуваат, меѓу другото, средства на институциите создадени од ЕУ, доколку нивниот основачки акт не го исклучува тоа, и средствата на Европскиот фонд за развој. Ограничувањето на неговото овластување за ревизија важи само за финансиските активности на → Европската централна банка и на → Европската инвестициска банка. ЕСР е надлежен и за ревизија на управувањето со сопствениот буџет, меѓутоа во практиката се служи со приватни ревизорски агенции, за да се направи независна контрола. Покрај тоа, во неговата надлежност спаѓаат и расходите во областа на → Заедничката надворешна и безбедносна политика, полициската и судската → соработка во областа на кривичните предмети, како и засилената соработка, доколку се на товар на Унијата. Тоа важи за административните трошоци и – освен ако Советот одлучи поинаку – за оперативните трошоци.

Меродавни при ревизијата на ЕСР се законитоста и исправноста на приходите и расходите, како и економичноста на буџетското работење. Со тоа се врши сеопфатна контрола во однос на сообразноста со важечките правни прописи, сметководствената точност на постапките и соодносот меѓу трошоците и користа при употребата на средствата. ЕСР особено известува за сите утврдени случаи на неправилности и со тоа е вклучен во настојувањата за заштита на финансиските интереси на ЕУ.

Постапки на ревизорската контрола

Ревизорската контрола начелно се врши дополнително, т.е. по поднесувањето на завршната сметка за секоја буџетска година. Меѓутоа, за да се избегне доцнење, а со тоа и неефикасност на ревизијата, постои и можност за „тековни“ контроли.

Ревизијата се врши врз основа на сметководствените документи и, ако е потребно, на самото место во органите на Унијата, институциите, што управуваат со приходи или расходи на ЕУ, физичките и правните лица, што се плаќаат од буџетот на Унијата, како и во земјите-членки. На барање на ЕСР мора да му се стават на располагање сите документи и информации што му се потребни за ревизијата. Ревизиите во земјите-членки се вршат во соработка, врз основа на доверба, со тамошните органи за ревизија или со други надлежни службени органи, преку соработка во доверба. Меѓутоа, нивното учество не е задолжително неопходно, така што ЕСР може и самостојно да врши ревизија.

Обемот на ревизијата се ограничува на системски анализи, што, пак, се проверуваат и се дополнуваат со случајни примероци. Покрај тоа, ЕСР се потпира и на дејноста на поединечните директори на генералните директорати на → Европската комисија и, по потреба, на проверки од други независни ревизори.

Извештаи, ставови и потврди за бонитет

По завршувањето на секоја буџетска година, резултатите од ревизиите се сумираат во (општ) годишен извештај, кој се приложува до другите органи и заедно со нивните одговори на забелешките на ЕСР се објавува во Службениот весник на ЕУ.

Покрај тоа, ЕСР изготвува посебни годишни извештаи за оние финансиски средства што се надвор од буџетот на Унијата, меѓу другото, за самостојните институции на ЕУ, што располагаат со сопствен буџетски план. ЕСР може, покрај тоа, на сопствена иницијатива во

секое време да поднесува забелешки за одредени прашања, особено во вид на посебни извештаи, и на барање на друг орган, како и на → Европскиот економско-социјален комитет, → Комитетот на регионите и народните правобранители, да ги изнесува своите ставови. Притоа во практиката најчесто се работи за ставови по предлог-регулативи на Комисијата.

ЕСР е обврзан на Парламентот и на Советот да им достави потврда за бонитет во однос на сметководството, како и за законитоста и правилноста на процесите што се во негова основа, што се објавува во Службениот весник на ЕУ. Барањата во суштина се поклопуваат со оние на ревизорската контрола. Особеноста е во видот на приказот како систематско резиме и оценување на суштинските резултати од ревизијата. Веќе востановената практика, потврдата за бонитет да се дополнува со специфични процени за сите поголеми области на дејствување, беше и правно потврдена со Договорот од Ница.

Зигфрид Магира / Катрин Крехан

Европски економско - социјален комитет

Договорна основа: Член 7, членови 257-262 од ДЕЗ.

Цели: Советување на органите на ЕЗ.

Состав: До 350 (во моментот 344 во ЕУ-27) претставници на организираните интереси на стопанското и социјалното граѓанско општество: Германија, Франција, Италија и Велика Британија по 24; Шпанија и Полска по 21; Романија: 15; Белгија, Бугарија, Република Чешка, Грција, Унгарија, Холандија, Австрија, Португалија, Шведска по 12; Данска, Ирска, Литванија, Словачка, Финска по 9; Естонија, Латвија, Словенија по 7; Луксембург и Кипар по 6 и Малта 5 члена. Членовите ги предлагаат владите на земјите-членки, а ги именува Советот со квалификувано мнозинство, по консултирање на Комисијата, за мандат од четири години.

Надлежности: Делумно задолжителни, делумно факултативни права за давање мислење, може да биде консултиран од Парламентот или да заземе став по сопствена иницијатива. Објавување на ставовите на ЕЕСК во Службениот весник на ЕУ.

Инструменти: Ставови, информативни извештаи.

Постапка на одлучување: Пленумот на ЕЕСК одлучува со просто мнозинство врз основа на извештаи од Комитетот.

Седиште, вработени: Брисел; околу 700 вработени, од кои околу 460 се поделени на заедничките служби со Комитетот на регионите.

Литература: Martin Große Hüttmann: Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss, in: Werner Weidenfeld, Wolfgang Wessels (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration, Bonn/Baden-Baden 2006ff. • Charlie Jeffery: Social and Regional Interests: The Economic and Social Committee and Committee of the Regions, in: John Peterson / Michael Shackleton (Hrsg.) The Institutions of the European Union, Oxford 2006, S. 312-330.

Интернет: <http://eesc.europa.eu/>

Европскиот економско-социјален комитет (ЕЕСК), формиран во 1958 година, има задача да ги изнесе ставовите на организираните интереси при подготовката на обврзувачките одлуки на ниво на ЕУ. Така, органите што ги подготвуваат проектите добиваат преглед за нивната прифатливост, особено од здруженијата на работодавачи и работници, што во почетната фаза на европската интеграција беше од централно значење. Имајќи ги предвид концептите како „граѓанско општество“ и „Европа на граѓаните“, членовите на ЕЕСК, според Договорот од Ница се „претставници на различните економски и социјални области на организираното граѓанско општество“ (член 257 од ДЕЗ). Договорно-правно гледано, ЕЕСК не е орган на Заедницата (член 7 од ДЕЗ), туку се означува како придружен или помошен орган. Така, на пример, тој нема право на тужба пред Европскиот суд на правдата.

Состав, внатрешна организација и право на учество

Според клучот утврден во Договорот за ЕЗ (член 258 од ДЕЗ), 27 земји-членки во моментот испраќаат вкупно 344 членови во ЕЕСК, при што овој број пропорционално ќе порасне на 350 членови во ЕУ-28. Членовите се организираат во три групи: работодавачи, работници и различни интереси (меѓу другото здруженија на потрошувачи, стопански комори, здруженија на земјоделци), при што вообичаено се зачувува соодносот на групите со учество од по една третина. Последното именување на членови (од ЕУ-25) се случи во 2006 година. Во Сојузна Република Германија, Сојузното министерство за економија е надлежно за изборот на германските кандидати за членови. Меѓутоа, практиката за именување на Министерството, особено во групата Различни интереси, во никој случај не е транспарентна; но од 2002 година се внимава на поурамнотежена застапеност на различните интересни групи.

Внатрешната организација на ЕЕСК предвидува претседател и претседателство со до 37 членови, кои се избираат на 2 години. Претседателството ја уредува работата на ЕЕСК, во што му помага генералниот секретаријат. Во моментот ЕЕСК и Комитетот на регионите имаат заедничка организациска структура. ЕСК во моментот има шест стручни групи што ги подготвуваат ставовите. Со тоа стручните групи ги покриваат сите политички области на ЕЗ; една стручна група се занимава со надворешните односи на ЕУ. Дополнително постои и „Советодавна комисија за индустриските промени“, што ги презеде задачите на поранешниот Советодавен комитет за овие прашања, што беше распуштен со истекувањето на Договорот за ЕЗЈЧ, и во која, покрај членовите на ЕЕСК, се застапени други претставници на интереси од секторот јаглен и челик.

Договорот од Лисабон предвидува само мали измени во институционалните одредби и правата за учество на ЕЕСК, во однос на оние утврдени во Договорот од Ница. Исклучок е продолжувањето на периодот на назначување на пет години.

Правата на учество на ЕЕСК постепено се прошируваа во рамките на ревизиите на договорите уште од Единствениот европски акт (1987 год.). Денес ЕЕСК има право да биде консултиран во многу политички области на ЕЗ, на пример, за слободното движење на работниците, слободата на основање и во други делови од социјалната, образовната, здравствената, индустриската, политиката за истражување и технологија, за животна средина и за вработување. Во последните години ЕЕСК донесува просечно по околу 180 ставови годишно, од кои 20% се т.н. иницијативни ставови. Ставовите на ЕЕСК по правило не се донесуваат едногласно, но, сепак, често претставуваат консензус на застапените групи. ЕЕСК тврди дека околу две третини од неговите препораки и предлози се земаат предвид од страна на Комисијата, Парламентот и Советот.

Вклучувањето на ЕЕСК и неговите стручни групи во процесот на справување со проблемите на ниво на ЕУ најчесто започнува пред формалната постапка на одлучување. Процесите на консултација со Комисијата и со комисиите на Европскиот парламент им овозможуваат на другите органи навремено да ги земат предвид ставовите на претставниците на здруженијата. Ставовите на групата на работодавците во ЕЕСК по правило ги одредуваат европските индустриски здруженија, а Европскиот сојуз на синдикати ја презема таа улога за групата на работници. Групата на различните интереси

е поразнолика во овој поглед, но и таму европските сојузи, на пример, на земјоделците или на малите и средни претпријатија и на занаетчиите, имаат големо влијание врз ставовите на своите национални претставници.

Од инструмент за лобирање до партнер во општествениот дијалог

ЕЕЕК со текот на времето го изгуби својот ексклузивен карактер на институција за ефективно лобирање. Европските и националните претставништва на интереси во меѓувреме сè повеќе се обраќаат директно на многубројните тела на Комисијата, а и Европскиот парламент, со своето зголемено значење, стана цел на активностите за лобирање. Поради тоа, и со проширувањето на правото на консултирање во другите политички области, ЕЕЕК сè повеќе го насочува сфаќањето на сопствената работа кон други институционални примери. Тој денес, пред сè, се гледа себеси како „вистински претставнички орган и форум за дискусија на организираното граѓанско општество“ и како „гласноговорник за ширење на европската идеја во Европската унија“. Во текот на процесот на проширување, ЕЕЕК го поддржуваше создавањето на слични институции во сите земји-кандидатки. На меѓународно ниво, „структурниот дијалог“ не ја опфаќа само соработката во Меѓународното здружение на економски-социјални совети и во сличните институции, туку и меѓурегионалните партнерства со државите од ЕЕО, АКП-земјите, во медитеранскиот простор, Латинска Америка, Африка и Азија.

Инго Линзенман

Европски парламент

Договорни основи: Членови 4, 5, 21, 28, 39, 41 од ДЕУ. Членови 7, 189-201, 214, 251 од ДЕЗ. Член 2 од Протоколот за проширување на Европската унија и точка 1 од Декларацијата за проширување на Европската унија кон Договорот од Ница.

Состав: Максималниот број пратеници, според Договорот од Ница, моментално е ограничен на 785 (член 190 од ДЕЗ). По изборите во јуни 2009 година, бројот на пратениците ќе се намали на 736. Пратениците се здружуваат во мултинационални политички групи.

Седиште: Стразбур. Генералниот секретаријат се наоѓа во Луксембург, меѓутоа сè повеќе служби на Секретаријатот се пренесуваат во Брисел. Повеќето заседанија на политичките групи и комисиите се одржуваат во Брисел.

Литература: David Judge/David Earnshaw: The European Parliament, Houndsmills u.a. 2003 • Andreas Maurer: Parlamentarische Demokratie in der Europäischen Union. Der Beitrag des Europäischen Parlaments und der Parlamente der Mitgliedstaaten, Baden-Baden 2002 • Dietmar Nickel: „Das Europäische Parlament als Legislativorgan. Zum neuen institutionellen Design nach der Europäischen Verfassung“, in: integration, 4/2003. S. 501-509 • Michael Shackleton: „The Politics of Codecision“, in: Journal of Common Market Studies, 2/2000, S. 325-342 • Andreas Maurer/Dietmar Nickel (Hrsg.): Das Europäische Parlament: Supranationalität, Repräsentation und Legitimation, Baden-Baden 2005.

Интернет: ЕП: <http://www.europarl.europa.eu> • КОСАК: <http://www.cosac.org>

Европскиот парламент (ЕП) е единствениот непосредно избран, а со тоа и единствен легитимен орган на Европската унија. ЕП ги претставува народите на земјите-членки на ЕУ. Првично, Европската заедница за јаглен и челик, Европската економска заедница и Европската заедница за атомска енергија располагаа со „парламентарно собрание“ во кое се назначуваа претставници на националните парламенти. Собранието заедно со Советот постоеле како буџетска служба на трите заедници. Покрај тоа, Собранието имаше право на контрола и информирање во однос на Советот и Комисијата, како и право на изгласување недоверба на Комисијата. Всушност, Собранието уште од 1958 година самото се нарекува Парламент, но дури со Единствениот европски акт, што влезе во сила на 1 јули 1987 година, се потврди терминот, а – преку воведување на постапката за соработка и согласност – го доби

и подолго бараното поголемо политичко и правно значење од страна на пратениците (членовите на Европскиот парламент – ЧЕП). Правата на ЕП постојано беа зголемувани преку измените на договорите, како ЕЕА, Договорот од Мастрихт (1993 год.), Договорот од Амстердам (1999 год.) и → Договорот од Ница, како и преку други вондоговорни акти (институционални спогодби помеѓу органите на ЕУ). Истовремено, неговите овластувања се ограничени во → Заедничката надворешна и безбедносна политика (ЗНБП), полициската и судската → соработка во кривични предмети, во → земјоделската политика, → социјалната политика и → политиката на вработување, како и во → надворешно-трговските односи на ЕЗ.

Состав: мултинационални политички групи (јуни 2008 год.)

	ЕВП-ЕД	СПЕ	АЛДЕ	УЕН	Зелени/ЕФА	КВЕЛ/НГЛ	ИНД/ДЕМ	НИ	Сумирано
Белгија	6	7	6		2			3	24
Бугарија	5	5	5					3	18
Чешка	14	2				6	1	1	24
Данска	1	5	4	1	1	1	1		14
Германија	49	23	7		13	7			99
Естонија	1	3	2						6
Грција	11	8				4	1		24
Шпанија	24	24	2		3	1			54
Франција	18	31	10		6	3	3	7	78
Ирска	5	1	1	4		1	1		13
Италија	24	16	12	12	2	7		4	78
Кипар	3		1			2			6
Летонија	3		1	4	1				9
Литванија	2	2	7	2					13
Луксембург	3	1	1		1				6
Унгарија	13	9	2						24
Малта	2	3							5
Холандија	7	7	5		4	2	2		27
Австрија	6	7	1		2			2	18
Полска	15	9	5	20			3	2	54
Португалија	9	12				3			24
Романија	18	10	6		1				35
Словенија	4	1	2						7
Словачка	8	3						3	14
Финска	4	3	5		1	1			14
Шведска	6	5	3		1	2	2		19
Велика Британија	27	19	11		5	1	9	6	78
Вкупно	288	216	99	43	43	40	23	31	785

Легенда: ЕВП-ЕД - Фракција на Европската народна партија (демохристијани) и европските демократи, СПЕ - Социјалдемократска фракција во Европскиот парламент, АЛДЕ - Фракција на Алијансата на Либералите и Демократите за Европа, КВЕЛ/НГЛ - Конфедерациона фракција на Обединета европска левица/Нордиска зелена левица, Зелени/ЕФА - Фракција на Зелените/ Европска слободна алијанса, УЕН - Фракција Унија за Европа на народите, ИНД/ДЕМ - Фракција Независност и демократија, ФЛ - без фракција

ЕП во законодавниот период 2004-2009 година се состои од 785 непосредно избрани пратеници. Од шестите непосредни избори за ЕП, како најсилна пратеничка група произлезе Европската народна партија (ЕНП-ДХ). Поради приемот на многубројни десно-конзервативни партии, француската христијанско-либерална партија УДФ и двете демохристијански партии на Италија излегоа од ЕНП-ДХ и се приклучија на групата на Европските либерали (АЛДЕ). Групата на АЛДЕ забележа најголемо релативно зголемување (+3,52 проценти).

Бројот на парламентарците што ги претставуваат сите „европски народи“ не го одразува бројот на жителите во 27-те земји-членки. Решавачко за работата на ЧЕП повеќе е спојувањето во повеќенационални политички групи. Со оглед на тоа што нивното формирање е предуслов за искористување на важни парламентарни права (поделба на времето за говорење, бројот на известувачи, претставници во управите на комисиите, минимален број гласови за формирање на анкетни комисии, бројот на канцеларии и административен кадар), поттикот за основање на национални групи е значително ограничен. Уште во Парламентот, избран во 1999 година, беше укинато формирање на политички групи од една земја-членка. Организациската структура на политичките групи ја создаваат → европските партии.

Начин на работа – ЕП како „работен парламент“

Доколку во Договорот за ЕЗ не е поинаку предвидено, ЕП одлучува со просто мнозинство од дадените гласови. Меѓутоа, во случај на амандмани, во постапката на соработка и соодлучување, како и за повеќето одлуки во постапката на давање согласност, потребно е апсолутно мнозинство гласови на пратениците. За други важни одлуки (гласање за недоверба на Комисијата, одлуки за буџетот), Парламентот гласа со кворум, точно утврден во Договорот за ЕЗ (на пример, член 201 од ДЕЗ: гласање за недоверба на → Европската комисија со две третини од дадените гласови и со просто мнозинство гласови од вкупниот број пратеници на ЕП). Одлуките и извештаите врз кои честопати тие се засноваат, на еден или повеќе пратеници (известувачи), се разгледуваат во повеќе тела: претседателството (претседател, четиринаесет потпретседатели и пет благајници) одлучува за финансиските прашања и организацијата на Парламентот, неговиот Секретаријат и органите. Конференцијата на претседателите (претседателот и претседателствата на политичките групи) го утврдува

распоредот на седниците, законодавниот план, како и задачите на комисиите. Конференцијата го изготвува дневниот ред на пленарните седници, дава налог за изготвување на извештаите за иницијативите и, воопшто земено е, надлежна за организацијата во врска со прашањата за односите на ЕП со другите органи на ЕУ, како и со националните парламенти на земјите-членки. Заседанијата на политичките групи, по правило, се одржуваат месечно пред седниците на комитетите, како и по потреба за време на пленарната недела.

Од посебно значење за ефикасната работа на ЕП се комисиите, што се формираат за стручна подготовка на неговите активности. Постојаните комисии ги разгледуваат ставовите на ЕП за законодавни планови во однос на Советот и Комисијата. Меѓутоа, тие развиваат и сопствени иницијативи и идеи, со кои може да влијаат на процесот на обликување на европските политики.

Постојани комитети на Европскиот парламент

- Комисија за буџет, претседавач: (Рајмер Боге) (ЕВП-ЕД, Германија)
- Комисија за контрола на буџет, претседавач: (Херберт Бош) (СПЕ, Австрија)
- Комисија за стопанство и валути, претседавач: (Первенш Берес) (СПЕ, Франција)
- Комисија за вработување и социјални работи, претседавач: (Јан Андерсон) (СПЕ, Шведска)
- Комисија за прашања во врска со животната средина, јавното здравје и безбедност на прехранбените производи, претседавач: (Мирослав Озки) (ЕВП-ЕД, Чешка)
- Комисија за индустрија, истражување и енергија, претседавач: (Ангелика Ниблер) (ЕВП-ЕД, Германија)
- Комисија за внатрешен пазар и заштита на потрошувачите, претседавач: (Арлен МекКарти) (СПЕ, Велика Британија)
- Комисија за сообраќај и туризам, претседавач: (Паоло Коста) (АЛДЕ, Италија)
- Комисија за регионален развој, претседавач: (Џерардо, Галеоте Квеседо) (ЕВП-ЕД, Шпанија)
- Комисија за земјоделство, претседавач: (Нил Париш) (ЕВП-ЕД, Велика Британија)
- Комисија за рибарство, претседавач: (Филипе Морилон) (АЛДЕ, Франција)
- Комисија за култура и образование, претседавач: (Катерина Бацели) (СПЕ, Грција)

- Правна комисија, претседавач: (Џузепе Гаргани) (ЕВП-ЕД, Италија)
- Комисија за граѓански слободи, правда и внатрешни работи, претседавач: (Жерар Депрез) (АЛДЕ, Белгија)
- Комисија за конституционални прашања, претседавач: (Јо Лајнен) (СПЕ, Германија)
- Комисија за правата на жената и рамноправност на половите, претседавач: (Ана Заборска) (ЕВП-ЕД, Словачка)
- Комисија за петиции, претседавач: (Марчин Либицки) (УЕН, Полска)
- Комисија за надворешни работи, претседавач: (Јацек Сариуш-Волски) (ЕВП-ЕД, Полска)
 - о Поткомисија за човекови права, претседавач: (Хелен Флотре) (Зелените/ЕФА, Франција)
 - о Поткомисија за безбедност и одбрана, претседавач: (Карл фон Вогау) (ЕВП-ЕД, Германија)

Комисија за развој, претседавач: (Јосеп Борел Фонтел) (СПЕ, Шпанија) Комисија за меѓународна трговија, претседавач: (Хелмут Марков) (КВЕЛ-НГЛ Германија)

Покрај овие, ЕП формира привремен комитет за политичките предизвици и буџетските средства на проширената ЕУ 2007-2013 година, како и привремен комитет за климатски промени. Покрај овие тела, уредени со Деловникот на ЕП, заседаваат и анкетни комисии и групи составени од претставници на различните политички групи за специфични политички области (на пример, лица со посебни потреби, Европски устав, заштита на животните итн.).

Овластувања – сè поширок дијапазон

ЕП начелно е овластен да расправа за сите прашања на ЕУ, да донесува одлуки со мнозинство дадени гласови и истите да ги предложува пред другите органи на Заедницата. Парламентарното право на контрола со Договорите за ЕЗ првично се однесуваше само на Комисијата. Со Договорот од Мастрихт, контролата ја опфаќа и работата на органите (вклучително и → Европскиот совет) во рамките на ЗНБП, како и полициската и судската соработка во кривични предмети. Парламентарното право на истрага (член 193 од ДЕЗ) се однесува на институциите и земјите-членки на ЕУ. Тоа се однесува на можни неправилности при примена на правото на ЕЗ. Покрај тоа, како инструменти на парламентарната контрола, Договорите ги предвидуваат следниве права и должности: право на поставување прашања до → Советот на ЕУ, Комисијата и → Европската централна банка (ЕЦБ), обврски на Комисијата, Советот, Европскиот совет и земјите-членки да поднесуваат извештаи и да информираат, право на

тужба пред → Европскиот суд на правдата (ЕСП), право на граѓаните на ЕУ на претставка до Парламентот (член 194 од ДЕЗ) и индиректни контроли врз основа на налог од → Европскиот суд на ревизори (ЕСР), да изнесуваат ставови (член 248 од ДЕЗ).

По истекот на соодветната буџетска година, сите органи и организации се обврзани да поднесат сметка за своето финансиско работење. ЕСР изготвува извештај за органите и организациите за соодветната буџетска година. Врз основа на тој извештај, ЕП на Комисијата ѝ дава или не ѝ дава одобрение за извршување на буџетскиот план (→ буџет и финансии). Доколку ЕП не даде одобрение, како што последен пат се случи во 1998 година, тоа се смета за сериозен чекор што може да доведе до оставка на Комисијата. Парламентот го има најсилното право на контрола преку инструментот за изгласување недоверба на Комисијата. Сепак, за тоа е потребно двотретинско мнозинство гласови од сите ЧЕП.

Правото на соодлучување на ЕП последователно се прошируваше со измените на договорите и одлуките на ЕСП за начинот на дејствување на правото на давање мислење. Покрај правото за задолжително давање мислење, ЕП располага и со следниве права на соодлучување (→ постапка на одлучување): *Постапката на соработка* (член 252 од ДЕЗ) беше воведена со ЕЕА и ќе биде укината дури со влегувањето во сила на Договорот од Лисабон. За разлика од *Постапката на давање мислење*, ЕП тука има формално право на измена на законодавниот предлог што ги одредува правилата на гласање во Советот. *Постапката на соодлучување* (член 251 од ДЕЗ), воведена со Договорот од Мастрихт и дополнително проширена со Договорот од Амстердам, ја укина постапката за соработка, освен во четири случаи во рамките на → Економската и монетарна унија. Притоа, ЕП може да го спречи донесувањето на планираниот правен акт со одлука за одбивање. Доколку Советот ги одбие амандманите на ЕП, тогаш двата органа во Комитетот за усогласување мораат да подготват заеднички правен акт. *Постапката на согласност* беше воведена со ЕЕА за прием на нови земји во ЕУ (член 49 од ДЕУ) и за склучување на спогодби за пристапување (член 300/310 од ДЕЗ) (→ Политика за пристапување и соработка). Со Договорот од Амстердам, согласноста на пратениците е потребна и за Советот да утврди тешка повреда на начелата на Унијата кај некоја земја-членка (член 7 од ДЕУ).

ЕП нема право на формална законодавна иницијатива. Сепак, исклучок претставува изработката на нацрт на единствената постапка

за → европските избори (член 190 од ДЕЗ). Меѓутоа, ЕП може да бара од Комисијата покренување на законодавна постапка (член 192 од ДЕЗ).

Од 1993 година, ЕП мора да го потврди именувањето на Комисијата (член 214 од ДЕЗ). Со Договорот од Амстердам ова право на именување се прошири и на согласност од Парламентот за привремено именување на претседател на Комисијата. Парламентот дава мислење и за именување на членовите на Извршниот одбор на ЕЦБ и членовите на ЕСР. Конечно, ЕП го избира Омбудсманот на ЕЗ (член 195 од ДЕЗ).

Биланс на функционирањето – правци на развој на младиот парламент

Правата на ЕП се ориентираат на идеален тип на претстави за функциите на парламентите во репрезентативните демократии, при што не постои истоветност со ниту еден парламентарен модел кој постои во некоја земја-членка. Споредбата на функциите и резултатите на ЕП со националните парламенти е отежната поради „*sui generis*“ карактерот на ЕУ: политичко-институционалниот систем на ЕУ – дури и по влегувањето во сила на Договорот од Лисабон – опстојува без европска влада што мора да се потпира врз парламентарно мнозинство за да ги извршува своите дејности. Наместо тоа, извршните задачи на ЕУ се поделени помеѓу Комисијата, Советот и Европскиот совет. Оттука, една од основните задачи на парламентите – контрола на владата – не постои на ниво на ЕУ во познатиот облик. Затоа за опис и за анализа на задачите на ЕП се значајни показателите од следниве области на функционирање:

Функцијата на обликување на политиката и контролата ја опфаќа законодавната иницијатива, учеството на ЕП во законодавството и обезбедување на обврска за органите на ЕУ да поднесуваат извештаи до ЕП, како единствен непосредно избран претставнички орган на ЕУ. Од контролната функција произлегува изборната функција, што значително повеќе доаѓа до израз по Договорот од Мадрихт. Таа се однесува на спроведувањето на парламентарното право на именување и обидите на ниво на ЕУ да се развие систем сличен на влада. Функцијата на систематско формулирање се однесува како на ревизија на договорите, приемот на нови земји во ЕУ, како и на вондоговорните измени на системските основи на ЕУ. Функцијата на интеракција се однесува на врската меѓу пратениците на ЕП и избирачите, како и на врската меѓу ЕП и парламентите на земјите-

членки на ЕУ, на асоцираните и на останатите трети земји. Притоа, се работи за артикулирање на интересите на избирачите, со различни ставови, мобилизација на граѓаните за важни прашања, како и – во поглед на меѓупарламентарните односи (соработка на парламентите) – за комуникација и меѓусебно информирање на пратениците. Од 1989 година, во тие рамки се одржуваат полугодишни заседанија на Конференцијата на парламентарните комисии специјализирани за европски прашања (КОСАК).

За остварување на функцијата на обликувањето на политиката на ЕП во системот за одлучување на ЕУ, најпрво мора да се вратиме на договорниот развој на → постапките за одлучување во договорите. Притоа може да се забележи бавно, но постојано проширување на овластувањата на ЕП. Релативниот обем на „неучество“ на Парламентот се намали значително – од преку 70%, за време на потпишувањето на Договорот за ЕЕЗ (1958 год.), на 33,5%, во Договорот од Ница. Исто така, и анализата на реалното користење на правото на учество, што му стои на располагање на ЕП, покажува значително проширување на неговата функција во обликувањето на политиката. Во областа на → внатрешниот пазар (вклучително и политиката за животна средина, индустриската, социјалната и структурната политика) може да се утврди стапка на учество на Парламентот од околу 77% во сите законодавни постапки. Како последица на фокусирањето на законодавната дејност, бројот на самостојно покренати иницијативни резолуции и барања за итна постапка од 1993 година е драматично намален за повеќе од половина. Меѓутоа, ЕП и натаму покренува важни иницијативи за натамошен развој на различни политички области (→ политика за потрошувачите и → здравствена политика, → политика за човековите права, → развојна политика, надворешна и безбедносна политика, како и правда и внатрешни работи). Фокусирањето на законодавството како последица имаше поместување во областа на контролната функција – особено во поглед на користење на правото за поставување прашања на Советот и Комисијата). Парламентот се стреми сè повеќе да се фокусира на контролните овластувања, кои со себе повлекуваат и општокорисни санкции (анкетни комисии, постапка за одобрување на буџетот).

Во текот на последните години се одржаа пет меѓувладини конференции за измена на Договорите за ЕЗ/ЕУ. Притоа, ЕП влијаеше врз измените, иако најпрво, до преговорите за Уставниот договор не беше вклучен во измените на договорите. Постапката за соодлучување

може да се следи сè до нацртот на Договорот за основање на Европската унија, предложен од Алтерио Спинели и усвоен од ЕП на 14 февруари 1984 година. Со ваквите иницијативи, Парламентот ги нагласува своите амбиции да биде двигател на системски промени. Дури во рамките на → Европската конвенција за иднината на ЕУ успеа да се исполни барањето на Парламентот за формално учество на меѓувладините конференции. Проширувањето на обемот на примена на идната „редовна законодавна постапка“, утврдено во Уставниот договор и во Договорот од Лисабон, новите доделени улоги и права на националните парламенти, новата постапка за донесување на буџетот и новите партиципативни елементи за учеството на граѓаните во правото на ЕУ, начелно беа воведени преку активното учество на ЕП на Конвенцијата. Реформите во политичко-институционалната структура на ЕУ можат да бидат иницирани и во вид на т.н. меѓуинституционални спогодби (на пример, права на ЕП во донесувањето на буџетот во ЗНБП). На крајот, ЕП иницира системски измени и преку менување на својот Деловник за работа. Така, одредени елементи на постапката за именување на Комисијата, кои се реформирани со договорите од Мاستрихт, Амстердам и Ница се засноваат врз одредби од Деловникот што беше прифатен од Комисијата и земјите-членки.

И покрај значењето што Парламентот го доби во однос на функцијата за обликување на политиките, контрола и обликување на системот, недостасува контактот со граѓаните. Навистина, степенот на запознаеност на граѓаните со Парламентот од 89%, објавен во медиумите во мај 2008 година, значително е повисок отколку во претходните години. Меѓутоа, повторното намалување на излезноста на изборите во јуни 2004 година од 46%, покажува дека ЕП не е во можност да им ги претстави својата улога и резултати на граѓаните на начин што би ги поттикнал да им го дадат политички мотивираниот мандат на партиите и кандидатите за ЕП во идниот изборен период. Со оглед на тоа што ЕУ не дејствува без единствена врховна власт произлезена од Парламентот, непосредната корист од изборите за ЕП не е едноставно да се разбере. Покрај тоа, неопходноста за изнаоѓање консензус и надвор од политичките групи при гласање за амандмани во постапката за соодлучување го отежнува развојот на „социјалдемократските“ или „демохристијанско-конзервативните“ позиции што би го зајакнале идентитетот кај избирачите.

Андреас Маурер

Совет на Европа

Членови: Договорните страни на Статутот, во моментот 47 европски држави.

Датум на формирање, седиште: 5 мај 1949 година во Лондон; Стразбур.

Правна основа: Статут на Советот на Европа од 5 мај 1949 година, 202 понатамошни договори и спогодби (не се во сила сите).

Органи: Комитет на министри (47 министри за надворешни работи или нивни застапници); Парламентарно собрание (делегации од 2 до 18 лица од парламентот на секоја земја-членка, во моментот 318 пратеници).

Институции: Европски суд за човекови права (ЕСЧП); Комесар за човекови права; Конгрес на општините и регионите во Европа.

Област на активности: Градење и обезбедување на демократијата и правната држава; почитување на човековите права; зачувување на европското културно наследство; форум за решавање на проблемите во областа на миграција, нови технологии, биотехнологија, тероризам, меѓународен криминал, нетолеранција.

Буџет 2009 година: 205 милиони евра (2004 година: 180,5 милиони евра). Најголем удел во буџетот имаат Германија, Франција, Италија, Руската Федерација и Обединетото Кралство со по 11,9188%. За дополнителните програми, во кои не учествуваат сите држави, постои посебен буџет.

Литература: Robert Antretter (Hrsg.): Quo vadis Europarat, Bonn 1995
 • Daniel Tarschys: Wandel in Mittel- und Osteuropa und die Stellung des Europarates, Universität des Saarlandes, Europa-Institut, Saarbrücken 1996
 • Denis Huber: A decade which made History – The Council of Europe 1989-1999, Straßburg 1999
 • Hans Christian Krüger: Der Europarat im 21. Jahrhundert: Seine Rolle und Aufgaben, Zeitschrift für Europarechtliche Studien 1999, S. 367ff.

Интернет: <http://www.coe.int> • Статут: <http://www.conventions.coe.int/Treaty/ger/Treaties/Html/001.htm>

Советот на Европа е формиран на 5 мај 1949 година од десет држави, како прва европска организација на државите по Втората светска војна. Сојузна Република Германија беше примена на 13 јули 1950 година. Задача на организацијата, согласно со член 1 од својот Статут, е да воспостави „поблиска врска помеѓу своите членки со цел заштита и унапредување на идеалите и начелата што се

нивно заедничко наследство, како и унапредување на економскиот и општествениот напредок". Оваа задача треба да се оствари преку заедничко дејствување во економската, социјалната, културната, научната, правната и административната област, како и преку заштита и понатамошен развој на човековите права и основните слободи. Советот на Европа не е надлежен за прашања на националната одбрана.

Прашање од особен интерес за организацијата е развојот и зачувувањето на начелата на правната држава во Европа. Претставници на Советот на Европа, меѓу другото, ги советуваат земјите-членки при изработка на уставни или закони кои се однесуваат на правната држава, демократијата или човековите права. Тие ја следат регуларноста на парламентарните и другите важни избори во земјите-членки на Советот на Европа и во земјите што сакаат да пристапат кон организацијата. Комитетите на Советот на Европа го следат, на пример, почитувањето на одредени права на граѓаните во земјите-членки, како што е правото да не се биде мачен од страна на државните органи.

Како резултат од својата работа, Советот на Европа особено може да ги посочи европските конвенции склучени за наведените теми во неговите институционални рамки. Повеќе од 196 договори и конвенции на Советот на Европа го обликуваат правото на неговите земји-членки. Основни се → Европската конвенција за човекови права (ЕКЧП) од 4 ноември 1950 година со 14 протоколи, Европската социјална повелба од 18 октомври 1961 година, Конвенцијата против мачење од 26 ноември 1987 година, Конвенцијата за малцинствата од 1 февруари 1995 година и Конвенцијата за човекови права и биомедицина од 4 април 1997 година со дополнителниот протокол од 25 јануари 2005 година, како и Конвенцијата за заштита на децата од сексуална експлоатација и сексуална злоупотреба од 25 октомври 2007 година.

Структура на првата европска организација на држави

Статутот на Советот на Европа предвидува два органа: *Комитетот на министри* е орган што донесува одлуки во организацијата. Тој се состои од министрите за надворешни работи на поединечните земји-членки или нивните постојани претставници во Стразбур, коишто по правило се дипломати од висок ранг. Претседателство се менува на секои шест месеци во рамките на полугодишните заседанија по (англиски) азбучен ред на земјите-членки. Во текот на полугодишните

средби на министрите во Стразбур, во мај и во ноември, се дискутира за политички прашања во земјите-членки што се од заеднички европски интерес. Седмичните средби на Постојаните претставници, исто така, се одржуваат во стразбуршката сала за седници на Комитетот на министри.

Парламентарното собрание (до 1994 година: Советодавно собрание) ги одржува своите годишни заседанија во Стразбур. Тоа основа стручни комитети (меѓу другото Правен комитет, Комитет за еднаквост на мажите и жените, Комитет за исполнување на обврските преземени од земјите-членки на Советот на Европа – Комитет за следење), кои во рамките на своите надлежности можат да ги испитуваат сите прашања, да заземаат став и да изготвуваат извештаи за Собранието). Шпанскиот социјалист Луис Марија де Пуиг од 27 ноември 2008 година е претседател на Парламентарното собрание, кое опфаќа 318 пратеници.

Двата органа се поддржани од Генералниот секретаријат. За Генерален секретар на Советот на Европа со редовен мандат од пет години на 22 јуни 2004 година беше избран британскиот социјалист Тери Дејвис.

Конгресот на општините и регионите во Европа, кој беше основан во 1994 година, дополнително на Комитетот на министри и Парламентарното собрание, треба да ги зајакне демократските структури на локално и регионално ниво (→ Европа на регионите) и има особена задача да ги поддржува земјите-членки од Централна и Источна Европа во градењето на локални и регионални демократски структури. Тој ја замени Конференцијата на општините и регионите на Европа, формирана во 1951 година. Конгресот се состои од два дома: на единиците на локална самоуправа и на регионите, во кои седат претставници на општините или на регионите на 47 земји-членки. Од 27 мај 2008 година претседател со мандат од две години е Турчинот Јавуз Малдон.

Секоја земја-членка ги сноси трошоците на своето претставништво во Комитетот на министри и во Парламентарното собрание. Трошоците на Секретаријатот се поделени на сите членови. Покрај тоа, земјите-членки плаќаат годишно утврдени износи, со кои се финансираат програмите иницирани и реализирани од Советот на Европа во рамките на исполнувањето на своите статутарни задачи.

Политика за пристапување

Советот на Европа четириесет години бил присилно насочен кон Западна Европа. По промените во Централна и Источна Европа се променија и поставените цели. Во прв план беа ставени соработката со земјите во транзиција и нивниот прием во членство. Беа започнати посебни програми за поддршка на новите партнери на планот за демократската трансформација, пред и по зачленувањето. Тие за прв пат беа преточени во прием на Унгарија (1990 год.), Полска (1991 год.), Бугарија (1992 год.), Естонија, Литванија, Словенија, Словачка, Чешка Република и Романија (1993 год.). Оваа политика за пристапување беше потврдена од шефовите на држави и влади при нивниот прв самит на 8 и 9 октомври 1993 година во Виена. Под мотото „демократска безбедност“, Советот на Европа сакаше во иднина да се залага за стабилност на целиот европски континент. Организацијата се гледаше себеси како точка на кристализација на новата, посткомунистичка Европа.

Исто така, и по повод втората средба на шефови на држави и влади на 10 и 11 октомври 1997 година во Стразбур беше нагласена исправноста на оваа политика. Сепак, овој самит требаше, пред сè, да послужи за наоѓање одговори на неодложните прашања, со кои Советот на Европа беше соочен поради својата политика (за пристапување): желбата да им се понуди ефикасна и сеопфатна поддршка на сите земји во транзиција доведе, со омекнување на дотогаш строгите критериуми за членство, до прием на 21 земја од Централна и Источна Европа: Албанија, Летонија, Република Молдавија, Македонија, Украина (пристапуваат во 1995 год.), Русија, Хрватска (1996 год.), Грузија (1999 год.), Ерменија, Азербејџан (2001 год.), Босна и Херцеговина (2002 год.), Србија и Црна Гора (2003, односно 2007 год.). Белорусија поднесе барање за зачленување во Советот на Европа уште во 1993 година; статусот на посебен гостин доделен во 1992 година беше суспендиран во 1997 година, бидејќи не беа исполнети минималните демократски стандарди.

Следење

Новите – и некои постари – земји-членки во моментот на зачленување во поголема мера, а делумно дури и денес, не ги исполнуваат критериумите за членство утврдени во Статутот на Советот на Европа. Сепак, државите без исклучок се обврзуваат по зачленувањето напорно да работат на исполнувањето на

правилата на организацијата. Тука се вбројуваат воведувањето, односно подобрувањето на демократските начела, правната држава, почитувањето на човековите права, спроведувањето слободни избори, гарантирањето на слободата на медиумите, слободата на мислењето, заштитата на човековите права, како и почитувањето на начелата на меѓународното право. Сепак, земјите многупати не ги исполнуваат тие услови врз основа на хаотичните државни структури во некои области. За таа цел беа создадени посебни можности за следење и санкционирање: постапките за следење често докажуваа тешки недостатоци на правната држава во одделни земји-членки. Таквите долготрајни и тешки прекршувања на начелата на Советот на Европа можат да повлечат санкции, сè до исклучување на засегнатата земја од организацијата. Сепак, сè уште не се извлекуваат често сериозни последици од резултатите на постапката за следење. Навистина, повеќепати беа испратени закани до Украина за исклучување од работата на Парламентарното собрание, но тоа никогаш не беше направено. Исто така, прашањето за исклучување на Турција или Ерменија заврши само со дискусија; во јануари 2004 година. Парламентарното собрание му се закани со исклучување на Азербејџан, по неприфатливиот тек на претседателските избори во октомври 2003 година и немирите што следуваа. Само на руските пратеници, поради тешките повреди на човековите права во Чеченија во 2000-2001 година, на неколку месеци им беше одземено правото на глас во Парламентарното собрание. Руската воена интервенција во Грузија, летото 2008 година, беше критикувана од многу пратеници. Сепак, барањето во Парламентарното собрание на 18 руски претставници да им биде одземено правото на глас, на крајот не доби поддршка од мнозинството. Така, постапката за следење повеќе претставува форум за критички дијалог, а извештаите се основа за дипломатски притисок преку Комитетот на министри. Во 2009 година, 84 членови на Комитетот за следење се занимаваа со Албанија, Ерменија, Азербејџан, Босна и Херцеговина, Грузија, Молдавија, Монако, Црна Гора, Русија, Србија, Украина и особено со војната помеѓу Грузија и Русија.

Структурни реформи

Од првиот самит во Виена во 1993 година, бројот на членовите на Советот на Европа се удвои на повеќе од 800 милиони граѓани. Буџетот не одржуваше чекор со речиси експлозивното проширување на организацијата. Потребна беше реформа на структурите и на

поделбата на работата во Советот на Европа за да се одржи неговата функционалност. Соодветни предлози даде Комитетот на мудреци, основан по Вториот самит на шефовите на држави и влади на 10 и 11 октомври 1997 година во Стразбур. Првите реформи требаше да влезат во сила по повод прославата на 50-годишнината на организацијата во мај 1999 година. Спроведено беше ангажирањето на Комесар за човекови права, за што се заложил шефовите на држави и влади во Акцискиот план од 1997 година. По шестгодишниот мандат на првиот Комесар, Шпанецот Алваро Хил-Роблесо, во април 2006 година функцијата ја презеде Шведанецот Томас Хамарберг. Без воведени нови деловници на парламентарното собрание и на Конгресот на општините и регионите во Европа. Беа поставени јасни граници на активностите на организацијата на држави во областите демократија, правна држава и човекови права поради стеснетата финансиска рамка.

Идни задачи

На 16 и 17 мај 2005 година, под мотото „Самит на европското единство“, во Варшава се одржа третиот самит на шефовите на држави и влади, под полско претседателство. Во завршното коминике, Советот на Европа не само што повлече биланс туку се обиде да создаде нови импулси преку акциски план, за да може одново да ја дефинира потребата од своето постоење: модерната европска структура треба, по примерот на Советот на Европа, да почива на соработката на европските институции, имено Советот на Европа, Европската унија и → Организацијата за безбедност и соработка во Европа (ОБСЕ), а во фокусот да бидат основните вредности на Советот на Европа.

Анке Гимбал

Европски избори

Договорна основа: Членови 19 и 190 од ДЕЗ.

Литература: Karlheinz Reif/Hermann Schmitt: „Nine Second-Order Elections: A conceptual Framework for the Analysis of European Election Results“, in: European Journal for Political Research • Nr. 1/1980, S. 3-45 • Rudolf Hrbek: „Europawahl 2004: Neue Rahmenbedingungen, alte Probleme“, in: integration, Nr. 3/2004, S. 211-222 • Oskar Niedermayer/Hermann Schmitt (Hrsg.): Europawahl 2004, Wiesbaden 2004 • Mikko Mattila: „Why bother? Determinants of Turnout in the European Elections“, in: Electoral Studies, Nr. 3/2003, S. 449-468 • Matthew Gabel: „Dimensions of Contestation in the European Union – Defining the EU Political Space: An Empirical Study of the European Elections Manifestos 1979-1999“, in: Comparative Political Studies, Nr. 8/2002, S. 934-964.

Интернет: Избори за ЕП во Германија: http://www.bundeswahlleiter.de/de/europawahlen/EU_BUND_09/ • Избори за ЕП: <http://www.europarl.europa.eu/elections2009/default.htm> • Истражувачки проект на ЕУ: Мрежа за избори и референдуми на европските партии: <http://www.sussex.ac.uk/sei/1-4-2.html>

Изборите за ЕП се одржуваат секои пет години. Последните избори се одржаа на 10, 11 и 13 јуни 2004 година во тогашните 25 земји-членки, а во Романија и Бугарија на 15 јануари 2007 година. Изборите за законодавниот период од 2009 до 2014 година се одржаа од 4 до 7 јуни 2009 година, во сите земји во кои се зборува германски јазик на 7 јуни. Притоа, европските пратеници се избираат во и за секоја земја-членка одделно. Право на избор имаат граѓаните на Европската унија во местото на живеење или во земјата на потекло. Конкретниот изборен систем варира меѓу земјите-членки и е утврден во националните закони за европските избори.

Европскиот парламент (ЕП) од 1958 година како последица на зачленувањето на нови држави, порасна од 148 на 785 пратеници (по приемот на Бугарија и Романија во 2007 година), кои имаат директно добиен мандат. До првите директни избори во 1979 година, членовите на → Европскиот парламент беа именувани од редовите на пратениците во парламентите на поединечните држави. Со тоа тие имаа двоен мандат. Одлуката и актот за воведувањето општи непосредни европски избори беа потпишани на 20 септември 1976 година во Брисел. По ратификацијата во сите земји-членки, текстот влезе во сила на 1 јули 1978 година. Првите избори се одржаа од 7 до

10 јуни 1979 година. За изборната постапка, земјите-членки начелно ги користат своите национални изборни системи. Меѓутоа, општо го следат пропорционалниот изборен модел.

Пратениците на Европскиот парламент ја отсликуваат, иако расцепкано поради уникатноста на националните партии, разноликоста на европските партии. Поделбата на местата на земјите-членки е само делумно пропорционална со бројот на жители. Со исправката на соодносот на местата во ЕП со → Договорот од Ница беше подобрена демографската репрезентативност на Европскиот парламент. Сепак, тежината на гласовите сè уште е нерамномерна, на штета на граѓаните на Унијата од поголемите држави.

Активното и пасивното избирачко право на европските избори е утврдено во член 19(2) од ДЕЗ и конкретизирано преку Директивата 93/109/ЕЗ на Советот за деталите за искористувањето на активното и пасивното избирачко право на изборите за ЕП за граѓани на Унијата со живеалиште во земја-членка чиешто државјанство не го поседуваат.

Просечна излезност на изборите во ЕУ (1979-2007 год.)

Учество на избори	1979	1984	1989	1994	1999	2004/ 07
Белгија	91,40	92,2	90,7	90,7	91	90,81
Италија	84,90	83,4	81,5	74,8	70,8	73,1
Франција	60,70	56,7	48,7	52,7	46,8	43,14
Германија	65,70	56,8	62,3	60	45,2	43
Луксембург	88,90	88,8	87,4	88,5	87,3	90
Холандија	57,80	50,6	47,2	35,6	30	39,1
Данска	47,80	52,4	46,2	52,9	50,5	47,85
Ирска	63,60	47,6	68,3	44	50,2	59,7
Велика Британија	32,20	32,6	36,2	36,4	24	38,9
Грција		77,2	79,9	71,2	75,3	62,78
Шпанија		68,9	54,6	59,1	63	45,94
Португалија		72,4	51,2	35,5	40	38,74
Шведска				41,6	38,8	37,2
Австрија				67,7	49,4	41,8
Финска				60,3	31,4	41,1
Бугарија						28,60
Чешка						28,32
Естонија						26,83
Кипар						71,19
Летонија						41,34
Литванија						48,38
Унгарија						38,5
Малта						82,37
Полска						20,87
Романија						29,46
Словенија						28,34
Словачка						16,96
Просек во ЕУ-27						46,45
Просек во ЕУ-15	65,89	64,9	62,85	58,07	52,91	52,88

Извор: Институтот за демократија и изборни студии: Europe expands, Turnout falls: The Significance of the 2004 European Parliament Election, Стокхолм 2004 год.; Национални изборни комисии (за Бугарија и Романија во 2007 год.).

Изборите како огледало на функцијата за интеракција на Парламентот

Имајќи ја предвид важната функција на Парламентот во интеракцијата со граѓаните, директните избори очигледно не ја постигнаа првичната цел, посилено демократско утврдување на ЕУ преку Парламентот. Наспроти ова очекување, изразено пред првите директни избори, стои постојаното опаѓање на излезноста на изборите во сите земји на ЕУ, што покажува дека ниту на самиот ЕП, ниту на другите чинители вклучени во интеграцискиот процес не им успеа да создадат доволен поттик за граѓаните да излезат на избори. Дури ни зголемените права на Парламентот со ревизиите на Договорите досега не успеаја да ја подигнат довербата во ова тело, кое, сепак, е релативно оддалечено од секојдневниот живот на граѓаните и кое тврди дека ги застапува нивните интереси, но не може целосно да го исполни тоа ветување во систем во голема мера оддалечен од принципот на демократско претставување.

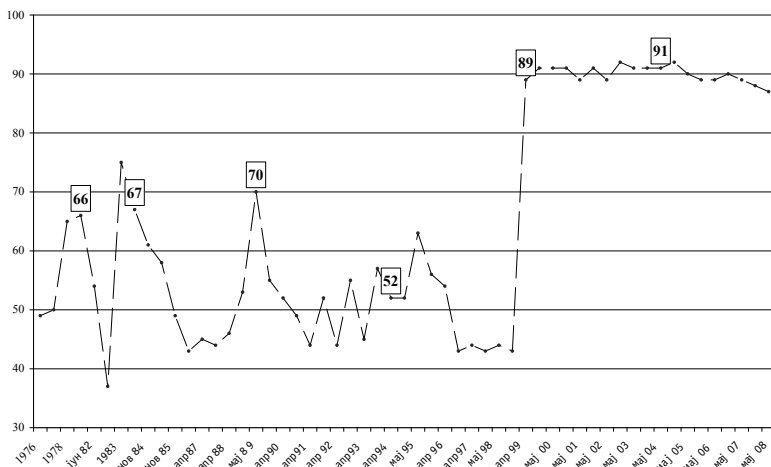
Иако присуството на ЕП во медиумите се зголеми, а, исто така, и интересот за контакт кај националните администрации и здруженија, европските пратеници речиси не се од значење во европските, а уште помалку во националните дебати за централните процеси во ЕУ. Членовите на Европскиот парламент остануваат во голема мера непознати. Интересот и степенот на запознаеност со Европскиот парламент циклично се зголемуваат со изборите, за потоа повторно да се намалат. Како и други избори – на пример, за покраинските парламенти или за општинските совети – европските избори во литературата се означуваат како „секундарни избори“, чиешто теми и политичко значење се изведуваат од контекстот на националната политика: затоа помалите партии и опозицијата на националната влада често добиваат поддршка непропорционална во споредба со националните избори, делумно поради тактичко воздржување од гласањето. Европските избори помалку служат за доделување на мандатите во Европскиот парламент, а многу повеќе – како еден вид меѓуизбори или тест-избори – за казнување на политиката на националната влада. Резултатите ретко се дискутираат во поглед на поделбата на местата во Европскиот парламент и соодветните

последници за одлуките во Европската унија. Во фокусот многу повеќе се наоѓаат ефектите врз следните национални избори и поделбата на власта во рамките на земјите. Навистина, деталните студии за мотивираноста на избирачите покажуваат дека врз одлуката за гласање на европските избори најмногу влијае довербата, односно недовербата кон националната влада.

Меѓутоа, повторното намалување на излезноста на изборите за ЕП во 2004 година не може да се објасни или, пак, да се оправда само со малиот степен на познавање на пратениците или Парламентот. Во реалноста, степенот на запознаеност со Европскиот парламент, што го пренесуваат медиумите, од 1999 година се движи меѓу 89% и 92% и со тоа е далеку над нивото со кое Парламентот можеше да се пофали во своето златно доба на предлогот на Спинели за европски Уставен договор во 1984 година. Споредливо високо мислење за Европскиот парламент имаат европските граѓани кога се прашани за општото значење на органот. Додека до 1998 година, меѓу 50 и 57% од граѓаните сметале дека Европскиот парламент е „важна“ институција, оваа вредност со Договорот од Амстердам и повлекувањето на Комисијата на Сантер се зголеми на 70% и оттогаш се одржува на околу 75%. На прашањето дали граѓаните мислат дека можат да се потпрат на тоа дека Парламентот носи политички одлуки во нивен интерес, одговорите на овие прашања, исто така, откриваат благо зголемена доверба во институциите. Во европскиот просек до 1996 година постоеја два речиси исто големи кампуси: по точно две петтини имаа, односно немаа доверба во Парламентот, а една петтина немаа мислење за тоа. Од 1997-1998 година, оваа слика малку се измени во полза на Парламентот: сега малку повеќе од половина од граѓаните имаат доверба во Европскиот парламент, просечно околу 25% повеќе имаат недоверба, а „само“ уште една четвртина од граѓаните не даваат одговор на прашањето.

Европските парламентарци преку директните избори можеби добија углед и почитување, меѓутоа оваа добивка сè уште не е станата инструмент со широка политичка примена. Една од причините за недоволното искористување на функцијата за интеракција, за што е виновен и самиот ЕП, е распоредувањето на расположливото време: поради зголемувањето на процедурално сложените и обемни права на учество, пратениците мораат да поминуваат во Стразбур и во Брисел сè повеќе од и онака краткото време за работа во изборната единица.

Степен на запознаеност со Европскиот парламент (1976-2008 год.)



Изборите во 2004 година

Директните избори во јуни 2004 година, исто така, беа обележани од национални настани во земјите-членки. Дури и релативно актуелното прашање од интеграциската политика, имено дебатата во Конвенцијата за Европскиот уставен договор и → проширувањето на ЕУ, не играа значајна улога во предизборната кампања. Изборите не поттикнаа мобилизација за Европскиот парламент во насока на неговата можна улога на „уставотворно собрание“, туку често го засилуваа впечатокот на подредено собрание ориентирано кон националните интереси.

На гласање излегоа 160 376 358 гласачи. Тоа се 45,85% од сите граѓани со право на глас. Споредено со претходните избори, тоа беше намалување од 7 процентни поени. Одлучувачки за тоа беше значително помалото учество на изборите во земјите од Централна и Источна Европа од просечно 31,19%. На дополнителните избори за ЕП во Бугарија и Романија во 2007 година, излезноста со 28,6%, односно 29,46% беше уште помала од ова и онака ниско ниво. Спротивно на тоа, излезноста во ЕУ-15 со 52,68% беше само малку пониска отколку во 1999 година. Од оваа мала излезност профитираа партиите што во најголема мера го искористија своето гласачко тело со свесно евроскептични ставови, како и во некои национални контексти, мали партии од спектарот

позитивно настроен кон интеграциите. Особено зајакнати од изборите излегоа групата на Европските либерали (АЛДЕ) и двете евроскептични групи „Независност и демократија (ИНД-ДЕМ) и „Европа на нациите“ (УЕН) (→ Европски партии). Зголемувањето на гласовите на Сојуз 90/Зелени беше исклучок во европски рамки и не доведе до зајакнување на групата на Зелените во ЕП. Сите други пратенички групи мораа да сметаат со загуби. Сепак, Европската народна партија (ЕНП-ДХ) од изборите излезе како најсилна група. Поради приемот на многубројни десно-конзервативни партии, француската христијанско-либерална партија(УДФ) и двете демохристијански партии на Италија излегоа од ЕНП-ДХ и се приклучија на групата на Европските либерали (АЛДЕ).

Причини за малиот интерес за изборите

Причините за релативно малата излезност на изборите се многубројни: непознавање на Парламентот и неговите овластувања, малото присуство на ЕП во медиумите споредено со неговото значење поради недостаток од персонализација и политизација на европските политички процеси и несоодветната, наивна комуникациска стратегија на Унијата, општата замореност од избори, традиционално помала излезност, недостаток на критериуми за избор, а со тоа и недостаток од мотивација за „избор“ на партија. Во тој контекст треба критички да се набљудуваат активностите во изборната кампања на националните партии во многу земји од ЕУ, меѓу другите и во Германија. Концентрираноста на граѓаните на националното ниво во голема мера е последица на инструментализацијата на изборите од националните партии. Доколку отворено се признае дека во меѓувреме многу прашања веќе не се уредуваат на национално ниво и националните партии во овие полиња веќе не се централни актери во процесите на одлучување, ќе може подобро да се пренесе и значењето на ЕП, а со тоа да се поттикне интересот на граѓаните за изборите за ЕП. Поинаку: националните партии, парламентите и медиумите недоволно ја извршуваат својата задача за поттикнување на национални дебати за важните европско-политички дискурси.

Единствена постапка за избор на парламентот

Обидите за воведување единствена постапка за изборите за ЕП долго пропаѓаа поради отпорот на Велика Британија, која строго одбиваше пропорционалниот модел. Сепак, во јули 1998 година, Европскиот парламент прифати предлог за заеднички начела за изборот

на членовите на ЕП. За воведувањето единствена европска изборна постапка потребна е едногласна одлука на Советот, со согласност на ЕП и ратификација од сите земји-членки. На 23 мај 2002 година, Советот побара согласност од парламентот, согласно со член 190(4) од ДЕЗ, за својата предлог-одлука за воведување општи непосредни избори на пратениците во Европскиот парламент. На 12 јуни 2002 година, Парламентот изгласа одлука за согласност за воведувањето единствена изборна постапка со мнозинство од 399 наспроти 111 гласови. Централни елементи на одлуката за изборите се (1) потврдување на начелото на пропорционален изборен модел со факултативна употреба на преференцијално гласање врз основа на листи во секоја земја-членка, (2) забрана за двоен мандат во ЕП и во национален парламент (со исклучок на Обединетото Кралство и Ирска до изборите во 2009 година) и (3) можност за земјите-членки да формираат изборни единици, без да го загрозат пропорционалниот систем на гласање во целина. Предлогот од Извештајот на Парламентот од 1998 година, 10% од вкупниот број места во Парламентот од европските избори во 2009 година да се одредуваат според пропорционален модел врз основа на листи во рамките на една единствена изборна единица за целата територија на земјите-членки на Европската унија, не беше прифатен. Меѓутоа, предвидено е пред изборите во 2009 година да се испита воведувањето, односно конечното отфрлање на европски листи, во контекст на проширувањето. Во врска со ова треба да се забележи дека Европскиот парламент го предложи прашањето за европски листи на Европската конвенција за иднината на ЕУ, но тоа остана без резултат.

Андреас Маурер

Политика за рибарство

Договорна основа: Членови 32 - 38 од ДЕЗ.

Цели: Гарантирање на разумна заработувачка за лицата вработени во рибарството; стабилизација на пазарот; обезбедување на снабдувањето на потрошувачите по разумни цени; одржување на рибниот фонд.

Инструменти: Организација на заедничкиот пазар; заедничка структурна политика; утврдување на дозволените количини и методи за риболов; договори за рибарство со трети земји.

Буџет 2008: 880 милиони евра плаќања (од кои 450 милиони за Европскиот фонд за рибарство).

Интернет: Сервер на Европа: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/de/s21000.htm> • ГД Рибарство: http://europa.eu.int/comm/dgs/fisheries/index_de.htm

Самостојната заедничка рибарска политика (ЗРП) односно „сината Европа“, како што уште се нарекува политиката на рибарство на ЕУ, постои од 1983 година. Таа, според член 32 од ДЕЗ, почива на истите основи како и заедничката → земјоделска политика. Според тоа, нејзините цели се: обезбедување разумна заработувачка за лицата вработени во рибарството, стабилизација на пазарот, како и обезбедување на снабдувањето на потрошувачите по разумни цени. На ова се дополнува и прокламираната цел за зачувување и одржливо користење на рибниот фонд. ЗРП се дели во четири области:

Регулирање на пазарот

Регулативата за заедничката организација на пазарот на рибни производи и аквакултура, донесена во 1970 и последен пат изменета во 1999 година, ги пропишува, меѓу другото, заедничките норми за пласман, како и правилата за означување на производите, за на тој начин да се обезбеди транспарентност на пазарот. Спроведувањето на пласманот е обврска на организациите на произведувачите, коишто со цел стабилизирање на цените можат да повлечат рибарски производи од пазарот, доколку нивната цена изнесува помалку од „цената на повлекување“, што по правило ја одредува Комисијата. Таа цена не смее да надмине 90% од „ориентациската цена“ што важи за засегнатиот производ, а која годишно ја утврдува Советот. Рибарите засегнати од повлекувањето, преку својата организација на произведувачи што интервенирала, добиваат финансиско порамнување.

Структурна политика за рибарство

Заедно со создавањето на заедничката организација на пазарот, во 1970 година, беше донесена и Регулатива за воведување на заедничка структурна политика за рибарство, со цел поддржување на рамномерниот развој на рибарството и рационалното користење на биолошките богатства на морето и на копнените води. Покрај координирањето на структурната политика, сè повеќе се појавуваа и заеднички структурни програми. Беа ставени на располагање средства за обновување на рибарската флота со модернизирање и изградба на нови бродови, за повлекување на бродови од функција, како и за истражување нови риболовни области и претходно малку користени рибни видови.

Структурната политика доби на значење кога стана јасно дека капацитетот на флотата мора да се усогласи со намалените дозволени количини на уловот воведени заради зачувување на рибните фондови. До 1982 година, постоеја преодни мерки, што се усвојуваа годишно и се кофинансираа од ЕЗ, за намалување на прекумерните капацитети. Дури во 1983 година, беа воведени повеќегодишни програми со насоки за рибарските флоти (ПНРФ), кои предвидуваа намалување на обемот на риболов за сите земји-членки, според целни рибни видови и методи за риболов. Во 1994 год., по повод реформата на структурниот фонд, беше воведен единствен Финансиски инструмент за насочување на рибарството (ФИНР). Поради тоа што заедничката флота и понатаму остана преголема, ПНРФ во рамките на реформата на ЗПР од 2002 година се заменети со одредба, според која поддршката на новоградбата и модернизацијата на риболовните пловила под 400 тони беа можни само доколку земјите-членки што ја даваат поддршката истовремено ги намалат капацитетите, односно во класата до 100 тони ги одржуваат неизменети. За расходување на рибарските бродови на располагање се ставаа дополнителни средства. Економските и социјалните последици од пререструктурирањето на рибарскиот сектор требаше да се амортизираат со социоекономски мерки. Во 2007 година, ФИНР беше укинат со воведувањето на новиот Европски фонд за рибарство (ЕФР), кој за периодот од 2007 до 2013 година изобилува со средства во обем од 3,85 милијарди евра. Германската влада ја прифати оваа реформа дури откако беше утврдено дека во иднина ќе може да се субвенционираат само модернизации без зголемување на капацитетот за улов.

Зачувување и одржливо користење на рибниот фонд

Со „историскиот компромис“ на 25 јануари 1983 година, по шестгодишни преговори, Советот за прв пат постигна согласност за дозволените вкупни количини на улов (Total Allowed Catches (TAC)) и за неговата поделба на земјите-членки во вид на национални квоти. Со конкуренцијата и сè помалите рибни фондови, сè поголемо значење добиваше проблемот на контрола на придржувањето кон количината улов и заеднички договорените ограничувања на риболовните методи (вклучително прописите за риболовната опрема и минималните големини). Начелно, органите на земјите-членки се обврзани, при прекршување на важечките прописи, да преземат соодветни мерки, вклучително и поведување кривична постапка. За контролата се надлежни земјите-членки. Сите рибарски бродови мора да водат бродски дневник за составот и видовите на риби и користените мрежи, врз основа на кој може да се провери дали уловот со бродот одговара на правните прописи на Заедницата. Од 2002 год., во водите на ЕУ, со исклучок на Балтичкото Море, за сите бродови, а во меѓународни и во води на трети земји за бродовите од ЕУ, важи целосна забрана на висечки мрежи.

Поради тоа што постојат повеќе загрозувани рибни фондови, на 20 декември 2002 година, Советот донесе обемна реформа на ЗПР, која, освен структурно-политички мерки за забрзување на намалувањето на флотата како централен елемент, содржи и одредби за ограничување на риболовната дејност (на пример, ограничување на дозволените денови за риболов месечно), како и мерки за борба против нелегалниот риболов. „Новата“ ЗПР покрај тоа треба да следи долгорочен пристап во планирањето. Така, во декември 2003 година, Советот за прв пат постигна согласност за долгорочен „План за обновување“ за бакалар. Во иднина дозволемиот улов ќе се одредува на начин што ќе обезбедува 30% зголемување на фондот секоја година. Заострувањето на контролните мерки треба да помогне во постигнувањето на таа цел. Покрај тоа, во чувствителните области се ограничува обемот на риболов; во води во кои бакаларот се мрести, односно во води со многу млади риби, Комисијата може целосно да го забрани риболовот за одреден период. Начелото на „релативна стабилност“, т.е. поделбата на утврдениот годишен вкупен дозволен улов (ВДУ) меѓу земјите-членки врз основа на утврден клуч за поделба останува во сила.

Односи со трети земји

ЕУ има потпишано спогодби за рибарство со многу трети земји. Содржина на „спогодбите од првата генерација“ беа можностите за риболов за ЕЗ во водите на третите земји во замена за еквивалентни можности во водите на Заедницата или финансиски надоместок и/или пристап до пазарот. „Спогодбите од втората генерација“ предвидуваат унапредување за мешовити друштва и здруженија на претпријатија на ЕУ и земјата-партнер на одредено време. Во новите спогодби треба засилено да биде нагласен партнерскиот пристап со урамнотежено почитување на интересите на двете страни и да се поддржи одржливо рибарство.

Кристијан Липерт

Флексибилност

Договорни основи: Членови 43-45 од ДЕУ (општи членови), членови 11, 11а од ДЕЗ (прв столб), член 27 а-д од ДЕУ (втор столб), членови 40, 40 а-б (трет столб), 122 од ДЕЗ (ЕМУ); протоколи кон Договорот за ЕУ во однос на ЕМУ и во однос на интеграцијата на Шенгенскиот договор во Договорите за Заедницата.

Литература: Franklin Dehousse/Wouter Coussens/Giovanni Grevi (Hrsg.): Integrating Europe: Multiple Speeds – One Direction, EPC Working Paper No 9, April 2004 • Janis A. Emmanouilidis: Conceptualizing a Differentiated Europe, ELIAMEP Policy Paper No. 10, Juni 2008 • Claus Giering: Europa zwischen Zweckverband und Superstaat. Die Entwicklung der politikwissenschaftlichen Integrationstheorie im Prozeß der europäischen Integration, Bonn 1997.

Во една сè поголема и сè посложена Европска унија ќе биде сè потешко да се преземаат нови чекори за продлабочување на интеграцијата врз основа на едногласен консензус на земјите-членки. Затоа, флексибилноста на интегративниот процес треба да им даде шанса на оние земји-членки кои се во состојба и се стремат кон уште потесна соработка да чекорат напред побрзо од другите. Инструментите за тоа се постепеност од временски аспект, според специфични области или членство. Флексибилноста претставува метода со која засегнатите земји можат да постигнат повисоко ниво на интеграција и продлабочување. Меѓутоа, дозволувањето на флексибилност може да предизвика и спротивна тенденција, при што

одредени земји-членки не би се вклучувале во одредени области на заедничката политика на неодредено време, што би довело до разградување на интегративниот процес. Во теоријата и практиката се развија различни форми на флексибилноста.

Теоретски концепти на флексибилноста

Како претходник на теоретската дебата треба да се спомене концептот на степенеста интеграција, според кој некои земји-членки временски би предводеле со своите интегративни заложби (Извештајот на Тиндеман од 1975 год.). Земјите што во моментот на воведувањето на степените не биле подготвени или не покажале волја, може да се приклучат подоцна согласно со заеднички дефинирани услови. Постепеноста се врши врз основа на заедничките договори и институции и треба краткорочно да создаде единствена структура во јадрото, а долгорочно тоа би ги опфатило сите земји-членки. Како модел на *постепена интеграција* стана познат изразот Европа со две брзини. Друга многу дискутирана варијанта на степенеста интеграција е концептот на европското јадро (меѓу другото, документот Шојбле-Ламерс (Schäuble-Lamers) од 1994 год.). Притоа, најтесното јадро го сочинуваат Германија и Франција кои претставуваат мотор на интеграцијата. Овој предлог се критикува затоа што тој за останатите држави би можел да значи членство од втор ред.

Концептот на *диференцирана интеграција*, односно *варијабилна геометрија* се разликува од постепената интеграција особено според тоа што некои членки на ЕУ би напредувале и покрај отпорот на државите што немаат волја за интеграција и притоа би можеле да се створат повеќе јадра со различни учесници. Во настанатите интеграциски јадра се одредуваат правилата, целта и темпото без право на одлучување на државите што не учествуваат, а на кои, сепак, ќе им биде отворена врата за учество по исполнување на поставените критериуми. Во диференцираните јадра би требало да биде можно претчленство или делумно членство. Ваквите структури би можеле да помогнат да се заобиколи отпорот против продлабочувањето, а, исто така, на идните членки им нудат можност за предвременно учество.

За разлика од другите наведени постапки, што начелно го одржуваат заедничкото наследство и ја продлабочуваат интеграцијата барем во одредени области преку ограничен број членови, концептот на една Европа, а ла карт (*Europa à la carte*) го релативизира значењето на *acquis communautaire*. Наместо тоа, овој концепт, потпирајќи се на

Европа на татковините, на националните држави им дозволува широко право на избор и одлучување.

Области за флексибилност во практиката

Флексибилноста не е нов феномен. Во историјата на европската интеграција постојано се предлагани или се преземани соодветни мерки. Уште со преодните одредби при основањето на царинската унија, овој принцип беше втемелен во Договорите од Рим (1958 год.). Преодните рокови, како инструмент за временско разграничување, успешно се применуваат во сите рунди на проширување. Дополнителна форма на постепена интеграција претставува и основањето на → Економската и монетарна унија (ЕМУ). Основа на ЕМУ беше заедничката одлука на сите земји-членки за временскиот период и модалитетите за започнувањето, како и за постепеното продлабочување на монетарната интеграција. Сепак, исполнувањето на одредени критериуми го одредува и моментот на пристапување на одделни земји-членки. Само на Велика Британија и Данска им беше дозволено временски неограничено право на изземање (opting-out), така што начелно постои можноста за неограничено останување надвор од тој дел на јадрото на интеграција.

Диференциран облик на флексибилност е развиен за → социјалната политика. Одредбите на Социјалната повелба од 1989 година, договорени надвор од договорите на Заедницата и Социјалниот протокол кон Договорот од Маастрихт од 1991 година, кој е заснован врз нив, не важеа за Велика Британија сè до давањето согласност во Амстердам. Отворањето на внатрешните граници, остварено со Шенгенскиот договор во 1985 година, беше пренесено во заедничкото право дури со влегувањето во сила на Договорот од Амстердам (→ Политика на азил, миграции и визи). Меѓутоа, тоа можеше да биде постигнато само преку обемни одредби за неприклучување за Велика Британија, Ирска и Данска, кои можеа да се вклучат само во областите што сами ги избраа, во смисла на Европа, а не карт. Сепак, социјалната политика и Шенгенскиот договор покажуваат дека иницијативата за интеграција започната надвор од Унијата, во случај на успех може да се пренесе и во *acquis communautaire*.

Амстердам, Ница и Лисабон

Со цел во иднина да се започне со потесна соработка и во рамките на договорите, според заеднички утврдените правила, со Договорот од Амстердам беше воведен инструментот „зајакната соработка“. Основните

одредби се утврдени во членовите 43-45 од ДЕУ како „општи одредби“. Конкретните правила за примена се засноваат на „посебни одредби“ за првиот, односно третиот столб на → Европската унија. Меѓутоа, за зајакнатата соработка во Амстердам беа одредени многубројни ограничувања: Пред сè, таа може да се применува само од мнозинство земји за области експлицитно наведени во договорот, но не и во → Заедничката надворешна и безбедносна политика, во која секоја земја-членка сè уште има право на вето. Затоа постоеше општа согласност дека зајакнатата соработка во тој облик нема да се реализира.

Во рамките на Меѓувладината конференција во 2000 година беше донесена одлука за олабавување на одредбите. Меѓутоа, претходната одредба само се преформулира: од пет членови, со 15 ставови на три места во договорите беа создадени 14 членови со 23 ставови на четири места во договорите. За да се избегне стравувањето на повеќето земји-членки од создавање на еден „затворен клуб“, беа задржани многу ограничувања или воведени нови. Дополнително се диференцира кога и колку држави, во кои области и под кои услови смеат да дејствуваат. Истовремено се донесе одлука за неколку реформски чекори: пред сè, можноста за ставање вето за првиот и третиот столб отпадна во Ница, а минималниот број вклучени земји беше утврден на осум. Во ЕУ-15 тоа беа повеќе од половина од членовите, но во ЕУ-27 значително помалку од една третина. Најголемото ограничување се состои во тоа што зајакнатата соработка смее да се користи само за политички области што веќе се зацртани со договор и не смее да го загрозува заедничкото европско право. Ниту ЕМУ, ниту Шенгенскиот договор немаше да може да се реализираат со овој инструмент.

Од → Договорот од Лисабон произлегоа одредени олеснувања и напредоци во однос на одредбите од Ница. Централните предности се однесуваат на поврзувањето на правните одредби, поедноставувањето на постапката за поднесување барање и проширувањето на зајакнатата соработка на надворешната, безбедносна и одбранбената политика. За последната област, сепак, сè уште е потребна едногласна одлука во Советот на ЕУ и начелно мора да се приклучат најмалку една третина од земјите-членки. За разлика од постојната договорна основа од Ница, Договорот од Лисабон предвидува серија можности за флексибилност, на пример, за областите на → европската безбедносна и одбранбена политика.

Оценка и перспективи: амбивалентни влијанија

Во Амстердам договорно-правно се призна принципот на флексибилност, во Ница беа олабавени некои ограничувања на применливоста, а со Договорот од Лисабон се продолжува по тој пат. Со тоа може да се олабават блокадите на специфичните области на дневно-политичките настани на ЕУ со 27 или повеќе земји-членки. Меѓутоа, како основен инструмент за продлабочување на една постојано растечка Унија или воопшто како основа за основањето на „гравитациски центар“, зајакнатата соработка ќе биде само делумно применлива. Иако договорните инструменти се оптимизираат, досега нема конкретен проект во рамките на зајакнатата соработка. Затоа таа во иднина помалку ќе служи за формирање на јадро, а многу повеќе за ефикасно обликување на политиките. Во оваа смисла, оправдано е урамнотежено ограничување на применливоста, за дневнополитичката примена да не доведе до неконтролирано разградување на заедничкото европско право. Затоа се чини дека за амбициозни чекори во мал круг и натаму ќе биде потребна диференцијација надвор од обемот на договорите.

Клаус Гиринг / Јанис А. Емануилидис

Политика за истражување и технологија

Договорна основа: Членови 163-173 од ДЕЗ, член 55 од ЕЗЈЧ, членови 2а, 4-11 од Евроатом.

Цели: Подобрување на индустриско-технолошката конкурентност на европската индустрија; во контекст на Лисабонската стратегија и Рамковната програма за конкурентност и иновации на ЕУ треба да се стимулираат растот, конкурентноста и вработувањето.

Инструменти: Заеднички центар за истражување, Еурека, рамковни и посебни истражувачки програми, Европскиот истражувачки совет, Технолошки институт.

Програми: Седма рамковна програма за истражување, технолошки развој и демонстрација (2007-2013, 53 милијарди евра) и специфични истражувачки програми за соработка, идеи, човечки ресурси и капацитети.

Документи: Седма рамковна програма на ЕУ во областа на истражувањето, развојот и демонстрацијата, <http://www.forschungsrahmenprogramm.de>; Европска комисија: Зелена книга „Европскиот истражувачки простор: нови перспективи“, КОМ(2007) 161 конечна.

Литература: Jürgen Turek: Forschungs-, Technologie- und Telekommunikationspolitik, in: Werner Weidenfeld/Wolfgang Wessels (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration, Bonn/Baden-Baden 1992ff. • Roland Sturm: Die Forschungs- und Technologiepolitik der Europäischen Union, in: Werner Weidenfeld (Hrsg.): Die Europäische Union. Politisches System und Politikbereiche, Bonn 2008, стр. 237-253.

Интернет: КОРДИС: www.cordis.europa.eu/home_de.html; 7 Рамковна програма за истражување на ЕУ: www.forschungsrahmenprogramm.de

Европската комисија му придава важна улога на истражувањето и на технолошкиот развој (ИТР). Поради сериозните дефицити во иновациите во однос на американската, јапонската и јужноазиската конкуренција, од шеесеттите и седумдесеттите години на 20 век се сметаше дека се неопходни значителни заложби во истражувањето, за да се остане конкурентен на меѓународно ниво. Според модерното разбирање, поддршката на истражувањето треба да овозможи подобро искористување на индустрискиот потенцијал на Европската унија. Во таа смисла, политиката за ИТР на ЕУ денес е посеопфатна отколку порано. Со таа историска заднина, наспроти поранешните размислувања, настанати се позрели претстави на Европската комисија, кои се влеаја во новиот формат на политиката за истражување и иновации. Ова во голема мера ја засега и Седмата рамковна програма за истражување, технолошки развој и демонстрација (2007-2013 год.). Програмата не е само продолжување на претходната политика за поддршка со рамковни и специфични програми. Поддршката на истражувањето треба поинтелигентно да се конципира врз основа на недостатоците од минатото и повеќе да се насочи кон иновативни производи и услуги, како и на општествените последици на новите технологии. Тоа се отсликува и во иницијативата на Европската комисија од јануари 2000 год., со која се најави создавањето на „Европски истражувачки простор“ и која беше модернизирана во 2007 година во Зелената книга „Европскиот истражувачки простор: нови перспективи“. Со тоа се постави прашањето, како може тој простор да се продлабочи и да се прошири, за да стане компатибилен со Лисабонската стратегија. Рамковната програма и истражувачкиот простор се дел од една широко поставена европска стратегија за раст и иновации, што спојува три делумни стратегии. Тоа се Европскиот истражувачки простор, со своите рамковни програми за истражување и политиката за вселената, Рамковната програма за конкурентност и иновации и Лисабонската

стратегија на Европскиот совет за раст и вработеност, ревитализирана во 2005 година. Целта на овој пакет е подобрена поддршка на основното и применетото истражување, зголемување на економската моќ на ЕУ и силна конкурентност на претпријатијата од ЕУ на светскиот пазар.

Развој

Во Договорот за ЕЗ (1958 год.) не беше предвидена одделна област за политиката за истражување и технологија. Меѓутоа, со договорите за основање на Европската заедница за јаглен и челик (ЕЗЈЧ, 1952 год.) и Европската заедница за атомска енергија (Евроатом, 1958 год.) делови од политиката за истражување и технолошки развој беа подигнати на ниво на политика на Заедницата. Ова беше особено значајно во областа на атомската политика, што имаше за цел преку заедничко истражување и управување со снабдувањето со ураниум да се изгради меѓународно конкурентна и автономна индустрија за атомска енергија. За таа намена беа основани Заедничкиот центар за истражување (ЗЦИ) и „Агенција за набавки на Евроатом“. За да се намалат технолошките слабости во конкурентноста и зависностите, во 1969 година, на Самитот на шефовите на држави и влади во Хаг, политиката за истражување и технолошки развој беше проширена. Во 1974 година, Заедницата, врз основа на овластувањето од член 310 од ДЕЗ, ги регулира истражувачките програми засновани врз поделба на трошоците меѓу истражувачките институти и заинтересираните претпријатија. Донесувањето на програмата Есприт (Европска програма за стратегија на истражување и развој во информатичката технологија) се сметаше за квалитативен скок во политиката за ИТР, затоа што се успеа, во рамките на соработката со индустријата и науката, заеднички да се изготви програма и таа програма да се одбрани во Советот на министрите за истражување и покрај притисокот од одделни земји-членки. Истражувањето и технолошкиот развој добиваа сè поголемо значење во осумдесеттите години, поради сè побрзите технички напредоци и сè поголемата глобална конкуренција во технологијата. Со создавањето на → единствениот пазар, сè повеќе се познаваа контурите на идејата за „Европска технолошка заедница“. Меѓутоа, делумно многу различните сфаќања на → Европската комисија и на некои земји-членки притоа доведоа, од една страна, до заеднички акции во рамките на ЕЗ, а, од друга страна, до основање на технолошката иницијатива ЕУРЕКА (Европска агенција за координација на истражувањата), што во голема мера произлегува од приватното

стопанство, а носители се поединечните држави.

Со Единствениот европски акт (1987 год.), Договорот од Мастрихт (1993 год.) и Договорот од Амстердам (1999 год.), технолошката политика стана дел од правото на ЕУ. Во Договорот од Амстердам е утврдена целта за јакнење на научните и технолошките темели на европската индустрија (членови 163-173 од ДЕЗ; → Индустриска политика). Европскиот парламент беше вклучен преку постапката на соодлучување (член 172 од ДЕЗ), програмите за истражување и развој се донесуваат само со квалификувано мнозинство. Со тоа требаше да се намали опасноста, приоритетите во истражувачката политика да ги земаат предвид само националните или секторските интереси. Политиката за ИТР во 2004 година беше вклучена и во европскиот Уставен договор. Новост беше тоа што во него беше предвидена и европска → политика за вселената, како дел од политиката за ИТР. По неуспехот на Уставниот договор, политиката за ИТР се повикува на важечката правна основа од Договорот за ЕЗ.

Уште од 1984 година, рамковните програми за истражување, технолошки развој и демонстрации поврзуваа акции и финансиски средства на ЕЗ. Притоа, заедничката политика за истражување и технолошки развој начелно разликуваше три вида мерки: „индиректни акции“, „концентрирани акции“ и „хоризонтални акции“. „Индиректните акции“ (на пример, истражувачката програма Есприт) беа дефинирани во соодветната рамковна програма и специфицирани со поединечни програми, при што финансиското учество на ЕЗ по правило изнесуваше 50%. „Концентрираните акции“ (на пример, Кост, за координација на научно и технолошко истражување) се однесувале на координацијата на истражувањето низ цела Европа и не содржеле директна финансиска поддршка. „Хоризонталните акции“ (на пример, програмата Сајанс (Science) за поттикнување на научната размена) означуваа мерки што нудеа поддршка на размената и соработката во образованието и истражувањето.

