

HRVATSKA

REINHARD WESSEL

Jesen 2011. g.

www.kas.hr

www.kas.de

EU i Hrvatska¹

ZAŠTO EUROPSKA UNIJA?

Proces europskih integracija i njegovi počeci

Europa je najveće gospodarsko područje i najveća politička unija svijeta. Ona je zajednica vrijednosti, solidarnosti među narodima i građanima u kojoj ljudi žive u demokraciji, miru, slobodi i blagostanju. To je rezultat značajne povijesti integracija nakon dva svjetska rata i bolnih iskustava koja su s njima povezana. Europska unija je jedna od najvažnijih gospodarskih sila i svjetskih lidera na području zaštite okoliša i razvojne suradnje. U okviru „jedinstvenog europskog tržišta“ bez granica i prepreka za robe, ljude, usluge i kapital ona ostvaruje najveći bruto domaći proizvod na svijetu. Zajednička europska valuta „euro“ koja se koristi u 17 država članica etablirala se uz američki dolar i japanski jen kao nova vodeća valuta.

1. svibnja 2004. godine Europska unija primila je deset novih članica, a 2007. godine slijedile su Rumunjska i Bugarska. Time je konačno završena podjela Europe koja se za vrijeme Hladnog rata činila nepremostivom. Sada se 27 država zalaže za zajedničke ciljeve i vrijednosti.

Kako je došlo do ove suradnje, koje su zemlje zapravo uključene u suradnju i kako sve to funkcionira u praksi?

Slike vodilje, motivi i pokretačka dinamika

Tri motiva možemo smatrati temeljnim pokretačima procesa europskog ujedinjenja: mir, sigurnost kao i gospodarsku i socijalnu solidarnost.

Mir

Među državama članicama Europske unije rješavanje političkih ili gospodarskih konflikata silom danas se više ne može zamisliti, budući da je Europska unija pravna zajednica koja brine o tome da su male i velike države jednako zaštićene. Konflikti i suprotstavljeni interesi rješavaju se mirnim putem u multilateralnim pregovorima.

To nije uvijek bilo tako: Razmjer uništenja, društvene i gospodarske destabilizacije uzrokovan Prvim i Drugim svjetskim ratom bio je strašan i postavilo se pitanje kako će se ratovi u budućnosti moći izbjeći. Nije bilo samo važno ponovno uspostaviti sigurnost, blagostanje i političku stabilnost. Glavni zajednički cilj osnivača europskog projekta ujedinjenja bio je osiguravanje trajnog mira. Za to su se zalagali hrabri državnici poput *Konrada Adenauera*, *Alcidea de Gasperija*, *Roberta Schumana* i *Jeanne Monneta*. U zapadnoj Europi trebalo je uspostaviti novi poredak koji će se temeljiti na

¹ Ovaj članak je aktualizirana, proširena i obrađena verzija publikacije „Europa se isplati“ dr. Canana Atligana i Deборе Klein koji je objavljenja u prosincu 2006. godine.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

HRVATSKA

REINHARD WESSEL

Jesen 2011. g.

www.kas.hr

www.kas.de

zajedničkim vrijednostima i interesima njenih naroda i država i oslanjati se na ugovore koji jamče pravnu državu i jednakost svih zemalja.

19. rujna 1946. godine *Winston Churchill* je u svom slavnom ciriškom govoru iznio svoju viziju neke „vrste *Sjedinjenih Europskih Država*“. Jedinstvo Europe koje je on zahtijevao trebalo je služiti kao obrana od sovjetske ekspanzije. U kontekstu zaoštravajućeg konflikta između Istoka i Zapada europski pokret dobio je postojani zamah.

Nakon dogovora s njemačkim saveznim kancelarom Konradom Adenauerom, 9. svibnja 1950. godine francuski ministar vanjskih poslova *Robert Schuman* predložio je da se „cjelokupna francusko-njemačka proizvodnja čelika i ugljena stavi pod zajedničku vrhovnu nadzornu ustanovu, u organizaciji kojoj bi sve druge europske države mogle slobodno pristupiti.“ U to vrijeme je proizvodnja čelika i ugljena igrala ključnu ulogu u vođenju ratova. Zajednički nadzor činio je nemogućim ponovno izbijanje rata jednih protiv drugih. Osim toga je EZUČ gospodarskom suradnjom poticala njemačko-francusko pomirenje.