Поконцентрирани истражувања во 21 век

Седмата рамковна програма, што тече од 2007 година, треба да ги исполни повисоките барања на политиката за ИТР и поврзаните цели на ЕУ во областите на конкурентноста, интензитетот на вработеноста, иновациите и технолошките вештини. Од 2007 до 2013 година треба да се поттикнува продуктивноста, капацитетот за иновации и одржливиот развој во Европа. Програмата цели кон преземање мерки во областите

на претприемничката иницијатива и иновација, користењето на информациската и комуникациската технологија, како и технологиите за обновливи енергии и технологии за животната средина. Во рамките на програмата се концентрирани специфични иницијативи и програми што треба да ги стимулираат капацитетот за инвестиции и технолошката конкурентност на претпријатијата во Унијата. Притоа, новости се основањето на Европскиот истражувачки совет (ЕИС) и иницијативата за основање на Европски технолошки институт, што започна со работа во 2008 година во Будимпешта. Истражувачкиот совет треба да ги отвори портите за комерцијално растоварено основно истражување; Технолошкиот институт нема – како што порано поинаку се размислуваше – да биде локално фокусиран истражувачки кампус, туку како организациска платформа преку виртуелни заедници за наука и иновации треба да го управува воспоставувањето на истражувачки мрежи низ цела Европа. Со институтот е поврзана надежта дека на едно место ќе ги собере најдобрите таленти и чинители во научниот триаголник „високо образование“, „истражување“ и „индустриска иновација“. Иницијативата произлегува од една идеја на претседателот на Комисијата, Жозе Мануел Баросо, и треба да помогне во затворањето на процесот на иновативноста во Европа. За периодот од 2008 до 2013 година, Институтот ќе добие средства од јавни и приватни извори во висина од 308 милиони евра.

Седмата рамковна програма за истражување и технолошки развој со своето времетраење од 7 години е значително подолга од своите претходнички, а освен тоа е и поголема и финансиски подобро поткрепена. Нејзиниот вкупен буџет за овој период изнесува 53 милијарди евра. Се забележува дека не само што буџетот е тројно поголем во однос на претходните програми, туку и дека е предвидено постојано зголемување на средствата за поддршка до 12 милијарди евра во 2013 година и дека со тоа програмата е асиметрична.

Рамковната програма има четири специфични програми:

- Соработка (Cooperation) за транснационална соработка во истражувањето,
- Идеи (Ideas) за спроведување на основното истражување од страна на Европскиот истражувачки совет, кој треба самостојно да ги дефинира тежиштата на истражувањето, без насоки од Европската комисија,
- Човечки ресурси (People) за мерката Марија Кири и други иницијативи за размена на научници,

- Капацитети (Capacities) за поддршка на истражувачка инфраструктура, научни региони и мали и средни претпријатија (МСП).

Тежиштето на четирите програми во Седмата рамковна програма притоа треба да се стави на поддршката на областите „Соработка“ и „Идеи“. Новиот Европски истражувачки совет ќе ја спроведува програмата „Идеи“ независно од остатокот од Рамковната програма и во голема мера автономно. Тој располага со вкупен буџет од 7,5 милијарди евра за периодот од 2007 до 2013 година. Истражувачкиот совет е основан со одлука на Европската комисија и се состои од „Научен совет“, кој е поддржуван од подредено извршно одделение. Научниот совет се состои од 22 висококвалификувани научници од Европа; тој е срцето на Истражувачкиот совет и треба да работи на развојот на начелата на научната извонредност, автономија, ефикасност и транспарентност. Уникатната карактеристика на поддршката од страна на Истражувачкиот совет е неговото автономно одлучување во однос на поддршката за одделни истражувачи и нивните тимови. Покрај заложбите за вмрежување, се зголемуваат заложбите на ЕУ во политиката за вселената. Притоа, оваа политика е во тесна поврзаност со политиката за истражување и технолошки развој. Политиката за вселената притоа е ограничена од една јавно-приватна технолошка иницијатива (ЈТС) за глобално следење на животната средина и безбедноста. Таквите мерки тесно кореспондираат со разноликите цели на политиката за вселената, што, меѓу другото, треба да послужи во контекстот на сателитскиот систем Галилео за набљудување на Земјата или за обезбедување на пристапот до нови, стратегиски важни технологии и материјали.

Биланс: поголема конкурентност преку политиката за ИТР

Непосредно пред драматичните предизвици за европските капацитети поради сè позабрзаните технолошки промени, меѓународната технолошка конкуренција и конкурентските слабости, со текот на времето неопходно стана постојано насочување на заложбите на Заедницата во политиката за ИТР. Поаѓајќи од секторските интервенции во поранешните времиња, преку поврзувањето на мерките на стопанството и државите до основањето на компактен Европски истражувачки простор, политиката за ИТР значително се измени. Триаголникот од истражувачкиот простор, стратегијата за иновации и Лисабонската стратегија ѝ нудат на ЕУ

подобра стратегиска рамка во однос на минатото. Покохерентната насоченост на поединечните програми е логична во оваа поставеност. Актуелната структура и очигледната свесност за потребата од посилно интегриран технолошко-индустриски пристап денес изгледаат посамоуверено, поискусно и поробуствено отколку порано. Со своите иницијативи од политиката за истражување и технолошки развој во рамките на Седмата рамковна програма за истражување, Европската унија се претвора во иновативна сила. Истражувањето, иновациите и управувањето со промените стануваат егзистенцијални како полиња за дејствување, пред сè, поголемото и сè поконкурентното светско население, а со тоа за Европа се сè поважни. Актуелната програмска структура и свеста за потребата од посилно интегриран технолошко-индустриски пристап се едногласни, основната мелодија на новиот концерт е добро интонирана. Притоа, евентуално изменетите механизми за доделување средства во Европскиот истражувачки совет во иднина ќе играат исто толку голема улога колку и концентрацијата на специфичните програми на актуелните проблеми. Додека првото може да го забави одливот на мозоци надвор од Европа и да создаде повеќе научна извонредност, второто би можело да доведе до вистински научни пробиви во егзистенцијалните прашања што мора итно да се решат. Тоа се, на пример, енергетската безбедност или заштитата на климата, заштитата на животната средина или пандемиите, миграцијата или нуклеарната пролиферација. Меѓутоа, општо важно е истото како и претходно, со научна извонредност и технолошки иновации да се зачуваат и да се зголемат квалитетите на локацијата Европа наспроти конкуренцијата од странство. Со тоа може да се спречи економската маргинализација и да се зголеми конкурентноста. На тој начин, цела Европа ќе победи.

Жирген Турек

Заедничка надворешна и безбедносна политика

Договорна основа: Членови 2, 3, 11-28 ДЕУ.

Цели: Зачувување на основните интереси, особено независноста, безбедноста и неповредливоста на Унијата – вклучително и постепено дефинирање на заедничка одбранбена политика и одбрана (воено управување со кризи во смисла на задачите од Петербург) – како и зачувување на мирот; зајакнување на демократијата, правната држава и човековите права (цивилно управување со кризи).

Инструменти: Политика за декларации и демарши; заедничко гласање и приложување текстови на резолуции до меѓународните организации и конференции; патувачка дипломатија; дипломатско посредување и политички дијалог; воени и цивилни операции за управување со кризи; специјални претставници; набљудување на избори (во форма на заеднички активности); заеднички стратегии; заеднички ставови (особено санкции).

Литература: Elfriede Regelsberger: Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU (GASP) – Konstitutionelle Angebote im Praxistest, Baden-Baden 2004 • Elfriede Regelsberger: Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik, in: Werner Weidenfeld, Wolfgang Wessels (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 2008, Baden-Baden 2008, стр. 203-210.

Интернет: Генерален секретаријат на Советот: <http://ue.eu.int/pecs/default.asp> • Редакција за медиуми на Советот: <http://ue.eu.int/newsroom>, <http://ue.eu.int/pecs>

Европската политичка соработка (ЕПС), која со Договорот од Мастрихт беше преименувана во заедничка надворешна и безбедносна политика (ЗНБП), го опишува централниот простор на дејствување на надворешната и безбедносната политика на ЕУ. Без оглед на постојаните недостатоци – како несогласувањата во текот на кризата во Ирак во 2003 година – ЕУ и земјите-членки сè повеќе успеваат да се постават на меѓународната сцена како „колективен чинител“. Преку практично постојана размена на мислења за прашања на надворешната политика се врши усогласување на националните ставови, вклучувајќи го и градење на заеднички основни ставови и нивно претворање во конкретни мерки. Воспоставувањето на постојани тела за ЗНБП во Брисел од 2000 година, дејствувањето на поранешниот генерален секретар на НАТО, Хавиер Солана, како Висок претставник за ЗНБП (од 1999 година), како и повеќе од 20 операции за воено и цивилно управување со кризи од 2003 година (Западниот Балкан; Блискиот

Исток; Африка; Авганистан; Јужен Кавказ), значително придонесуваат кон профилираноста и поголемата видливост на европската политика. ЗНБП за сите земји-членки на ЕУ е атрактивен инструмент за остварување на националните интереси и влијание врз меѓународните предизвици во ерата на глобалната заемна зависност. За да можат да ги исполнат очекувањата што им се поставуваат, како и надворешно-политичките цели што самите си ги поставуваат, дури и во проширената ЕУ, на Европската конвенција (Конвенцијата за иднината на Европа) и на Конференциите на претставниците на владите 2003-2004 и 2007 година, се донесоа предлози за ЗНБП со широки институционални влијанија и пофлексибилни постапки, особено во однос на соработката во безбедносната и одбранбената политика. Меѓутоа, тие може да се реализираат дури по ратификацијата во сите 27 земји-членки.

Историја и развој на ЗНБП

Најдоцна до почетокот на седумдесеттите години, недостатокот на заедничка надворешна политика на тогашните шест земји-основачки на ЕЗ се покажуваше сè повеќе оддалечен од реалноста. ЕЗ само преку своите → надворешно-трговски односи се промовираше во чинител на меѓународната сцена. Со тоа растеше свеста дека зависноста од развојот на настаните надвор од сопствените граници станува сè поголема и дека на меѓународниот притисок подобро ќе може да се одговори со усогласен став на Западноевропејците. Рамката за тоа ја нудеше ЕПС, претходникот на ЗНБП, која до средината на осумдесеттите години не беше правно обврзувачка, , беше создадена со Договорот за Европската унија (ДЕУ) од 1993 година.

Дури и кога политиката на декларации, што често беше критикувана како „реактивна“ и „само зборови без дела“, даваше резултати кај оние на кои им беше упатена (на пример, во конфликтот на Блискиот Исток, во Јужна Африка), ЕПС се покажа како премногу селективна и неефективна во одредени кризни состојби (на пример, советската инвазија на Авганистан во 1979 година). Беше сфатено дека сериозното европско влијание ќе зависи од понудата, односно од повлекувањето на економската помош и во одредени случаи од примена на воени средства, а поврзувањето со инструментите на Заедницата и бриселските институции стануваше сè поитно (на пример, во случаите на политиката кон земјите-наследнички на поранешна Југославија, Нигерија, Бурма). По повеќе фази на прагматички измени, од 1989 година, новите надворешнополитички предизвици, особено

во европското соседство по распаѓањето на Советскиот Сојуз и дестабилизацијата на Балканот, интеграцискиот елан од создавањето на → внатрешниот пазар и дебатата за → Економската и монетарна унија, се погрижија за темелна реформа на ЕПС и нејзино претворање во ЗНБП.

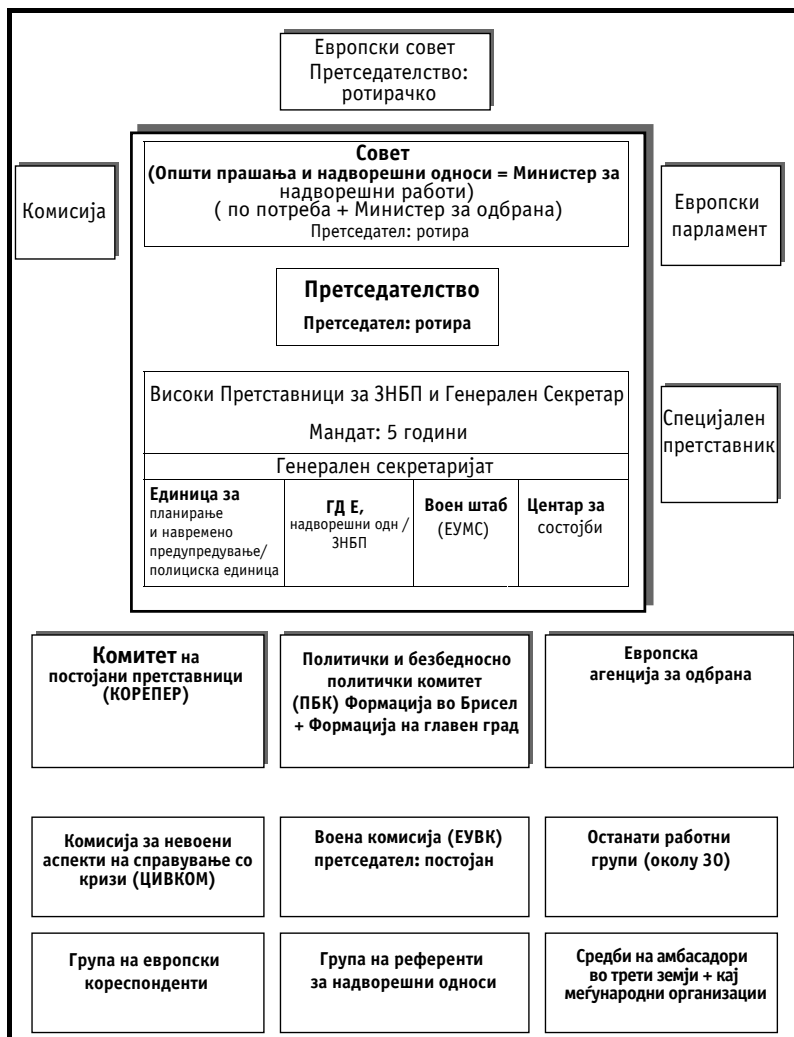
Измените на договорите, донесени во реформските етапи од Мاستрихт (1993 год.) преку Амстердам (1999 год.) до Ница (2003 год.) целаа особено кон тоа да се зголемат обврските на владите кон ЗНБП и тие посилно да се обврзат да ги почитуваат нејзините начела, како и поефикасно да се обликуваат структурите за одлучување и да се постигне поголема видливост на ЗНБП кон надвор. Новата динамика во прашањата на безбедносната и одбранбената политика покренати со целосното свртување на британската политика од 1998 година, делумно и поради европските слабости во текот на војната во Косово, како и новите закани, кои станаа најочигледни преку терористичките напади од 11 септември 2001 година, доведоа до понатамошни усогласувања. Така, во рамките на новосоздадената → Европска безбедносна и одбранбена политика (ЕБОП) се градеше институционалната инфраструктура, се дефинираа и се ставаа на располагање плански цели и сили за воено и цивилно управување со кризи, кои од 2003 година се тестираа во конкретни операции со различен обем во европското соседство, но сè повеќе и во Африка (Република Конго; Чад) и во други региони (Индонезија; Авганистан; Грузија; Рогот на Африка). Европската безбедносна стратегија, изготвена од Високиот претставник, донесена од Европскиот совет на крајот од 2003 година и која од 2008 година треба да се преработи, за прв пат опсежно ги дефинира фактичките/регионалните приоритети (борба против меѓународниот тероризам, спречување на проширувањето на оружјето за масовно уништување, решавање на регионалните конфликти, особено на Блискиот Исток, стабилизирање на државните структури, пред сè, во Западниот Балкан) и можностите за дејствување на ЗНБП/ЕБОП. За да се обезбеди функционалноста на ЗНБП во ЕУ-27, новите членови беа вклучени порано и уште од 2003 година се канеа на советувањата за ЗНБП како набљудувачи. Истовремено, неусогласеноста околу европската политика за Ирак предизвика дебата за начелата и идното обликување на ЗНБП. Таа се преточи – и покрај првичните стравувања – во суштински реформски предлози (→ Договорот од Лисабон), чијашто примена, меѓутоа сè уште претстои поради тоа што Договорот не е ратификуван во неколку земји на ЕУ.

Опсег, инструменти и постапка на одлучување

Суштинските елементи на ЗНБП произлегуваат од Договорот (членови 11-28 од ДЕУ), дополнети со упатства во „Заедничките одредби“ на Договорот за ЕУ, како и во други одредби од Договорот што се однесуваат на органите на ЕУ, протоколи и заклучоци на Советот (надворешни работи) и на шефовите на држави и влади, особено во однос на институциите на ЗНБП. Целта на земјите-членки на ЕУ е да дефинираат заедничка насока во „сите области“ на надворешната и безбедносната политика, вклучително и заедничка одбрана и да ја спроведат таа насока со помош на издиференциран инструментариум. Притоа треба да се спомене експлицитната дефиниција на одбранбената политика наведена во член 17 од ДЕУ во областа на военото управување со кризи во вид на хуманитарни задачи и акции за спасување, задачи за зачувување на мирот, како и борбени акции во решавање на кризи, вклучително и мерки за воспоставување на мир (т.н. задачи од Петербург). Во најновите реформски решенија (Договорот од Лисабон) како дополнителни важни задачи се наведуваат борбата против тероризмот и заложите на ЕУ за мерки за разоружување. Дополнителен новитет е клаузулата за солидарност, што заемно ги обврзува земјите-членки во случај на терористички напад или катастрофа предизвикана од природата/лугето, како и - за прв пат - изречна обврска за заемна (вклучително и воена) поддршка при вооружен напад врз територијата на земја-членка.

Резултатите од ЗНБП вообичаено се објавуваат во бројни изјави (2007 година: 112), говори и заедничко гласање во меѓународни организации (особено во Генералното собрание на ОН и во рамките на ОБСЕ), дипломатски демарши до владини претставници на земји што не се членки на ЕУ (2007 година: 546), заеднички стратегии (2000-2007 година: 3), заеднички акции (2007 година: 61) и заеднички ставови (2007 година: 30). Покрај тоа, ЕУ-27, преку низа средби во рамките на политичкиот дијалог (2007 година: 343), располага со важна платформа за изразување на своите позиции во однос на трети земји и за нудење на својот успешен модел на интеграција на други за решавање на нивните конфликти.

Структурата на заедничката надворешна и безбедносна политика (ЗНБП) на Европската унија (согласно со Договорот од Ница од 26 февруари 2001 година и заклучоците)



Член 23 од ДЕУ содржи систем на различни постапки за одлучување, кој беше постепено издиференциран во деведесеттите години. Како и претходно, доминира општиот принцип на едногласност. Сепак, член 23(1) од ДЕУ им отвора можност на одреден број земји-членки преку „конструктивната воздржаност“ да отстапуваат од заедничката насока, без притоа да се наруши одлуката на мнозинството. Сепак, и оваа флексибилност досега не била искористена во практиката на ЗНБП. Истото важи и за одредбите според кои се можни одлуки со мнозинство гласови (особено за сите мерки што се преземаат врз основа на заедничка стратегија дефинирана од Европскиот совет), како и за именувањето на специјални претставници (во 2008 година имаше вкупно 12: Авганистан, Африканската унија, Босна и Херцеговина, Косово, кризата во Грузија, Македонија, Молдавија, Блискиот Исток, Регионот на Големите Езера во Африка, Јужен Кавказ, Судан, Централна Азија). Покрај тоа, земја-членка може да го блокира донесувањето одлука со квалификувано мнозинство поради „важна“ причина за националната политика, што мора да ја наведе. Советот потоа може со квалификувано мнозинство да го пренесе случајот на Европскиот совет, кој одлуките ги донесува едногласно.

Институционалната структура на ЗНБП

ЗНБП е изградена во четири хиерархиски степени. На врвот се наоѓа → Европскиот совет, како орган што ги дава основните насоки (член 13 од ДЕУ), највисок степен на одлучување во случај на ненадминливи разлики во мислењата на пониските тела, иницијатор на заеднички стратегии, како и реформски предлози за ЗНБП/ЕБОП и во својство на портпарол на заедничките ставови во однос на надворешниот свет. Договорот од Лисабон ја потврдува и ја зајакнува улогата на шефовите на држави и влади, особено со создавањето на функцијата претседател со мандат од 2,5 години. Второто ниво на одлучување, што е и најзначајно за тековното дејствување, е → Советот на ЕУ во чиј состав се министрите за надворешни работи (членови 13-16 од ДЕУ), по потреба надополнети со министрите за одбрана. Политичкиот и безбедносно-политичкиот комитет (ПБПК), во чиј состав се високите службеници/амбасадори во постојаните претставништва на земјите-членки на ЕУ во Брисел, ја извршува централната функција на посредник меѓу политичкото и административното ниво, а во случај на акции за управување со кризи располага со посебни овластувања за контрола и раководење (член 25 од ДЕУ) во однос на пониските

инстанции. ПБПК и Комитетот на постојаните претставници (Корепер), како тело на амбасадори составено од високите претставници на земјите-членки, што традиционално ги извршува подготовките за работата на Советот и понатамошната обработка на неговите одлуки, во својата работа имаат поддршка од работните групи на регионалните експерти или предметните експерти на министерствата за надворешни работи (2007 година: околу 30), кои редовно заседаваат во Брисел, како и од советниците на амбасадорите за ЗНБП од постојаните претставништва.

Од март 2000 година, ЗНБП дополнително располага со непосредна воена експертиза во форма на Воен комитет (ВКЕУ) и воен штаб во Генералниот секретаријат на Советот со повеќе од 100 луѓе, кои во последните години беа дополнети, меѓу другото, со воена и цивилна ќелија за планирање и со Европската агенција за одбрана (ЕАО). За јасниот тренд на сè позасилена присутност на телата за ЗНБП во Брисел, што трае од крајот на деведесеттите години, дополнително е одговорна „Единицата за политики“, мала група (околу 20 вработени), исто така, составена од експерти и сместена во Генералниот секретаријат на Советот, која наспроти првичната задача како ќелија за планирање, сè повеќе учествува во одредувањето на секојдневната работа на ЗНБП. Таа му е подредена на Високиот претставник за ЗНБП, функција што, исто така, беше создадена со Договорот од Амстердам (член 26 од ДЕУ). Притоа, не се работи за функција што може самостојно да дејствува, по примерот на европските „министри за надворешни работи“. Конципиран како „претставник на теренот“ за претседателството на ЕУ што, до влегувањето во сила на Договорот од Лисабон, ротира на секои шест месеци, на првиот носител на функцијата, Хавиер Солана, од 1999 година му успеа со политички концепти (на пример, за ново уредување на Балканот), активна дипломатија со патување и чести посреднички напори (на пример, на Блискиот Исток, во поранешна Југославија) да ја направи ЗНБП позабележителна. Дополнителен важен елемент на четвртиот степен во хиерархијата на ЗНБП се претежно месечните средби на амбасадорите на државите на ЕУ во земјите што не се членки и во меѓународните организации и конференции. Нивните редовни извештаи (2007 година: 257) се важен извор на информации за донесувањето одлуки во телата на ЗНБП во Брисел.

Веќе забележителната институционална „блискост“ на ЗНБП и ЕЗ се гледа во тоа што → Европската комисија, за која со години се стравуваше дека ќе стане потенцијален член на ЕПС, има право за

поднесување иницијативи во ЗНБП споредливо со правото што го имаат земјите-членки (член 21 од ДЕУ). Тоа може да ја направи поактивен соиграч, со што би учествувала „во полн обем“ (член 27 од ДЕУ). Меѓутоа, за тоа како предуслов се потребни поефикасни механизми за одлучување и надлежности на Комисијата, како и тесна соработка со Високиот претставник за ЗНБП и неговиот кабинет, особено во областа на цивилното управување со кризи и спречувањето конфликти. За да се отстранат очигледните слабости во координирањето и да се постигне повеќе кохерентност нанадвор, постојат размислувања да се спои функцијата на Високиот претставник со онаа на членот на Европската комисија што досега беше надлежен за ЗНБП („двојна шапка“). Меѓутоа, за тоа е потребна измена на договорот, која до денес не е донесена. На службеничко ниво, принципот е применет веќе два пати, во вид на „двојна шапка“ на специјален претставник за ЗНБП со позиција шеф на делегацијата на Европската комисија (во Македонија и во седиштето на Африканската унија во Адис Абеба). Учеството на → Европскиот парламент се состои, пред сè, во добивање извештаи за ставовите што се веќе донесени во ЗНБП и во правото за поставување прашања, што парламентарците опсежно го користат (член 21 од ДЕУ). Меѓутоа, не смее да се превиди дека Парламентот, преку правата за давање согласност за сите важни спогодби на ЕЗ со трети земји, како и преку правото за донесување на буџетот (член 28(3) од ДЕУ), има одредени можности за влијание.

Перспективи: внимателен оптимизам

ЗНБП во деведесеттите години помина низ значаен процес на диференцираност и зрелост. Сè додека постои волја на владите-учеснички и се задржи динамиката во ЕБОП, 27 земји се во состојба насочено, навремено и оперативно да реагираат на меѓународните предизвици. Посредничката улога на ЕУ во кризата во Грузија впечатливо го докажа тоа – пред сè, поради одлучниот настап на француското претседателство со ЕУ и брзото дејствување на сите важни чинители. Сепак, неопходно за кохерентноста, континуитетот и забележливоста на европската надворешна и безбедносна политика останува моделот на шестмесечно ротирање на претседателството да се замени со постојана функција. Размислувањата што произлегуваат од дебатата за реформите 2000-2008 година за ревизија на функцијата на Високиот претставник (во иднина „Висок претставник на Унијата за надворешна и безбедносна политика“), поддржан од Европската

служба за надворешни работи, одат во вистинска насока. Меѓутоа, тука спаѓа и претседател на → Европскиот совет, избран за 2,5 години, со сопствени овластувања во ЗНБП, кој несомнено ќе биде во конкурентен однос со идниот Висок претставник. За тоа дали ќе успее новиот модел, одлучувачки ќе биде изборот на лицата. Сè додека не влезе во сила Договорот од Лисабон, недостасува практичниот тест. Истото важи и за другите предлози, коишто, поради зголемувањето на ЕУ на 27 земји-членки, предвидуваат пофлексибилни форми на соработка во ЗНБП/ЕБОП само за дел од земјите на ЕУ. Притоа се размислува за мали групи, со различен состав зависно од материјата, кои ќе вршат оперативно управување со кризи по налог на ЕУ или ќе располагаат со одредени воени капацитети и ќе бидат подготвени заеднички да ги градат и да ги користат во служба на ЕУ (Постојана структурирана соработка, → флексибилност).

Неопходни за еден моќен европски глас се соодветните финансиски и човечки ресурси – овде и кризата во Грузија покажа дека и двете може да се стават на располагање во најкраток можен рок. Спротивно на тоа, и натаму недостасува посилното вклучување на ЗНБП во општествениот дискурс. Покрај високата општа согласност за заедничка европска надворешна и безбедносна политика, на европско и национално ниво, досега не се води интензивна јавна дебата околу прашањата „дали“ и „како“ за конкретни акции од ЗНБП и ЕБОП, особено за оние со воени средства.

Елфриде Регелсбергер

Политика во областа на здравството

Договорна основа: Член 152 во врска со член 137 од ДЕЗ.

Цели: Создавање усогласеност на националните модалитети за нудење здравствени услуги со правото на внатрешниот пазар.

Документ: Одлука на Комисијата од 28 ноември 2005 година за примената на член 86 став 2 од Договорот за ЕЗ врз државната помош, што им се одобрува како надоместок на одредени претпријатија задолжени за извршување услуги од општ економски интерес (објавено под број на акт К(2005) 2673) (2005/842/ЕЗ).

Литература: Frank Schulz-Nieswandt/Remi Maier-Rigaud: EU-Harmonisierung im Gesundheitswesen?, in: Wolfgang Greiner/J.-Matthias Graf v. d. Schulenburg/Christoph Vauth (Hrsg.): Gesundheitsbetriebslehre, Bern 2008, S. 515-533 • Manfred Huber/Mathias Maucher/Barbara Sak: Study on Social and Health Services of General Interest in the European Union. Final Synthesis report. Prepared for DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Brüssel 2008.

Интернет: Сервер на ЕУ: http://europa.eu/pol/health/index_de.htm

Иако член 152 во врска со член 137 од ДЕЗ не предвидува изворна надлежност на ЕУ во областа на здравствената политика, динамиката на внатрешниот пазар води до феноменот на поделена надлежност во здравствената политика во системот со повеќе нивоа на ЕУ. Ова може да се гледа како доказ дека и без официјално влегување во сила на Уставот во системот на договори на ЕУ, дошло до поврзаноста предвидена со Уставот.

Динамиката на процесот на интеграција

Причината за создавањето на поделена надлежност може да се објасни преку динамиката на → внатрешниот пазар. Основните слободи стануваат квазиосновни права и во поглед на начелото на недискриминација, мобилноста на пациентите и слободното движење на услугите водат до усогласувања во националните начини на обликување на здравствените и на социјалните услуги.

Социјалниот модел на ЕУ

Државата постои како држава што дава гаранции. Здравствените и социјалните услуги се дефинирани како услуги од општ (економски, само ограничено неекономски) интерес (УО[Е]И) и се карактеризираат

со: а) слободен пристап (начело на вклученост) на (социјалниот) граѓанин до системите за социјална заштита и соодветните услуги (идеја на социјален општ интерес), б) висок квалитет на производите и в) фискална одржливост на системите. Тоа конвергира во општата врвна цел на политиката на отворениот метод на координација (ОМК). Обликувањето на услугите, сепак, треба да биде ориентирано кон отворениот пазар и конкуренцијата. Тука во игра влегува и задолжителното распишување на тендери, проследено од алтернативи, како актот на назначување. Значи, т.н. „модернизирање“ на изготвувањето на УО[Е]И е целосно поврзано со европското право на конкуренција, особено правото за јавни набавки и државна помош. Во последно време во дискурсот се вклучува и прашањето на концесиите.

Проблеми

Од германска гледна точка произлегуваат редица проблеми во усогласувањето, што резултираат од начелото за надоместок во натура врз основа на управувањето со капацитетите преку колективни договори или од страна на државата. Тука ништо не менува ниту клаузулата за супсидијарност од член 56 од ДЕЗ, бидејќи ЕУ се изјаснува за слободната пазарна економија (член 4 од ДЕЗ). Меѓутоа, УО[Е]И, исто така, договорно се загарантирани во рамките на државата што дава гаранции (членови 16 и 86 од ДЕЗ), при што социјалните основни права од → Повелбата за основните права дејствуваат зајакното во тој поглед. Исто така, и постоењето на локални болници (принципот на сопствени капацитети) критички се разгледува во врска со тезата дека доведува до нарушување на конкуренцијата. Патот на законските реформи на германскиот систем во насока на „солидарно уредување на конкуренцијата“ (модел на набавки на самостојни единици во конкуренција) ја форсира оваа европеизација на новото управување.

Франк Шулц-Нисванд

Буџет и финансии

Договорна основа: Членови 28, 41, 44(2) од ДЕУ. Членови 268-280 од ДЕЗ.

Цели: Рамка за рационално одлучување за финансиската основа на политиката на Заедницата; гаранција за обезбедување доволно средства за задачите на ЕУ; избегнување на растурањето на парите и прекумерен пораст на расходите.

Инструменти: Годишен буџетски процес; повеќегодишни финансиски проекции.

Документ: Општ буџет на ЕУ за буџетската 2008 година, http://ec.europa.eu/budget/library/publications/budget_in_fig/syntchif_2008_de.pdf.

Литература: Europäische Kommission: Die Finanzverfassung der Europäischen Union, Brüssel 2008 • Stefan Lehner: Haushaltspolitik, in: Werner Weidenfeld/Wolfgang Wessels: Jahrbuch der Europäischen Integration 2006, Baden-Baden 2007, стр. 173-182 • Rolf Caesar: Der „Budget review“ 2008/2009: durchgreifende Reformen im EU-Haushalt?, Wirtschaftsdienst, Bd. 88, Nr. 5, 2008, S. 317-321.

Интернет: ГД Буџет: http://ec.europa.eu/budget/index_de.htm

Во финансиската и буџетската политика на Европската заедница постојано доаѓа до сериозни разидувања. Кон судирите помеѓу Советот и Парламентот околу меродавното влијание врз буџетската политика се додаваат несогласувања помеѓу земјите-членки околу прашањето на праведна финансиска распределба. Поаѓајќи од искуствата од тие дискусии, вклучените актери во текот на годините развија правила и постапки, кои, начелно, не ги отстрануваат судирите, но, сепак, обезбедија финансиска оперативност на Заедницата. Меѓутоа, истовремено сложеноста на системот стана тешко разбирлива за сите надвор од Заедницата.

Нови предизвици на финансискиот систем произлегуваат од процесот на проширување. Трошоците настанати преку интегрирањето на економски послабите држави ги заоструваат судирите околу распределбата на трошоците меѓу интересните групи и земјите внатре во Заедницата. Дополнителна отежнувачка околност е тоа што државните долгови, дури и во релативно добростоечките држави се излезени од контрола поради нискиот раст и демографските промени, па затоа тешко може да се прифатат дополнителни оптоварувања преку зголемени придонеси за ЕУ. Во оваа околина, на крајот на 2005 година

се дојде до согласност за новата финансиска рамка на Заедницата за периодот 2007 - 2013 година т.н. „Агенда 2007“. Пред да се даде резиме и оценка за оваа одлука, би било добро да се осврнеме на најважните обележја на приходната и расходната страна во Буџетот на Заедницата.

„Сопствени средства“

До 1970 година, извор на буџетските приходи на ЕЕЗ беа придонесите од земјите-членки. Потоа тие придонеси се заменети со т.н. сопствени средства на ЕЗ. Поимот „сопствени средства“ е еуфемистички, бидејќи ЕЗ никако не располага со автономно контролирани извори на приходи во вид на нејзина даночна надлежност. Меродавна правна основа за системот врз сопствените средства е Одлуката на Советот за сопствените средства од 7 јуни 2007 година, која до почетокот на 2009 година треба да биде ратификувана во сите земји-членки и да ја замени одлуката за сопствените средства од 2000 година. Според оваа одлука, сопствените средства и во иднина ќе се состојат од:

- Два традиционални извора на сопствени средства се прелевманите на земјоделските производи и царините што се наплаќаат во рамките на земјоделската и трговската политика на Заедницата. Традиционалните сопствени средства во најголем дел имаат карактер на автономен извор на финансирање, бидејќи спаѓаат во рамките на политичките надлежности на ЕУ. Сепак, тие сè повеќе губат на значење. За тоа, кај прелевманите на земјоделските производи (удел во приходите на Буџетот на ЕУ за 2008 година: 1,9%), придонесува падот на гарантираните цени, а кај царините (удел во приходите за 2008 година: 13,6%) трговската либерализација во рамките на Светската трговска организација.
- Сопствените средства од данокот на додадена вредност се пресметуваат со примена за сите земји-членки на иста хармонизирана стапка на единствено дефинираната пресметковна основица на додадената вредност, според прописите на ЕЗ. Со различните технички усогласувања, обемот на сопствени средства од ДДВ во голема мера се намали во изминатите години. Уделот во приходите во 2008 година изнесуваше само 15,9%.
- Сопствените средства од БНП претставуваат најнов и најважен вид на сопствени средства (удел во приходите за 2008 година: 67,4%). Овој придонес на земјите-членки, што за прв пат се наплаќа во 1988 година, се ориентира кон бруто националниот

производ (БНП) и има функција на усогласување на буџетот. За разлика од буџетите на земјите-членки, буџетот на ЕУ не смее да се усогласува со земање кредити. Рамнотежата меѓу приходите и расходите преку сопствени средства од БНП се постигнува на следниов начин: финансиската дупка што останува по наплатата на другите видови сопствени средства се пополнува од земјите-членки пропорционално на уделот на националниот БНП во БНП на ЕУ.

- Треба да се споменат уште и *другите буџетски приходи*, на пример, во вид на издвојувања за службениците на ЕУ, од такси и камати (удел во приходите за 2008 година: 1,2%).

Со финансиското ослободување, одобрено за Обединетото Кралство („британски рабат“), системот на сопствени средства стана уште посложен. Од почетокот на членството во заедничкиот пазар, во 1973 година, за Обединетото Кралство висок приоритет имаше корекцијата на нивното финансиско оптоварување. Суштинско за тоа оптоварување беше и релативно малото значење на британското земјоделство, чии последици се ниските олеснувања од заедничката земјоделска политика. На самитот на Европскиот совет во Фонтенбло во 1984 година, беше постигнат договор за растоварувањето на Обединетото Кралство во врска со сопствените средства од ДДВ, што оттогаш е повеќепати изменет и поради својата сложеност значително придонесува кон нетранспарентноста на системот.

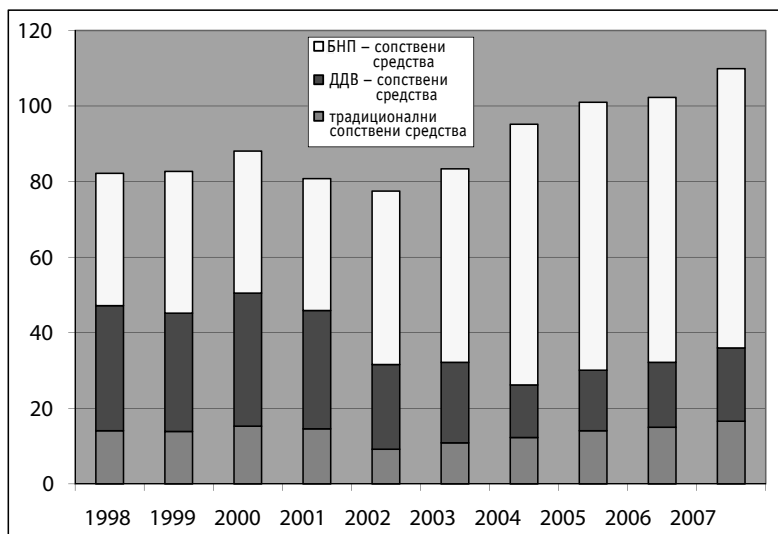
Постојано се дискутира за воведување сопствен данок на ЕУ како алтернатива на овие извори на финансирање. Застапниците се надеваат дека со тоа ќе се постигне поголема финансиска самостојност на ЕУ, а и поголема транспарентност на трошоците поврзани со дејноста на ЕУ. Наспроти тоа, противниците стравуваат од зголемување на даночното оптоварување воопшто, доколку, покрај националните држави, се добие надлежност за наметнување данок и на европско ниво. Непосредно пред фактот дека за таква реформа е потребно едногласно изјаснување на сите држави во ЕУ, воведувањето данок на ЕУ во догледна иднина не е веројатно.

Согласноста за новата финансиска рамка за 2007-2013 година донесе некои помали реформи на постојните сопствени средства: во иднина земјите-членки, во рамките на сопствените средства од ДДВ, на ЕУ ќе испраќаат 0,30% од даночната основа за ДДВ. Оваа единствена стапка за одредени држави кои се особено оптоварени (Германија, Австрија, Шведска и Холандија) беше намалена на стапки помеѓу

0,225% и 0,1%. Освен тоа, нето-плаќачите Шведска и Холандија добија олеснувања на уплатите на сопствени средства според БНП за времетраењето на новата финансиска перспектива (Холандија во обем од 605 милиони евра, а Шведска во обем од 150 милиони евра годишно).

Контроверзниот британски рабат опстана и во новата финансиска рамка, меѓутоа работот е скратен на товар на Велика Британија до 10,5 милијарди евра со непризнавање на одредени трошоци предизвикани од проширувањето. Притоа, останува одредбата дека нето-плаќачите Австрија, Германија, Холандија и Шведска се ослободени при финансирањето на британскиот рабат во однос на другите земји-членки („рабат од работот“).

Обем на плаќањата во сопствените средства (1998-2007 год.) (во милијарди евра)



Сликата за периодот 1998-2007 година јасно го покажува поместувањето настанато во последните години во соодносот на поединечните видови сопствени средства во полза на средствата од БНП.

Годишен буџетски процес и финансиски проекции

Погледот врз финансиските одредби на Договорот за ЕЗ во членовите 268-280 од ДЕЗ дава нецелосна слика на финансиското уредување на ЕУ. Со овие одредби се утврдени, пред сè, постапката за донесување на годишниот буџет и буџетските начела. Овие договорни одредби се дополнети со суштински прописи за изведените правни акти и договорите меѓу буџетските органи.

Во фокусот на овие вондоговорни прописи се наоѓа инструментот за финансиско проектирање. Од 1988 година, Комисијата, Советот и Парламентот се ориентираат во постапката за донесување на годишниот буџет според утврдената повеќегодишна финансиска рамка. Првата проекција се однесуваше на периодот 1988-1992 година и е означена како „Делоров пакет I“. По него следуваше „Делоров пакет II“ за периодот 1993-1999 година т.н. „Агенда 2000“ за периодот 2000-2006 година и актуелната „Агенда 2007“ за периодот 2007-2013 година.

Во финансиските проекции се утврдуваат горната граница на вкупните расходи, како и нивната распределба по најважните категории расходи. Во рамките на меѓуинституционалната спогодба, органите учесници во буџетскиот процес се обврзуваат да се придржуваат до насоките на финансиската рамка.

Овие насоки ја одредуваат тежината на поединечните категории на расходи. Како и претходно, квантитативно најзначајна политичка област, со обем на буџетот од 129,1 милијарди евра (2008 год., обврски) и удел од 42,6%, е политиката за „природните ресурси“ со која се финансира заедничката земјоделска политика. Потоа следува кохезионата политика со 36,3%. На политичката област „конкурентност за раст и вработување“ (во која поддршката за истражувањето е најголема ставка) отпаѓаат 8,6%, на „ЕУ како глобален партнер“ и средства за изедначување за новите земји-членки 5,8%, а на „граѓанство на Унијата, правда, слобода и безбедност“ 1,0%. Конечно, трошоците за администрацијата учествуваат со 5,6%.

Утврдувањето на среднорочна финансиска рамка која е задолжителна за сите актери, од 1988 година, се покажа како успешно за избегнување на кризите, кои претходно редовно настануваа, во процесот за донесување на годишниот буџет. До овие кризи доаѓаше поради постојаниот судир меѓу → Советот на ЕУ и → Европскиот парламент. Од 1975 година, овие два органа ја споделуваат надлежноста за буџетот. Притоа, во зависност од категоријата на расходи, различна е распределбара на овластувањата (член 272 од

ДЕЗ). Кај т.н. задолжителни расходи – тоа се расходи што произлегуваат како обврзувачки од Договорот или се последица на расходите од областа на секундарното законодавство – Советот има конечен збор. Спротивно на тоа, за незадолжителните расходи конечната одлука ја донесува Парламентот. → Заедничката земјоделска политика се вбројува во задолжителните задачи, а → структурната и регионалната политика во незадолжителните задачи. Со оглед на тоа што во поделбата на расходите на задолжителни и незадолжителни задачи постои и произволност, по тој повод настануваат судири.

Предмет на постојани спорови не е само класификацијата на расходите. Кон тоа се додаваат и несогласувања околу прашањата на правната основа. Парламентот се обидува да ја искористи својата буџетска надлежност кај незадолжителните расходи за да се обезбеди поголемо влијание врз заедничките политики. Притоа, Парламентот го застапува ставот дека донесувањето на буџетот претставува доволна правна основа за неговото извршување, додека Советот инсистира на дополнителна правна основа, за чиешто создавање тој би имал меродавно влијание. Овие судири сè уште постојат, но рамковните одлуки во финансиските проекции ја ублажија остријата на годишниот буџетски процес.

Годишниот буџетски процес (член 272 од ДЕЗ) ја отсликува соработка меѓу Комисијата, Советот и Парламентот. Притоа, договорните барања се дополнети со дополнителни спогодби, кои создаваат поголем временски маневарски простор и овозможуваат дополнителни преговори меѓу трите органи во рамките на т.н. постапка на „тријалог“. По претходно советување со трите органи, Комисијата на почетокот на мај го усвојува нацрт-буџетот за следната буџетска година и до 15 јуни го поднесува до Советот. Со тоа терминот 1 септември, утврден во член 272 од ДЕЗ, се поместува нанапред, за да се добие повеќе временски простор за процесот на разгледување. Советот, при првото читање, до 31 јули, подготвува нацрт-буџет и во првата половина од септември го испраќа на Парламентот. Кон крајот на октомври следува првото читање во Парламентот, во средината на ноември и второто читање во Советот. Кон средината на декември се врши конечното второ читање во Парламентот и утврдувањето на буџетот.

Во → Договорот од Лисабон не се предвидени фундаментални промени во системот за финансирање на ЕУ. Инструментот за финансиска проекција, кој досега беше утврден надвор од договорите, стана

елемент на Договорот. Освен тоа, со влегувањето во сила на Договорот би отпаднала досегашната поделба на задолжителни и незадолжителни расходи, така што моќта на Парламентот во областа на буџетот би била зголемена.

Текот на преговорите околу Агенда 2007

Преговорите за новата финансиска рамка 2007-2013 година беа отворени во февруари 2004 година по предлог на Европската комисија. За седумгодишниот период, Комисијата во оваа прва основа за преговорите даде процена од 1 025 милијарди евра за обврзувачките овластувања (по константни цени од 2004 година). Зголемувањето на буџетот, што Комисијата го сметаше за неопходно, беше предизвикано од значителното зголемување на расходите за истражување, образование и социјална политика. Овие ставки собрани во новата категорија „Конкурентност за раст и вработување“ меѓу 2006 и 2013 година требаше да бидат реално зголемени три пати. Во истиот период, расходите требаше да се зголемат за 40% во рамките на надворешните односи на ЕУ. Исто толку великодушно требаше да бидат проширени и трансферите во регионалната политика. Реално, речиси константни, според претставата на Комисијата, остануваат и субвенциите за земјоделството. Меѓутоа, тука Комисијата можеше да се повика на барање од земјите-членки кои во 2002 година донесоа гаранција за задржување на поддршката во земјоделството до 2013 година.

Предлогот на Комисијата имаше поларизирачки ефект во кругот на владите на ЕУ. Додека Комисијата доби поддршка од земјите-членки, кои поради споредбено помали придонеси или силни предности од земјоделската и структурната политика профитираа од проширувањето на буџетот, државите што се нето-плаќачи се спротивставија на предлогот од Комисијата. Овие шест држави (Франција, Германија, Велика Британија, Холандија, Шведска и Австрија), кои се оптоварени со најголемите нето-оптоварувања во однос на својот бруто домашен производ од директните фискални трансакции со нивото на ЕУ, уште во декември 2003 година во заедничко писмо се изјаснија за горна граница на буџетот на ЕУ од одреден процент од БДП на Заедницата.

Понатамошните преговори беа отежнати со теми како иднината на британскиот рабат, новите фокуси во регионалната политика и спротивставените интереси на новите и старите земји-кориснички и региони-корисници, како и ставањето на → земјоделската политика на

Заедницата во досегашната форма под знак прашалник од страна на Тони Блер, во што тој, сепак, остана изолиран.

Финансиска рамка 2007-2013 година (во милиони евра по цени од 2004 година)

Задолжителни средства	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	ВКУПНО 2007 - 2013
1. Одржлив пораст	51267	52415	53616	54294	55368	56876	58303	382139
1а. Конкурентност за пораст и вработување 1б. Кохезија за пораст и вработување	8404 42863	9097 43318	9754 43862	10434 43860	11295 44073	12153 44723	12961 45342	74098 308041
2. Зачувување и рационализирање на природните ресурси	54985	54322	53666	53035	52400	51775	51161	371344
Отпука: издатоци поврзани со пазарот директни плаќања	43120	42697	42279	41864	41453	41047	40645	293105
3. Граѓанство на Унијата, правда, слобода и безбедност	1199	1258	1380	1503	1645	1797	1988	10770
3а. Правда, слобода и безбедност	600	690	790	910	1050	1200	1390	6630
3б. Граѓанство на Унијата	599	568	590	593	595	597	598	4140
4. ЕУ како глобален актер	6199	6469	6739	7009	7339	7679	8029	49463
5. Администрација	6633	6818	6973	7111	7255	7400	7610	49800
6. Плаќања за порамнување	419	191	190					800
Вкупно задолжителни средства	120702	121473	122964	122952	124007	125527	127091	864316
Задолжителни средства во % од БНП	1,10%	1,08%	1,07%	1,04%	1,03%	1,02%	1,01%	1,048%
Вкупно средства за плаќање	116650	119620	111990	110280	115860	119410	118970	820780
Средства за плаќање во % од БНП	1,06%	1,06%	0,97%	1,00%	0,96%	0,97%	0,94%	1,00%
Дозволено варирање	0,18%	0,18%	0,27%	0,24%	0,28%	0,27%	0,30%	0,24%
Горна граница на сопствени средства во % од БНП	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%

Извор: Институционална спогодба од 17 мај 2006 година.

Во декември 2005 година, во Европскиот совет беше постигнато единство, според кое за 2007-2013 година ќе бидат ставени на располагање средства за исполнување на обврските во обем од 862 милијарди евра (константни цени 2004 година). Најзначајните намалувања во однос на предлогот од Комисијата беа направени, пред сè, во политиките опфатени во насловот „Конкурентност“ (меѓу другото, образование, истражување и развој), како и во дотирањето на програми за трошоци поврзани со надворешната политика. Спротивно на тоа, областите со обемни расходи, како земјоделската и регионалната политика, во голема мера останаа поштедени од кратења. Европскиот парламент, без чијашто согласност не може да се склучи меѓуинституционална спогодба, прво го одби компромисот, но по мало зголемување на буџетот на 864 милијарди евра го одобри (за конечната согласност, споредете во табелата).

Перспективи и потреба од понатамошни реформи

Со финансиската рамка 2007-2013 година не се воведени суштински реформи на финансискиот систем. Во однос на приоритетите во расходите, системот на сопствени средства и системот на работ начелно останаа на постојната состојба. Покрај намалувањата во однос на првичниот предлог на Комисијата, за буџетот на ЕУ се предвидени стапки за зголемување. На пример, расходите проектирани во европскиот буџет, за разлика од јавните буџети во Германија, автоматски се зголемуваат според стапката на инфлација. Освен тоа, со утврдување на горната граница на сопствените средства како процент од бруто домашниот производ, се врши автоматско усогласување на максималните достапни средства со реалниот економски раст. Земјјќи го тоа предвид, не може да се зборува за недоволно финансирање на буџетот на ЕУ, туку повеќе за несоодветно утврдување на фокусите на расходната страна на буџетот.

Сосем очигледно, приоритетна цел на владите што ги водеа преговорите беше од сопствената национална перспектива да обезбедат што е можно помало оптоварување преку придонеси, односно што е можно поголем поврат на средствата за сопствената земја. Оваа фиксираност на т.н. „нето-салдо“ (разликата меѓу придонесите што една земја ги уплаќа во ЕУ и средствата што се враќаат од Брисел, на пример, во вид на субвенции за земјоделството или програми во регионалната политика) секогаш се покажува како централна пречка за менување на обликот на буџетот. Зголемувањето на средствата, на пример, за → политиката за истражување и технологии или за → Заедничката надворешна и безбедносна политика на штета на → земјоделската политика и → структурната и регионалната политика, според мислењето на многу експерти би било соодветно за да се создаде „европска додадена вредност“. Меѓутоа, во потесна логика на нето-салда, таквата стратегија, која долгорочно би имала позитивно влијание на економскиот развој и на политичката прифатеност на ЕУ, не наоѓа поддршка. Од гледна точка на земјите-членки, субвенциите за домашните земјоделци или финансирањето на локалната инфраструктура очигледно претставуваат полесно препознатлива корист отколку, на пример, истражувачките програми, кај кои е тешко однапред да се процени националната поделба на средствата.

Незадоволителните резултати од преговорите за финансиската рамка за 2007-2013 година, беше повод за сеопфатно разгледување на сите аспекти на системот за финансирање на ЕУ, вклучително и

земјоделската политика, системот на сопствени средства и британскиот рабат. Ова разгледување беше отворено во 2008 година, со јавна фаза на консултации спроведена од страна на Комисијата. Оваа рано започната реформска дебата можеби навремено ќе создаде шанса пред преговорите за финансиската рамка за 2014-2020 година сериозно да се размисли за посакуваните сеопфатни измени на европскиот буџет.

Фридрих Хајнеман

Индустриска политика

Договорна основа: Член 157 од ДЕУ, ограничен, пред сè, во насловот VI (Конкуренција).

Цели: Подобрување на опкружувањето за меѓународна конкурентност, моќни претпријатија ориентирани кон иновациите, особено мали и средни претпријатија; зајакнување на конкурентноста преку поддршка на истражувањето и развојот, соработката и олеснувањето при структурни усогласувања.

Инструменти: Поттикнување и поддршка со меѓудржавни консултации и координација; по одлука на Советот (квалификувано мнозинство) и поддршка на специфични мерки на земјите-членки.

Буџет: околу 500 милиони евра во 2009 година.

Документи: Европска комисија: Полугодишен извештај за индустриската политика – Придонес за стратегијата на ЕУ за пораст и вработување, КОМ(2007) 374 • Политичка рамка за зајакнување на преработувачката индустрија во ЕУ – На патот кон посилно интегриран концепт за индустриската политика, КОМ(2005) 474.

Литература: Berthold Busch: Renaissance der Industriepolitik?, Köln 2005.

Интернет: ГД за претпријатија и индустрија: http://ec.europa.eu/enterprise/index_en.htm • BusinessEurope: <http://www.businesseurope.eu/> • Еврокомори: <http://www.eurochambres.be/>

Индустриската политика спаѓа во најспорните области на политики на Европската унија. И од самиот термин на поглавјето во Договорот – „Индустрија“ наместо „Индустриска политика“ – се согледуваат разликите што постојат уште од основањето на Заедницата, помеѓу земјите-членки кои традиционално се повеќе регулаторно, интервенционистички ориентирани и оние кои се повеќе пазарно - либерално ориентирани. За разлика од → политиката на конкуренција, што треба да ја гарантира

слободната конкуренција на сите учесници на пазарот, индустриската политика постојано се смета како директно интервенирање во полза на повластени актери. На ниво на ЕУ, на оваа забелешка се одговара со тоа што во преден план стојат хоризонталните мерки наспроти интервенциите за специфични сектори или дури и претпријатија.

Почетоците на индустриската политика на Заедницата

Индустриската политика на ЕЗ е постара од нејзиното официјално признавање: Дури во 1970 година, Комисијата експлицитно ја споменува темата во меморандум „Индустриската политика на Заедницата“. Во 1987 година, со Единствениот европски акт е воведен еден член во Договорот, а дури од деведесеттите години со Договорот од Мастрихт беше воведен посебен наслов. Иако Договорот за ЕЕЗ не споменува заедничка индустриска политика, веќе во основачките договори за Европската заедница за јаглен и челик (ЕЗЈЧ, 1952 год.), како и за Европската заедница за атомска енергија (1958 год.) беа содржани индустриско-политички овластувања, на пример, во насочувањето на инвестициите. Индустриско-политички интервенции на Заедницата покрај тоа беа можни со повикување на општите цели на Договорот преку надлежноста од член 308 од ДЕЗ. Откако Европската економска заедница најпрво претежно се фокусираше на царинската унија, од 1968 година стануваше сè појасно дека заедничкиот пазар за стоките мора да има подлога во единствена област за претпријатијата и нивното производство. Затоа во 1970 година, Комисијата го поттикна создавањето на заедничка правна, даночна и финансиска рамка за претпријатијата, како и за поддршка на нивните побрзи структурни промени. Во 1973 година, Советот ја усвои првата акциска програма за индустриската политика. Таа, покрај хоризонталните задачи, како отстранувањето на техничките пречки за трговијата и усогласувањето на општествено-правните одредби и правото за јавни набавки, предвидуваше и мерки за специфичните сектори во областа на авијацијата техника, информатиката, бродоградбата и производството на хартија.

Оваа коегзистенција на специфични секторски и хоризонтални мерки во следниот период ги утврди активностите на Заедницата. Критиката на набљудувачите за либерал-пазарната ориентација и земјите надвор од ЕЗ, пред сè, беше насочена кон интервенциите во специфични сектори, како што е поддршката за европската авијација и → политиката за вселената (Ербас и Аријана), како и политиката на државна помош во индустријата за челик. Овие критики од почетокот на осумдесеттите

години станаа погласни, кога Заедницата се најде под конкурентски притисок главно од две страни: САД и Јапонија со брзото воведување нови технологии на пазарот ја надминаа ЕЗ, додека во традиционалните индустрии се појави нова производствена конкуренција, пред сè, од пазарите во подем од Југоисточна Азија. ЕЗ реагираше, од една страна, со протекционистички мерки во надворешната трговија, како и со нови насочувања во индустриската политика.

Дополнително постоеја обиди за управување на неопходните структурни усогласувања поради проширувањето на југ во почетокот и средината на осумдесеттите години, преку политики во специфични сектори (на пример, текстил, челик, автомобили и бродоградба). Од друга страна, во фокусот беше ставено обезбедувањето на конкурентноста на Заедницата. Тука спаѓа основањето на → внатрешниот пазар и → политиката за истражување и технологии.

Мастрихт: создавање на одделен член за индустрија

Од Договорот од Мастрихт (1993 год.), европската индустриска политика се заснова на член 157 од ДЕЗ. Со тоа на Заедницата, заедно со земјите-членки, ѝ се доделува одговорноста за конкурентска способност во индустријата. Рамката за дејствување на Заедницата е ограничена со упатување на систем на отворени и конкурентно насочени пазари. Притоа, член 157(3) од ДЕЗ предвидува дека Парламентот и Советот (со квалификувано мнозинство) можат да донесуваат одлуки за посебни мерки, на предлог на → Европската комисија и по изјаснување од страна на → Европскиот економско-социјален комитет. Сепак, тие мерки не смеат да доведат до нарушување на конкуренцијата.

Слично како во Комисијата, надлежностите за индустриската политика беа поделени на различни групации и во → Советот на ЕУ. Делумна промена имаше во 2003 година основањето на Совет за прашања на конкурентноста, во чиј состав се собрани поранешните совети за индустрија, внатрешен пазар, конкуренција и истражување.

Нова политика за претпријатијата

Во времето на Комисијата на Проди, во 1999 година започна изготвувањето на насоките за новата политика за претпријатија на ЕУ, која требаше да го замени старото значење на индустриската политика. Со крајот на инвазијата на интернетот и со влошувањето на економската состојба, на почетокот на 2002 година поимот индустриска политика се врати во политичката дебата. Комисијата во повеќе соопштенија се

занимаваше со темата и притоа ја нагласи важноста на индустријата за целокупната европска економија. Притоа, во фокусот беа подобрувањето на законодавното опкружување преку подобро проценување на последиците од законодавството, како и подоброто усогласување на различните заеднички политики, при што, на пример, → структурната и регионална политика требаше повеќе да се насочат кон иновации.

И покрај засиленото земање предвид на секторски специфични проблеми, новата индустриска политика на ЕУ, исто така, е хоризонтална политика во смисла на „политика на локација“. Нејзиното сè поголемо значење во почетокот на Комисијата на Баросо беше подвлечено и со тоа што на ГД за претпријатија и индустрија на почетокот на 2005 година му беше пренесена надлежноста за истражувања за вселенско патување, како и истражувањето од важност за одбраната и безбедноста. По работната програма составена од секторски специфични, како и меѓусекторски мерки, донесена во 2005 година, следуваа специфични иницијативи за подобрување на рамковните услови и за проширување на внатрешниот пазар во области како автомобили, хемија, вселена и одбранбена опрема. Меѓусекторски, пред сè, се работеше на подобрувањето на внатрешниот пазар на стоки, како и на подобро законодавство. Првите резултати од овие малку изменети тежишта беа претставени во 2007 година во преоден извештај, во чиишто рамки се преземаат и дополнителни усогласувања, на пример, во дискусијата за климатските промени.

Петер М. Вагнер / Маик Шмал

Теории на интеграцијата

Литература: Hans-Jürgen Bieling/Marika Lerch (Hrsg.): Theorien der europäischen Integration, 2. Auflage, Wiesbaden 2006 • Antje Wiener/Thomas Dietz (Hrsg.): European Integration Theory, Oxford 2004 • Mette Eilstrup-Sangiovanni: Debates on European Integration: A Reader, Basingstoke 2006.

Со сè поголемото значење на системот на ЕУ, расте и бројот и разноликоста на научните трудови што се обидуваат теоретски да го опфатат, да го објаснат и да го оценат тој систем. Научна цел во создавањето на теоријата во студиите за ЕУ е разјаснувањето на настанувањето и развојот на европските политички процеси и процесите за обликување на системот. Теоријата се обидува да одговори на

централните прашања за процес на интеграција. Како би можеле да го објасниме развојот од една Заедница со тесни рамки, која, пред сè, беше посветена на ископувањето јаглен и производството на челик, до Унија, што денес презема задачи слични на оние на една држава? Како, понатаму, да го објасниме територијалното проширување на таа Заедница, која од група од шест држави се прошири до Европска унија на 27 земји-членки? Како и зошто суверените држави префрлаа сè повеќе надлежности на европско ниво, со што го ограничуваа својот суверенитет, со тоа што им дозволуваа на независни институции да носат правни одлуки со обврзувачко влијание за нив?

Конципирањето теории за европската интеграција („теории на интеграцијата“) е голем предизвик. Веќе самото карактеризирање на предметот на истражувањето причинува тешкотии. Ние следиме едно континуирано градење на систем од нов вид, чиито облици истовремено стануваат сè поразновидни. Измените на договорите во последните децении суштински ги доизградија и ги издиференцираа улогите на европските институции и постапките за соработка меѓу нив. Затоа, теориите на интеграцијата служат за тоа да се направи ред во мноштвото процеси и да се намали сложеноста на системот. Меѓутоа, мора редовно да се проверува дали научните сознанија се сè уште вистинити во пресрет на честите измени.

Кон овие задачи на науката се надополнуваат и прашањата од јавноста и политиката: во рамките на интензивните политички дебати за понатамошните чекори за обликување на системот на ЕУ, потребни се и придонесите на универзитетите и истражувачките институции.

Поими, приоди и струења

Доколку системот на ЕУ е еден многу релевантен предмет, но и предмет на набљудување што тешко се идентификува, тогаш секој набљудувач си го поставува прашањето за „мрежата“ категории, со кои овој систем може да се опфати и да се објасни. Во научниот пејзаж може да се следат и универзални теории со варијации на класичните школи (во научниот жаргон: „големи теории“ („grand theories“), но и забележителни менувања на перспективата (во соодветниот жаргон означени како „свртувања“ („turns“)).

Покрај некои контроверзии околу опсегот, тежиштето и евентуалната релевантност на одделните школи, текстот подолу може да даде преглед на теориите и приодите што постојано се користат и се дискутираат. Класичните приоди во создавањето теории во студиите за

ЕУ постојано доживуваат ренесанси („нео“-изми). Поновите, односно ревитализираните генерални приоди на општествените науки, како (нео)институционализмот и конструктивизмот, сè повеќе ги тестираат своите концепти и својот инструментариум на системот на ЕУ како плодно поле за истражување. Во таа смисла, студиите за ЕУ целосно припаѓаат во главните текови на општествените науки.

Многу научни приоди во објаснувањето на процесот на интеграција се фокусираат на еден „внатрешен поглед“, што го објаснува настанувањето и развојот на системот на ЕУ одвнатре. Како значаен пример за тоа може да се наведе неофункционализмот, кој може да се проследи до Ернст Хас. Овој приод го објаснува процесот на интеграција како процес на „прелевање“ („spill-over“), кој самиот се храни и во кој, врз основа на функционалното поврзување на повеќе политички области, меѓудржавната интеграција во една област повлекува колективизација во други области.

Главни струења во создавањето теории во студиите за ЕУ



Неофедералистичките приоди го објаснуваат постојаното надградување на правата за соодлучување на Европскиот парламент како потреба демократски да се легитимираат сè поголемите

надлежности на европските институции. Емпириското (контрастивното) истражување на федерализмот посочува на значењето на „замката на политичкото испреплетување“ (Ф. Шарпф, што, како последица на широките права на вето на мноштво чинители на повеќе нивоа во системот на ЕУ, ги цементира постојните односи и ги отежнува промените.

Како алтернатива на овие теории, други научни приоди посочуваат на фактори надвор од структурата на ЕУ во потесна смисла, што го одредуваат обликувањето на овој систем. Така, системот на меѓувладина соработка, настанат при судирот со реализмот во меѓународните односи, посочува на интересите на националните држави во настанувањето и развојот на системот на ЕУ. Според овој приод, владите на земјите-членки ги одредуваат целите во процесот на интеграција и ја задржуваат контролата врз резултатите од тој процес. Во неореалистичките варијанти на овој приод, соработката во рамките на системот на ЕУ претежно се објаснува со борбата за рамнотежа на моќта (“balancing”) во европскиот и во меѓународниот контекст. „Либералниот систем на меѓувладина соработка“, што се проследува до Ендру Моравчик, го сведува процесот на интеграција на внатрешно-државно создавање преференции, што во суштина ги следат економските интереси.

Дополнително на овие „големи теории“, поновите пристапи нагласуваат дополнителни или алтернативни фактори, што имаат значително влијание на процесот на интеграција. Конструктивизмот и социјалниот институционализам ја нагласуваат улогата на заедничките општествени норми и вредности, како и претставата за „соодветноста“ (Ј. Г. Марч / Ј. П. Олсон) како централни фактори во објаснувањето на соработката меѓу државите. Приодите за „европеизација“ го истражуваат влијанието на системот на ЕУ врз обликувањето на националната политика и посочуваат на обемните процеси на усогласување во националните политички системи како одговор на сè поголемото пренесување на надлежностите во многу политички области. Тезата за фузионирање го подвлекува значењето на одредени основни дилеми за развојот на европската интеграција: Според неа, владите на земјите-членки, од една страна, ја гледаат потребата од ефикасна меѓудржавна соработка непосредно пред глобалната зависност („инстинкт за решавање на проблемите“), но, од друга страна, стравуваат од преголемо губење на суверенитетот преку создавањето наднационални институции („рефлекс на суверенитетот“).

Резултат на овој конфликт на интереси е сè поголемата сложеност на системот на ЕУ, која е одговорна за истовремената еволуција на меѓусебно конфликтни цели.

Други приоди – често статички насочени – се обидуваат да ја намалат сложеноста на постапките на ниво на ЕУ и да откријат кој е одговорен за создавањето на европските политики и чии интереси победуваат. Притоа, пристапот на „владеење“ (“governance”) го нагласува значењето на различните форми и инструменти на владеењето во создавањето на политиките. Анализата ги зема предвид процесите на повеќе нивоа на обликување политики („multi-level governance”) и ги споредува процесите во рамките на системот на ЕУ со процесите за обликување политики во меѓународните организации или во националните држави.

Покрај плурализмот: заеднички основни претпоставки

Покрај различните гледишта и почетни точки меѓу и во рамките на одделните приоди, сепак, постојано се нагласува дека системот на ЕУ донесува „суверени акти“. Институциите на ЕУ донесуваат правни акти со влијание на распределбата на вредности во и за општеството, што е неопходно за означувањето како „политички систем“ и типично за владеењето („авторитативна распределба на вредностите“ („authoritative allocation of values”). Европските институции во различни форми учествуваат во подготовката, донесувањето, спроведувањето и контролата на општо обврзувачките одлуки за употребата на квазидржавни инструменти за постапување и управување. Со тоа ЕУ е дел од системот на владеење кој на земјите-членки и на граѓаните на ЕУ им нуди можности, но, исто така, одредува граници за нивното дејствување. Со тоа, во однос на идната научна дебата, неизбежно се поврзани прашањата за капацитетот за дејствување и легитимноста на тој систем.

Волфганг Веселс / Андреас Хофман

Политика за младите

Договорна основа: Член 149(2) од ДЕЗ.

Цели: Подобрување на работата на младите и унапредување на размената на младите.

Програма: Млади во акција.

Документ: Бела книга на Европската комисија – Нов елан за европската младина КОМ(2001) 681 завршно.

Литература: Forschungsgruppe Jugend und Europa (Hrsg): Der Strukturierte Dialog mit der Jugend – quo vadis?, München 2008.

Интернет: ГД за образование, обука, млади: http://europa.eu/pol/educ/index_de.htm • Европски младински форум: <http://www.youthforum.org>

Политиката за млади во Европската унија не е издвоена во одделна област. Сепак, младите се целна група на мерките и активностите на ЕУ во цела низа политики на Заедницата. Затоа, европската политика за млади во поширока смисла може да се гледа како сеопфатна политика и тоа во оние области во кои младите се особено засегнати од мерките на ЕУ. Тука спаѓаат, меѓу другото, → политиката за образование, → социјалната политика и → политиката за вработување на ЕУ. Во потесна смисла, оваа политика се однесува на мерките и активностите за поддршка на ЕУ за поттикнување на прекуграничната работа на младите и размена на младите, како и унапредување на европскиот → идентитет на младите.

Политиката за младите како политика на Заедницата

Договорот за ЕЕЗ (1958 год.) првично не содржеше правни одредби во однос на спроведувањето на заедничка политика за младите. За да може, сепак, да спроведува мерки од важност за младите, Заедницата се потпира врз надлежноста од член 308 од ДЕЗ. Европскиот парламент во голем број извештаи и иницијативи, уште од средината на осумдесеттите години, тематски ја согледа положбата и поттична програми од важност за младите луѓе. Денес, тој со соодлучување е вклучен во процесот на донесување одлуки. Со договорот од Мастрихт (1993 год.) за прв пат задачите во политиката за младите станаа составен дел на Договорот за ЕЗ. Внесувањето на политиката за младите во проширениот наслов „Социјална политика, општо и стручно образование на младите“ (членови 136-

150 од ДЕЗ) ја отсликува блискоста на политиката за младите со → социјалната политика, → политиката за образование и → политиката за вработување. Во член 149(2) од ДЕЗ како задача на ЕЗ изречно се наведува промовирањето на размената на младите и размената на социјални и педагошки работници. Мерките за унапредување можат да се спроведуваат, со учество на Парламентот и по добиени мислења од → Европскиот економско-социјален комитет и → Комитетот на регионите, со исклучување на какви било заложби за усогласување на правните и административните прописи на земјите-членки.

Во 2001 година, Европската комисија ја објави Белата книга „Нов елан за европската младина“. Врз основа на општ преглед на состојбата на младите во Европа и нивните барања во однос на политиката и општеството, Комисијата смета дека е од примарно значење младите луѓе во Европа да можат да се сметаат себеси за солидарни, одговорни, активни и толерантни граѓани во плуралистичките општества. За да може да го исполни тоа, ЕУ создаде една нова рамка, што предвидува метод на отворена координација и посилно ги зема предвид потребите на младите во изготвувањето мерки во другите политички области. Во таа смисла, на самитот на ЕУ во 2005 година беше донесен Европскиот пакт за младите, кој треба да ја подобри состојбата на младите луѓе во Европа, во контекст на Лисабонската стратегија. На крајот на 2006 година дополнително беше донесена одлука за „Структуриран дијалог со младите“. Целта е одржливо да се зајакне учеството на младите во земјите-членки и активно да се вклучат младите луѓе во дебатите за иднината на ЕУ и во обликувањето на европската политика за млади.

Акциската програма на ЕУ „МЛАДИ ВО АКЦИЈА“ претставува инструмент со кој може да се промовира политиката за млади во ЕУ. Во средиштето на активностите се поттикнувањето на мобилноста, спроведувањето на Европската доброволна служба, иницијативи за младите, како и меѓукултурно учење. Преку понудените проекти, младите луѓе треба да добијат можност да учествуваат во Европското граѓанско општество. За програмата МЛАДИ ВО АКЦИЈА за периодот 2007-2013 година ставени се на располагање 885 милиони евра.

Во член I-6(д) од ДФЕУ во → Договорот од Лисабон се внесува новата форма на соработка во областа на младите што се наложуваше со Белата книга „Млади“. Младината се наведува како област со европски цели, во која ЕУ може да презема мерки за поддршка, координација или дополнителни мерки. Покрај тоа, → Повелбата за основните права содржи широки права за децата и младите, меѓу

другото, во член II-24, правото на слободно изразување на мислење и почитување на мислењето за прашања што ги засегаат. Со новите одредби значително се проширени дотогашните надлежности на ЕУ во областа на политиката за младите.

Барбара Там

Политика во областа на климата

Договорни основи: Преамбула и член 2 од ДЕУ. Членови 2, 3(I), 6, 95(3), 174-176 од ДЕЗ.

Цели: Намалување на емисијата на стакленички гасови; спроведување и продолжување на Протоколот од Кјото; глобална одговорност и соработка.

Инструменти: Соопштенија, директиви, одлуки, регулативи, зелени / бели книги, Европски систем за тргување со емисии (ЕУ-СТЕ), Европска програма за климатските промени (ЕПКП), Стратегија на ЕУ за климатските промени.

Литература: Oliver Geden/Severin Fischer: Die Energie- und Klimapolitik der Europäischen Union: Bestandsaufnahme und Perspektiven, Baden-Baden 2008 • Gaby Umbach: Umwelt- und Klimapolitik, in: Werner Weidenfeld/Wolfgang Wessels (Hrsg.): Jahrbuch der europäischen Integration, Baden-Baden 2008.

Интернет: ГД за животна средина: http://ec.europa.eu/environment/climat/home_en.htm • Европска програма за климатските промени (ЕПКП): <http://ec.europa.eu/environment/climat/eccp.htm> • Европска агенција за животна средина: <http://www.eea.europa.eu/de/themes/climate>

Европската климатска политика е обврзана на намалување на емисиите на стакленички гасови и спроведувањето на Протоколот од Кјото. Притоа, централна улога за ЕУ имаат глобалната одговорност и соработка, посебно преку интегрирање на заштитата на климата во развојната соработка. Климатската политика на ЕУ тематски обединува аспекти од намалувањето на емисиите, контрола на загадувањето на воздухот, енергетската ефикасност и обновливите извори на енергија. Општо земено, се применуваат начелата на европската □ политика за животната средина, на која се заснова политиката во областа на климата.

Договорно-правни основи и одлучување

За климатската политика на ЕУ се релевантни договорните основи што се однесуваат на животната средина. Во однос на постапката за одлучување, тоа значи дека со Договорот од Маастрихт беше воведено донесувањето одлуки со квалификувано мнозинство и постапката на соработка, а по Договорот од Амстердам редовно се применува постапката за соодлучување (→ Постапки за одлучување). → Договорот од Лисабон експлицитно ја наведува борбата против климатските промени како цел на политиката за животната средина на ЕУ (член 191(1) од ДФЕУ) и со тоа нејзиното вкупно значење на политиката за животната средина.

Инструменти

Европската политика во областа на климата ги користи инструментите на европската политика за животна средина. Главно се користат директиви, одлуки, соопштенија и регулативи, кои утврдуваат начела и забрани, како и единствени гранични вредности за квалитетот на воздухот и намалувањето на емисиите на стакленички гасови. Зелените и белите книги служат за давање стратегиски општи насоки и за подготовка.

Централни програми и мерки

Европскиот систем за тргување со емисии (ЕУ-СТЕ) и Европската програма за климатските промени (ЕПКП) се централните програмски линии што содржински ја обликуваат климатската политика, исто како и стратегијата на ЕУ за климатските промени или предложениот „Пакет извршни мерки за целите на ЕУ во областите климатски промени и обновлива енергија до 2020 година“.

ЕУ-СТЕ, кој започна со функционирање во 2005 година, спроведува флексибилен механизам на Протоколот од Кјото и го поврзува со други механизми поврзани со проектите. Тој го уредува заедничкиот пазар за тргување со сертификати за емисија на стакленички гасови. На почетокот ограничен на неколку избрани сектори што произведуваат енергија и енергетски интензивни сектори, следуваše проширување и на други сектори, како, на пример, воздушниот сообраќај. ЕУ-СТЕ се спроведуваše во два чекора од 2005 до 2007 година, како и од 2008 до 2012 година.

Во суштинските елементи на ЕПКП, што постојано ја доразвиваат климатската политика на ЕУ, се вбројуваат: заштеда на енергијата, енергетска ефикасност, намалување на емисиите на стакленички гасови во секторот сообраќај, промовирање на еколошки сообраќајни средства, релокација на сообраќајот, како и даноци на животната средина и енергијата. ЕПКП I влезе во сила во 2000 година, додека ЕПКП II започна во 2005 година.

За поврзување на европската климатска и → енергетска политика, предлозите „Пакет извршни мерки за целите на ЕУ во областите на климатските промени и обновливата енергија до 2020 година“, како и соопштението „20 и 20 до 2020 година: шансите на Европа во климатските промени“, ги нагласуваат, врз основа на стратегијата на ЕУ за климатски промени, целите за намалување на емисиите на CO₂ за 20% до 2020 година и зголемување на уделот на обновливите извори на енергија на 20%. Главни инструменти се мешавина од економско моделирање и поделба на товарот, како и дефинирање на цели за намалување на емисиите на стакленички гасови за поединечните земји, над целите на ЕУ-СТЕ.

ЕУ во меѓународната политика во областа на климата

Централен момент за ЕУ во меѓународната политика во областа на климата беше ратификацијата на резултатите од Рамковната конвенција на ОН за климатски промени т.н. Протокол од Кјото, од страна на сите земји-членки на ЕУ во 2002 година. Во рамките на преговорите за оваа Рамковна конвенција на ОН, ЕУ се заложува да ја оправда својата улога како водач во климатската политика на меѓународната сцена. Во нејзините централни позиции во преговорите се вбројуваат еколошкиот интегритет на Протоколот, интегрирањето на државите што немаат волја да го ратификуваат, заштитата на климата во земјите во развој, заедничката, но различна одговорност и уредување на меѓународниот климатски режим по 2012 година. Овие тежишта се карактеризираат со подготвеноста за самообврзување во намалувањето на емисиите.

Развојот на една глобална алијанса против климатските промени меѓу ЕУ и земјите во развој, што од 2007 година сè повеќе ги спојува заштитата на климата и развојната соработка, треба да ја нагласи и да ја надгради таа самодфинирана предводничка улога во меѓународни рамки.

Политика во областа на културата

Договорна основа: Членови 1, 6(3) од ДЕУ. Членови 3, 5, 151 од ДЕЗ.

Цели: Подобро познавање на културата и историјата на европските народи; развој на културата со истовремено зачувување на културната разновидност и истакнување на заедничкото културно наследство; унапредување на културното творештво и културната размена.

Инструменти: Културно-политички активности, програми за унапредување и награди, културен дијалог и соработка со трети земји и меѓународни организации.

Програми: Култура (2007-2013 год.); Европа на граѓаните (2007-2013 год.); МЕДИА 2007.

Документи: Одлука за програмата Култура (2007-2013) (Сл. весник L 372/1, 27.12.2006 год.) • Одлука за спроведување на програма за поддршка на европскиот аудиовизуелен сектор (МЕДИА 2007) (Сл. весник L 327/12, 24.11.2006 год.) • Одлука за програмата „Европа на граѓаните“ (2007-2013 год.) (Сл. весник L 378/32, 27.12.2006 год.).

Литература: Institut für Kulturpolitik der Kulturpolitischen Gesellschaft (Hrsg.): Jahrbuch für Kulturpolitik 2007, том 7 – Europäische Kulturpolitik. Essen 2007 • Thomas von Danwitz: Die Kultur in der Verfassungsordnung der Europäischen Union. Neue Juristische Wochenschrift, 9/2005, S. 529-536.

Интернет: Европа ја поттикнува културата: <http://www.europa-foerdert-kultur.info> • Збир на културните политики: <http://www.culturalpolicies.net/web/contact.php> • Културна контакт-точка за Германија: <http://www.ccp-deutschland.de> • ГД за образование и култура: http://www.europa.eu.int/comm/dgs/education_culture/index_de.htm • Аудиовизуелна политика и политика за медиуми: http://ec.europa.eu/avpolicy/index_en.htm • Извршна агенција за образование, аудиовизуелни медиуми и култура: <http://eacea.ec.europa.eu/index.htm> • Европска фондација за култура (ЕФК): <http://www.eurocult.org> • Акција за култура во Европа: <http://www.cultureactioneurope.org>.

Нагласување на заедничките точки во европската култура и зајакнување на чувството на заедништво, без да се бришат културните, националните и регионалните разлики, стана една од најважните цели на политиката на европско ниво. Меѓутоа, продирањето на Европската заедница на полето на културата се набљудуваше и со скепса. Сè уште се смета на опасноста дека заедничката политика за култура ќе има негативно влијание врз националните култури. Истовремено, политиката за култура игра сè поважна улога во

„долгиот марш кон Европа“. Во поранешната Европска економска заедница, одделните европски културни активности на европско ниво најпрво немаа значење, остануваа во областа на дебатирање на → Советот на Европа, којшто, покрај УНЕСКО, до осумдесеттите години беше централната транснационална инстанција за култура. Програми за поддршка на културата во рамките на ЕУ постојат само од средината на деведесеттите години, откако во Договорот од Мастрихт од 1992 година беше создадена правната основа за тоа. Се разбира, политичката област „европска политика за култура“ не ја образуваат само официјалните институции и чинители. Тука се вклучени и организациите на граѓанското општество и приватните организации, кои, исто така, придонесуваат кон соработката во Европа во политиката за култура (на пример, Европската фондација за култура, Акција за култура во Европа и Европскиот комитет за бизнис, уметности и култура).

Договорни основи

Во 1993 година, земјите-членки, со влегувањето во сила на Договорот од Мастрихт, ја изразија својата волја „процесот на европска интеграција да се крене до нов степен“ и „да се создаде сè потесна унија на народите на Европа“ (преамбула). Политиката за култура го најде своето место преку самостоен член за културата. Член 128 од ДЕЗ – со Договорот од Амстердам (1999 год.) стана член 151 – ја создаде правната основа за програмите, активностите и иницијативите на ЕУ кои беа насочени кон поттикнување на културните активности во Заедницата. Сепак, културните аспекти содржат и други одредби на ЕУ (особено единствениот пазар, конкуренцијата, даночното право и меѓународната трговија). Надлежностите и одговорностите за политиката во областа на култура и за обликувањето на културниот живот начелно остануваат кај земјите-членки, а таму, пак, – како во случајот на Сојузна Република Германија – кај покраините и општините. Треба да се има предвид дека, согласно со став 5 од членот за култура, можни се само едногласно донесени мерки за поддршка и препораки. Истовремено, Заедницата е обврзана да ги има предвид културните потреби и при обликувањето на политиката во другите области (член 151(4) од ДЕЗ). Член 151 од ДЕЗ на Заедницата ѝ дава и надлежност за соработка со трети земји и меѓународни организации. → Договорот од Лисабон, кој во 2009 година сè уште не беше конечно ратификуван, нуди нова основа за дејствување во тој

правец: се проширува бројот на политички области за кои се одлучува со мнозинство, а истовремено се подобруваат условите за заедничка европска надворешна политика. Со тоа, во иднина, поголема тежина ќе добие и културната димензија на надворешната политика. Културните аспекти се содржани и во други прописи на Заедницата: тоа особено се однесува на одредбите за единствениот пазар, конкуренцијата, даночното право и меѓународната трговија.

Активности и програми за поддршка

Општите цели според член 151 од ДЕЗ се конкретизираат преку мерки на Европската унија. Тука се вбројува, покрај програмата „Европа за граѓаните“, пред сè, програмата со кратко име „Култура 2007“ со буџет од 400 милиони евра за периодот од 2007 до 2013 година. Главна задача на оваа програма е да ја поддржи културната соработка и размена, почитувајќи ја притоа културната и јазичната разновидност. Истовремено, треба да се зајакне свеста за заедничкото европско културно наследство. Посебни цели се поддршката на прекуграничната мобилност на актерите во културата, поддршката на прекуграничното проширување на културните и уметничките дела, како и поттикнувањето на меѓукултурниот дијалог. Со оглед на тоа што самиот сектор на културата е важен работодавец, а покрај тоа може да се претпостави поврзаност меѓу економскиот развој и поттикнувањето на креативноста, новата програма за поттикнување на културата цели и кон зајакнување на економските потенцијали на културата. Управувањето со програмите за поттикнување на културата на Европската унија е обврска на Извршната агенција за образование, аудиовизуелни медиуми и култура (Education, Audiovisual and Culture Executive Agency, EACEA). Агенцијата е одговорна за управувањето со суштинските аспекти на програмите на Заедницата во областите образование, аудиовизуелни медиуми и култура. Собирањето на овие програми под еден покрив треба да го поедностави координирањето на управувањето и да понуди сеопфатни услуги за корисниците на субвенции. На национално ниво културните контакт-точки (Cultural Contact Points) постојат како извршни установи за проширување на информациите за програмата.

Аудиовизуелни медиуми

Европската политика за медиуми добива сè поголемо значење, затоа што не само пренесувањето на телевизиските и

радиопрограмите преку сателит низ цела Европа, туку и техничките можности на информациското општество сè повеќе ја поедноставуваат прекуграничната размена на вести и мислења. Во членот за културата од Договорот за ЕЗ експлицитно се споменува аудиовизуелниот сектор (член 151(2) од ДЕЗ). Со Програмата МЕДИА 2007 се продолжуваат мерките на Заедницата што беа преземени во рамките на програмите МЕДИА I, МЕДИА II, МЕДИА плус и МЕДИА дополнително образование и со кои се поддржуваше изградбата на аудиовизуелната индустрија од 1991 година. МЕДИА 2007 е конципирана како заедничка програма, што ги сумира досегашните поединечни тежишта во една единствена нова програма. Финансиската рамка изнесува 755 милиони евра за периодот од 2007 до 2013 год. Покрај тоа, со донесувањето на директивата „Телевизија без граници“ во 1989 година беше создадена правна рамка за слободно движење на телевизиските услуги во Унијата. Телевизиската директива во 2007 година беше проширена на услугите во аудиовизуелните медиуми. Директивата за услугите во аудиовизуелните медиуми ги зема предвид значителниот технички развој преку Интернетот и новите технологии за пренесување податоци, како и промените на пазарот што произлегуваат од тоа. Цел на стремежите е внатрешен пазар за сите услуги во аудиовизуелните медиуми, за да се обезбедат оптимални конкурентски услови и правна сигурност за европските претпријатија и даватели на услуги во областа на информациските технологии и медиумите, како и почитување на културната и на јазична разновидност.

Перспективи на европската политика за култура

Перспективите за европската политика во областа на култура се покажуваат и во резултатите на дискусијата за понатамошен развој на европските договори (→ Договорот од Лисабон). Одредбите за културната политика остануваат главно неизменети во однос на претходните договори. Договорот, кој во 2009 година сè уште не беше конечно ратификуван, го зајакнува супсидијарниот карактер на политиката во областа на култура: во поттикнување на културата се вбројува – покрај здравствената заштита, индустријата, туризмот, образованието, младите, спортот, заштитата од катастрофи и административната соработка – во мерките за координирање, дополнување и поддршка. Надлежностите за културата и натаму остануваат во земјата-членка, при што во оваа област истовремено може да се преземаат мерките за координирање, дополнување

и поддршка. Важна разлика во однос на досега важечкото право е тоа што се укинува важечкиот услов за едногласност за одлуките во областа на политиката и постапката за соодлучување се воведува и во културата.

Значењето на културната димензија во процесот на европска интеграција особено се нагласува со дебатата за нова европска агенда за култура. Во ноември 2007 година, Советот на министрите за култура, под португалско претседателство, во резолуција се заложи за „Европска агенда за култура во глобализираниот свет“ и со тоа отвори нова етапа во европскиот дискурс за политиката за култура. Обемно претставување на планираните мерки во културната политика на Европската унија се наоѓа во работниот план на Советот во областа на културата за следните три години, што беше прифатен заедно со заклучоците на Советот на министрите за култура. Документот ги опишува темите на фокус и проектите во политиката за култура на Заедницата и го конкретизира начинот на постапување во соодветните области за периодот 2008 - 2010 година. Во централните теми спаѓаат поттикнување на мобилноста на уметниците и збирките, зајакнување на пристапот до културата, понатамошниот развој на статистиката за културата, како и поттикнување на економијата на култура и креативност. Покрај тоа, особено внимание ѝ се посветува на улогата на културата во надворешните односи на Европската унија. Тоа се нагласува и во заклучоците на Советот за промовирање на културната разновидност и на меѓукултурниот дијалог во надворешните односи на Унијата и нејзините земји-членки.

Ото В. Сингер

Политика кон Латинска Америка

Основи: Спогодби, политички декларации.

Инструменти: Политички дијалог на различни нивоа; различни спогодби за соработка со поединечни земји и групи на земји.

Литература: Udo Diedrichs: Lateinamerikapolitik, in: Werner Weidenfeld/Wolfgang Wessels (Hrsg.), Jahrbuch der Europäischen Integration 2008, Baden-Baden 2009 • Wolf Grabendorff/Reimund Seidelmann (Hrsg.): Relations between the European Union and Latin America, Baden-Baden 2005.

Интернет: Европска комисија: http://europa.eu.int/comm/external_relations/la/index.htm

Со земјите од Латинска Америка од седумдесеттите години се развиваат зајакнати договорни односи, што најпрво беа утврдени во Спогодби на Европската заедница за непреференцијални трговски односи. Подоцна контактите беа проширени на дополнителни полиња во рамките на → развојната политика, → надворешно-трговските односи и → политиката за асоцијација и соработка. Покрај проширувањето на соработката, во деведесеттите години се изврши поврзување на договорните обврски со начелата на демократијата и човековите права, преку одредби за човекови права и демократија (→ политика за заштита на човековите права).

Од осумдесеттите години се водеше постојан политички дијалог со земјите од Латинска Америка, кој започна во 1984 година со Процесот Сан Хозе, форум за дијалог за решавање на кризата во Централна Америка. Од овие активности произлегоа контактите со Рио-групата, кои од 1990 година се одржуваат со речиси сите земји од Латинска Америка. Од деведесеттите години политиката на ЕУ засилено се насочува кон прашања на економската и трговската политика. Важен поттик за ова треба да се гледа особено во одново зајакнатите регионални заложби за интеграција и соработка во Латинска Америка, кои се одразија преку Нафта (Северноамериканската спогодба за слободна трговија), Меркосур (Заеднички пазар на Јужна Америка), но и во повторното оживување на Андската заедница и на централноамериканскиот пазар во деведесеттите години. Предводници во воспоставувањето поблиски односи беа Мексико (со кое беше потпишана спогодба за слободна трговија уште во 2000 година) и Чиле (кое потпиша меѓурегионална спогодба за асоцијација со ЕУ во 2002 година). Спротивно на тоа, стагнираа разговорите со Меркосур, кои се водат од 1999 година

без изгледи за успех. Со Андската заедница и Централна Америка во меѓувреме, исто така, се водат преговори за меѓурегионална асоцијација.

Исклучок во политиката кон Латинска Америка на ЕУ е Куба, која не е вклучена во регионалните и подрегионалните процеси на дијалог; посакуваното вклучување во системот на соработката ЕУ-АКП (со земјите од Африка, Карибите и Пацификот) досега е блокирано поради тоа што постојано се појавуваат периодични прекини во билатералната соработка поради политички причини. Заедничкиот став на ЕУ, усвоен во 1996 година, што го поврзува развојот на контактите со подобрувањето на состојбата во врска со демократијата и човековите права, во меѓувреме стана пофлексибилен, но и понатаму ја образува основата на политиката кон Карипските Острови.

Првиот самит на шефовите на држави и влади на ЕУ, Латинска Америка и Карипските Острови, што се одржа во јуни 1999 година во Рио де Жанеиро, го постави фокусот на концептот на стратешко партнерство помеѓу двата региона и отвори перспективи за зајакната соработка во меѓународните и бирегионалните прашања. Притоа се идентификуваа три големи полиња, во кои ќе се наоѓа тежиштето на преговорите: политичката област, соработката во економската и трговската политика, како и поединечни полиња, како култура, наука и образование. Меѓутоа, во следните години не беа исполнети високите очекувања. Така, евро-латиноамериканско-карипските самити од Мадрид 2002 година, Гвадалахара (Мексико) 2004 година, Виена 2006 година и Лима 2008 година веќе беа во знакот на значително отрезнување. Концептот за стратешко партнерство со Латинска Америка на крајот не беше реално остварен, затоа што на бирегионално ниво остана премногу паушален и реторички необврзувачки. Покрај тоа, во меѓувреме во јавното мислење и во владите на многу земји во регионот се спроведе курс настроен критички кон глобализацијата и либерализацијата, кој сè повеќе го става под знак прашалник проектот за партнерство со ЕУ заснован на слободна трговија. Особено сè поголемото влијание на Венецуела во Јужна Америка и нејзиното пристапување кон Меркосур стана попречувачки фактор во европско-латиноамериканските односи.

Надежта за нова динамика во Брисел се наоѓа во засилено фокусиран пристап, кој ѝ овозможи на ЕУ да стапи во потесни политички, економски и трговски односи со економски најатрактивните земји. Со таа цел, на Бразил и Мексико им е понудено билатерално стратешко партнерство.

Овој пристап треба да се гледа и во контекст на конкуренцијата со Соединетите Американски Држави, кои се обидуваат, особено со проектот за сеамериканска спогодба за слободна трговија (зона на слободна трговија на двете Америки, ФТАА), трајно да ги изградат и да ги зацврстат своите економски и трговски позиции во Латинска Америка. Сепак, очигледната криза на политиката за Латинска Америка на САД, под владата на Буш, и парализата на процесот за ФТАА, досега немаат значително позитивно влијание за ЕУ. Напротив, се чини дека ЕУ е зависна од активната улога на САД во регионот, за да може да ги протурка сопствените проекти.

Удо Дидрикс

Политика за човекови права

Договорна основа: Преамбула, членови 2, 6, 7, 11, 13, 19, 49 од ДЕУ. Членови 60, 133, 177, 300, 308, 310 од ДЕЗ.

Цели: Почитување на човековите права и основните слободи; развој и јакнење на демократијата и правната држава; унапредување и зачувување на мирот, стабилноста и благосостојбата.

Инструменти: Доверлива и јавна процена на состојбата во област на човековите права; политички дијалог; клаузули за човекови права и демократија во спогодби со трети земји; набљудување и поддршка на избори; одложување, прекинување и завршување на договорни обврски и договори; координиран настап на земјите на ЕУ во меѓународните организации; инструменти на ЗНБП (член 12 од ДЕУ), вклучително и ЕБОП (член 17 од ДЕУ), како и воведување на економски санкции (член 301 од ДЕЗ).

Буџет: За Европскиот инструмент за демократија и човекови права (ЕИДХР) за 2007-2013 година се предвидени 1 104 милиони евра.

Документ: Годишен извештај на ЕУ за состојбата во областа на човековите права 2007 година, http://ec.europa.eu/europeaid/where/worldwide/eidhr/documents/web_eu_annual_report_on_human_rights_2007_en.pdf.

Литература: Philip Alston (Hrsg.): The EU and Human Rights, Oxford 1999 • Wolfgang S. Heinz: Menschenrechtspolitik in der Europäischen Union, Friedrich Ebert Stiftung 2003 (Reihe Eurokolleg 47) • Frank Hoffmeister: Menschenrechts- und Demokratieklauseln in den vertraglichen Außenbeziehungen der Europäischen Gemeinschaft, Berlin 1998 • Marika

Lerch: Menschenrechte und europäische Außenpolitik. Eine konstruktivistische Analyse, Wiesbaden 2004.

Интернет: ГД за надворешни односи: http://ec.europa.eu/external_relations/human_rights/intro/index.htm • ЕИДХР: http://ec.europa.eu/europeaid/where/worldwide/eidhr/index_en.htm • Совет: <http://ue.eu.int> (Надворешна политика: човекови права)

Европската унија се заснова на начелата на слобода, демократија, почитување на човековите права и основните слободи, како и правната држава, што се обврзувачки за сите земји-членки. Оваа декларација е вкоренета во примарното право преку Договорот од Мастрихт (1993 год.) – се подразбира само по себе дека институциите им придаваат суштинско значење на овие вредности во процесот на проширување и во надворешните односи. Денес, оваа обврска постои не само за самиот процес на обединување, туку се нагласува како надворешнополитички компас во целокупното дејствување на ЕУ кон надвор. За меѓународната заштита на човековите права на ниво на Заедница и Унија стојат на располагање низа мерки за поддршка и условување. Подобрата координација во рамките и меѓу институциите треба да обезбеди повеќе кохерентност и континуитет на разновидните мерки.

Развој на надлежностите во внатрешните и надворешните работи

Договорите од Рим (1958 год.) ги дадоа контурите на надлежностите на Заедницата за политиката во областа на основните и човековите права и во својот пристап се ограничија на економската интеграција. Прашањата на основните и човековите права се третираа во → Советот на Европа и во рамките на → Европската конвенција за човекови права (ЕКЧП). Празнината што се појави, внатре во Заедницата, а која се повеќе се продлабочува, ја затвори → Европскиот суд на правдата (ЕСП) со својата судска практика, што се основа на заедничката уставна традиција на земјите-членки и ЕКЧП. Со тоа на органите на ЕУ не им се пренесе изворна надлежност, сепак, Советот, Комисијата и Парламентот од своја страна во 1977 година се изјаснија за почитување на основните и човековите права. Пред сè, Европскиот парламент силно се залага за основните слободи и човековите права по првите директни избори (1979 год.) и, покрај своето право за утврдување на буџетот, користи годишни извештаи, барања за донесување одлуки

и итни постапки, за да создаде поголема резонантност на темите поврзани со човековите права.

Уште од седумдесеттите години, основните и човековите права се нагласуваат во односите со трети земји како дел од → европскиот идентитет. Договорот од Маастрихт конечно ги поставува основните и човековите права како темел на Унијата (член 6 од ДЕУ) и ги презеде тие вредности при утврдувањето на целите на заедничката надворешна и безбедноста политика (член 11 од ДЕУ) и на развојната соработка (член 177 од ДЕЗ). Од почетокот на деведесеттите години, декларирањето на универзалните и неотуѓивите човекови права попроминентно се јавува во агендите на надворешната политика и политиката за проширувањето. Со договорот од Амстердам (1999 год.) почитувањето на човековите права конечно се потврди договорно-правно како основен предуслов за пристапување кон ЕУ.

Институционализирање и вклучување на прашањето во главните текови

Политиката за човекови права кон надвор опфаќа мерки на развојната и трговската политика, како и дипломатски мерки и мерки на надворешната и безбедносната политика. Нејзиниот повеќедимензионален карактер јасно покажува дека притоа, како што е случајот и на национално ниво, не се работи за едноставна координативна задача, туку за урамнотежување на различни концепти и интереси. Притоа, структурата на ЕУ со повеќе столбови претставува дополнителна особеност.

Европската комисија, врз основа на утврдениот пат на процесот на европско обединување, во → надворешно-трговските односи и во развојната политика, што се дел од колективизируваниот прв столб на ЕУ, располага со широки овластувања и со долгогодишна практика. Спротивно на тоа, заедничката надворешна и безбедносна политика (ЗНБП), како втор столб, повеќе се состои во меѓувладината соработка на земјите-членки во Советот.

Конфликтот околу буџетските ставки за поттикнување на човековите права и демократијата го илустрира контроверзното прашање за надлежностите на Советот и Комисијата. Откако тоа привремено доведе дури до замрзнување на буџетската ставка, две регулативи од 1999 година создадоа јасни односи. Регулативите ја основаа Европската иницијатива за демократија и човекови права (ЕИДХР) и на Комисијата ѝ доделија значителни извршни надлежности. ЕИДХР во меѓувреме

беше проширена во Европскиот инструмент за демократија и човекови права, но тој отсликува само дел од разноликиот ангажман. Преку вклучување во главните текови („mainstreaming“) треба да се зајакне почитувањето на човековите права во сите политички области и да се сензибилизираат одговорните. Во комисијата се основаа одделенија за човекови права, а на постојните тела, како Работната група на Советот за човекови права (ЦОХОМ) или Поткомитетот за човекови права во Европскиот парламент, им беше дадена поголема улога. Мандатот на ЦОХОМ од 2003 година ги опфаќа аспектите на човековите права надвор од границите на столбовите. На почетокот на 2005 година, Високиот претставник за ЗНБП за прв пат назначи личен претставник за човекови права.

Клаузули за човекови права и демократија во спогодбите на Заедницата

Од почетокот на осумдесеттите години, Заедницата му придава поголемо значење на ова прашање во → развојната политика. Четвртата спогодба од Ломе, склучена во 1989 година, содржи признавање на човековите права, без попрецизно да ги наведе последиците од можно прекршување на истите. Со ревизијата на Спогодбата од 1995 година тој недостаток беше отстранет со воведувањето на механизам за суспензија. Следната спогодба од Котону (2003 год.) ги утврди човековите права, демократијата и правната држава како суштински елементи на односите меѓу ЕУ и државите на АКП-регионот и предвидува, покрај различните форуми за дијалог, и постапка за консултации при тешки прекршувања на човековите права.

Исто така, и во рамките на → политиката за придружување и соработка на првиот столб, од почетокот на деведесеттите години се водат дијалози за човекови права и се интегрираат клаузули за човекови права во спогодбите со трети земји и со регионалните групи на држави. Стандардизираната клаузула за човекови права од 1995 година задолжително се внесува во сите спогодби на ЕЗ; таа е подеднакво обврзувачка за двете страни и при тешки повреди на човековите права овозможува прекин на договорните обврски. Сепак, од оваа практика се исклучени секторските и мешаните спогодби, како оние со САД или Кина, кои се значајни за трговијата.

Соработка во надворешната и безбедносната политика и во меѓународните организации

Во вториот столб на располагање стојат декларациите, јавните и доверливите демарши, политичките дијалози и целиот инструментариум на → заедничката надворешна и безбедносна политика (член 12 од ДЕУ), за да се координираат активностите на земјите-членки и да може да се заземе заеднички европски став во меѓународните тела (член 19 од ДЕУ). Преку соработката и консултациите на земјите на ЕУ во рамките на Советот на Европа, → Организацијата за безбедност и соработка во Европа и Обединетите нации, ЕУ стана движечка сила во кодификацијата и градењето на механизми за заштита на човековите права и основните слободи. Заедничката преговарачка позиција, што треба да се одрази при гласањето во тие организации, се координира во Советот од страна на ЦОХОМ. ЕУ постигна особен успех во отфрлањето на смртната казна и мачењето или при преговорите за статутот на Меѓународниот кривичен суд (Рим, 1998 год.).

Преку → Европската безбедносна и одбранбена политика на располагање на ЕУ стојат и полициски и воени капацитети за управување со кризи. Со тоа политичката дебата за оправданоста, обемот и користа на инструментариумот што стои на располагање стана поконтроверзна, како што покажува и дискусијата за концептот на „човековата безбедност“. Следствено, вкоренувањето на мерките што стојат на располагање во политика соодветна на целите на политиката за човекови права ќе остане приоритет на идните претседателства на ЕУ.

Биланс и перспективи: Веродостојност и внимателност

При → проширувањето на ЕУ, прашањата од политиката за човекови права и демократија постојано играа суштинска улога. По зачленувањето на земјите во транзиција од Централна и Источна Европа, политичката димензија на „критериумите од Копенхаген“ денес има особено влијание во → политиката кон Југоисточна Европа, а се нагласува и во → Европската политика на добрососедство . Во последните години постојано се повикува на повнимателен и поскромен приод во прашањата на политиката за човекови права во односите со трети земји – меѓутоа политиката за човекови права во надворешните односи и понатаму ќе трпи критики дека применува двојни стандарди во однос на трговски интересните партнери.

Политика кон Медитеранот

Цели: Стабилизирање на јужниот Медитеран, унапредување на регионалната соработка.

Инструменти: Спогодби за асоцијација, акциски планови, Европски инструмент за соседство и партнерство (ЕИСП).

Документ: Заедничка декларација од Парискиот самит за Медитеранот (2008 год.).

Литература: Anja Zorob: Projekt „Mittelmeerunion“ – „neuer Schub“ für die EU-Mittelmeerpolitik?, GIGA Focus, 5/2008.

Интернет: Евромед: http://ec.europa.eu/external_relations/euromed/index_en.htm

Со политиката кон Медитеранот, ЕУ се залага за создавање на област на мир, стабилност и општа благосостојба на јужните граници. Покрај тоа, треба да се унапреди регионалната соработка меѓу третите земји на Медитеранот. „Медитеранската унија“, основана во 2008 година, се надоврзува на постојните структури и ја дава рамката за соработката меѓу ЕУ и земјите од јужниот дел на Медитеранот.

Процесот од Барселона

Во 1995 година беше започнат процесот од Барселона, односно Евромедитеранското партнерство (ЕМП). Крајот на конфликтот Исток-Запад, како и мировниот процес од Осло понудија поволна меѓународна рамка.

Декларацијата од Барселона, основачкиот документ на ЕМП, наведува три области на соработката:

- Процесот од Барселона требаше да го зајакне политичкиот дијалог меѓу земјите-членки. Во преден план беше барањето решение за конфликтот на Блискиот Исток.
- Требаше да се интензивираат економските односи меѓу земјите-членки на ЕМП и да се создаде евромедитеранска зона на слободна трговија.
- Требаше да се поттикнува културната и социјална размена.

Во 2005 година дополнително беше договорена засилена соработка во областа на правото и внатрешните работи.

За реализација на овие цели, ЕУ во рамките на финансискиот инструмент Меда за периодот 1995-2006 година стави на располагање околу 13 милијарди евра. Од 2007 година ЕМП се финансира преку Европскиот инструмент за соседство и партнерство (ЕИСП). За периодот

2007-2010 година се издвоени 333 милиони евра.

Партнери во ЕМП, покрај 27 земји-членки на ЕУ, се Албанија, Алжир, Египет, Израел, Јордан, Либан, Мавританија, Мароко, Палестинската автономна власт, Сирија, Тунис и Турција. Либија има статус на набљудувач, а преговорите за рамковна спогодба започнаа во 2008 година. Во 2004 година ЕМП стана дел од → Европската политика на добрососедство (ЕПД). Притоа, мултилатералниот пристап на ЕМП е дополнет со билатералните акциски планови на ЕПД меѓу ЕУ и државите-партнери. Со оглед на тоа што ЕПД ги опфаќа само оние земји што немаат перспективи за зачленување, Албанија и Турција не се членки на ЕПД. Алжир, Либија и Сирија сè уште немаат потпишано акциски план за ЕПД.

ЕМП, во споредба со претходните пристапи, понуди иновативен форум за политичка, економска и културно-социјална соработка во Медитеранот. Сепак, одредени тешкотии доведоа до преуредување на концептот. Во најголемите проблеми се вбројува неуспешноста во решавањето на конфликтот на Блискиот Исток. Освен тоа, може да се забележи само мал напредок во однос на политичката трансформација на делумно авторитарните трети држави на Медитеранот. Исто така, и економската соработка имаше само ограничен успех. Општо критиките се насочени кон неефикасната поврзаност на ЕМП и ЕПД, како и кон инертноста на одлучувачките структури на ЕМП. Конечно, несиметричната структура на ЕМП во полза на ЕУ води до незадоволство на страната на медитеранските трети земји.

Од Медитеранска унија кон Унија за Медитеранот

Во 2007 година, тогашниот француски министер за внатрешни работи, Никола Саркози, започна идеја за „Медитеранска унија“ на сите крајбрежни земји на Медитеранот. Неговата иницијатива мора да се гледа во контекст на предизборната кампања во Франција и слабостите на ЕМП. Основни елементи беа еднаквоста на членките, концептот на „Унија на проекти“, основање на постојан секретаријат и самити на шефовите на држави и влади. Арапската лига и ЕУ требаше да станат полноправни членови, а земјите од Европа што не излегуваат на Средоземното Море да бидат набљудувачи.

Реакциите во рамките на ЕУ се движеа од воздржаност до одбивање. Се критикуваше започнување на предлогот од страна на подоцнежниот француски претседател без претходно усогласување. Дополнително, критики беа насочени кон удвојувањето на структурите за соработка во однос на ЕМП/ЕПД, загубата на кохерентност на европската

медитеранска политика, како и поделба на ЕУ во јужни и северни земји-членки. Покрај тоа, нејасно остана прашањето за финансирањето. Особено Германија силно го критикуваше планот на Саркози.

Следуваше европеизација на проектот и вметнување во постојните структури. Во март 2008 година, Саркози и сојузната канцеларка Меркел се согласија за предлог до Европскиот совет. Според него, сите 27 земји-членки на ЕУ требаше да станат членки на (преименуваната) „Унија за Медитеранот“ (УМ). Таа требаше да претставува квалитативен развој на Процесот од Барселона. Буџетот на ЕУ за европската медитеранска политика не требаше да се зголеми, туку да се надолжни со јавно-приватно партнерство.

На 13 јули 2008 година во Марсеј беше формиран „Процес од Барселона: Унија за Медитеранот“. Името ја потврдува поврзаноста со ЕМП и става нови акценти. УМ има 43 земји-членки (плус Либија со статус на набљудувач). Таа е раководена преку сопредседателство (по еден член од земја-членка од ЕУ и надвор од ЕУ за период од две години). Седиштето на Секретаријатот се наоѓа во Барселона. На две години се одржуваат самити на шефовите на држави и влади. Новост се принципите на варијабилна геометрија (не мора сите членки да учествуваат во сите проекти) и „сосопственоста“ (нагласување на еднаквоста на сите членки). Во центарот на УМ се наоѓаат шест проекти: Борба против загадувањето на Средоземното Море; Подобрување на инфраструктурата за поморскиот сообраќај во Средоземното Море; Посилна соработка во цивилната заштита и заштитата од катастрофи; Развој на алтернативните извори на енергија, пред сè, соларната енергија; Засилена соработка во науката и истражувањето, како и Поттикнувањето на малите и средните претпријатија.

Перспективи

Покрај многубројните иницијативи на ЕУ ефективно да ги оформи своите односи со земјите на јужниот дел на Медитеранот, повеќе проблеми стојат на патот на успехот на медитеранската политика. Тука спаѓаат нерешениот конфликт на Блискиот Исток, различните интереси на земјите северно и јужно од Средоземното Море, како и тешкотиите да се тематизираат политички чувствителни прашања (на пример, човековите права). Во колкава мера договорените нови проекти, во контекст на новите принципи „варијабилна геометрија“ и „сосопственост“, ќе имаат успех, останува да се види.

Организација за безбедност и соработка во Европа

Основање: 30 јули -1 август 1975 година, завршна фаза на првата конференција на Конференцијата за европска безбедност и соработка (КЕБС) со потпишување на „Завршниот документ од Хелсинки“.

Земји-учеснички: 56 држави од Европа, Северна Америка и Азија.

Органи и институции: Процес на преговори на суверени држави; од 1990 година делумно институционализиран, од 1995 година преименуван во ОБСЕ: Самит на шефови на држави и влади, Министерски совет, Постојан совет, Форум за безбедносна соработка, Вршител на должност претседавач и Тројката, Генерален секретар, Секретаријат, Канцеларија за демократски институции и човекови права, Висок комесар за национални малцинства, Претставник за слобода на медиумите, Парламентарно собрание.

Буџет, вработени: 2008 година: 164 милиони евра; 450 вработени во администрацијата на ОБСЕ; околу 3000 ангажирани лица во активности на терен.

Основни документи: „Завршниот документ од Хелсинки“, 1 август 1975 год. • Завршно коминике на Конференцијата следбеник на КЕБС од Белград, 8 март 1978 год. • Заклучен документ на Средбата на КЕБС во Мадрид, 6 септември 1983 год. • Документ од Конференцијата во Стокхолм за мерки за градење доверба и безбедност и разоружување во Европа, 19 септември 1986 год. • Коленхашки документ за човекова димензија од 29 јуни 1990 год. • Виенски документ за мерки за градење доверба и безбедност, 17 ноември 1990 год., 4 март 1992 год., 28 ноември 1994 год., 16 ноември 1999 год. • Договор за конвенционалните воени сили во Европа (КВС), 19 ноември 1990 год. • Договор за усогласување на Договорот за КВС, 19 ноември 1999 год. • Повелба од Париз за нова Европа, 19-21 ноември 1990 год. • Хелсиншки документ 1992 год.: Предизвиците на промените, 10 јули 1992 год. • Документ од Будимпешта 1994 год.: Патот до вистинско партнерство во новото време, 6 декември 1994 год. • Лисабонски документ 1996 год., во него: Лисабонска декларација за заеднички и сеопфатен безбедносен модел за Европа во 21 век, 3 декември 1996 год. • Самит од Истанбул: Повелба за европска безбедност, 19 ноември 1999 год.

Литература: Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg (Hrsg.): OSZE-Jahrbuch, Baden-Baden, 1995-2007 • Organization for Security and Co-operation in Europe: OSCE Handbook, Wien 2007.

Интернет: <http://www.osce.org> • Центар за истражувања на ОБСЕ на Институтот за мировни истражувања и безбедносна политика: <http://core-hamburg.de>

Организацијата за безбедност и соработка во Европа (ОБСЕ) произлезе од Конференцијата за европска безбедност и соработка (КЕБС). Таа е меѓународна организација во која членуваат 56 земји; како најнов член во јуни 2006 година на Организацијата ѝ пристапи Црна Гора, која непосредно пред тоа стана независна држава. Се работи за релативно слаба организација, која, меѓутоа, во меѓувреме може да се пофали со значителни долгорочни политички ефекти преку мултилатерални спогодби и успеси во цивилното управување со конфликти. Така, како „Агенција за управување со конфликтот Исток-Запад“ таа придонесе за негово надминување и за ширење на норми и правила за соживотот на народите и државите. Рамковните услови и задачите на Организацијата се менуваа со текот на времето, без да се напушти централната цел за давање придонес кон безбедноста и соработката во просторот на ОБСЕ.

Историја

Историјата на КЕБС/ОБСЕ може да се подели во четири фази:

- Раната фаза го опфаќа почетокот на КЕБС во 1973 година до потпишувањето на Завршниот документ од Хелсинки на 1 август 1975 година. Таа се состоеше од три теми, наречени „корпи“ (денес „димензии“): Безбедност во Европа со листа начела што ги уредува основите на односите меѓу земјите-учеснички („декалог“) и документ за мерки за градење доверба (политичко-воена димензија), соработка во областите: економија, наука, техника и животна средина (димензија на економијата и животната средина), како и соработка во хуманитарната област (човековата димензија).
- Втората фаза трае до крајот на конфликтот Исток-Запад во 1990 година. Во неа се одржаа три средби (Белград, Мадрид и Виена), Конференцијата за мерки за градење доверба и безбедност и разоружување во Европа, преговорите за конвенционалните воени сили во Европа (КВС) и Средбата на Конференцијата за човековата димензија во Копенхаген.
- Следната, трета фаза ги опфаќа годините 1990 - 1994. Таа беше означена од два важни настана: донесувањето на Повелбата од Париз за нова Европа во 1990 година и Самитот во Хелсинки, кој се надоврза на четвртата средба во 1992 година. Во овој период беа донесени и важни одлуки за институционализација на процесот на КЕБС. Од 1992 година овој процес на институционализација

се надополнува и се консолидира; истовремено, во 1995 година институцијата преименувана во ОБСЕ ги разви своите инструменти за превентивна дипломатија.

- Конечно, фазата по 1995 година ја одбележува преминот од прецизирањето на нормите кон нивното спроведување и значителното проширување на спектарот задачи на ОБСЕ. Во средиштето на вниманието се „замрзнатите“ конфликти во постсоветските простори, градењето на мирот по конфликти, пред сè, во поранешна Југославија, како и унапредувањето на демократијата, владеењето на правото и човековите права во земјите во транзиција. Покрај набљудувањето на избори, врз основа на Повелбата за европска безбедност (1999 год.) и стратегиите на ОБСЕ против заканите кон безбедноста и стабилноста во 21 век (2003 год.), како важни тежишта на активноста се развија, меѓу другото, полициската работа, граничната безбедност и борбата против расизмот, ксенофобијата и религиозната нетолерантност. Како регионални тежишта се искристализираа Југоисточна Европа, Централна Азија и Јужен Кавказ.

Суштински особини

ОБСЕ се карактеризира со четири суштински особини. Најпрво, Организацијата од своите почетоци се насочи кон модерен, широко дефиниран поим на безбедноста. Тоа овозможува третирање на широк дијапазон внатрешнополитички, билатерални и регионални причини за конфликти. Втора карактеристика на ОБСЕ е нејзината инклузивност. Организацијата го опфаќа целиот географски простор „од Ванкувер до Владивосток“, а со тоа и најголемиот дел од северната полутопка. Уште поважна е нејзината политичка инклузивност. Од една страна, дејствувањето на ОБСЕ се насочува навнатре, т.е. целосното формирање на безбедноста е насочено кон подрачјето на Организацијата, а не, како што е случајот кај одбранбените сојузи, кон надвор. Од друга страна, сите 56 земји-учеснички располагаат со истите права и обврски. Тоа значи дека во ОБСЕ се одлучува по принципот на консензус и се применува политички стил на соработка. Иако недостаток на принципот на консензус е тешкото донесување одлуки, применет позитивно тој дава голема доза легитимност кога сите 56 држави ќе се согласат со одредена мерка. Оваа голема легитимност на заклучоците на Организацијата е третата суштинска особина. Притоа треба да се нагласи дека во 1992 година, во однос на

загрозувањето на основните човекови права, со консензус се одлучи дека во случај на грубо прекршување на обврските уредени со КЕБС, по потреба може да донесе одлука за преземање мерки и без согласност на засегнатата држава. Четвртата суштинска особина на ОБСЕ е заедничката нормативна основа. Двата најважни документа што треба да се споменат во овој контекст се Декалогот на завршниот документ од Хелсинки и Повелбата од Париз за нова Европа, но од значење се и подоцнежните проширувања, диференцирања и засилувања на вредносниот канон, што го опишува денешниот јавен поредок („ordre public“) на човековите и малцинските права, демократијата, владеењето на правото и пазарната економија.

Тела за преговори и институции

ОБСЕ е резултат од процес на политички конференции, што постојано се придвижува преку потрагата по решенија за актуелните кризи. Заклучоците донесени со консензус се политички, но не и правно обврзувачки. Причината за тоа е што ОБСЕ почива врз политички спогодби на земјите-учеснички, а не врз меѓународен договор. ОБСЕ нема правен субјективитет. Соодветните заложби досега беа блокирани, меѓу другото, и од САД.

Одлуките се донесуваат на различни нивоа. Периодичните самити на шефовите на држави и влади се највисокиот одлучувачки орган и ги дефинираат приоритетите и насоките. Најважен одлучувачки орган меѓу самитите е Министерскиот совет, што го сочинуваат министрите за надворешни работи. Тој по правило се состанува еднаш годишно. Постојаниот совет е телото задолжено за „секојдневните активности“. Тој се состанува седмично на ниво на постојани претставници (амбасадори) во виенскиот Хофбург или во случај на итност. Форумот за безбедносна соработка, исто така, се состанува седмично во Виена. Тој е основан во 1992 година и служи како рамка за консултации и преговори за а) областите разоружување, контрола на вооружувањето и мерки за градење доверба, б) општи безбедносполитички прашања, в) намалувањето на ризиците од конфликт и г) спроведувањето на договорените мерки.

Покрај овие одлучувачки структури, ОБСЕ располага и со цела низа оперативни институции. На прво место треба да се спомене Вршителот на должност претседавач. Тој во текот на својот едногодишен мандат го води состанокот на Министерскиот совет и ги координира, поддржан од својот претходник и наследник (Тројката), тековните активности.

Тој освен тоа има можност брзо да реагира на политички кризи и да именува лични претставници. Нему му помагаат Генералниот секретар и Секретаријатот во Виена со испостава во Прага.

Задачите на Канцеларијата за демократски институции и човекови права опфаќаат унапредување и набљудување демократски избори, поддршка на демократските институции, човековите права и граѓанското општество, како и рано предупредување во областа на човековата димензија. Високиот комесар за национални малцинства (ВКНМ) треба преку „тивка дипломатија“ навремено да влијае на оние малцински конфликти што претставуваат потенцијална опасност за мирот и безбедноста. Тој не е омбудсман за национални малцинства, туку инструмент на безбедносната политика за рано предупредување и спречување конфликти. Претставникот на ОБСЕ за слободата на медиумите од 1997 година има задача да го набљудува развојот на медиумите во земјите-учеснички во однос на нивната усогласеност со начелата на ОБСЕ и за тоа да го известува Постојаниот совет. Парламентарното собрание, што се состанува двапати годишно треба да го зајакне учеството на парламентите во европската соработка во рамките на ОБСЕ.

Мисии и активности на теренот

ОБСЕ дејствува како регионална спогодба, согласно со глава VIII од Повелбата на Обединетите нации, на спречувањето и мирното решавање на конфликтите. Додека претходно Организацијата беше силно политизиран конференциски процес, кој во контекстот на конфликтот Исток-Запад примарно се стремеше да влијае на меѓудржавно ниво, таа во деведесеттите години се разви во „услугна организација“, која претежно се занимава со мирно решавање на кризи и конфликти во државите (на пример, меѓуетнички) или регионите. Осумнаесет различни мисии и други активности на терен денес ја образуваат нејзината „основна дејност“, која ги покрива кризните региони од Балканот преку Јужен Кавказ до Централна Азија (состојба октомври 2008 год.). Преку 80% од буџетот се користат за овие мерки на теренот.

ОБСЕ успешно дејствувала во повеќе случаи на нестабилен мир. Нејзините мисии во Естонија и Латвија, за кои одлуката беше донесена во 2001 година, придонесоа за смирување на конфликтите со руското малцинство во тие земји. Сличен успех постигна Високиот комесар за национални малцинства во Романија и Словачка, при уредувањето на

прашањето на унгарското малцинство, што тогаш се оценуваше како исклучително експлозивно. Значително помалку успешни се активностите на ОБСЕ во Белорусија, каде што режимот силно ги ограничува можностите за дејствување на канцеларијата на ОБСЕ во Минск.

Како делумно успешно може да се оцени дејствувањето во акутните кризи. Така, ОБСЕ, заедно со Обединетите нации, го поддржа успешниот мировен процес во Таџикистан, и во 2001 година придонесе, заедно со ЕУ и НАТО, кон склучувањето на Охридскиот рамковен договор, што стави крај на состојбата слична на граѓанска војна во Македонија. Спротивно на тоа, ОБСЕ не беше успешна во втората чеченска војна, во конфликтот во Нагорно Карабах и во оној во Јужна Осетија, кој во август 2008 година ескалира со петдневна војна меѓу Русија и Грузија. Исто така, и во Молдавија прашањето за статусот на Транснистрија остана нејасно, сепак, се успеа да се уништат големи количини оружје и муниција. Конечно, ОБСЕ, заедно со други меѓународни организации, води пет теренски операции на Балканот за постконфликтно обезбедување: Босна и Херцеговина од 1996 година и Хрватска 1996-2007 година (мисијата беше завршена на крајот на 2007 година и заменета со канцеларија во Загреб), Косово од 1999 година, Србија и Црна Гора од 2000 година и Македонија од 1992 година, а од 2001 година со проширен мандат.

Односи со ЕУ и перспективи

ЕУ и ОБСЕ се истовремено партнери и конкуренти. Нивните односи, пред сè, се врз основа на тоа што сите земји-членки на ЕУ се, исто така, учеснички во ОБСЕ; второ, од почетокот на Хелсиншкиот процес постојат институционални односи; и трето, нивните активности сè почесто се надополнуваат и се преклопуваат. ЕУ дава речиси половина од земјите-учеснички и придонесува со речиси две третини во буџетот и во назначениот кадар. Земјите-членки ги усогласуваат ставовите пред седниците на Постојаниот совет, а потоа претседателството ја претставува заедничката позиција. Овој понекогаш мачен процес на создавање блок, од една страна, го зголемува влијанието, но, од друга страна, може да доведе до содржинско разводнување и временско одложување. Покрај претседателството, на самитите и средбите на Министерскиот совет на ОБСЕ учествуваат и претседателот на → Европската комисија и Комесарот за надворешни односи. На работно ниво, во меѓувреме веќе постојат институционални врски меѓу Европската комисија и Секретаријатот на → Советот на ЕУ, од една страна, и Генералниот секретаријат на ОБСЕ, од друга.

Потесните односи се уште поважни откако ЕУ, преку → Европската безбедносна и одбранбена политика, вовеле нови инструменти за цивилно решавање конфликти во оние области во кои е активна и ОБСЕ. Проширувањата и реформите на НАТО и ЕУ веќе доведоа до намалување на значењето на ОБСЕ. Меѓутоа, останува потребата од разјаснување на идната поделба на задачите и соработка. Иднината на ОБСЕ конечно ќе зависи од тоа како ќе се развиваат нејзините активности на теренот, дали ќе може да опфати нови теми и како ќе успее да се позиционира во триаголникот на силите САД, Русија и ЕУ. Со оглед на тоа што на ОБСЕ ѝ се придава помало значење во американската надворешна политика, а Русија во меѓувреме зазема критички став, нештата, пред сè, зависат од ЕУ. Таа мора да одлучи кои задачи сака во иднина да ги решава сама, а кои треба да се третираат во рамките на ОБСЕ.

Ханс-Георг Ерхарт / Урсел Шлихтинг

Совет на ЕУ

Договорна основа: Член 5 од ДЕУ, член 7 од ДЕЗ, членови 202-210 од ДЕЗ.

Задачи: Централно овластување за одлучување за остварување на договорно утврдените цели; донесување прописи; пренесување надлежности за спроведување на прописите на Комисијата; усогласување на економската политика на земјите-членки; искористување на извршните овластувања.

Состав: По еден претставник од секоја земја-членка на министерско ниво, кој настапува обврзувачки за својата влада (член 203 од ДЕЗ). Советот се состанува во различни состави, согласно со материјата што се обработува.

Седиште и вработени: Брисел; во месеците април, јуни и октомври Советот заседава во Луксембург; повеќе од 2 600 службеници во Генералниот секретаријат на Советот.

Литература: Fiona Hayes-Renshaw/Helen Wallace: The Council of Ministers, 2. Aufl., Houndsmills/New York 2006 • Daniela Kietz: Rat der Europäischen Union, in: Werner Weidenfeld/Wolfgang Wessels (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 2007, Baden-Baden 2008, S. 59-66 • Daniel Naurin/Helen Wallace/Neill Nugent/William E. Paterson/Michelle P. Egan (Hrsg.): Unveiling the Council of the European Union: Games Governments Play in Brussels, Houndsmills/New York 2008 • Heide Wedemeyer: Mehrheitsbeschlussfassung im Rat der Europäischen Union, Baden-Baden 2008.

Интернет: <http://www.consilium.eu.int/>

Советот на Европската унија претставува застапништво на земјите-членки во политичкиот систем на ЕУ. Со тоа, тој претставува директна врска меѓу нивото на ЕУ и застапувањето на интересите на земјите-членки. Советот располага – делумно во постапка на соодлучување со Европскиот парламент – со овластување за донесување одлуки за остварување на договорно утврдените цели и за законодавството во рамките на ЕЗ и ЕУ. Тој донесува правни прописи, може на Комисијата да пренесува овластувања за спроведување на прописите или самиот да ги искористи тие овластувања. Покрај тоа, тој е одговорен за усогласувањето на економската политика на земјите-членки.

Историски развој

Исто како и кај другите органи на ЕУ, структурата и начинот на работа на Советот темелно се сменија со текот на европската интеграција. До Единствениот европски акт (ЕЕА) од 1987 година, Советот беше орган на Заедницата што повеќе работеше бавно и силно ориентиран кон консензусот, а чијшто начин на функционирање во голема мера беше нетранспарентен.

Покрај проширувањето на опсегот одлуки што се носат со квалификувано мнозинство (КМ) преку ЕЕА, Советот и понатаму беше засилено насочен кон постигнување консензус. Притоа можноста за гласање со КМ даваше потенцијал за закана, што повеќе требаше да влијае врз подготвеноста за прифаќање консензус, отколку навистина да се применува. Како исклучок може да се наведе само постапката за донесување на буџетот, во која Советот од средината на седумдесеттите години редовно гласа со КМ.

Со Договорот од Мастрихт (1993 год.) беше отстранета поделбата, што сè уште постоеше во ЕЕА, меѓу Советот на министри на ЕЗ и министерските средби во рамките на надворешните односи. Оттогаш, Советот е надлежен и за → Заедничката надворешна и безбедносна политика (ЗНБП), како и за соработка во областите правда и внатрешни работи. Ревизиите на Договорот од Амстердам (1999 год.) и Ница (2003 год.) утврдија дополнително проширување на областите во кои Советот има надлежност, како и ревизија на одлучувачките структури и модалитети во Советот.

Институционална структура и начин на работа

На почетокот во Советот се состануваа министрите за надворешни работи на земјите-членки. Како резултат на квантитативното и квалитативното проширување на активностите на ЕУ, Советот, во повеќе фази, почна да заседава во преку 20 секторски состави. Во јуни 2000 година, Советот го ограничи бројот на составите на 16, а во 2002 година, преку спојување на одделните ресори, уште еднаш го намали тој број на девет.

Советот се состои од по еден претставник од секоја земја-членка на министерско ниво, кој е овластен да настапува обврзувачки за владата на земјата-членка (член 203 од ДЕЗ). Оваа формулација им овозможува на сојузните земји-членки на седниците на Советот да испраќаат министри на поднационално ниво. Понатаму, од ова резултира дека членовите на Советот со право на глас – по принципот на двојна легитимност – во учеството во донесувањето одлуки на европско ниво посредно се легитимирани преку тоа што припаѓаат на националната или на поднационална влада на некоја земја-членка, а со тоа се директно демократски легитимирани и обврзани на отчетност.

Седиштето на Советот е во Брисел; во месеците април, јуни и октомври тој заседава во Луксембург. По правило, секој секторски Совет се состанува двапати во едно претседателство. Советот „за општи работи“ (министрите за надворешни работи), Советот за земјоделство и Советот Екофин (на министрите за економија и финансии) се состануваат почесто, неретко и еднаш месечно. Од септември 2001 година почесто се состанува и Советот на министрите за внатрешни работи и правда. Доколку „Општиот совет“ заседава за прашања од → европската безбедносна и одбранбена политика (ЕБОП), може да се вклучат и министрите за одбрана. Посебна позиција има Еврогрупата, што се состанува пред Советот Екофин. Таа се состои од претставниците на шеснаесетте земји на еврозоната.

Советот е поддржан од својот Генерален секретаријат со повеќе од 2 600 службеници, Комитетот на постојаните претставници (Корепер), како и мноштво работни групи. Генералниот секретаријат е надлежен за административната и за организациската поддршка на Советот. Меѓутоа, Генералниот секретар како Висок претставник за ЗНБП, има и политичка функција. Организациското раководење со работата на Советот го презема заменикот на Генералниот секретар (член 207(2) од ДЕЗ).

Корепер е најважниот орган во подготовката на одлуките на Советот. Тој се состои од два дела: Корепер I се состои од замениците

на постојаните претставници на земјите-членки, а Корепер II од постојаните претставници. Корепер I се занимава повеќе со технички прашања што се однесуваат на заедничкиот пазар, а Корепер II повеќе со политички теми и со оние што се однесуваат на областа на ЗНБП, односно ЕБОП и на → областа на правдата, слободата и безбедноста. Двата комитети заседаваат најмалку еднаш неделно и ги подготвуваат седниците на Советот. Работата на Корепер доведува до поделба на темите што треба да се обработат во точки А и Б на дневниот ред на Советот. Кај точките А, Советот по правило ги прифаќа препораките за заклучоци на Корепер, без дополнителна дискусија. Спротивно на тоа, за точките Б, кај кои често се работи за политички чувствителни или контроверзни прашања, министрите дискутираат. Како за А, така и за Б точките е потребно формално усвојување од страна на Советот. Освен тоа, Корепер одлучува кои предмети ќе бидат ставени на дневниот ред на Советот, а кои ќе бидат вратени на работната група заради натамошни преговори. Работните групи на Советот, околу 300 на број, се составени од национални службеници, кои патуваат од земјите-членки во Брисел на седница.

Сите правни акти за кои одлучува Советот, минуваат преку Корепер I или II. Со тоа, Корепер претставува средишно управувачко место во структурата на Советот. На ова ниво често се договараат компромиси – т.н. пакет-решенија – што опфаќаат различни сектори, кои потоа се донесуваат од министрите, зависно од постапката, во соработка, соодлучување или по консултации со → Европскиот парламент.

При извршувањето на неговите задачи во областа на политиките на Заедницата, Советот е под јурисдикција на → Европскиот суд на правдата (ЕСП) во тој обем што судот може да ги прогласи одлуките на Советот за ништовни или да го осуди Советот за неработење (член 230, 232 од ДЕЗ).

Врз работата на Советот во голема мера влијае тековното претседателство на ЕУ, кое ротира меѓу земјите-членки двапати годишно според распоред едногласно утврден од Советот, и кое содржински и организациски ја подготвува работата на Советот.

	Прва половина (јануари - јуни)	Втора половина (јули-декември)
2008	Словенија	Франција
2009	<i>Чешка Република</i>	<i>Шведска</i>
2010	Шпанија	Белгија
2011	Унгарија	<i>Полска</i>
2012	Данска	<i>Кипар</i>
2013	Ирска	Литванија
2014	Грција	<i>Италија</i>
2015	<i>Летонија</i>	<i>Луксембург</i>
2016	Холандија	<i>Словачка</i>
2017	Малта	<i>Велика Британија</i>
2018	Естонија	<i>Бугарија</i>
2019	Австрија	Романија
2020	Финска	

Групи од по три (курзив/нормално) = тимски претседателства

Од 1989 година, секое претседателство приложува детаљна работна програма, што ги содржи приоритетите, како и заеднички формулираните (реформски) проекти на ЕУ што треба да се обработат. Во задачите на претседателството се вбројуваат, меѓу другото, свикување и водење на седниците на различни нивоа што се одржуваат во рамките на структурата на Советот и – заедно со Високиот претставник за ЗНБП – претставување на ЕУ кон надвор. Деловникот на Советот му остава на претседателството широк маневарски простор во однос на обликувањето на поединечните седници. Во декември 2003 година, Европскиот совет за првпат донесе тригодишна стратешка програма за Советот. Таа го опфаќаше периодот 2004-2006 година и беше изработена од засегнатите претседателства, без да ги замени нивните сопствени програми. Практиката на вакво заедничко одредување на приоритетите на повеќе претседателства што следуваат едно по друго (т.н. „тимски претседателства“) беше продолжена и по 2006 година. Така, Германија, Португалија и Словенија во 2007 година заедно изработија осумнаесетмесечна програма. Тимските претседателства секогаш опфаќаат три земји-членки што се наоѓаат една по друга во редоследот на претседателствувањето со Советот.

Освен официјалните седници на Советот, министрите се состануваат и на неформални средби. Примарната цел на овие средби е во една „опуштена“ атмосфера и во потесен круг советници, да се изнајдат компромиси и продлабочено да се продискутираат темите. Сепак, Советот нема овластување на овие неформални средби да донесува правно обврзувачки заклучоци.

Начини на гласање

За гласањето во Советот, зависно од договорната основа, политичката област и → постапките за донесување одлуки, потребно е различно мнозинство. Гласањето со просто мнозинство на земјите-членки веќе речиси не се применува. По правило, Советот ги донесува одлуките едногласно или, како што е утврдено во Договорот од Ница, со КМ во 128 случаи од ЕЗ и девет случаи од ЕУ. Додека во случај на едногласност (и просто мнозинство) гласот на секоја земја има еднаква тежина, при одлуки со квалификувано мнозинство гласовите се вреднуваат различно (член 205 од ДЕЗ). Со ова се прави обид во донесувањето одлуки да се внесе демографски елемент.

Уште во Договорите од Рим беше предвидено донесувањето одлуки со квалификувано мнозинство. Меѓутоа, реалното спроведување на овие одредби во → земјоделската политика во шеесеттите години предизвика тешка криза и во 1965 година доведе, преку неучеството на француската делегација на седниците на Советот, до „политиката на празен стол“. Компромисот од Луксембург, кој беше донесен во 1966 година за решавање на кризата, стави крај на блокадата. Тој предвидуваше дека за прашања што се од витален интерес за една земја-членка мора да се бара компромис сè додека засегнатата земја не биде подготвена да даде согласност. Оваа постапка се применуваше ретко. Од осумдесеттите години таа веќе никогаш не е искористена. Со оглед на тоа што се работи за политичка, а не за правно обврзувачка спогодба, таа не може да биде формално укината и постои и натаму, без да влијае де факто на донесувањето одлуки во Советот. По Договорот од Ница, модификуван облик на „Компромисот од Луксембург“ може да се најде во ЗНБП (член 23(2) од ДЕУ) и во зајакнатата соработка (член 40 од ДЕУ).

Во однос на реформата и новото броење на гласовите, уште во Амстердам беше договорено дека новиот систем ќе содржи надоместок за најголемите земји доколку се откажат од втор член во Комисијата во рамките на → проширувањето на ЕУ. Шефовите на држави и влади

притоа се договорија за комбинација од новото броење на гласовите и двојно мнозинство (удел во вкупното население и број на гласови).

За одлуките со квалификувано мнозинство (член 205 од ДЕЗ) во рамките на ЕУ – 15, според Договорот од Ница, мораше да бидат дадени 62 (71%) од вкупно 87 гласа и во одредени случаи да гласаат најмалку 10 земји-членки. Тоа одговара на приближно 58% од населението на ЕУ. Квалификувано, односно блокирачко малцинство се постигнуваше со 26 гласа (29%). Новите одредби за одлучување со квалификувано мнозинство се применуваат по проширувањето, од 1 ноември 2004 година. Тие се состојат од три компоненти што навлегуваат една во друга. Во ЕУ-25 квалификувано мнозинство се постигнуваше ако бидат дадени 232 од 321 гласа. Со оваа нова распределба, гласовите на големите земји со Договорот од Ница добија релативно поголема тежина. Поголемото значење на демографскиот фактор беше дополнето со нов критериум за постигнување на квалификувано мнозинство. Според него, одлуката не само што мора да биде поддржана со 232 гласа, туку мора да претставува најмалку 62% од вкупното население на ЕУ. Освен тоа, одлуката мора да биде поддржана од мнозинство од земјите-членки. Прагот за квалификувано мнозинство се зголеми во ЕУ-27 на 255 (74% од гласовите) од вкупно 345 гласа. Тоа одговара на удел на населението од 58%. Меѓутоа, со оглед на тоа што на овој начин не е исполнет демографскиот критериум од 62%, во одлучувачката практика на ЕУ-27 само 255 гласа не се доволни за квалификувано мнозинство. Освен тоа, дури и малцинство од тринаесет држави би можело да ги собере тие 255 гласа, така што притоа се користи и одредбата дека одлуката мора да ја изгласа мнозинство од земјите-членки.

Проширувањето на донесувањето одлуки со квалификувано мнозинство во Договорот од Ница со нови 32 случаи беше релативно мало. Кај одреден број од овие случаи, преминувањето на квалификувано мнозинство ќе се случи дури во подоцнежен момент, а други се зависни од претходна едногласна одлука на Советот. Десет од новите случаи за кои ќе се одлучува со квалификувано мнозинство се кадровски одлуки.

Покрај сите пресметки за квалификувано мнозинство не смее да се заборава дека донесувањето одлуки во Советот и денес повеќе е насочено кон консензус отколку кон надгласување и дека во Советот нема цврсти коалиции меѓу различни држави, туку дека коалициите се менуваат зависно од засегнатата политичка област.

Измени во Договорот од Лисабон

Дискусијата за реформата на системот на Советот од деведесеттите години се концентрира на недостатокот од внатрешна координација, улогата и структурата на различните тела на Советот, соодносот на законодавните и извршните функции на Советот, сè поголемото преземање на функциите на Советот од страна на → Европскиот совет, зголемувањето на транспарентноста, како и преуредување на шестмесечното ротирачко претседателство по проширувањето. Уште во 2002 година во стручните тела на Советот беа донесени одлуки за суштински реформи во областите одделување на дневниот ред на деловите од „Општиот совет“ за надворешна политика и за координација на политиките, намалување на составите на Советот и утврдување подолг мандат на претседателството. Со → Договорот од Лисабон овие реформи треба да продолжат. Така, тој предвидува промени во ротирачкото менување на претседателството врз составите на Советот. Советот „Надворешни работи“ ќе биде трајно воден од новоназначениот Висок претставник за надворешна и безбедносна политика. Претседавањето со другите состави на Советот ќе го преземаат земјите-членки по принципот на ротација.

Во однос на начинот на гласање во Советот, Договорот од Лисабон го прави квалификуваното мнозинство вообичаен начин на гласање, освен ако Договорот предвидува поинаква постапка (член 16(3) од ДЕУ). Член 238 од ДФЕУ го уредува новиот систем на квалификувано мнозинство. Според него, квалификувано мнозинство ќе биде постигнато ако за еден предлог гласаат најмалку 55% од членовите на советот што претставуваат најмалку 15 земји и опфаќаат најмалку 65% од населението на ЕУ. Оваа комбинација беше дополнета со блокирачко малцинство од четири земји. До 31 октомври 2014 година, член 3(3) од ДФЕУ од Протоколот (бр. 36) за преодните одредби ја уредува (не)примената на новото квалификувано мнозинство во Советот. Во образложението кон член 16 од ДЕУ и член 238 од ДФЕУ, за периодот од 1 ноември 2014 до 31 март 2017 година се уредува дека не може да се донесе одлука со ова ново квалификувано мнозинство, ако најмалку три четвртини од процентот од населението или најмалку три четвртини од земјите-членки, што би биле потребни за блокирачко малцинство, се противат на прифаќањето на правниот акт. Од 1 април 2017 година за тоа ќе бидат потребни 55% од населението и 55% од земјите-членки. Доколку Советот не одлучува по иницијатива на Комисијата, односно на министерот за надворешни работи, од 1 ноември 2014 година важи

кворум од 72% од државите и 65% од населението (член 238(2) од ДФЕУ).

Договорот од Лисабон со оваа реформа на постапката за гласање успеа да постигне премин од принципот на пондерирани гласови кон принципот на двојно мнозинство. Меѓутоа, двојното мнозинство би било поврзано со мноштво услови, што нема да го направат системот на гласање ниту потранспарентен ниту поефикасен.

Габи Умбах

(ажурирана верзија од Инес Хартвиг / Габи Умбах 2007 год.)

Област на правда, слобода и безбедност

Договорна основа: Членови 29-42 од ДЕУ, членови 61-69 од ДЕЗ.

Литература: Jörg Monar: Die politische Konzeption des Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts: Vom Amsterdamer Vertrag zum Verfassungsentwurf des Konvents, in: Peter-Christian Müller-Graff (Hrsg.), Der Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, Baden-Baden 2005, S. 26-38 • Peter-Christian Müller-Graff: Der Rechtsrahmen des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, in: Peter-Christian Müller-Graff: Der Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, Baden-Baden 2005, S. 1-25 • ders., Der Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts in der Lissabonner Reform, in: Europarecht Beiheft 1/2009 • Albrecht Weber: Der Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts im Vertrag von Lissabon, BayVerwBl 2008, S. 485-489.

Интернет: Политички области на ЕУ: http://europa.eu/pol/index_de.htm
 • SCADplus: <http://europa.eu/scadplus/leg/de/s22000.htm> • Европска комисија: http://ec.europa.eu/justice_home/index_de.htm

Областа на правдата, слободата и безбедноста беше воведена во европското примарно право со Договорот од Амстердам (1999 год.). Таа е вкоренета како општа цел на Европската унија во член 2 од ДЕУ, а надлежностите се поблиску утврдени во член 61 и следните и член 29 и следните од ДЕУ. Во неа примарното право опфаќа серија политики, што со Договорот од Мاستрихт (1993 год.) беа подигнати на ниво на предмет од заеднички интерес на земјите-членки. Тука се вбројуваат политиките за влез во Унијата (→ Политика за азил, миграција и визи), → Соработката во граѓански предмети и → Соработката во кривични предмети. Причина и поттик за водењето на овие политики на европско ниво, што на прв поглед тешко се

вклопува во почетната позиција на надлежностите на Унијата, што и понатаму примарно цели кон создавање на → внатрешен пазар, е отворањето на внатрешните граници како резултат на остварувањето на основните слободи. Со отпаѓањето на контролите на лицата – постулат особено на слободното движење – можно е движење на државјани на трети земји, како и на криминалци или терористички активни лица, во рамките на Унијата. Тоа создава предизвици, на кои земјите-членки само заеднички можат да одговорат кохерентно и ефикасно. Освен тоа, тешко може да се препознае сеопфатен концепт на областа на правдата, слободата и безбедноста. Во него се споени материјално сосема различни и во поединостите само малку поврзани политички области. Нивното опфаќање под поимите што го даваат името: правда, слобода и безбедност, како нов политички концепт на Унијата, се чини вештачко поради две причини: од една страна, бидејќи слободата и правдата отсекогаш претставувале суштински аспекти на европската интеграција, имајќи предвид дека непречена прекугранична конкуренција е незамислива без слобода и правда; но, пред сè, ветувањето за простор на правда, слобода и безбедност уште однапред се чини само делумно остварливо, поради сè уште нецелосните надлежности на европско ниво.

Самостојниот развој

Поаѓајќи од тесната поврзаност со слободното движење на лица, што произлегува и од Договорите, областа на правда, слобода и безбедност имаше релативно самостоен развој. Таа за првпат беше конкретизирана преку Виенскиот акциски план „за најдобрата можна примена на одредбите од Договорот од Амстердам за создавање област на правда, слобода и безбедност“ (1998 год.) и следната година на Европскиот совет во Тампере. Сликата создадена таму за отворена и безбедна Унија беше постепено поместена од страна на Европскиот совет во Севиља. Поради сè поголемата нелегална имиграција и изменетите закани по септември 2001 година, во фокусот засилено се појавија мерки за борба против нелегалната имиграција, управувањето со миграциските текови и постепено воведување на координирана и интегрирана заштита на надворешните граници. Треба да се забележи дека областа на правда, слобода и безбедност имаше значителен развој во политичкото конципирање на целите и реалното законодавство. Без нормативно да отстапи целосно од основите на внатрешниот пазар, политиката за правда и внатрешни работи го отстрани првичниот

зависен карактер и во практиката разви концепција, што во голема мера е независна од внатрешниот пазар.

Реформските перспективи од Лисабон

Во → Договорот од Лисабон овој развој се презема и се засилува. Областа на правда, слобода, и безбедност се појавува во основните цели на Унијата самостојно, покрај целта за внатрешен пазар (член 3(2) од ДЕУ). Во самата основа на надлежностите (член 67-89 од ДФЕУ) речиси да не се појавува првичната поврзаност со внатрешниот пазар, така што политиката во иднина повеќе отколку сега ќе мора да се легитимира од реалноста во рамките на сè уште ограничените, иако одново проширени надлежности. Дали заедничките заложби ќе бидат доволни за зголемена интеграција во опфатените области, без субјективните права на внатрешниот пазар што даваат сила, за да се надминат евентуалните пречки во суверенитетот, ќе мора да се докаже во иднина.

Петер-Кристијан Милер-Граф / Фридман Кајнер

Социјална политика

Договорна основа: Член 2 од ДЕУ; членови 2, 3, 13, 42, 125-130 и 136-148 од ДЕЗ.

Цели: Здравје и безбедност на вработените; работни услови; професионална интеграција; известување и консултирање на вработените; еднакви можности и рамноправност на мажите и жените; социјално осигурување и социјална заштита на вработените; застапување и колективно обезбедување на интересите на работниците и работодавците, вклучително соодлучување; услови за вработување на државјани на трети земји; унапредување на вработеноста и создавање работни места.

Инструменти: Примарно и секундарно право, метод на отворена координација, социјален дијалог.

Програми: Европски социјален фонд (ЕСФ), Иквал – Equal (за борба против дискриминацијата и нееднаквиот третман на пазарот на труд).

Европски агенции: Европска фондација за подобрување на животните и работните услови (Даблин), Европска агенција за безбедност и заштита на здравјето на работното место (Билбао), Европски центар за следење на расизмот и ксенофобијата (Виена).

Литература: Stephan Leibfried/Paul Pierson: Standort Europa. Sozialpolitik zwischen Nationalstaaten und Europäischer Integration, Frankfurt/Main 2001.

Интернет: ГД за вработување и социјални прашања: http://www.europa.eu.int/comm/dgs/employment_social/index_de.htm • Европски парламент: http://www.europarl.eu.int/committees/empl_home.htm; Европски сојуз на синдикати: <http://www.etuc.org/> • Европски сојуз на претпријатија: <http://www.unice.org/> • Европска мрежа на социјалнополитички НВО: <http://www.socialplatform.org/>

Европската социјална политика има за цел да ги подобри животните и работните услови и да овозможи нивно изедначување, да гарантира соодветна социјална заштита, да го поттикнува социјалниот дијалог меѓу синдикатите и работодавците и да се бори против социјалната исклученост. Социјалната политика на европско ниво долго време беше оставена во сенките, иако уште во Договорот за ЕЕЗ (1958 год.) е вклучен посебен наслов „Социјална политика“. Поради различните традиции, концепции и економски почетни позиции, земјите-членки во голема мера го задржуваат содржинското обликување на социјалната политика. Тие ги утврдуваат основните начела на системите за социјална сигурност, при што финансиската рамнотежа на тие системи не треба да биде загрознена од европските прописи.

Етапи на европската социјална политика

- *Воздржан почеток (1958-1974 год.):* Слободното движење на работниците ја направи неопходна барем минималната координација во социјалната политика, но Договорите од Рим се ограничија на одредбите за слободно движење на работниците и слободата на основање.
- *Прв период на процут (1974-1980 год.):* Првата социјалнополитичка акциска програма во 1974 година ја даде политичката основа за интензивна европска законодавна активност. Со донесувањето на бројни директиви за рамноправност на мажите и жените, за заштита на работниците при масовни отпуштања, како и заштита на правата на работниците при преземања и спојувања на претпријатија, беше создадено јадрото на денешното право на труд и социјални прашања.
- *Стагнација (1980-1989 год.):* Радикалната програма за дерегулација и приватизација во Велика Британија под водство на Маргарет Тачер беше дополнета на европско ниво преку британско

- вето за какви било иницијативи на Комисијата во социјалната политика, како, на пример, директиви за минимална заштита при привремено вработување и работа со скратено работно време.
- *Социјална димензија на внатрешниот пазар (1989-1996 год.):* Во Единствениот европски акт беа вклучени двете социјалнополитички области, здравство и безбедност на работното место, како и „социјалниот дијалог“ меѓу социјалните партнери. Важни социјалнополитички директиви во 1989 година беа Рамковната директива за заштита на работното место и Повелбата на Заедницата за основните социјални права (меѓутоа со исклучок на Велика Британија), а во 1993 година Директивата за работно време. Договорот од Мастрихт ја продлабочи социјалната димензија со прифаќање на Протоколот и Спогодбата за социјална политика во еднаесет земји-членки (исто така, без Велика Британија). Со проширувањето на гласањето со квалификувано мнозинство, се создаде можност за донесување дополнителни прописи (на пример, Директивата за совети во претпријатијата).
 - *Консолидирање на заедничките основи (1996-2000 год.):* Со доаѓањето на власт на Лабуристичката партија во 1997 година беше ставен крај на посебниот статус на Британија и со интегрирањето на Социјалниот протокол и Спогодбата за социјална политика се обнови единството и кохерентноста на европската социјална политика. Во Договорот од Амстердам (1999 год.) формулацијата на европските социјално-политички цели беше проширена во член 136 од ДЕЗ со упатување на Европската социјална повелба и Повелбата на Заедницата за основните социјални права на работниците. Освен тоа, во член 13 од ДЕЗ беше вклучено основното социјално право на недискриминација (→ Политика на антидискриминација). Со Договорот од Ница беше преформулиран и дополнет списокот мерки во член 137 од ДЕЗ и беше проширена употребата на гласањето со квалификувано мнозинство.
 - *Политика на социјално консолидирање (од 2000 год.):* Европскиот совет од Ница во декември 2000 год. ја донесе Европската социјална агенда, со која Унијата ја утврди својата социјално-политичка работна програма за периодот од 2000 до 2005 година. Со неа требаше да се дополни Лисабонската стратегија од март 2000 година со социјалнополитичка димензија. Во Социјалната агенда Унијата ги сумира сегашните и идните предизвици за европскиот социјален модел и ги формулира целите за заедничка

социјална политика. Притоа, во преден план стоеше создавањето дополнителни и подобри работни места, модернизирањето на системите за социјална заштита, унапредувањето на рамноправноста на мажите и жените, како и одлучно заложување против сиромаштијата и дискриминацијата и за социјална интеграција. Оваа социјална агенда во меѓувреме повеќепати е обновена. По критичкиот преоден биланс од 2003 година, во 2005 година беше донесена нова социјалнополитичка програма за 2005-2010 година. Притоа во преден план беа поместени три области на дејствување: 1. постигнување целосна вработеност; 2. борба против сиромаштијата и 3. еднакви можности за мажите и жените. Конечно, на 2 јули 2008 година, под насловот „Шанси, достапност и солидарност во Европа на 21. век“, Комисијата предложи нова социјална агенда и сеопфатен социјален пакет. Притоа во фокусот се три цели: 1. На граѓаните треба да им се отворат нови можности – преку повеќе и подобри работни места и унапредување на мобилноста на европскиот внатрешен пазар. 2. За да можат и да ги искористат тие можности, треба да се оптимизира достапноста до образование, социјална заштита и квалитетна здравствена нега за најобесправените групи од населението. 3. За да може, пак, да се реализираат двете горенаведени цели, треба да се развие социјалната солидарност меѓу генерациите, регионите, и меѓу богатите и сиромашните.

Инструменти на европската социјална политика

Начелно треба да се прави разлика меѓу инструментите на регулативното обликување на политиката, преку утврдување европски минимални стандарди во европското законодавство и редистрибутивната политика преку европските структурни фондови, особено Европскиот социјален фонд (ЕСФ).

Европско договорно право: Основа на европската социјална политика е вкоренувањето на социјалнополитички цели и овластувања за постапување во европското договорно право – во член 42 од ДЕЗ за социјалното осигурување на работниците во рамките на создавањето слободно движење на работници и во член 136 до 148 од ДЕЗ за целите, мерките и инструментите на европската социјална политика. Со секундарното право, донесено врз оваа основа, ЕУ создаде минимум социјални права, под чијашто граница не смее да се најде ниту една земја-членка.

Европски социјален фонд (член 146 и следните ДЕЗ): ЕСФ од 1957 година е најстариот и најважниот инструмент на редистрибутивната европска социјална политика (→ Структурна и регионална политика). Главна задача е финансирањето мерки за спречување и борба против невработеноста, за професионална квалификација, за социјална интеграција на пазарот на трудот, како и за унапредување на еднаквоста на мажите и жените. Фондот придонесува кон активностите што се спроведуваат за остварување на европската стратегија за вработување и на годишно утврдуваните насоки на политиката на вработување. Овој фонд стана главен финансиски извор на Европската стратегија за вработување, со вкупен буџет од 75 милијарди евра за периодот од 2007 до 2013 година.

Метод на отворена координација: Овој метод, што уште од 1997 година се користи во областа на политиката на вработување, со Лисабонската стратегија воведува постапка што правно не е обврзувачка, но де факто е политичка, во речиси целата област на социјалната политика. Притоа, заедничкото дефинирање на целите во социјалната политика стапува на местото на донесувањето правни акти. Во постапка со повеќе фази се развиваат европски насоки, се дефинираат квантитативни и квалитативни структурни показатели и се изготвуваат национални извештаи за спроведување на насоките.

Социјален дијалог (член 138 и следните од ДЕЗ): Воведен за првпат со Единствениот европски акт, служи за вклучување на социјалните партнери во обликувањето на европската социјална политика. Комисијата има за задача да го олесни дијалогот меѓу социјалните партнери на ниво на Заедницата. Дијалогот може да се користи за воспоставување договорни односи, односно за склучување спогодби, што ќе служат како основа за европски директиви (на пример, Директива за родителското отсуство од 1996 година или Рамковна спогодба за работа со скратено работно време од 1997 год.).

Судска практика на → Европскиот суд на правдата (ЕСП): ЕСП постојано го користи правото на внатрешен пазар за да постигне напредок во социјалната политика во интерес на работниците и потрошувачите, на пример, за зајакнување на правата на пациентите при прекугранични здравствени услуги и надоместокот за здравствени производи или за да се прошири социјалноправната заштита од дискриминација. Сепак, најновата судска практика на ЕСП жестоко е критикувана – ЕСП во повеќе случаи одлучи за отворање на внатрешниот пазар и против важноста на национални прописи од трудовото право и правата на синдикатите.

Структурна и регионална политика

Договорна основа: Членови 2, 3, 146-148, 158-162 од ДЕЗ.

Цел: Засилување на економската и социјалната кохезија во ЕУ, пред сè, преку мерки на регионалната, структурната, социјалната, земјоделската и политиката на пазарот на трудот.

Инструменти: Двата структурни фонда (Европскиот социјален фонд (ЕСФ), Европскиот фонд за регионален развој (ЕРДФ)); Кохезионите фондови; Европската инвестициска банка (ЕИБ); државна помош.

Буџет: Средства за обврските за 2008 година: 46,9 милијарди евра, од нив 37 милијарди евра во рамките на целта за конвергентност, се влеваат во помалку развиените региони. 47% од средствата во кохезионите и структурните фондови се наменети за новите земји-членки на ЕУ.

Документи: Регулативи за структурните фондови, ЕРДФ, ЕСФ и кохезионите фондови, Сл. весник L 210/31.7.2006.

Литература: Michael Baun/Dan Marek (Hrsg.): EU cohesion policy after enlargement, Basingstoke 2008 • John Bachtler/Carlos Mendez: Who governs EU cohesion policy? Deconstructing the reforms of the structural funds, in: Journal of Common Market Studies, 3/2007, S. 535-564 • Willem Molle: European Cohesion Policy, London 2007 • Ines Hartwig/Wolfgang Petzold (Hrsg.): Solidarität und Beitragsgerechtigkeit: Die Reform der Strukturfonds und die Finanzielle Vorausschau, Baden-Baden 2005.

Интернет: ЕСФ: http://www.europa.eu/pol/socio/index_de.htm, ЕРДФ: http://www.europa.eu.int/pol/reg/index_de.htm

Со проширувањето на Европската унија на 27 земји-членки, веќе постоечките економски и социјални диспаратети меѓу националните економии на земјите-членки значително се зголемија. Во областите категоризирани како помалку развиени во старите земји-членки се вбројуваат делови од Грција, Италија, Португалија, Шпанија и Обединетото Кралство, француските прекуморски департмани, како и новите сојузни покраини на Германија; во новите земји-членки речиси сите области припаѓаат во оваа група. Само Кипар и некои региони на Република Чешка, Словачка и Унгарија не спаѓаат во оваа категорија дефинирана во Регулативата за структурните фондови.

Заострените разлики во развојот во ЕУ-27 најјасно се гледаат преку бруто домашниот производ (БДП), мерен според куповната моќ. Додека во ЕУ-15 околу 73 милиони луѓе (околу 19%) од населението на ЕУ живееја во региони, чијшто БДП по глава на жител меѓу 1999 и

2001 година изнесуваше помалку од 75% од просекот на Заедницата, во новите земји-членки повеќе од 90% од граѓаните живеат во региони, чијшто БДП по глава на жител изнесува помалку од 75% од просекот на ЕУ-25. Истовремено, со → проширувањето бројот на населението во ЕУ се зголеми за 21%, а БДП на ЕУ за едвај 4%. Со тоа просечниот БДП по глава на жител во ЕУ-27 се намали во однос на ЕУ-15. Како резултат од тоа, некои од регионите во ЕУ-15, што пред проширувањето се вбројуваа во структурно слаби региони, сега веќе важат за релативно развиени региони.

Регионите со структурни слабости обично се одликуваат со помала продуктивност, пониска вработеност и социјална исклученост. За објаснување на овие проблеми се наведуваат мноштво причини: периферната положба, недоволната инфраструктура, недоволно образован човечки капитал, неповолна стопанска структура со голема важност на земјоделството, висока невработеност. Покрај развојот на помалку развиените региони, постои и проблемот со недостаток на конкурентност на некои региони. Тука често се работи за стари индустриски региони, на кои сè уште им претстои совладувањето на процесот на реструктурирање кон конкурентни стопански гранки насочени кон иднината, или за региони со особени географски карактеристики што ги спречуваат во нивниот развој. Овие региони се распоредени низ целата ЕУ.

Образложение за дејствувањето на Заедницата

Економската динамика, што го започна процесот на европска интеграција во земјите-членки, ги опфати регионите во различна мера. Од оваа различна економска динамика уште во многу ран стадиум од интегративниот процес произлезе потребата од дејствување на Заедницата. Од една страна, требаше да се пружи поддршка за работниците и за особено засегнатите стопански гранки, а од друга, да се поттикне структурниот развој на помалку развиените региони. Иако првичната Европска економска заедница имаше релативно хомоген економски развој, уште во Договорите од Рим (1958 год.) беше утврдено дека треба да се дејствува против негативните последици на интеграцијата во социјалната област и во земјоделството.

Структурно-политички инструменти и постапки за одлучување

Структурната политика на ЕУ претставува сеопфатен политички пристап. Покрај доделувањето финансиска поддршка во вид на субвенции или заеми со повластена камата, таа цели и кон координирање на политиката на земјите-членки. Притоа, покрај економската политика, засегнати се различни области, како политиката за животната средина, вработувањето, сообраќајот, еднаквите можности и истражувањето. Покрај тоа, преку контролата на државната помош од страна на ЕУ, се обезбедува да не дојде до нарушување на конкуренцијата поради различни национални режими за државна помош. Јадрото на структурната политика на ЕУ се структурните и кохезионите фондови. По реформата од 2006 година, сите три фондови се тесно поврзани со Лисабонската стратегија (2000 год.).

- Европски социјален фонд (ЕСФ): Договорите од Рим го предвидоа основањето на ЕСФ, за да се подобрат можностите за вработување на работната сила на → внатрешниот пазар и да се поттикне мобилноста и усогласувањето со процесите на индустриска промена (член 146 од ДЕЗ). Од неговото прво појавување во 1960 година, ЕСФ сè повеќе стануваше инструмент на европската → политика на вработување и → социјална политика. Фокусирајќи се на неколку тежишта, тој поттикнува мерки за спречување и борба со невработеноста и за развој на човечките ресурси.
- Европски фонд за регионален развој (ЕРДФ): ЕФРЕ беше основан во 1975 година, делумно и за да се спречи Обединетото Кралство да стане нето-плаќач. Како земјоделски увозно ориентирана, земјата само во мала мера профитираше од заедничката → земјоделска политика, која во тоа време сочинуваше повеќе од 80% од буџетот на Заедницата. ЕРДФ го унапредува структурното приближување на помалку развиените области и реструктурирањето на индустриските области со негативен развој, за да придонесе во изедначувањето на најважните регионални разлики (член 160 од ДЕЗ).
- По најновата реформа на структурните фондови во 2006 година, следните два фонда веќе не се вбројуваат во вистинските структурни фондови. Регулативата за структурните фондови не се применува на нив. Развојот на руралните области и рибарството се пренесени во заедничката земјоделска политика и политиката за рибарство.

- Европски фонд за гаранции и насоки во земјоделството (ЕАГФ): ЕАГФ е основан во 1962 година. Делот за насоки го поттикнува руралниот развој преку аграрно-структурни мерки, како и со менување на земјоделското производство и дополнителни дејности на земјоделците.
- Финансиски инструмент за насочување на рибарството (ФИФГ): ФИФГ е основан во 1993 година. Тој поддржува мерки во областа на → политиката за рибарство, аквакултурата, како и преработката и маркетингот на производите.

Покрај овие фондови, има серија дополнителни структурнополитички инструменти: Кохезиониот фонд, создаден во 1993 година, исто така, е утврден со примарното право. Тој поддржува проекти во областа на животната средина и трансевропските мрежи во сообраќајната инфраструктура во економски послабите земји-членки (член 161 од ДЕЗ). Поддршка може да добие секоја земја-членка чијшто БДП по глава на жител се наоѓа под 90% од просекот на ЕУ. Од неговото основање, средства од кохезиониот фонд добиле Грција, Ирска, Португалија и Шпанија. Во програмскиот период 2007-2013 година следните земји-членки ќе добијат средства од кохезиониот фонд: Бугарија, Романија, Кипар, Естонија, Грција, Унгарија, Латвија, Литванија, Малта, Полска, Португалија, Чешка, Словачка и Словенија. Шпанија ќе добие преодна поддршка, бидејќи шпанскиот БДП по глава на жител се наоѓа под просекот на ЕУ-15. Европската инвестициска банка става на располагање заеми со намалени каматни стапки. Режимот на Заедницата на државна помош им овозможува на земјите-членки на структурно слабите региони или поединечните стопански гранки да им одобрат повисока државна помош отколку на добро развиените региони (член 87 ДЕЗ).

До Договорот од Ница, Советот ја донесе општата Регулатива за структурните фондови и Регулативата за кохезиониот фонд едногласно, по добивање согласност од Европскиот парламент (член 161 ДЕЗ). Оваа регулатива ги утврдува задачите, приоритетните цели и организацијата на структурните фондови. Регулативите за ЕСФ и за ЕРДФ се донесуваат заедно со соодлучување од → Советот на ЕУ со квалификувано мнозинство и → Европскиот парламент (членови 148 и 162 од ДЕЗ).

Договорот од Ница ја измени оваа постапка во смисла на тоа што сега и за општата Регулатива за структурните фондови и регулативата за кохезиониот фонд е доволно квалификувано мнозинство во Советот

(член 161 од ДЕЗ). → Договорот од Лисабон ја пропишува редовната законодавна постапка за донесувањето на општите одредби за структурните фондови и кохезиониот фонд. Со тоа начелно се вовеле постапката на соодлучување и во структурната политика.

Петте начела за поддршка на структурните фондови

На почетокот примената на структурните фондови не беше водена од заеднички концепт. Поединечните фондови повеќе дејствуваа изолирано еден од друг. Притоа постоеше опасноста нивното дејство заемно да се неутрализира или дури и негативно да се засили. Со донесувањето на Единствениот европски акт во 1986 година, Комисијата се обврза веднаш по влегувањето во сила на Договорот да даде предлог за целосна реформа на структурните фондови. По консултирање на Европскиот парламент, Советот на министри едногласно ја прифати реформата. Таа влезе во сила во 1989 година. Тогаш воведениот сеопфатен приод на европската структурна политика и нејзините начела во најголем дел важат и денес, иако со дополнителните реформи од 1993, 1999 и 2006 година беа преформулирани или одново приспособени. Целта на последните две реформи во суштина беше дополнително да се концентрираат структурните фондови на централните приоритети, да се поедностават постапките и да се зголеми ефикасноста на мерките. Исто така, структурната политика требаше да се усогласи за ЕУ-27.

Примената на структурните фондови се раководи според пет начела: (1) концентрација, (2) повеќегодишно планирање преку програми, (3) партнерство, (4) кофинансирање и надополнување, и (5) следење и процена. Начелото на концентрација предвидува ограничените средства да се концентрираат на најважните цели и на регионите со најголема потреба. Додека реформата од 1999 година претходните седум приоритетни цели ги сумира во три, реформата од 2006 година ги интегрира иницијативите на Унијата во следните три цели:

- Целта „Конвергенција“: поддршка може да добијат региони што имаат БДП по глава на жител не повисок од 75% од просекот на ЕУ-25. Регионите, што би се сметале за области за „конвергенција“, доколку за доделувањето поддршка сè уште важеше прагот од 75% од просечниот БДП на ЕУ-15, меѓутоа кои веќе не го исполнуваат условот за поддршка, бидејќи нивниот номинален БДП по глава на жител ја надминува границата од 75% од просечниот БДП на ЕУ-

25, добиваат посебна преодна поддршка (исклучување - phasing-out). Оние региони што во 2006 година целосно спаѓаа во целта 1 и чијшто БДП по глава на жител надминувал 75% од просечниот БДП на ЕУ-15, добиваат посебна преодна поддршка (вклучување - phasing-in).