Prijedlog za osnivanje Europske zajednice za ugljen i čelik (EZUČ) odnosno *Rudarske unije (Montanunion)* bio je jedinstven: U zemljama koje su još netom prije ratovala, proizvodnja ugljena i čelika podređena je zajedničkom upravnom tijelu, „Visokoj vlasti“. To zajedničko najviše nadzorno tijelo trebalo je biti neovisno od uključenih država. Supranacionalni² oblik organizacije takve vrste bio je jedinstven i izrazito neuobičajen samo nekoliko godina nakon rata.

Sigurnost

„Vjerovali mi to ili ne, kada govorimo o Europi u konačnici se radi o pitanju mira ili rata u 21. stoljeću.“ *Helmutu Kohlu* su se svi podsmjehivali kada je u veljači 1994. godine uspjeh europskih integracija opetovano nazvao pitanjem rata ili mira. Nitko doduše nije osporavao da je ujedinjenje europskih država u poratnim godinama pridonijelo miru; ali mir koji je postignut i osiguran pomoću mnogih institucija na kraju stoljeća je izgledao tako neoboriv i razumljiv sam po sebi da su motivi osnivanja koje je prizivao Savezni kancelar zvučali zastarjelo. Kohl je bio u pravu: Raspad bivše Jugoslavije početkom devedesetih godina proizveo je etničke sukobe, progone i strahote rata. U ratu za Bosnu i Hercegovinu i Kosovo dosegli su konačno svoj stravični vrhunac i prizvali su mnogima u sjećanje koliko je i danas još uvijek važno osiguravanje mira u Europi.

Ratovi unutar Europske unije doduše više nisu zamislivi. Izazovi za europsku sigurnost danas više proizlaze iz konflikata izvan granica Europske unije. Rješavanje tih sukoba i drugih europskih izazova zahtijeva zajedničko europsko djelovanje. Europska unija mora poduzeti djelotvorne mjere kako bi mogla zajamčiti sigurnost svojih država članica. Ona mora konstruktivno surađivati s regijama izvan svojih granica – sa Sjevernom Afrikom, Balkanom, Kavkazom, Bliskim Istokom, Istočnom Europom i Afganistanom.

Unutarnja i vanjska sigurnost stopile su se u zajednički jedinstveni zadatak Europske unije. Njeni zadaci su kako suzbijanje međunarodnog terorizma tako i nacionalnih zločina, a za to je potrebna uska suradnja policije i pravosuđa svih zemalja članica Europske unije. Europska unija prihvatila je nove izazove stvaranja prostora slobode,

² Supranacionalnost (lat. supra, „iznad“, i natio, „narod“ odnosno „država“) pojam je međunarodnog prava i političkih znanosti, preciznije međunarodnih odnosa. On označava premještanje kompetencija s nacionalne razine na višu instancu.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

HRVATSKA

REINHARD WESSEL

Jesen 2011. g.

www.kas.hr

www.kas.de

sigurnosti i pravde u kojem svatko ima jednak pristup pravosuđu i gdje je zaštićen zakonima. Unutarnjopolitička i pravosudna suradnja dovela je do stvaranja europske policije (Europol). Postoje i pozitivne naznake kod suradnje država Europske unije na području Zajedničke vanjske i sigurnosne politike (ZVSP), koja uključuje i Zajedničku sigurnosnu i obrambenu politiku (ZSOP).

Gospodarska i socijalna solidarnost

Preduvjet za dinamiku i uspjeh Europske unije su njeni gospodarski temelji: Nijedna zemlja članica Europske unije nije dovoljno jaka da nastupa sama na svjetskom tržištu na kojem postoji konkurencija drugih velikih tržišnih gospodarstava. Veliko jedinstveno tržište europskim poduzećima otvara mogućnost korištenja prednosti veličine i osvajanja novih prodajnih tržišta. Jedinstveno tržište i zajednička valuta, uklanjanje trgovinskih barijera i birokracije zbog toga su bile ključne smjernice u razvoju Europske unije.