- Целта „Регионална конкурентност и вработеност“: поддршка може да добијат регионите што не се поддржуваат според целта за конвергенција.
- Целта „Европска територијална соработка“: право на поддршка во рамките на прекуграничната соработка имаат регионите на Унијата на сите копнени граници и на одредени поморски граници, како и сите региони што се наоѓаат на езерски граници во Унијата, што начелно не смеат да бидат оддалечени еден од друг повеќе од 150 километри; притоа се земаат предвид евентуалните усогласувања што може да се неопходни за да се обезбеди кохерентноста и континуитетот на активноста за соработка. Комисијата го донесува регистарот на региони кои имаат право на поддршка. Овој регистар важи од 1 јануари 2007 година до 31 декември 2013 година.

Покрај содржинската концентрација, со реформата се постигна и поголема концентрација на финансиските средства на особено структурно слабите региони. Додека за програмскиот период 2000-2006 година, 70% од структурните средства беа искористени за целта 1, во програмскиот период 2007-2013 година, уделот на средствата што се користат за целта конвергенција се зголеми на 81,54%. Целта регионална конкурентност и вработеност добива 15,95%, а целта територијална соработка 2,52%. Додека во периодот 2000-2006 година, процентот на население што живееше во региони од целта 1 изнесуваше 22%, денес тој изнесува 35%. Употребата на средствата во земјите-членки понатаму подлежи на начелото на повеќегодишно планирање преку програми. Тоа создава рамка за дејствување што ги насочува мерките во земјите-членки поддржани од фондовите кон ефективна борба против структурните диспаратети, гледано од аспект на Заедницата. За таа цел, земјите-членки мораат прво да изготват национален стратешки рамковен план (НСРП).

НСРП треба да ја обезбеди кохерентноста меѓу интервенциите од фондовите и да ги обезбеди стратешките кохезиони насоки на Заедницата и да ја демонстрира поврзаноста меѓу приоритетите на Заедницата, од една страна, и НСРП, од друга. Потоа земјата-членка подготвува оперативни програми. Тие ги содржат стратегијата и

тежиштата за соодветната цел и за соодветниот фонд. Програмите ги содржат и квантитативните цели за интервенциите од структурните фондови, очекуваните влијанија и податоци за вклопувањето на мерките во економската и политиката за вработување на земјата-членка. Врз основа на тоа, Комисијата донесува делови од НСРП и оперативните програми. Искористувањето на фондовите се врши со поделено администрирање. Притоа, Комисијата главно се ограничува на советување и контрола. Значи, останува обврска на земјата-членка да одлучи за распределбата на средствата на специфичните проблематики и изборот на поединечните проекти. Начелото на партнерство, пак, бара вклучување на регионалните и локалните власти, како и на економските и социјални партнери и претставници на граѓанското општество и на Комисијата во искористувањето на средствата од фондовите. Дополнителни начела се кофинансирањето и надополнувањето.

Структурните фондови и кохезиониот фонд секогаш ги финансираат проектите само делумно. Во регионите за конвергенција и за целта на европска територијална соработка, кофинансирањето од фондот по правило изнесува до 75%; за целта на регионална конкурентност и вработување по правило 50%. Истовремено, доделувањето на структурни средства од ЕУ не смее да биде проследено со намалување на дотогаш распределените национални финансиски средства, за да се избегне сопствените средства на земјите да се заменат со средства на ЕУ без нето-зголемување. Конечно, начелото на следење и процена треба да го обезбеди ефективното и законско трошење на структурните средства.

Финансиска структура

Со заклучокот на Европскиот совет од февруари 1988 година, структурните средства за периодот од 1987 до 1993 година беа реално удвоени. На самитот во Единбург во декември 1992 година, шефовите на држави и влади одлучија повторно значително да ги зголемат средствата за следниот период од 1993 до 1999 година. Во овој период во структурната политика се влеаја вкупно 200 милијарди ЕКИ. За периодот 2000-2006 година средствата за ЕУ-15 беа утврдени на 213 милијарди евра, а за новите членки за периодот 2004-2006 година беа ставени на располагање дополнителни 22 милијарди евра. Околу 16 милијарди од нив се влеаја во структурните фондови. Во рамките на финансиските перспективи 2007-2013 година, кохезионата

политика располага со 35,7% од вкупниот буџет на Унијата, тоа значи 347,41 милијарди евра за ЕУ-27. Структурно-политичките финансиски средства за поединечните земји-членки се поделени по цели. Притоа, вкупниот годишен износ, што една земја-членка го добива од структурните фондови, заедно со поддршката од кохезиониот фонд, зависно од бруто националниот приход на земјата-членка по глава на жител, не смее да надмине меѓу 3,2 и 3,7% од нејзиниот БДП. Оваа одредба, што со реформите од 1999 година беше внесена во Регулативата за структурните фондови, треба да обезбеди да не се надмине апсорпцискиот капацитет на земјите.

Иднината на европската структурна и кохезиона политика по 2013 година

Комисијата веќе започна со подготовките за програмскиот период по 2013 година. На оваа реформа на структурната политика ѝ претходеше темелна проверка на буџетот на ЕУ. Во септември 2007 година, Комисијата ја отвори таа проверка со консултативен документ („Да се реформира буџетот, да се смени Европа“). До јуни 2008 година беа испратени повеќе од 200 ставови од земји-членки, политички партии, здруженија, лоби-групи и претставници на граѓанското општество. Во нив беше изразена широка согласност со анализата на проблемите од Комисијата. Меѓутоа, се чини дека консензусот за идната структура на буџетот и големите реформски линии на системот на сопствени средства сè уште се во далечна иднина. Впрочем – таков беше првичниот план – Комисијата сакаше до крајот на 2008 година да поднесе извештај за проверката на буџетот на ЕУ со првите реформски предлози. Сепак, се чини дека овој рок нема да биде исполнет.

Структурните фондови како израз на европската солидарност

Структурната политика на ЕУ стана носечки столб на проектот за европско обединување. Таа е израз на европската солидарност. Начело што во → Договорот од Лисабон е утврдено како една од основните вредности на ЕУ. Во една ЕУ, во која процепот во благосостојбата станува сè поширок и во која за многу луѓе можноста за образование и вработување веќе не е нешто што се подразбира само по себе, практичната примена на ова начело е потребна повеќе од кога било. Бројот на луѓе што живеат во релативно сиромашни региони во ЕУ-27 се зголеми повеќе од двојно во споредба со ЕУ-

15. Истовремено, и релативно богатите региони се соочуваат со сè поголеми тешкотии во приспособувањето, кои тешко ќе можат да ги надминат со сопствени сили. Затоа, реализацијата на европската солидарност преку структурните фондови бара не само поддршка за слабите региони, туку и мерки за намалување на невработеноста и недоволното образование. Покрај тоа, истражувањето, иновациите и одржливиот развој, исто така, мора да бидат дел од стандардниот репертоар на структурните фондови.

Најновата реформа на структурните фондови во 2006 година го поплочи патот кон тоа, со тоа што тесно ја поврза структурната политика со Лисабонската стратегија. Сега останува на земјите-членки при конкретното искористување на структурните фондови да ги преточат трите столба на Лисабонската стратегија – економија, вработување и одржливост – во конкретни мерки. Би било фатално за следната реформа на буџетот на ЕУ и на структурните фондови ако земјите-членки преговараат само за распределбата на средствата и за обезбедувањето нето-плаќачи (*just retour*); во преден план мора да стојат политички приоритети и концепти што се дораснати на огромните предизвици на иднината. ЕУ и земјите-членки веќе не можат да си дозволат пристап „сè по старо“, само со мало усогласување нагоре или надолу на финансиската конструкција. Потребно е ЕУ да се впушти во усогласување на начелото на солидарност кон изменетите услови во сè похетерогена ЕУ, што функционира во драматично изменета глобална политичка клима. Треба да се надеваме дека при планираната ревизија на финансиската структура на ЕУ ќе бидат спознаени и ќе бидат земени предвид различните димензии на европската солидарност. Само во тој случај солидарноста ќе се докаже како заедничка темелна вредност на процесот на интеграција.

Инес Хартвиг

Политика кон Југоисточна Европа

Договорни основи: Глава V од ДЕУ; членови 133, 300, 310 од ДЕЗ.

Земји: Албанија, Босна и Херцеговина, Македонија, Косово во смисла на Резолуцијата на ОН 1244, Хрватска, Црна Гора, Србија.

Инструменти: Процес за стабилизација и асоцијација, Спогодби за стабилизација и асоцијација, Европски партнерства, ИПА, Форум ЕУ - Западен Балкан, Совет за регионална соработка (СРС).

Цели: Стабилизација преку соработка и асоцијација; унапредување на регионалната соработка; перспектива за членство во ЕУ.

Документи: Стратегија на Комисијата за Западен Балкан, КОМ(2008) 127 конечна, Стратегија на Комисијата за проширување 2008-2009 год. КОМ(2008) 674 конечна.

Литература: Themenheft EU-Balkan, Aus Politik und Zeitgeschichte 32/2008
 • Franz-Lothar Altmann: Südosteuropapolitik, in: Werner Weidenfeld/Wolfgang Wessels (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 2008, Baden-Baden 2009, S. 283-288.

Интернет: ГД за проширување: http://ec.europa.eu/enlargement/index_de.htm • Совет за регионална соработка на ЕУ: <http://www.rcc.int>

Политиката кон Југоисточна Европа на ЕУ настана како реакција на војните и конфликтите во земјите-наследнички на Југославија, кои во деведесеттите години го одвоија регионот од реформските и интеграциските процеси во Средна и Источна Европа. Во пресрет на овој тежок пат, ЕУ ја разви својата политика за Југоисточна Европа за смирување, обнова, стабилизација и, конечно, за асоцијација на овие земји во повеќе чекори. Актуелната политика на ЕУ кон Југоисточна Европа има перспектива за, а во случајот на Хрватска веќе и практично се влева во → политиката за проширување на ЕУ.

Во потесна смисла, политиката кон Југоисточна Европа се однесува на Албанија, Босна и Херцеговина, Косово, Хрватска, Македонија, Црна Гора и Србија. Овој регион се означува во ЕУ како „Западен Балкан“. Европскиот совет, по средбата во Солун во средината на 2003 година, постојано ја повторува „европската перспектива на земјите од Западниот Балкан кои ќе станат полноправни членки на ЕУ“, доколку ги исполнат критериумите за пристапување. Претпристапните преговори со Хрватска беа започнати во октомври 2005 година. Македонија во март 2004 година поднесе барање за членство, а во декември 2005 година беше прифатена како кандидатка за членство. Перспективата

за членство треба да послужи како поттик за демократскиот и економскиот развој. Политичкиот, финансискиот и воениот ангажман на ЕУ и земјите-членки во Југоисточна Европа ја нагласуваат големата безбедносполитичка важност на овој регион за ЕУ и за нејзината улога како регионална сила.

Решавање конфликти и обезбедување на мирот

ЕУ долго време немаше стратегија за спротивставување на динамиката на конфликт и насилство меѓу и во рамките на државите-наследнички на мултиетничката држава Југославија, која се распадна. Таа го поддржуваше управувањето со конфликтите на меѓународната заедница до воениот ангажман на НАТО во Југославија поради конфликтот во Косово (1999 год.) и постави сопствени акценти, пред сè, преку → Заедничката надворешна и безбедносна политика (ЗНБП) за политичко-економската обнова на Босна и Херцеговина. Во рамките на → Европската безбедносна и одбранбена политика во моментот ЕУ е ангажирана со полициски и воени мисии во Босна и Херцеговина (ЕУПМ од 1 јануари 2003 год. и ЕУФОР-Алтеа од 2 декември 2004 год.) и со специјални претставници во Босна и Херцеговина (Валентин Инзко), Македонија (Ерван Фуере) и Косово (Питер Фејт). Во декември 2008 година започна мисијата за владеење на правото ЕУЛЕКС во Косово.

Процес за стабилизација и асоцијација и други инструменти

Од 1999 до 2000 година, ЕУ, преку процесот за стабилизација и асоцијација, на земјите од Југоисточна Европа им нуди сопствен политички пристап. Во фокусот е склучувањето Спогодби за стабилизација и асоцијација (ССА). Оваа нова генерација спогодби за асоцијација треба на сите земји од Југоисточна Европа да им понуди перспективи за мир и благосостојба (→ Политика за асоцијација и соработка). ССА се мешовити спогодби и во своите начела ги следат европските спогодби за земјите од Средна и Источна Европа. Главни делови на индивидуално скроените ССА се: основање на асоцијација; признавање како потенцијален кандидат за членство во ЕУ, доколку биде спроведена ССА, особено во однос на одредбите за регионална соработка; унапредување на демократијата, владеење на правото и економскиот развој; унапредување на соодветни административни структури и регионална соработка, пред сè, во контекст на процесот за стабилизација и асоцијација; усогласување на правото; соработка во

областа на правосудството и внатрешните работи; преференцијална трговија, вклучително можност за постепено основање на зони на слободна трговија; економска и финансиска помош и политички дијалог. Заедничките институции служат за следење на спроведувањето на спогодбата и понатамошен развој на односите. Спогодбите содржат одредба за „суштинските елементи“ на спогодбата (начелата на демократија и почитување на човековите права, начелата на меѓународното право и владеењето на правото, начелата на пазарната економија), но не и клаузула за еднострано раскинување или санкции при прекршување на политичките услови. Сепак, соодветна одредба е содржана во Европските партнерства. Досега во сила се ССА со Македонија и Хрватска. Со Албанија (2006 год.), Црна Гора (2007 год.), Србија (2008 год., ратификацијата е одложена), како и со Босна и Херцеговина (2008 год.) се потпишани ССА и се влезени во сила привремени спогодби (со исклучок на Србија). За Косово, чијашто независност ЕУ повеќепати ја поддржа во рамките на Планот на Ахтисари, во 2009 година се очекува физибилити студија. Иако четири земји-членки не го признаа Косово, ЕУ ја нагласува неговата европска перспектива во согласност со европската перспектива за целиот регион.

За спроведувањето на ССА и за приближувањето кон ЕУ од 2003 година засилено се посегнува по инструментите на политиката за проширување, кои се направени за земјите од ССА. Тука се вбројуваат: европски партнерства по примерот на партнерствата за пристапување; покана за вклучување во активности на ЗНБП (демарши, декларации, заеднички ставови); мерки за зголемување на административните капацитети и јакнење на институциите, поддржани преку Твининг (административни партнерства) и Канцеларија за техничка помош и размена на информации (ТАИЕКС), како и отворање на програмите на Заедницата во областа на истражувањето, образованието, културата и борбата против корупцијата. Освен тоа, беше создаден „Форумот ЕУ – Западен Балкан“ за средби на шефовите на држави и влади, како и на ресорни министри, што потсетува на структурниот дијалог.

Процесот за стабилизација и асоцијација, лансиран на Балканскиот самит во Загреб во ноември 2000 година, треба да ја поттикне практичната соработка, пред сè, во областа на инфраструктурата и трговијата, враќањето на бегалците, како и меѓуетничкото помирување меѓу земјите на Западен Балкан. Во поглед на членството во ЕУ, кон кое тие се стремат, за земјите од ССА, покрај критериумите за членство од Копенхаген, важат и обврските што резултираат од процесот за

стабилизација и асоцијација. Тука спаѓаат целосната соработка со Меѓународниот кривичен суд за поранешна Југославија, како и конструктивната регионална соработка и развивањето добрососедски односи. Регионалната соработка е содржана во ССА како централна обврска. ЕУ бара рамнотежа меѓу регионалниот пристап и политиката на позитивно условување, што одделно за секоја земја ги наградува доброто политичко однесување и реформските заложби. Помошта се дава во рамките на финансискиот инструмент ИПА. За периодот 2007-2011 година, износот за програмите во Албанија, Босна и Херцеговина, Косово, Хрватска, Македонија, Црна Гора и Србија е 3,6 милијарди евра.

Од Пактот за стабилност за Југоисточна Европа кон Советот за регионална соработка

Во „Пактот за стабилност за Југоисточна Европа“, кој беше лансиран во 1999 година, учествуваа 40 држави, меѓу нив земјите-членки на ЕУ, Г8, како и повеќе од десет меѓународни организации, како Обединетите нации, → Организацијата за безбедност и соработка во Европа (ОБСЕ) и ЕУ, што играше (политичка и финансиска) водечка улога. Тоа беше сеопфатна рамка за координација на активностите на меѓународната заедница, во чиешто средиште се наоѓаа унапредувањето на регионалната соработка и поддршката при подготовките за интеграција во ЕУ. Тој во февруари 2008 година премина во одговорност на регионалните чинители преку Советот за регионална соработка со седиште во Сараево.

Перспективи

Западен Балкан е практичен тест за стратегијата на ЕУ за стабилизација преку соработка и интеграција. Политички и економски таму владее силен процеп север-југ, при што Хрватска најбрзо и најуспешно се приближува кон ЕУ. Забрзувањето на курсот на пристапување на земјите од Западен Балкан, прокламирано од ЕУ, во регионот е попречено од структурни проблеми, како лошо владеење, како и меѓудржавни и етнички конфликти. Новата централноевропска зона за слободна трговија ЦЕФТА треба да ги стимулира скромната регионална трговија и инвестициите. Долгорочно гледано, од ЕУ ќе биде потребен поголем ангажман на војници и други безбедносни сили, експерти и финансиски средства на Западниот Балкан. На Косово, ЕУ може да ја спроведе мисијата за владеење на правото ЕУЛЕКС само под чадорот на УНМИК. Таа е соочена со замрзнат конфликт

во Северно Косово и со општо нестабилна ситуација. Покрај тоа, во мултиетничка Босна и Херцеговина, ЕУ мора да го следи процесот на понатамошно пренесување на суверенитетот на трите етнички групи (Бошњаци, Срби и Хрвати), односно на државните ентитети, а со тоа и суспендирањето на квазипротекторатот.

Барбара Липерт

Трансатлантски односи

Цели: Унапредување на мирот, стабилноста, демократијата и развојот; соработка за глобалните предизвици; унапредување на економскиот развој и светската трговија; трансатлантско поврзување.

Документ: Нова трансатлантска агенда од 1995 год. (НТА).

Литература: Jeffrey Anderson/G. John Ikenberry/Thomas Risse (Hrsg.): The End of the West? Crisis and Change in the Atlantic Order, Ithaca 2008 • Stephan Bierling: Die Europäische Union und die USA, in: Werner Weidenfeld (Hrsg.): Die Europäische Union – Politisches System und Politikbereiche, Bonn 2008, S. 687-706 • Detlef Junker (Hrsg.): Die USA und Deutschland im Zeitalter des Kalten Krieges, 1945-1990: Ein Handbuch, 2 Bde., Stuttgart und München 2001.

Интернет: Делегации на САД и ЕУ: <http://useu.usmission.gov>, <http://www.eurunion.org>

САД и Европа се меѓусебно поврзани потесно од сите други региони во светот. Затоа, трансатлантските односи често се предмет на набљудување од научниците и новинарите. Што впрочем се подразбира под „трансатлантски врски“? Дали со тоа се опишуваат односите меѓу САД и одделни европски држави? Или во центарот се наоѓа односот меѓу САД и Европската унија? Кога се зборува за трансатлантски односи, речиси не може строго да се одделат различните нивоа. Надворешнополитичкото дејствување од европска страна ги опфаќа активностите на националните држави, како и дејствувањето во рамките на ЕУ и преку самата ЕУ. Следствено, трансатлантската политика е исклучително сложена и се одвива во различни арени и со различни чинители.

Односите до 1990 година: совпаѓање на интересите во текот на конфликтот Исток-Запад

Од 1947 до 1991 година блиските трансатлантски односи се темелеа на заедничкиот интерес да се запре СССР, да се обнови Западна Европа и да се создаде либерален трговски режим. Силната вклученост на САД во Европа во текот на Студената војна можеби се чини како константа, но историски гледано таа е исклучок. САД во најголемиот дел од својата историја одлучно се држеле настрана од европските прашања. Посебен интерес за политичката судбина на Европа, САД покажувале само привремено и поради одредени интереси. По Втората светска војна, тие сакаа да го спречат проширувањето на моќта на Советскиот Сојуз, како во Европа, така и во светот и, за разлика од Првата светска војна, не се повлекоа од европската сцена. Трансатлантските односи беа зацврстени по 1945 година преку институции (на пример, НАТО, ММФ, Светската банка, ГАТТ), кои на соработката ѝ дадоа стабилен, траен облик.

Односите по 1990 година: партнерство за потрага по својата смисла

По распаѓањето на Советскиот Сојуз во 1991 година, од корен се изменија премисите на европско-американската соработка. Од една страна, трансатлантските партнери и по 1990 година се изјаснија за блиска соработка, што дојде до израз во 1990 година со Трансатлантската декларација меѓу ЕУ (тогашната ЕЗ) и САД и го поддржа прифаќањето на Новата трансатлантска агенда (НТА) во декември 1995 година. Исто така, и почетната атмосфера на разидување на двете страни од Атлантикот во однос на тоа по завршувањето на Студената војна конфликтите да се решаваат во рамките на ООН, навидум ветуваше силно партнерство што почива на заеднички вредности.

Од друга страна, веднаш се појавија разлики: кај концепциски прашања (на пример, значењето на мултилатералната соработка, дефинирањето на идните предизвици, улогата на војската во надворешната политика), како и за конкретни решенија (на пример, конфликтот во Босна, иднината на НАТО, Протоколот од Кјото, Меѓународниот кривичен суд). Покрај тоа, напредокот во европската интеграција ги усложни трансатлантските односи. Институционализацијата на → Заедничката надворешна и безбедносна политика (ЗНБП) како втор столб на Европската унија во 1993 година

и особено воведувањето на → Европската безбедносна и одбранбена политика (ЕБОП), што треба да овозможи преземање воени мисии од страна на ЕУ, предизвикаа жешки дебати за односот меѓу НАТО и ЕУ.

Безбедносна политика

По распаѓањето на Советскиот Сојуз, Европа и САД безбедносполитички се разидуваат. Европа, пред сè, се гледа себеси како регионална сила и се посветува на продлабочувањето и → проширувањето на ЕУ; САД се гледаат себеси како суперсила со глобални интереси. Исто така, и на прашањето за соодветните средства и инструменти во меѓународната политика двете страни одговараат различно. Тоа ја одразува асиметријата на моќта меѓу САД и Европа и ја отежнува соработката во безбедносната политика. Конечно, Европа сè повеќе го губи стратешкото значење за САД, кои сè повеќе се вртат кон Средниот Исток и Азија.

Додека овие концепциски разлики во деведесеттите години сè уште можеше во голема мера да се прикријат, на пример, преку заедничкиот проект за трансформација и проширување на НАТО, разликите излегоа јасно на виделина по терористичките напади од 11 септември 2001 година. Додека САД ги искористија нападите како повод за војна против тероризмот, повеќето европски земји го сфатија исламистичкиот тероризам како цивилен проблем; додека САД бараа неограничена слобода на дејствување со флексибилни сојузи, Европа апелираше за мултилатерален приод; и додека САД од 2002 година сакаат да се справат со опасноста проблематични држави да се здобијат со оружје за масовно уништување по потреба и со воена превенција, повеќето европски земји ги одбиваат ваквите опции.

Исто така, и во рамките на НАТО се појавија конфликти околу целите и средствата. Во деведесеттите години, САД и Европа направија напредок во трансформирањето на Сојузот. Двете рунди проширување извезоа стабилност во Средна и Источна Европа. Започнувањето со мисии надвор од територијата на земјите-членки и хуманитарни интервенции (Косово 1999 година) создадоа нови полиња за дејствување на алијансата. Сепак, останува отворено прашањето дали САД ќе успеат да ја исполнат својата желба НАТО да го сменат во пофлексибилна алијанса со глобален ангажман. Тешкотиите особено се очигледни во мисијата ИСАФ во Авганистан. Некои сојузници го ограничуваат мандатот на своите војници (бројност, територија на

стационирање, мисија). Со тоа се нарушуваат солидарноста меѓу сојузниците и функционалноста на алијансата. Несогласување, исто така, владее и околу новата рунда проширување (Украина, Грузија, Македонија).

Економски односи

САД и земјите на ЕУ се економски тесно поврзани. 52% од странските директни инвестиции во САД потекнуваат од земји на ЕУ, 61% од директните инвестиции во ЕУ доаѓаат од САД. Трансатлантската трговија со стоки изнесува една третина од светската трговија, а кај услугите речиси половина. Во 2007 година, ЕУ изврши 16,6% од трговијата со стоки со САД, додека САД примиле 21,1% од извозот на ЕУ. Обратно, ЕУ од 2006 година е најважен трговски партнер на САД и во 2007 година, со удел од 18,4%, испорачала повеќе стоки во САД отколку во Кина. За поедноставување на економските односи, двете страни во 1998 година го иницираа Трансатлантското економско партнерство (ТЕП), а во 2007 година Трансатлантскиот економски совет (ТЕС). Покрај тоа, во трансатлантските економски односи постојано се јавуваат разлики. Трговските спорови (на пример, заштитни царини за челик на САД 2002-2003 година, увоз на банани во ЕУ) редовно завршуваат во арбитражната постапка на СТО. Исто така, и светската трговска рунда од Доха, основана во 2001 година, не може да напредува, меѓу другото и поради неусогласеноста меѓу Европа и Америка.

Финансиската криза од 2008 година, од една страна, ја покажа големата меѓузависност, а, од друга страна, ги нагласи различните погледи во однос на регулирањето на финансиските пазари. Финансиската криза, сепак, нуди потенцијал за засилена соработка. Сумирано, разгледувањето на трансатлантските економски односи дава мешана слика: пазарите се испреплетени како никогаш досега, но затоа и подложни на негативни влијанија и спорови. Значи, САД и ЕУ во поглед на економските прашања истовремено се партнери и конкуренти.

Перспективи: прагматизам наместо автоматизам

Трансатлантските односи темелно се изменија во изминатите две децении. Додека во времето на Студената војна САД и Европа беа автоматски партнери, денес тоа веќе не е случај. Иако најтешкиот раскол, разликите околу војната во Ирак, е надминат и двете страни се

зложуваат за стабилност во односите, во многу области се покажуваат различните политички приоритети и визији. Ниту исламскиот тероризам, ниту другите предизвици не доведоа до збивање на редовите, како што тоа некогаш го правеше присуството на Советскиот Сојуз. Трансатлантските односи станаа полабави и попрагматични.

Штефан Бирлинг / Герлинде Гроитл

Политика за животната средина

Договорни основи: Преамбула и член 2 од ДЕУ; членови 2, 3(1), 6, 95(3), 174-176 од ДЕЗ.

Цели: Високо ниво на заштита на животната средина; одржливо користење на ресурсите и вкупен развој; подобрување на квалитетот на животната средина; заштита на здравјето на луѓето; интеграција на прашањата за животната средина во другите политички области; придонес во глобалната заштита на животната средина.

Инструменти: Соопштенија, заклучоци, препораки, зелени и бели книги, акциски планови, стратегии, акциски програми за животната средина, (рамковни) директиви, регулативи, сопствена линија за финансирање Лајф+.

Литература: Jonathan Golub: New Instruments for Environmental Policy in the EU, New York et al. 2007 • Christoph Knill: Europäische Umweltpolitik: Steuerungsprobleme und Regulierungsmuster im Mehrebenensystem, Wiesbaden 2008 • Gaby Umbach: Umweltpolitik, in: Werner Weidenfeld/Wolfgang Wessels (Hrsg.): Jahrbuch der europäischen Integration, Bonn/Baden-Baden 2002ff.

Интернет: ГД за животна средина: http://ec.europa.eu/environment/index_de.htm • Европска агенција за животна средина: <http://www.eea.europa.eu/de> • Европски акциски програми за животна средина: <http://ec.europa.eu/environment/newprg/index.htm>.

Централни начела на европската политика за животната средина се начелото на спречување, претпазливост, потекло, предизвикувач (чл. 174(2) од ДЕЗ), како и начелото на попречен пристап (член 6 од ДЕЗ) и високо ниво на заштита (чл. 95(3) од ДЕЗ). Последното и подобрувањето на квалитетот на животната средина дополнително се општи цели на законодавството на Заедницата, што мора да се почитуваат во сите

области. Додека начелото на спречување е насочено кон избегнување и отстранување на докажани загадувања на животната средина, начелото на претпазливост цели кон долгорочно избегнување на активности што ја загрозуваат животната средина. Двете начела ѝ го дават превентивниот карактер на политиката за животната средина на ЕУ. Начелото на потекло бара мерките да се применуваат месно и временски што е можно поблиску до изворот на загрозувањето на животната средина. Според начелото на предизвикувач, загадувачот е одговорен за отстранувањето на настанатото оштетување на животната средина. Притоа се работи за реактивен принцип на припишување на трошоците со цели по фактот.

Четири фази на развој на договорното право

Основачките договори не содржат експлицитна основа за развој на самостојна надлежност на Европската економска заедница (ЕЕЗ) во политиката за животната средина. Мерките во политиката за животната средина од 1957 до 1972 година се донесуваа врз основа на член 2, член 100 и член 235 од ДЕЕЗ. Овие членови од Договорот не содржеа насоки за политиката за животната средина, туку беа насочени кон аспекти за внатрешниот пазар, што доведуваше до некоординиран политички пристап.

Втората фаза го опфаќа периодот од 1972 година до Единствениот европски акт (ЕЕА) од 1987 година. По првата Конференција на ОН за животна средина во 1972 година, европските шефови на држави и влади побараа од Европската комисија да ја развие Првата акциска програма за животна средина. Оваа силно реактивно насочена Прва акциска програма за животна средина (1973 год.) за првпат утврди насоки за развој на политика на Заедницата за животната средина, но немаше, како ни следните акциски програми за животна средина, правно обврзувачки карактер. Политичкиот пристап остана ограничен на постапување по фактот и на поединечни случаи. Институционални новости беа воведени во 1981 година со основањето на Генералниот директорат XI „Животна средина, нуклеарна безбедност и заштита од катастрофи“ во Европската комисија. Освен тоа, во Третата акциска програма за животна средина (1982) беа воведени превентивни аспекти.

Третата фаза го опфати периодот од ЕЕА (1987) до Договорот од Мастрихт (1993) и означи квалитативен скок. Со ЕЕА европската политика за животната средина се внесе во примарното право и со

воведувањето на насловот VII „Животна средина“, доби карактер на независна политика. Со реализацијата на → внатрешниот пазар, беше утврдена обврска за високо ниво на заштита на животната средина. На тоа се надоврзаа начелата на претпазливост, превенција, потекло, интеграција, како и повикувањето на предизвикувачот.

Во четвртата фаза (од 1993 година до денес) и со Договорот од Мастрихт, како цел на ЕЗ се дефинира одржлив пораст. Животната средина за првпат се спомена во областите на дејствување на ЕЗ, а целта високо ниво на заштита беше проширена на поглавјето за животна средина. Во 1993 година беше основана Европската агенција за животна средина како центар за набљудување и информирање. Во Договорот од Амстердам (1999 год.) беше прифатена идејата за одржливоста како начело на ЕУ и во задачите на ЕЗ (член 2 од ДЕЗ) беа интегрирани високото ниво на заштита на животната средина и подобрување на квалитетот на животната средина. Со новововедениот член 6 од ДЕЗ се нагласи важноста на принципот на напречен пристап. Договорот од Ница не донесе промени во таа смисла. → *Договорот од Лисабон* ги постави високото ниво на заштита, одржливиот развој и подобрувањето на квалитетот на животната средина како напречни задачи меѓу општите цели на ЕУ (чл. 3(3) од ДЕУ). Со тоа овој договор го подвлекува сè почестото сфаќање на поимот одржливост од аспект на животната средина. По ратификацијата на Договорот, оваа насока ќе мора да се почитува и во обликувањето и спроведувањето на политиките на Заедницата (член 11 од ДФЕУ, член 21 од ДЕУ). Освен тоа, Комисијата ќе мора при планирањето на своите предлози да го зема предвид високото ниво на заштита на животната средина (член 114 од ДФЕУ). Сумирано, членовите на Договорот за политиката за животната средина во планираната форма (членови 191-193 од ДФЕУ), освен нагласувањето на борбата против климатските промени (член 191(1) од ДФЕУ), како цел на политиката на ЕУ за животната средина, не содржат промени.

Постапка на одлучување

Откако со ЕЕА од 1957 година практикуваната постапка за едногласност со консултирање на → Европскиот парламент принципиелно – со исклучок на гласањето со квалификувано мнозинство за реализација на внатрешниот пазар во постапка на соодлучување – беше утврдена како начин на гласање, Договорот од Мастрихт го воведо гласањето со квалификувано мнозинство

и постапката за соработка (→ постапки за донесување одлуки). По Договорот од Амстердам постапката за соодлучување редовно се користи. Од донесувањето одлуки со мнозинство, според Договорот од Ница и Договорот од Лисабон се исклучени областите што се чувствителни од економски аспект или од аспект на националните држави, како даноците за животна средина (член 175(2) од ДЕЗ, член 192(2) од ДФЕУ). Договорот од Лисабон ја внесува политиката за животната средина во областа со поделени надлежности (член 4 од ДФЕУ). Според него би се применувала редовната законодавна постапка (член 192 од ДФЕУ).

Инструменти

Главен инструмент на политиката на ЕУ за животната средина е утврдувањето на правото преку наложувања и забрани во вид на (рамковни) директиви и регулативи. Ова го нагласува нејзиниот силно регулативен пристап, што е надополнет со соопштенија, заклучоци, препораки, зелени и бели книги, акциски планови и стратегии. Како примарни насочувачки принципи се користат правни инструменти, како, на пример, утврдување на заеднички норми / гранични вредности за квалитетот на животната средина или следење/забрана на штетни материи. Насочувањето преку поттици е помалку проминентно, но се користи при примената на инструменти на пазарната економија или ориентирани кон пазарната економија (давачки, такси, даноци и механизми за сертификација). Други инструменти се финансиските поттици, како, на пример, даночно олеснување за однесување што ја штити животната средина или програмата за финансирање Лаиф+. Друг важен инструмент се акциските програми за животната средина. Тие утврдуваат насоки и принципи и ја прецизираат содржината на политиките. Од Првата акциска програма за животна средина може да се утврди концепциски натамошен развој, кој води од првите насоки за подобрување на животната средина (Прва акциска програма за животна средина, 1973 год.), преку преминувањето кон реактивни политики по фактот, концепт за одржлив развој (Петта акциска програма за животна средина, 1993 год.), па сè до нагласување на европската одговорност во заштитата на климата и природата, за животната средина и здравјето и одржливото искористување на ресурсите, како и за интеграција на прашањата на животната средина во политиките на Заедницата (Шеста акциска програма за животна средина, 2002-2012 год.).

Граѓанство на Унијата

Договорна основа: Преамбула, член 2 од ДЕУ; членови 17-22, 194, 195 од ДЕЗ.

Цел: Права и обврски на граѓаните на ниво на ЕУ.

Литература: Ulrich Haltern: Das Janusgesicht der Unionsbürgerschaft, in: Schweizerische Zeitschrift für Politikwissenschaft, 11/2005, S. 87-117
 • Heinrich-Böll-Stiftung (Hrsg.): Europäische Verfassung, Grundrechte und Unionsbürgerschaft. Festschrift für Wolfgang Ullmann, Brüssel 2000 • Stefan Kadelbach: Unionsbürgerschaft, in: Armin von Bogandy (Hrsg.): Europäisches Verfassungsrecht. Theoretische und dogmatische Grundzüge, Berlin 2002, S. 539-582 • Melanie Reddig: Bürger jenseits des Staates? Unionsbürgerschaft als Mittel europäischer Integration. Baden-Baden: Nomos 2005 • Ferdinand Wollenschläger: Grundfreiheit ohne Markt. Die Herausbildung der Unionsbürgerschaft im unionsrechtlichen Freizügigkeitsregime. Tübingen: Mohr Siebeck 2007.

Интернет: Сервер на Европа: http://europa.eu.int/comm/justice_home/fsj/citizenship/fsj_citizenship_intro_de.htm, <http://europa.eu.int/scadplus/leg/de/s18000.htm>

Примарна цел при основањето на Европската заедница беше да се создаде заеднички пазар. Исклучиво на (внатрешниот) пазар, основните слободи, уредени и во Договорите за основање на Заедницата, се однесуваа долги години како столбови на → внатрешниот пазар на Европската унија: слободното движење на стоки, лица, услуги и капитал. Слободното движење на лица – за да се отстранат пречките на внатрешниот пазар – релативно рано беше обезбедено и од социјален аспект. Недостасуваа граѓански права на европско ниво. Тие не беа земени предвид во рамките на Европските заедници.

Меѓутоа, одделни земји-членки им беа овозможиле на странците учество главно на локалните избори. Бидејќи со сè поголемото усогласување на правните системи на земјите-членки, се разбира, секогаш од аспект на единствениот пазар, сè повеќе на виделина излегуваше разидувањето меѓу сè поголемото влијание на правните акти на Европската заедница врз граѓаните, од една страна, и недостатокот од идентификација со правната структура на Европските заедници, од друга страна. Се разви долгогодишна дискусија за „Европа на граѓаните“. Оваа дискусија на 20 септември 1976 година

доведе до одлука на Советот и придружниот „Акт за воведување општи непосредни избори на пратениците во Парламентот“, што им обезбеди политичко право на граѓаните на земјите-членки: правото на глас за → Европскиот парламент (ЕП), чијшто состав дотогаш се одредуваше посредно. Меѓутоа, со тоа не се отстрани недостатокот од идентификација на граѓаните на земјите-членки со Европските заедници, особено со последиците од нивното постоење и влијанијата на европските правни норми и акти. Дебатата за „Европа на граѓаните“ продолжи со цел економските и социјалните права на припадниците на Заедницата сеопфатно да се надополнат со политички права на европско ниво. Со Договорот од Мاستрихт (1993 год.), со цел, покрај економската, да се создаде и политичка унија, во примарното право на Заедницата беше воведено „граѓанство на Унијата“: на граѓаните на Европската унија, покрај економски, им се доделија и политички права.

Од „Европа на граѓаните“ до граѓанство на Унијата

Преамбулата на Договорот за ЕЕЗ (1958 год.) со зборовите „да се постави првиот камен-темелник на поширока и подлабока заедница на народите“ го даде првиот обид за создавање на „Европа на граѓаните“. Сепак, дури во рамките на самитот на шефови на држави и влади во Париз во 1974 година беше формирана работна група, која требаше да истражи под кои предуслови и во кои рокови на граѓаните на земјите-членки може да им бидат признати посебни права како на припадници на Заедницата. Изготвениот извештај „Европа за граѓаните“ се занимаваше со одредени граѓански и политички права, и тоа, главно, со активното и пасивното избирачко право, како и правото на пристап до јавните служби. Тоа водеше до воведувањето на директните избори за ЕП, но не и до натамошни политички права за припадниците на Заедницата.

Во 1984 година, Европскиот совет во Фонтенбло направи нов обид за развој на граѓански права во ЕЗ. Таму беше формиран ад хок комитет за „Европа на граѓаните“, со кој претседаваше Пјетро Адонино, со цел да се зајакне и да се унапреди умствената претстава за ЕЗ кај европските граѓани. Два извештаја на овој комитет содржеа предлози за подобрување на слободата на движење, економската и социјалната положба на припадниците на Заедницата, како и за поголемо учество на граѓаните во политичкиот процес во Заедницата и во земјите-членки. ЕП и Европскиот совет ги прифатија тие препораки. Европскиот совет во декември 1990 година во Рим ѝ

наложи на Меѓувладината конференција за политичка унија повеќе внимание да се даде на поимот „Европско граѓанство“ – наспроти „пазарно граѓанство“. Конечно, со одлуките од Мастрихт, граѓанството на Унијата беше воведено во Договорот за ЕЗ со посебен наслов. По реформите со Договорите од Амстердам (1999 год.) и Ница (2003 год.), одредбите, што содржински речиси не се променети во споредба со Договорот од Мастрихт, се наоѓаат во членовите 17-22 од ДЕЗ.

Права и обврски на граѓаните на Унијата

Граѓанин на Унијата е оној што има државјанство на земја од ЕУ. Граѓанството на Унијата се однесува на правата и обврските на државјаните на земјите од ЕУ, што се содржани во одредбите на целиот Договор за ЕЗ (меѓу другото, слободно движење на лица, право за основање и право на престој). Тоа спаѓа под надлежноста на → Европскиот суд на правдата (ЕСП). Во главата за граѓанството на Унијата се споменуваат шест конкретни права, на пример, правото на престој на територијата на сите земји-членки без наведување на целта на престојот, додека обврските се изоставени. Граѓаните на Унијата имаат општо право на слобода на движење и престој, без да мораат да се повикаат на економска цел за својот престој во друга земја на ЕУ. Во правата, понатаму, спаѓаат дипломатска и конзуларна заштита, дури и преку други земји-членки, правото на петиција пред ЕП, како и правото да се обратат до Народниот правобранител. Последните две права ги имаат и државјаните на трети држави со живеалиште во некоја од земјите-членки и може да се искористат на сите јазици на Договорот.

Воведувањето на принципот на престојувалиште за → Европските избори и локалните избори во земјите-членки беше јадрото на одредбите за граѓанство на Унијата. Особено во рамките на локалните избори тоа создаде ново политичко право. Секој граѓанин на Унијата со живеалиште во некоја од земјите-членки, чиешто државјанство не го поседува, има активно и пасивно избирачко право во таа земја-членка. Ова важи, како за локалните, така и за изборите за ЕП. Притоа за него важат истите услови како и за државјаните на односната земја-членка. Директивите за изборите за Европскиот парламент и за локалните избори донесени од Советот понатаму уредуваат дека граѓаните на ЕУ од друга земја-членка се регистрираат и мора да останат на избирачката листа под истите услови како државјаните.

Учесниците на меѓувладината конференција за реформа од Договорот од Мастрихт не можеа да се усогласат за понатамошниот

развој на граѓанството на Унијата. Малите измени донесени во Амстердам содржат допрецизирања на постојните одредби и неколку дополнувања. Важна промена се направи во постапката за донесување одлуки. Додека претходно во областа на правото на слободен престој или слободно движење се одлучуваше за предлозите на Комисијата и по консултирање, односно по согласност на ЕП, сега Советот начелно одлучува според постапката за соодлучување. Додека во Договорот од Амстердам сè уште пишуваше дека одлуките мора да се носат едногласно, Договорот од Ница го отстрани тоа ограничување (член 18 од ДЕЗ). Оттогаш Советот одлучува со квалификувано мнозинство. Договорот од Амстердам понатаму уредуваше, упатувајќи на статусот на секој државјанин на земја-членка како граѓанин на Унијата, дека веќе не треба да се доделува право на азил меѓу државите.

Меѓутоа, овие одредби го подобрија правниот статус на граѓаните на Унијата само во поединечни аспекти. Тие особено служеа како симбол за понатамошната перспектива за Политичка унија. Може да се препознае долгорочниот план на граѓаните на ЕУ да им се доделат права што ќе бидат независни од учеството во стопанскиот живот.

Граѓаните на Унијата во ЕУ 27

Постојаното надградување на Политичката унија на 7 декември 2000 година во Ница доведе до потпишувањето и прокламирањето на → Повелбата за основните права. Покрај економските и социјалните, таа, исто така, опфаќа и граѓански и политички права на европските граѓани, како и на сите лица што живеат на територијата на Унијата. Европскиот конвент содржи налог за разработка на договорна рамка што ќе може да биде надградена во Европски устав. Тој треба, меѓу другото, да ги задоволи барањата на граѓаните на Европа; тие треба да можат да учествуваат во одлучувањето и да можат да се повикаат на основните права. Европскиот уставен договор ја содржеше како Дел II Повелбата за основните права, која, сепак, не беше преземена во → Договорот од Лисабон. Повелбата ги уредува граѓанските права, меѓу нив и одредбите за граѓанството на Унијата од член 17 до 22 од ДЕЗ. Одредбите за постапките за договорно уредените граѓански права се утврдени под насловот „Недискриминација и граѓанство на Унијата“. ЕСП уште претходно ги поврза договорните одредби за граѓанство на Унијата со член 12 од ДЕЗ, т.е. со забраната за дискриминација на основа на државјанството (→ Политика на антидискриминација). Граѓаните на Унијата, според мислењето на ЕСП, се еднакви, а во секој

случај не смее да се дискриминираат врз основа на државјанството. Статусот граѓанин на Унијата е „основниот статус на граѓаните на земјите-членки“, кој на оние од нив што се наоѓаат во иста ситуација им дозволува, независно од државјанството, да уживаат ист правен третман (Rs. Grzelczyk, C-184/99, Slg. 2001, I-6193). Тие имаат право на еднаков правен третман во опсегот на примена на Договорот, независно од нивното државјанство (Rs. d’Hoop, C-244/98, Slg. 2002, I-6191). Од овие пресуди дури се изведе – делумно масовно критикуваниот – заклучок дека судската практика на ЕСП обезбедува квазиправо на универзален пристап до сите видови социјални услуги за граѓаните на Унијата што имаат законски престој во друга земја-членка.

Граѓанството на Унијата го надополнува националното државјанство, тоа му се придружува, и не го заменува. Преку поврзувањето на граѓанството на Унијата и забраната за дискриминација врз основа на државјанството, сега и судот дава предност на комбинацијата од граѓанство на Унијата и државјанство на сметка на државјанството. Реформската дебата, исто така, се движи во оваа насока.

Анке Гимбал

Здруженија и застапување на интереси

Број: Процените говорат за околу 15 000 лобисти што дејствуваат на европско ниво. Бројот на лоби-групи што имаат седиште во Брисел изнесува околу 2 600.

Цели: Анализа и добивање информации во врска со законодавството на ЕУ, политиките на Унијата и европските процеси на одлучување (мониторинг); подготовка на ставови во однос на европската политика, обезбедување експертиза и влијание врз европските политички процеси (лобирање); поттикнување ефикасни медиумски јавни дебати и кампањи за актуелни прашања (застапување); советување политичари и претпријатија (консултантска дејност); добивање средства од ЕУ (собирање средства).

Учесници: Од застапништвата на интереси во Брисел околу 33% се европски чадор-здруженија, околу 20% адвокатски и фирми за професионално советување, по 10% претпријатија, национални здруженија на работодавци и синдикати, како и невладини организации, по 5% единици на локалната управа, како и претставници на меѓународни организации, 1% институти за политики.

Организација: Лоби-групите по правило имаат сопствени претставништва во Брисел, што се екипирани со кадар на умерено ниво (5-30 вработени). Европските чадор-здруженија дополнително можат да ги користат и вработените во националните здруженија. Освен тоа, се зголемува професионалното лобирање од страна на адвокатски канцеларии и консултантски претпријатија.

Документ: Европска комисија: Иницијатива за европска транспарентност. Рамка за односите со лобистите (регистар и кодекс на однесување), Соопштение на Комисијата КОМ(2008) 323 завршно.

Литература: Rainer Eising/Beate Kohler-Koch (Hrsg.): Interessenpolitik in Europa, Baden-Baden 2005 • Justin Greenwood: Interest Representation in the European Union, Basingstoke 2003 • Irina Michalowicz: Lobbying in der EU, Wien 2007.

Интернет: Европска комисија: http://ec.europa.eu/civil_society/index_de.htm • ЕурАктив: <http://www.euractiv.com/de/pa>

Во Европската унија во изминатите три децении, како напредокот на европеизацијата на политичките области, така и приемот на нови земји-членки, доведоа до создавање плуралистички пејзаж на здруженија. Оваа експанзија на лоби-групи во Брисел не треба да го прикрие фактот дека вклучувањето на здруженијата, пред сè, во планирањето на политиките на Европската комисија, веќе има долга традиција. Уште Договорот за Европската заедница за јаглен и челик од 1951 година нормира во член 46 дека Високиот орган (претходникот на Европската комисија) во секое време може да консултира здруженија и експерти. Исто така, во понатамошниот развој на интеграцијата, самата Европска комисија значително придонесе во проширувањето на таквите активности за лобирање. Прво, различните информативни форуми за дискусија за добивање експертиза од застапниците на европските претпријатија играа важна улога. Второ, во процесот на планирањето на политиките традиционално постои привилегирано учество на европските чадор-здруженија. Трето, Европската комисија покрена „активирање“ на невладините организации, чиешто учество, во рамките на една партнерска соработка, не останува само на консултирање. Напротив, Комисијата се ангажира и во полза на нивното финансирање и поврзување во различни тематски платформи. Меѓутоа, четврто, најсилно институционализирано на европско ниво е учеството на организираното застапување на интересите на работодавците и вработените. Нивното советодавно учество во европскиот политички

процес за првпат е загарантирано со → Европскиот економско-социјален комитет, етаблиран во 1957 година. Освен тоа, со создавањето на Европското социјално партнерство преку Договорот од Мастрихт дојде до институционализација на еден нов начин на соработка, кој опфаќа повеќе од обврската на Комисијата за проектите од социјалната и политиката на вработување да ги консултира трите најважни чадор-здруженија, Европската конфедерација на синдикати (ЕКС), Унијата на конфедерации на индустрии и работодавци на Европа (УНИЦЕ) и Европскиот центар на претпријатија од општ стопански интерес (ЦЕЕП) (→ Социјална политика). На социјалните партнери им е дадено правото автономно да постигнуваат согласност за колективни договори од областа на политиката на вработување, кои потоа преку Советот на министри стануваат обврзувачко европско право во вид на директиви.

Застапување интереси во Европа: феномен што треба да се регулира?

Органите на Европската унија досега многу различно се справуваа со феноменот на експанзија на европските лоби-групи. Додека Европскиот парламент уште во 1996 година воведо задолжителна акредитација на лобистите, кои ним, во замена за откривањето на своите налогодавачи, им дава поедноставен, но не ексклузивен пристап до Парламентот, Советот до денес нема донесено никаква одредба за контактот со лоби-групите. Европската комисија, од своја страна, најпрво даде предност на саморегулација на лоби-групите пред обврска за акредитација со можност од санкции. Во соопштение од 1992 година таа им даде предлог на организациите за лобирање да донесат кодекс на однесување, преку кој ќе се обврзат да ги откриваат интересите што ги застапуваат, како и да се откажат од ширењето информации што доведуваат до заблуда и од понудувањето какви било поттици. Сепак, неодамна беше критикувана нетранспарентноста во однос на учеството на лобистите во околу 2 000 комитети на Европската комисија, во кои, според процените, 80 000 експерти испратени од националните влади и од здруженијата учествуваат во изготвувањето и спроведувањето на европските закони. Самата Комисија, во рамките на својата бела книга „Европското владеење“ (2001 год.) утврди дека јавноста сè повеќе ја става под сомнеж стручноста, објективноста и одговорноста на овие експерти. Многу појасно се посочи на тоа следната година со соопштение за „зајакната култура на консултации и дијалог“. Во него се забележува дека на органите на Унијата им

се пренесуваат погрешни информации за економските, социјалните или еколошките последици од законските проекти, односно дека лоби-групите преку модерната комуникациска технологија иницираат „масовна пропаганда“ за или против одреден проект, без да можат органите на Унијата да спознаат во колкава мера притоа навистина како теми се покренуваат прашања од населението. Дури и ако од службени извори не може да се види во колкава мера навистина се проширени таквите практики на лобирање, сепак, е очигледно дека застапувањето интереси во европскиот политички процес, во рамките на еден нерегулиран простор, сè повеќе се развива во опасна насока.

Иницијатива за европска транспарентност

Во овој контекст треба да се гледа иницијативата на Европската комисија, отпочната во 2006 година, за преуредување на односите со лобистите. Во соопштението за оваа „Иницијатива за европска транспарентност“ од мај 2008 година, Комисијата во суштина ги конкретизира своите очекувања од лоби-групите и со нов кодекс на однесување ги дефинира барањата во однос на нивното регистрирање и во однос на сообразноста на нивното дејствување. Ова регистрирање и во иднина ќе остане доброволно. Сепак, Комисијата го „очекува“ тоа од сите чинители што влијаат врз обликувањето на политиките и постапките за одлучување во органите на Унијата и во други европски установи. Незасегнати од ова остануваат, покрај правното советување од страна на адвокати, дејноста на синдикатите и здруженијата на работодавци во рамките на „социјалниот дијалог“, а особено и оние активности на лобистите што се основаат на директно барање стручни информации од страна на органи на Комисијата. Освен тоа, од регистрирањето остануваат исклучени црквите, политичките партии, како и претставништвата на државни органи на локално, регионално или национално ниво, како и меѓународните организации, доколку дејствуваат во рамките на своите јавни задачи и одговорност. Со регистрирањето особено е поврзано откривањето на финансиските ресурси на лоби-групите, кои се различно дефинирани зависно од видот чинител. Суштински елемент на Соопштението на Комисијата е во него дефинираниот кодекс на однесување за лоби-групите, како и наведувањето санкции за очигледни прекршувања на овие принципи. Во овие принципи начелно спаѓаат откривањето на интересите и налогодавачите, уверувањето дека дадените информации се точни, целосни, актуелни и не се лажни, како и откажување од нечесно обезбедување информации.

Резиме: трите конфликтни димензии на европското лобирање

Вкупно земено, станува јасно дека во однос на лобирањето се развија три конфликтни димензии, чиишто меѓусебни влијанија може да станат проблематични за европската политика. Првата конфликтна димензија постои меѓу ефективноста, како и транспарентноста и легитимноста на учеството на здруженијата на европско ниво. Со оглед на тоа што нивната експертиза е од огромно значење за Комисијата, настана сложен систем на вклученост, кој тешко ги исполнува барањата за поголема транспарентност. Втората, меѓуинституционална конфликтна димензија се должи на фактот дека органите на Унијата досега не можеа да се усогласат за единствено справување со лобирањето, па во овој поглед и обидот на Комисијата, преку Иницијативата за европска транспарентност да создаде единствени стандарди и за Советот и Парламентот, на почетокот не успеа. Конечно, преку конкуренцијата на интересите меѓу здруженија се развива трета конфликтна димензија, којашто Комисијата уште дополнително ја поттикнува преку барањата за поголема транспарентност. Ова особено се одразува во тоа што одредени субјекти на граѓанското општество (како, на пример, Корпоративна европска опсерваторија (Corporate Europe Observatory)) веќе не се критикува учеството на лоби-групите во европските политички процеси воопшто, туку, пред сè, претпочитањето на лобистите на претпријатијата.

Роберт Кајзер

Политика за потрошувачите

Договорна основа: член 153 од ДЕЗ.

Цели: Гарантирање високо ниво на заштита на потрошувачите; придонес во заштитата на здравјето, безбедноста и економските интереси на потрошувачите; унапредување на правото за информирање на потрошувачот.

Инструменти: Директиви и регулативи, Стратегија за политиката за потрошувачите.

Документ: Европска комисија: Стратегија на ЕУ за политиката за потрошувачите 2007-2013 год., КОМ(2007) 99 завршно.

Литература: Stephen Weatherill: EU consumer law and policy, Cheltenham 2005 • Franziska Rischkowsky: Europäische Verbraucherpolitik. Theoretische Grundlagen und neue Probleme am Beispiel des Internets, Marburg 2007.

Интернет: ГД за здравство и заштита на потрошувачите: http://ec.europa.eu/dgs/health_consumer/index_en.htm

Политиката за потрошувачите на ЕУ ја поддржува, ја дополнува и ја следи политиката за потрошувачите на земјите-членки. Од една страна, таа е поткрепувачка политичка мерка, бидејќи треба да влијае наспроти поделбата на единствениот пазар во национални пазари. Од друга страна, таа има самостојна цел во подобрувањето на нивото на заштита на потрошувачите. Таа содржи ефективна заштита од ризиците и опасностите, како и широки права за потрошувачите, за да може да се дејствува на сложените пазари. Политиката за потрошувачите е надлежност која е присутна и во многу други политички области.

Фази на европската политика за потрошувачите

Политиката за потрошувачите е споредливо нова политичка област на ЕУ. Навистина, Европската комисија уште во 1975 година приложи акциска програма за заштита на потрошувачите, но политиката за потрошувачите стана централна тема дури преку политиката за комплетирање на → внатрешниот пазар, врз основа на Единствениот европски акт (1987 год.). Како резултат на тоа, во 1989 година беше оформена Службата за потрошувачка политика, која подоцна - под влијание на европската епидемија на говедска спонгиформна енцефалопатија (БСЕ) – во 1997 година прерасна во Генерален директорат „Политика за потрошувачите и здравствена заштита“. Иако

двете политички области се опфатени под покривот на еден генерален директорат, политиката за потрошувачите и здравствената заштита на европско ниво се сфаќаат како одделни политички области. Обидот на Комисијата во Стратегијата за политиката за потрошувачите 2007-2013 година да ги интегрира двете области беше неуспешна поради отпорот на Европскиот парламент. Една од суштинските причини за одбивањето на интегрираната стратегија, покрај различните договорни основи, беше квалитативната разлика меѓу пациентите и потрошувачите. Исто така, и барањата за одделна стратегија за дванаесетте нови земји-членки не беа прифатени, иако Комисијата ги прифати особените предизвици во спроведувањето на политиката за потрошувачите во земјите-членки со историјата на земји во транзиција, што настанаа со последните проширувања.

Спроведување на внатрешен пазар за малопродажба

Политиката за потрошувачите на ЕУ значително придонесува за создавањето на внатрешен пазар за малопродажба со 493 милиони потрошувачи. Со тоа се задава целта зајакнување на потрошувачката димензија во сите политички области поврзани со внатрешниот пазар. Во октомври 2008 година, Комисијата предложи директива за правата на потрошувачите, која се стремеше кон олеснување на прекуграничната трговија на мало. Со оваа нова директива се обединува правото кое се однесува на политиката за потрошувачите, со тоа што се спојуваат четири директиви: за нечесни деловни практики, склучување договори во продажбата од далечина, договори склучени надвор од деловните простори, за одредени аспекти на купувањето стоки за широка потрошувачка и за гаранциите за стоки за широка потрошувачка. Со тоа, во иднина за сите потрошувачи во ЕУ треба да важат истите правила. Додека досега цел на европската политика за потрошувачите беше хармонизација на минималните стандарди, што на земјите-членки им дозволуваше да донесуваат прописи над таа граница, директивата ќе обезбеди единствено потрошувачко право. Ова целосно усогласување, треба, на пример, на потрошувачите во цела Европа да им обезбеди период за размислување од 14 календарски денови при купување на интернет или продажба од врата до врата. Во овој период купувањето може да биде поништено без давање причина. Единствените права за европските потрошувачи од два аспекта го засилуваат внатрешниот пазар во малопродажбата: им се олеснува прекуграничната активност на малопродажните претпријатија, бидејќи веќе не мораат да се

занимаваат со мноштво национални прописи. Истовремено, се зајакнува довербата на потрошувачите при прекугранично купување. Со тоа, европската политика за потрошувачите го поткрепува ефикасниот внатрешен пазар во малопродажбата со конкуренција низ цела Европа и широка палета производи.

Други актуелни прашања

Актуелни прашања се предлогот поднесен од Комисијата во 2008 година за преработена директива за безбедноста на играчките, воведувањето на потрошувачкиот барометар за мерење на резултатите на внатрешниот пазар, релевантни за потрошувачите и мрежата на 29 (ЕУ-27 и Исланд и Норвешка) европски центри на потрошувачи (ЕЦЦ-Нет), која ги советува потрошувачите за нивните права при прекугранична трговија.

Реми Мајер-Ригауд

Сообраќајна политика

Договорна основа: Членови 3(1), 70-80, 154-155 од ДЕЗ.

Цели: Целосно решение за мобилноста на лицата и стоките на внатрешниот пазар, како и од и кон трети земји; создавање на прекуграничен транспортен систем по вода, на копно и во воздух.

Инструменти: Директиви и регулативи; обезбедување финансиска поддршка; координирање на политиките и мерките на одделните земји; поттикнување на истражувањето и технолошкиот развој; договори со трети земји.

Документ: Европска комисија: Бела книга – Европската сообраќајна политика до 2010 год. Ставови за иднината, Луксембург, 2001 год.

Литература: Heike Link: Verkehrspolitik, in: Werner Weidenfeld/Wolfgang: Jahrbuch der Europäischen Integration 2008, Baden-Baden 2009, S. 207-210.

Интернет: Сервер на Европа: http://europa.eu/pol/trans/index_de.htm

Сообраќајната политика на ЕУ цели кон создавање, одржување и подобрување на функционален внатрешен пазар во областа на меѓународниот и трансационалниот сообраќај во Заедницата. Таа ги опфаќа областите на железничкиот, патниот и внатрешниот воден сообраќај, како и поморскиот сообраќај и воздухопловството.

Покрај потесното јадро во економската политика, европската сообраќајна политика треба да ги усогласи техничките стандарди, да спроведе социјални норми предвидени со трудовото право и да внимава на еколошките аспекти. Заедничката политика во областа на сообраќајот е договорена уште во Договорите од Рим (1958 год.). Сепак, таа се развива дури од средината на осумдесеттите години преку → внатрешниот пазар. Со Договорот од Мастрихт (1993 год.), заедничката сообраќајна политика беше пренесена во областа на постапката за соодлучување, беа поставени постулатите за изградба и надградба на трансевропските сообраќајни мрежи и изречно беа пропишани каботажата, т.е. понудата на услуги на сообраќајните претпријатија во други земји-членки, забрана на дискриминацијата во транспортот на стоки и лица и заедничка политика за безбедност во сообраќајот. Отворањето на пазарот речиси во сите сообраќајни сектори беше постојано нагласувано во рамките на првата бела книга за „Идниот развој на заедничката сообраќајна политика“ (1992 год.). Формулациите од Договорот од Мастрихт за сообраќајната политика на ЕУ речиси непроменети се задржани во → Договорот од Лисабон.

Програма и напредоци

Врз основа на анализата на недостатоците на сообраќајната мрежа на ЕУ во белата книга „Европската сообраќајна политика до 2010: Ставови за иднината“, во септември 2001 година, Комисијата предложи и воведо многубројни мерки. Најпрво беше утврдена нееднаквоста на одделните видови сообраќај, особено доминантноста на патниот сообраќај и сè помалото значење на железничкиот сообраќај. Така, уделот на патниот сообраќај во транспортот на стоки изнесуваше 44%, а во превозот на патници речиси 80%. Освен тоа, одредени главни сообраќајни оски се преоптоварени, така што – со нагорна тенденција – настануваат екстерни трошоци од 0,5% од БДП само кај ЕУ-15. Освен тоа, преку сè поголемиот обем на (патен) сообраќај се зголемуваат влијанијата врз животната средина, а се намалува безбедноста во сообраќајот. Конечно, Комисијата очекува заострување на недостатоците на сообраќајната мрежа во ЕУ со „сообраќајната експлозија“, поради проширувањето на ЕУ, како и поради општиот економски раст.

За да се воспостави повторно урамнотежен сооднос меѓу различните видови сообраќајни средства, во средиштето на сообраќајната политика стоеше ревитализацијата на шинскиот сообраќај. Комисијата во

јануари 2002 година, односно во март 2004 година ги презентираше II, односно III пакет за железницата, меѓу другото за стандардизирање на образованието на железничкиот персонал, за интероперабилност на железничкиот сообраќај преку техничко усогласување и за либерализација на транспортот на стоки до 2008 година, односно на превозот на патници до 2010 година. Цел е не само конечното отворање на пазарот во железничкиот сектор, туку и удвојување на неговото учество на пазарот, кој од 21% во 1970 година падна на под десет проценти во 1998 година. За совладување на воздушниот сообраќај што се очекува да се удвои до 2010 година, беше поведена постапка за воведување европски систем за управување во воздухопловството, „Единствениот европски воздушен простор“. Конечно, беше поставена програмата „Марко Поло“ за поттикнување на интермодалните услуги во транспортот на стоки, за да се пренасочи сè поголемиот трансевропски транспорт на стоки од патиштата на железницата или на кратки морски или внатрешни водни патеки.

За надминување на тесните грла во европската сообраќајна мрежа беа преработени насоките за Трансевропската сообраќајна мрежа (TEN-V). Преку TEN-V треба да бидат поврзани сообраќајните, телекомуникациските и енергетските инфраструктури на одделните земји и да бидат интегрирани периферните области во Заедницата. ЕУ за таа цел формулира насоки и проекти од заеднички интерес, ја поддржува интероперабилноста и особено усогласувањето на техничките стандарди, и ги поддржува земјите-членки преку експертиза или финансии. Во однос на проширувањето, врз основа на т.н. извештај на Ван Мирт, од јуни 2003 година беа изготвени 30 приоритетни сообраќајни проекти, беа уредени можностите за нивно финансирање (удел на Заедницата, кредити итн.) и беше утврдена соработката на Комисијата и поединечните засегнати земји-членки.

Мерките за безбедност на сообраќајот го формираат јадрото на сообраќајната политика на ЕУ во областа на патниот сообраќај. Европската акциска програма за безбедност на патниот сообраќај од јуни 2003 година се стреми кон целта до 2010 година да се преполови бројот на жртви од сообраќајни незгоди и спојува, меѓу другото, директиви, односно регулативи за технички стандарди за безбедност или за усогласување на контролите и санкциите во комерцијалниот патен сообраќај. Насочувањето на сообраќајната политика кон корисникот понатаму опфаќа признавање на права и обврски на клиентите. Во областа на воздушниот сообраќај веќе се воведени

правата на патниците при неполетување поради преполнетост, откажување или задоцнување на летот. Во областа на железничкиот сообраќај во III пакет за железницата се предвидени слични права за корисниците.

За да се совладаат последиците на глобализацијата врз сообраќајот во ЕУ, Комисијата, освен изградбата на ТЕН-V, особено се стреми кон учеството на Унијата во меѓународните организации. Тука, пред сè, се мисли на Спогодбата за меѓународниот железнички сообраќај (ЦОТИФ), Меѓународната организација за цивилно воздухопловство (ИЦАО) и Евроконтрол или Меѓународната поморска организација (ИМО). Истовремено, Комисијата се интересира за заедничката политика кон трети земји, како преговорите со САД за пристап до пазарот за европските компании за авионски превоз.

Перспективи: Дефицити и постигнувања

Покрај многубројните мерки на европската сообраќајна политика, чиешто набројување во никој случај не претставува исцрпна листа, остануваат отворени уште неколку програмски точки на Белата книга. Останува отворено, на пример, прашањето за ефикасна политика за тарифирање, т.е. вклучувањето на екстерните трошоци во цените за одделни видови сообраќајни средства, на пример, преку усогласување на акцизите на минералните масла или преку единствен европски систем за патарини, за да се обезбеди транспарентност за корисниците. Исто така, во поединечните сектори на дневниот ред остануваат некои одредби за технички или социјални стандарди, како безбедноста на тунелите или пристанишните услуги. Пречки сигурно создаваат недостатокот на надлежности на Заедницата или конфликтните национални интереси. Така, сè уште опстојуваат исклучоци или дефицити во спроведувањето на директивите, односно регулативите во земјите-членки. Од друга страна, Комисијата често успевала во акутни ситуации брзо да преземе противмерки, двата т.н. Пакети Ерика по хаварија на танкери или Пакетот Престиж за зголемување на безбедноста на поморскиот сообраќај и за подобрување на заштитата на морската животна средина. На крајот, вреди да се забележи промената на перспективата во сообраќајната политика на ЕУ, која не се стреми само кон – речиси постигнатото – комплетирање на внатрешниот пазар преку либерализација на одделните сектори, туку сè повеќе зема предвид концепти за одржливост што ги надминуваат границите на еден сектор или на една политика.

Договор од Лисабон

Договор од Лисабон: Консолидирана верзија на Договорот за Европската унија и на Договорот за функционирањето на Европската унија, во: Сл. весник С 115 од 9 мај 2008 год.

Документи: Европски совет (Брисел): Заклучоци на Претседателството, 14 декември 2007 год., www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/ec/97683.pdf • Европски совет (Брисел): Заклучоци на Претседателството, 21-22 јуни 2007 год. и мандат за меѓувладината конференција, 23 јуни 2007 год., www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/ec/94935.pdf.

Литература: CEPS/EGMONT/EPC: The Treaty of Lisbon Implementing the Institutional Innovations, Joint Study, Brüssel 2007 • Andreas Hofmann/Wolfgang Wessels: Der Vertrag von Lissabon – eine tragfähige und abschließende Antwort auf konstitutionelle Grundfragen? in: integration 1/2008, S. 3-20.

Интернет: Сервер на ЕУ: http://europa.eu/lisbon_treaty/index_de.htm;
Текст на Договорот: <http://eur-lex.europa.eu/de/treaties/index.htm>

Со потпишувањето на Договорот од Лисабон на 13 декември 2007 година, шефовите на држави и влади на земјите-членки означиле нова фаза во историјата на уставното обликување на системот на ЕЗ/ЕУ. Договорот претставува привремена конечна точка на серија договорно-правни обиди за реформи на институционалната структура на Европската унија. Уште меѓувладината конференција во Ница (2000 год.) требаше повторно да се зафати со институционалните прашања, што само делумно беа решени со измените на Договорот во Амстердам (1997 год.) и преку Договорот од Ница и придружната „Декларација за иднината на Европската унија“ повторно ги претстави централните прашања за обликувањето на Унијата. Со Декларацијата од Лакен (2001 год.), шефовите на држави и влади повторно се зафатија со реформата на институционалната структура и изјавиле дека сакаат да ја направат Европската унија „подемократска, потранспарентна и поефикасна“. Пренесувањето на оваа задача на Конвентот за иднината на Европа, кој требаше да изготви предлог за нова договорна основа како подготовка за следната меѓувладината конференција, конечно на 29 октомври 2004 година во Рим доведе до свеченото потпишување на Договорот за Устав за Европа од страна на шефовите на држави и влади на Европската унија.

По одбивањето на Уставниот договор од мнозинство гласачи на референдумите во Франција и Холандија, беше запрена фазата на донесувањето на Уставот, започната со Декларацијата од Лакен. Берлинската декларација, донесена на 25 март 2007 година од германското претседателство со Советот, што го содржеше мандатот за меѓувладина конференција во октомври 2007 година, доведе до изготвување на Реформскиот договор за ЕУ и негово свечено потпишување за време на португалското претседателство со ЕУ. Договорот од Лисабон требаше да влезе во сила на 1 јануари 2009 година, по ратификацијата од сите земји-членки на ЕУ. Покрај неизвесноста на иднината на Договорот од Лисабон по неговото одбивање на ирскиот референдум на 12 јуни 2008 година, Договорот претставува актуелна референтна точка за дебатата за понатамошниот уставен развој на европската интеграција.

Структурата на Договорот од Лисабон

Формата на Договорот и неговото име – како и кај претходните измени на Договорот – одново се уредуваат. Договорно-правната основа на Заедницата во иднина ќе се состои од два договора: Договорот за Европската унија (ДЕУ) и Договорот за функционирањето на Европската унија (ДФЕУ), при што последниот го заменува Договорот за основање на Европската заедница (ДЕЗ). За таа цел, поимот „Заедница“ во текстот на новиот Договор целосно се заменува со поимот „Унија“. За да се прецизира дека ДЕУ и ДФЕУ не треба да имаат карактер на Устав, Договорот од Лисабон предвидува бришење на сите формулации аналогни на држава и квазиуставни карактеризирања, кои беа содржани во Уставниот договор. ДЕУ треба да ги наведе основните одредби на Европската унија, а видовите и областите на надлежноста на Унијата во различните политички области се сместени во ДФЕУ (член 2-4 од ДФЕУ). Областа на полициската и правосудната → соработка по кривични предмети, поранешниот трет столб на конструкцијата на храм укинат со Договорот од Лисабон, со новиот Договор се отстранува од ДЕУ и се интегрира во ДФЕУ (член 67-89 од ДФЕУ), додека → Заедничката надворешна и безбедносна политика, поранешниот втор столб, се сместува во глава V од ДЕУ со формулацијата „Општи одредби за надворешните односи на Унијата и посебни одредби за заедничката надворешна и безбедносна политика“.

Со влегувањето во сила на Договорот од Лисабон, → Повелбата за основните права, која навистина, не се презема во примарното

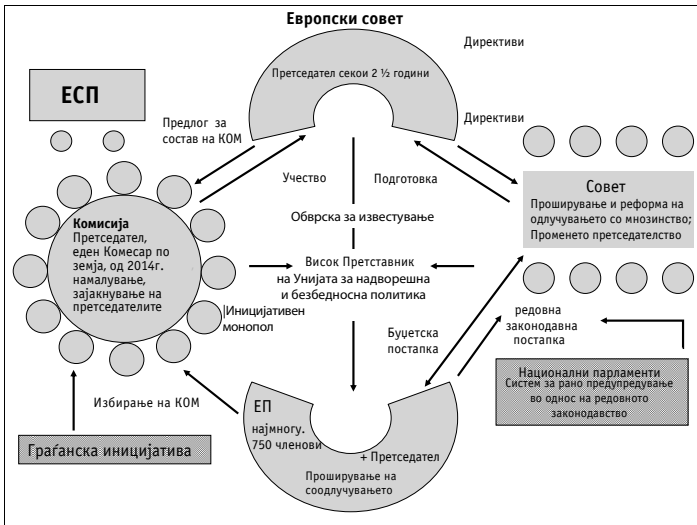
право, но е поврзана со него со упатување (член 6(1) од ДЕУ), станува правно-обврзувачка.

Создавање и зајакнување на клучните позиции на институционалната структура

Во централните новини на Договорот особено се вклучени серија измени на институционалната структура, чишто вистински придонес кон поголемата ефикасност на Унијата ќе може да се процени дури по влегувањето во сила на Договорот.

→ Европскиот совет, централното тело во обликувањето на политиките и системот, кој како собир на шефовите на држави и влади на земјите-членки на ЕУ и претседателот на Европската комисија, досега беше сместен надвор од, односно над институционалната структура, се внесува во листата на органите на ЕУ, а се тоа се подредува на судските одлуки на Европскиот суд на правдата (член 13 (1) од ДЕУ). Од особена релевантност е тоа што ова водечко тело добива постојан претседател, кој ќе се избира од членовите на Европскиот совет за мандат од две и пол години со право на еден повторен избор (член 15(5) од ДЕУ). Со оглед на тоа што Договорот остава слободен простор за извршување на оваа функција, дури практиката во спроведувањето на Договорот ќе покаже дали идниот претседател на Европскиот совет ќе се сфаќа како претседавач со телото што го избрало и во својата служба само ќе придонесува за поефикасно донесување на одлуките или дали тој ќе ја користи оваа улога пошироко за посилно настапување во надворешните односи и со тоа ќе се претвори во „водечка личност на Европа“.

**Слика 1: Институционалната структура
според Договорот од Лисабон**



Сопствена претстава врз основа на Волфганг Веселс: Политичкиот систем на Европската унија, Визбаден 2008 год., стр. 107.

Покрај создавањето на постојан претседател на Европскиот совет, Договорот предвидува и создавање на позиција Висок претставник на Унијата за надворешна и безбедносна политика (член 18 од ДЕУ), кој со поддршка на Европската служба за надворешно дејствување (член 27(3) ДЕУ) треба да ѝ дава лик и глас на Европската унија во меѓународната политика. Високиот претставник истовремено е и заменик на претседателот на Европската комисија и ги презема неговите задачи во областа на надворешните односи и при координирањето на надворешното дејствување на Унијата (член 18(4) од ДЕУ). Назначен со мандат од пет години од Европскиот совет, со согласност на претседателот на Комисијата, тој претседава со Советот на министрите за надворешни работи (член 18(1, 3) од ДЕУ). Иако со оваа функција за првпат се создава авторитет на заедничката надворешна и безбедносна политика на Унијата, се чини дека можностите за обликување Европска надворешна политика се ограничени, поради задржувањето на меѓувладината постапка (член 24(1) од ДЕУ).

Освен претседавањето со Советот на министрите за надворешни работи што ќе го врши Високиот претставник, во Советот на министри останува принципот на ротација. Договорот од Лисабон има посилено влијание врз → Европската комисија. Со цел да се зајакне функционалноста на оваа институција, Договорот предвидува намалување на бројот на членови на две третини од бројот на земји-членки до 2014 година, т.е. според сегашната состојба на 18 комесари (член 17(5) од ДЕУ). Договорот од Лисабон, исто така, ги зајакнува правата на претседателот на Европската комисија (член 17(6) од ДЕУ); покрај тоа, тој ја зголемува неговата легитимност, бидејќи претседателот на Комисијата во иднина ќе биде „избран“ од мнозинството во Европскиот парламент (ЕП) (член 14(1) и член 17(7) од ДЕУ). Иако правото за предложување на кандидатот за оваа позиција и понатаму останува кај Европскиот совет, со договорно-правното воведување на изборот од страна на Европскиот парламент веќе се документира волјата Европската унија да се обликува подемократски.

Надградба на парламентарните права на повеќе нивоа

Договорот од Лисабон повторно ги зајакнува парламентарните функции на → Европскиот парламент и со тоа ја зголемува легитимноста на Европската унија доделена преку директните избори од страна на европските граѓани (член 10 од ДЕУ). Тоа особено се гледа во надградбата на законодавните права на ЕП, особено со договорно-правното претворање на постапката за соодлучување во „редовна законодавна постапка“ (член 294 од ДФЕУ). Оваа постапка, што им дава еднакви права за учество на Советот на министри и на ЕП (→ постапки за донесување одлуки), според Договорот од Лисабон се проширува на повеќе централни политички области. Од особено значење е тоа што овластувањата за соодлучување на ЕП се прошируваат на постапката за донесување на годишниот буџет (член 310(1) и 314 од ДФЕУ).

Покрај надградувањето на правата на учество на ЕП, кое претставува директно парламентарно застапништво на граѓаните на Унијата, Договорот од Лисабон предвидува и поактивно вклучување на националните парламенти (член 12 од ДЕУ). Одредбите, наведени во два протокола, опфаќаат широки права на информирање и целат како кон директно вклучување на националните парламенти во законодавниот процес, така и кон давање поголема вредност на принципот на супсидијарност (систем за рано предупредување). Друга

новина во договорното право е воведувањето на „право на петиција“ (член 11(4) од ДЕУ). Еден милион граѓани на Унијата, кои претставуваат „значителен број земји-членки“, можат да побараат од Европската комисија да внесе предлози за правни акти во законодавниот процес.

Нови одредби за квалификуваното мнозинство во Советот

Во однос на начините на донесување одлуки во → Советот на ЕУ, Договорот од Лисабон предвидува значително проширување на опсегот на примена на одлучувањето со квалификувано мнозинство. Ова има особено значење во областа на правдата и внатрешните работи, во која во иднина за 18 од 28 случаи на примена ќе се одлучува со квалификувано мнозинство. Додека за проширувањето на опсегот на примена на одлучувањето со квалификувано мнозинство во однос на политичкото усогласување за Договорот од Лисабон за изненадување речиси немаше потреба од дебата, реформата на системот со различна тежина на гласовите се покажа како централно контроверзно прашање меѓу земјите-членки, кои во него го гледаа прашањето на рамнотежа на влијанието и моќта. Во иднина, постапката со квалификувано мнозинство ќе предвидува двојно мнозинство за склучување на еден правен акт. Тоа е постигнато кога најмалку 55% од членовите на Советот, што претставуваат најмалку 15 земји-членки (т.е., во моментот најмалку 15 земји-членки), што заедно претставуваат најмалку 65 проценти од населението на Европската унија (т.е., со сегашните 27 земји-членки најмалку 320 милиони) ќе гласаат за предлогот на правниот акт (член 16(4) од ДЕУ). Со оглед на тоа што критериумот население ја зголемува тежината на „поголемите“ земји-членки, за другите земји-членки беше воведен потстав, што утврдува дека за создавање на блокирачко малцинство се потребни најмалку четири членови на Советот. Како компромис меѓу, од една страна, целта ЕУ да се направи пофункционална и, од друга страна, тоа што резервите на земјите-членки ќе можат за прашања од национален интерес да бидат лесно надгласани од мнозинството, двојното мнозинство ќе се користи дури од 1 ноември 2014 година (член 16(4) ДЕУ). Покрај тоа, Протоколот за преодните одредби утврдува дека до 31 март 2017 година на барање на земја-членка ќе мора да се користи сега важечката одредба од Договорот од Ница. Во овој преоден рок, Договорот од Лисабон предвидува и можност за суспензивно вето. Тоа значи дека членовите на Советот можат да побараат од Советот да продолжи со

переговори, доколку претставуваат најмалку три четвртини од земјите-членки и од населението што се потребни за создавање блокирачко малцинство. По крајот на преодниот период, овој праг ќе биде спуштен на 55% од земјите-членки или од населението што се потребни за создавање блокирачко малцинство.

Перспективи: разумни понуди

Договорот од Лисабон е обележан со многу сложени компромиси, но нуди многу разумни одговори на предизвиците ЕУ да се направи „поефикасна, подемократска и потранспарентна“.

Верена Шефер / Волфганг Веселс

Политика за вселената

Основа: Рамковна спогодба за структурна соработка меѓу ЕСА и ЕЗ од 2003 год.

Цели: За поттикнување на научниот и техничкиот напредок и конкурентноста на индустријата, Европа треба да стави акцент на цивилната и воената астронаутика.

Инструменти: Европска вселенска агенција (European Space Agency, ESA), Европски институт за политика за вселената (European Space Policy Institute, ЕСПИ), европска програма за астронаутика.

Документи: Европска комисија: Бела книга „Аеронаутиката: европски хоризонти на проширената Унија. Акциски план за спроведување на европската политика за астронаутика“, КОМ(2003) 673 завршно • Европска комисија: Соопштение од Комисијата до Советот и Европскиот парламент, Европска политика за астронаутика, КОМ (2007) 212 завршно • Европска комисија: Извештај за напредокот во европската политика за вселената, КОМ (2008) 561 завршно.

Литература: Heiko Borchert: Europas Zukunft zwischen Himmel und Erde. Weltraumpolitik für Sicherheit, Stabilität und Prosperität, Hamburg 2005.

Интернет: ГД за претпријатија и индустрија: http://www.ec.europa.eu/enterprise/space/archives/publications_en.html

Според мислењето на Европската комисија и Европската вселенска агенција, на Европа ѝ е потребна одлучна европска политика за астронаутика. Астронаутските системи, според Европскиот вселенски

совет, имаат стратешко значење и се независни од политичкото дејствување. Проекти првично развиени за одбранбени или за научни цели, сега ставаат на располагање и комерцијална инфраструктура, на која се упатени важни сектори на стопанството и која игра улога во секојдневниот живот на граѓаните.

Развој

На почетокот на 21. век Европската комисија и многу политичари во ЕУ поинтензивно упатуваа на економското и стратешкото значење на вселената и на технолошката доминантност на САД во развојот и користењето соодветни технологии. Иако Европа во минатото веќе развиваше астронаутски капацитети со ракетата Аријана и со сопствените сателити, а преку ЕСА постави и институционална основа, се сметаше дека дотогашните активности се недоволни. Затоа, на почетокот на 2003 година, Комисијата се активира и ја предложи Зелената книга „Европската политика за астронаутика“, која содржеше многубројни предлози за кохерентна политика за астронаутика. По процесот на консултации, на 11 ноември 2003 година Комисијата го сумира концептот за една таква политика во Белата книга „Астронаутиката: Европски хоризонти на проширената Унија. Акциски план за спроведувањето на европска политика за астронаутика“, и ја презентира пред јавноста.

Покрај тоа, во 2003 година Комисијата и Вселенската агенција постигнаа Рамковна спогодба, која постави нов концепт за односите меѓу двете институции. Веќе во 2002 година, ЕСА во Виена го основа Европскиот институт за политика за вселената (ЕСПИ). Тој, како независна установа, има задача да организира мрежи, студии, советувања и да дава помош при одлучувањето при утврдувањето на стратегии во политиката за вселената. Точните пристапи за кохерентна политика за астронаутика потоа ги формулираа Советот на ЕУ „Конкурентност“ и Советот на ЕСА на министерско ниво, кои во 2005 година, врз основа на Спогодбата ЕЗ-ЕСА од 2003 година, се конституираа како „Совет за вселена“, со соодветно соопштение до Советот и до Европскиот парламент за европската политика за астронаутика. Тоа соопштение содржи цели, задачи и надлежности, како и листа на начелата за спроведување.

Функционалност во вселената во 21. век

Во меѓувреме, евидентно стана цивилното и военото значење на кохерентната политика за вселената. Сè повеќе се користат, на пример, сателити за навигација на надојдените сообраќајни текови и безбедносни компоненти поддржани од сателити за водење на воените капацитети во рамките на Европската безбедносна стратегија. Проектите како Галилео (навигација и локација), кој треба да започне во 2012 година, или иницијативата ГМЕС (Глобално следење на животната средина и безбедноста - Global Monitoring for the Environment and Security) се сметаат за предводнички проекти. Европската астронаутска индустрија на почетокот на 21. век вработуваше преку 60 000 луѓе и имаше годишен промет од околу 12 милијарди евра. За споредба, САД со околу 900 000 вработени и годишен промет од 140,5 милијарди евра се убедливо водечката сила во вселената. Со тоа земјата го покажува значењето на овој сектор, што сè повеќе се препознава и во Русија, Кина или Индија.

Астронаутиката служи исклучиво за европските цели на животната средина, мобилноста, безбедноста и информациското општество. Покрај развојот на соодветни технолошки капацитети во изградбата на ракети, платформи или сателити, како и во инфраструктурата за пренесување информации, тоа бара усогласување на легитимноста на политичките надлежности. Надлежностите на Комисијата треба да се фиксираат во договорното право, а задачите на ЕСА да се прецизираат. Агенцијата со годишен буџет од речиси 3 милијарди евра во минатото имаше цивилни цели, што или треба на транспарентен начин да се прошират на воените аспекти или треба да се побара нова структура, на пример, како онаа на НАСА, што ќе координира и цивилни и воени проекти. Дополнително треба да се води и трансатлантскиот дијалог, што ќе одговори на американската загриженост во однос на сè поголемите воени водечки способности на Европејците. Како трет аспект, ќе биде потребна меѓународна соработка, што ќе покренува теми во однос на безбедносполитички и правни проблеми во користењето на вселената и откривањето на планетите. Притоа може да биде корисна „Глобалната стратегија за истражување“ (Global Exploration Strategy), формулирана во 2007 година од НАСА (САД), ЕСА (Европа), Роскосмос (Русија), ЦНСА (Кина) и 10 други значајни вселенски агенции, која даде први предлози за основите на заедничка стратегија за астронаутика.

Политика на конкуренција

Договорна основа: Членови 81-89 од ДЕЗ.

Цели: Обезбедување непречена конкуренција на европскиот внатрешен пазар; придонес за комплетирање на внатрешниот пазар; подобрување на економските рамковни услови и на функционалноста на Европската унија и нејзините земји-членки.

Инструменти: Забрана на картели, контрола на фузионирања, контрола на државна помош.

Документи: Европска комисија: Проактивна политика на конкуренција за конкурентна Европа, КОМ(2004) 293 завршно; Европска комисија: Извештај за политиката на конкуренција за 2007 година, КОМ(2008) 368 конечна.

Литература: Dieter Schmidtchen et.al. (Hrsg.): The More Economic Approach to the European Competition Law, Tübingen 2007 • Oliver Budzinski: „Wettbewerbsfreiheit“ und „More Economic Approach“: Wohin steuert die Europäische Wettbewerbspolitik?, in: Udo Müller et.al. (Hrsg.): Quo vadis Wirtschaftspolitik?, Schriften zur Politischen Ökonomik, Frankfurt am Main 2008.

Интернет: Извештаи за активностите на ЕУ: http://europa.eu/pol/comp/index_de.htm

Со Договорот се дефинира економската област на Европската унија како отворена пазарна економија со слободна конкуренција. Европската политика на конкуренција ги следи начелата на либералниот економски поредок. Четирите основни слободи за движење на стоки, капитал, услуги и лица, покрај принципот на недискриминација и правото на ЕУ за конкуренција, се суштински елементи на тој економскиот поредок и на европскиот → внатрешен пазар. Следствено на тоа, не се дозволени ограничувања на конкуренцијата, што можат да настанат преку монополска или олигополска положба, договарање на цените, производството и продажбата или преку државни интервенции. Затоа, Комисијата има задача да ги спречува или да ги укинува националните ограничувања на пазарот и конкуренцијата (на пример, телекомуникации, енергетика или воздушен сообраќај). Исклучоци се дозволуваат само во поединечни случаи од страна на Европската комисија. За обезбедување на пазарната конкуренција, Комисијата има на располагање правни норми (забрана на картели, контрола на фузионирања и контрола на државна помош). Генералниот директорат за конкуренција, на Европската комисија, го следи почитувањето и спроведувањето на политиката на конкуренција.

Забрана на картели и контрола на фузионирања

Член 81 ДЕЗ забранува договори помеѓу претпријатија што ѝ штетат на трговијата помеѓу земјите-членки и ја спречуваат, ја ограничуваат или ја нарушуваат конкуренцијата. Член 82 ДЕЗ забранува каква било злоупотреба на „доминантната положба на заедничкиот пазар“. Врз основа на овие правни норми, → Европската комисија може да дејствува во рамките на жалби или „по службена должност“, преку покренување на постапка за испитување, да санкционира постапување спротивно на конкуренцијата и да изрекува обврзувачки казни. Нејзиното внимание сè повеќе се свртува кон т.н. „тврди картели“ проширени низ Европа и во светски рамки. Комисијата одобрува договори помеѓу претпријатијата само во одделни случаи. Директивите и регулативите по Договорот од Амстердам (1999 год.) ги донесува → Советот на ЕУ со квалификувано мнозинство, на предлог на Комисијата и по сослушување на → Европскиот парламент (член 83 од ДЕЗ).

Од 1990 година, со Регулацијата на Советот за контрола на фузионирањата се надополнува правото на ЕЗ за конкуренција. Согласно со оваа регулатива, фузионирањата со значење за Заедницата мора да се пријавуваат, ако засегнатите претпријатија остваруваат вкупен промет во светски рамки од над 5 милијарди евра или ако вкупниот промет на засегнатите претпријатија во Заедницата надминува 250 милиони евра. Националните органи за контрола на картелите се надлежни само за случаи кои се под овој праг. Контролата на фузиите станува неопходна поради брзиот пораст на бројот на спојувања на претпријатија на внатрешниот пазар. Примери за дозволени договори или фузионирања се Lufthansa/SAS, EADS/Airbus или Aventis/Sanofi. Неодамна беа санкционирани однесувања или договори што довеле до доминантна положба на пазарот (на пр., BASF AG или Microsoft). Фузионирања што не беа дозволени се спојувањето на General Electric и Honeywell или обидот за преземање на Aer Lingus од страна на Ryanair.

Државна помош

Контролата на државна помош (член 87-89 од ДЕЗ) е вториот столб на политиката на конкуренција на ЕУ. Државната помош е неспоива со заедничкиот пазар, доколку ја попречува трговијата помеѓу земјите-членки. Регулациите за спроведување, исто така, ги донесува Советот, на предлог на Комисијата и по добиеното мислење на Европскиот парламент со квалификувано мнозинство на гласови (член 89 од ДЕЗ).

Примери за недозволена помош се Слободната држава Саксонија за Volkswagen AG или давањето гаранција на јавно-правниот банкарски систем во Германија.

Интервенциите на ЕЗ во случаи на државна помош, политички се многу чувствителни прашања, бидејќи помошта е инструмент на националната економска и структурна политика, а со тоа чест предмет на национален интерес. Комисијата, исто така, одобрува национални програми за помош, доколку тие недвосмислено имаат за цел коригирање на структурната неизедначеност во одделни производни гранки или стопански сектори (→ индустриска политика).

Реформи и актуелен развој на настаните

Во минатото постојано доаѓаше до реформи на европската политика на конкуренција. Притоа беше извршено и постепено изменување на одделните регулативи за контрола. Додека до 2004 година единствено Комисијата имаше надлежност, врз основа на постапката за ослободување (Регулатива за спроведување УС 17 кон членовите 81 и 82 од ДЕЗ) да одобрува договори и соработки помеѓу учесниците на пазарот, измените на УС 17, покрај исклучоците, вовеле и систем за известување, што ги обврзува учесниците на пазарот однапред да ја известат Комисијата за договори релевантни за конкуренцијата. Централна точка на реформата на постапката е вклучувањето на националните органи и судови во системот на законски исклучоци (според членовите 81 и 82 од ДЕЗ), како и воведувањето на контролата на злоупотреба наместо претходната контрола. Оваа постапка на претпријатијата им пренесува голема мера на сопствена одговорност и опсег на работа, бидејќи оттогаш мора да проверуваат дали договорите и фузионирањата се компатибилни со европското право на конкуренција. Со тоа прописите за конкуренција на ЕУ веќе не се контролираат и спроведуваат исклучиво од Комисијата. На иницијатива на засегнатите претпријатија, тие во иднина може да се спроведуваат и од националните органи за конкуренција и националните судови.

Во 2004 година влезе во сила и новата Регулатива за контрола на фузионирањата (ЕЗ). Во неа се разјаснува дека Комисијата може да постапува против сите видови на фузионирања кои се спротивни на конкуренцијата. Исто така, беше преработена и постапката за упатување за прашањата поврзани со фузионирања. Сега претпријатијата можат да побараат упатување уште пред пријавувањето и со тоа да избегнат

повеќекратно пријавување во различните земји-членки.

Покрај тоа, Комисијата ги поедностави постапките за пријавување државна помош, како и за обработка на жалбите. Помошта за спасување и реструктурирање на загрозени претпријатија е дозволена, ако имаат за цел враќање на долгорочната рентабилност на претпријатијата-корисници.

Клучни за реформските чекори се зголемената интернационализација на економијата, како и поголемиот број учесници на пазарот поврзан со проширувањето кон исток. Иако Комисијата се стреми, во преден план, да го намали своето административно оптоварување, реформите се одраз и на политичката ориентација. По Лисабонската стратегија од 2000 година, со инструментот на конкуренцијата треба не само европската економија да стане поефикасна, туку истовремено и националната политика да стане поефикасна и покоординирана. За таа цел Комисијата го разви клучниот термин „поекономски пристап“ („More Economic Approach“). Под овој поим треба да се подразбере консеквентно насочување на европската конкурентска политика на конкуренција кон економските цели на Заедницата (меѓу другото, раст и вработување), како и кон цели што ги надминуваат границите на поединечните политики (на пример, индустриска политика и заштита на потрошувачите).

Процена и перспективи

Политиката на конкуренција е од огромно значење за економското продлабочување на процесот на европското обединување. Така, контролите на договорите и спојувањата помеѓу претпријатијата, како и контролата на државната помош, се покажаа како ефикасен инструмент за обезбедување на конкуренцијата на европскиот внатрешен пазар и на конкурентноста на европскиот економски простор.

Неодамна извршеното скршнување на Комисијата од нејзината досегашна активна улога во проценувањето на договорите помеѓу претпријатијата помина позитивно. Разбирливо е дека Комисијата, во пресрет на потребната ефикасност во работењето, делумно ја ренационализира контролата на конкуренцијата. Конфликтите помеѓу неа и националните органи, од кои се стравуваше, досега изостанаа. Сепак, останува да се види дали ренационализацијата на политиката на конкуренција ќе биде проследена со постепена ерозија на единствената контрола на конкуренцијата. Тоа би можело уште повеќе

да се засили преку свртувањето кон засилено сеопфатниот пристап во проценувањето (повеќеекономски пристап). На крајот, во времиња на економска криза, владите се стремат кон тоа да ги штитат домашните индустрии од конкуренција. Тие би можеле да доведат до тоа мотивите на националната индустриска политика да бидат посилено нагласени во однос на обезбедувањето на конкуренцијата. Прашањето во колкава мера последиците на светската финансиска криза ќе придонесат за понатамошно усогласување, засега останува отворено. Врз основа на потенцијалот за закани на финансиската криза веќе се основаат сеопфатни секторски видови на државна помош.

Холгер Б. Фридрих

Економска и монетарна унија

Цели: Заедничка валута со висока ценовна стабилност, урамнотежен и одржлив развој на економскиот живот, високо ниво на вработеност.

Инструменти: Пренесување на монетарната политика на ниво на Заедницата, блиска координација на економската политика, Европски систем на централните банки (ЕЦСБ), Евро-група, Пакт за стабилност и пораст.

Земји-учеснички со заедничка валута: Белгија, Германија, Финска, Франција, Грција, Италија, Ирска, Луксембург, Малта, Холандија, Австрија, Португалија, Словенија, Словачка, Шпанија, Кипар.

Договорна основа: членови 98-104 (Економска политика), членови 105-124 (Монетарна политика) ДЕЗ, Протокол 9 кон Договорот за ЕЗ за статутот на ЕЦСБ и ЕЦБ.

Литература: Europäische Zentralbank: Jahresbericht 2007, Frankfurt 2008 • Olaf Hillenbrand: Die Wirtschafts- und Währungsunion, in: Werner Weidenfeld (Hrsg.): Die Europäische Union. Politisches System und Politikbereiche, Bonn 2008.

Интернет: Сервер на Европа: http://europa.eu.int/pol/emu/index_de.htm
• ЕЦБ: <http://www.ecb.int/>

Со Економската и монетарна унија (ЕМУ), воспоставена на 1 јануари 1999 година, ЕУ го достигна врвот на својата историја на интеграција. Од тој момент, валутите на земјите што учествуваат се неотповикливо фиксирани и од 2002 година се заменети со заедничка валута, еврото. Целта е отстранување на флукуациите на девизниот

курс, кои го попречуваат заедничкиот пазар, монетарната стабилност, јакнењето на Европа на светскиот пазар и враќањето на монетарно-политичката способност за дејствување. Покрај тоа, актерите се надеваат на потесна соработка на ЕУ и на зголемена динамика на интеграцијата.

Развој и предисторија

Под влијание на жестоките флукуации на девизните курсеви и ограниченото дејство на националните економски политики, Заедницата во повеќе наврати се обидуваше да ја продлабочи монетарна соработка. Одредбите од Договорот од Мастрихт за ЕМУ, ратификуван во 1993 година, во голема мера се темелат на предлозите од Делоровиот извештај (1989 год.), кој предвидуваше премин кон ЕМУ во три фази. Генерално, Договорот од Мастрихт го стави во преден план економското продлабочување на политичката интеграција. Мастрихт, пред почетокот на ЕМУ, предизвика криза на прифаќањето во која беше покренато прашањето дали постигнатите договори за валута без држава навистина можат да гарантираат трајната стабилност на еврото. Предуслов за учество во ЕМУ е истовременото исполнување на т.н. критериуми на конвергентност пред пристапувањето (член 121 од ДЕЗ). Според нив, секоја држава мора (а) да докаже одржлива ценовна стабилност, (б) да нема прекумерен буџетски дефицит, (в) две години да не предизвикала притисок на девизниот курс во Европскиот монетарен систем (ЕМС) и (г) долгорочната каматна стапка смее да биде најмногу 2% поголема отколку во земјите со најголема ценовна стабилност. Заложбите да се квалификуваат за учество во третата фаза од ЕМУ, во втората половина на 90 години во земјите на ЕУ доведоа до забележителни успеси во санирањето на буџетите и во борбата против инфлацијата. Заедничката валута беше воведена во 1999 год. во единаесет земји. Критериумите за конвергентност се проверуваат најмалку еднаш на две години. Земјите што ги исполнуваат – со исклучок на Данска и Велика Британија – мораат да пристапат во Еврозоната. Населението на Шведска во 2003 година на референдум го одби воведувањето на еврото. Преку повеќе проширувања, заедничкиот монетарна област беше зголемена со Грција (2001 год.), Словенија (2007 год.), Малта, Кипар (2008 год.) и Словачка (2009 год.).

Функции и текови

За да ги постигне целите од Договорот, ЕМУ во суштина се потпира на две компоненти: Монетарната политика е во исклучива надлежност на → Европската централна банка (ЕЦБ), односно на Европскиот систем на централни банки. Најважна цел на ЕЦБ е стабилност на цените, а монетарната политика ја води независно од политичките упатства. Во согласност со целите на ЕЦБ, нејзината првенствена задача – обезбедување на стабилност на монетарната вредност – е извршена кога среднорочната стапка на инфлација е помала од 2%.

Втората компонента потребна за стабилна валута е економска и буџетска политика што не е во спротивност со монетарната политика. Критичките процени на сметка на ЕМУ посочуваат дека во оваа област постои потреба од тесна усогласеност, но дека економската политика останува во национална надлежност. Во рамките на координацијата на економската политика е предвидено тесно поврзување, за да се хармонизираат економските достигнувања на земјите-членки во толкава мера што ќе можат да се постигнат слични резултати во однос на стопанскиот раст, инфлацијата и невработеноста. Покрај тоа, Европската комисија редовно го известува Советот на ЕУ за економскиот раст на земјите-членки на ЕУ и предлага основни мерки на → економската политика, за кои Советот решава со квалификувано мнозинство, по разгледувањето на Европскиот совет.

Во согласност со мултилатералната постапка за контрола, спроведена пред повеќе години, Комисијата контролира дали буџетите на земјите-членки ги следат целите на Заедницата. Потоа, Советот може да изрече санкции, но и да одреди помош. Освен тоа, Европскиот совет ги засили своите заложби за зацврстување и подобрување на економско-политичката координација. Додека во оваа постапка се вклучени сите земји-членки на ЕУ, за земјите на Евроната, покрај тоа, важат и правилата на Пактот за стабилност и пораст насочени особено кон буџетска дисциплина. Овој инструмент е договорен во 1997 година со цел да се отстранат сомневањата во поглед на одржлива ориентираност кон стабилност. Тој предвидува повисоки казни за земјите со превисока стапка на задолженост. Свкупно, Екофин Советот е клучен орган за координација на економската политика. За усвојување на заклучоците што се однесуваат посебно на ЕМУ гласаат само земјите-учеснички. Тие дополнително се состануваат во неформална Евро-група. Таа се етаблира како форум на министрите за финансии за разгледување и координација за економски мерки.

Биланс и перспективи

ЕМУ беше еден од најполаризиращките проекти на европската интеграција. Како позитивно треба да се забележи дека монетарно-политичките заложби, уште пред создавањето на ЕМУ, доведоа до значителна култура на стабилност во Европа. По непречениот почеток, заедничката валута, наспроти почетните сомневања за квалификуваноста на одделни земји-членки, досега се покажа како стабилна. Таа стана втора најважна валутна резерва во светски рамки. Институциите добро се снаоѓаат во своите улоги, а стратегијата на монетарната политика на Централната банка е потврдена. Свкупно, функционираше и координацијата во економската политика.

Поволната конјунктура во првите години беше од полза на ЕМУ. На тој начин, зададените буџетски цели можеа да се постигнат без поголеми напори. Подоцна се покажа дека ЕМУ го започнала своето постоење со хипотека, поради нецелосно санираните буџети. Одделни земји-членки одредено време не можеа да ги постигнат критериумите договорени со Пактот за стабилност. Претходно формулираните очекувања дека санкциите предвидени за таквиот случај ќе бидат тешко спроведливи, се потврдија. До несогласувања дојде кога Комисијата во 2004 година се пожали против Екофин Советот, откако тој одлучи да ја одложи постапката за дефицит против Германија и Франција и покрај повеќекратното неисполнување на критериумите. Во март 2005 година, министрите за економија и финансии се договорија за реформа на Пактот. Во 2008 година, само Италија и Грција не го исполнуваа критериумот за дефицит.

Со воведувањето на еврото, Европа во никој случај не ја постигна целта. Навистина, широко распространетата недоверба се повлече, но за трајна стабилност на заедничката валута се потребни постојани заложби. На среден рок, високиот степен на испреплетеност на европските економии ќе мора да најде свој пандан во зголемувањето на политичкото дејствување.

Олаф Хиленбранд

Економска политика

Договорна основа: член 2 од ДЕУ, членови 2-4, 8, 98-124 од ДЕЗ.

Цели: Постојан раст, високо ниво на вработеност, стабилност на цените, здрави јавни финансии и рамковни монетарни услови, можност за крајно финансирање на платниот биланс, висок степен на конкурентност, јакнење на економската и социјална кохезија.

Инструменти: Внатрешниот пазар, Економската и монетарна унија, блиска координација на економската, финансиската и монетарната политика.

Документ: Европска комисија: Интегрирани насоки за раст и вработување (2005-2008 год.).

Литература: Europäische Kommission: Europäische Wirtschaft, lfd. Jahrgänge • Richard Baldwin/Charles Wyplosz: The Economics of European Integration, London 2006 • Ulrich Brasche: Europäische Integration. Wirtschaft, Erweiterung und regionale Effekte, München 2008 • Armin Schäfer: Die neue Unverbindlichkeit. Wirtschaftspolitische Koordinierung in Europa, Frankfurt/Main 2005.

Интернет: Генерален директорат за економија и финансии: http://ec.europa.eu/dgs/economy_finance/index_en.htm • ЕЦБ: www.ecb.int/

Земјите-членки на ЕУ ја сметаат економската политика за прашање од заеднички интерес и ја координираат во рамките на Европскиот совет, за да ги постигнат договорените цели (членови 98, 99 од ДЕЗ). Со формирањето на →Економската и монетарна унија (ЕМУ), во јануари 1999 година растеше потребата за координација, особено во фискалната политика, за да се поддржи единствената монетарна политика на Европската централна банка (ЕЦБ). Координирањето, иако со различен степен на обврзаност, со текот на времето е проширено и на други области.

Пазарно-стопанско уредување

Обликувањето на економската политика во ЕУ, а, пред сè, во ЕМУ, ќе биде успешно само ако се заснова врз заеднички принципи на политичкото уредување. Така, земајќи ги предвид различните економско-политички традиции на земјите-членки, позитивно е тоа што во сите верзии на Договорот се потврдува начелото на отворено пазарно општество со слободна конкуренција како основа на економското уредување на ЕУ. Сепак, не смее да се превидат различните сфаќања,

особено за улогата на државата. Тоа се протега од либерализација и дерегулацијата на → внатрешниот пазар, преку услугите од јавен интерес, до обновените контроверзии околу индустриската политика (на пр., Создавањето „национални шампиони“). Исто така, и сè уште практикуваното субвенционирање на индустриски гранки што веќе не се конкурентни е во спротивност со целта на слободната пазарна економија дефинирана со Договорот. Затоа, ефикасната контрола на јавната финансиска помош со цел отстранување на пречките во конкуренцијата останува важна задача на Комисијата.

Нови рамковни услови произлезени од ЕМУ

Основна причина за недоразбирањата во економските рамковни услови е тоа што ЕУ е поинаку уредена во областа на Економската унија отколку во областа на Монетарната унија. Како Економска унија, ЕУ го гради внатрешниот пазар врз децентрализирана структура на Унијата. Во согласност со тоа, како и со принципот на супсидијарност, за економската политика и натаму во прв ред се одговорни земјите-членки. Освен во областа на → надворешно-трговската, → земјоделската и → структурната и регионална политика, на ЕУ не ѝ се пренесени надлежности за обликување на централизирана економска политика. Наспроти тоа, Монетарната унија е уредена централистички. Шеснаесет земји-членки својот национален суверенитет во областа на монетарната политика и политиката на девизниот курс го отстапија на ЕЦБ, односно на → Европскиот совет. Членките на монетарната унија се ограничени и во својата буџетска политика преку „Пактот за стабилност и пораст“.

За да се спречат конфликти помеѓу монетарната политика на ЕЦБ и националната фискална политика на членките на ЕМУ, предвидена е постапка за координација на финансиската политика (член 104 од ДЕЗ) и за координација на економската политика (член 99 од ДЕЗ). Втората предвидува дека Комисијата тековно ги следи економскиот развој во секоја земја-членка и во Унијата, како и усогласеноста на тој развој со „Општите насоки на економската политика“ донесени од → Советот на ЕУ. Тие содржат среднорочни макроекономски препораки, кои имаат за цел да се зајакне растот во засегнатата земја-членка преку каталог на мерки насочени кон понудата и побарувачката. Спротивно на тоа, во рамките на Пактот за стабилност и пораст земјите-членки само се обврзуваат да обезбедат буџетска дисциплина. За таа цел, членките на ЕМУ поднесуваат годишни програми за стабилност, а другите земји во

ЕУ програми за конвергентност. Постапката за надзор и координација на економската политика ѝ претходи на постапката за контрола на состојбата на буџетите во рамките на Пактот за стабилност. Двете постапки се слични по својата основна структура. Сепак, против членката на ЕМУ, во случај да не бидат исполнети критериумите, се предвидени повеќе нивоа на санкции, додека кај другите земји-членки се останува на (објавена) препорака.

Придружни процеси на координација

Низа процеси и иницијативи ја поткрепуваат мултилатералната постапка за следење и ги покриваат речиси сите области на економската политика:

- Луксембуршкиот процес (1997 год.) цели кон подобра ефикасност на пазарите на трудот и се заснова на насоките на политиката за вработување. Насоките на политиката за вработување и основите на економската политика во 2005 година беа претопени во Интегрираните насоки за раст и вработување, за да се обезбеди подобра кохерентност на економскиот курс.
- Кардифскиот процес (1998 год.) ги става во фокусот структурните реформи за поефикасни пазари на стоки, услуги и капитал.
- Келнскиот процес (1999 год.) се залага за макроекономски дијалог, што треба да ги поврзе тарифните партнери, односно политиката за плати и надоместоци во дијалог со Советот, Комисијата и ЕЦБ.

- Лисабонската стратегија (2000 год.), како иницијатива за иновации и конкурентност, конечно ги создава рамките и ги формулира заедничките цели за макроекономските политики и внатрешниот пазар. Цели за 2010 година се, меѓу другото, просечен раст од 3% годишно и зголемување на стапката на вработеност од 61% на 70%. Сепак, билансот повлечен во средината на периодот на пролетниот самит во 2005 година беше разочарувачки поради различни причини. Дел од (квантитативните) цели беа напуштени. Меѓутоа, беше потврдено издвојувањето на 3% од БДП за истражување и развој.

Главниот пристап на процесите е во тоа врз основа на споредба на најдобрите практики да се изведат конкретни препораки за економската политика на земјите-членки и редовно да се проверува нивното спроведување. Овој т.н. „Метод на отворена координација“, што беше воведен со Стратегијата за вработување на ЕУ, со заклучоците од Лисабон се разви во општ начин на координација

секаде каде што економската политика е останата под одговорност на земјите-членки. Со Уставниот договор, отворената координација се прошири на → социјалната политика, како и на истражувањето и развојот, здравството и индустријата. Овој начин на постапување може да биде од помош, сè додека постои подготвеност да се учи од земји со успешни политики. Сепак, тоа е само од во празно, ако земјите-членки не можат или не сакаат внатрешно-политички да ги спроведат реформите потребни за постигнување на целите. Тоа веројатно е една од причините за неисполнувањето на Лисабонските цели.

Основните надлежности и натаму во национални раце

Даночната политика, важна област на дејствување на владите, останува под национална одговорност. Одлуките на ЕУ во даночната политика ќе мора да се донесуваат едногласно дури и според Договорот од Лисабон. Сепак, постапувањето на ЕУ се бара онаму каде што даночните одредби водат до нарушување на конкуренцијата. Затоа уште во 1997 година беше постигната согласност за кодекс за однесување во даночната политика. Важен аспект е оданочувањето на прекуграничните капитални приходи. Така, од 2005 година, земјите-членки разменуваат контролни соопштенија за приходите од камати на граѓаните на ЕУ. Само Белгија, Луксембург и Австрија наместо тоа наплаќаат данок на доход. Трети земји, како Швајцарија, применуваат „еквивалентни мерки“. Во меѓувреме Комисијата поднесе преработен предлог, кој, меѓу другото, предвидува вклучување на фондации во постојните одредби.

Како кај оданочувањето на капиталот, така и кај оданочувањето на претпријатијата, со сè поголем притисок се прават заложби за постепено укинување на постојните даночни раеви и да се спречи настанувањето на нови. Освен тоа, се дискутира за усогласување на даночната основа за оданочувањето на претпријатијата, но не и на самите даночни стапки. Дебатата за даночната конкуренција се заостри поради → проширувањето. Многу земји-членки на ЕУ, во глобалната конкуренција за привлекување инвеститори, користат ниски даночни стапки за претпријатијата и повисоки индиректни даноци. Затоа, некои бараат воведување на минимална даночна стапка. Од вкупна економска гледна точка, даночната конкуренција е важен механизам за регулирање за да се ограничи државата на ефикасно извршување на суштинските задачи и да не ги оптоварува даночните обврзници прекумерно.

Кај индиректните даноци на потрошувачката (данокот на додадена вредност, специфични акцизи како акцизата на бензин) упатно е да се изврши минимално усогласување за да се ограничи „шопинг“ туризмот предизвикан од прекумерните разлики. Меѓутоа, за таа цел не е потребно целосно усогласување. Тоа го покажуваат досегашните искуства во ЕУ, како и во САД (данокот на промет). За данокот на додадена вредност во ЕУ веќе постои минимална стапка од 15%. Применетата стапка се движи помеѓу 15% (Луксембург) до 25% (Данска и Шведска). Поважен од широкото усогласување на ДДВ е веќе задоцнетиот премин на принципот на земја на потекло во оданочувањето, што е во согласност со барањата на внатрешниот пазар.

Исто така, и политиката за плати и надоместоци на плати останува во рацете на земјите на ЕУ. Тоа, од една страна, се должи на тоа што донесувањето одлуки и влијанието на државата се многу различни. Од друга страна, заедничката политика за плати и надоместоци на плати би била проблематична поради различната продуктивност. Тарифната политика треба со една флексибилна политика за плати и надоместоци на плати ориентирана кон пазарот и во ЕУ да ја има предвид конкуренцијата на локациите за инвестирање. Со оглед на различните регионални околности штетни се и заложбите за усогласување во социјалната политика, ако ја надминат хармонизацијата на минималните стандарди во заштитата на работното место и здравствената заштита.

Барбара Бетхер

Надлежности: Инструменти и овластувања

Договорна основа: Договор за ЕУ, Договор за основање на ЕЗ, Договор за Евроатом. Договорот за основање на Европската заедница (ДЕЗ), како и Договорот за Европската унија (ДЕУ) се објавени во прочистената верзија од Ница во Службен весник бр. С 321 Е од 29 декември 2006 година. Основачките договори во првичната и во ажурираната верзија, како и други основни текстови, може да се најдат на: <http://eur-lex.europa.eu/de/treaties/index.htm>

Договор од Лисабон: Договорот од Лисабон е објавен во Службен весник бр. С 306 од 17 декември 2007 година и може да се најде на <http://eur-lex.europa.eu/de/treaties/index.htm>.

Литература: Peter-Christian Müller-Graff: Die Kompetenzen in der Europäischen Union, in: Werner Weidenfeld (Hrsg.): Die Europäische Union, Bonn 2008, S. 139-164 • ders., Der Vertrag von Lissabon auf der Systemspur

des Primärrechts, in: integration 2008, S. 123-144 • Armin Hatje/Anne Kindt: Der Vertrag von Lissabon – Europa endlich in guter Verfassung?, Neue Juristische Wochenschrift (NJW), 2008, S. 1761-1768 • Thomas Oppermann: Die Europäische Union von Lissabon, Deutsches Verwaltungsblatt (DVBl) 2008, S. 473-483.

Интернет: SCADplus: http://europa.eu/scadplus/scad_de.htm • Центар за европска политика: <http://www.cep.eu/634.html>

→ Европската унија (ЕУ) со т.н. три столба (Европската заедница (ЕЗ) и Европската заедница за атомска енергија (Евроатом), како прв столб; заедничката надворешна и безбедносна политика (ЗНБП), како втор столб; полициската и судска соработка во кривични предмети (ПССКП), како трет столб) се карактеризира во однос на другите меѓународни организации (на пример, Светската трговска организација (СТО)) преку поседувањето на супранационални овластувања, особено во првиот столб. Тие во меѓувреме се проширени на други материјални области и можат инструментално да доведат до обврзувачка сила споредлива со националното право. Спротивно на тоа, вториот и третиот столб предвидуваат дека земјите-членки заеднички ги извршуваат своите соодветни материјални овластувања во предвидените рамки. Овие две нивоа на дејствување на ЕУ се конципирани во меѓувладин формат. Со влегувањето во сила на → Договорот од Лисабон, трите столба ќе бидат споени во (претопената) Европска унија.

Поим и доделување на надлежности во Европската унија

Како надлежности или овластувања во традиционалното државно уредување се подразбира уставно-правно доделеното овластување за постапување на орган на јавната власт. Притоа може да се работи за законодавно, административно или правосудно овластување. Во договорите, врз кои се темели Унијата, многубројни такви овластувања се наоѓаат во Договорот за ЕЗ (Договорот за основање на Европската заедница (ДЕЗ)) и во Протоколите кон овој договор, како и во Договорот за Евростом (Договор за основање на Европската заедница за атомска енергија (Евроатом)). Уште во доделувањето на надлежностите се покажуваат разлики помеѓу столбовите на Унијата. Додека носители на правниот субјективитет во првиот столб се ЕЗ или Евроатом како правно-самостојни правни лица, во вториот и третиот столб недостига европски субјект, на кој би му се пренеле надлежностите, а со тоа и

европски правен субјективитет. Согласно со тоа, ЗНБП и ПССКП се спроведуваат заеднички од земјите-членки поврзани со Договорот за Европската унија (ДЕУ) во институционална рамка.

Развој на системот на надлежности

Системот на надлежности во денешната Унија се развиваше постепено. Пионер во наднационалните надлежности стана Европската заедница за јаглен и челик, која беше основана во 1952 година, а престана да постои во 2002 година и која беше формирана од шест континентални земји: Белгија, Германија, Франција, Италија, Луксембург и Холандија, секторски беше ограничена на областите јаглен и челик и постапуваше интервенционистички со овластувања за интервенирање на Врховниот орган. По неуспехот на проектот за Европска политичка заедница (ЕПЗ), како и за Европска одбранбена заедница (ЕОЗ), во која на европско ниво ќе беа поврзани воените надлежности, во постапката за ратификација во француското Национално собрание (1954 год.), шесте земји се обидоа со нов пристап, преку Договорот за ЕЕЗ, што влезе во сила на 1 јануари 1958 година. Во центарот на Договорот беше поставено создавањето на заеднички пазар и околу него еден круг надлежности, што оттогаш постојано се проширува, на тогашната Европска економска заедница (ЕЕЗ), која во 1993 година беше преименувана во ЕЗ. Исто така, во 1958 година влезе во сила ЕЗАЕ, која – слично на ЕЗЈЧ – беше секторски ограничена и требаше да го поттикнува мирнодопското истражување и користење на нуклеарната енергија во Европа, за да придонесе на тој начин за „подигнување на животниот стандард во земјите-членки“ (член 1 од Евроатом). Други суштински чекори во развојот се содржани во Единствениот европски акт од 1987 година (воведување на концептот на внатрешен пазар и надлежност на Заедницата во животната средина независна од интеграцијата на пазарот, преминување на квалификувано мнозинство во одредени области на усогласувањето на правото), а особено во Договорот од Маастрихт, што влезе во сила во 1993 година. Со овој договор беше создадена Европската унија со денес важечката структура со столбови и ја вклучи целта за создавање на монетарна унија, како и други политички надлежности (на пример, здравствена заштита и заштита на потрошувачите независни од интеграцијата на пазарот, индустриска политика). Истовремено беа основани ЗНБП и соработката во областа на правдата и внатрешните работи, како меѓувладини столбови.

Последните беа изменети со реформскиот Договор од Амстердам (кој влезе во сила во 1999 година). Пет политички области од заеднички интерес се пренесуваат во надлежност на Заедницата, односно се префрлаат од третиот столб во првиот: политиките за влез во Унијата (→ Политика за азил, имиграција и визи), правосудната → соработката во граѓански предмети и соработката во областа на царината. Преостанатите делови беа дополнети и преименувани во ПССКП. Покрај тоа, со Договорот од Амстердам се пренесоа дополнителни надлежности на ЕЗ (имено: → политика за вработување). Договорот од Ница не содржи вакви новини во уредувањето на надлежностите.

Развојот воопшто се покажува како системска последица на интеграцискиот пристап движен од пазарот. Заемното отворање на пазарите во земјите-членки постигнато преку основните слободи на внатрешниот пазар, наложуваше сè повеќе мерки што излегуваа надвор од економската политика. Тоа најјасно се покажа во издигнувањето на политиката за азил, имиграција и визи во надлежност на Заедницата. Нејзината неопходност во концептот на интеграцијата произлегува од укинувањето на контролите на внатрешните граници, што, пак, беше потребно за целитена слободното движење на лица на внатрешниот пазар.

Систем на надлежности во Европската унија

Кај основите на легитимитетот на надлежностите сместени во рамките на конструкцијата на Унијата треба да се разликуваат надлежности на Заедницата и надлежности на земјите-членки поврзани со правото на Унијата. Основа на легитимитетот на наднационалните овластувања е т.н. примарно право на Заедницата (ДЕЗ, Договор за Евроатом, протоколи). Со ратификацијата земјите-членки во полза на Заедницата создале суверени права со различна материјална содржина на тој начин што го отвориле својот „штит на суверенитетот“ за суверени акти на Заедниците во дефиниран обем. Основа на легитимитетот на поврзувањето со правото на Унијата на надлежностите на земјите-членки во вториот и третиот столб е Договорот за ЕУ.

Надлежностите на Заедниците, како и надлежностите на земјите-членки поврзани со правото на Унијата во вториот и третиот столб се подредени во текстот на Договорите според материјалната област, но не се наведени во општи листи. Оваа техника за нормирање соодветствува на суштината на ЕУ како транснационална организација ориентирана кон своите цели, но не и државна организација. Со тоа, надлежностите обично им се пренесуваат на Заедниците за постигнување на одредени,

повеќе или помалку ограничени поединечни цели. Самостојно проширување на Заедницата, поради потребата од пренесување надлежности, не е можно а со тоа истовремено начелно е обезбедена генерална предвидливост на извршувањето на надлежностите на европско ниво, што ја наложува германскиот Сојузен уставен суд во својата одлука по Договорот од Мастрихт.

Системот на доделување надлежности дава простор за материјални области што, поради нивната природа, можат да се уредуваат само заеднички. Тука спаѓаат, на пример, утврдувањето на заедничката царинска тарифа (член 26 од ДЕЗ), спроведувањето на заедничка трговска политика кон трети земји (член 133 од ДЕЗ) и усогласувањето на правото на единствениот пазар (член 95 од ДЕЗ). Во овие аспекти на ЕЗ ѝ се пренесени исклучиви надлежности (што е контроверзно во однос на усогласувањето на правото за единствениот пазар), додека повеќето овластувања се во вид на надлежности кои не се ексклузивни. Тие им го оставаат на земјите-членки овластувањето за материјално-правно уредување, доколку по тоа не постапи Заедницата.

Цели на Унијата и систем на надлежности

Насоченоста на надлежностите кон целите се вклопува во општата основна структура на ЕУ насочена кон целите. На тој начин, ЕЗ во член 2 од ДЕЗ е заснована врз одредени – иако многу општи – основни цели, кои во суштина можат да се опишат како обезбедување на мирот, економски и социјален просперитет, како и единство во вредностите и солидарност помеѓу земјите-членки. За спроведувањето на овие цели, Договорот за ЕУ познава три главни начини за реализација: воспоставување на заеднички пазар, создавање на Економска и монетарна унија, како и спроведување на други заеднички политики и мерки наброени во членовите 3 и 4 од ДЕЗ. Извршувањето на надлежностите мора постојано да се води според основните цели (спореди член 5(1) од ДЕЗ).

Основа и извршување на надлежностите

Ограниченото пренесување надлежности на Европските заедници соодветствува на нивната строга поврзаност на норми за надлежностите што се изречно пропишани или имплицитно содржани во правни норми. Ова начело на ограниченото поединечно овластување е нагласено во член 5(1) од ДЕЗ, кога ја ограничува активноста на Заедницата на договорно доделените овластувања. Притоа надлежностите на

правните субјекти и нивните органи се дефинирани од четири аспекти: материјално (што смее да се уредува?), видот на дејствување (каков вид правни акти смеат да се донесуваат?), специфицирање според органот (кој орган треба да дејствува?) и специфицирање според постапката (по која постапка се донесува правниот акт?).

Доколку една проектирана мерка спаѓа во материјалната надлежност на Европските заедници, таа е дозволена само ако се исполнети предусловите наведени во член 5 од ДЕЗ. Истата особено не треба да излегува од обемот неопходен за исполнување на договорните цели (член 5(3) од ДЕЗ). Понатаму, таа мора да биде соодветна и неопходна. Тоа особено имплицира дека надлежните органи, доколку постојат повеќе соодветни мерки, мораат да ја изберат најмалку драстичната алтернатива (начело на најмалку интрузивно средство). Надлежностите кои не се ексклузивни (во вистинската заштита на животната средина според член 175 од ДЕЗ) дополнително се предмет на принципот на супсидијарност: според него, надлежностите смеат да се извршуваат само „доколку и во онаа мера во која целите не можат да се постигнат во доволна мера на ниво на земјите-членки... и... можат подобро да се постигнат на ниво на Заедницата“ (член 5(2) од ДЕЗ). Покрај политичкото нагласување на ова начело, неговото правно значење во контролата на законодавството досега е мало. Доколку како основа се земе (спорното) разбирање на надлежноста за усогласување на правото за интегрирање на внатрешниот пазар, согласно со член 95 од ДЕЗ, како исклучива надлежност, тоа не може да се примени ниту во оваа значајна област во практиката, но тука веќе важи принципот на неопходност, што дава легитимитет на надлежноста, од член 3(1ж) од ДЕЗ во врска со член 95 од ДЕЗ.

Материјални области на надлежностите на Заедницата

Во преден план на надлежностите на ЕЗ стои усогласувањето на правото за основање и функционирање на транснационалниот европски пазар (внатрешен пазар, заеднички пазар), што е надополнето со други надлежности воведени во голем дел со последователните измени на Договорот.

Надлежности за создавање на внатрешен пазар: → Внатрешниот пазар во член 14(2) од ДЕЗ се опишува како простор без внатрешни граници, во кој е загарантирано слободното движење на стоки, лица, услуги и капитал. За овозможување на непречена и ненарушена

конкуренција низ целата Заедница, кон која се цели, на Заедницата ѝ се пренесени овластувања за усогласување, доколку не се доволни непосредно применливите одредби од примарното право (особено основните слободи и правото за конкуренција). Со тоа Заедницата, пред сè, е овластена, со цел основање и функционирање на заедничкиот пазар (член 94 од ДЕЗ), односно внатрешниот пазар (тука со можност за донесување одлуки во Советот со квалификувано мнозинство, член 95 од ДЕЗ), да ги презема неопходните мерки. Тоа се однесува, пред сè, на отстранување на пречки воведени од поединечни држави за пристап до пазарот на стоки, услуги, лица или капитал, надминување на забележителните нарушувања на конкуренцијата поради различни национални правни норми и ублажување на правните разлики, што ја отежнуваат подготвеноста за реализација на прекуграничните основни слободи на пазарот. На одделни основни слободи делумно им се додадени и специфични основи на надлежностите скроени за соодветната слобода: на пример, во полза на слободното движење на работната сила (член 40 од ДЕЗ) и нејзиното социјално осигурување (член 42 од ДЕЗ), слободата на основање (член 44 од ДЕЗ) или слободата на давање услуги во однос на заемното признавање на дипломите за прекугранични услуги (член 47 од ДЕЗ).

Надлежности во политиката на конкуренција: во непосредна врска со реализацијата на внатрешниот пазар се надлежностите во → политиката на конкуренција. Историски настанати од неолибералното сфаќање на економското уредување, тие треба да се противат на опасноста учесниците на пазарот да го злоупотребат просторот за маневрирање, гарантиран со основните слободи и права, за да ја ограничат својата или слободата на другите преку картели, злоупотреба на пазарната моќ или фузии што ја загрозуваат конкурентската структура. Во таа смисла на Комисијата ѝ се доделени овластувања за надзор и интервенирање, иако од неодамна во рамките на антимонополското право во соработка со националните власти. Истовремено, Советот е овластен, по предлог на Комисијата и по сослушување на Европскиот парламент, да донесува директиви и регулативи за заштита на конкуренцијата (член 83 од ДЕЗ).

Надлежности во посебни сектори на внатрешниот пазар: за секторите со специфични проблеми за остварување на внатрешниот пазар, специјални области на остварувањето на внатрешниот пазар со специфични проблеми во интеграцијата, диференцирани предизвици за конкуренцијата и/или особена поврзаност со заедничката

благосостојба, на Заедницата ѝ се доделени посебни надлежности. Ова се однесува особено за практиката на Заедницата за особено значајната → земјоделска политика (член 34 и следните од ДЕЗ: особено уредувањето на пазарот и субвенциите) и → сообраќајна политика (член 70 од ДЕЗ: особено одредбите за сообраќај по друмски, железнички, внатрешен воден и воздушен пат). Во двете области Советот постапува со квалификувано мнозинство по предлог на Комисијата (член 37(2) од ДЕЗ; член 71(2) од ДЕЗ со исклучоци); меѓутоа, во областа на земјоделството Парламентот само се сослушува, додека правните акти во областа на сообраќајот се носат во соодлучување со него.

Надлежности во надворешно-трговската политика: ЕЗ има широки надлежности и во → надворешно-трговските односи. Како последица на одлуката за основање на царинска унија, Советот има овластување за утврдување царини во надворешната трговија (со квалификувано мнозинство по предлог на Комисијата) (член 26 од ДЕЗ). За остварување на внатрешното слободно движење на стоките, што се заснова на царинската унија, во надлежност на Заедницата е и трговската политика со трети земји (член 131 и следните од ДЕЗ). Тоа начелно се протега и на трговијата со услуги и трговските аспекти на интелектуалната сопственост. Различните трговски политики на одделните држави може да го загрозат внатрешниот пазар или заемно да се поништуваат во однос на слободното движење на внатрешниот пазар. Затоа ЕЗ е надлежна, на пример, за спроведувањето на мерките за либерализација во надворешната трговија или на заштитни мерки во трговската политика во случај на дампинг или субвенции, а покрај тоа и за склучување меѓународни спогодби, на пример, во рамките на СТО.

Надлежности во монетарната и економска политика: со основањето на монетарната унија, Заедницата доби една важна надлежност. Приоритетна цел на монетарната политика во рамките на Европскиот систем на централни банки (ЕСЦБ) е да се гарантира ценовната стабилност. Таа ги опфаќа, помеѓу другото, монетарна политика (особено во однос на контрола со масата на пари и борбата против инфлацијата), девизното работење и чувањето на девизните резерви на земјите-членки (член 105 од ДЕЗ). → Европската централна банка, освен тоа, има исклучиво право да одобрува издавање на банкноти и обемот на издавањето на монети во рамките на Заедницата. Исто така, со цел заштита на ценовната стабилност, Договорот за ЕЗ предвидува одредби за избегнување на прекумерни дефицити во јавните буџети на одделните земји-членки. За следењето на т.н. критериуми за дефицит е

задолжена Комисијата. Во случај тие критериуми да бидат прекршени, се применува диференцирана постапка, конкретизирана во Пактот за стабилност, што вклучува можност за санкции, кои Советот може да ги изрече со двотретинско мнозинство од дадените гласови (со исклучок на гласовите на претставникот на засегнатата земја-членка) (член 104(12) од ДЕЗ). Сè додека тоа не штети на целта за обезбедување на ценовната стабилност, ЕЦБ може да ја поддржува и општата економска политика.

Надлежностите на Заедницата во областа на → Економската политика (член 98 од ДЕЗ) се послаби. Член 99 од ДЕЗ го опишува тоа со зборовите дека земјите-членки ја сметаат својата економска политика за прашање од заеднички интерес, за кое се координираат во Советот. Истото важи и за → Политиката за вработување, воведена со Договорот од Амстердам, што е ограничена на заеднички насоки, препораки, информации и поттикнување на заемната соработка (член 125 и следните од ДЕЗ). Дополнителни надлежности за одлучување постојат во однос на финансиската помош при економски тешкотии, особено во случај на вонредни настани (член 100 од ДЕЗ).

Надлежности за поткрепа на внатрешниот пазар и надлежности што го надминуваат внатрешниот пазар: околу непосредниот спектар на задачи на ЕЗ за внатрешниот пазар се групирани многу политики, кои може да бидат потребни за ублажување на последиците поврзани со отворањето на внатрешните граници или за задржување, односно создавање непречена конкуренција. Тука се вбројуваат, помеѓу другото, надлежноста на ЕЗ во даночната политика, → социјалната политика, → структурната и регионалната политика (зајакнување на економската и социјалната кохезија) и политиката на градење мрежи (на пример, развивањето на трансевропски телекомуникациски и енергетски мрежи). ЕЗ има силно изразена надлежност во областа на → политиката за животната средина, со која може, од една страна, да се поставуваат заеднички стандарди во интерес на интеграцијата на пазарот, а со тоа да се отстрануваат пречките за пристап до пазарот или нарушувањата на конкуренцијата, а, од друга страна, да се следат и цели независни од интеграцијата на пазарот. Слично важи и за надлежностите во → здравствената политика и → политиката за потрошувачите.

Со Договорот од Амстердам во Договорот за ЕЗ беше воведена политичката област на т.н. → област на правдата, слободата и безбедноста. Во неа се опфатени, пред сè, политики што на ЕЗ ѝ беа

доделени како надлежности за решавање на прашањата поврзани со отстранувањето на контролите на лица на внатрешните граници, но кои во меѓувреме почнаа да преземаат самостојни потези независни од интеграцијата на пазарот. Ова важи, пред сè, за политиките поврзани со миграцијата (→ политика за азил, имиграција и визи (член 62 и следните од ДЕЗ)), како и за полициската и правосудна соработка во кривични предмети (член 29 и следните од ДЕУ), што сè уште се наоѓа во третиот столб. Наспроти тоа, правосудната → соработка во граѓански предмети (член 65 од ДЕЗ) опфаќа прашања за судир на надлежноста на повеќе правни системи кај граѓански предмети и право на петиција, кои се релевантни за внатрешниот пазар, чиешто усогласување систематски стои поблиску до општото овластување за усогласување на правото со цел остварување на внатрешниот пазар.

Надлежност според член 308 од ДЕЗ: одлика на Заедницата е нејзиниот динамичен развој, што многупати бара дејствување за постигнување на основните цели утврдени во член 2 од ДЕЗ, дури и надвор од материјално-функционалното. Затоа земјите-членки со (денешниот) член 308 од ДЕЗ создале сеопфатна надлежност, според која Советот, по предлог на Комисијата и по сослушување на Парламентот, може да постапува со едногласна одлука, доколку во рамките на заедничкиот пазар е потребно дејствување на Заедницата за да се постигне една од нејзините цели, а во Договорот за ЕЗ не е содржано овластувањето за тоа. Член 308 од ДЕЗ бил користен повеќепати, на пример, за Статутот на Европското акционерско друштво.

Надлежности на Европската заедница за атомска енергија

Овластувањата на Евроатом се материјално скроени за индустријата со атомска енергија и се однесуваат, пред сè, на поттикнувањето на истражувањето, проширувањето на технологии, здравствената заштита, инвестициите, основањето заеднички претпријатија, снабдувањето со руди, отпадни материји, а особено фисиони материјали, интеграцијата на пазарот и надворешните односи.

Овластувања за постапување во вториот и третиот столб

Во вториот и третиот столб на Унијата земјите-членки ја институционализираа својата соработка во надворешната и безбедносната политика (втор столб), како и полициска и судска

соработка во кривични предмети (трет столб). Обележје на меѓувладината соработка е едногласната постапка на одлучување во речиси сите случаи, учеството на Парламентот само преку сослушување, ограничените овластувања на → Европскиот суд на правдата, како и ограниченото правно дејство на правото на Унијата.

Содржински, во рамките на вториот столб (член 11 и следните од ДЕЗ), Унијата посебно ја следи целта да ги обезбеди своите основни интереси и вредности, како и својата неповредливост, во согласност со начелата на Обединетите нации, да ја зајакне својата и меѓународната безбедност, да го чува мирот, како и да се заложува за развојот и зајакнувањето на демократијата и правната држава и за човековите права (→ политика за човековите права). За таа цел Унијата може да презема заеднички активности и со тоа оперативно да настапува кон надвор (на пример, при извршувањето на полициско управување со кризата во Босна); дополнително е можно изразување на заеднички ставови или заемна размена на информации. → Заедничката надворешна и безбедносна политика (ЗНБП) опфаќа и прашања на безбедноста, вклучително и постепено утврдување на заедничка одбранбена политика, што, според член 17 од ДЕУ, би можело да доведе до заедничка одбрана, доколку Европскиот совет донесе одлука за тоа (→ Европска безбедносна и одбранбена политика).

Во третиот столб (член 29 и следните од ДЕУ), во рамките на областа на правда, слобода и безбедност се наоѓаат многубројни овластувања во рамките на полициската и правосудна → соработка во кривични предмети. Можна материјална област на уредување со меѓувладини правни акти на Унијата се, на пример, Европол, соработката на национални полициски единици или правосудни органи, како и усогласување и координирање на националните закони за кривично гонење.

Инструменти

За извршување на надлежностите на Заедницата и надлежностите на земјите-членки што се извршуваат заеднички, на органите им стои на располагање диференциран спектар на инструменти. Исто така, и кај инструментите за постапување треба строго да се разграничат трите столба. Додека правото на ЕЗ и Евроатом е од наднационална природа, може да предизвика непосредни влијанија и има првенство во примената пред националното право, тоа не е случај ипсо јуре кај актите во вториот и третиот столб, поради нивниот меѓувладин

карактер.

Понатаму, мора да се прави разлика помеѓу примарно право (Основачките договори, вклучително и измените на Договорите, како и Протоколите кон нив) и секундарно право, што е настанато преку законодавниот процес, но се базира на примарното право како основа за надлежностите. Особено непосредно применливите основни слободи и одредби за конкуренцијата во примарното право претставуваат исклучително ефективни гаранции за реализацијата на единствениот пазар. Сепак, преку нив начелно не е можно кохерентно политичко влијание врз одредена материјална област. Доколку тоа се чини за неопходно, потребно е создавање на секундарно право преку правните инструменти што стојат на располагање.

Инструменти на правото на Заедницата

Во рамките на првиот столб, на ЕЗ и Евроатом начелно им стојат на располагање три различни правни инструменти.

Преку регулативата Заедницата може да донесе пропис што има општа важност за сите земји-членки (член 249(2) од ДЕЗ). Таа се применува непосредно, значи мора да се почитува од страна на државните органи и судовите и може да создава права и обврски за поединците.

Спротивно на тоа, директивата е насочена кон земјите-членки и е обврзувачка во однос на целта што треба да се постигне, но на органите во државите им остава да ги изберат формата и средствата (член 249(3) од ДЕЗ). Земјите-членки мора да ја транспонираат директивата во националното право. Меѓутоа, за спроведувањето на директивата важи принципот на ефективност. Тој вели дека целта кон која се стреми директивата мора реално да биде постигната и таа е спроведена уредно дури кога ќе се постигне тоа. Доколку една земја-членка воопшто не ја спроведе директивата или не ја спроведе директивата уредно, тогаш нејзините одредби, според судската практика на ЕСП, може под одредени предуслови да бидат применливи (само) во полза на приватните лица. Доколку тоа не е можно, на пример, доколку засегнатиот пропис не е доволно прецизен, може против земјата-членка, што не ја исполнила обврската, да се искористи право на надоместок на штета според заедничкото право, поради квалификувана повреда на договорна обврска.

Органите можат да донесуваат и одлуки (член 249(4) од ДЕЗ). Тие вообичаено се донесуваат за уредување на поединечни случаи,

насочени се кон поединечни лица или земји-членки и се обврзувачки во сите свои делови. Така, на пример, Комисијата донесува одлуки во рамките на правото на конкуренција, како кај недозволувањето спојувања во рамките на надзорот на конкуренцијата и државната помош.

Спротивно на нив, препораките и ставовите по својата природа не се обврзувачки (член 249(5) од ДЕЗ), но можат да предизвикаат одредено правно дејство. Така, органите во одредени граници самите се обврзани на своите препораки или ставови, доколку тие создаваат доверба, што вреди правно да се заштити.

Инструменти на Унијата

Во вториот и третиот столб стојат на располагање специфични, меѓувладини правни инструменти. Нивното помало правно дејство во однос на првиот столб ја зема предвид далеку помалку продлабочената интеграција во ЗНБП и во полициската и судска соработка во кривични предмети. Суштинските инструменти на Унијата се заедничката позиција (втор и трет столб), заедничката акција (само во вториот столб), заклучоци, рамковни заклучоци (трет столб, член 34 од ДЕУ), како и препораки за склучување спогодби помеѓу земјите-членки или на земјите-членки со трети држави или со меѓународни организации (втор и трет столб, член 24 и 34 од ДЕУ).

Со заедничката позиција во ЗНБП се утврдува концептот на Унијата за одредено географско или тематско прашање (член 15 од ДЕУ), а во ПССКП постапката за одредено прашање (член 34 од ДЕУ). Земјите-членки се обврзани да се погрижат за тоа нивната национална политика да биде во согласност со таа позиција. Со заедничките акции претставниците на земјите-членки во Советот одлучуваат за оперативно постапување во одредена ситуација. Во третиот столб Советот може да постапува преку одлука и рамковна одлука (член 34 од ДЕУ); втората е направена по примерот на директивата и со тоа ги обврзува земјите-членки да ги изменат своите правни и административни прописи за постигнување на посакуваната цел. Спротивно на директивата, кај рамковната одлука изречно е исклучено директно правно дејство. Истото важи и за обичната одлука, која може да се користи за други цели освен за усогласување на правото. Спротивно на тоа, заклучокот на → Европскиот совет, кој ги утврдува политичките насоки за развојот на Унијата (член 4 од ДЕУ) и на ЗНБП (член 13 од ДЕУ), нема правно обврзувачки карактер; како израз на волја на шефовите на држави

и влади тој, се разбира, има висок политички авторитет, а со тоа е политички обврзувачки. Доколку политичкото обликување во рамките на вториот и третиот столб треба да се изврши преку спогодба, тоа начелно се прави според постојните одредби на меѓународното право.

Надлежности и инструменти во поглед на Договорот од Лисабон

Главен организациски елемент на → Договорот од Лисабон, што во моментот се наоѓа во постапка на ратификување, е претопувањето на сегашната Европска заедница и Европска унија во Европска унија. Неа ќе ѝ биде пренесена досега неподделениот правен субјективитет на ЕЗ. Со тоа ЗНБП и ПССКП ќе добијат европски носечки субјект, така што, следствено, и во овие области ќе постои надлежност на Унијата (без разлика на тоа дали таа и реално ќе се користи). Со тоа истовремено отпаѓа структурата со столбови. Спротивно на тоа, Евроатом ќе продолжи да постои како посебна организација. Правно, во основата на ЕУ во иднина ќе се наоѓаат два договора и → Повелбата за основните права. Најпрво, изменетиот Договор за ЕУ, кој ги содржи основите на Унијата, но и одредбите за ЗНБП. Меѓутоа, најголемиот дел, особено од материјалното право, ќе се содржи во т.н. „Договор за функционирањето на Европската унија“ (ДФЕУ), што произлегува од измените на досегашниот Договор за ЕЗ. Во моментот предложените текстови содржински во голема мера се темелат на текстот на нератификуваниот Уставен договор, но за разлика од него, жртвуваа на кохерентност, читливост и разбирливост.

Во однос на надлежностите, преовладува континуитетот на правото во сила. Иако надлежностите се дефинирани по категории во член 2 и следните од ДФЕУ, со цел прегледност наведени по материјални области и подредени во категориите, сепак вистинските основи за надлежностите (претежно) се наоѓаат во материјално-правната поврзаност на третиот дел на ДФЕУ, а притоа начелно во ажурирањето на моментната состојба на примарното право, со проширување во поединечни аспекти. Впрочем, и надминувањето на структурата со столбови има влијанија врз правниот инструментариум, особено во полициската и судската соработка во кривични предмети: на местото на досегашните правни акти на Унијата со ограничено правно дејство, по влегувањето во сила на Договорот од Лисабон влегуваат општите правни акти на новата Унија.

Петер-Кристијан Милер-Граф / Фридман Кајнер

Соработка во кривични предмети

Договорна основа: Членови 29-42 од ДЕУ.

Цели: Дел од Програмата за создавање на областа на правда, слобода и безбедност како придружна мерка за создавање и остварување на внатрешниот пазар.

Инструменти: Рамковни заклучоци, заклучоци, заеднички позиции, спогодби.

Литература: Martin Böse: Strafrecht in der Europäischen Union: Ein großer Sprung oder ein kleiner Schritt?, in: Peter-Christian Müller-Graff (Hrsg.): Der Europäische Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, Baden-Baden 2005, S. 152-172 • Martin Heger: Europäische Beweissicherung – Perspektiven der strafrechtlichen Zusammenarbeit in Europa, in: Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik (ZIS), 2007, S. 547-556.

Интернет: Политички области на ЕУ: http://europa.eu/pol/index_de.htm • SCADplus: <http://europa.eu/scadplus/leg/de/s22000.htm>

Земјите-членки на Европската унија со Договорот од Амстердам како цел го внесоа создавањето на → Областа на правда, слобода и безбедност (член 29 од ДЕУ) во Договорот за ЕУ, а со тоа на граѓаните на Унијата им нудат поголем степен на безбедност. Оваа цел треба да се постигне главно преку три средства: (1) преку поблиска соработка на полициските, царинските и другите надлежни органи на земјите-членки и со вклучување на Европол, Европската полициска служба; (2) преку поблиска соработка на правосудните органи; (3) преку усогласување на кривичните прописи на земјите-членки. Двете последни области се споени под поимот „Соработка во кривични предмети“ (со значење: соработка во спречувањето и борбата против кривичните дела).

Потребата за соработка во овие области наоѓа оправдување преку напредокот во европската интеграција и служи како мерка за поткрепување на централниот концепт во остварувањето на Европската заедница, → внатрешниот пазар. Притоа, отворањето на внатрешните граници како последица на слободното движење на лица го прави неопходно компензирањето за дупките во контролата и безбедноста настанати со отпаѓањето на граничните контроли. Делумен придонес кон тоа можат да дадат договорно предвидените форми на соработка во спречувањето и борбата против кривичните дела. Освен

тоа, во соработката носечка е идејата, слободата, како основна цел на европската интеграција би ја изгубила смислата ако таа не може да се ужива во еден правен простор, во кој граѓанинот ќе може да смета на својата безбедност и на правната држава. Истовремено, меѓународниот тероризам, кој со нападите во Мадрид од 11 март 2004 година пристигна и во Европа, отвора нов предизвик во европската соработка во спречувањето и борбата против кривичните дела.

Правните основи по Амстердам и Ница

Соработката во спречувањето и борбата против кривични дела, што во рамките на Договорот од Мастрихт (1993) за прв пат зеде една структурирана институционализирана форма на меѓувладина соработка како трет столб, беше дополнително развиена со Договорот од Амстердам (1999). Досегашните прашања од заеднички интерес во областа на полициската и судска соработка во кривичните предмети во голема мера беа преработени и дополнети во детаљни каталози (членови 30 и 31 од ДЕУ). Пренесувањето на овие области во Договорот за ЕЗ, а со тоа и соработка на наднационално ниво регулирана со правото на Заедницата, по примерот на → Политиката за азил, миграција и визи и правосудната → Соработка во граѓански предмети, беше спречена поради стравување од губење на суверенитетот на земјите-членки. Затоа, се остана на меѓувладината соработка и главно на принципот на едногласност, но во однос на правните инструменти специфични за Унијата се изврши значително засилување. Пред сè, како нова форма за постапување се вовеле т.н. рамковна одлука, која – слично на директивата (член 249(3) од ДЕЗ) – е обврзувачка во однос на постигнувањето на зацртаната цел и мора да биде спроведена од земјите-членки (кои притоа се слободни во изборот на формата и средствата), иако во никој случај не може да биде директно применлива (член 34 од ДЕУ). Со рамковната одлука, пред сè, се отстранува потребата од ратификување на постигнати спогодби, што го одложува нивното влегување во сила. Подобро беше и учеството на → Европскиот парламент и на → Европската комисија, како и правната заштита преку → Европскиот суд на правдата (ЕСП). Договорот од Ница (2003 год.) содржински го дополни елементот на судска соработка, преку предвиденото создавање на институција наречена → Европска правда, која ќе има главно координирачки задачи.

Големиот скок во интеграцијата во однос на соработката во кривичните предмети е предвиден во → Договорот од Лисабон. Во него во голема мера е отстранета неговата посебна меѓувладина положба, стануваат достапни општите правни инструменти на сегашната Заедница (регулативи и директиви) и начелно се подредува на редовната законодавна постапка, што е произлезена од моменталната постапка на соодлучување. Последица од ова ќе биде особено правото на соодлучување на Европскиот парламент, при што во поединечни аспекти остануваат одредби за едногласност и модификации.

Судска соработка

Судската соработка во спречувањето и гонењето на кривичните дела се состои од два елемента. Така, најпрво, преку соработката на органите за кривично гонење треба да се олесни прекуграничното гонење на кривичните дела. Притоа особено се работи за признавањето на одлуки (на пример, одлуки за заплenuвање), олеснувањето на екстрадицијата и воопшто за постепено усогласување на правото за кривичната постапка. Во тој поглед, суштинско значење има воведувањето на европски налог за апсење, што за 32 видови деликти ќе ја скрати досегашната постапка за испорачување. Соработката на правосудните органи се поддржува, помеѓу другото, преку Европската правосудна мрежа и преку институцијата „Европска правда“, создадена со одлука од 2002 година, која кај потешки кривични дела со прекуграничен контекст ги координира и ги помага истрагата и кривичното гонење. Второ, по влегувањето во сила на Договорот од Амстердам, усогласувањето на материјалното кривично право се тематизира во членовите 29 и 31д во рамките на третиот столб. Сега во Договорот за ЕЗ изречно се споменува утврдувањето на прописи за минимални елементи на кривичните дела и казни за одредени прекугранични и тешки деликти. Во меѓувреме овие надлежности повеќепати се искористени преку различни рамковни одлуки, пред сè, во областа на организираниот криминал, тероризмот и трговијата со луѓе.

Полициската соработка

Во рамките на полициската соработка во спречувањето и гонењето кривични дела од исклучително значење е Европол. Во задачите на Европол спаѓаат, особено, борба против нелегална трговија со дроги, нелегална трговија со радиоактивни и нуклеарни супстанции, криумчарење имигранти, нелегална трговија со моторни

возила, трговија со луѓе, вклучително сексуално насилство кон деца и производство и ширење на детска порнографија, тероризам, како и фалсификување, односно перење пари. Во тој поглед Службата има низа овластувања, особено, размена на информации, изготвување на криминалистички анализи, обезбедување на експерти и техничка помош во истрагите на земјите-членки и, конечно, соработка со трети земји. Севкупно, се покажа дека Европол има главно функција во поддршката и координацијата, како и ограничени оперативни функции, кои требаше да се интензивираат согласно со одредбите на проектираниот Уставен договор. Покрај тоа, Агенцијата нуди многубројни други инструменти за подобрување на соработката на националните полициски органи или органи за кривично гонење. Примери се можноста за формирање заеднички истражни групи, отворена со рамковна одлука од 2002 година, основањето на Европска полициска академија, како и формите на полициска соработка што произлегуваат од Конвенцијата за имплементирање на Шенгенскиот договор (КИШД) (меѓу нив овластувањето за прекугранично следење (член 40 од КИШД) и прекугранична потеря (член 41 од КИШД), значи гонење преку државните граници). Покрај тоа, на сите полициски служби им е достапен Шенгенскиот информациски систем (ШИС), кој освен датотеката со лица против кои е изречена забрана за влегување, содржи и датотека на истраги (истражна унија, член 92 и следните од КИШД). Со пуштањето во употреба на надградениот систем (ШИС II) треба да се подобри размената на информации, што претставува јадро на полициската соработка. Конечно, се продлабочува и соработката во рамките на борбата против тероризмот; во одлука на → Советот на ЕУ се предвидени различни мерки, кои, пред сè, треба да ја подобрат размената на информации помеѓу надлежните органи на Европската унија.

Перспективи

Понатамошниот развој може да биде поттикнат, пред сè, од предизвиците од меѓународниот тероризам. Во тој поглед, помалку е потребно донесување на дополнителни правни акти, а повеќе подобро спроведување на постојните инструменти во сите земји-членки. На краток и среден рок, Комисијата, во својата Зелена книга за кривична постапка, го гледа тежиштето на законодавната активност, пред сè, во целосното реализирање на начелото на заемно признавање и во соодветното создавање на процесни гаранции за сеопфатно обезбедување на основните права поврзани со правосудството. Во

тој поглед веќе постојат конкретни иницијативи на Комисијата, на пример, предлог за рамковна одлука за европски налог за прибирање докази, кој во голема мера ќе го поедностави барањето за прибирање докази во други земји-членки.

Во поглед на Договорот од Лисабон постои суштински нов поттик за интеграција според материјалните области. Особено треба да се наведе можноста за формирање на европско јавно обвинителство, кое како европски обвинителен орган ќе може да истражува и да настапува пред националните судови. Со тоа за прв пат на европски службеници би им биле доверени суштински државни надлежности што досега беа резервирани за националниот суверенитет. Дополнително би била проширена можноста за усогласување на материјалното кривично право и кривичното процесно право.

Петер-Кристијан Милер-Граф / Фридман Кајнер

Соработка во граѓански предмети

Договорна основа: Членови 61, 65, 67 од ДЕЗ.

Договор од Лисабон: Член 81 од ДФЕУ.

Цели: Дел од Програмата за создавање на Област на правда, слобода и безбедност како придружна мерка за создавање и остварување на внатрешниот пазар.

Инструменти: Регулативи, директиви, одлуки.

Литература: Stefan Leible: Die Angleichung der nationalen Zivilprozessrechte: Vom „Binnenmarktprozeß“ zu einer Europäischen Zivilprozessordnung?, in: Peter-Christian Müller-Graff (Hrsg.): Der Europäische Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, Baden-Baden 2005, S. 49-67 • Peter-Christian Müller-Graff: Die ziviljustizielle Zusammenarbeit im „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ im System des Europäischen Verfassungsvertrags, in: Festschrift für Jayme, 2004, S. 1323-1337 • Thomas Pfeiffer: Die Vergemeinschaftung des Internationalen Privat- und Zivilverfahrensrechts, in: Peter-Christian Müller-Graff (Hrsg.): Der Europäische Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, Baden-Baden 2005, S. 68-87 • Rolf Wagner: Vereinheitlichung des Internationalen Privat- und Zivilverfahrensrechts neun Jahre nach In-Kraft-Treten des Amsterdamer Vertrags, in: Neue Juristische Wochenschrift 2008, S. 2225-2229.

Интернет: Политички области на ЕУ:

http://europa.eu/pol/index_de.htm • SCADplus: <http://europa.eu/scadplus/leg/de/s22003.htm>

Судската соработка во граѓански предмети, заедно со другите политики наведени во член б1 од ДЕЗ (→ политика за азил, миграција и визи, → соработка во кривични предмети) претставува темел во изградбата на → област на правда, слобода и безбедност. Покрај тоа, соработката во оваа област е од особено значење и за комплетирање на → внатрешниот пазар. Прекуграничната трговија со стоки и услуги, но и платниот промет и движењето на капиталот, како и слободното движење на лица во други земји-членки на Европската унија би биле отежнати преку постоење на различни и некомпатибилни права на петиција.

Поимот судска соработка во граѓански предмети

Цел на судската соработка во граѓански предмети е во Заедницата да се создаде можност за прекугранично судско гонење во граѓанско право. Таа ги опфаќа, пред сè, предметот на уредување на процесното право при судско гонење во граѓанско право: меѓу нив, системот за прекугранично доставување на судски и вонсудски дописи, соработката во собирањето доказни средства, надлежноста на судовите при прекугранични фактички состојби, признавањето на судски или вонсудски одлуки во граѓански и трговски постапки донесени во други земји-членки и одредени прашања од семејното право, како и засилена соработка при отстранувањето други пречки за непречено одвивање на постапките во граѓанско право. Исто така, се цели и кон поттикнување на усогласување на правото за судир на надлежности, со што при прекугранични фактички состојби се одговара на тешкото прашање за тоа кој е применлив од повеќето национални правни поредоци кои се земаат предвид. Општото граѓанско право начелно не спаѓа во судската соработка; сепак, одредени материјални норми во граѓанското право можат да го отежнат функционирањето на внатрешниот пазар, па затоа бараат усогласување врз основа на член 95 од ДЕЗ.

Правна основа

Договорот за ЕЗ најпрво во член 293 од ДЕЗ содржи само изјава за намери на земјите-членки за водење преговори за поедноставување на формалностите за заемно признавање и извршување на судски и вонсудски одлуки. Со влегувањето во сила на Договорот од Амстердам (1999 год.), судската соработка во граѓански предмети од меѓувладиниот трет столб на → Европската унија беше пренесена

во наднационалниот столб (ЕЗ); сега надлежностите се наоѓаат во членовите 61 и 65 од ДЕЗ.

Мерките, меѓу кои и донесувањето регулативи и директиви, по измените на Договорот од Ница, → Советот на ЕУ може да ги донесува врз основа на член 67 од ДЕЗ со квалификувано мнозинство (исклучок: аспекти на семејното право, таму едногласно), по предлог на → Европската комисија и во соодлучување со → Европскиот парламент. Со пренесувањето на судската соработка во граѓански предмети од третиот во првиот столб на ЕУ е поврзан важен развој на настаните: се применуваат принципите на правото на Заедницата, особено директното правно дејство на одредбите, предноста во примената пред националното право, контролата од страна на → Европскиот суд на правдата и, поврзано со тоа, методите за толкување на правото на Заедницата. Сето тоа значително ја подобрува примената во засегнатите области. Со → Договорот од Лисабон, судската соработка во граѓански предмети ќе биде значително интензивирана. Според Договорот, хармонизацијата начелно е можна и без поврзаност со внатрешниот пазар. Содржински отстапуваат некои ограничувања. Од друга страна, останува принципот на едногласност при донесување одлуки кои се однесуваат на семејното право, додека за другите прашања ќе се применува редовната законодавна постапка, што произлегува од сегашната постапка на соодлучување.

Состојба на интеграцијата и перспективи за развој

Поттикнувањето на судската соработка во граѓански предмети на почетокот се ограничи само на неколку конвенции, од кои големо значење во правниот промет во Европа добија Конвенцијата од Брисел, изготвена во согласност со член 293 од ДЕЗ, и подоцнежната Конвенција од Лугано за јурисдикцијата и извршувањето на пресуди во граѓански и трговски предмети, што вклучуваше и неколку трети земји. Во овие спогодби е уредена јурисдикцијата на националните судови и предусловите за признавање и извршување на пресуди во други земји-членки. Конвенцијата од Брисел беше дополнета со Конвенцијата од Рим за применливото право на договорните односи од 1980 година, што веќе деумно придонесе за усогласување на правото за судир на надлежности.

Во меѓувреме, обемно се користат новите надлежности на ЕЗ според член 65 од ДЕЗ, создадени со Договорот од Амстердам. Спогодбата за јурисдикцијата и извршувањето е новодонесена како регулатива



(Брисел I); за брачни предмети важи регулативата Брисел II (повторно реформирана во 2003 година). Меѓународното приватно право за договорни и вондоговорни облигации е усогласено со влегувањето во сила на регулативите Рим I и II (декември, односно јануари 2009 година). На ист начин во европска одредба се внесени процесни одредби за помали побарувања, прашања на прекуграничниот стечај (Европска регулатива за стечај), прекугранично извршување (најпрво ограничено на неоспорени побарувања), како и подобрување на соработката на судовите од различни земји-членки при доставувањето дописи и при собирањето докази во граѓанско-правни или трговско-правни постапки. Со директиви подетално се уредени и помошта во покривање на трошоците за постапки и медијација.

Во моментот органите на ЕЗ работат на дополнителни мерки, меѓу кои регулатива за правото на издршка, за меѓународното право за развод на брак, како и, во перспектива, за меѓународното наследно право и правото за имот од брак. Севкупно, судската соработка во граѓански предмети може да се означи како успешен дел од областа на правда, слобода и безбедност, што лесно може да се објасни со нејзината блискост до принципот на внатрешниот пазар.