U procesu europskog ujedinjenja integracija nije definirana samo kao tržišni mehanizam. Slobodno tržišno natjecanje diljem Europe amortizirano je europskom solidarnošću, t.j. praktičnom pomoći građanima. Od svojih početaka stvaranja zajednice Europska unija se u tom smislu podrazumijevala kao solidarna zajednica. Socijalna ravnoteža, stvaranje konkurentnog gospodarskog prostora i nadilaženje strukturalnih nedostataka među temeljnim su ciljevima europske politike. Europsko tržište s 500 milijuna potrošača mnogim ljudima donosi prednosti. „Strukturni fondovi“ kojima upravlja Europska komisija potiču i podupiru nastojanja nacionalnih i regionalnih vlasti u smanjivanju razlika razina razvoja u Europi. Za poboljšanje europske prometne infrastrukture (na primjer za izgradnju autocesta) koriste se sredstva iz proračuna Europske unije isto tako i sredstva Europske investicijske banke, kako bi se ostvario bolji pristup udaljenim regijama i potaknula transeuropska trgovina.

Važne etape europskog ujedinjenja

Europska unija je više od same konfederacije zemalja, ali ipak nije *savezna država*. Ona je nešto potpuno novo i povijesno jedinstveno. Stoga se naziva i „savezom država“. Njen politički sustav se u proteklih 50 godina stalno dalje razvijao i temelji se na nizu ugovora. Od njenog osnutka države članice su sve više zadataka korak po korak prenosile na europsku razinu.

- **1951. g.** : Ugovor o Europskoj zajednici za ugljen i čelik (EZUČ) šest država osnivača Njemačka, Francuska, Italija, Belgija, Nizozemska i Luksemburg. Uspostavom ove zajednice trebao se osigurati mir unutar Europe.
- **1957. g.:** „Rimski ugovori“ za osnivanje Europske ekonomske zajednice (takozvani ugovor o EEZ-u) i Europske zajednice za atomsku energiju (Euratom).
- **1965.g.:** *Ugovor o spajanju* za uspostavljanje zajedničkih organa EZUČ-a, EEZ-a i Euratoma³.

³ EEZ je trebala potaknuti zajedničku ekonomsku politiku. Euratom je s druge strane imao zadatak stvaranja pretpostavki za razvoj nuklearne industrije kako bi se u konačnici održavao i poboljšavao standard zemalja članica.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

HRVATSKA

REINHARD WESSEL

Jesen 2011. g.

www.kas.hr

www.kas.de

- Osnivački ugovori su se nadalje dopunjavali raznim drugim europskim ugovorima.
- **1986. g.:** Prva temeljna promjena *Jedinstvenim europskim aktom (SEA)*. U Jedinstvenom europskom aktu EZ je pod predsjednikom Europske komisije Jacques Delorsom razvila konkretni plan za izgradnju *jedinstvenog tržišta* i uspostavu *slobode kretanja osoba, dobara, usluga i kapitala* na njenom području.
- **1992. g.:** *Ugovor iz Maastrichta*, koji je potpisan u veljači, omogućio je Uniji postizanje uspjeha na više područja, između ostalog uvođenje jedinstvene valute, zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku kao i suradnju na području pravosuđa i unutarnje politike⁴.
- **1997. g.:** *Ugovor iz Amsterdama* trebao je služiti održavanju sposobnosti djelovanja Europske unije i nakon pristupanja deset zemalja srednje i istočne Europe 1. svibnja 2004. godine. Brojni institucionalni problemi koji su neposredno prije proširenja bili od temeljnog značaja nisu bili riješeni. Međutim, Ugovorom iz Amsterdama po prvi put se formuliralo stvaranje prostora slobode, sigurnosti i prava, čime je Šengenski sporazum⁵ integriran u ugovore.
- **2000. g.:** Krajem 1990-ih godina se zbog planiranog proširenja na istok moglo računati s povećanjem broja država članica s 15 na 27, dakle na skoro dvostruko. To bi bez reforme daleko nadmašilo institucionalni okvir Unije i ugrozilo njenu sposobnost djelovanja: U Uniji 27 članica Europska bi komisija prema pravilima donesenim u Maastrichtu imala 33 člana, a broj članova Europskog parlamenta porastao bi na više od 800. Naročito održavanje načela jednoglasnog donošenja odluka u Vijeću sa 27 članica gotovo i ne bi bilo moguće. Već Ugovor iz Amsterdama 1997. godine trebao je Europsku uniju učiniti „spremnom“ za proširenje, ali države članice se tada nisu mogle dogovoriti oko svih potrebnih institucionalnih reformi. Ugovor iz Amsterdama ipak je donio jačanje Europskog parlamenta kao i smanjenje na 700 članova nakon proširenja prema istoku. Osim toga, Komisija se nakon prvog proširenja trebala sastojati još samo od jednog povjerenika po državi članici. Također je odlučeno o blagom proširenju onih područja o kojima se u Vijeću mogu donositi većinske odluke. Ipak reforme nisu bile dovoljne, naročito u slučaju veličine sastava Komisije koja bi i nakon Amsterdama proširenjem za 12 država trebala narasti na 27 članica i koja bi imala poteškoća s učinkovitošću. Trebalo je odlučiti o ponovnom proširenju većinskih odluka kao i o odnosu glasova država članica u Vijeću. Osim toga, trebalo se i ponovno raspravljati o veličini Parlamenta. 14. veljače 2000.g. započela je međuvladina konferencija o reformi Europskih ugovora koja je bila potrebna zbog takozvanih zaostataka iz Amsterdama i koja je trebala završiti zasjedanjem Europskog vijeća od 7. do 9. prosinca