Петер-Кристијан Милер-Граф / Фридман Кајнер

Европа низ броеви

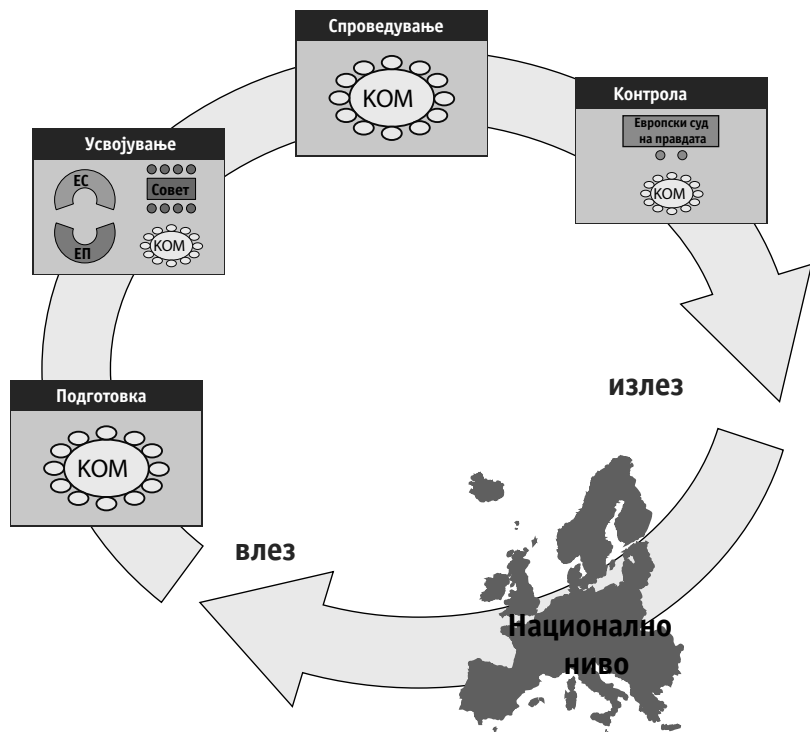


 земји-членки на Европската унија
 земји-кандидатки

Европската унија: 493 милиони жители- 27 држави

Извор: Медиатека на Европската комисија

© Европска заедница 2009 година

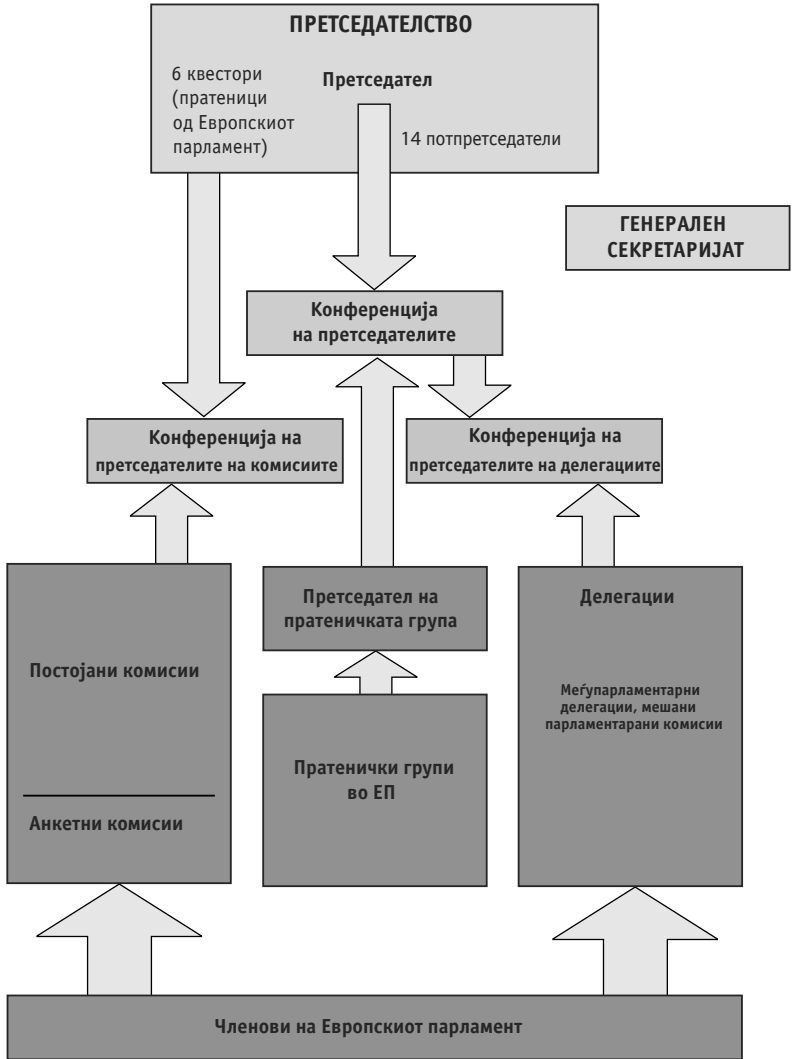


Институциите во поедноставен политички циклус на ЕЗ

Извор: Волфганг Веселс

Политичкиот систем на Европската унија

Издавачка куќа за општествени науки, Висбаден, 2008 година
(VS-Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2008)



Европски парламент

Извор: Волфганг Веселс

Политичкиот систем на Европската унија

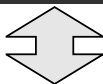
Издавачка куќа за општествени науки, Висбаден, 2008 година
(VS-Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2008)

КОЛЕГИУМ

Претседател на Комисијата
(како- „primus inter pares“)

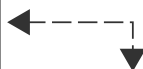
26 комесари

Одлуките се донесуваат со:
Мнозинство на членовите/ консензус
Секој член има еден глас



Генерални директорати

Политики	Надворешни односи	Општи служби	Внатрешни служби
<ul style="list-style-type: none"> - вработување, социјални прашања и еднакви можности - образование и култура - внатрешен пазар и услуги - енергија и транспорт - извршни агенции - поморски прашања и рибарство - истражување - здравство и потрошувачи - Заеднички центри за истражување - информатичко општество и медиуми - правда, слобода и безбедност - земјоделство и рурален развој - регионална политика - даноци и царинска унија - животна средина - претпријатија и индустрија - конкуренција - економски и финансиски прашања 	<ul style="list-style-type: none"> - хуманитарна помош - надворешни односи - развој - проширување - Канцеларија за европска помош (EuropeAid) - трговија 	<ul style="list-style-type: none"> - Канцеларија за официјални публикации - Европско биро за борба против измама - Евростат (Статистичка служба на ЕУ) - Служба за управување и плаќање на индивидуални права - Генерален секретаријат - Комуникација 	<ul style="list-style-type: none"> - Служба за утврдување на индивидуалните права - Советодавно тело за европската политика - Служба за обработка на податоци - Опномоштенник за заштита на податоците на Европската комисија - Служба за толкување - Просторни, опрема, логистика - Буџет - Служба за внатрешна ревизија - Правна служба - Кадар и администрација - Преведување



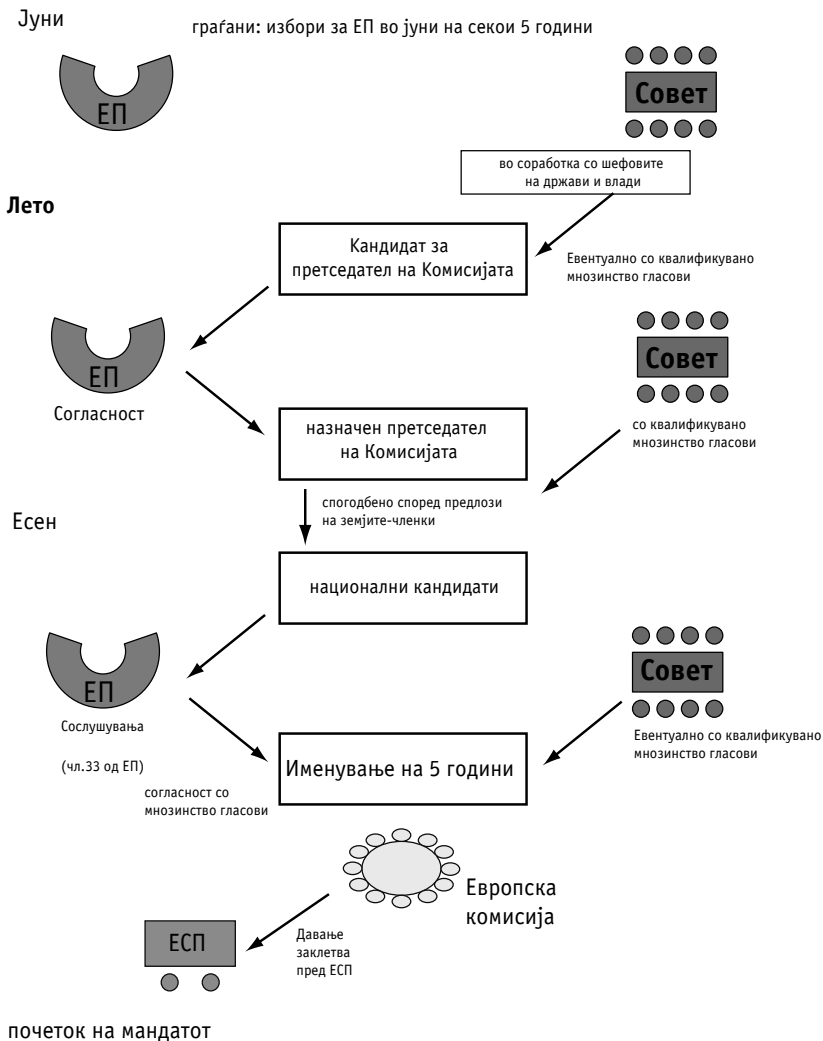
Кабинети

Шеф на кабинет

„политички експерти,“

Подготовка на одлуките преку поделба на:

- А-точки (претходен консензус)
- Б-точки (дискусија)

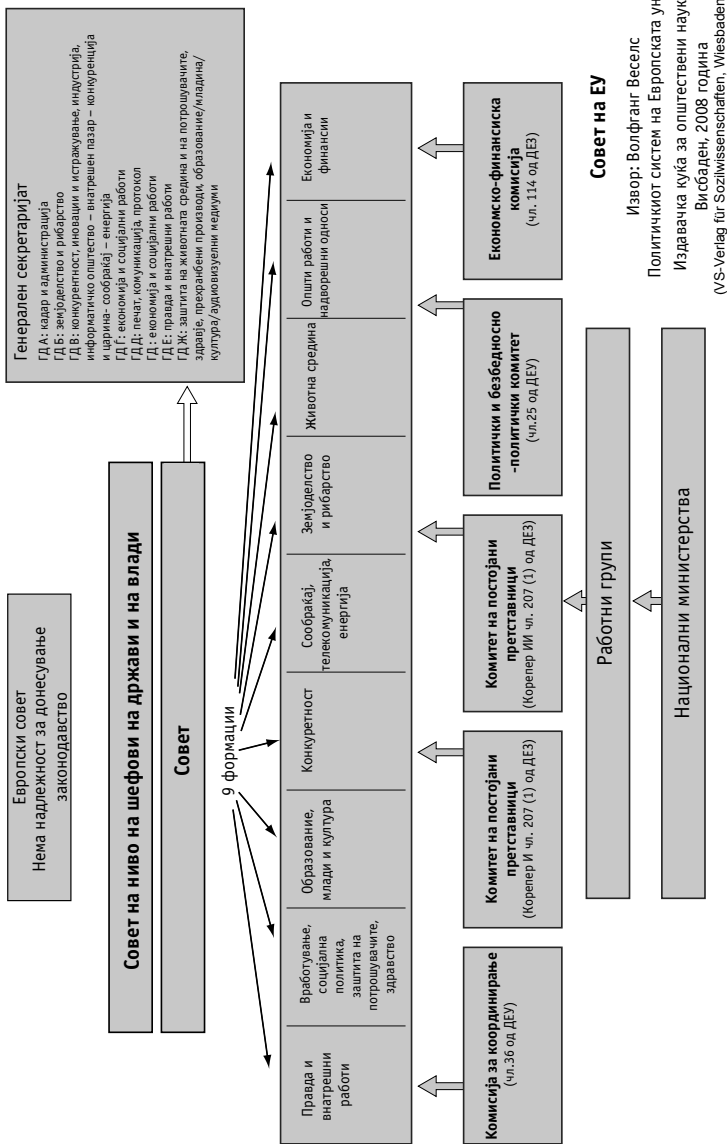


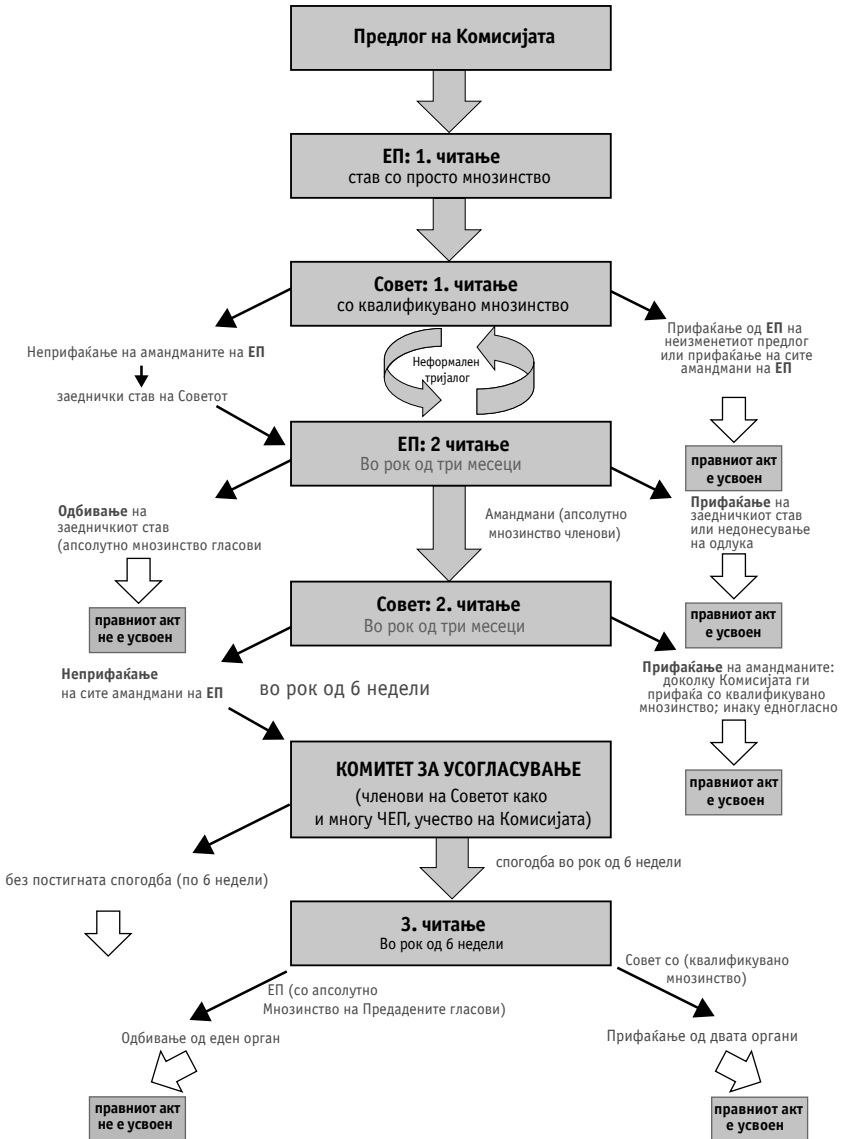
Евроска комисија- инструмент за именување
(според член 214 од ДЕЗ)

Извор: Волфганг Веселс

Политичкиот систем на Европската унија

Издавачка куќа за општествени науки, Висбаден, 2008 година
(VS-Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2008)





Правна постапка - соодлучување

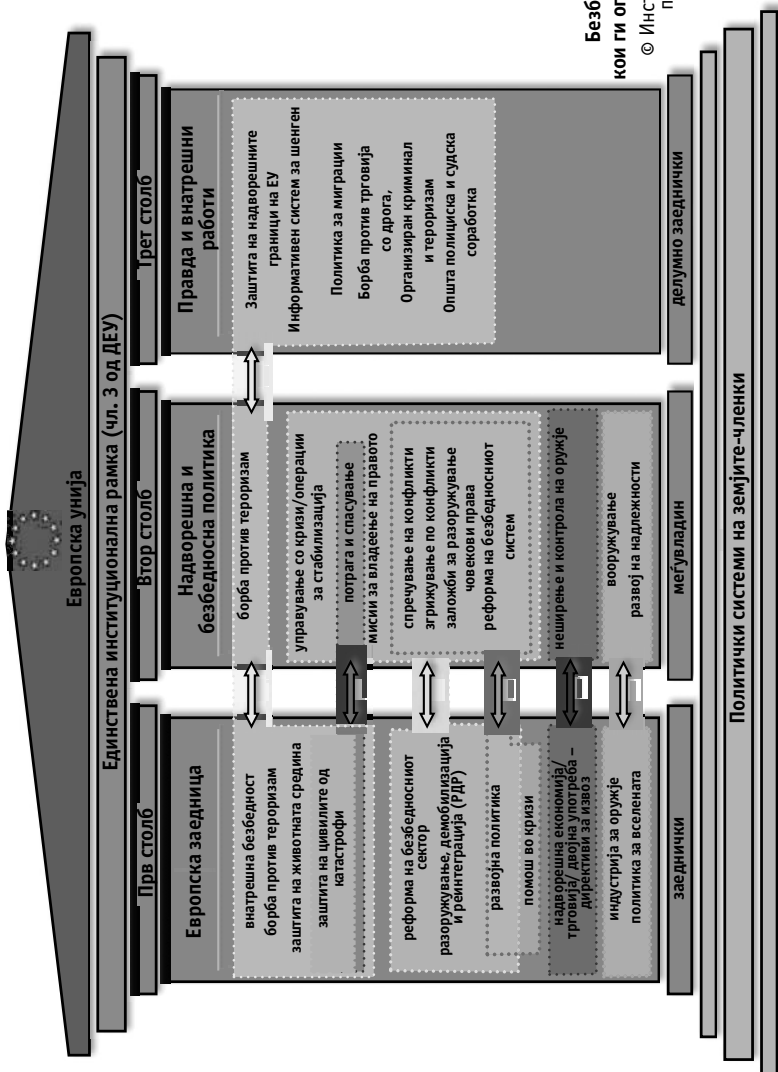
тек (според чл. 251 од ДЕЗ)

Извор: Волфганг Веселс

Политичкиот систем на Европската унија

Издавачка куќа за општествени науки,

Висбаден, 2008 година



Безбедносни области кои ги опфаќаат столбовит
© Институт за европска политика 2009

АБВ на Европа

Олаф Хиленбранд

Скалеста интеграција: Под поимот скалеста интеграција се подразбира процес на политичко обединување со различна брзина или со различен интензитет. Идејата за „Европа со две брзини“ во овој контекст значи дека носители на продлабочувањето на Заедницата ќе бидат само оние земји-членки кои сметаат дека можат да го остварат тоа. Предноста на овој модел е во тоа што брзината на процесот на обединување не зависи од постапките на најбавната земја-членка или од земјата-членка која дава најголем отпор. Можна опасност кај скалестата интеграција се гледа во губењето на заедничкиот пат за постигнување на интеграцијата. Примери за форми на скалеста интеграција во Договорот за ЕЗ се одредбите за создавање на Економска и монетарна унија (член 121 од ДЕЗ) или Клаузулата за јакнење на заштитата на политиката за животна средина (член 176 од ДЕЗ). Покрај тоа, земјите-членки, кои сакаат да соработуваат поинтензивно, може да го сторат тоа согласно со посебните услови на правилата на модифицираниот инструмент за диференцијација за засилена соработка, кој е составен дел на Договорот од Ница (член 43-45 од ДЕЗ).

Прелевмани: Прелевманите се увозни давачки на земјоделски производи од трети држави. Со наплата на прелевмани на надворешните граници на ЕУ цената на увозните производи се зголемува за разликата помеѓу ниските цени на светскиот пазар и моментално важечките цени на земјоделските производи во Заедницата. Значи, прелевманите претставуваат променливи царински давачки кои варираат во зависност од цените на светскиот пазар. Тие на земјоделските производители од ЕУ им овозможуваат повисоки продажни цени, а воедно претставуваат извор на приходи на ЕУ. Кај извозот, пандан на прелевманите се извозните стимулации за земјоделски производи.

Acquis communautaire: *Acquis communautaire* претставува заеднички придобивки на Европската унија во поглед на правата и на обврските на земјите-членки на ЕУ. Ги опфаќа сите важечки договори и правни акти. Целосното преземање на *Acquis* е предуслов за членство во ЕУ.

Агенда 2000: Преку Агенда 2000 – документ предложен од страна на Европската комисија во 1997 година – Европската унија требаше да се доразвие и да се подготви за источното проширување. Агенда 2000 содржеше вкупно 4 документи: во најобемниот дел се испитуваше способноста за пристапување на централноевропските и на источноевропските држави. Понатаму, Агенда 2000 опфаќаше предлози за буџетската политика на ЕУ, за реформа на земјоделската политика, како и за иднината на структурните фондови.

Агенции на ЕУ: Вкупно 29 агенции на ЕУ дејствуваат како служби на Европското право со сопствен правен субјективитет. Тие исполнуваат различни технички, научни или административно-технички задачи за ЕУ и дејствуваат како автономни служби. Систематски разликуваме четири вида на агенции: агенции на Заедницата, како Европската агенција за безбедност на храна (ЕФСА), агенции во областа на заедничката надворешна и безбедносна политика, како Сателитскиот центар на Европската унија (ЕУСЦ), агенции во областа на полициската и правната соработка по кривични дела, како Европската полициска служба (Европол) и извршни агенции, како Извршната агенција за интелигентна енергија.

Аирбус: Аирбус е синоним за досега најуспешниот пример на европска индустриско-политичка соработка. Со оглед на распаѓањето на европската авионска индустрија, во 1969 година со меѓудржавен договор помеѓу Германија и Франција се договори основањето на конзорциумот Аирбус. Во 1972 година полета првиот авион на Аирбус. Во осумдесеттите и деведесеттите години Аирбус значително се разви. Дури во 2001 година конзорциумот Аирбус премина во вистинско претпријатие. Со моделот 380, Аирбус С.А.С, фирма-ќерка на ЕАДС со седиште во Тулуз, го гради најголемиот патнички авион во светот.

Општ систем на преференцијали (ОСП): ОСП претставува инструмент на развојната политика. Со него ЕУ на земјите во развој, при увоз на производи, им одобрува царински олеснувања во нивна корист.

Службени јазици на ЕУ: Поради големото симболично значење на сопствениот јазик ниту една земја-членка, и покрај високите трошоци за преведување, не се лишува од својот јазик. Секој правен акт на ЕУ се преведува на сите службени јазици; исто така граѓаните можат да се обратат до европските органи на сите службени јазици. По шестото проширување на ЕУ во 2007 година, во институциите на ЕУ се користат

23 рамноправни службени јазици: англиски, бугарски, германски, грчки, дански, естонски, ирски, италијански, летонски, литвански, малтешки, полски, португалски, романски, словачки, словенечки, унгарски, фински, француски, холандски, чешки, шведски, шпански. Интерни работни јазици под министерско ниво се англиски, германски и француски.

Антидампинг царина и компензаторни царини: Антидампинг царини се наплаќаат од страна на ЕУ кога стоките се увезуваат по цени кои се пониски од оние кои се плаќаат на домашниот пазар на државите извознички. Доколку добрата во земјата на извоз се заштитени преку субвенции, ЕУ може да пресмета порамнувачки царини. Предуслов за наплата на овие царини и во двата случаја се олеснувањата за одредени претпријатија или производни гранки кои ја нарушуваат конкуренцијата и не се во согласност со заедничкиот пазар.

Надворешна царина: Со создавањето на царинската унија во ЕЕЗ до 1968 година, претходно поделените царински области постепено прераснуваат во заедничка царинска област. Со воведување на заедничката царинска тарифа - „заедничката надворешна царина“ – се укинати дотогаш постојните царини. Почнувајќи од 1975 година, сите приходи од надворешната царина се влеваат во буџетот на ЕЗ.

Комитет на постојани претставници (КПП/КОРЕПЕР): Комитетот на постојани претставници е тело кое е подредено на Советот на ЕУ. Составено е од претставници на земјите-членки на ранг на амбасадори и согласно со член 207 од ДЕЗ е надлежно за подготвување на седниците на Советот, како и за задачите што му ги доделува Советот. КПП се состои од два дела, а нивните состаноци се одржуваат во просек еднаш неделно: КОРЕПЕР I се состои од заменици на амбасадорите, а КОРЕПЕР II од самите постојани претставници. Под КПП работат околу 250 специјализирани работни групи. Постои и Специјален комитет за земјоделство (СКЗ) кој го сочинуваат претставници од министерствата на земјите-членки. Најважна задача на КПП е оценувањето на досиејата на Заедницата, како и подготвување на одлуките на Советот, така што, по правило, води дискусии единствено за особено сложени и спорни прашања.

Комисија за прашања на Европската унија: По уставните промени од декември 1992 година, Бундестагот и Сојузниот совет имаат право на учество при носењето одлуки за прашањата на ЕУ. Согласно со член 45 од Уставот, германскиот Бундестаг може да ја

овласти Комисијата за прашања на Европската унија во однос на Сојузната влада да ги прифати правата на Бундестагот, согласно со член 23 од Уставот.

Комисија за социјална заштита: По измените на член 144 од ДЕЗ, кои уследија со Договорот од Ница, Советот во својата работа вклучи советодавна комисија, која треба да ја подобри соработката помеѓу земјите-членки и Комисијата во делот на социјалната заштита. Комисијата се состои од по двајца членови од секоја земја-членка, како и од двајца членови кои се назначени од страна на Европската комисија.

Клаузула за истапување: Постојните одредби на ЕУ досега не предвидуваа истапување од Европската унија. Сепак, Договорот од Лисабон, потпишан на 13.12.2007 година, содржи клаузула за истапување (член 50 од ЕУД/Л). Според него, секоја земја-членка може да одлучи да истапи од Унијата и својата намера да му ја соопшти на Европскиот совет. Унијата со таа земја склучува Спогодба за истапување, која покрај деталите околу истапувањето содржи и рамка за односите во иднина.

Барселона-процес: Со цел да се обезбеди стабилност во Средоземјето, земјите-членки на ЕУ, како и 12 погранични држави од Средоземјето, во ноември 1995 година усвоија Декларација од Барселона и го основаа евромедитеранското партнерство. Декларацијата од Барселона ја сочинуваат три кошници: првото подрачје предвидува политичко и безбедносно политичко партнерство, со загарантирани човекови права и политички основни слободи. Во рамките на второто подрачје се стреми кон создавање на евромедитерански зони на слободна трговија до 2010 година. Третиот подрачје е свртено кон унапредување на социјалните и на културните аспекти, а меѓу другото, и кон заемното почитување на културата и на религијата. Резултатите до кои се дошло во текот на конференцијата во Барселона, подоцна прераснаа во зачеток на продлабочено евромедитеранско партнерство помеѓу Европа и нејзините јужни соседи, односно во т.н. Барселона-процес. Од 2004 година евромедитеранското партнерство беше проширувано со инструментите на Европската политика на соседство. Во јули 2008 година од Барселона-процесот произлезе „Унијата за Средоземното Море“, која беше основана од 27-те земји-членки и од 12 други средоземноморски земји.

Воени групи: Воените групи се мобилни европски борбени единици, за чие основање беше донесена одлука од страна на Советот во рамки на новата безбедносна стратегија на ЕУ. Првите две единици кои се достапни од 2007 година, од вкупно предвидените 13 единици, требало во рок од пет до десет дена да се на располагање за да бидат стационарни во кризните области. Тие се составени од 1 500 војници секоја и во кризни состојби треба бргу да дејствуваат и да ја стабилизираат состојбата во мировни мисии.

Преговори за членство: Секоја европска држава, која ги почитува вредностите на ЕУ, може да побара да стане член на Унијата (член 49 од ДЕУ). Во врска со барањето за членство, едногласно се одлучува по разгледување од страна на Комисијата и по согласност од Парламентот. За време на преговорите за членство се преговара за модалитетите за пристапување во ЕУ, а во врска со тоа и за неопходното преземање на *Acquis Communautaire*, како и за потребното усогласување на договорите на ЕУ. Оваа материја се уредува со соодветна спогодба меѓу земјите-членки и државата подносител на барањето за членство. Преговорите за членство со Естонија, Полска, Словенија, Чешка, Унгарија, Кипар (сите од 1998 година), Летонија, Литванија, Малта и Словачка (сите од 2000 година) завршија на 1 мај 2004 година со нивно членство во ЕУ. Преговорите со Бугарија и со Романија (од 2000 година) формално беа завршени во декември 2004 година. Договорите беа потпишани во април 2005 година, а овие две држави пристапија на 1 јануари 2007 година. Во октомври 2005 година започнаа преговорите со Хрватска и со Турција. Во декември 2005 година Македонија беше официјално прифатена како земја-кандидатка за членство, а преговорите сè уште не се започнати.

Партнерства за пристапување: Почнувајќи од 1998 година, со земјите кои сакаат да пристапат кон ЕУ се склучуваат партнерства за пристапување, во рамките на кои уште пред пристапувањето се утврдуваат приоритетите при преземањето на заедничките придобивки. Кандидатите за членство изготвуваат планови и програми за пристапување, кои билатерално со Европската комисија постојано се координираат и понатаму се развиваат.

Земјите на Бенелукс: Под Бенелукс се подразбира организирана економска соработка помеѓу Белгија, Холандија и Луксембург. Овие држави во 1944 година потпишаа Договор за создавање на царинска унија. И покрај тоа што по основањето на Европската економска

заедница (ЕЕЗ) економската политика на земјите на Бенелукс стана составен дел на политиката на Заедницата, нивната тесна соработка и натаму има значајна функција поради поголемата политичка тежина.

Берлинска декларација: По повод 50-годишнината од потпишувањето на Договорите од Рим на 25 март 2007 година како ориентациски документ за шефовите на државите и на владите на ЕУ свечено беше потпишана Берлинската декларација. Во декларацијата на две страници накратко се опишани придобивките од европската интеграција и е потенцирано значењето на Европската заедница на вредности. Именувани се основните политички предизвици, со кои мора да се соочи Европската унија и е изразена заедничката волја за обновување на ЕУ како и сознанието: „Европа е нашата иднина“.

Комисија за вработување: Комисијата за вработување, основана согласно со член 130 од ДЕЗ, го советува Советот и го поддржува при координацијата на политиката за вработување и политиката за пазарот на труд. Составена е од двајца претставници од секоја земја-членка на ЕУ, го подготвува работењето на Советот и дава мислења за различни прашања.

ЕОП: Европската организација на потрошувачи (ЕОП) (Bureau Européen des Unions des Consommateurs) е чадор-организација на националните здруженија на потрошувачи. На ниво на ЕУ здружението ги застапува интересите на потрошувачите. Адреса: Avenue de Tervueren, 36 bte. 4, B-1040 Brüssel. Интернет: www.beuc.org

Народен пратеник: види Омбудсман (Народен правобранител)

Граѓанска корист: Со Договорот од Лисабон потпишан во 2007 година се зајакнува директното влијание на граѓаните врз политиката на ЕУ со воведување на „европската граѓанска иницијатива“. Со гласовите на најмалку еден милион граѓани од поголем број на земјите-членки, Комисијата може да биде повикана да поднесе соодветни предлози за европски правни акти (член 11 став 4 од ДЕУ/Л).

БИЗНИС-ЕВРОПА: Бизнис-Европа (Конфедерација на европскиот бизнис) од 2007 година е европската организација на работодавци со седиште во Брисел. Претставува наследник на Здружението на индустриски сојузи и здруженија на работодавци на Европа УНИЦЕ (Union des Confédérations de l'Industrie et des Employeurs d'Europe) кое беше основано во 1959 година. На оваа интересна заедница ѝ припаѓаат 40 индустриски сојузи и здруженија на работодавци од 34 европски држави. Бизнис-Европа ги усогласува интересите на своите

членови за сите европски прашања и ја застапува нивната позиција, особено пред институциите на ЕУ. Адреса: Av. de Cortenberg 168, B-1000 Brüssel. Интернет: www.businesseurope.org

ЦЕДЕФОП: Европскиот центар за унапредување на стручното образование (Centre européen pour le développement de la formation professionnelle) е формиран од страна на ЕЗ во 1975 година со седиште во Солун. Неговите задачи се состојат во поддршка на европската соработка во областа на стручното образование. Адреса: P.O. Box 22427, Finikas, GR-55102 Thessaloniki. Интернет: www.cedefop.gr

ЦЕЕП: Европскиот сојуз на јавни претпријатија од општ економски интерес (European Centre of Enterprises with Public Participation and of Enterprises of General Economic Interest) е еден од партнерите во социјалниот дијалог на Европската унија. Неговата централа е со седиште во Брисел. Адреса: Rue de la Charité 15 (Bte 12), B-1210 Brüssel. Интернет: www.ceep.org

ЦЕРН: ЦЕРН (Европска организација за нуклеарни истражувања) е меѓудржавна европска организација за нуклеарни истражувања, основана во 1954 година, со седиште во Женева. Нејзина цел е да оствари соработка меѓу 20 европски земји, во тоа време на полето на чисто научни и примарни нуклеарни истражувања, како и на полето на физика на елементарните честички. Адреса: CH-1211 Genf 23. Интернет: www.cern.ch

КОПА: Комитетот на професионални земјоделски организации на ЕУ, КОПА (Comité des Organisations Professionnelles Agricoles de la CEE) е една од најголемите интересни заедници во рамките на Заедницата. КОПА е во постојан контакт со институциите на ЕУ и ги изнесува своите ставови во врска со развојот на Заедничката земјоделска политика на Заедницата. Главна цел од неговото формирање во 1958 година е обезбедување на условите за живот и работа на земјоделците, како и подобрување на нивните приходи. Адреса: Rue de Trèves 61, B-1040 Brüssel. Интернет: www.copa-cogeca.be

Кост: Во рамките на Европската соработка на полето на научните и на техничките истражувања, Кост (European Coordination in the field of Scientific and Technical Research) започната во 1971 година се вклучени 34 земји-членки вклучително и Израел како земја-соработник со околу 130 институции од 27 останати земји. Целта е зајакнување на Европа во делот на истражувањето и на развојот. Во текот на изминатите години дојде до сè поголемо проширување во областа на научно-

техничката соработка, така што тие денес опфаќаат, меѓу другото, биотехнологија, информатика, телекомуникации, океанографија, металургија и наука за работни материјали, екологија, нанонауки, метеорологија, земјоделство, технологија за прехранбени производи, медицински истражувања и здравство. Интернет: www.cost.esf.org

Котону, Спогодба за партнерство: Спогодбата за партнерство потпишана на 23 јуни 2000 година помеѓу ЕУ и АКП-земјите, склучена на 20 години, ја продолжува соработката за развој дефинирана со Спогодбата од Ломе, со која се утврдени и нови приоритети. Цели на асоцијацијата се: насочување кон борбата против сиромаштијата, интензивирање на политичкиот дијалог, систематско вклучување на невладини субјекти, регулирање на трговијата во согласност со новите одредби на СТО и реформа на системот за доделување на финансиска помош. По извршената прва ревизија на Спогодбата во 2005 година се додадени и следниве тежишта: борба против тероризмот, неширење на оружје за масовно уништување, поддршка на меѓународниот кривичен суд, како и проширување на развојните стратегии. Финансирањето на спогодбата е претежно од средства од Европскиот фонд за развој.

Делоров извештај: Делоровиот извештај, кој беше изработен 1988-1989 година, претставува план во три фази за создавање на Економската и монетарна унија. Под раководство на тогашниот претседател на Комисијата, Жак Делор, Комитетот, во чиј состав беа гувернерите на националните банки и независни експерти, изработи една општо прифатлива програма, додека одлуката за нејзината содржинска реализација ја донесе Европскиот совет на самитот во Мадрид во јуни 1989 година. Со Договорот од Мастрихт во 1993 година планот во три фази беше договорно фиксиран. Првата фаза, која предвидува либерализација на движењето на капитал и засилена координација, започна на 1 јули 1990 година. Во рамките на втората фаза, која започна на 1 јануари 1994 година, остварена е тесна координација на економските политики на земјите-членки, а воедно е основан и Европскиот монетарен институт. На почетокот на третата фаза, односно почетокот на ЕМУ, на 1 јануари 1999 година, основана е Европската централна банка, која е независна во одлучувањето и води сметка за монетарната стабилност.

Делоров пакет I: Делоровиот пакет претставува пакет на реформи претставен од страна на Комисијата на ЕЗ во 1987 година. Предлозите се однесуваат на реформи во финансиските системи на

ЕЗ, ограничување на давачките во земјоделството, на зголемување на структурните фондови, како и на нови правила за реализација на буџетот. Овие предлози претставуваат основа за донесување на заклучоците во Европскиот совет во февруари 1988 година во Брисел, а заедно со Единствениот европски акт претставуваат значаен предуслов за реализација на Програмата за создавање на заеднички пазар.

Делоров пакет II: Делоровиот пакет II, кој беше усвоен од страна на Европскиот совет во 1992 година, предвидуваше среднорочно финансиско планирање на ЕУ. Зголемувањето на буџетот требаше да осигури реализација на заклучоците од Мастрихт. Пред сè, требаше да се поведе сметка за целите на конкуренцијата, економското и социјалното заедништво на земјите-членки (кохезија), како и проширување на меѓународната одговорност на ЕУ. Меѓу другото, пакетот предвидуваше постепено зголемување на сопствените средства на ЕУ, дополнително зголемување на структурните фондови, како и создавање на кохезионен фонд.

Демократски дефицит на ЕУ: Обвинувањата за демократски дефицит во ЕУ се засноваат врз фактот што ЕУ им одзеде одредени надлежности на националните парламенти, без самата демократски да се легитимира во иста мера. Политичкиот систем на ЕУ не познава европска влада која е избрана на демократски избори. Се носат одлуки зад затворени врати и тоа главно од Советот на ЕУ. И покрај постепеното зголемување на правата на Европскиот парламент, чиишто членови се избираат непосредно, неговите надлежности, во споредба со демократските држави се мали. Намалувањето на демократскиот дефицит од демократијата добива на значење до степенот до кој ЕУ ги презема обврските на државите. Договорот од Лисабон, потпишан во 2007 година, може да придонесе за намалување на демократскиот дефицит, со тоа што, меѓу другото, ќе се зајакне индиректното влијание на граѓаните на ЕУ врз законодавниот процес. Европскиот парламент во иднина ќе може да одлучува рамноправно со Советот на речиси двојно повеќе полиња отколку досега. Покрај ова, се зголемуваат и неговите буџетски права. Директното влијание на граѓаните ќе се зајакне со воведување на плебисцитарни елементи.

Германско-француски договор: Германско-францускиот договор (Елисејски договор) беше потпишан на 22 јануари 1963 година од страна на сојузниот канцелар Конрад Аденауер и францускиот претседател Шарл де Гол. Неговата намена е воспоставување

интензивна политичката соработка која со тек на време нема да можат да ја избегнат останатите земји-членки на ЕЗ. За таа цел беа предвидени периодични консултации во областа на надворешната, економската и одбранбената политика, како и политиката на култура и основање на германско-француска младинска заедница. Билатералното усогласување на политиката на Сојузна Република Германија и Франција прерасна во двигател на европската интеграција. Тоа подоцна е проширено со создавање на останатите германско-француски институции, како што се заедничкиот Совет за безбедност и Економскиот совет.

Дијалог на социјалните партнери / социјален дијалог: Под социјален дијалог се означуваат средбите на социјалните партнери на европско ниво. Неговите почетоци датираат од средината на осумдесеттите години, кога под раководство на Комисијата се состанаа Европскиот сојуз на синдикати (ЕГБ), Организацијата на работодавци (УНИЦЕ) и Европскиот сојуз на јавни претпријатија од општ економски интерес (ЦЕЕП). Социјалниот дијалог требаше, уште пред комплетирањето на заедничкиот пазар, да придонесе за етаблирање на прифатливи рамковни услови.

Движење на услуги: Слободното движење на услуги е една од четирите основни слободи утврдени со Договорот за ЕЗ, а остварени со заокружувањето на Заедничкиот пазар (член 49-55 од ДЕЗ). Принципот на слободно движење на услуги им овозможува на граѓаните на ЕУ да вршат услуги и надвор од границите, без да има негативно влијание врз основа на нивната националност. Услуга е секој промет во рамките на самостојна, стопанска или земјоделска дејност или промет извршен од страна на вршители на слободни професии.

Двојно мнозинство: Како и претходно во случајот на Уставниот договор, така и договорот од Лисабон предвидува поголемиот дел од одлуките на Советот на ЕУ да се носат со квалификувано мнозинство. За разлика од сложената постапка од Договорот од Ница, квалификувано мнозинство според т.н. метод на двојно мнозинство има кога позитивно гласаат 55% од земјите-членки, кои истовремено претставуваат 65% од населението на ЕУ (член 16 од ДЕУ/Л). За да не можат трите држави со најголем број жители сами да укинат некоја мнозинска одлука, мора да постои блокирачко мнозинство од најмалку четири држави. Кај мнозинските одлуки, кои не доаѓаат по предлог на Комисијата или на идните високи претставници за надворешна и безбедносна политика,

важат следниве горни прагови: суперквалификувано мнозинство има со 72% од државите со најмалку 65% од населението на ЕУ. Двојното мнозинство нема да се воведо истовремено со влегувањето во сила на Договорот од Лисабон, туку по преоден период во ноември 2014 година.

ЕКО: Задача на Канцеларија за хуманитарна помош на Европската заедница, која беше основана во 1992 година, е да им овозможи во најкус можен рок помош и поддршка на жртвите од природни катастрофи и војни. Генералниот директорат за хуманитарна помош, како што се нарекува денес, дава помош во сите држави надвор од границите на ЕУ. Во текот на 2007 година им беше дадена хуманитарна помош на околу 127 милиони луѓе од трети земји. Адреса: Rue de la Loi 200, B-1049 Brüssel. Интернет: http://ec.europa.eu/echo/index_en.htm

Екофин совет: Советот на министрите за економија и финансии често се нарекува Екофин совет (економски и финансиски). Екофин советот има централна улога во координирањето на економската политика и поради тоа заседава најмалку еднаш месечно.

ЕКИ (Европска парична единица): Сè додека не беше заменета со еврото на 1.1.1999 година, ЕКИ претставуваше европска пресметковна и монетарна единица во рамките на ЕУ. Како т.н. „валутна кошница“ ЕКИ се состоеше од удели на валутите на земјите-членки на Европскиот монетарен систем (ЕМС). Како централен инструмент на ЕМС претставуваше основна и референтна големина за пресметување на прагот на отстапувањата помеѓу валутите на Заедницата. Покрај тоа, ЕКИ претставуваше и сметководствена единица за пресметување на побарувањата и обврските, а се користеше и за порамнување на салдата и како валутна резерва на емисионите банки.

ЕФТА: Европската зона на слободна трговија (ЕФТА) настана во 1960 година како реакција на основањето на ЕЕЗ, а со цел да се предупреди за опасноста од економска дискриминација. Во текот на годините, двете организации воспоставија блиски економски односи, кои во 1994 година резултираа со формирање на Европска економска област (ЕЕО). Со пристапувањето кон Заедницата на сè поголем број земји-членки, ЕФТА полека губеше на значење. По 1995 година на ЕФТА припааат само уште Исланд, Лихтенштајн, Норвешка и Швајцарија. Адреса: 9-11, rue de Varembé, CH-1211 Genève 20. Интернет: www.efta.int/

ЕФТА-проширување: На 1.1.1995 година ЕУ се прошири од 12 на 15 земји-членки. По април 1994 година кога тогашните членки на ЕФТА - Австрија, Шведска, Финска и Норвешка - успешно ги завршија преговорите за пристапување кон ЕУ, во секоја од овие држави се распиша референдум. Притоа, поголемиот број од жителите на Норвешка - како и во 1972 година - гласаа против членство во ЕУ и на тој начин го спречија пристапувањето на Норвешка кон ЕУ.

Единствен европски акт (ЕЕА): Со Единствениот европски акт, кој влезе во сила во 1987 година, беа изменети и дополнети Договорите од Рим. ЕЕА ги прошири надлежностите на Заедницата во голем број области и ја подобри постапката за донесување одлуки. Воведувањето на можноста за донесување одлуки со квалификувано мнозинство гласови во рамките на процесот на соработка претставуваше, меѓу другото, и основен предуслов за комплетирање на процесот за создавање внатрешен пазар. Покрај тоа, ЕЕА ја постави и договорната основа за Европската политичка соработка (ЕПС). Процесот на продлабочување започнат со ЕЕА беше продолжен со Договорите од Мастрихт (1993), Амстердам (1999), Ница (2003), како и од Договорот од Лисабон (потпишан 2007 година), кој произлегува од Договорот за Устав на Европа (потпишан 2004 година).

Еразмо: Од почетокот на 2007 година Еразмо (Акциски план на Европската заедница за мобилност на студентите на универзитетите) претставува дел од образовната програма на ЕУ Доживотно учење (ДУ). Програмата за поддршка на мобилноста во рамките на високото образование во ЕУ тече од 1987 година и, меѓу другото, поттикнува 3-12-месечна размена на студенти и доценти, како и соработка на европските високообразовни институции. До сега на околу 1,5 милиони студенти во рамките на програмата на ЕУ им беше овозможен престој во странство во една од 31 земја-учесничка во програмата. До 2012 година овој број треба двојно да се зголеми. Нова е поддршката за пракса во странство. Адреса за контакт: DAAD, Arbeitsstelle Erasmus, Kennedyallee 50, 53175 Bonn. Интернет: www.eu.daad.de

Еразмус Мундус: Еразмус Мундус ги надополнува целите на Еразмо програмата надвор од границите на ЕУ. Задача на програмата која започна во 2004 година е подобрување на квалитетот на европското високо образование и подобрување на интелектуалното разбирање во соработката со трети земји. Програмата ја поттикнува мобилноста на студентите и на професорите во високообразовните институции и

треба да создаде универзитетски мрежи. Во втората фаза (2009-2013) програмата треба значително да се прошири и да располага со буџет од 950 милиони евра. Адреса за контакт: DAAD, Arbeitsstelle Erasmus, Kennedyallee 50, 53175 Bonn. Интернет: www.eu.daad.de

Еурека: ЕУРЕКА (Европска агенција за координација во истражувањето) претставува европска иницијатива формирана во 1985 година, со цел да се интензивира соработката во областа на истражувањето и на технологијата. Интензивната индустриска, технолошка и научна соработка треба да ја подобри конкурентноста на Европа во клучните области на иднината. Членови се Европската комисија, земјите-членки на ЕУ, освен Бугарија, како и дванаесет други држави. Проектите кои се исклучиво граѓански се одобруваат од страна на претставници од индустријата, науката и владите на земјите-учеснички. Се организираат проекти во вид на приватни иницијативи и истите можат да бидат поддржани до 50% од нивните трошоци. Адреса за контакт: Eureka/Cost-Büro, Heinrich-Konen-Str. 1, 53227 Bonn. Интернет: www.eureka.dlr.de

Евро: Еврото е заедничка платежна единица веќе на 16 земји-членки на ЕУ. На 31 декември 1998 година неотповикливо беа фиксирани валутите на 11 земји и беше воведено еврото како книговодствена валута. Еврото постои во форма на готови пари од почетокот на 2002 година. И покрај почетниот скептицизам, еврото досега се покажа како стабилна валута и успеа да се етаблира како резервна валута во светски рамки. По Грција (2001), еврото го воведоа и Словенија (2007), Малта, Кипар (2008) и Словачка (2009). Останатите земји-членки се обврзани да го направат истото, откако ќе ги исполнат критериумите за конвергентност наведени во Договорот за ЕЗ.

Еврокомори: Европската организација на индустриските и на трговските комори – Еврокоморите – опфаќа 45 национални здруженија, како и една меѓународна организација. Германски претставник е Германската сојузна индустриска и трговска комора (ДИХТ) во Берлин. Преку сојузите на членки, Еврокоморите застапуваат над 2000 индустриски и трговски комори, кои од своја страна застапуваат над 19 милиони претпријатија во Европа. Адреса: The Chamber House, Avenue des Arts, 19 A/D, B-1000 Brüssel. Интернет: www.eurochambres.be

Европски корпус: Европскиот корпус, основан во 1995 година како резултат на германско-француска одлука, брои 50 000 војници

и може да дејствува во рамките на Западноевропската унија или на НАТО. Презема хуманитарни задачи, како и задачи за обезбедување или зачувување на мирот. Во Европскиот корпус, покрај Германија и Франција, учествуваат и Белгија, Шпанија и Луксембург.

Европска комора на Сојузниот совет: Европската комора на Сојузниот совет која беше основана во 1998 година по усвојување на Единствениот европски акт е орган на покраините кој учествува во сите одлуки на ЕУ. Согласно со член 23 од Уставот, во донесувањето на одлуките за прашањата на Европската унија не учествува само германскиот Бундестаг, туку и покраините преку Сојузниот совет. За прашањата на Европската политика за кои се засегнати, покраините имаат право на соодлучување. Покрај ова, за секое ново пренесување на суверени права на ЕУ, потребна е согласност на Сојузниот совет. Со цел поефикасно искористување на правата, Европската комора на Сојузниот совет, која се состои од претставниците на 16 покраини, има самостојно право на одлучување за Сојузниот совет (член 52 од Уставот).

Европа-спогодби: Спогодбите за асоцијација, кои почнувајќи од 1991 година се склучуваат помеѓу ЕУ и земјите од Средна и Источна Европа се нарекуваат Европа-спогодби. Нивна цел е да им се овозможи целосно учество на земјите во транзиција во европскиот процес на интеграција во областа на политиката, економијата и трговијата. ЕЗ потпиша Европа-спогодби најпрво со Полска, Унгарија и Чехословачка во декември 1991 година. Европа-спогодбите со Полска и Унгарија влегоа во сила на 1 февруари 1994 година. На 1 февруари 1995 година се склучија Европа-спогодби со Бугарија, Романија, Чешката република и Словачка. Со Естонија, Летонија и Литванија договорите се потпишаа на 12 јуни 1995 година, со Словенија на 10 јуни 1996 година. Во споредба со другите форми на придружување, Европа-спогодбите, како посебно обележје содржат и можност за пристапување кон ЕУ, која беше спроведена со проширувањето во 2004 и во 2007 година. Денешните спогодби за асоцијација со земјите од Балканот можат да се споредат со Европа-спогодбите, бидејќи и тие преку тесна соработка и стабилизација на земјите треба да им отворат долгорочна перспектива за пристапување.

Колеџ на Европа: Колеџот на Европа Бриж кој беше основан во 1949 година од страна на земјите-членки на Европскиот совет, на студентите со универзитетско образование им нуди можност преку

едногодишни дополнителни студии продлабочено да се занимаваат со европската интеграција и да се стекнат со диплома. Можат да се пријават кандидати кои имаат завршено во областа на правото, економијата или политичките науки и кои имаат доволно јазични познавања од двата работни јазици на Колеџот на Европа, имено англиски и француски јазик. По отворањето на средноевропските и источноевропските земји во 1994 година во НАТОлин, Варшава се отвори втор Колеџ на Европа. Секоја година во Бриж и НАТОлин може да студираат околу 400 студенти. Германските стипендии за Колеџот на Европа се доделуваат од страна на Европското движење Германија. Адреса: College d'Europe, Dyver 11, B-8000 Brügge; Ul. Nowoursynowska 84, Box 120, PL-02/797 Warszawa; адреса за контакт: Europäisches Informationszentrum, Bundesallee 22, 10717 Berlin. Интернет: www.coleuorop.be

Европски симболи: Симболите ја олеснуваат идентификацијата на луѓето со политичките системи и во позитивен случај овозможуваат воспоставување блиски контакти со граѓаните. ЕУ од 1986 година го користи синото знаме преземено од Советот на Европа, на кое се наоѓаат дванаесет кружно поставени златни ѕвездички. ЕУ и Советот на Европа како своја химна ја користат „Ода на радоста“ од Деветтата симфонија на Бетовен. Другите европски симболи се годишно доделување на европски награди, поставување на европски знаци наместо царинските знаци на заедничките граници, европскиот пасош, заедничката возачка дозвола, како и 9 мај што се одбележува како ден на Европа. Значаен симбол од 2002 година е и заедничката валута. По контроверзиите во врска со Уставниот договор, во Договорот од Лисабон кој беше потпишан во 2007 година не се користеа европските симболи.

Европа-унија: Европа-унија Германија претставува надпартиски интересен сојуз кој се залага за европската интеграција и за создавањето на европска сојузна држава. Таа се гледа како посредничка меѓу граѓаните и институциите на сите нивоа на европската политика. Нејзини членови се над 70 европатеници и 125 пратеници од СРГ. Тежиште е критичкото претставување на трошоците и користа на Европската унија за граѓаните. Нејзиниот концепт на „Европа на граѓаните“ треба да биде прифатен од колку што е можно поголем општествен консензус. Адреса: Sophienstraße 28/29, 10178 Berlin; Интернет: www.europa-union.de

Европска заедница за атомска енергија (ЕЗАЕ): Основана е заедно со ЕЕЗ во 1957 година, а се нарекува и Евроатом, и претставува една од трите европски заедници. Нејзина цел е контрола и координација на граѓанската нуклеарна економија помеѓу земјите-членки на ЕУ. Договорот за Евроатом предвидува правен систем што ја регулира употребата на нуклеарни материји, но и формирање на безбедносна и контролна институција со цел да се регулира меѓународното снабдување на земјите-членки со нуклеарен материјал и нуклеарна техника. Евроатом поседува заеднички истражувачки центар. Со Договорот за спојување во 1967 година доаѓа до обединување на органите на ЕЕЗ, ЕЗАЕ и ЕЗЧЈ.

Европската банка за обнова и развој: Со одобрување на кредити од Европската банка за обнова и развој (ЕБРД, Банка за Источна Европа), која е основана на 14 април 1991 година со седиште во Лондон, помага на сличен начин како и Европската инвестициска банка, со приватни иницијативи и претприемачки иницијативи и инфраструктури, а сè со цел на државите од Централна и Источна Европа да им се олесни преминот кон отворено пазарно стопанство. Оваа банка е присутна во вкупно 30 држави. Европската унија и нејзините земји-членки како иницијатори се мнозински сопственици на капитал во Банката за Источна Европа. Адреса: One Exchange Square, GB-London EC2A 2JN. Интернет: www.ebrd.com

Европски центар за следење на дроги и зависности од дроги: Најважна задача на центарот за следење е да ја снабдува Заедницата и нејзините земји-членки со објективни, веродостојни и информации кои можат да се споредат на европско ниво за дрогите, проблематиката поврзана со зависности од дроги и нејзините последици. Оваа институција започна со работа во 1993 година во Лисабон. Адреса: Rua da Cruz de Santa Apolónia 23-25, PT-1149-045 Lissabon, Интернет: www.emcdda.europa.eu/

Европски работнички совети: Директивата за формирање на Европски работнички совети, која беше донесена во 1994 година, предвидува претпријатијата со повеќе од 1.000 вработени, а кои притоа вработуваат најмалку 150 лица во најмалку две земји-членки на ЕУ, да формираат Европски работнички совет. Работничките совети имаат право да изнесуваат свои ставови и мора да бидат информирани пред донесување важни одлуки во претпријатието.

Европско движење Германија: Европското движење Германија е натпартиски сојуз на интересни групи во делот на европската политика во Германија. Негова цел е поддршката на европската интеграција и европеизацијата на Германија. Цел на околу 155 организации кои се членки е во тесна соработка со политичките институции да ја подобрат европската комуникација, европските перспективи и европолитичката координација во Германија. Европското движење е меѓународно организирано во 41 земја. Адреса: Netzwerk Europäische Bewegung Deutschland, Sophienstraße 28/29; 10178 Berlin. Интернет: www.europaeische-bewegung.de

Европска заедница за јаглен и челик (ЕЗЈЧ): ЕЗЈЧ или Монтан унијата е основана во 1951 година како прва од европските заедници, и тоа помеѓу Сојузна Република Германија, Франција, Италија, како и земјите на Бенелукс. Создавањето на заеднички пазар за производите од јаглен и челик имаше за цел, меѓу другото, да ја вклучи СР Германија и да ја внесе во поствоена Европа и да го зачува мирот во Западна Европа. Со т.н. Договор за спојување во 1967 година се обединети органите на ЕЗЈЧ, ЕЕЗ и ЕЗАЕ. По истекот на договорот, ЕЗЈЧ на 23 јули 2002 година престанува да постои.

Европска инвестициска банка: Европската инвестициска банка, основана во 1958 година, служи за долгорочно финансирање на проекти кои се од европски интерес. Сопственици на удели во банката се земјите-членки на ЕУ. Банката е присутна на територијата на ЕУ и во 140 други земји, со кои ЕУ има склучено спогодби за соработка.

Европска политичка соработка (ЕПС): Од 1970 година ЕПС претставува систем за соработка и усогласување на ставовите на земјите-членки на ЕЗ во областа на надворешната политика. Со постојана меѓудржавна координација, земјите-членки на ЕЗ настојуваат да настапуваат надворешно-политички колку што е можно поединствено. Дефинирана во 1987 година во рамките на Единствениот европски акт, ЕПС со потпишувањето на Договорот од Маастрихт во 1993 година премина во Заедничка надворешна и безбедносна политика (ЗНБП),

Европска безбедносна стратегија (ЕБС): Европската безбедносна стратегија која беше усвоена од страна на Европскиот совет во 2003 година претставува придонес за развојот на заеднички безбедносен идентитет на ЕУ. Преку ова ЕУ го подвлекува своето право како светски политички актер, кој презема одговорност и за

меѓународната безбедност. ЕБС предвидува политика на превентивно дејствување. Таа се стреми кон спречување на конфликти, ефективен мултилатерализам, како и кон јакнење на меѓународните институции и правни норми. Под одредени околности го оправдува и користењето на воени средства. Како основни закани во стратегијата се наведуваат тероризмот, распространувањето на оружје за масовно уништување, регионалните конфликти, затајување на државата и организираниот криминал. Европската безбедносна политика треба да реагира на тој начин што во текот на следните години поактивно ќе ги следи своите стратешки цели, ќе ги зголеми воените капацитети и ќе агитира покохерентно.

Европска агенција за животна средина: Европската агенција за животна средина е формирана во 1994 година во Копенхаген како агенција на ЕУ која собира податоци поврзани со животната средина, а сè со цел да се подобрат условите за ефикасна политика на животна средина. Во моментот опфаќа 32 земји. Адреса: 6 Kongens Nytorv, DK-1050 Kopenhagen. Интернет: www.eea.europa.eu/

Европска агенција за одбрана: Европската агенција за одбрана започна со работа кон крајот на 2004 година што беше одлучено од страна на Европскиот совет во јули 2004 година. Агенцијата дејствува во насока на соработка и развој на одбранбената политика и политиката на вооружување на земјите-членки на ЕУ. Таа во рамките на насоките поставени од страна на Советот треба да придонесе за спроведување на Заедничката надворешна и безбедносна политика, како и на Европската безбедносна и одбранбена политика. Адреса: Rue des Drapiers 17-23, B-1050 Ixelles. Интернет: <http://eda.europa.eu/>

Европска одбранбена заедница (ЕОЗ): Планот за Европската одбранбена заедница беше заснован врз Плевеновиот план за создавање на европска армија, кој во 1950 година му беше предочен на Националниот парламент на Франција. Со него беше предвидено создавање на единствена европска армија наместо постојните национални армии. На 25 мај 1952 година Владите на Белгија, СР Германија, Франција, Луксембург, Холандија и Италија го потпишаа Договорот за основање на ЕОЗ. Договорот за ЕОЗ на 30 август 1954 година беше симнат од дневен ред од француското национално собрание со што пропадна нејзиното формирање.

Европска вселенска агенција (ЕВА): ЕВА (European Space Agency) е основана во 1975 година со седиште во Париз. Агенцијата

ја координира соработката меѓу 17 европски земји во областа на истражувањето на вселената и на вселенската технологија, како и соработката со американската организација за истражување на вселената (НАСА). Нејзините задачи се исклучиво од мировна природа. Таа е успешна и на полето на сателитската техника, но и во рамките на развојот на европските ракетни носачи „Ариан“ и на вселенската лабораторија „Спејслаб“. Адреса: 8-10 Rue Mario Nikis, F-75738 Paris Cedex 15. Интернет: www.esa.int.

Европски фонд за гаранции и насоки во земјоделството (ЕАГГФ): До крајот на 2006 година ЕАГГФ служеше за финансирања на Заедничката земјоделска политика на земјите-членки на ЕУ. Во 2007 година Фондот беше заменет со Европскиот фонд за гаранции во земјоделството (ЕАГФ), како и со Европскиот земјоделски фонд за рурален развој (ЕАФРД).

Европски фонд за развој (ЕФР): ЕФР, кој во 1957 година го формираше ЕЗ, чиј буџет го полнат нејзините земји-членки, ги финансира мерките за поддршка на економскиот и на социјалниот развој на АКП земјите. Покрај стопанските и социјалните инвестициски проекти, од фондот се финансираат и мерки за остварување на техничката соработка, мерки за олеснување на пласманот на пазарот и поддршка на продажбата на извозни производи, како и мерки за давање помош во случај на посебни опасности. Средствата на фондот се одобруваат на период од пет години. Десеттиот фонд за развој располага со вкупно 22,68 милијарди евра за периодот од 2008 до 2013 година.

Европски фонд за регионален развој (ЕРДФ): Во поглед на финансиите, ЕРДФ е убедливо најголемиот структурен фонд на ЕУ. Во периодот од 2007 до 2013 година располага со вкупно 308 041 милијарда евра за финансирање на регионалната политика. За периодот на финансирање средствата се поделени на три нови цели: конвергентност, регионална конкурентност и вработување, како и територијална соработка.

Европски фонд за бегалци: Европскиот фонд за бегалци е формиран со одлука на Советот од 28 септември 2000 година. Тој овозможува итни мерки во случај на масовен прилив на бегалци и протерани лица, а воедно ги поддржува и мерките на земјите-членки.

Европска возачка дозвола: Од 1999 година земјите-членки на ЕУ можат да издаваат европска возачка дозвола во форма на кредитна

картичка. Меѓу другото, новина е класификацијата по категории (А – мотоцикли; В – патнички возила; С – товарни возила; D – автобуси; Е – приколки со носивост над 750 кг), како и редовните лекарски прегледи за здравствената состојба на возачите за категориите С и D. Во случај на преселба во друга земја-членка на ЕУ, возачите не мора да вадат нова возачка дозвола. Не постои обврска за замена на старите возачки дозволи.

Европски фонд за гаранции во земјоделството (ЕАГФ): ЕАГФ беше основан со регулативата во 2005 година за создавање на единствена правна рамка за давачките во земјоделството и од почетокот на 2007 година е еден од двата инструмента на финансирање на земјоделската политика на ЕУ. Од фондот се финансираат директните плаќања на земјоделците, како и мерките за регулирање на земјоделските пазари, како што се инвестициските мерки и извозните стимулации.

Европски сојуз на синдикати (ЕСС): Членки на Европскиот сојуз на синдикати, формиран во 1973 година со седиште во Брисел, се 82 синдикални сојузи од 36 европски земји и 12 синдикални сојузи по бранши. Покрај тоа, три синдикални сојузи кои се членки имаат статус на набљудувачи. На овој начин ЕСС застапува над 60 милиони членови. Цели на ЕСС, од една страна, се застапување на социјалните, на економските и на културните интереси на работниците низ Европа, а, од друга страна, одржување и јакнење на демократијата во Европа. Претставниците на ЕСС се застапени во повеќе комисији на ЕУ и на ЕФТА. Адреса: International Trade Union House (ITUH), Boulevard Roi Albert II 5, B-1210 Brüssel. Интернет: www.etuc.org

Европски налог за апсење: Согласно со рамковната одлука на Советот од 13 јуни 2002 година, европскиот налог за апсење ја заменува досегашната постапка за екстрадиција и ја јакне соработката меѓу правните служби на земјите-членки. Националните судови меѓусебно ги признаваат своите кривично-правни одлуки. Европскиот налог за апсење се применува од 1 јануари 2004 година.

Европски конвент: Со изработувањето на Повелбата на основни права (1999-2000) и Договорот за Уставот на Европа (2002-2003), со конвентот се етаблира иновативен метод на ревизија на договорите. Ова е наведено во Договорот од Лисабон во рамките на редовната постапка за промени. Според ова, во иднина по одлука на Европскиот совет може да се свика конвент кој се состои од претставници на националните парламенти, шефови на држави и на влади, Европскиот

парламент и Комисијата. Тој со консензус изработува препораки за следните владини конференции (член 48 од ДЕУ/Л).

Европски земјоделски фонд (ЕАФ): Европскиот земјоделски фонд за рурален развој е нов, централен инструмент на финансирање, кој на ниво на Заедницата следи три цели за рурален развој: зголемување на конкурентноста на земјоделство и шумарството со поддршка на реструктурирањето; заштита на животната средина и руралните области со поддршка на облагородување на почвата; зголемување на квалитетот на живеење во руралните подрачја и поддршка на економската диверзификација.

Европски социјален фонд (ЕСФ): ЕСФ формиран во 1960 година претставува најважен инструмент на социјалната политика на ЕУ. Служи за поддршка на мерките за стручното образование и преквалификација, како и за отворање нови работни места. Околу 75% од одобрените средства служат за борба против невработеноста кај младите. Во рамките на новата поставеност, на ЕСФ му се доделени задачи од следниве пет области: развој на активните политики на пазарот на труд за борба против невработеноста, поддршка во рамките на социјализацијата, доживотно учење и образовни системи за развивање на способности за вработување, мерки за антиципирање и олеснување на економските и социјалните промени, зголемување на застапеноста на жените на пазарот на трудот. Во периодот помеѓу 2007 и 2013 година ЕСФ располага со околу 75 милијарди евра, кои ги распределува на земјите-членки и на регионите.

Европска економска област (ЕЕО): Врз основа на Договорот за формирање на ЕЕО кој беше потпишан во 1992 година, Европската економска област ја сочинува просторот на 15 земји-членки на ЕУ, како и земјите од ЕФТА - Норвешка, Лихтенштајн и Исланд. По негативниот резултат од референдумот, Швајцарија не можеше да пристапи кон ЕЕО. Почнувајќи од 1994 година, во оваа област е овозможено слободно движење на стоки, услуги, капитал и работна сила, како во рамките на внатрешниот пазар без државни граници. Со цел да се оствари тоа, земјите на ЕФТА со потпишување на Договорот за ЕЕО преземаа, меѓу другото, околу 80% од релевантните прописи на ЕЗ за уредување на внатрешниот пазар.

Европски универзитетски институт (ЕУИ): Европскиот универзитетски институт со седиште во Фиесол во близината на Фиренца започна со работа во 1976 година и претставува меѓудржавна

институција формирана од земјите-членки на ЕУ. Цел на институцијата е преку истражување и образование на полето на филозофските и на општествените науки да се придонесе за развој и зачувување на културно-научното наследство на ЕУ. На четирите факултети за историја и историја на културите, економски науки, правни науки, како и политички и социјални науки студираат стипендисти со завршено секундарно образование. Адреса: Via dei Roccettini 9, Badia Fiesolana, I-50014 San Domenico di Fiesole, Интернет: www.iue.it

Европски младински форум на ЕУ: Европскиот младински форум на ЕУ претставува сојуз на младинските организации на Заедницата и е формиран во 1978 година. Служи како политичка платформа за младинските организации во однос на органите на ЕУ и се залага за учество на младите во натамошниот развој на ЕУ. Членови на форумот се национални младински одбори на земјите-членки и меѓународни младински организации. Адреса: 120, Rue Joseph II, B-1000 Brüssel. Интернет: www.youthforum.org.

Европски младински центар: Европските младински центри се меѓународни центри на Советот на Европа за образование и средби на младите во Стразбур и Будимпешта. Во нив се организираат семинари и курсеви за европските младински организации, а сè со цел да им се даде можност да се организираат на европско ниво, да ја унапредат меѓусебната соработка, да разменуваат информации и да изнесуваат свои ставови. Адреса: Rue Pierre de Coubertin 30, F-67000 Straßburg Wacken; Zivatar utca 1-3, H-1024 Budapest.

Европско биро за патенти: Европското биро за патенти чие седиште се наоѓа во Минхен, е извршен орган на меѓународната Европска организација за патенти. Благодареејќи на заштитата и на единствената постапка за издавање на патентни права, која важи во сите земји-членки на организацијата за патенти, Европското биро за патенти придонесува за унифицирање на заштитата на патентните права во Европа. Иако Европското биро за патенти не е институција на ЕУ, тогашните девет земји-членки на ЕЗ во 1975 година потпишаа Спогодба за заеднички патентни права, со која беше предвидено дека патентите важат за целиот внатрешен пазар. Доволно е поднесување на една пријава за патент за да се добијат патентни права за секоја од земјите потписнички на спогодбата. На почетокот на 2009 година Европската организација за патенти имаше 35 земји-членки. Адреса: Erhardtstraße 27, 80469 München. Интернет: www.epo.org

Европски систем на централни банки (ЕСЦБ): Европскиот систем на централни банки, кој беше воспоставен во јуни 1998 година, се состои од Европската централна банка и од националните емисиони банки на земјите од ЕМУ. Задачите на ЕСЦБ вклучуваат планирање и спроведување монетарната политика на Заедницата, вршење девизно работење, управување со монетарните резерви, поддршка на функционирањето на платниот промет, како и надзор над кредитните институции. ЕСЦБ започна со работа со почетокот на Економската и монетарна унија (ЕМУ), а согласно со своите статутарни одредби, ја следи приоритетната цел за обезбедување стабилност на цените. Интернет: www.ecb.int

Европско еколошко биро (ЕЕБ): Европското еколошко биро, чие седиште е во Брисел, претставува организација која обединува вкупно 143 еколошки организации од 31 земја. Како интересна заедница во областа на екологијата, ЕЕБ ја координира работата на еколошките организации, кои во најголем дел се децентрализирани, и служи како нивна централа за комуникација. Адреса: 34, Boulevard de Waterloo, B-1000 Brüssel. Интернет: www.eeb.org.

Европски еколошки симбол: Европскиот еколошки симбол, кој за прв пат беше доделен во 1994 година, придонесува потрошувачите на Европа свесно да се определат за еколошки производи и со тоа да се зголеми побарувачката за овој вид производи. ЕУ утврди критериуми за доделување на еколошки симболи, а нив ги доделуваат надлежните национални органи. Симболот има изглед на цвет со ливчиња во форма на ѕвезда.

Европски монетарен систем (ЕМС): Европскиот монетарен систем, кој е формиран во 1979 година, претставувал систем на фиксни, но и на флексибилни курсеви на валутите на земјите-членки на ЕЗ. Во текот на осумдесеттите години придонесуваше за ограничување на флукуациите на валутите, а воедно даде поттик за водење политика на стабилност. Валутите кои беа составен дел на ЕМС, по правило, можеа да отстапуваат од $\pm 2,25\%$ од утврдениот валутен курс. Овој курс се одржуваше преку интервенции од страна на централните банки. Успехот на ЕМС придонесе за реактивирање на плановите за формирање на Економска и монетарна унија. За време на кризата на ЕМС, во 1993 година, монетарниот систем во неговата изворна форма практично беше укинат, со тоа што опсегот на можните отстапувања беше зголемен на $\pm 15\%$. Со почетокот на Монетарната унија, ЕМС

престана да постои. Земјите кои не учествуваат во неа можат, со помош на европскиот валутен механизам (ЕРМ II), да ги врзат своите валути за еврото.

Европски центар за парламентарни науки и документација:

Центарот кој беше формиран во 1977 година од страна на Конференцијата на претседатели на парламенти во Луксембург служи за соработка и за размена на информации меѓу европските парламенти. Со цел парламентите да ги користат искуствата на другите држави и со тоа да се избегне удвојување на работата, формирана е обемна база на податоци. Адреса: Europäisches Parlament, Rue Wiertz, B-1047 Brüssel. Интернет: www.ecprd.org

Европска министерска конференција (ЕМК):

Есента 1992 година беше формирана Европската конференција на министри на германските сојузни покраини: цел на ЕМК е да оствари подобра координација на интереси на покраините во областа на европската политика. Интернет: www.europaminister.de

Европол:

Европската полициска служба (Европол), со седиште во Хаг, започна со својата работа во 1999 година. Европол е агенција на ЕУ со сопствен правен субјективитет. Нејзина цел е подобрување на работењето, како и соработка на националните полициски служби за спречување на организиран криминал и борба против истиот.

Статистичка служба на ЕУ (Евростат):

Статистичката служба на Европската унија, Евростат, редовно изработува и објавува анализи и прогнози кои се засноваат врз релевантни податоци. Евростат ги снабдува органите на ЕУ со податоци кои се важни за нивното одлучување и дејствување, а воедно ги информира националните администрации и јавноста за статистички обработените факти од доменот на ЕУ. Како централна институција, Евростат настојува да ги координира и да ги интегрира различните национални статистики во еден единствен и споредлив систем. Адреса: Eurostat-Informationsbüro, ЈМО, В3/089, L-2920 Luxemburg. Интернет: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

Евровизија:

Евровизија претставува организациско и техничко здружение на Европската радиодифузна унија (ЕБУ), која беше формирана во 1950 година. Нејзина задача е да обезбеди соработка на радио и на телевизиските станици и да овозможи размена на програмите и емисиите. Размената на програмите, благодарейќи на која се остваруваат огромни заштеди, стана сè поинтензивна со текот

на годините. Притоа, се става акцент на пренесувањето вести и на спортски прилози.

Евридика (EURYDICE): Информатичката мрежа на ЕУ за образованието во Европа, Евридика, која постои од 1980 година, им овозможува на државните администрации и на администрациите на ЕУ по пат на размена на прашања и одговори да направат база на податоци со информации за разновидните образовни системи во Европа. Интернет: www.eurydice.org.

Договор за ЕЕЗ: На 25 март 1957 година, Белгија, СР Германија, Франција, Италија, Луксембург и Холандија во Рим потпишуваат Договор за основање на Европската економска заедница (ЕЕЗ) и Европската заедница за атомска енергија. Со текот на времето Договорот за основање на ЕЗ се разви како најсеопфатен договор и како јадро на европското обединување. Преку Единствениот европски акт (ратификуван во 1987 година), односно со Договорот од Мастрихт (1993), Договорот од Амстердам (1999) и Договорот од Ница (2003), Договорот за ЕЕЗ претрпе четири големи реформи. Со влегување во сила на Договорот од Мастрихт, Договорот за ЕЕЗ е преименуван во Договор за ЕЗ. По ратификацијата на Договорот од Лисабон, потпишан во 2007 година, тој е преименуван во „Договор за функционирање на Европската унија“.

Свечена декларација за Европската унија: Свечената декларација од Штутгарт, која ја прогласи Европскиот совет во јуни 1983 година, претставува значајна етапа на патот кон создавање на Европската унија. Во декларацијата е изразен зголемениот интерес за потесна надворешно-политичка координација во рамките на Европската политичка соработка (ЕПС). Покрај тоа, договорени се институционални подобрувања и соработка во делот на приближување на законодавството и беа поставени конкретни цели на економската интеграција во текот на следните години.

Финалитет: Додека процесот на европска интеграција, од основањето, се развиваше чекор по чекор, паралелно се поставуваше прашањето и се водеа дискусии за крајната политичка форма на Заедницата – нејзината финалност. Бидејќи во рамките на ЕУ постојат целосно различни ставови по ова прашање, сепак, често се избегнува споменување на основните елементи на државно уредување на Европа. Со создавањето на Економската и монетарна унија, како и со последното проширување, системското прашање за зачувување на

способностите за функционирање на ЕУ доби на значење. Најразлични угледни Европејци со своите визии за структурата и поделбата на обврските во демократска Европа, придонесоа за заживување на овие дебати во изминатите години. Со усвојувањето на Повелбата за основните права на заседанието на Европскиот совет во Ница, како и со изготвувањето на Договор за Устав на Европа, како и нивниот неуспех, на политичката агенда сè почесто се појавува прашањето за финалноста и истовремено се дава делумен одговор на истото. На одлуката за започнување на преговорите за членство со Турција во декември 2004 година ѝ претходеа дискусии во врска со прашањето за просторната финалност на ЕУ.

Финансиски инструмент за насочување на рибарството (ФИФГ): ФИФГ е основан во текот на реформата на структурниот фонд во 1993 година. Меѓу другото ги обединува мерките за поддршка за нужните структурни усогласувања во рибарските региони.

Плановите на Фуше: Плановите на Фуше претставуваа обид да се создаде општа политичка рамка на соработката меѓу земјите-членки на ЕЕЗ. Планот кој во ноември 1961 година беше изготвен од страна на францускиот амбасадор Фуше според идеите на претседателот на Франција, Де Гол, предвидуваше постапка на гласање на земјите-членки. Откако првиот предлог со себе повлече низа барања за негова промена, француската делегација, во јануари 1962 година, неочекувано го претстави вториот план на Фуше, кој беше отфрлен од страна на другите земји-членки на ЕЕЗ како чекор наназад. Причина за неуспехот на овие планови беа различните претстави за интеграцијата: додека Франција се залагаше за Европа на независни татковини, другите земји-членки на ЕЕЗ сакаа да остварат форма на интеграција со самостојни европски институции.

Договор за слободна трговија: Договорот за слободна трговија претставува трговски договор, кој во целост ги укинува царините меѓу потписничките на Договорот и забранува квантитативни ограничувања на производите со кои се тргува.

Зона на слободна трговија: Зоната на слободна трговија претставува група од најмалку две царински подрачја меѓу кои се укинати царините и останатите мерки кои на кој било начин ја ограничуваат надворешната трговија. За разлика од царинската унија, во која здружените држави наплаќаат единствена надворешна царинска тарифа кон трети земји, земјите-членки на зоната на слободна

трговија и натаму ги задржуваат своите национални царински тарифи во трговијата со трети земји. Европски примери за зона на слободна трговија се ЕФТА, формирана во 1960 година, и ЦЕФТА, формирана во 1992 година.

Слобода на движење: Работниците и лицата кои самостојно стопанисуваат, а потекнуваат од земјите-членки на ЕУ, имаат право во секоја земја-членка на ЕУ да работат, да живеат и да ги користат социјалните бенефиции и олеснувања во местото на престој, без какви било ограничувања врз основа на нивното државјанство и под исти услови како и домашниот кадар. .

Механизам за рано предупредување: За да им се овозможи на националните парламенти навремено да поднесуваат приговори против предлозите на Комисијата, кои од нивно гледиште се неспоивни со принципот на супсидијарност, Договорот од Лисабон предвидува механизам за рано предупредување. Во извештајот за примена на начелата на супсидијарност и пропорционалност е предвидено директно влијание на националните парламенти врз процесот на одлучување. Тие се информирани за сите нови законски иницијативи. Доколку барем една третина од нив смета дека е нарушен принципот на супсидијарност, Комисијата ќе мора да го преиспита својот предлог. Националните парламенти досега беа ограничени на патот кон внатрешното влијание на европската политика на нивната влада. Освен тоа, Комисијата им укажува на парламентите на земјите-членки на предлози во рамки на клаузулата за флексибилност, за да можат парламентите да го испитаат запазувањето на принципот на супсидијарност (член 352 од Договорот за функционирање на Европската унија).

Контрола на спојувања: По влегувањето во сила на регулативата за Контрола на спојувања на претпријатија во 1990 година, претпријатијата при постапки за спојување кои се од значење за Заедницата не се повеќе предмет на националното право на картели, туку на контрола на Комисијата. Спојувањето е од значење за Заедницата кога ќе биде постигната вредноста на прагот утврден со Регуллативата. Целта на контролата на спојување е да се спречи појава на прекумерна пазарна моќ во одредени сектори на стопанството.

Договор за спојување: Врз основа на Договорот за спојување, потпишан на 8 април 1965 година, основани се заеднички органи за Европската заедница за атомска енергија (ЕЗАЕ), Европската заедница

за јаглен и челик (ЕЗЈЧ) и Европската економска заедница (ЕЕЗ). На 1 јули 1967 година влезе во сила „Договорот за воспоставување на заеднички Совет и заедничка Комисија на европските заедници“. Европскиот парламент и Европскиот суд на правдата уште од основањето на ЕЕЗ и ЕЗАЕ станаа надлежни за сите три заедници.

Самит на групата Г8: Во рамките на Г8 редовно се среќаваат шефовите на држави и на влади на седумте водечки индустриски земји (Г7 – Германија, Франција, Велика Британија, Јапонија, Италија, Канада, САД), како и Русија. Цел на средбите е координација на светскиот економски развој.

Галилео: Галилео е европски систем за сателитска комуникација. Проектот кој беше инициран од страна на Европската комисија и ЕСА би требало да биде опремен со вкупно 30 сателити. По повеќе одложувања и зголемување на трошоците, проектот би требало да започне во 2013 година. Треба да се направи светска мрежа за управување со копнениот, со водениот и со воздушниот сообраќај. Системот е во директна конкуренција со американскиот ГПС-систем. Галилео има потенцијал од над 100 000 работни места и по Аирбус важи за втор по големина технолошки проект во Европа.

Заемно признавање: Принципот на заемно признавање на внатрешниот пазар е флексибилна алтернатива за макротрпната хармонизација на прописи. Тој предвидува исто вреднување на прописи и квалификации, кои во различни земји на ЕУ исполнуваат иста цел. Меѓусебното признавање постигна успех со т.н. Касис де Дижон, пресуда од 1978 година. Европскиот суд на правдата тогаш одлучи дека производ кој уредно е произведен во земја-членка на ЕУ и е пуштен во сообраќај, може да биде продаван секаде во Заедницата.

Заедничка акција: Во рамките на Заедничката надворешна и безбедносна политика, интересите на земјите-членки на ЕУ треба да бидат запазени преку заеднички акции (член 12 од ДЕУ). За таа цел, Советот на ЕУ едногласно одлучува за обемот, за целите и средствата, за постапките и условите за реализација на една акција. Овие договори се обврзувачки за сите ставови и постапки на земјите-потписнички. На тој начин се гарантира кохерентно дејствување на Унијата.

Заеднички истражувачки центар (ЗИЦ): Со цел нуклеарната енергија да се користи за мировни цели, земјите-членки на Европската заедница за атомска енергија го основаа ЗЦИ во 1957 година. Тој опфаќа институти во: Испра (Италија), Гел (Белгија), Карлсруе

(Германија), Петен (Холандија) и Севиља (Шпанија); а од 1983 година и постројката за мегаиспитувањето на термонуклеарната фузија (JET) во Кулхам (Велика Британија). Во Заедничкиот истражувачки центар, ЕУ врши сопствени истражувања кои се насочени во областа на индустриската технологија, заштитата на животната средина, енергијата, нормирањето, здравјето и заштитата на потрошувачите.

Заедничка стратегија: Со Договорот од Амстердам е комплетиран инструментот за Заедничката надворешна и безбедносна политика преку т.н. Заедничка стратегија (член 12, 13 од ДЕУ). За оваа цел Европскиот совет во делот на заедничкиот интерес на земјите-членки едногласно ги утврдува целите, времетраењето и средствата кои треба да бидат ставени на располагање од страна на Унијата и земјите-членки. Врз основа на заедничка стратегија, а со цел реализација на заедничките акции, Советот одлучува со квалификувано мнозинство гласови.

Заеднички став: Во столбовите на Европската унија кои не се институционално обединети - Заедничката надворешна и безбедносна политика, како и Полициската и правната соработка во кривични предмети - земјите-членки на Европската унија имаат меѓудржавна соработка. Покрај заемното информирање и усогласување, земјите-членки можат да утврдуваат и заеднички ставови и мерки. Заедничките ставови служат за изнаоѓање и застапување на единствена позиција на ЕУ, која е усогласена со политиката на одделните земји-членки. Во рамките на ЕУ, заедничкиот став се донесува од Советот во рамките на првото читање, а потоа се доставува до Европскиот парламент на второ читање.

Првостепен суд (ПС): Првостепениот суд ја поддржува и ја олеснува работата на Европскиот суд на правдата. Тој во прв степен одлучува за одредени видови жалби, пред сè, за управните спорови помеѓу органите на ЕУ и нивните службеници, како и за конкурентско-правни спорови. Со Договорот од Ница се проширија надлежностите на ПС.

Поврзаност со Господ: За време на преговорите во врска со Договорот за уставот на Европа кој беше потпишан во 2004 година силно се расправаше дали и во која форма договорот да содржи поврзаност со Господ. Приврзаниците на ваква поврзаност со Господ не успеаја да се пробијат. Во преамбулата на неуспешниот Уставен договор, како и во Договорот од Лисабон кој беше потпишан во 2007 година, меѓу другото,

се споменува културното, религиозното и хуманистичкото наследство на Европа, од кое се развија неповредливите и непреносливите права на луѓето како универзални вредности, како што се слободата, демократијата, еднаквоста и правната држава.

Гранични контроли: Поради различните национални правни, даночни, здравствени и безбедносни прописи, потребни се контроли на добра и патници помеѓу одделните земји. Планот за комплетирање на внатрешниот пазар предвидуваше укинување на граничните контроли на внатрешните граници на ЕУ до 1 јануари 1993 година, преку усогласување или меѓусебно признавање на различните прописи помеѓу земјите-членки на ЕУ. Оваа цел е остварена во делот на движењето на стоки, но поради националниот отпор и нерешените безбедносни проблеми процесот на укинувањето на контролата на луѓе во рамките на Шенгенската спогодба е забавен. Дури во март 1995 година во целост се укинаа системските гранични контроли на територијата на осумте земји-членки што ја потпишаа Шенгенската спогодба. На почетокот на 2009 година укинувањето на граничните контроли се прошири на 22 земји-членки на ЕУ, како и на три други држави.

Основни права: Главна цел на Договорот за ЕЕЗ беше да се отстранат економските бариери помеѓу земјите-членки. Договорот предвидува формирање на заеднички пазар во рамките на Заедницата заснован на четирите слободи, слободно движење на стоки, лица, услуги и капитал. Бидејќи оваа цел не можеше да се оствари речиси 30 години, Комисијата во 1985 година ја претстави „Белата книга за заокружување на внатрешниот пазар“. Во неа со конкретен план се предвидуваше заокружување на внатрешниот пазар до 31 декември 1992 година. До предвидениот рок во поголем дел беа развиени три од четирите основни слободи. Временската рамка не успеа да се запази во делот на слободното движење на лица.

Хашки самит: Хашкиот самит од 1969 година беше еден од првите чекори на европската интеграција. Шефовите на држави и на влади на шест земји од ЕЗ на Самитот ги претставија своите цели за натамошниот развој на ЕЗ. Покрај потесната надворешно-политичка соработка во рамките на Европската политичка соработка (ЕПС), тие, од една страна, се договорија за проширување кон север, а, од друга страна, со плановите за Економска и монетарна унија, економско и политичко зближување на членките на ЕЗ.

Хашки конгрес: На Хашкиот конгрес на Европското движење за обединување, во мај 1948 година, учествуваа 750 политичари од речиси сите европски држави. Со неговата резолуцијата се бараше создавање на обединета демократска Европа. Барањата на Хашкиот конгрес наидоа на силен одзив и дадоа повод за отпочнување на преговорите кои една година подоцна доведоа до формирање на Советот на Европа. Советот на Европа ја изгласа Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи, го формираше Европскиот суд на правдата и Европското парламентарно собрание, што веќе беше содржано во Хашката резолуција. Истовремено, Хашкиот конгрес претставува зачеток на Европското движење.

Усогласување: За да се спречи нарушување на заедничкиот пазар, со мерките за усогласување се врши отстранување на различните правни и управни прописи. На пример, членовите 94-97 од ДЕЗ предвидуваат усогласување на правните прописи кои непосредно влијаат врз начинот на функционирање на внатрешниот пазар. Советот носи одлуки за усогласување на правните прописи во форма на насоки.

Висок претставник за ЗНБП: Со влегувањето во сила на Договорот од Амстердам, Генералниот секретар на Советот презема функција на Висок претставник за заедничка надворешна и безбедносна политика (ЗНБП). „Г. за ЗНБП“ го помага раководството на Советот и треба да придонесе за поголема ефикасност и континуитет во процесот на одлучување „со тоа што ќе придонесе кон формулирање, подготовка и спроведување на политичките одлуки и по барање на претседателот а во име на Советот, да се води политички дијалог со трети страни“ (член 26 од ДЕУ). Во 1999 година, Европскиот совет го именува Хавиер Солана, дотогашен генерален секретар на НАТО, за прв висок претставник за ЗНБП. Со цел и понатаму да се јакне надворешно-политичкиот профил на ЕУ, Договорот од Лисабон предвидува назначување на „Висок претставник на Унијата за надворешна и безбедносна политика“, кој ќе ги обедини функциите на досегашниот Комесар за надворешни односи и сегашниот висок претставник (член 18 од ДЕУ/Л). Тој се назначува од страна на Европскиот совет со квалификувано мнозинство и со согласност на Претседателот на Комисијата. Високиот претставник ја води целосната заедничка надворешна и безбедносна политика на Унијата. Тој, од една страна, претседава со Советот за надворешни работи и постапува по налог на Советот, а, од друга страна, како еден од потпретседателите е член на Европската комисија („Двојна функција“).

Хуманитарна помош: ЕУ во светот се наоѓа на прво место на списокот на оние земји и организации кои даваат хуманитарна помош во кризните региони. Со цел поефикасно дејствување, ЕУ, во 1992 година, формираше Канцеларија за хуманитарна помош (ЕЦХО). Канцеларијата во меѓувреме прерасна во Генерална дирекција за хуманитарна помош. Целта на давање хуманитарна помош е обединување на итна помош, рехабилитација и развој. Акциите, меѓу другото, опфаќаат здравствени програми, отстранување на мини, помош со прехранбени производи, како и мерки за решавање на конфликти, а тие во поголем дел се спроведуваат во заедничка координација со другите меѓународни и невладини организации.

Интервентни цени: Во Заедничката земјоделска политика (КАП), цените на најважните земјоделски производи можат да паднат само до определена долна граница, имено до интервентната цена. Бидејќи владините служби за интервенција се обврзани по интервентната цена да ја купат секоја понудена количина, истата има функција на ценовна гаранција за производителот. Во рамки на реформите на КАП од 1992 година и 2003 година, како и на Агенда 2000, интервентните цени беа значително намалени, а делумно заменети со субвенции.

Млади во акција: Програмата Млади во акција е продолжение на поранешните програми и мерки на ЕУ во делот на младите. Цел е јакнење на граѓанската свест, солидарноста и демократскиот ангажман кај младите, како и да им се помогне за постигнување на поголема мобилност и соработка во Европа. Од парите за помош – во периодот помеѓу 2007 и 2013 година (885 милиони евра) – профитираат, пред сè, младински иницијативи, движења на млади и европски волонтерски служби. Млади во акција се опслужува од страна на одделни национални агенции: Адреса за контакт: Büro Jugend für Europa, Godesberger Allee 142-148, 53175 Bonn. Интернет: www.jugendfuereuropa.de

Движење на капитал: Под движење на капитал се подразбираат движењата на капитал помеѓу државите со различни валути. Поради влијанието врз платниот биланс, а со самото тоа и врз стабилноста на валутите на земјите, движење на капиталот помеѓу земјите често е предмет на ограничувања. Во рамките на програмата за создавање на внатрешен пазар била предвидена целосна либерализација на движењето на капитал (член 56 од ДЕЗ) во земјите-членки на ЕУ, која и е остварена во 1990 година. Покрај тоа, ЕУ се залага и за либерализација на движењето на капитал помеѓу земјите-членки на ЕУ и трети земји.

Заштита од катастрофи: Во член 196 од Договорот за функционирањето на ЕУ, Договорот од Лисабон ја етаблира соработката во областа на заштитата од катастрофи. Цел е спречување на природни катастрофи, како и заедничко справување со истите преку дополнителни мерки на ЕУ.

Јадро на Европа: Со зголемување на бројот на земјите-членки и со хетерогеноста поврзана со истото, ЕУ е во опасност да ја изгуби својата способност за дејствување и понатамошно развивање. Шојбле/Ламерс документот, кој беше поднесен во 1994 година, ја отвори расправата дали дел од земјите-членки – како кај Економската и монетарна унија – треба да оди напред во однос на други во одредени делови на процесот на интеграција. Спорно е дали вакво јадро на Европа, односно поинакви форми на интеграција во фази би довело до поефикасни резултати и зголемена флексибилност, или, пак, би можело да претставува иницијална каписла за поделба на ЕУ, бидејќи резултатот би бил различни „класи“ на земји-членки. Во член 43-45 од ДЕУ се формулираат услови под кои може да се спроведуваат форми на засилена соработка.

Начело на кохерентност: Согласно со член 3 од ДЕУ, Унијата располага со единствена институционална рамка која обезбедува кохерентност и континуитет на мерките чија цел е остварување на нивните цели, а истовремено гарантира зачувување и натамошен развој на заедничките придобивки. Член 11 од ДЕУ предвидува земјите-членки на Европската унија, во рамките на соработката во областа на Заедничката надворешна и безбедносна политика да се воздржуваат од какво било дејствување „кое би било спротивно со интересите на Унијата или би можело да ѝ наштети на нејзината ефикасност како кохерентна сила во меѓународните односи“. На овој начин треба да се обезбеди висок степен на согласност помеѓу политичките области пренесени во надлежност на Заедницата и оние кои се организирани на меѓудржавно ниво.

Кохезионен фонд: Кохезиониот фонд кој е формиран во 1993 година, согласно со член 161 од ДЕЗ, дава финансиска помош во областа на животната средина и на сообраќајната инфраструктура. Средствата од фондот можат да ги користат само земјите-членки на ЕУ чиј бруто национален производ изнесува помалку од 90% од просекот на ЕУ. Сепак, поддршката е врзана со запазувањето на правилата за конвергентност на ЕМУ (буџетски дефицит под 3% од БДП). Кохезиониот фонд ја следи

целта за намалување на диспаритетот помеѓу националните економии во ЕУ. Во периодот помеѓу 2007 и 2013 година, Кохезиониот фонд располага со над 70 милијарди евра.

Комитологија: Поимот комитологија се однесува на начинот на управување од страна на Советот со извршните надлежности на Комисијата. Според договорот за ЕЗ, Европската комисија по правило е надлежна за спроведување на одлуките што ги донесува Советот (член 202 од ДЕЗ). Советот им го доверува спроведувањето на истите на комитетите составени од национални експерти. Во зависност од чувствителноста на односниот сектор, тие ја помагаат извршната работа на Комисијата преку советување, соодлучување или преку регулирање на работата. Оваа постапка треба да обезбеди целосна усогласеност на мерките со условите во земјите-членки на ЕУ. Врз основа на т.н. „Комитолошка одлука“, донесена во јули 1987 година, Советот имал можност да одлучи кој комитет ќе го ангажира. Тој настојувал за тоа да го овласти регулаторниот комитет, кој би можел да ги укине мерките на Комисијата и потоа повторно да ги врати до Советот за одлучување. Во 1999 и во 2006 година беа донесени нови комитолошки одлуки од страна на Советот. Тие содржат критериуми за изборот на постапки од комитетот и ги уредуваат модалитетите за исполнување на извршните надлежности. Новата постапка им дава подеднаква важност на двата законодавни органи во однос на контролата на Комисијата при исполнување на извршните надлежности, барем во областите кои се составен дел на постапката за соодлучување.

Климатски пакет на ЕУ: Со усвојувањето на интегриран климатски пакет, Комисијата на почетокот на 2008 година формулираше амбициозни цели за намалување на емисиите на CO₂ во периодот по 2012 година. Пакет-мерките предвидуваат три тежишта: основање на внатрешен пазар за енергија, забрзана промена и преоѓање на носители на енергија кои испуштаат помало количество на CO₂, како и ефикасно користење на енергија. Меѓу другото, емисиите до 2020 година треба да бидат намалени за најмалку 20 % (во споредба со 1990 година), а уделот на обновливи енергии треба да се зголеми на 20 %. Освен ова, индустријата во иднина треба да плаќа прогресивно за загадувањето на животната средина. На овој начин ЕУ би била претходник во справувањето со глобалните климатски промени. Фактичкото спроведување на климатскиот пакет против отпорот во индустријата и неколку земји-членки, а и покрај последиците

од финансиската криза, може да се смета за лакмусова хартија за еколошко-политичката веродостојност на Европа.

Компромис од Јанина: Компромисот од Јанина е поврзан со неформална средба на министрите за надворешни работи во март 1994 година. Според истиот, едно малцинство на земји-членки во Советот кое не го задоволува критериумот на блокирачко малцинство при гласање со квалифицирано мнозинство, може да оствари временско ограничено преговарање околу одлуките. Јанинската клаузула која стана излишна со Договорот од Лисабон беше предуслов за согласноста при преговорите со Полска и е ставена во објаснувањето кон договорот. Гласањето со двотретинско мнозинство од април 2017 година значи дека надгласаното малцинство, кое застапува најмалку 55% од бројот на населението или бројот на земјите-членки, што е потребно за блокирачкото мнозинство, може да побара дополнителни преговарања за „соодветен период“ кој не е прецизно дефиниран. Кај одлуки со двотретинско мнозинство пред 2017 година се применува квотата од 75% на населението или земјите-членки. Покрај ова, според Договорот од Ница, само една држава може да побара гласање.

Конструктивно воздржување: Во областа на заедничката надворешна и безбедносна политика, Договорот за ЕУ предвидува едногласно донесување на одлуките во Советот. Секој член на Советот може да се воздржи од гласање или да даде формално објаснување. На овој начин може да се донесе одлука која е обврзувачка за Унијата, но не и за државата која се воздржала од гласање. Ако бројот на воздржани гласови премине една третина од гласовите во Советот, одлуката може не да се усвои (член 23 од ДЕУ).

Критериуми за конвергентност: Критериумите за конвергентност кои беа утврдени во Договорот од Мастрихт служат како предуслови за пристапување кон Економската и монетарна унија (ЕМУ), која започна на 1 јануари 1999 година. Предуслов за учество во ЕМУ е секоја држава да (а) може да докаже долгорочна стабилност на цените, (б) да нема прекумерен буџетски дефицит, (в) во рамки на Европскиот монетарен систем (ЕМС) во текот на две години да не предизвика нестабилност на девизниот курс, и (г) каматната стапка на долгорочните кредити да е најмногу 2% поголема од каматните стапки во земјите со најстабилни цени (член 121 од ДЕЗ). Во мај 1998 година, шефовите на држави и на влади на земјите-членки на ЕУ утврдија дека вкупно 11 земји ги исполниле критериумите за конвергентност до

1997 година и дека од 1999 година можат да учествуваат во ЕМУ. По две години и Грција ги исполни критериумите – со манипулации, како што е познато денес – и може да учествува во ЕМУ како дванаесетта земја. Во меѓувреме, на ЕМУ ѝ се приклучија уште четири други земји. Пактот за стабилност и раст, кој беше склучен во 1997 година, предвидува обврска за долготрајно исполнување на критериумите за конвергентност со цел да се помогне зачувување на стабилноста на еврото.

Критериуми од Копенхаген: Критериумите од Копенхаген, кои беа договорени од страна на Европскиот совет во 1993 година, формулираат три критериуми кои мора да бидат исполнети од страна на земјите-пристапнички, пред да можат да пристапат кон ЕУ. Најпрво државата треба да гарантира демократија, владеење на правото, човекови права и заштита на малцинствата, како и да располага со стабилни институции. Како второ, мора да докаже постоење на функционална пазарна економија и да е дорасната на конкуренцијата во рамките на внатрешниот пазар. Како трето, земјата мора целосно да го има преземено правото на ЕУ и да ги поддржува целите на ЕУ. Во врска со исполнувањето на овие критериуми и за времето на задачата за новите членови одлучува Европската унија.

Протокол од Кјото: Протоколот од Кјото, кој беше потпишан во 1997 година, претставува рамковна спогодба на Обединетите нации за климатска заштита. Со него се предвидува намалување на гасовите на стаклена градина за најмалку 5% до 2012 година, споредено со нивото во 1990 година. Додека повеќето индустриски земји мора силно да ги намалат своите емисии, други земји не смеат да го надминат нивото на емисии од 1990 година; на земјите во развој не им се поставени ограничувања. Европската унија важи за еден од претходниците на климатската заштита и во 2002 година го ратификуваше Протоколот кој беше нападнат од страна на САД. За влегување во сила на истиот беше потребна ратификација од 55 земји кои заедно испуштаат повеќе од 55% од емисиите на CO₂. По ратификацијата од страна на Русија, Протоколот од Кјото официјално влезе во сила на 16 февруари 2005 година. Во рамки на преговорите за протокол кој би следел по Протоколот од Кјото за периодот по 2012 година, ЕУ се обврза да ги намали своите емисии до 2020 година за 30% во однос на 1990 година.

Доживотно учење (ДУ): Образовната програма ДУ ги опфаќа образовните програми на ЕУ, Сократ и Леонардо, кои завршија во 2006

година и ги продолжува понатаму. Таа ги содржи компонентите Комениус (школско образование), Ерасмус (високо образование), Леонардо (стручно образование) и ГРУНДТВИГ (образование за возрасни). Во периодот од 2007 до 2013 година на располагање се ставени вкупно 7 милијарди евра. Адреса за контакт: DAAD, Kennedyallee 91-103, 53175 Bonn. Интернет: <http://eu.daad.de/eu/>

Безбедност на прехранбени производи: Новиот закон за прехранбени производи, кој беше донесен во 2002 година, како и основањето на Европската агенција за безбедност на прехранбените производи во 2003 година, го појаснија заемното значење на здрава храна во Европската унија. Централна задача на Агенцијата, која е сместена во Парма, Италија, е информирање на граѓаните и на политичарите, изработка на независни мислења за безбедност на прехранбените производи, собирање и анализа на податоци за потенцијалните ризици, како и постојан дијалог со јавноста. Адреса: Largo N. Palli 5/A, I-43100 Parma. Интернет: www.efsa.europa.eu

Лајф: Со усвојувањето на регулативата во 1992 година се донесе и одлука за создавање на единствен инструмент за финансирање на заштитата на животната средина (Лајф). Лајф има за цел да осигури учество на земјите-членки во финансирањето на приоритетните мерки за заштита на животната средина во Заедницата и во рамките на меѓународната соработка. За новата фаза на инструментот, кој сега се нарекува Лајф+, во периодот од 2007 до 2013 година на располагање се ставени вкупно 2,14 милијарди евра. Се финансираат мерки во трите области „Природа и биолошка разновидност», „Политика на животна средина и административна пракса», како и „Информации и комуникација».

Лисабонска агенда: Во март 2000 година, Европскиот совет донесе одлука за т.н. Лисабонска агенда. На овој начин Европа до 2010 година требаше да стане „најконкурентна и најдинамична економска област во светот – економска област која би била способна да постигне постојан економски раст со повеќе и подобри работни места и поголем социјален соживот“. Меѓу другото, на овој начин треба да се постигне вработување за сите. За да се постигнат овие цели беше формулирана „Лисабонската стратегија“. Таа опфаќа области, како што се структурни реформи, мерки за вработување, истражување, образование или олеснет пристап до интернет.

Спогодба од Ломе: Спогодбата од Ломе претставува мултилатерална трговска и развојна спогодба склучена помеѓу земјите од ЕУ и 71 земја во развој во африканскиот, карипискиот и пацифичкиот регион (АКП земји). На тој начин земјите од АКП-регионот се асоцираат со земјите-членки на ЕУ и покрај финансиската помош се стекнуваат и со значителни трговски бенефиции при извозот на добра во ЕУ. Спогодбите беа јадро на развојната политика на ЕУ. Ломе I е потпишана во 1975 година за период од пет години, по што следуваа Ломе II (1980), Ломе III (1985), а во 1990 година Ломе IV за период од десет години, со вкупна финансиска рамка од 14,625 милијарди евра за периодот меѓу 1995 и 2000 година. Главно тежиште на спогодбите е долгорочниот развој на засегнатите трети земји. Од Ломе IV се склучени и договори за заштита на човековите права и за развој на демократијата. Продолжение на Спогодбата од Ломе е Спогодбата за партнерство од Котону, потпишана во 2000 година.

Луксембуршки компромис: Согласно со Договорот за ЕЕЗ, почнувајќи од 1 јануари 1966 година, Советот требаше од едногласно донесување одлуки да премине на систем на одлучување со мнозинство гласови. Меѓутоа, Француската влада го одби овој предлог. Бидејќи на 1 јули 1965 година не беше постигнат договор за спорни прашања за финансирање на земјоделството, Владата на Франција, со цел да го спречи донесувањето одлуки, го повлече својот претставник од Советот. „Политиката на празен стол“ беше првата голема криза на ЕЗ. Таа заврши во јануари 1966 година со постигнување на т.н. Луксембуршки компромис. Со него се утврдува дека во случај на постоење „исклучително значајни интереси на некоја држава“, таа не смее да биде едноставно надгласана, туку дека „расправата мора да се продолжи сè до постигнувањето консензус“. Отворено останува прашањето кои се значајни национални интереси и на кој начин ќе се постигне договор во случај на несогласување. Во годините што следуваа повеќе земји-членки се повикаа на Луксембуршкиот компромис и на тој начин спречија донесување на некои одлуки. Со усвојувањето на Единствениот европски акт, со кој меѓу другото е подобрена постапката за донесување одлуки, земјите-членки повеќе не се повикуваат на Луксембуршкиот компромис.

Медиа: Медиа (Measures to Encourage the Development of the Audio-visual Industry) претставува програма за развој на аудиовизуелната индустрија во Европската унија, која служи за изградба на конкурентни структури. Се поддржува образование и усовршување на филмските

работници, развој на филмски проекти, како и пласман на програмата во цела Европа. За актуелната фаза на проектот, Медиа 2007, предвидени се вкупно 755 милиони евра.

Мнозински одлуки: Мнозинските одлуки во процесот на европска интеграција се предвидени уште со Договорите од Рим. До влегувањето во сила на Единствениот европски акт (ЕЕА) во 1987 година, повеќето одлуки во Советот се носеа едногласно. Оттогаш постојано се развиваат можностите за гласање со квалификувано мнозинство. Додека со ЕЕА квалификуваното мнозинство се предвидува исклучиво за одлуки поврзани со комплетирањето на внатрешниот пазар, Договорите од Мастрихт, од Амстердам и од Ница воведоа и други теми во мнозинското одлучување. Договорот од Лисабон, кој беше потпишан во 2007 година, го предвидува мнозинскиот модел на одлучување како стандарден модел. Сепак, остануваат некои области каде што земјите-членки не се подготвени да се откажат од суверенитетот.

Третман на најповластена нација: Клаузулата за третман на најповластена нација ја обврзува една земја, сите трговско-политички бенефиции што ќе ѝ ги даде на друга земја, да ѝ ги даде и на земјата со која е договорен третман на најповластена нација. Овој принцип е составен дел на ГАТТ, како и на други трговски договори.

Конференција во Месина: На Конференцијата што се одржа на 1 и 2 јуни 1955 година во Месина на која учествуваа шест министри за надворешни работи на Европската заедница за јаглен и челик е договорено да се започнат преговори за интеграција во другите сектори според моделот на Монтан унијата. Како резултат на оваа одлука произлегоа Договорите од Рим за основање на Европската економска заедница и на Европската заедница за атомска енергија, кои беа потпишани на 25 март 1957 година.

Барање за изгласување недоверба: Според член 201 од ДЕЗ, Европскиот парламент може со двотретинско мнозинство на своите пратеници да усвои барање за изгласување недоверба на Европската комисија. Во тој случај членовите на Комисијата се должни да поднесат колективна оставка. Не е возможно да се поднесе барања за изгласување недоверба на одделни членови на Комисијата. Во јануари 1999 година за само неколку гласови не се изгласа недоверба на Комисијата. Сепак, два месеца подоцна, членовите на Европската комисија за прв пат поднесоа колективна оставка, откако независниот „Советот на мудреци“, кој беше ангажиран за испитување на забелешките

за нивната работа, ги обвинил за колективна неспособност. За да се отстрани недостатокот дека Комисијата може да поднесе само колективна оставка, претседателот на Комисијата, Романо Проди, кој стапи на должност во 1999 година, ги обврза сите комесари, во случај да направат поголеми пропусти, да поднесат оставка на негово барање. Со Договорот од Ница, овој недостаток е отстранет: според член 217 од ДЕЗ, претседателот на Комисијата може, во согласност со колегиумот, да побара оставка на одделни членови на Комисијата.

Постапка на соодлучување: Со постапката на соодлучување, која беше воведена со Договорот од Маастрихт, Европскиот парламент доби на значење во споредба со останатите постапки на соодлучување. Според неговите одредби, правните акти се донесуваат во повеќестепенни постапки помеѓу Советот на ЕУ и Европскиот парламент. Доколку и по втора расправа во Парламентот постојат несогласувања помеѓу двата органа, Советот може да свика Комитет за усогласување во спорот. Доколку и во овој случај не се постигне согласност, правниот акт не може да се донесе против волјата на мнозинството членови на Парламентот. Со секоја реформа на Договорите од Рим беа проширени областите во кои се одлучува со постапка на соодлучување со квалификувано мнозинство на Советот (член 251 од ДЕЗ).

Национални парламенти: Со потпишувањето на Договорот од Лисабон во 2007 година, националните парламенти за прв пат стапуваат на сцена во процесот на одлучување на ЕУ (член 12 и протокол од ДЕУ/Л). Тие содржат права за зачувување на своите надлежности: таканаречениот систем за рано предупредување ја обврзува Комисијата да ги информира националните парламенти за новото законодавство. Тие можат да поднесат приговор доколку утврдат повреда на принципот на супсидијарност. Покрај ова, Комисијата им укажува на парламентите на земјите-членки на предлози во рамки на клаузулата за флексибилност. Во премостувачката клаузула, која предвидува поедноставени промени на постапките за одлучување, на националните парламенти им се дава право на приговор (член 48 став 7 од ДЕУ/Л). Покрај ова, а во поглед на повеќе информации и транспарентност, Уставниот договор предвидува зголемени обврски за информирање. Според ова, Комисијата до националните парламенти доставува законски предлози, стратегии и програми. Советот поднесува дневни редови и резултати и пред носење на одлуки ги запазува роковите, кои на Националните парламенти им овозможуваат да реагираат.

НАТО: НАТО (North Atlantic Treaty Organization) е основан на 4 април 1949 година во Вашингтон, како колективен пакт за безбедност. Составен дел на договорот се интегрирани воени командни институции, обврска за меѓусебно давање на воена помош, како и поинтензивна политичка, економска и културна соработка. НАТО го основаа следниве држави: Белгија, Данска, Франција, Велика Британија, Исланд, Италија, Канада, Луксембург, Холандија, Норвешка, Португалија и САД. Подоцна им се придружуваат Грција (1952), Турција (1952), СР Германија (1955) и Шпанија (1982). Франција (1966) и Грција (1974) повторно го напуштија воениот дел на интеграцијата. По завршувањето на Студената војна се измени улогата на НАТО. Отворањето на Сојузот се случи во 1998 година, кога како први држави од поранешниот Источен блок, членки на НАТО-пактот станаа Полска, Унгарија и Чешка. На крајот од 2008 година НАТО имаше 26 земји-членки. Адреса: В-1110 Brüssel. Интернет: www.nato.int

Нето-плаќачи/корисници: Иако ЕУ се финансира од сопствени средства и ги следи европските цели, разликите меѓу средствата кои некоја земја ги уплаќа во фондот за финансирањето на ЕУ и средствата кои од тој фонд подоцна ги добиваат назад, води до разни дискусии. Бидејќи трошоците за земјоделство го сочинуваат најголемиот дел од буџетот, аграрните земји се наоѓаат во повластена положба. Во 1983 година, Велика Британија успеа да издејствува попуст кој и денес сè уште важи. Предводени од Германија, во последните неколку години, повеќето „нето-плаќачи“ се залагаа за преиспитување на системот за финансирање на ЕУ. Во изминативе години Сојузна Република Германија беше најголемиот нето-плаќач во ЕУ. Но како земја-извозничка Германија има и најмногу корист од заедничкиот пазар.

Слобода на основање и избор на седиште на претпријатие: Слободата на основање и избор на седиште на претпријатие им дава право на граѓаните на ЕУ да се населат во друга земја-членка на ЕУ со цел да вршат индустриска, земјоделска или самостојна дејност (член 43-48 од ДЕЗ). Иако почнувајќи од 1 јануари 1970 година постои забрана за ограничување на слободата на основање и избор на седиште на претпријатија, сепак, постојат вакви ограничувања преку различни регулативи за вршење професионални дејности и различни национални прописи кои важеле за регистрирање на претпријатија. Со усогласување и меѓусебно признавање на завршеното образование и стекнатите дипломи, во поголем дел од областите овие пречки беа отстранети во 1992 година.

Нордиски совет: Членки на Нордискиот совет, кој беше формиран во 1952 година, со седиште во Хелсинки, се Данска, Исланд, Норвешка, Финска и Шведска. Нордискиот совет ја организира и ја зајакнува соработката на нордиските земји. Советот се покажал успешен при создавање на пасошка и на царинска унија и на единствен скандинавски пазар на трудот. Нордискиот совет се одликува со неформален карактер на својата соработка. Формите на поблиска соработка, како, на пример, целта за создавање нордиска економска унија, не можеле да бидат реализирани, поради разликите во надворешно-политичката поврзаност. Интернет: www.norden.org

Нормирање: Европските комисии за нормирање се нарекуваат ЦЕН (Европски комитет за стандардизација), ЦЕНЕЛЕК (Европски комитет за електротехничка стандардизација) и ЕТСИ (Европски институт за телекомуникациски стандарди). Заедничката европска институција за стандардизација има седиште во Брисел и е здружение на националните организации за стандардизација на ЕУ и ЕФТА. Во ЕУ, Комисијата и Советот го дефинираат профилот на барање (на пример, заеднички правила кај безбедносните и кај здравствените барања, минимални стандарди кај заштитата на потрошувачите) за производи, кој подоцна се спроведува од страна на европските комисии за стандардизација. Со овие европски норми кои ги заменуваат националните норми се поттикнува усогласување на прописи за производите.

ОЕЦД: Организацијата за економска соработка и развој (Organization for Economic Cooperation and Development), формирана во 1961 година, претставува организација на меѓудржавна соработка на индустриските држави кои имаат воспоставено пазарна економија. Нејзина главна цел е да ја координира економската, трговската и развојната политика. 20 земји-членки на ЕУ се составен дел на 30-те земји-членки на ОЕЦД. Адреса: 2, rue André Pascal, F-75775 Paris Cedex 16. Интернет: www.oecd.org

Отворен метод на координација: Инструментот на отворениот метод на координација за прв пат се споменува од страна на Европскиот совет во Лисабон во 2000 година. Се опишува како постапка која „ треба да им биде од помош на земјите-членки при постепениот развој на нивните сопствени политики“. Централни составни делови на оваа постапка се утврдување на заеднички насоки со временски план, одредување на квантитативни и квалитативни индикатори, спроведување на овие насоки во националната и во

регионалната политика преку национални акциски планови; како и редовен надзор и оценување на процесот, со цел меѓусебно учење. Отворената координација сè уште нема правен статус. Договорените цели политички ги обврзуваат земјите-членки. Но, бидејќи врз основа на надзорот над националното спроведување на европско ниво тие де факто се обврзувачки, на овој метод од страна на неколку засегнати страни се гледа критички како можност за проширување на европските надлежности. Во Договорот од Лисабон координацијата се споменува договорно (член 2 став 3 од Договорот за функционирање на Европската унија).

Еколошка контрола: По усвојувањето на регулативата за спроведување на еколошка контрола во 1995 година, претпријатијатие може најмалку секоја трета година да бидат предмет на контрола од страна на независна институција што за тоа е акредитирана од државата, што покажува дека може да се постигне високо ниво на заштита на животната средина. На претпријатијата им се дозволува во насловите на своите писма да внесат соодветен еколошки симбол на ЕУ.

ОЛАФ: Како резултат на измамите со средства од Службата за хуманитарна помош (ЕКО), Европскиот парламент во 1998 година го предложи формирањето на Биро за борба против измами, ОЛАФ (Office de la lutte anti-fraude). Покрај пренесените задачи кои досега ги имаше Службата за координација при спречување на измами, УКЛАФ, ОЛАФ како нејзин наследник спроведува истраги за корупција и измама во сите органи на Европската унија. Кај истрагите кои ги надминуваат овие надлежности, Службата соработува со правните служби на земјите-членки на ЕУ. Иако Службата, која е формирана на 1 јуни 1999 година, е сместена во просториите на Комисијата, таа во целост оперативно е независна. Интернет: http://ec.europa.eu/anti_fraud/

Омбудсман: Согласно со член 195 од Договорот за ЕЗ, Европскиот парламент во текот на својот мандат бира Народен правобранител кој прима жалби од секој граѓанин на Унијата за работата на органите или на институциите на Унијата. Кај жалби кои се оправдани, Народниот правобранител може да покрене истрага. Резултатите од истрагата им ги соопштува на Парламентот и на органот на кој се однесува жалбата. Во јули 1995 година, Финецот Јакоб Магнус Содерман беше избран од страна на Европскиот парламент за прв Народен правобранител. Негов наследник од април 2003 година е Гркот П. Никифорос Диамандурос. Адреса: 1, Avenue de Président Robert Schuman, F-67001 Straßburg Cedex. Интернет: www.euro-ombudsman.eu.int

Право на изземање (opting-out): За да ѝ се овозможи на Данска, и покрај неуспешниот референдум, ратификација на Договорот од Мастрихт, Европскиот совет во декември 1992 година со резолуција пропишува посебни прописи за Данска, содржани во Протоколот 5 од Договорот за основање на ЕУ. Со ова Данска не е обврзана да учествува во третата фаза од Економската и монетарна унија (ЕМУ); да учествува во подготовките и во спроведувањето на заедничка одбранбена политика; да го намалува значењето на националното државјанство во корист на востановеното граѓанство на Унијата. Во случај на пренесување на надлежностите на ниво на Унијата во делот на правда и внатрешни работи, неопходна е согласност од страна на данскиот парламент, и тоа со пет шестини од сите гласови, или, пак, да се организира уште еден референдум. Други протоколи содржат посебни одредби за Велика Британија, која, исто така, не е обврзана да учествува во ЕМУ (Протокол 16 ДЕЗ) и која не мора да учествува во активностите на Унијата предвидени со Дел IV од ДЕЗ (Протокол 4 ДЕУ).

Проширување кон исток: Последните проширувања на Европската унија најчесто – иако непрецизно – се нарекуваат проширување кон Исток. Преговорите за членство со Естонија, Полска, Словенија, Република Чешка, Унгарија, Кипар (сите од 1998 година), Летонија, Литванија, Малта и Словачка (сите од 2000 година) завршија на 1 мај 2004 година со членство во ЕУ. Во 2007 година се приклучија и Бугарија и Романија. Со овие проширувања Европската унија се прошири на 27 земји-членки. На овој начин младите демократии од Централна и од Источна Европа успеаја да постигнат значителен успех во својата демократска трансформација. Со Турција и Хрватска се преговара од 2005 година. Македонија доби статус на земја-кандидатка за членство во Унијата. Проширувањето кон Исток за Унијата претставува значително зголемување на нејзината хетерогеност, како и слабеење на институционалните можности за дејствување. Ова во Договорот од Лисабон е опфатено, меѓу другото, со реформа на постапката за одлучување.

Паневропска унија: Паневропското движење е здружение за развивање на паневропската идеја. Основано е во 1992 година од страна на австрискиот гроф Куденхоф-Калерги, кое по Втората светска војна повторно е активирано. Цел на Паневропската унија е создавање на Соединети држави на Европа. Адреса: Paneuropa-Union Deutschland, Dachauer Straße 17, 80335 München. Интернет: www.paneuropa.org

Договорите од Париз: Договорите од Париз, кои влегуваат во сила на 5 мај 1955 година, и чии потписници се Белгија, СР Германија, Франција, Велика Британија, Италија, Канада, Луксембург, Холандија и САД ја регулираат соработката помеѓу СР Германија и Западните сили. Со нивното потпишување заврши режимот на окупација, а на СР Германија во поголем дел ѝ е вратен суверенитетот. Покрај ова, Договорите од Париз ја регулираат одлуката за пристапување на СР Германија кон НАТО-пактот и пристапување на Бриселскиот пакт кон Западноевропската унија, како и дополненијата на Договорот за Германија.

Премостувачка клаузула: Со премостувачката клаузула во Договорот од Лисабон во иднина се нуди можноста постапката за одлучување во ЕУ да се подобри без постапка за промена на договорот. Со едногласни одлуки, Европскиот совет во делот на едногласноста од третиот дел на Уставниот договор може да воведо мнозинско одлучување и таму предвидените посебни законодавни постапки да ги пренасочи во редовната законодавна постапка, без притоа да мора на Меѓувладината конференција да ја помине обемната постапка за промена на договорот (член 48 од ДЕУ/Л).

Петерсбуршка декларација: Петерсбуршката декларација, усвоена на 19 јуни 1992 година, претставува етапа на преминување на Западноевропската унија (ЗЕУ) во одбранбена компонента на Европската унија и во европски столб на Атлантската алијанса (НАТО). Декларацијата на Советот на министри на ЗЕУ, меѓу останатото, предвидува ЗЕУ во иднина да не учествува само во акциите на „сини шлемови“ под раководство на Обединетите нации или на Организацијата за безбедност и соработка во Европа (ОБСЕ), туку и под одредени услови да земе учество во воени акции за „воспоставување мир“ (член 17 од ДЕУ). За подготовка на овој вид на активен придонес за одбраната беше договорено формирање на воена команда за планирање.

Право на петиција: Врз основа на член 21 и 194 од ДЕЗ, граѓаните на ЕУ можат да поднесуваат петиции до Европскиот парламент за работи кои непосредно ги засегаат и спаѓаат во делокругот на дејствување на Заедницата.

ФАРЕ (Помош за реструктурирање на економијата на Полска и Унгарија): Програмата за помош за економското реструктурирање на источноевропските држави, која беше започната

во 1989 година од страна на 24 земји, беше најважен инструмент за приближување кон ЕУ. ФАРЕ се концентрираше на институционалната помош и на финансирањето на инвестиции. Вкупно 13 држави добија средства од ФАРЕ. Во својата последна фаза, од 2000 до 2006 година, програмата имаше на располагање 10 милијарди евра. Од 2007 година ФАРЕ и останатите програми за приближување се заменети со новиот претпристапен инструмент (ИПА). Тој се состои од пет компоненти: Помош во период на транзиција и институционална надградба, Прекугранична соработка, Регионален развој, Развој на човечки ресурси и Рурален развој.

Политички и безбедносно-политички комитет (ПБПК):

Во рамките на Меѓувладината конференција за Договорот од Ница, Политичкиот комитет премина во ПБПК. Врз основа на член 25 од ДЕУ, ова тело кое се состои од претставници на земјите-членки ја следи меѓународната состојба и со мислења помага за утврдување на политиките. Комитетот се занимава со сите аспекти на заедничката надворешна и безбедносна политика и ја презема политичката контрола и стратешкото раководење на операции за справување со кризи.

Претседател на Европскиот совет: Договорот од Лисабон кој беше потпишан во 2007 година предвидува Европскиот совет во иднина да биде орган на ЕУ. За посилно врзување и персонализирање на европската политика, досегашното полугодишно претседателство се заменува со изборно претседателство (член 15 од ДЕУ/Л). Претседателот се избира со квалификувано мнозинство на период од две и пол години. Тој има право на еден реизбор. Тој ги подготвува седниците на Европскиот совет, ги води и поднесува извештаи за истите. Тој, независно од надлежностите на Високиот претставник на Унијата за надворешна и безбедносна политика, ги штити интересите на Унијата кон надвор. Заедно со Високиот претставник и со Претседателот на Комисијата ја сочинуваат раководната тројка на ЕУ.

Привилегирано партнерство: Привилегираните партнерства се однесуваат на посебните односи или на тесни врски на ЕУ со другите држави. Постојни примери за форми на привилегирано партнерство се соседската политика на ЕУ или договорите за асоцијација меѓу ЕУ и земјите од АКП регионот. Во политичка смисла, привилегираното партнерство се нарекува и алтернатива за полноправно членство во ЕУ, на пример, во однос на Турција или на Украина. Притоа, досега

остана нејасно кои конкретни елементи би можеле да бидат оживеани со ваква форма на привилегирано партнерство.

Квалификувано мнозинство: Советот на ЕУ одлучува едногласно, со просто или со квалификувано мнозинство на гласови. Преку Единствениот европски акт, Договорот од Мастрихт (1993), Договорот од Амстердам (1999), Договорот од Ница (2003), како и Договорот од Лисабон кој беше потпишан во 2007 година, проширени се сите области во кои одлуките се донесуваат со квалификувано мнозинство на гласови. Досегашните барања за постигнување на квалификувано мнозинство малку се зголемија со влегувањето во сила на Договорот од Ница. Во зависност од големината, земјите-членки на ЕУ имаат меѓу 3 и 29 гласови. По пристапувањето на Бугарија и Романија, квалификувано мнозинство има најмалку 258 од 345 гласови. За постигнување на квалификувано мнозинство е потребно и мнозинство на земјите-членки. Покрај ова, една земја-членка може да побара испитување дали ова квалификувано мнозинство опфаќа и мнозинство од најмалку 62% од вкупниот број на жители на ЕУ. За во иднина ЕУ да стане поспособна за дејствување, Договорот од Лисабон предвидува да ги поедностави барањата во однос на квалификуваното мнозинство од ноември 2014 година и мнозинските одлуки да бидат стандард. За квалификувано мнозинство е потребна согласност од 55% од земјите-членки, кои истовремено претставуваат 65% од населението на ЕУ.

Рамковна програма за наука и истражување: Основа и инструмент за развој на заедничката политика во областа на истражување и технологија почнувајќи од 1984 година претставува Рамковната програма за истражување и технолошки развој. Врз основа на истата се утврдуваат целите, приоритетите и финансискиот обем на помошта за истражување на ЕУ и со петгодишен план на важност ја зголемуваат безбедноста во планирањето во овој дел. Седмата рамковна програма (2007-2013) располага со фонд од 50,5 милијарди евра. Се стреми кон воспоставување на Европски центар за истражување, кој се базира на интегрирани прекугранични програми за истражување во повеќе стручни области. Четири области се обележје на рамковната програма: Во делот соработка се врши заедничко истражување во областите здравство, прехранбени производи, земјоделство и рибарство, биотехнологија, информациски и комуникациски технологии, наноауки, нанотехнологији, материји и нови производни технологии, енергија, животна средина, сообраќај,

социјални, економски и општествени науки, безбедност и вселена. Најважна иницијатива во делот на идеи е основањето на Европски истражувачки совет за интензивирање на пионерското истражување. Во делот на луѓе се поттикнуваат човечки ресурси. Во областа на капацитети се инвестира во истражувачки инфраструктури, развој на истражувачки капацитети во мали и средни претпријатија, на кластери на знаење и наука во европските региони, како и унапредување на науката во општеството.

Совет на општините и на регионите во Европа (COPE):

COPE, кој беше формиран во 1950 година, претставува сојуз на 51 национално комунално здружение од вкупно 37 европски држави. На овој начин застапува околу 100.000 општини, градови и окрузи. COPE посредува при за партнерства на европските општини, а преку мерките за јакнење на нивната соработка го поддржува процесот на обединување на Европа. COPE е орган на Конгресот на општините и на регионите во Европа (КОРЕ), кој заседава еднаш годишно и кој под закрила на Советот на Европа претставува форум за размена на искуства, за застапување на политичките интереси и за развој на европските идеи. Адреса за контакт: Lindenallee 13-17, 50968 Köln. Интернет: www.rgre.de

Правни акти на органите на Заедницата: Правните акти на Советот и Комисијата можат да се донесуваат во различни форми: регулативата претставува закон кој непосредно важи во секоја земја-членка; директивата ги обврзува земјите-членки да донесат соодветни прописи, при што начинот и средствата за постигнување на целта се оставени на избор на земјата-членка; Одлуката се однесува по одделни случаи и се применува за сите земји-членки, претпријатија или физички лица и има непосредна правосилност; препораките и мислењата не се обврзувачки. Ова важи и за програмските одлуки на Советот. Разликуваме вкупно 15 форми на различни правни акти.

Правен субјективитет: Со Договорот од Лисабон, Европската унија за прв пат се здобива со правен субјективитет (член 47 од ДЕУ/Л). По влегувањето во сила на Договорот, таа може да склучува граѓанско-правни обврзувачки договори или да стане членка на меѓународни организации.

Меѓувладина конференција: види Постапка за промена на договорите.

Директиви: Директивите се правни акти на органите на Заедницата. Со одлуките на Советот или на Комисијата земјите-членки се обврзуваат, со цел реализација на одредбите содржани во директивите, во определен временски период да ги изменат или да донесат нови национални правни акти.

Договорите од Рим: Договорите од Рим се договори за основање на Европската економска заедница (ЕЕЗ) и на Европската заедница за атомска енергија (Евроатом) и нивните дополнителни протоколи. Потпишани се во Рим на 25 март 1957 година од страна на Белгија, СР Германија, Франција, Луксембург, Холандија и Италија. Пред нив е основана Европската заедница за јаглен и челик (ЕЗЈЧ), која заедно со ЕЕЗ и Евроатом ја сочинуваат Европската заедница. Најважен договор е Договорот за основање на ЕЕЗ – од 1993 година е преименуван во Договор за основање на ЕЗ. Во неговата преамбула се формулирани најважните цели (меѓу другото, блиското поврзување на европските народи, економскиот и социјалниот напредок на државите, постојано подобрување на условите за живеење и работа, зачувување на мирот и слободата). Римските договори влегуваат во сила на 1 јануари 1958 година. Преку Единствениот европски акт, како и Договорите од Мастрихт (1993), Амстердам (1999) и Ница (2003), Римските договори претрпеа четири големи реформи. Со Договорот од Лисабон, кој е потпишан во 2007 година, предвидена е уште една обемна реформа.

Шенгенска спогодба: Меѓудржавната спогодба, која беше склучена во 1985 година во Шенген (Луксембург), предвидува постепено укинување на контролите на внатрешните граници на земјите-членки. Третирањето на барањата за азил и прекуграничната соработка на полициските служби се регулираат со дополнителна спогодба. Првичниот термин за отворање на границите за патнички сообраќај (1990) мораше да биде променет повеќе пати. По воспоставувањето на „Шенгенскиот информациски систем“ (ШИС), кој го олеснува прекуграничното справување со криминалот, на 26 март 1995 година влезе во сила Спогодбата за реализација на Шенгенската спогодба. Таа го предвидува целосното укинување на граничните контроли помеѓу Белгија, Германија, Франција, Луксембург, Холандија, Португалија и Шпанија. Со Договорот од Амстердам (1999) е воведен „Шенгенски Асquis“ во правото на ЕЗ (член 61 – 69 од ДЕЗ, Протокол кон ДЕУ). Во годините што следуваа Шенгенската спогодба беше проширена на сите тогашни 15 земји-членки на ЕУ. Велика Британија и Ирска само делумно го преземаа „Шенгенското асquis“ и ги задржаа

граничните контроли. Целосното преземање на „Шенгенското *acquis*“ е еден од предусловите на земјите-пристапнички; но за укинувањето на граничните контроли е потребна соодветна одлука на Советот. Од 1996 година на Шенгенскиот простор му припаѓаат и Исланд и Норвешка. До крајот на 2008 година, Шенгенскиот простор се прошири на 22 земји од ЕУ, како и на три други држави. И Швајцарија го презема „Шенгенското *acquis*“ и од 12 декември 2008 година ги укина систематските контроли на патници на границите.

Финален акт од Хелсинки: Финалниот акт на Конференцијата за безбедност и соработка во Европа (КБСЕ), кој беше потпишан на 1 август 1975 година, содржи долгорочна, обемна рамковна програма за подобрување на политичките и на економските односи на земјите-учеснички и на соживотот во Европа. Тој е резултат на КБСЕ која заседава од 1973 година – од 1994 година е преименувана во Организација на безбедност и соработка во Европа (ОБСЕ) – во која учествуваат сите европски држави, како и Канада, САД и неколку азиски држави.

Шуманов план: Планот за делумна интеграција, кој беше поднесен од страна на францускиот министер за надворешни работи Роберт Шуман во 1950 година, во 1952 доведе до основање на Европската заедница за јаглен и челик (ЕЗЈЧ). На тој начин се остварени различни интереси: додека Франција имала интерес да се стави германската индустрија за јаглен и челик под заедничка контрола со цел да се спречи можноста за војна во иднина, СР Германија, која сè уште не е суверена држава, ја искористи можноста да биде признаена за рамноправна членка на шесторката, како и можноста за примирје, која се нуди со ваков вид на соработка.

Долна гранична увозна цена: Долните гранични увозни цени се минималните цени по кои можат да се увезуваат земјоделските производи во ЕУ. Цените за земјоделски производи кои се пониски од долните гранични увозни цени се оптоваруваат со прелевмани и царини до тој степен кој е потребен за да се постигнат минималните увозни цени. Цел на оваа мерка е заштита на домашните земјоделци од фармери од трети земји кои произведуваат по пониски цени.

Сократ: Под називот Сократ, помеѓу 1995 и 2006 година се опфатени образовните програми на ЕУ: Еразмо, Лингва и Комениус и истите се дополнети со нови мерки. Од 2007 година образовните програми на ЕУ се преточени во Програмата за доживотно учење (ПДУ).

Клаузула за солидарност: Договорот од Лисабон во член 222 од Договорот за функционирање на Европската унија содржи клаузула за солидарност. Според неа, Унијата и нејзините земји-членки дејствуваат во духот на солидарноста и се поддржуваат меѓусебно со сите расположливи средства, кога некоја земја-членка е засегната од терористички напад или од катастрофа чиј предизвикувач е природата или човекот. Имајќи го предвид терористичкиот напад во Мадрид, Европскиот совет во Брисел, во март 2004 година, донесе одлука за предвремено влегување во сила на Клаузулата за солидарност.

Специјален пратеник: Врз основа на член 18 од ДЕУ, а во врска со заедничката надворешна и безбедносна политика, Советот, доколку смета дека постои потреба, може да назначи посебни пратеници за посебни политички прашања. На овој начин надворешната политика на ЕУ воспоставува непосредни преговарачки контакти, како и подобрен континуитет. Посебни пратеници се назначени за африканскиот регион на Големите езера, за Блискоисточниот мировен процес, за СР Југославија, за Косово и за стабилност и добрососедство во Југоисточна Европа, Јужен Кавказ, како и за функциите предвидени со Пактот за стабилност за Југоисточна Европа.

Социјална повелба и социјален протокол: Европската социјална карта (1961) и Социјалниот протокол кон Договорот од Мастрихт се резултат на поранешните несогласувања на земјите од ЕУ во делот на социјалната политика. Со цел да се запази и социјалната димензија во рамките на внатрешниот пазар, на кој доминира економски начин на размислување, Европскиот совет, на 9 декември 1989 година, донесе одлука за заедничката Повелба за основните социјални права, во која е наведен минимумот на социјалните барања. И покрај тоа што Социјалната повелба не предизвикува никакви правни обврски, сепак, Велика Британија истата ја одби. За да се спроведат целите на Социјалната повелба, Договорот од Мастрихт (1993) се дополни со Социјален протокол. Покрај социјално-политичките одредби на Договорот на ЕЗ, овој протокол овозможува носење на социјално-политички мерки, кои експлицитно важат за Велика Британија. Дури по смена на владата, во 1997 година, Обединетото Кралство го прифати Социјалниот протокол. Со верзијата на Договорот од Амстердам (1999), Социјалниот протокол е вклучен во Поглавје XI од Договорот за основање на ЕЗ (член 136–145 од ДЕЗ).

Спаков извештај: Спаковиот извештај, кој во април 1956 година е доставен на министрите за надворешни работи на земјите-членки на ЕЗЈЧ им препорача основање на Европска економска заедница и на Европска заедница за атомска енергија. На конференцијата одржана во Месина, во 1955 година, министрите ангажираа експертска група под раководство на белгискиот министер за надворешни работи, Пол-Анри Спак, да се обиде да пронајде начин за продолжување на економската интеграција. Спаковиот извештај начелно е прифатен на Конференцијата одржана во Венеција и претставува појдовна основа за склучување на Договорите од Рим, потпишани на 25 март 1957 година.

Спорт: Врз основа на член 165 од Договорот за функционирање на Европската унија, ЕУ по ратификацијата на Договорот од Лисабон, а во смисла на европска димензија, во иднина може да ги поддржува земјите-членки во соработката со трети земји или со меѓународни организации.

Пакт за стабилност за Југоисточна Европа: Пактот за стабилност на Југоисточна Европа треба да им отвори перспектива на земјите од регионот за пристапување кон ЕУ. На 30 јули 1999 година, во Сараево, шефовите на држави и на влади од 30 земји покренаа иницијатива за Пактот за стабилност. Од регионот учествуваа Албанија, Босна и Херцеговина, Бугарија, Хрватска, Унгарија, Македонија, Романија, Словенија, Турција и Црна Гора како набљудувач. Преку пактот, чие формирање го предложила СР Германија, меѓународната Заедница сака со помош на Европската унија да им помогне на земјите од регионот во надминување на нивните политички и економски проблеми, како и да го поттикне нивното приближување до евро-атлантските структури. Предвидено е Пактот за стабилност да дејствува на три „работни маси“ во делот на демократизација на Балканот, безбедносни прашања и економски развој. Сојузна Република Југославија, најпрво беше исклучена од Пактот и се вклучи дури по демократските промени во Србија. Во 2006 година беше донесена одлука за преминување на Пактот за стабилност во Регионален совет за соработка.

Пакт за стабилност и пораст: Пактот за стабилност и пораст од 1997 година, како меѓудржавен договор, треба да обезбеди буџетска дисциплина на членките на Економската и монетарна унија. За таа цел се предвидува воспоставување на буџетска постапка и воведување одредени постапки во случај да дојде до прекумерен дефицит. Освен во време на рецесија или при вонредни околности, како што се

природни катастрофи, со договорот се санкционираат земјите-членки чиј дефицит е поголем од 3% од бруто домашниот производ (БДП). Доколку намалувањето на БДП на една земја-членка во текот на една година е помало од 0,75%, во тој случај земјите со голем дефицит се должни, во предвидениот рок, да извршат ребаланс на буџетот. Доколку ова не се случи, Советот, „по правило“, донесува одлука за санкции, најпрво во вид на бескаматен депозит. Во случај и по две години да постои буџетски дефицит, санкциите – кои изнесуваат најмалку 0,2% а најмногу 0,5% од БДП – се заменуваат во парични казни. Досега санкциите на Пактот за стабилност не се употребени во практика. Пактот поради својата „ригидност“ беше критикуван сè повеќе и во 2005 година беше реформиран.

Постојана структурирана соработка: Во делот на безбедносната и на одбранбената политика, Договорот од Лисабон ја воведува можноста за постојана структурирана соработка (член 42 став 6 од ДЕУ/Л). Земјите-членки кои сакаат да земат учество не само што мора да ја покажат потребната политичка волја, туку мораат да располагаат и со соодветни воени капацитети, кои би можеле да се користат за оперативно дејствување. Постојаната структурирана соработка постои со одлука на Советот донесена со квалификувано мнозинство. Земјите кои се дел од ПСС можат да исполнуваат тешки воени обврски на ниво на ЕУ и на тој начин да имаат безбедносно-политичка сила.

Даночна хармонизација: На заедничкиот пазар без граници му се влијае со различни даночни оптоварувања во самите земји-членки. Со Договорот за основање на ЕЗ (член 93 од ДЕЗ) се предвидува хармонизација на индиректните даноци. На овој начин би се отстраниле внатрешните даночни граници кои досега мораа да бидат порамнувани за да се избегне нарушување на конкуренцијата. Сепак, со Договорот се предвидува едногласност при гласање Бидејќи даночните хармонизации го ограничуваат националниот суверенитет, тие наидуваат на голем отпор. Познат пример за индиректен данок е данокот на додадена вредност. Колку повеќе се приближуваат даночните стапки на ЕУ, толку помали се давачките за порамнување. Во октомври 1992 година, Советот усвои директиви за приспособувањето на данокот на додадена вредност и акцизите и на тој начин создаде предуслови за укинување на граничните контроли во делот на приватниот сообраќај на патници. Даночниот компромис во делот на сообраќајот на добра за 1997 година предвиде преоѓање кон принципот на земја на потекло. До договарањето на – досега непостојно – конечно

решение, со различните даночни стапки во земјите-членки потребните контроли пред границите се пренесени во претпријатијата. Во делот на директните даноци, на 1 јули 2005 година влезе во сила Директивата за оданочување на приходи од камати, за која беше преговарано долги години. На овој начин секоја земја-членка на другите земји-членки автоматски им ги пренесува информациите за приходите од каматите на своите граѓани. За време на преодниот период, Белгија, Луксембург и Австрија на нерезидентите им пресметуваат изворна камата, од која 75% се пренесуваат во земјата која е седиште на даночниот обврзник.

Структурни фондови: Структурните фондови на ЕУ, со кои раководи Европската комисија, служат за давање структурна помош во Заедницата, со цел да се намали развојниот јаз меѓу регионите и земјите-членки. Со новиот период на финансирање од 2007 до 2013 година раздвоени се структурните и земјоделско-политичките средства. Двата структурни фонда се Европскиот фонд за регионален развој (ЕРДФ), од 1975 година, и Европскиот социјален фонд, од 1958 година. Со цел забрзување на конвергентноста меѓу земјите-членки на ЕУ, во 1994 година беше основан и Кохезиониот фонд. За новиот период на финансирање на располагање се ставени вкупно 348 милијарди евра наменети за три структурно-политички цели: забрзување на конвергентноста на земјите-членки и регионите кои најмногу заостануваат во развојот; подобрување на регионалната конкурентност и вработувањето во регионите, кои не се дел од целта конвергентност; и јакнење на европската територијална соработка во делот на урбаниот и на руралниот развој, развој на крајбрежни области, развивање на економските односи, како и поврзување во мрежи на мали и средни претпријатија. Сите фондови функционираат според принципот на кофинансирање во висина до 75% од јавните давачки.

Принцип на супсидијарност: Со влегувањето во сила на Договорот од Мастрихт во 1993 година, во Договорот за основање на ЕЗ се воведо принципот на супсидијарност кој потекнува од христијанската социологија. Принципот кој е дефиниран во член 5 од ДЕЗ вели дека во оние области кои не се во нејзина исклучителна надлежност, Заедницата да дејствува „само и доколку со примена на одредени мерки на ниво на земји-членки не може да се постигнат зацртаните цели,, односно ако поради обемот или дејството на мерките тие цели можат подобро да се остварат на ниво на Заедницата“. За да се осигури стриктно придржување кон принципот на супсидијарност,

Договорот од Амстердам беше дополнет со „Протокол за примена на принципот на супсидијарност и пропорционалност“.

Субвенција: Субвенциите претставуваат финансиска помош или привилегии за претпријатија кои се поврзани со откажување од приходи. Субвенциите се бенефиции кои се одобруваат на претпријатијата од страна на јавните институции за да се постигнат одредени економско-политички цели. Така, на пример, субвенциите можат да се одобруваат со цел зачувување на одредени претпријатија, или цели стопански гранки, но и со цел приспособување на ново настанатите услови на пазарот, подобрување на растот на продуктивноста и развој на претпријатијата или гранки на претпријатија. Во рамките на ЕУ се забранети субвенции кои ја нарушуваат конкуренцијата на пазарот (член 87 од ДЕЗ). Исклучок претставуваат единствено мерките за подобрување на социјално-политичката, структурно-политичката и регионално-политичката состојба во ЕУ.

Проширување кон Југ: По воведување на демократскиот систем на управување со државите, во седумдесеттите години, Грција (1975), Португалија (1977) и Шпанија (1977) поднесоа барање за пристапување кон ЕЗ. Под проширување кон југ се подразбира пристапувањето на овие три држави (Грција 1981; Португалија и Шпанија 1986 година). На тој начин ЕЗ се соочи со проблеми кои предизвикаа огромни структурни разлики и јаз во благосостојбата помеѓу старите и новите земји-членки. Главно политички причини – очекувањата за внатрешно-политичка стабилизација на новите земји-членки со пристапувањето – беа одлучувачки за нивното пристапување и покрај воздржувањата поради економската состојба во истите.

Клаузула за суспензија: Клаузулата за суспензија, која со Договорот од Амстердам беше воведена во Договорот за ЕУ, предвидува на земјите-членки на ЕУ да можат да им се одземат одредени права – вклучувајќи го и правото на глас во рамките на Советот - доколку се утврди тешка или постојана повреда на човековите права и на основните права (член 7 од ДЕУ, член 309 од ДЕЗ). По основан предлог на една третина од земјите-членки, на Европскиот парламент или на Комисијата, Советот, во состав на шефови на држави и на влади, може да утврди постоење на тешка или постојана повреда на начелата на слобода, демократија, почитување на човековите права и основните слободи, како и на правната држава. Одземањето на одредени права може да биде одлучено, изменето или укинато со квалификувано мнозинство гласови на Советот.

Темпус: Темпус (Трансевропска програма за мобилност на универзитетски студенти) претставува европска програма за соработка во делот на високото образование. Темпус се залага за отворање на земјите од Централна и од Источна Европа. Аналогно на веќе постојните програми на Заедницата во делот на образованието, ЕУ настојува со оваа програма и преку Европската фондација за стручно образование да ги исполни специфичните потреби на земјите од Централна и од Источна Европа. Темпус обезбедува финансиска помош за активности на организации од земјите-членки на ЕУ и на нивните партнери од Централна и од Источна Европа. Програмата, пред сè, е концентрирана на стручни области кои се од особено значење за економскиот и за социјално-политичкиот процес на промени во Централна и во Источна Европа. Со четвртата фаза на програмата (2007-2013) продолжуваат напорите за модернизирање на високообразовните системи во Источна Европа и Русија, Централна Азија, земјите од Западен Балкан и Медитеранот.

Тиндемансов извештај: Шефови на држави и влади, на Конференцијата одржана во 1974 година, го овластија тогашниот белгиски премиер Лео Тиндеманс да изработи глобален концепт за преминување на ЕЗ во „Европска унија“. Во документот, кој беше објавен на 29 декември 1975 година, меѓу другото, беше предвиден една единствена централа за одлучување со доволен авторитет, како и јакнење на заедничката надворешна политика. Останати цели беа остварување на Економска и монетарна унија, заедничката заштита на снабдувањето со енергија и јакнење на заедничкото истражување. Иако Тиндемансовиот извештај беше прагматично конципиран по точки, со него се предвидува натамошниот развој на Заедницата да се одвива флексибилно и постепено, иако истиот не беше преточен во непосредна иницијатива за создавање на Европска унија.

Трансевропски мрежи (ТЕМ): Трансевропските мрежи претставуваат прекугранични инфраструктури во делот на сообраќајот, енергетиката, телекомуникациите и телематиката. За да се искористат предностите од внатрешниот пазар во целост, Заедницата придонесува за изградба на трансевропските мрежи (член 154-156 од ДЕЗ). Во делот на трансевропските сообраќајни мрежи, Комисијата формираше висока група која идентификуваше 29 проекти, кои до 2020 година ќе имаат значење за територијалната кохезија во ЕУ. Потребните финансиски средства за спроведување на овие проекти се проценуваат на околу 600 милијарди евра.

Туризам: Во член 195 од Договорот за функционирањето на Европската унија, а со потпишувањето на Договорот од Лисабон во 2007 година, за прв пат се обезбедува правна основа за туризмот. Според тоа, ЕУ може да комплетира мерки на земјите-членки во секторот туризам.

Тројка: Формирањето на Тројката му служи на Советот, како и на Европскиот совет, за зачувување на политички континуитет и покрај шестмесечната смена на претседателството. Притоа, актуелниот претседател добива поддршка од својот претходник, како и од својот наследник. Тројката игра голема улога, пред сè, во делот на Заедничката надворешна и безбедносна политика (ЗНБП). Таму Тројката, која ја сочинува претставник на претседателството на Советот, надлежен член на Комисијата и на Генералниот секретар на Советот во функција на Висок претставник, ја застапува Унијата за прашања поврзани со ЗНБП (член 18 од ДЕУ). Со одредбите на Договорот од Лисабон, кој допрва треба да се ратификува, се воведуваат нови модели на Тројка: од една страна, водечко трио на ЕУ кое се состои од Претседателот на Европскиот совет, Претседателот на Комисијата, како и од Високиот претставник на Унијата за надворешна и за безбедносна политика, а, од друга страна, тимско претседателство на Советот основано од три земји.

Преговори за пристапување со Турција: На 3 октомври 2005 година беа започнати преговорите со Турција за пристапување кон ЕУ. Турција како прва муслиманска земја веќе подолго време се стреми кон членство во ЕУ: Таа уште од 1964 година е асоцирана со ЕУ. Во 1987 година поднесе барање за членство, а од 1996 година има царинска унија со ЕУ. Во 1999 Турција доби статус на земја-кандидатка за членство во Унијата. Во октомври 2004 година, Комисијата даде препорака за започнување на преговори за членство, што беше прифатена од страна на Европскиот совет во декември 2004 година. Перспективата за пристапување кон ЕУ е спорна. Со поддршка на турскиот пат на модернизација, ЕУ, меѓу другото, ги гледа геостратешките и економските предности. Противниците на пристапувањето на Турција во ЕУ укажуваат дека на тој начин Унијата институционално ќе се преоптовари и ќе биде нарушен нејзиниот карактер на наднационална Заедница на вредности. Покрај тоа, нема доволна согласност за ова. Се претпоставува дека преговорите би траеле најмалку десет години. Додека Турција во тој период мора да ги зајакне демократијата и пазарната економија, задача на ЕУ ќе биде да

ги развие своите структури во смисла на диференцирана интеграција.

Истражна комисија: Според член 193 од ДЕЗ, Европскиот парламент на барање на една четвртина од своите пратеници може да ангажира истражни комисии за утврдување на повреди на правото на Заедницата. Работата на една ваква непостојана истражна комисија завршува со приложување извештај.

Принцип на „земја на потекло“: Принципот на земја на потекло се регулира со царински и увозно-правен третман на увозните стоки. На овој начин увозот е предмет на одредбите договорени со земјата од каде што потекнува стоката. Принципот на земја на потекло не се применува на даночната регулатива. Бидејќи хармонизацијата на индиректните даноци во ЕУ сè уште не е завршена, при движење на стоки помеѓу две земји, на граница, стоките се ослободуваат од данок при извозот, а кај увозот се оданочуваат – што значи дека оданочувањето се врши во земјата на дестинација. Со укинувањето на граничните контроли од 1 јануари 1993 година се јави потреба од систем за известување со кој контролата се одвива во производните погони. Во рамките на – сè уште непронајдено – конечно решение, данокот на додадена вредност за поголем дел од производи треба да се наплаќа во земјата на потекло. Приватните корисници можат, за сопствени потреби, поголемиот дел од производите да ги купат и истите да ги увезат под условите на земјата на потекло.

Кодекс на однесување на Европската комисија: По кризата на доверба на Европската комисија, која во 1999 година доведе до нејзина колективна оставка, тогашниот претседател на Комисијата, Романо Проди, изработи Кодекс на однесување кој мора да биде почитуван од страна на сите нејзини комесари. Според тоа, во иднина се забрануваат сите споредни активности и извршување на хонорарни работи кои се поврзани со работата на Комисијата. Комесарите и нивните партнери мора да изнесат податоци за својата имотна состојба, а воедно им се забранува да примаат повредни подароци. Кодексот, исто така, содржи и строги одредби за службени патувања, како и за преминување во индустријата по завршувањето на мандатот во Комисијата. Бидејќи, согласно со Договорот за основање на ЕЗ, Комисијата може да биде разрешена од страна на Европскиот парламент само колективно (член 201 од ДЕЗ), сите комесари се обврзани во случај на груба повреда на обврските да се повлечат на барање на претседателот на Комисијата.

Регулатива: Регулативата е најсилна форма на правото на Заедницата и има општа важност. Таа во сите свои делови е обврзувачка и по нејзиното усвојување важи непосредно во секоја земја-членка на ЕУ.

Собрание на европските региони (СЕР): Собранието на европските региони, кое е формирано во 1985 година со седиште во Стразбур, има форма на здружение и претставува мрежа на преку 270 европски региони од 37 земји и 13 меѓурегионални организации. За регион се смета секоја територијална единица која се наоѓа непосредно под државно ниво, а има своја политичка застапеност. Целта на СЕР е изградба и јакнење на политичката застапеност на регионите во рамките на европските институции, како и поттикнување на меѓурегионална соработка. На иницијатива на СЕР, во 1993 година, во Договорот за основање на ЕЗ е содржан принципот на супсидијарност, а воедно беше формиран и советодавен одбор на регионите. Адреса: 6, rue Oberlin, F-67000 Straßburg. Интернет: www.aer.org

Засилена соработка: Според одредбите за засилена соработка од Договорот за ЕУ, под одредени услови земјите-членки можат потесно да соработуваат меѓусебно отколку што тоа е предвидено на ниво на ЕУ (член 43-45 од ДЕУ). Притоа можат да се користат институциите и постапките на ЕУ. Согласно со ова, потесната соработка, меѓу другото, мора да оди во прилог на основните цели на Унијата, да биде спроведена од страна на најмалку осум земји-членки и да биде отворена за сите земји-членки. Таа може да се користи само како последно средство, доколку соодветната постапка не може да се постигне на ниво на ЕУ. Во советувањето кај ваков вид на соработка можат да учествуваат сите членови на Советот – носењето одлуки останува привилегија само на учесниците кои се земји-членки. Со Договорот од Ница, засилената соработка е конкретизирана. Оттогаш, одлука за засилена соработка – освен, доколку се допрени одбранбено-политички прашања – може да биде донесена со квалификувано мнозинство.

Договор за Устав за Европа (ДУЕ): По недоволните договорни реформи од Ница и од Амстердам, шефовите на држави и на влади во 2001 година во Лакен донесоа одлука за воведување на сеопфатна ревизија на договорите. За оваа цел се зачекори по нов пат на Европски конвент, кој, помеѓу февруари 2002 и јули 2003 година, го изработи предлогот за Договор за Устав на ЕУ. Тој свечено беше потпишан на 29 октомври 2004 година во Рим и првично требаше да влезе во сила

до ноември 2006 година. Договорот за Уставот на ЕУ е продолжение на дискусијата за Европскиот устав, која се води од осумдесеттите години. Во однос на содржината треба да претставува замена за досегашните договори за ЕУ, да ѝ даде правен субјективитет на Унијата, да ги направи своите институции поефикасни, подемократски и поделотворни, како и да ѝ пренесе на ЕУ нови надлежности. За влегувањето во сила на договорот беше потребна ратификација од страна на сите (тогаш) 25 земји-членки; но во 2005 година референдумот во Франција и Холандија доживеа несупех. По „фазата на размислување“, во која се бараа решенија за спроведување на итно потребната реформа на договорот, Европскиот совет во јули 2005 година предложи неколку промени. Резултатот од ова, имено Договорот од Лисабон, кој беше потпишан во 2007 година, содржи најголем дел од Договорот за Уставот. Меѓу другото, не се употребуваат сугерирачки називи како „Устав“ или „Министер за надворешни работи“, ниту симболи како што е европската химна. Одредбите од Договорот не треба да ги заменат старите договори, туку треба да бидат содржани во истите. Договорот од Лисабон мора да биде ратификуван од страна на сите земји-членки во посебна постапка.

Договор од Амстердам: Договорот од Амстердам, кој е потпишан на 2 октомври 1997 година а влезе во сила на 1 мај 1999 година, претставува резултат на владината конференција која беше предвидена со клаузулата за ревизија на Договорот од Мастрихт. Конференцијата започна на 29 март 1996 година, а заврши на 17 јуни 1997 година. Договорот од Амстердам претставува трет по големина реформски пакет на Договорите од Рим. Во центарот на преговорите беше подобрувањето на институционалното дејствување на ЕУ. Самиот договор содржи низа нови елементи: подобрување и намалување на постапките за одлучување, ново поглавје за политиката на вработување, воведување на клаузула за суспензија, пренесување на поголем дел од шенгенските одредби на ниво на Заедницата и соработка во делот правда и внатрешни работи, со цел постепено создавање на област на слобода, безбедност и владеење на правото. Исто така, унапредена е заедничката надворешна и безбедносна политика, како и инструментите за нејзино остварување. На институционален план е засилена позицијата на претседателот на Комисијата. Бројот на места во Европскиот парламент е ограничен на 700, а постапката за соодлучување е проширена. Со новата можност за засилена соработка треба да се избегнат евентуални блокади од

страна на земјите кои не се подготвени за интеграција. Договорот од Амстердам во доволна мера не успеа да ги оствари институционалните реформи неопходни за проширување. Токму поради тоа веќе следната година започна Меѓувладината конференција, во која овие нерешени прашања од Амстердам беа ставени во центарот на вниманието и кои завршија со Договорот од Ница кој беше ратификуван во февруари 2003 година.

Договор од Мастрихт: Договорот за Европската унија е потпишан на 7 февруари 1992 година во Мастрихт, а влегува во сила на 1 ноември 1993 година. По Единствениот европски акт, рамковниот договор претставува втора голема реформа на Договорите од Рим. За да се симболизира новиот квалитет на европската интеграција, Договорот воспоставува Европска унија која е составена од три столба: Европската заедница (претходно: Европска економска заедница), Заедничката надворешна и безбедносна политика (ЗНБП), како и соработка во делот на правда и внатрешни работи (ПВР). Иновацијата на Договорот од Мастрихт претставува формирањето на Економската и монетарна унија. Покрај тоа, договорот содржи и низа одредби кои го подобруваат дејствувањето и квалитетот на Европската унија. Овде треба да се спомене и воведувањето на граѓанство на Унијата со право на престој на целокупната територија на ЕУ и право на глас на локалните и европските избори, проширувањето на надлежностите на Заедницата во повеќе области на политиката, формирање на кохезиониот фонд, воведувањето на федеративни елементи (принципот на супсидијарност, Комитетот на региони), подобрувањето на постапката за одлучување и подобрувањето на меѓувладината соработка во рамките на ЗНБП и ПВР. Самиот Договор содржи и клаузула за ревизија, по која во 1996 година треба да биде свикана нова Меѓувладината конференција. Резултат од таа ревизија е Договорот од Амстердам кој влегува во сила во 1999 година.

Договорот од Ница: Откако со Договорот од Амстердам не беше постигнат успех институциите на ЕУ да се приспособат на потребите на проширената Унија, во 2000 година беше свикана Меѓувладината конференција. Нејзина задача беше да се справи со нерешените прашања од Амстердам – големината и составот на Комисијата, поделбата на гласовите во Советот, проширувањето на гласањето со квалификувано мнозинство - како и да ги испита останатите договорни промени кои се поврзани со ова. Од ова произлезе Договорот од Ница, кој е потпишан на 26 февруари 2001 година, а влезе во сила на 1

февруари 2003 година. Неговите одредби го ограничуваат бројот на членови на Комисијата на еден претставник по држава со најмногу 27 комесари. За поделбата на гласовите во Советот се воведува нова постапка со која се крева границата за квалификувано мнозинство. Модификацијата на поделбата на места во Парламентот ја зголемува претставителноста на земјите-членки. За најважна промена на Договорот може да се смета преминувањето од едногласно носење на поголемиот дел од одлуките во Советот кон донесување одлуки со квалификувано мнозинство. Прашањето за поголеми структурни реформи остана неодаговорено со Договорот од Ница. Темите кои се поврзани со тоа – јасно структурирање на поделбата на задачите, поедноставување на договорите, користење на Повелбата за основните права, како и за соодветната улога на националните парламенти – беа дискутирани на јавен процес. Декларацијата за иднината на Унијата во прилог на Договорот од Ница понатаму предвидува процесот после Ница 2004 година да резултира со нова Меѓувладина конференција. Од процесот после Ница произлезе назначување на Европскиот конвент, кој го изработи предлогот за Европскиот уставен договор.

Постапка за изменување на Договорот: Со цел да се изменат договорите, земјите-членки или Европската комисија можат до Советот на Европската унија да поднесат предлог за изменување на основачките договори на Унијата (член 48 од ДЕУ). По сослушување на Европскиот парламент, а во одредени случаи и на Комисијата, Советот може да свика Меѓувладина конференција на земјите-членки, која потоа ги усвојува измените. Секоја измена на договорот мора да биде ратификувана од страна на сите земји-членки, во согласност со нивните уставно-правни прописи. Со Единствениот европски акт (1987), Договорот од Мастрихт (1993), Договорот од Амстердам (1999), како и Договорот од Ница (2003), Договорите од Рим претрпеа четири големи реформи. Со договорот од Лисабон, кој е потпишан во 2007 година, предвидена е дополнителна реформа. По позитивните искуства со изработувањето на Уставниот договор од страна на Европскиот конвент, кој подоцна беше одбиен, Конвентот беше институционализиран како орган за изработка на препораки (член 48 од ДЕУ/Л). Покрај ова, со премостувачката клаузула на Договорот за политички прашања е можно преминување од едногласност кон гласање со квалификувано мнозинство. За ова, сепак, е потребна едногласна одлука на Европскиот совет.

Постапка за санкционирање на кршење на Договорот:

Постапката за санкционирање на кршење на договорот претставува судска постапка против земја-членка пред Европскиот суд на правдата (ЕСП), во која се испитува обвинението за повреда на одредбите од Договорот. Во случај на претпоставена повреда на договорите, иницијативата можат да ја покренат земјите-членки (член 227 од ДЕЗ) или Европската комисија (член 226 од ДЕЗ). Договорот од Маастрихт за прв пат овозможува ЕСП да изрече парични казни против земјите-членки за непочитување на неговите пресуди (член 228 од ДЕЗ). Европската комисија од 1997 година ја користи можноста за изрекување парични казни против земјите-членки поради непочитување на пресудите на ЕСП.

Движење на стоки: Слободното движење на стоки претставува една од четирите основни слободи кои се неопходни за заедничкиот пазар. За слободно движење надвор од границите на ЕУ потребна е хармонизација на царините и на даноците, од една страна, и унифицирани одредби на полето на здравствената заштита, заштитата на потрошувачите и заштитата на животната средина, од друга страна. Со комплетирањето на Заедничкиот пазар, Заедницата во голем дел ја оствари целта за слободно движење на стоки. Сепак, во одредени делови постојат одредби за исклучоци и преодни одредби. Од 1993 година, потребните контроли повеќе не се вршат на границите, туку директно во производните погони.

Бела книга: Во терминологијата на ЕУ, Белата книга содржи службено изработени, концепциски предлози во врска со одредени области на политиката. Наспроти тоа, Зелените книги претставуваат изработка на концепт кој служи како основа за водење дискусии при донесување одлуки.

Светска трговска организација (СТО): По завршувањето на Уругвајската рунда на преговори на ГАТТ во 1995 година беше формирана самостојна Светска трговска организација, во која се примени сите дотогашни членки на ГАТТ. СТО треба да ги продлабочи трговските односи помеѓу договорните земји, а воедно да послужи и како форум за идните мултилатерални трговски преговори. На крајот на 2008 година, СТО имаше 153 земји-членки, кои реализираат над 90% од светската трговија. Уште 29 земји се стремат кон членство во СТО. Адреса: Rue de Lausanne, CH-1211 Genf 21. Интернет: www.wto.org

Вернеров план: Вернеровиот план претставува извештај за постепено создавање на Економската и монетарна унија (ЕМУ), кој беше изработен од страна на комитет под раководство на

тогашниот премиер и министер за финансии на Луксембург, Пјер Вернер. Извештајот е објавен во октомври 1970 година и со него е предвидено постепено реализирање на ЕМУ во три фази, до 1980, кое требаше да се оствари преку монетарна соработка, координација на конјуктурните политики, укинување на границите на движење на капитал и регионално финансиско порамнување. Првата фаза започна во 1971 година. Нестабилноста на валутите во седумдесеттите години и враќањето на националните стратегии за надминување на кризните состојби го оневозможија натамошното остварување на планот.

Западноевропска унија (ЗЕУ): ЗЕУ произлезе во 1954 година од Бриселскиот пакт за одбрана против Германија, кој е формиран во 1948 година. Нејзините примарни задачи се обврските за давање поддршка во случај на напад на Европа и за зачувување на мирот и безбедноста во Европа. ЗЕУ долго време важеше за слаба рака на НАТО, иако таа со своите договорни страни далеку ги надмина рамките на НАТО. Во рамките на дискусиите за европски столб на одбранбената политика, ЗЕУ повторно заживеа во деведесеттите години. Со одлуките донесени во Келн и Хелсинки во врска со Европската безбедносна и одбранбена политика (ЕБОП), задачите на ЗЕУ постепено се пренесуваат на ЕУ. Во Договорот од Ница се укинати модалитетите кои предвидуваат употреба на ЗЕУ од страна на ЕУ (член 17 од ДЕУ).

Економски и финансиски комитет (ЕФК): Со отпочнувањето на Економската и монетарна унија, Монетарниот комитет беше заменет со Економскиот и финансискиот комитет наведен во член 114 од ДЕЗ. Секоја земја-членка, Комисијата и Европската централна банка можат да назначат по двајца членови во Комитетот. Неговите задачи опфаќаат следење на економската и на финансиската состојба и поднесување извештаи до Советот и до Комисијата во врска со истото, советување на Советот и годишно испитување на мерките во делот на движењето на капиталот и платниот промет. Комитетот дава мислења на барање на Советот, на Комисијата или на сопствена иницијатива.

Царинска унија: Царинска унија е спојување на поголем број царински области во една единствена царинска област. Притоа се укинуваат внатрешните царини помеѓу земјите-членки. За разлика од слободните трговски зони, при увозот на стоки од трети земји ниту една земја-членка не може да наплаќа сопствени царини, а наместо тоа се наплаќа единствена надворешна царина. Една и пол година пред предвидениот рок, на 1 јули 1968 година, ЕЗ успеа да ја заврши

постапката за создавање царинска унија за индустриски производи, додека кај земјоделските производи тоа се оствари на 1 јануари 1970 година. Земјите-членки кои пристапуваат подоцна добиваат преоден период, пред да почне да се применува царинската унија и на нивната територија.

Соработка на парламентите: Со цел да се намали парламентарниот дефицит во европските процеси на одлучување, парламентите на земјите-членки соработуваат меѓусебно, како и со Европскиот парламент. Институционализираните форми на соработка се Конференцијата на претседатели на парламенти, која од 1981 година служи за размена на мислења, како и Конференцијата на комисиите специјализирани за европски прашања (КОСАК, *Conférence des Organes spécialisés en Affaires communautaires*) формирана во 1989 година, која на секои шест месеци обработува политички теми и проблеми поврзани со законодавната постапка на ЕУ. Оваа Конференција е составена од делегати од евро-политичките стручни комитети на националните парламенти, како и од комитетот за конституционални прашања на Европскиот парламент. Договорот од Амстердам ја зајакна улогата на националните парламенти. Покрај ова, КОСАК има право да дава свои мислења за теми поврзани со ЕУ и органите на ЕУ.

Постапка за соработка: Постапката за соработка е дефинирана со Единствениот европски акт од 1987 година како нова постапка за соработка помеѓу органите на ЕЗ. Со неа се предвидуваат одлуки на Советот со квалификувано мнозинство на гласови и на тој начин значајно придонесе за комплетирање на внатрешниот пазар. Истовремено, со воведување на второ читање, Европскиот парламент добива проширени надлежности за соработка. Од реформата на Договорот во Амстердам, одлуките за речиси сите предмети, за кои порано се одлучувало со постапка за соработка, сега се носат со примена на постапката за соодлучување, согласно со член 251 од ДЕЗ.

Постапка за давање согласност: Согласно со постапката за давање согласност, правен акт може да се применува само во случаи кога Европскиот парламент ги усвоил со апсолутно, односно со релативно мнозинство гласови на своите членови. Постапката, меѓу другото, се применува при донесување одлуки во делот на граѓанството на Унијата, структурните и кохезионите фондови, одредби кои се однесуваат на непосредниот избор, меѓународни спогодби, како и при пристапување на нови земји-членки кон Европската унија.

Европа на интернет

Инго Линзенман / Бернд Хитеман

Оваа содржина може да се најде и на интернет на <http://www.uni-koeln.de/wiso-fak/powi/wessels/DE/LINKS/inter/eu.htm>, односно <http://www.iep-berlin.de/index.php?id=links>.

1. Општи информации за Европската унија

www.europa.eu

Официјална веб-страница на ЕУ. Централната почетна страница до институциите и политичките области, како и до многубројни официјални информации и документи на ЕУ. Пребарувачот го олеснува истражувањето на обемната понуда.

europa.eu/abc/index_de.htm

Почетна страница лесна за користење од граѓаните со понуди како Европа во 12 лекции, јазичен водич за жаргонот на ЕУ, основни податоци и симболи на Европската унија со објаснувања.

www.europa.eu/scadplus/glossary/index_de.htm

Детален поимник како едноставен содржински вовед во сите политички области на

Европската унија.

www.publications.europa.eu

Издавачката куќа на Заедницата со упатувања до сите публикации на органите на ЕУ (со функција за нарачка).

2. Органи и институции на ЕУ

www.europa.eu

Почетна точка до сите институции на ЕУ.

europa.eu/press_room/agenda/index_de.htm

Актуелни термини на институциите на ЕУ со упатувања до седниците на телата и на комитетите.

www.eu-kommission.de

Претставништво на Европската комисија во Германија, меѓу останатото со „Вести за ЕУ“ за симнување.

www.2009.cz, www.eu2009.se, etc.

Страници на Претседателството на Советот на ЕУ.

www.europarl.de

Канцеларија за информации на Европскиот парламент во Германија.

www.bundesbank.de/ezb/ezb.php

Германски линк до Европската централна банка.

3. Останати организации во Европа

www.coe.int/de

Совет на Европа во Стразбур.

www.echr.coe.int

Европски суд за човекови права.

www.efta.int

Европско здружение за слободна трговија (ЕФТА)

www.oecd.org

Организација за економска соработка и развој (ОЕЦД).

www.osce.org

Организација за безбедност и соработка во Европа (ОБСЕ).

4. Владини служби на национално и на регионално ниво

europa.eu/abc/governments/index_de.htm

Преглед на сите европски влади со застапеност на интернет.

www.auswaertiges-amt.de/europa

Понуда на Министерството за надворешни работи на Сојузна Република Германија со бројни документи, статии од весници, ставови во пишана форма и говори за политиката на Европа.

bmwi.de/BMWi/Navigation/europa.html

Сојузното министерство за економија со големата коалиција

ја поврати својата надлежност за Европа.

www.europaminister.de

Страници на Конференцијата на европските министри и сенатори на германските покраини со заклучоци од Конференцијата на европските министри.

5. Институционална реформа на ЕУ

europa.eu/institutional_reform/index_de.htm

Почетна страница на Европската унија за европскиот реформски процес.

europa.eu/lisbon_treaty/index_de.htm

Веб-страницата за Договорот од Лисабон, меѓу останатото, нуди информации за актуелната состојба на ратификацијата.

european-convention.eu.int

Страница на завршениот Европски конвент со сите материјали за симнување.

6. Политички области

ec.europa.eu/internal_market/de/index.htm

Генерален директорат за внатрешен пазар со редовниот извештај за внатрешниот пазар, упатувања за тековните или планираните правни акти, како и бесплатно списание „Single Market News“.

ec.europa.eu/youreurope/

Информации во врска со граѓанството на Унијата и внатрешниот пазар.

ec.europa.eu/comm/external_relations/index.htm

Страница на Комисијата во врска со надворешните односи на Европската унија.

consilium.europa.eu/pesc/ bzw. consilium.europa.eu/esdp/

Документи на Советот за Заедничката надворешна и безбедносна политика, односно за Европската безбедносна и одбранбена политика.

consilium.europa.eu/jai/

Преглед на Советот за активностите во делот на правдата и на внатрешните работи.

ec.europa.eu/dgs/justice_home/index_de.htm

Страница на Комисијата за областа на правдата, слободата и безбедноста во ЕУ.

ec.europa.eu/enlargement/

Преглед на завршеното проширување, за состојбата на следните преговори за пристапување и за односите на ЕУ со земјите од Западен Балкан. Овде може да се симнат и договорите за пристапување.

ec.europa.eu/agriculture/index_de.htm

Генерален директорат за земјоделство со новинарски информации, важни говори, програми и статистички податоци за земјоделството.

7. Документи, законодавство и судски одлуки

ec.europa.eu/transparency/index_de.htm

Страница на Европската комисија за олеснување на пристапот до документи на Европскиот парламент, Советот и Комисијата.

eur-lex.europa.eu/

Портал за правото на ЕУ. Ја опфаќа бесплатната база на податоци ЦЕЛЕКС со цели текстови за европските правни прописи и докази за местата каде што можат да се најдат овие текстови, службените весници на ЕЗ L и C од 1998 година, судските пресуди што важат во моментот, предлози за правните акти, како и документи на Комисијата, важечките договори на ЕУ, односно ЕЗ, како и комплетниот преглед на претходните верзии и сите договори за пристап.

curia.europa.eu/.de/content/juris/index.htm

Судски пресуди на Европскиот суд на правдата и на Првостепениот суд.

europa.eu/rapid

РАПИД: Новинарски известувања на Комисијата и другите органи,

како што се говори, претходни факти и објаснувања.

europa.eu/generalreport/de/rgset.htm

Комплетните извештаи за работењето на Европската унија од 1997 година.

europa.eu/bulletin/de/welcome.htm

Месечниот билтен на ЕУ со онлајн архива.

europa.eu/documents/comm/white_papers/index_de.htm bzw. europa.eu/documents/comm/green_papers/index_de.htm

Зелените и белите книги на Европската комисија од 1995 година (зелени книги), односно 1993 година (бели книги) на интернет.

europa.eu/european_council/conclusions/index_de.htm

Заклучоци на Европскиот совет од 1993 година и упатување на претходните заклучоци.

8. Помошни средства

ec.europa.eu/relays/index_de.htm

Служби и иницијативи, кои дејствуваат во рамки на информативната и комуникациската политика на Комисијата.

ec.europa.eu/deutschland/service/index_de.htm

Информативен портал на претставништвото на Комисијата

во Германија којшто се однесува на Германија.

iate.europa.eu

(Претходно EURODICAUTOM): програма за преведување, специјално за терминологија којашто се однесува на ЕУ, во меѓувреме на сите 23 службени јазици на ЕУ и на латински.

eurovoc.europa.eu

Евровок: Поимник на терминологијата поврзана со ЕУ.

europa.eu/geninfo/info/guide/dbsubject/index_de.htm

Почетна страница на серверот на Европа во врска со базата на податоци за ЕУ.

europa.eu/whoiswho

Институции: Организациони шеми на службите на Заедницата и на одделни лица и функции.

ec.europa.eu/staffdir/plsql/gsys_page.display_index?pLang=DE

Прирачник за службите на Комисијата.

cordis.europa.eu/de/home.html

Информациска служба за истражување, развој и сродни области, која опфаќа и сопствена мета-база на податоци, која обединува десет бази на податоци.

europa.eu/epso/index_de.htm

Огласи за вработување во институциите на ЕУ.

europa.eu/publicprocurement/

[index_de.htm](#)

Почетна страница за различните видови финансиска помош на ЕУ.

[ec.europa.eu/public_opinion/index_en.htm](#)

Евробарометар и слични резултати од анкети во ЕУ.

[epp.eurostat.ec.europa.eu](#)

Страници на заводот за статистика на ЕУ со податоци, меѓу другото, за земјоделство, трговија и региони од земјите-членки на ЕУ.

9. Научни онлајн понуди

[eior.or.at/erpa/erpainfo.htm](#)

European Research Papers Archive: Спој на 11 научни онлајн понуди со (полна) функција за пребарување.

[www.iep-berlin.de](#)

Онлајн понуди на списанието „Integration“ на Институтот за европска политика (ИЕП).

[www.iep-berlin.de/index.php?id=eu-watch27](#)

Онлајн понуда на ИЕП и на мрежата ЕУ-КОНСЕНТ за националните дебати во врска со продлабочувањето и проширувањето.

[www.whi-berlin.de](#)

Целосни работни документи и излагања од редот на излагања Forum Constitutionis Europae на Институтот за европско уставно

право Валтер Халштајн.

[www.europarl.europa.eu/activities/committees/studies.do?](#)

Научни студии за комисиите на Европскиот парламент од 1997 година.

10. Виртуелни библиотеки

[ec.europa.eu/libraries/doc/index_de.htm](#)

Централна библиотека на Европската комисија со упатување на базата на податоци ЕКЛАС на централната библиотека (вкупно околу 500 000 наслови на книги).

[ec.europa.eu/historical_archives](#)

Вовед во историскиот архив на Европската комисија со базата на податоци АРХИС плус.

[www.eui.eu/LIB/](#)

Библиотека на Европскиот институт за висока школа во Фиренца.

[www.ub.uni-mannheim.de/index.php?id=463](#)

Библиотека на Европскиот документациски центар на Универзитетот во Манхајм.

[www.ena.lu](#)

Европски навигатор: виртуелна мултимедиска библиотека за историјата на европската интеграција и за политичкиот систем на ЕУ.

11. Образовни понуди

www.coleurop.be

Европските колеџи во Бриџ и НАТОлин.

www.eui.eu

Европски институт за висока школа во Фиренца.

www.eustudies.org

Мрежа на членови и академици кои ја предаваат и ја истражуваат европската интеграција.

www.cife.eu

Centre International de Formation Européenne. Понудата содржи и онлајн академија за ЕУ.

12. Центри за истражување

www.tepsa.eu

Здружение за трансевропски политички студии (ТЕПСА): Преглед на националните активности за истражување на институтите од 27 земји-членки и извештаи.

www.iiep-berlin.de

Институт за Европска политика: преглед на научните активности и публикации со извадоци од текстови од стручното списание „Integration“.

www.cap.uni-muenchen.de

Центар за истражување на применета политика при Универзитетот во Минхен: проекти, публикации и претходни

информации особено во врска со темите политиката на Германија и европската политика.

www.dgap.org

Германско друштво за применета политика. Политичко-научни информации на тема меѓународни односи.

www.mpi-fg-koeln.mpg.de

Институт за граѓанско истражување Макс-Планк: меѓу останатото, со документи од дискусии и работни документи.

www.mzes.uni-mannheim.de

Центар за европско социјално истражување во Манхајм: Преглед на развојните тенденции на европските општества од социјален агол.

www.epc.eu

Центар за европска политика: работни документи и резултати од конференции.

www.swp-berlin.org

Фондација наука и политика: меѓу останатото, со архива за реформскиот процес на ЕУ..

www.zei.de

Центар за истражување на европската интеграција: информации за истражувачки проекти и содржини, документи за дискусии и политики.

www.boell.de

Фондацијата Бел нуди преглед во врска со одредени европски

политички тежишта.

www.fes.de

Фондацијата Фридрих Еберт во делот на европската политика нуди актуелен преглед, онлајн публикации и работни помагала за политичко образование.

www.kas.de

Фондацијата Конрад Аденауер нуди тематско тежиште „Европа“, со упатувања за публикации, манифестации и ставови во пишана форма.

13. Аудиовизуелни понуди

www.europarl.europa.eu/sce

Понуда за следење во живо на пленарните дебати на ЕП во Стразбур и во Брисел.

ceuweb.belbone.be

Видеоматеријал на Советот – пред сè, конференции за печат.

www.youtube.com/EUtube

Веб-портал на Комисијата со популарен видеоматеријал за европската интеграција.

14. Портали и приватни понуди со упатувања

www.euractiv.com

ЕурАктив: Портал со дневно актуелизирани вести, како и досиеја и упатувања.

www.aktion-europa.de

Понуда на Министерството за надворешни работи на Германија

и на мрежата Европско движење за претставување на европските иницијативи во Германија.

www.euobserver.com

Коментиран портал за актуелни новинарски написи за интеграцијата на англиски јазик.

de.wikipedia.org/wiki/Portal:Europäische_Union

Дел за ЕУ на слободната енциклопедија Википедија. Повеќејазично и во поголем дел поврзано.

15. Европски политички здруженија во Сојузна Република Германија.

www.europaesche-bewegung.de

Мрежа европско движење Германија - регистрирано здружение.

www.europa-union.de

Европска унија Германија - регистрирано здружение.

www.jef.de

Млади европски федералисти Германија - регистрирано здружение.

Хронологија на европската интеграција

Мариано Барбато

хронологија

- 19.9.1946 год. Черчил во Цирих повикува на основање на Соединети Држави на Европа
- 4.3.1947 год. Франција и Велика Британија го склучуваат пактот од Динкирхен, кој со прифаќањето на земјите на Бенелукс на 17.3.1948 година се проширува во Бриселски пакт.
- 1.1.1948 год. Белгија, Холандија и Луксембург се обединуваат во царинска унија (Бенелукс).
- 16.4.1948 год. Основање на Организацијата за европска економска соработка (ОЕЕЦ, 14.12.1960 година ОЕЦД) за координирање на Маршаловиот план (5.6.1947 год.).
- 8-10.5.1948 год. На Хашкиот конгрес европските федералисти бараат создавање на обединета демократска Европа и основање на Совет на Европа.
- 4.4.1949 год. САД, Канада, Велика Британија, Франција, Италија, земјите на Бенелукс, Португалија, Норвешка и Исланд го основаат НАТО. На 24.8.1949 година влегува во сила Северноатлантскиот договор.
- 5.5.1949 год. Франција, Велика Британија, земјите на Бенелукс, Данска, Ирска, Италија, Норвешка и Швајцарија го основаат Советот на Европа со седиште во Стразбур (Ден на Европа на 5 мај). На 3.8.1949 година влегува во сила неговиот статут.
- 20.9.1949 год. Се основа Колеџот на Европа во Бриж.
- 9.5.1950 год. Францускиот министер за надворешни работи, Роберт Шуман, го претставува планот на Жан Моне за интеграција на европското производство на јаглен и челик (Ден на Европа на 9 мај).
- 24.10.1950 год. Францускиот премиер Рене Плевен, повторно на иницијатива на Моне, го изнесува својот план за интеграција на европските вооружени сили со вклучување на повторно вооружената Германија.
- 18.4.1951 год. Париските договори за основање на Европската заедница за јаглен и челик (ЕЗЈЧ) се потпишани од

страна на Франција, Германија, Италија, Белгија, Холандија и Луксембург. Ограничениот договор влегува во сила на 23.7.1952 година, а истекува на 23.7.2002 година. Жан Моне е назначен за претседател на Високата власт, а Пол Анри Спак за претседател на Заедничкото собрание.

- 18.2.1952 год. Грција и Турција пристапуваат кон НАТО.
- 10.9.1952 год. Министрите за надворешни работи ад хок го задолжуваат Собранието на ЕЗЈЧ да изготви нацрт-договор за Европска политичка заедница (ЕПЗ), кој е претставен на 9.3.1953 година.
- 10.2.1953 год. Со укинување на царините и на квантитативните ограничувања се формира заедничкиот пазар за јаглен и железна руда, на 15.3.1953 година следува формирање на заедничкиот пазар за метален отпад, а на 1.5.1953 година за челик.
- 3.9.1953 год. Влегува во сила Европската конвенција за заштита на човековите права и основните слободи (ЕКЧП). Истата беше потпишана од страна на земјите-членки на Советот на Европа на 4.11.1950 година во Рим.
- 28-30.8.1954 год. Француското национално собрание не го прифаќа на разгледување Договорот за ЕОЗ, кој беше потпишан на 27.5.1952 година. Пропаднаа ЕОЗ и ЕПЗ. На 10.11.1954 година се повлекува Жан Моне.
- 23.10.1954 год. Потпишување на Париските договори. Германија станува членка на НАТО и на Западноевропската унија (ЗЕУ) која произлезе од Бриселскиот пакт. Пристапувањето важи од 9.5.1955 година, односно од 7.5.1955 година.
- 1-2.6.1955 год. Како резултат на Меморандумот од Бенелукс од 20.5.1955 година, министрите за надворешни работи на ЕЗЈЧ во Месина се одлучуваат за проширување на интеграцијата. Под раководство на Пол Анри Спак на 9.7.1955 година започнува изготвувањето на Спаковиот извештај, кој беше приложен на 6.5.1956 година, а прифатен од страна на министрите за надворешни работи на 29.5.1956 година. Преговорите околу договорот започнуваат на 26.6.1956 година во Брисел.

- 8.12.1955 год. Советот на Европа го избира својот амблем: Дванаесет ѕвезди на сина заднина.
- 25.3.1957 год. Земјите-членки на ЕЗЈЧ ги потпишуваат Договорите од Рим за основање на Европската економска заедница (ЕЕЗ) и на Европската атомска заедница (Евроатом). Тие влегуваат во сила на 1.1.1958 година. Трите заедници ЕЕЗ, Евроатом и ЕЗЧЈ имаат два заеднички органи: Судот на правдата и Парламентарното собрание. На 7.1.1958 година Валтер Халштајн е избран за претседател на Комисијата на ЕЕЗ, Луис Арманд за претседател на Комисијата на Евроатом, а Пол Фине за претседател на Високата власт на ЕЗЧЈ.
- 19.3.1958 год. Во Стразбур се одржува почетната седница на Парламентарното собрание, за чиј претседател е избран Роберт Шуман. Собранието го заменува собранието на ЕЗЧЈ. На 13.5.1958 година редот на седење во Собранието за прв пат се одредува според политичката, а не според националната припадност.
- 3-11.7.1958 год. На конференцијата во Стреза се поставуваат основите за заедничката земјоделска политика.
- 7.10.1958 год. Во Луксембург се основа Европскиот суд на правдата (ЕСП), кој го заменува Судот на правдата на ЕЗЧЈ.
- 4.1.1960 год. Во Стокхолм се основа Европската зона на слободна трговија (ЕФТА). Договорот влегува во сила на 3.5.1960 година.
- 20.9.1960 год. Влегува во сила регулативата за Европскиот социјален фонд. На 1.9.1961 година влегува во сила Регулацијата за слободно движење на работници во рамките на Заедницата.
- 10-11.2.1961 год. На предлог на Де Гол, а под раководство на Кристијан Фуше, се изготвува план за безбедносно- политичка соработка. На 2.11.1961 година претставен е планот на Фуше (Фуше I). На 18.1.1962 година се презентира меѓувладина дополнета верзија на планот (Фуше II). На 17.4.1962 година се прекинуваат преговорите за Европска политичка унија.
- 31.7.1961 год. Ирска поднесува барање за членство. Следни земји кои поднесуваат барања за членство се Данска на 9.8.1961 година, Велика Британија на 10.8.1961 година и Норвешка на 30.4.1962 година. Другите

- земји од ЕФТА поднесуваат барања за придружување.
- 14.1.1962 год. Советот ги донесува првите регулативи за заедничката земјоделска политика. На 30.7.1962 година регулативите влегуваат во сила, на 1.7.1964 година започнува со работа Европскиот фонд за гаранции и насоки во земјоделството (ЕАГГФ).
- 30.3.1962 год. Парламентарното собрание одлучува да се преименува во Европски парламент.
- 1.11.1962 год. Влегува во сила придружувањето на Грција.
- 14.1.1963 год. Со ветото на Де Гол на една прес-конференција на 14.1.1963 година пропаднаа преговорите за членство на Велика Британија, а со тоа и барањата за членство и придружување на останатите членки на ЕФТА.
- 22.1.1963 год. Германија и Франција го потпишуваат договорот за германско-француска соработка (Елисејски договор).
- 5.2.1963 год. По пресудата на ЕСП во врска со случајот Ван Генд ед Лоос, Заедницата претставува ново спојување на меѓународен начин, за чија цел земјите-членки ги ограничија своите суверени права.
- 4.9.1963 год. Умира Роберт Шуман.
- 1.6.1964 год. Влегува во сила Спогодбата од Јаунде. Се придружуваат осумнаесет африкански држави.
- 15.7.1964 год. По пресудата на ЕСП во врска со случајот Коста/ЕНЕЛ, европското право има предност пред националното право на земјите-членки.
- 1.12.1964 год. Влегува во сила придружувањето на Турција.
- 8.4.1965 год. Потпишана е Спогодбата за спојување на заеднички извршни органи на Европската заедница (Совет на министри и Висока власт/Комисија на ЕЗЧЈ, ЕЕЗ, Евроатом). Договорот влегува во сила на 1.7.1967 година. На 6.7.1967 година започнува со работа заедничката Комисија на Жан Реј.
- 26.7.1965-29.1.1966 год.
- Откако пропаднаа преговорите во Советот на министри на 30.6.-1.7.1965 година за финансирање на заедничката земјоделска политика, Франција ги бојкотира седниците на Советот на министри (политика на празен стол). На 17-18.1.1966 година се одржува посебна седница на Советот на министри со Франција,

но без Комисијата. Следната посебна седница на 28-29.1966 година ја ублажува кризата на тој начин што се одлучува, и покрај ненадминливото недоразбирање по прашањето за преминот кон одлучување со мнозинство гласови, да се продолжи со соработка (Компромис од Луксембург).

- 10.5.1967 год. Велика Британија и Ирска повторно поднесуваат барање за членство. Следни земји кои поднесуваат барање за членство се Данска на 11.5.1967 година, Норвешка на 24.7.1967 година и Шведска на 28.7.1967 година. Второто veto на Де Гол го блокира донесувањето на одлука од страна на Советот на министри на 19.12.1967 година, со што барањата се замрзнати сè до повлекувањето на Де Гол на 28.4.1969 година. На седницата од 22 до 27.7.1969 година Советот на министри го прифаќа разгледувањето на барањата.
- 1.7.1968 год. Влегува во сила Царинската унија на шесте држави на ЕЗ. Преостанатите внатрешни царини се укинуваат 18 месеци пред истекот на рокот и се заменуваат со заедничките царински тарифи за трети држави. На 1.1.1959 година се започнува со намалување на царините од десет проценти, проширување на контингентите и воспоставување на заедничкиот пазар за нуклеарно гориво.
- 23.12.1968 год. Комисијата го претставува Планот на Маншолт за модернизација на европското земјоделство.
- 1-2.12.1969 год. На Хашкиот самит шефовите на држави и влади на ЕЗ донесуваат заклучоци за забрзано продолжување на европската интеграција, постепено создавање на Економска и монетарна унија, скоро започнување на преговори за членство, развој на начелата на политичката соработка во делот на надворешната политика и сопствените средства на Заедницата.
- 6.3.1970 год. Се вклучуваат Вернеровиот комитет, кој треба да изготви предлози за остварување на Економска и монетарна унија, и Давињоновиот комитет, кој треба да даде предлози за надворешно-политичката соработка.
- 22.4.1970 год. Се потпишува договорот од Луксембург. Тој го вклучува воведувањето на сопствени средства и проширени надлежности на Парламентот во врска со буџетот.

- 30.6.1970 год. Започнуваат преговорите за членство со Данска, Велика Британија, Ирска и Норвешка и истите завршуваат на 14.,17.,19.1.1972 година. Договорите се потпишуваат на 22.1.1972 година.
- 7.10.1970 год. Вернеровиот комитет го поднесува својот извештај за основање на Економска и монетарна унија. На 22.3.1971 година Советот на министри ретроактивно го утврдува почетокот на првата фаза на Вернеровиот план од 1.1.1971 година.
- 27.10.1970 год. Земјите-членки го усвојуваат Давињовиот извештај за Европската политичка соработка (ЕПС). Одлуката е изготвена на конференцијата во Витербо на 19.5.1970 година.
- 10.11.1970 год. ЕЗ ги започнува преговорите со преостанатите држави на ЕФТА. Најпрво со Австрија, Шведска и Швајцарија, а потоа на 24.11.1970 година со Португалија и со Исланд. На 22.7.1972 година се потпишуваат договори за слободна трговија.
- 1.1.1971 год. Влегуваат во сила спогодбите од Јаунде и Аруша.
- 1.4.1971 год. Влегува во сила придружувањето на Малта, а потоа на Кипар на 1.6.1973 година.
- 21.3.1972 год. Претседателот на Комисијата, Франко Марија Малфати, кој во служба стапи на 2.7.1970 год., ја дава својата оставка. Негов наследник станува потпретседателот Сико Мансхолт. На 6.1.1973 година започнува со работа новата Комисија под раководство на Франсоа Ксавиар Ортоли.
- 19.4.1972 год. Се основа Европскиот институт за високо образование во Фиренца. На 20.3.1975 година се одржува првото собрание на Советот за високо образование.
- 24.4.1972 год. Шесте земји-членки на Заедницата постигнуваат договор за ограничување на опсегот на флукуирачкиот курс на нивните валути на 2,25% („монетарна змија“).
- 10.5.1972 год. Ирците на референдум со 83% го прифаќаат пристапувањето кон ЕЗ. Норвежаните го одбиваат пристапувањето на референдум одржан на 24 и 25.9.1972 година со 53,5%. На данскиот референдум од 2.10.1972 година се прифаќа пристапувањето со 63,5%. На 16.10.1972 година Велика Британија ја завршува постапката за ратификација без

референдум. Французите на 23.4.1972 година го прифаќаат пристапувањето со 63,3% .

1.1.1973 год. Велика Британија, Ирска и Данска пристапуваат кон Европската заедница. Влегуваат во сила договорите за слободна трговија со преостанатите држави од ЕФТА, а со Исланд на 1.4.1973 година. На 1.7.1973 година, односно на 1.1.1974 година следува влегувањето во сила на договорите за слободна трговија со Норвешка и со Финска, кои беа потпишани на 14.5.1973 година, односно на 5.10.1973 година.

9-10.12.1974 год.

На самитот во Париз шефовите на држави и на влади одлучуваат во иднина да заседаваат како Европски совет. Тие даваат зелено светло за директниот избор на Европскиот парламент и се постигнува договор за основање на Европскиот фонд за регионален развој (ЕФРР). Покрај ова, го задолжуваат белгискиот премиер Лео Тиндеманс да поднесе извештај за основање на Европска унија.

10-11.3.1975 год.

Во Даблин, шефовите на држави и влади прв пат заседаваат во форма на Европски совет. Се постигнува спогодба со Велика Британија, која по промена на владата на 1.4.1974 година побара дополнителни преговори. На 5.6.1975 година Британците на референдум со 67,2% гласаат за останување во Унијата.

12.6.1975 год. Грција поднесува барање за членство. Преговорите започнуваат на 27.7.1976 година.

30.5.1975 год. Се основа Европската вселенска агенција (ЕСА).

1.8.1975 год. Финалните акти од Хелсинки се потпишуваат од страна на 35 држави. На 3.7.1973 година се отвора Конференцијата за европска безбедност и соработка (КЕБС).

29.12.1975 год. Лео Тидеманс го поднесува својот извештај, со кој, меѓу другото, бара заедничка надворешна, монетарна, економска и социјална политика, за која би прифатил и Европа со „две брзини“.

1.4.1976 год. Влегува во сила Спогодбата од Ломе . Таа ги заменува Спогодбите од Јаунде и Аруша.

- 14.7.1976 год. ЕСП во пресудата Крамер утврдува која улога ѝ се придава на Заедницата, односно на земјите-членки во рамки на граѓанско-правните договори.
- 6.1.1977 год. Новата Комисија под раководство на Рој Џенкинс започнува со работа.
- 28.3.1977 год. Португалија поднесува барање за членство. Преговорите започнуваат на 6.6.1978 година. Следна земја е Шпанија на 28.7.1977 година, со која преговорите започнуваат на 5.2.1979 година.
- 1.7.1977 год. Влегува во сила Договорот од Брисел (Основање на Суд на ревизори).
- 6-7.7.1978 год. Европскиот совет во Бремен носи одлука за основање на Европски монетарен систем (ЕМС). На 4-5.12.1978 година Европскиот совет во Брисел носи одлука за основање на Европска монетарна единица (ЕКИ). Конечната одлука за ЕКИ ја носи во Париз на 9-10.3.1979 година. Таа влегува во сила на 13.3.1979 година.
- 20.2.1979 год. Во пресудата во случајот Касис де Дижон, ЕСП дава појаснување дека еден производ кој е дозволен во една земја-членка мора да биде дозволен и во останатите земји-членки, освен ако предизвикува сериозни нарушувања по здравјето и по животната средина.
- 7-10.6.1979 год. Се одржуваат првите директни избори за Европскиот парламент. На конститутивната седница од 17 до 20.7.1979 година, Симон Веил е избрана за претседател.
- 1.1.1981 год. Грција пристапува кон ЕЗ. Преговорите се затворени на 3-4.4.1979 година, а потпишувањето следува на 28.5.1979 година.
- 1.1.1981 год. Влегува во сила Спогодбата од Ломе II .
- 20.1.1981 год. Новата Комисија под раководство на Гастон Торн започнува со работа.
- 23.2.1982 год. Гренланд, кој својата автономија од Данска ја стекна на 1.5.1979 година, на референдум 52% од гласачите се изјаснија за истапување од ЕЗ. Со истапувањето, на 1.2.1985 година го добива статусот „Прекуокеански области и земји“.
- 30.5.1982 год. Шпанија пристапува кон НАТО.

- 25.1.1983 год. Советот на министри се согласува за заедничка политика за риболов.
- 17-19.6.1983 год.
Европскиот совет во Штутгарт започнува со Геншер-Коломбовиот план од 7.11.1981 година и со Свечената декларација за Европската унија ја искажува својата волја за политичка и за економска унија.
- 14.9.1983 год. Алберто Спинели пред Европскиот парламент поднесува нацрт-устав за Европската унија. Европскиот парламент го прифаќа предлогот на 14.2.1984 година.
- 14-17.6.1984 год.
Втори директни избори за Европскиот парламент.
- 25-26.6.1984 год.
Европскиот совет во Фонтенбло постигнува согласност за користење на британски рабат во придонесот за членство и ја формира комисијата Доц за институционални прашања и комисијата Адонино за „Европа за граѓаните“.
- 1.1.1985 год. Започнува издавањето на првите европски пасоши.
- 7.1.1985 год. Новата Комисија под раководство на Жак Делор започнува со работа.
- 14.6.1985 год. Се потпишува Шенгенската спогодба (Шенген I) за постепено укинување на граничните контроли помеѓу Белгија, Германија, Франција, Луксембург и Холандија.
- 1.1.1986 год. Шпанија и Португалија пристапуваат кон ЕЗ. Договорите се потпишани на 12.6.1985 година.
- 17-28.2.1986 год.
Потпишан е Единствениот европски акт (ЕЕА). Истиот влегува во сила на 1.7.1987 година. На 14.6.1985 година Комисијата ја претстави Белата книга за основање на Заедничкиот пазар до 1992 година, која беше прифатена од страна на Европскиот совет на 28-29.6.1985 година. На истиот самит Европскиот совет ја свикнува Конференцијата на влади на 9.9.1985 година за подготовка на ЕЕА, која беше завршена со постигнување договор од 2 до 4.12.1985 година.
- 1.5.1986 год. Влегува во сила Спогодбата од Ломе III.
- 29.5.1986 год. ЕЗ го презема знамето на Европскиот совет.

- 14.4.1987 год. Турција поднесува барање за членство.
- 1.7.1987 год. Влегува во сила Единствениот европски акт.
- 8.7.1987 год. Мароко поднесува барање за членство во ЕЗ. Барањето е одбиено на 1.10.1987 година со образложение дека Мароко не е европска држава.
- 11-13.2.1988 год.
Европскиот совет во Брисел ја усвојува финансиската перспектива за 1988-1992 година (Делоров пакет I), кој беше поднесен од страна на Комисијата на 15.2.1987 година.
- 29.3.1988 год. Се објавува Извештајот Чекини за трошоците од расцепканост на пазарот (The Cost of Non-Europe).
- 14-15.7.1988 год.
На конференција на ЕЗ и Г7 се претставува програмата Фаре за Полска и за Унгарија, која подоцна се проширува. На 26.9.1988 година ЕЗ со Полска ја склучува првата билатерална Спогодба за соработка, по што следуваат и други.
- 12.4.1989 год. Делор го поднесува извештајот за Економска и за монетарна унија, кој му беше даден во налог од страна на Европскиот совет на 27-28.6.1988 година во Хановер и кој Советот го прифати во Мадрид на 26-27.6.1989 година.
- 15-18.6.1989 год.
Одржани се третите избори за Европскиот парламент.
- 17.7.1989 год. Австрија поднесува барање за членство.
- 8-9.12.1989 год. Во Стразбур, Европскиот совет го прифаќа Делоровиот извештај за Монетарната унија и одлучува да свика Конференција на влади. Се усвојува социјалната карта.
- 28.4.1990 год. Европскиот совет во Даблин заседаваше за процесот на обединувањето на Германија и за односот кон земјите во трансформација. Се носи одлука за второ свикнување на Конференција на влади во врска со политичката унија. Таа започнува на 14-15.12.1990 година во Рим.
- 29.5.1990 год. Се основа Европската банка за обнова и развој.
- 19.6.1990 год. Шенгенската спогодба се дополнува со потпишувањето на Шенгенската спогодба за спроведување (Шенген

II) на компензаторните мерки по укинувањето на граничните контроли.

1.7.1990 год. Влегува во сила првата фаза на Економската и монетарна унија (целосна либерализација на движењето на капитал, со исклучок на Шпанија, Португалија, Грција и Ирска).

3.7.1990 год. Кипар поднесува барање за членство. Следна земја е Малта на 16.7.1990 година, која го замрзнува барањето на 25.11.1996 година, а на 10.9.1998 година повторно го активира.

3.10.1990 год. Со пристапувањето на новите пет покраини кон Сојузна Република Германија се завршува првото источно проширување на ЕЗ.

19-21.11.1990 год.

Во Париз 34 земји на КЕБС ја потпишуваат Повелбата за нова Европа.

14-15.12.1990 год.

Европскиот совет во Рим постигнува согласност за програма за техничка помош за земјите од поранешниот Советски сојуз (Тацис).

1.7.1991 год. Шведска поднесува барање за членство, а по неа следуваат Финска на 18.3.1992 година, Швајцарија на 20.5.1992 година и Норвешка на 25.11.1992 година.

1.9.1991 год. Влегува во сила Спогодбата од Ломе IV.

9-10.12.1991 год.

Европскиот совет во Мастрихт постигнува согласност за нов договор. ЕЕЗ преминува во ЕЗ и се носи одлука за ЕМУ. ЕПС се проширува во ЗНБП. Кон ова се додава и соработката во делот на внатрешни работи и правда. Овие три столба ја сочинуваат новата Европска унија. Договорот од Мастрихт се потпишува на 7.2.1992 година.

16.12.1991 год. Се потпишуваат европски спогодби со Полска, Унгарија и ЧССР (на 4.10.1993 година се потпишани спогодби со Чешка и Словачка). Следни земји се Бугарија и Романија на 1.2.1993 година, односно на 8.3.1992 година. Спогодбите со Полска и Унгарија влегуваат во сила на 1.2.1994 година, а останатите спогодби на 1.2.1995 година.

- 22.1.1992 год. Франција и Германија го потпишуваат Актот за основање на Еврокорпс.
- 2.6.1992 год. Данците на референдум со 50,7% го одбиваат Договорот од Мастрихт. Во Ирска 69,05% од лицата со право на глас се изјаснуваат позитивно на 18.6.1992 година, во Франција на 20.9.1992 година Договорот се прифаќа со тесно мнозинство од 51,05%.
- 19.6.1992 год. На средбата во Петерсбург ЗЕУ добива воени надлежности по одредени задачи поврзани со управување со кризи и спречување на конфликти (задачи од Петерсбург).
- 6.12.1992 год. На референдум населението во Швајцарија со 50,3% се изјаснува против Европската економска област. Со ова барањето за членство кон ЕЗ се става во мирување.
- 11-12.12.1992 год.
Европскиот совет во Единбург носи правило за исклучок за Данска и за финансиската перспектива за 1993-1999 година (Делоров пакет II), кои, меѓу другото, содржат одредби за основање на Кохезиониот фонд.
- 1.1.1993 год. Се комплетира заедничкиот пазар.
- 21-22.6.1993 год.
Европскиот совет во Копенхаген ги утврдува критериумите за членство (критериуми од Копенхаген: демократија, пазарна економија, спроведување на *acquis*).
- 18.5.1993 год. Данците со 51,8% позитивно гласаат за модифицирана верзија на Договорот од Мастрихт.
- 12.10.1993 год. Германскиот Сојузен уставен суд ја одбива жалбата против Договорот од Мастрихт.
- 29.10.1993 год. Европскиот совет во Брисел одлучува Франкфурт на Мајна да биде седиште на Европскиот монетарен институт (ЕМИ), односно на Европската централна банка (ЕЦБ).
- 1.11.1993 год. Договорот од Мастрихт влегува во сила.
- 1.1.1994 год. Втората фаза на Економската и монетарната унија започнува со одредување на критериумите за конвергентност и основање на Европскиот монетарен институт.

- 1.1.1994 год. Влегува во сила Спогодбата за Европската економска област. Потпишана е во Порто на 2.5.1992 година. Од 20.6.1990 година се дискутираше по предлогот доставен од страна на Делор на 17.1.1989 година. Составен дел на Европската економска област се и земјите кои не се членки на ЕУ, како што се Исланд, Норвешка, а од 1.5.1995 година и Лихтенштајн.
- 31.3.1994 год. Унгарија поднесува барање за членство, а по неа следува Полска на 5.4.1994 година.
- 24-25.6.1994 год.
На Крф се потпишуваат договорите за пристапување на Австрија, Шведска, Финска и Норвешка. Преговорите започнаа на 1.2.1993 година, односно на 5.4.1993 година со Норвешка, а завршија на 30.3.1994 година. На 16.6.1994 година Австрија на референдум гласа за пристапување, а следни се Финска на 16.10.1994 година и Шведска на 13.11.1994 година. На 28.11.1994 година Норвежаните гласаат против.
- 9-12.6.1994 год. Се одржуваат четвртите избори за Европскиот парламент.
- 9-10.12.1994 год.
Европскиот совет во Есен ја воведува стратегијата за приближување во врска со подготовките за пристапување.
- 1.1.1995 год. Австрија, Шведска и Финска стануваат членки на ЕУ.
- 1.1.1995 год. КБСЕ станува ОБСЕ.
- 23.1.1995 год. Новата Комисија под раководство на Жак Сантер започнува со работа.
- 20-21.3.1995 год.
Во Париз е потпишан Пактот за стабилност за Централна и за Источна Европа. Конференцијата беше отворена на 26-27.5.1994 година.
- 26.3.1995 год. На територијата на Шенген се укинуваат граничните контроли помеѓу Белгија, Германија, Франција, Луксембург, Холандија, Португалија и Шпанија. Следни земји се Италија на 26.10.1997 година и Австрија на 1.12.1997 година.
- 12.6.1995 год. Се потпишуваат европските спогодби со Естонија, Литванија и Летонија. Истите влегуваат во сила на 1.2.1998 година.

22.6.1995 год. Романија поднесува барање за членство, следни земји со поднесено барање за членство се Словачка на 27.6.1995 година, Летонија на 13.10.1995 година, Естонија на 24.11.1995 година, Литванија на 8.12.1995 година, Бугарија на 14.12.1995 година и Чешка на 17.1.1996 година. Словенија потпишува Европска спогодба на 10.6.1996 година, која влегува во сила на 1.2.1999 година, а со тоа го поднесува и своето барање за членство.

15-16.12.1995 год.

На 29.3.1996 година Европскиот совет свикува конференција на влади за ревизија на Договорот и го утврдува називот „евро“ како име за европската валута. На 13-14.4.1996 година министрите за финансии помалата единица ја нарекуваат „цент“.

1.1.1996 год. Влегува во сила царинската унија помеѓу ЕУ и Турција.

13-14.12.1996 год.

Европскиот совет во Даблин го склучува Пактот за стабилност и раст и ги претставува идните евробанкноти.

16-17.6.1997 год.

Европскиот совет постигнува согласност за Договорот од Амстердам, кој опфаќа институционални реформи и новата функција на Високиот претставник за ЗНБП. Договорот е потпишан на 2.10.1997 година.

16.7.1997 год. Европската комисија ја приложува финансиската перспектива за 2000-2006 година (Агенда 2000).

12-13.12.1997 год.

Европскиот совет во Луксембург се одлучува за започнување на преговорите со Естонија, Полска, Словенија, Чешка и Кипар. По заедничката конференција одржана во Лондон на 12.3.1998 година, на која учествуваа и останатите кандидати, на 30.3.1998 година започнуваат преговорите.

25.3.1998 год. Комисијата ја претставува оцената за придржување кон критериумите за конвергентност, по што единаесет држави можат да го воведат еврото од 1.1.1999 година. На 3.5.1998 година Европскиот совет се согласува со ова и постигнува согласност за Вим Дуизенберг како прв претседател на Европската централна банка. На 1.6.1998 година ЕЦБ како наследник на ЕМИ започнува со работа.

- 1.10.1998 год. Влегува во сила Спогодбата за Европол. На 1.7.1999 година започнува со работа Европската полициска служба.
- 3.11.1998 год. Европскиот суд за човекови права ја започнува својата работа во рамките на Советот на Европа во Стразбур.
- 3-4.12.1998 год. Во Св. Мало, Франција и Велика Британија го договараат основањето на европска одбранбена политика.
- 1.1.1999 год. Еврото станува нова валута во Австрија, Белгија, Германија, Ирска, Италија, Луксембург, Португалија, Финска, Франција, Холандија и Шпанија.
- 12.3.1999 год. Полска, Чешка и Унгарија пристапуваат кон НАТО.
- 15.3.1999 год. Комисијата со Сантер заседава зад затворени врати. Испитната комисија која беше формирана на 14.1.1999 година од страна на Парламентот ги потврди обвинувањата за корупција.
- 24-25.3.1999 год.
Во Берлин, Европскиот совет ја усвојува Агенда 2000 и постигнува согласност за Романо Проди како наследник на Жак Сантер, кој на 5.5.1999 година е потврден од страна на Парламентот.
- 1.5.1999 год. Договорот од Амстердам влегува во сила.
- 3-4.6.1999 год. Европскиот совет во Келн донесува одлука за пренесување на капацитетите од ЗЕУ во ЕУ, го именува Хавиер Солана за Висок претставник за ЗНБП и ја објавува Конвенцијата за човекови права. Европскиот совет започнува со работа на 17.12.1999 година, со Роман Херцог како претседател.
- 10-13.6.1999 год.
По петти пат се одржуваат избори за Европскиот парламент.
- 19.6.1999 год. Започнува Процесот од Болоња за образовната политика во Европа.
- 30.7.1999 год. Во Сараево, 27 држави го склучуваат Пактот за стабилност за Балканот.
- 15-16.10.1999 год.
Европскиот совет во Тампере донесува одлука за изградба на единствениот простор за слобода, безбедност и право.

18.10.1999 год. Хавиер Солана ја презема функцијата на Висок претставник за ЗНБП. На 19.11.1999 година станува и Генерален секретар на ЗЕУ.

10-11.12.1999 год.

Европскиот совет во Хелсинки, по препорака на Комисијата од 13.10.1999 година, носи одлука за започнување на преговори за членство со Бугарија, Летонија, Литванија, Малта, Романија и Словачка, кои почнуваат на 15.1.2000 година и го објавува статусот на Турција како кандидат за членство во Унијата. Утврдува цели и тела на ЕБОП, меѓу другото сили за реагирање во кризни состојби од околу 60 000 луѓе и свикува нова Конференција на влади за ревизија на Договорот, која започнува на 14.2.2000 година.

4.2.2000 год.

Откако во Австрија се формира влада во која е вклучена десничарската ФПО, сите останати земји од ЕУ ги замрзнуваат своите билатерални односи. Откако на 8.9.2000 година се дадени три предлози од страна на ЕУ за укинување на санкциите, четиринаесетте држави повторно ги воспоставуваат билатералните односи на 12.9.2000 година.

22-23.3.2000 год.

Европскиот совет во Лисабон, со развивањето на информатичката технологија и новите методи на економската соработка (отворена координација), поставува за цел до 2010 година да стане најсилен економски простор (Лисабонска стратегија).

12.5.2000 год.

Јошка Фишер држи европски воведен говор на Универзитетот Хумболт, во кој често го користи терминот гравитациски центар. Жак Ширак на еден говор пред германскиот Бундестаг на 28.6.2000 година зборува за група на пионери. Говорите ја продолжуваат основната мисла за Европа на Шоибле-Ламерс-документот од 1.9.1994 година.

19-20.6.2000 год.

Во Санта Марија да Феира, Европскиот совет ги дефинира тежиштата на невоено справување со кризи и притоа носи одлука за основање на полициски сили за меѓународна интервенција составени од 5.000 луѓе. На 20-21.11.2000 година во Брисел се одржува првата Конференција за придонес. На 15-16.6.2001 година

- Европскиот совет во Гетеборг изготвува Насоки за спречување на конфликти.
- 28.9.2000 год. Данците на референдум со 53,1% го одбиваат учеството во натамошни чекори на Монетарната унија.
- 2.10.2000 год. Конвентот го приложува својот предлог за Повелбата за основните права.
- 2.1.2001 год. На 3.5.2000 година по препорака на Комисијата, Грција станува членка на еврозоната.
- 25.3.2001 год. Данска, Исланд, Норвешка, Финска и Шведска стануваат полноправни членки на Шенгенскиот простор. Граничните контроли кон Грција се укинуваат на 26.3.2000 година.
- 26.2.2001 год. Се потпишува Договорот од Ница.
- 7.6.2001 год. Ирците го одбиваат договорот од Ница со 53,8%. По поправките, Ирците на 19.10.2002 година со 62,89% гласаат позитивно.
- 13.11.2001 год. ЗЕУ сите оперативни надлежности ѝ ги предава на ЕУ и останува да постои само како одбранбена заедница, бидејќи обврската за помош не се пренесува на ЕУ од внимание кон неутралните држави.
- 14-15.12.2001 год. Европскиот совет во Лакен донесе одлука советувањето за нов договор да му го пренесе на Конвент за иднината на Европа. По препораката на Комисијата од 13.11.2001 година, 2004 година се утврдува како термин за пристапување на првите кандидати. Покрај ова, Комисијата објавува дека безбедносната и одбранбената политика може да се применува.
- 1.1.2002 год. Еврото станува реалност. Во оптек се пуштаат монети и банкноти. На 14-15-17.12.2001 година веќе започна издавањето на почетни комплети со евромонети. По истекот на преодниот период на 1.7.2002 година еврото станува единствено платежно средство.
- 28.2.2002 год. Под претседателството на Валери Жискар д`Естен се конституира Конвент за иднината на Европа. На 13.6.2003 година, односно во последна верзија од 18.7.2003 година, е претставен предлогот од Конвентот.
- 11.11.2002 год. На самитот помеѓу ЕУ и Русија се постигнува компромис во врска со движењето на лица во енклавата Кенигсберг.

12-13.12.2002 год.

Европскиот совет во Копенхаген по препорака на Комисијата од 9.10.2002 година ги завршува преговорите за членство на десет земји-пристапнички. Договорите се потпишуваат на 16.4.2003 година во Атина. ЕУ постигнува спогодба со НАТО, со што на ЕУ ѝ се дозволува користење на капацитетите на НАТО.

1.1.2003 год.

Со полициската мисија на Европската унија (ПМЕУ), ЕУ во Босна и Херцеговина започнува со првата мисија на европската безбедносна и одбранбена политика. Од 31.3.2003 до 15.12.2003 година се одвива воената операција Конкордија во Македонија. На 5.6.2003 година започнува воената операција Артемис во Конго, која завршува на 1.9.2003 година. На 2.12.2004 година операцијата Алтеа ги заменува силите на СФОР во Босна и Херцеговина.

17.2.2003 год.

Влегува во сила Договорот од Ница.

8.3.2003 год.

Малта на референдум се изјаснува за пристапување. Следни земји се Словенија (23.3.), Унгарија (12.4.), Литванија (10-11.5.), Словачка (16-17.5.), Полска (7-8.6.), Чешка (13-14.6.), Естонија (14.9.) и Летонија (20.9.).

11.3.2003 год.

Пропаѓаат обидите на ОН за обединување на поделениот остров Кипар. Со пристапувањето на Кипар кон ЕУ се исклучува примената на заедничкиот имот за северот на Островот.

1.4.2003 год.

Влегува во сила Спогодбата од Котону, која ја заменува Спогодбата од Ломе.

20-21.6.2003 год.

Европскиот совет во Солун започнува со разгледувањето на предлогот на Европскиот уставен договор и на предлогот за Европска безбедносна доктрина. Европскиот совет ја потврдува можноста за членство на Балканот. Хрватска поднесе барање за членство на 21.2.2003 година, а Македонија поднесе на 22.3.2004 година.

14.9.2003 год.

Швеѓаните го одбиваат воведувањето на еврото во земјата.

29.3.2004 год.

Бугарија, Естонија, Летонија, Литванија, Романија, Словачка и Словенија пристапуваат кон НАТО.

- 1.5.2004 год. Естонија, Летонија, Ливанија, Малта, Полска, Република Словачка, Словенија, Чешка, Унгарија и Кипар пристапуваат кон ЕУ. Бројот на земјите-членки се зголемува за 10 и сега ЕУ брои 25 земји-членки.
- 10-13.6.2004 год. По шести пат се одржуваат избори за Европскиот парламент.
- 17-18.6.2004 год. Хрватска добива статус на земја-кандидатка за членство во Унијата.
- 26.6.2004 год. Естонија е првиот нов член на механизмот за девизниот курс II. Следни земји се Летонија (28.4.2005), Литванија (27.6.2004), Малта (29.4.2005), Словачка (25.11.2005) и Кипар (29.4.2005). Данска е членка од 1.1.1999 година.
- 29.10.2004 год. Се потпишува Уставниот договор во Рим. На 16-17.6.2004 година Европскиот совет во Брисел постигна спогодба, откако пропадна Конференцијата на влади од 4.10. до 13.12.2003 година.
- 18.11.2004 год. Со втор обид е потврдена новата Комисија со Хозе Мануел Баросо како претседател на Комисијата.
- 16-17.12.2004 год. Европскиот совет донесува одлука за започнување на преговорите со Турција и за потпишување на договорите за пристапување на Бугарија и Романија. Преговорите со Бугарија и Романија завршуваат на 14.12.2004 година. Договорите свечено се потпишуваат на 25.4.2005 година во Брисел. Последниот извештај на Комисијата дава зелено светло за пристапување на 1.1.2007 година.
- 21.3.2005 год. Министрите за финансии постигнуваат договор за реформа на Пактот за стабилност.
- 27.5.2005 год. Се склучува Прумскиот договор меѓу Белгија, Германија, Франција, Луксембург, Холандија, Австрија и Шпанија. Истиот служи за олеснување на размената на податоци и борба против криминалот. На 12-13.6.2007 година се носи одлука за негово пренесување во правото на ЕУ. На 23.8.2008 година се донесуваат одредби за негова примена.
- 29.5.2005 год. Франција го одбива Европскиот устав. На 1.6.2005

година и Холандија гласа против. До овој датум парламентите на Литванија (11.11.2004), Унгарија (20.12.2004), Италија (25.1.2005), Словенија (1.2.2005), Грција (19.4.2005), Словачка (11.5.2005), Австрија (25.5.2005), Германија (27.5.2005) и Шпанија на 20.2.2005 на референдум го прифатија Уставот. Летонија го ратификува на 2.6.2005 година. По Кризниот самит во Брисел на 17-18.6.2005 година, на кој се одлучува да се направи мала пауза за размислување, Луксембург се изјаснува позитивно на референдум одржан на 10.7.2005 година. Европскиот устав е ратификуван и од страна на Кипар (30.6.2005), Малта (6.7.2005), Белгија (8.2.2006) и Естонија (9.5.2006).

3.10.2005 год. Започнуваат преговорите за членство со Турција и Хрватска. На 29.7.2005 година Анкара го потпиша Протоколот за проширување на Царинската унија за десетте нови земји-членки на ЕУ.

9.12.2005 год. Комисијата дава препорака за доделување на кандидатски статус на Македонија. На 15-16.12.2005 година Европскиот совет ја прифаќа оваа препорака.

15-16.12.2005 год.

По жестоки преговори, Европскиот совет ја затвора финансиската перспектива за 2007–2013 година. На 17.5.2006 година истата е прифатена и од страна на Европскиот парламент. Агенда 2007 беше претставена под името „Да ја изградиме нашата заедничка иднина“ на 10.2.2004 година од страна на претседателот на Комисијата Романо Проди. Европскиот совет на 16-17.6.2006 година, пред сè, поради спорот во врска со британскиот рабат за придонесот за членство, не постигна договор по луксембуршкиот предлог за компромис од 29.5.2005 година.

27.4.2006 год. ЕУ носи одлука за испраќање на 1 500 војници (ЕУФОР ЦД Конго) за обезбедување на изборите во Конго. Операцијата започнува на 30.7.2006 и завршува на 30.11.2006 година.

1.7.2006 год. Влегува во сила Договорот за основање на енергетската заедница меѓу ЕЗ, Албанија, Босна и Херцеговина, Хрватска, Македонија, Црна Гора, Србија и Косово.

1.1.2007 год. Романија и Бугарија стануваат членки на ЕУ.

- 1.1.2007 год. Словенија го воведува еврото. Екофин советот донесе одлука за ова на 11.7.2006 година по препорака на Комисијата од 16.5.2006 година. Словенија барањето го поднесе на 8.3.2006 година. Барањето на Литванија од 16.3.2006 година не беше поддржано од страна на Комисијата поради зголемената инфлација и беше одбиено од страна на Европскиот совет на 15-16.6.2006 година во Брисел.
- 13.2.2007 год. ЕСП го одбива Законот за ФВ. Со пресудата во врска со спорот Викинг (11.12.2008 година) и Лавал (18.12.2008 година) и Риферт (3.4.2008 година) ЕСП го ограничува националното тарифно право во корист на Заедничкиот пазар.
- 8-9.3.2007 год. Европскиот совет во Брисел носи одлука за нова енергетска и климатска политика. Меѓу другото, емисиите на гасови од стаклената градина во ЕУ до 2020 година треба да бидат намалени за 20 проценти (во споредба со 1990 година), уделот на обновливи енергии да се зголеми на 20 проценти од вкупните потреби и енергетската ефикасност да се подобри за 20 проценти.
- 27.3.2007 год. Во Екофин советот, министрите за финансии се согласуваат за основање на Европска платежна област.
- 21-23.6.2007 год. Европскиот совет во Брисел под германско претседателство на Советот постигнува договор за обид за решение на криза со уставот. Без симболика на устав и со подолги преодни рокови, содржината на неуспешниот устав треба да биде преточена во нов договор. На оваа согласност ѝ претходеше Берлинското решение од 25.3.2007 година.
- 15.10.2007 год. Со Црна Гора се потпишува Спогодба за стабилизација и асоцијација. На 29.4.2008 година следува потпишувањето на Спогодба за стабилизација и асоцијација со Србија. На 12.2.2008 година се усвојува преработено партнерство за пристап со Хрватска. На 16.2.2008 година се основа Мисијата на ЕУ во Косово (ЕУЛЕКС) за владеење на правото.
- 18-19.10.2007 год. Под португалско претседателство на Советот

шефовите на држави и влади постигнуваат согласност за Договорот од Лисабон. На 27.7.2008 година официјално беше отворена Реформската конференција за предлог за Уставот. На 12.12.2007 година во Стразбур се потпишува Повелбата за основните права, а на 13.12.2007 година Договорот од Лисабон во манастирот Хиеронимус во Лисабон.

21.12.2007 год. Естонија, Чешка, Литванија, Унгарија, Малта, Полска, Словачка и Словенија стануваат полноправни членки на Шенген-зоната. На 12.12.2008 година се укинуваат патничките контроли кон Швајцарија. Во март 2009 година треба да се укинат и патничките контроли на аеродромите.

1.1.2008 год. Малта и Кипар го воведуваат еврото. Екофин советот на 10.7.2007 година ја усвои препораката на Комисијата од 16.5.2007 година.

28.1.2008 год. Се носи одлука за воената мисија ЕУФОР Чад/РЦА и истата започнува на 15.3.2008 година.

30.3.2008 год. Влегува во сила спогодбата за воздушен сообраќај „Отворено небо“ („Open Skies“) помеѓу ЕУ и САД.

12.6.2008 год. Ирците го одбиваат Договорот од Лисабон со 53,4%. Освен Чешка, сите членки го имаа ратификувано Договорот или го ратификуваа по ирското одбивање (Германија и Полска сè уште го немаат доставено поради недостигот од потпис на шефовите на државата): Унгарија (17.12.2007 год.), Малта и Словенија (29.1.2008 год.), Романија (4.2.2008 год.), Франција (14.2.2008 год.), Бугарија (21.3.2008 год.), Австрија (9.4.2008 год.), Данска (24.4.2008 год.), Полска и Словачка (10.4.2008 год.), Португалија (23.4.2008 год.), Летонија и Литванија (8.5.2008 год.), Германија (23.5.2008 год.), Луксембург (29.5.2008 год.), Естонија, Финска и Грција (11.6.2008 год.), Велика Британија (18.6.2008 год.), Кипар (3.7.2008 год.), Холандија (9.7.2008 год.), Белгија (10.7.2008 год.), Шпанија (15.7.2008 год.), Италија (31.7.2008 год.), Шведска (20.11.2008 год.).

13.7.2008 год. Во Париз се основа Средоземноморската унија.

15-16.8.2008 год.

Грузија и Русија го потпишуваат од страна на ЕУ поднесенiot мировен план за завршување на

- Кавкаската војна, која започна на 8.8.2008 година.
- 7.10.2008 год. Министрите за финансии на ЕУ носат одлука за гарантирање на штедните влогови во ЕУ од најмалку 50 000 евра и за поддршка на системски релевантните банки. На 12.10.2008 година членките на еврозоната постигнуваат спогодба за заеднички правила за националната постапка. На 16.10.2008 година Европскиот совет најавува помош за индустријата. На 4.11.2008 министрите за финансии на ЕУ носат одлука за кредит за помош на Унгарија. Со пропаѓањето на инвестициската банка „Леман Брадерс“ на 15.9.2008 година од пукањето на хипотекарниот меур на САД настана глобална финансиска криза.
- 20.11.2008 год. Министрите за земјоделство ги договараат идните поделби на субвенциите за земјоделството.
- 8.12.2008 год. Започнува воената мисија Аталанта за борба против пиратството пред брегот на Сомалија.
- 1.1.2009 год. Словачка го воведува еврото. Екофин советот на 8.7.2008 година ја усвои препораката на Комисијата од 7.5.2008 година.
- 4-7.6.2009 год. Претстојат седмите избори за Европскиот парламент.

Скратеници

Во текот на годините се етаблира мноштво европски скратеници, додека уште поголем број кратенки во ЕУ беа одбиени. Тие веќе не може да се избегнат во европското секојдневно работење и во истражувањето за Европа, така што Терминолошката база на податоци IATE (Inter-Active Terminology for Europe) претставува корисно помошно средство. На линкот <http://iate.europa.eu> може да се пронајдат не само германските појаснувања, туку и акронимите и официјалните називи на другите службени јазици на ЕУ, кои не се секогаш идентични. Листата на скратеници ги содржи најчесто користените скратеници во книгата „Европа од А до Ш“.

АКП	Земји од африканскиот, карипскиот и пацифичкиот регион, со коишто ЕУ е поврзана со Договорот од Котону АПЖС Акциска програма за животна средина
ВДУ	Вкупен дозволен улов
ВКЕУ	Воен комитет на Европската унија
ВШЕУ	Воен штаб на Европската унија
Г8	Група на индустриски најразвиените земји
ГАТТ	Општа спогодба за царини и трговија
ГД	Генерален директорат на Европската комисија
ДЕЗ	Договор за основање на Европската заедница
ДЕУ	Договор за Европската унија
ДП	Дополнителен протокол кон ЕКЧП
ДУЕ	Договор за Устав за Европа – Европски уставен договор
ДФЕУ	Договор за функционирањето на Европската унија
ЕБОП	Европска безбедносна и одбранбена политика
ЕБС	Европска безбедносна стратегија
Европол	Европска полициска агенција
Евростат	Статистичка служба на ЕЗ
ЕЕА	Единствен европски акт
ЕЕЗ	Европска економска заедница
ЕЕО	Европска економска област
ЕЕСК	Европски економско-социјален комитет
ЕЗ	Европска(и) заедница(и)
Евроатом	Европска заедница за атомска енергија (Евроатом)
ЕЗЈЧ	Европска заедница за јаглен и челик
ЕАГФ	Европски фонд за гаранции и насоки во земјоделството

ЕИБ	Европска инвестициска банка
ЕИСП	Европски инструмент за соседство и партнерство
ЕИФ	Европски инвестициски фонд
ЕИХДР	Европски инструмент за демократија и човекови права
ЕКАП	Акциски план за европски способности
ЕКОФИН	Совет на министри за економски и финансиски прашања
ЕКС	Европска конфедерација на синдикати
ЕКИ	Европска парична единица
ЕКЧП	Европска конвенција за човековите права
ЕЛДР	Европска либерална, демократска и реформска партија
ЕМИ	Европски монетарен институт
ЕМП	Евромедитеранско партнерство
ЕМС	Европски монетарен систем
ЕМУ	Економска и монетарна унија
ЕНП-ДХ	Европска народна партија - демохристијани
ЕОЗ	Европска одбранбена заедница
ЕОП	Европска организација на потрошувачите
ЕП	Европски парламент
ЕПЗ	Европска политичка заедница
ЕПС	Европска политичка соработка
ЕПОХ	Европска програма за климатологија и природни ризици
ЕС	Европски совет
ЕСП	Европски суд на правдата
ЕСПРИТ	Европска стратегиска програма за истражување и информациски технологии
ЕСР	Европски суд на ревизори
ЕСФ	Европски социјален фонд
ЕСЦБ	Европски систем на централни банки
ЕСЧП	Европски суд за човекови права
ЕУ	Европска унија
ЕУРЕКА	Европска агенција за координација на истражувањата
ЕФЗП	Европска федерација на зелените партии
ЕФК	Економски и финансиски комитет
ЕФР	Европски фонд за развој
ЕРДФ	Европски фонд за регионален развој
ЕФТА	Европска зона на слободна трговија
ЕЦБ	Европска централна банка
ЕЦИО	Европски центар за индустриски односи

ЦЕЕП	Европски центар на претпријатија од општ стопански интерес
ЕЦХО	Генерален директорат за хуманитарна помош (порано Канцеларија за хуманитарна помош на Европската заедница)
ЗЕУ	Западноевропска унија
ЗНБП	Заедничка надворешна и безбедносна политика
ЗЦИ	Заеднички центар за истражување на ЕЗ
Иквал	Иницијатива на Заедницата за транснационална соработка во борбата против дискриминацијата на работното место
Интерег	Иницијатива на Заедницата за пограничните региони
ИСПА	Инструмент за регионален развој
КАРДС	Помош на Заедницата за реконструкција, развој и стабилизација
КЕБС	Конференција за безбедност и соработка во Европа
КМ	Квалификувано мнозинство
КР	Комитет на регионите
КОРЕ	Конгрес на општините и регионите во Европа
Корепер	Комитет на постојани претставници
КОРЕУ	Телекс мрежа на надворешно-политичка соработка
КОСАК	Конференција на комисиите за европски прашања на националните парламенти
Кост	Европска соработка во областа на научното и техничкото истражување
КПЗО	Комитет на професионални земјоделски организации
Лајф	Финансиски инструмент за животната средина
Лидер	Иницијатива на Заедницата за поддршка на руралните области
МЕДА	Финансиски и технички придружни мерки на партнерството Европа-Медитеран
Медиа	Мерки за поттикнување на развојот на аудиовизуелната индустрија
Меркосур	Заеднички пазар на Јужна Америка
НАТО	Северноатлантски сојуз
НАФТА	Северноамериканска асоцијација за слободна трговија
НВО	Невладина организација
НЕПАД	Ново партнерство за развој на Африка
ОБСЕ	Организација за безбедност и соработка во Европа
ОДИХР	Канцеларија за демократски институции и човекови права на ОБСЕ
ОЕЦД	Организација за економска соработка и развој

ОЛАФ	Биро за борба против измама
ОМК	Отворен метод за координација
ОСП	Општ систем на преференцијали
ПБК	Политички и безбедносен комитет
ПМЕУ	Полициска мисија на Европската унија
ПНРФ	Програма со насоки за рибарските флоти
ПССКП	Полициска и судска соработка во кривични предмети
ПС	Првостепен суд на ЕСП
ПСА	Процес на стабилизација и асоцијација
САПАРД	Инструмент за усогласување на земјоделството
СДПЕ	Социјалдемократска партија на Европа
СЕР	Собрание на европските региони
Сл.	Случај (ЕСП)
Сл. в.	Службен весник (на ЕЗ)
СОРЕ	Совет на општините и регионите во Европа
ССА	Спогодба за стабилизација и асоцијација
ССШД	Спогодба за спроведување на Шенгенскиот договор
СТО	Светска трговска организација
СФОР	Мултунационални сили за стабилизација
ТЕМ	Трансевропски мрежи
ТЕМ-Т	Трансевропски мрежи во областа на транспортната инфраструктура
ТЕП	Трансатлантско економско партнерство
Тацис	Техничка помош за Заедницата на независни држави
УНИЦЕ	Унија на конфедерации на индустрии и работодавци на Европа
УЦЛАФ	Здружение за координирање на мерките за борба против измамата
Фаре	Помош за економско реструктурирање на Полска и Унгарија
ФИНР	Финансиски инструмент за насочување во рибарството
ЦЕРН	Европска организација за нуклеарно истражување
ЦИВКОМ	Комитет за цивилните аспекти во управувањето со кризи
ЧЕП	Член на Европскиот парламент
ШИС	Шенгенски информациски систем

Регистар на автори

Д-р Франко Алгиери (Franco Algieri), директор за истражување, Австриски институт за европска безбедносна политика, Марија Ензерсдорф (Maria Enzersdorf).

Д-р Мариано Барбато (Mariano Barbato), Академски совет, Европски студии, Универзитет во Пасау.

М-р Питер Бекер (Peter Becker), научен соработник, истражувачка група за ЕУ-интеграции, Фондација за наука и политика, Берлин.

Проф. д-р Стефан Бирлинг (Stephan Bierling), професор за меѓународна политика /трансатлантски односи при Универзитетот Регенсбург.

Барбара Бетхер (Barbara Böttcher), раководител на Секторот за економска и европска политика, Deutsche Bank Research, Франкфурт на Мајна.

Д-р Арнд Буше (Arnd Busche), научен соработник, седиште на ЦДА-Германија, Берлин.

М-р Матијас Шардон (Matthias Chardon), раководител на истражувачката група Европа при Центарот за истражување на применета политика, Универзитет Лудвиг – Максимилијан во Минхен.

Д-р Удо Дидрихс (Udo Diedrichs), научен соработник на Истражувачкиот институт за политички науки и европски прашања на Универзитетот во Келн.

Д-р Ханс – Георг Ерхарт (Hans-Georg Ehrhart), раководител на Центарот за европски мировни и безбедносни студии при Институтот за мировно истражување и безбедносна политика на Универзитетот во Хамбург.

Јанис А.Еманулидис (Janis A. Emmanouilidis), стипендист на Ставрос Костопулос за истражувања на Грчката фондација за европска и надворешна политика во Атина.

Д-р Клаус Гиринг (Claus Giering), службеник на Европската комисија во Брисел, Генерален директорат за претпријатија.

Анке Гимбал (Anke Gimbal), раководител, Германско здружение на правници, Берлин.

М-р Герлинде Гроитл (Gerlinde Grottl), научен соработник на Катедрата за меѓународна политика на Универзитетот Регенсбург.

Д-р Холгер Б. Фридрих (Holger B. Friedrich), асистент на финансискиот директор на Грунер + Јар АД & цо. КГ, Хамбург.

Д-р Инес Хартвиг (Ines Hartwig), службеник на Европската комисија во Брисел, Генерален директорат за вработување, социјални работи и еднаквост на можности.

Д-р Фридрих Хајнеман (Friedrich Heinemann), раководител на Служба за истражување за оданочување на претпријатија и јавни финансии, Центар за европско економско истражување, Манхајм.

Олаф Хилленбранд (Olaf Hillenbrand), раководител на истражувачката група Прашања за иднината при Центар за истражување на применета политика на Институтот за политички науки Гешвицер-Шол, при Универзитетот Лудвиг – Максимилијан во Минхен.

Франк Хофмајстер (Frank Hoffmeister), службеник на Европската комисија; вонреден професор на Слободниот универзитет Брисел, Брисел.

М-р Андреас Хофман (Andreas Hofmann), научен соработник при Истражувачкиот институт за политички науки и европски прашања на Универзитетот во Келн.

М-р Бернд Хитеман (Bernd Hüttemann), генерален секретар на Европското движење Германија регистрирано здружение Берлин.

Проф. д-р Матијас Јоп (Mathias Jopp), директор на Институтот за европска политика, Берлин; хонорарен професор при Универзитетот Еберхард Карлс во Тубинген.

Д-р Фридман Кајнер (Friedemann Kainer), научен соработник, Институт за германско и европско трговско право, Универзитет Рупрехт – Карл во Хајделберг.

Проф. д-р Роберт Кајзер (Robert Kaiser), Институт за политички науки Гешвицер – Шол, при Универзитетот Лудвиг – Максимилијан во Минхен.

Д-р Катрин Креан (Katrin Krehan), правен соработник, научен соработник на Катедрата за јавно право, особено меѓународно и европско право, Германски универзитет за административни науки, Шпајер.

М-р Инго Линзенман (Ingo Linsenmann), научен соработник при Центарот Роберт Шуман, Европски институт за високи школи, Фиренца.

Д-р Барбара Липерт (Barbara Lippert), заменик-директор на Институтот за европска политика, Берлин.

Проф. д-р Кристијан Липерт (Christian Lippert), стручна област теорија на производството и економија на ресурси во делот на земјоделството, Универзитет Хохенхајм, Штутгарт.

Проф. д-р Зигфрид Магиера (Siegfried Magiera), универзитетски професор, Катедра за јавно право, област меѓународно и европско право, Германски универзитет за административни науки, Шпајер.

Д-р Андреас Маурер (Andreas Maurer), дипломиран политиколог, ДЕЕА, раководител на истражувачката група за ЕУ-интеграции, Фондација наука и политика, Берлин.

Д-р Реми Маер – Ригод (Remi Maier-Rigaud), службеник на Европската комисија во Брисел.

Д-р Јирген Митаг (Jürgen Mittag), Академски совет, Универзитет Рур, Бохум; раководител на Институтот за социјални движења и на фондацијата Библиотека во областа Рур.

Проф. д-р Јерг Монар (Jörg Monar), професор по современи европски студии, кодиректор на Европскиот институт во Сасекс, Универзитет во Сасекс (Брајтон).

Проф. д-р Питер–Кристијан Милер–Граф (Peter-Christian Müller-Graff), Институт за германско и европско трговско право, Универзитет Рупрехт – Карл (Ruprecht-Karl), Хајделберг.

М-р Улрике Нусхелер (Ulrike Nuscheler), Европска комисија, Брисел.

Д-р Елфрид Регелсбергер (Elfriede Regelsberger), заменик-директор на Институтот за европска политика, Берлин.

М-р Верена Шефер (Verena Schäfer), научен соработник на

Истражувачкиот институт за политички науки и европски прашања на Универзитетот во Келн.

М-р Урсел Шлихтинг (Ursel Schlichting), научен референт при Институтот за мировно истражување и безбедносна политика на Универзитетот во Хамбург.

Мајк Шмал (Maik Schmahl), службеник на Европската комисија во Брисел.

Проф. д-р Зигмар Шмит (Siegmar Schmidt), професор по политички науки на Универзитетот Кобленц – Ландау, Кампус Ландау.

Проф. д-р Хајнрих Шнајдер (Heinrich Schneider), Универзитет во Виена, почесен член на управниот одбор на Институтот за европска политика, Берлин.

Проф. д-р Франк Шулц–Нисванд (Frank Schulz-Nieswandt), директор на Семинарот за социјална политика и на Семинарот за кооперативен систем, Факултет за економија и социјални науки на Универзитетот во Келн.

М-р Сара Сегер (Sarah Seeger), научен соработник во истражувачката група Европа на Центарот за истражување на применета политика, Универзитет Лудвиг – Максимилијан, Минхен.

Д-р Катрин Зимхандл (Katrin Simhandl), политиколог и политички советник, Берлин.

Д-р Ото В. Сингер (Otto W. Singer), германски Бундестаг, област - култура и медиуми.

М-р Изабел Танус (Isabelle Tannous), Универзитет Лудвиг – Максимилијан, Минхен / Институт за мировно истражување и безбедносна политика на Универзитетот во Хамбург.

Д-р Барбара Там (Barbara Tham) научен соработник во истражувачката група Млади и Европа, Центар за истражување на применета политика на Институтот за политички науки Гешвистер – Шол, при универзитетот Лудвиг – Максимилијан во Минхен.

Фунда Текин (Funda Tekin), дипл. економист, научен соработник на Истражувачкиот институт за политички науки и европски прашања на Универзитетот во Келн.

М-р Јирген Турек (Jürgen Turek), раководител на истражувачката група Прашања за иднината при Центарот за истражување на применета политика на Институтот за политички науки Гешвистер – Шол, на Универзитетот Лудвиг – Максимилијан во Минхен.

М-р Габи Умбах (Gaby Umbach), научен соработник при Истражувачкиот институт за политички науки и европски прашања на Универзитетот во Келн.

Д-р Питер М. Вагнер (Peter M. Wagner), службеник на Европската комисија во Брисел, Генерален директорат за претпријатија.

Проф. д-р почесен Вернер Вајденфелд (Werner Weidenfeld), професор по политички науки и директор на Центарот за истражување на применета политика на Институтот за политички науки Гешвистер – Шол, при Универзитетот Лудвиг – Максимилијан во Минхен.

М-р Симоне Веске (Simone Weske), Центар за истражување на применета политика на Институтот за политички науки Гешвистер – Шол, при Универзитетот Лудвиг – Максимилијан во Минхен.

Проф. д-р Волфганг Веселс (Wolfgang Wessels), професор на Жан – Моне (Jean-Monnet), Институт за истражување на политички науки и европски прашања, Универзитет Келн; претседател на управен одбор, Институт за европска политика, Берлин; претседавач на Здружение за трансевропски политички студии (ТЕПСА), Брисел.

Регистар на поими

Броевите на страниците за поединечните теми на „Прирачник за Европа“ за брза ориентација се напишани со *курзивни букви*, поимите користени во АБВ на Европа се напишани со **задебелени букви**.

поими

Acquis communautaire (Правото на Европската унија) **405**

Агенда 2000 59, 60, **406**

Агенда 2007 266, **498**

Агенции на ЕУ 204, **406**

Агенција за одбрана, види Европска агенција за одбрана

Адоино-комитет 34, **487**

АЕТР-пресуда 86

Аирбус **414**

Антидампинг царина и компензаторни царини **407**

BusinessEurope (Confederation of European Business) **410**

Барање за изгласување недоверба **443**

Барселона-Процес **408**

Безбедност на прехранбени производи **441**

Безбедност на снабдувањето со електрична енергија **115**

Бела книга **467**

Берлинска декларација **410**

Буџет и финансии 260-269

Вернеров план **467**

Висок претставник за ЗНБП **249, 435**

Внатрешен пазар 97-100

Воени групи **409**

Вселенска агенција, види Европска вселенска агенција

Г8-Средби **432**

Галилео **432**

Германија во ЕУ 107-113

Германско-француски договор **413**

Граѓанска корист/иницијатива 189, 357 **410**

Граѓанство на Унијата 194, 352-356

Гранични контроли **434**

- Грундтвиг (образование за возрасни) **441**
- Даночна хармонизација **457**
- Движење на капитал **436**
- Движење на стоки **467**
- Движење на услуги **414**
- Двојна шапка/функција 265, **444**
- Двојно мнозинство 111, 359, **414**
- Делоров извештај **412**
- Делоров пакет **413**
- Демократски дефицит на ЕУ 17, **413**
- Директиви **453**
- Договор за ЕЕЗ 24, **429**
- Договор за слободна трговија **430**
- Договор за спојување **431**
- Договор за Устав за Европа (ДУЕ) **463**
- Договор за функционирањето на Европската унија (ДФЕУ) 148, 187, 355
- Договор од Амстердам **464**
- Договор од Лисабон 187 354-360
- Договор од Мастрихт **465**
- Договор од Ница **465**
- Договори од Париз **449**
- Договори од Рим, види и Договор за ЕЕЗ **429**
- Доживотно учење 95, **440**
- Долна гранична увозна цена **454**
- Доц-Комисија 34
- ЕБОП, види Европска безбедносна и одбранбена политика
- Евридика **429**
- Евро **417**
- Еуровизија **428**
- Еврокомори **417**
- Евромедитеранско партнерство (ЕМП) 294
- Европа-Унија **420**
- Европол **428**
- Европравада 141-143

- Европска агенција за животна средина 279, 337 **422**
- Европска агенција за одбрана **176, 422**
- Европска безбедносна и одбранбена политика (ЕБОП) 171-178, 186, 251, 305, 333, 385
- Европска безбедносна стратегија (ЕБС) 161, 178, 362 **421**
- Европска возачка дозвола **423**
- Европска вселенска агенција (ЕСА) 363 **422**
- Европска економска област (ЕЕП) 74, 95 **425**
- Европска заедница за јаглен и челик (ЕЗЈЧ) **421**
- Европска зедница за атомска енергија (Евроатом) 181,, 242, 384, **420**
- Европска зона на слободна трговија, види ЕФТА
- Европска инвестициска банка 129, 207, 321 **421**
- Европска комисија 147-157
- Европска комора на Сојузниот совет **418**
- Европска конвенција за човекови права (ЕКЧП) 65, 104 157-160
- Европска министерска конференција (ЕМК) **428**
- Европска одбранбена заедница (ЕОЗ) 23, 173, 377 **422**
- Европска политичка заедница (ЕПЗ) 23 377
- Европска политичка соработка (ЕПС) 27, 172, 249 **421**
- Европска унија 179-192
- Европска централна банка (ЕЦБ) 192-195
- Европската банка за обнова и развој (ЕБРД) **420**
- Европски еколошки симбол **427**
- Европски економско-социјален комитет (ЕКЕС) 209-213
- Европски земјоделски фонд (ЕЗФ) **425**
- Европски идентитет 143-147
- Европски избори 228-235
- Европски инструмент за соседство (ЕИС) 160-166
- Европски инструмент за соседство и партнерство (ЕИСП) 160, 294
- Европски истражувачки простор 247
- Европски конвент **424**
- Европски корпус **417**
- Европски младински форум на ЕУ **426**
- Европски младински центар **426**

- Европски монетарен систем (ЕМС) 368 **427**
- Европски налог за апсење **424**
- Европски парламент 213-221
- Европски партии 166-171
- Европски работнички совети **420**
- Европски симболи **419**
- Европски систем на централни банки (ЕЦСБ) 193, **427**
- Европски совет 201-206
- Европски сојуз на синдикати (ЕКС) **424**
- Европски социјален фонд (ЕСФ) 317, 320 **425**
- Европски спогодби 37, 328, **418**
- Европски суд на правдата (ЕСП) 195-201
- Европски суд на ревизори (ЕСР) 206-209
- Европски универзитетски институт (ЕУИ) **425**
- Европски фонд за бегалци **423**
- Европски фонд за гаранции во земјоделството (ЕАГФ) **423**
- Европски фонд за гаранции и насоки во земјоделството (ЕАГФФ) 58 321, **423**
- Европски фонд за насоки во земјоделството (ЕАГФ) **424**
- Европски фонд за развој (ЕФР) **423**
- Европски фонд за регионален развој (ЕРДФ) 324, **423**
- Европски центар за парламентарни науки и документација **428**
- Европски центар за следење на дроги и зависности од дроги **420**
- Европско биро за патенти **426**
- Европско движење Германија **421**
- Европско еколошко биро (ЕЕБ) **427**
- Евростат **428**
- Единствен европски акт (ЕЕА) 35, **416**
- ЕЗЧ види Европска заедница за јаглен и челик **421**
- ЕКИ (Европска парична единица) **415**
- ЕКО (Канцеларија за хуманитарна помош) **415**
- Еколошка контрола **447**
- Економска и монетарна унија (ЕМУ) 367-370
- Економска политика 371-375
- Економски и финансиски комитет (ЕФК) **468**

Економско–социјален комитет, Европски економско–социјален комитет
Екофин совет **415**
Енергетска политика 113-117
ЕОП (Европска организација на потрошувачите) **410**
Еразмо (Акциски план на Европската зедница за мобилност на студентите на универзитетите) 97, **416**
Еразмус Мундус **416**
Европска полициска служба, види Европол
ЕУРЕКА (Европска агенција за координација во истражувањето) **417**
ЕФТА **415**
ЕФТА проширување **416**
ЕЦБ (Европска централна банка) 192-195
Задолжителни/Незадолжителни трошоци 125, 265
Заедничка акција 252 **432**
Заедничка надворешна и безбедносна политика (ЗНБП) 125, 155, 172, 184, 214, 249-257, 305, 385
Заедничка стратегија 254, **433**
Заеднички став 252, **433**
Заеднички центар за истражување (ЗЦИ) **432**
Заемно признавање **432**
Заклучни акти од Хелсинки **454**
Западноевропска унија (ЗЕУ) **468**
Засилена соработка 126, **463**
Заштита од катастрофи 292, **437**
Здруженија и застапување на интереси 343-348
Земјите на Бенелукс **409**
Земјоделска политика 56-65
Избори за Европскиот парламент, види Европски избори
Изземање (Opting-out) 34, 240, **448**
Изземање, види Opting-out
Индустриска политика 269-272
Иницијатива „Сè освен оружје“ 131
Интервентни цени **436**
Истапување од ЕУ 189, **408**

- Истражна комисија **462**
- Јадро на Европа, види и Флексибилизација **437**
- Јанина - Компромис, види Компромис од Јанина
- Кардифски процес 373
- Квалификувано мнозинство 120, 124, 308-310, **451**
- Клаузула за солидарност 176, **455**
- Клаузула за суспензија **459**
- Климатски пакет на ЕУ **438**
- Кодекс на однесување на Европската комисија **462**
- Колеџ на Европа **418**
- Комисија за вработување **410**
- Комисија за прашања на Европската унија **407**
- Комисија за социјална заштита **408**
- Комитет на постојани претставници **407**
- Комитет на регионите 82-85
- Комитологија **438**
- Компромис од Јанина **439**
- Компромис од Луксембург **442**
- Конструктивно воздржување **439**
- Конструкција на храм на ЕУ 184
- Контрола на спојувања **431**
- Конференција во Месина **443**
- КОПА : Комитетот на професионални земјоделски организации на ЕУ **411** -
- КОСАК (Конференција на комисиите за европски прашања на националните парламенти), види и Соработка на парламентите 213, 220
- Кост (Европска соработка во областа на научното и техничкото истражување) **411**
- Котоноу, Спогодба за партнерство 76, 130, 295, **411**
- Кохезионен фонд **437**
- Критериуми за конвергентност **439**
- Критериуми од Копенхаген **440**
- Лајф (Life) **441**
- Лисабонска стратегија/Агенда 93, **441**
- Лобирање, види Здруженија и застапување на интереси
- Ломе Спогодба **442**

- Мастрихт-Пресуда на Сојузниот уставен суд 109
- Медиа **442**
- Медиумска политика 282, 284
- Меѓувладина конференција, види Постапка за промена на договорите
- Мека координација 119
- Метод на Заедницата 119
- Метод на отворена координација, види Отворена координација
- Механизам за рано предупредување, види и Национални парламенти **431**
- Млади во акција **436**
- Мнозински одлуки, види Постапки за одлучување 66, 121, 149, **443**
- Монеова метода 181
- Надворешна царина **407**
- Надворешно-трговски односи 85-90, 250
- Надлежности: Инструменти и овластувања 375-388
- НАТО (Северноатлантски сојуз) **445**
- Нерешени прашања од Амстердам 42, **465**,
- Народен правобранител, види омбудсман
- Нето-плаќачи/корисници 263, 266, **445**
- Национални парламенти 110, 154, 357, **444**
- Начело на кохерентност **437**
- Нордиски совет **446**
- Нормирање **446**
- Област на правда, слобода и безбедност 311-313
- Образовна политика 94-97
- Одлука Соланж I- 103
- ОЕЦД (Организација за економска соработка и развој) **446**
- ОЛАФ (Биро за борба против измами) **447**
- Омбудсман (Народен правобранител) **447**
- Општ систем на преференцијали (ОСП) **406**
- Организација за безбедност и соработка во Европа (ОБСЕ) 297-300
- Основни права **434**
- Отворен метод на координација 94, **446**
- Пакт за стабилност за Југоисточна Европа **456**
- Пакт за стабилност и пораст 367, **456**

- Паневропска унија **448**
- Партнерства за пристапување **409**
- ПБК, види Политички и безбедносен комитет **443**
- Петерсбуршка декларација 177, 253, **449**
- Плановите на Фуше 26, 173, **460**
- Повелба на основните права 100-106
- Поврзаност со господ **433**
- Политика во областа на здравството 258-260
- Политика во областа на климата 279-281
- Политика во областа на културата 282-286
- Политика за азил, миграции и визи 76-81, 185
- Политика за вработување 90-92, 119, 320, 378
- Политика за вселената 360-362
- Политика за добрососедство, Европска политика за добрососедство
- Политика за животна средина 335-338
- Политика за младите 277-279
- Политика за потрошувачите 348-350
- Политика за рибарство 235-238
- Политика за човекови права 130, 289-293
- Политика кон Азија 69-72
- Политика кон Африка 53-56
- Политика кон Југоисточна Европа 327-331
- Политика кон Латинска Америка 287-289
- Политика кон Медитеранот 294-297
- Политика на антидискриминација 65-69, 103, 315, 342
- Политика на истражување и технологии 242-248
- Политика на конкуренција 89, 363-367
- Политика на придружување и соработка 72-75
- Политички и безбедносно-политички комитет (ПБПК) 175, **450**
- Постапка за давање согласност **469**
- Постапка за изменување на Договорот **466**
- Постапка за пристапување 117, 134, 135
- Постапка за санкционирање на кршење на Договорот **467**
- Постапка на соодлучување 122, 304, 337, 391, 395, **444**

- Постапка на соработка **469**
- Постапката на консултирање/давање мислење 122, 218
- Постапки за донесување одлуки *117-127*
- Постепена интеграција, види Флексибилизација
- Постојана структурирана соработка, види и Флексибилизација **457**
- Правен субјективитет 73, 141, 187, 377, 388, **452**
- Правни акти на органите на заедницата **452**
- Право на петиција **449**
- Првостепен суд (ПС) **433**
- Преговори за пристапување со Турција **461**
- Преговори за членство **409**
- Прелевмани **57, 261 405**
- Премостувачка клаузула 78, 111, **449**
- Пресуда Касис де Дижон 98
- Претседателство на ЕУ 306
- Привилегирано партнерство **450**
- Принцип на земја на потекло **462**
- Принцип на супсидијарност **458**
- Протокол од Кјото **440**
- Проширување (види и Проширување кон Исток) *132-140*
- Проширување кон Исток **448**
- Проширување кон Југ **459**
- Развојна политика *128-131*
- Рамковна програма за истражување и технолошки развој 246
- Рамковна програма за наука и истражување **451**
- Ревизорска контрола 208
- Регионална политика, Структурна и регионална политика
- Регулатива **463**
- Светска трговска организација (СТО) **467**
- Свечена декларација за ЕУ **429**
- Систем на надлежности 378
- Скалеста интеграција **405**
- Слобода на движење **431**
- Слобода на основање и избор на седиште на претпријатие **445**

- Службени јазици на ЕУ **406**
- Собрание на европските региони (СЕР) **463**
- Совет на Европа 222-228
- Совет на ЕУ 303-311
- Совет на општините и регионите во Европа (COPE) **452**
- Сократ **454**
- Сообраќајна политика 350-353
- Сопствени средства 29, 206, 261-263, 268, 269, 325
- Соработка во граѓански предмети 384, 390, 393-396
- Соработка во кривични предмети 156, 214, 217, 376, 384, 385, 387, 388, 389-393
- Соработка на парламентите **469**
- Социјален дијалог, види Дијалог на социјалните партнери
- Социјална повелба и социјален протокол **455**
- Социјална политика 313-317
- Социјални партнери, Дијалог 313, 317, 324, **414**
- Спаков извештај **456**
- Специјален пратеник **455**
- Спогодба за стабилизација и асоцијација (ССА) 75, 132, 163, 327,328
- Спорт **456**
- Справување со сиромаштијата 53, 54, 128, 163
- Стратегија за приближување 135
- Структурна и регионална политика 318-326
- Структурни фондови **458**
- Субвенција **459**
- Суд на правдата, види Европски суд на правдата
- Суд на ревизори, види Европски суд на ревизори
- Темпус (Трансевропска програма за мобилност на универзитетски студенти) **460**
- Теории на интеграцијата 272-276
- Тероризам 102, 142, 187, 222, 251, 333, 335, 390, 392
- Тиндемансов извештај **460**
- Трансатлантски односи 331-335
- Трансевропски мрежи (ТЕМ) **460**

- Третман на најповластена нација **443**
- Тројка **461**
- Тужба за поништување 198
- Тужба поради повреда на Договорите 198
- Туризам **461**
- Турција 139
- Усогласување **435**
- Уставен договор, види Договор за Устав на Европа
- ФАРЕ (Помош за економско реструктурирање на Полска и на Унгарија) **449**
- Финалитет / Конечност 191, **429**
- Финансиска рамка 2007-2013 267
- Финансиски инструмент за насочување на рибарството (ФИФГ) 236, 321, **430**
- Флексибилизирање 238-241
- Фракции во Европскиот парламент 214
- Хашки конгрес **435**
- Хашки самит **434**
- Хуманитарна помош **436**
- CEDEFOP (Centre européen pour le développement de la formation professionnelle) **411**
- Coalition of the willing 176
- Comenius 95, **441, 454**
- Царинска унија **468**
- ЦЕЕП (Европски центар на претпријатија од општ стопански интерес) **411**
- ЦЕРН (Европска организација за нуклеарни истражувања) **411**
- Шенгенска спогодба **453**
- Шуманов план 22, **454**

CIP - Каталогизација во публикација
Национална и универзитетска библиотека
"Св. Климент Охридски"

341.171 (4-672ЕУ) (035)

ВАЈДЕНФЕЛД, Вернер
Европа од А-Ш : прирачник за европска интеграција / Вернер
Вајденфелд, Волфганг Веселс ; [преведувач Руди Геогиев, Филип
Филиповски].- Скопје : Фондација "Конрад Аденауер", 2009. - 523
стр. ; 20 см

Превод на делото: Europa von A bis Z: Taschenbuch der Europäischen
Integration/ Werner Weidenfeld, Wolfgang Wessels

ISBN 978-9989-2241-6-4

1. Веселс, Волфганг (автор), - 1. Weidenfeld, Werner види
Вајденфелд, Вернер

а) Европска унија - Прирачници

COBISS.MK-ID 80633098

Напомена: Оваа публикација е изготвена со помош на Европската Унија.
Содржината на оваа публикација е единствена одговорност на Фондацијата Конрад Аденауер во
Република Македонија и на никаков начин не ги рефлектира гледиштата на Европската Унија.