⁴ S obzirom na veliku dinamiku integracije u Maastrichtu je odlučeno da će se uskoro provjeriti nužnost daljnjih promjena europskih ugovora.

⁵ Pojam „Schengenski sporazum“ u međuvremenu obuhvaća sve ugovore i sporazume koji u suštini reguliraju ukidanje graničnih kontrola na unutarnjim granicama takozvanih Schengenskih država. Prvi Schengenski sporazum bila je „Konvencija od 14. lipnja 1985. između vlada Gospodarske unije država Beneluksa, Savezne Republike Njemačke i Francuske Republike koja se odnosi na postepeno ukidanje kontrola na zajedničkim granicama“, također poznat kao „Schengen I“. U tom Schengenskom sporazumu pet europskih država dogovorilo je da će se u budućnosti odreći kontrola kretanja osoba na zajedničkim granicama. Sporazum je trebao potaknuti stvaranje jedinstvenog europskog tržišta, a dobio je naziv po mjestu Schengenu u velikom vojvodstvu Luksemburg gdje je potpisan.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

HRVATSKA

REINHARD WESSEL

Jesen 2011. g.

www.kas.hr

www.kas.de

2000. g. u Nici. Do tog zasjedanja ostalo je otvoreno pitanje o budućoj raspodjeli glasova u Vijeću. Nakon djelomično teških pregovora, naročito o raspodjeli glasova Vijeće se pod pritiskom predstojećeg proširenja konačno moglo složiti. Razrađeni ugovor potpisan je 26. veljače 2001. godine i stupio je na snagu 1. veljače 2003. godine, a pravila glasovanja u Vijeću vrijede od 1. studenog 2004. godine.

Što se tiče pravila o Europskoj komisiji, unatoč žustrim raspravama zadržane su odredbe usvojene u Amsterdamu. Od 2005. godine svaka bi država članica smjela delegirati samo jednog člana. Međutim, sastav Europskog parlamenta bio je reorganiziran. Zbog proširenja Europske unije na 27 država članica trebalo je odrediti 732 mjesta kao novu gornju granicu. Smanjenje Parlamenta trebalo je obuhvaćati ukupno 91 mjesto, a jedino Njemačka i Luksemburg smjeli su zadržati svoj broj mjesta. Ovlasti Europskog parlamenta proširene su zbog već duže vrijeme zahtijevane provedbe demokratizacije Unije. S izuzetkom određenih područja poput zajedničke vanjske, sigurnosne ili porezne politike, azila i imigracijske politike za koje je i dalje bila potrebna jednoglasna odluka, sada su se odluke Vijeća donosile kvalificiranom većinom. Određen je broj glasova za pojedine države. Za kvalificiranu većinu bilo je potrebno 232 od 321 glasa, odnosno nakon pristupa Rumunjske i Bugarske 258 od 345 glasova, osim toga bilo je potrebno odobrenje dvije trećine zemalja, odnosno za odluke koje je trebalo donijeti na prijedlog Europske komisije, odobrenje obične većine zemalja.

Ispostovana i naoko djelomično vrlo proizvoljna raspodjela glasova u Vijeću bila je kasnije najveći povod za kritike Ugovora iz Nice. Za tu je točku Europska ustavna konvencija predložila uvođenje dvostruke većine, što je uspjelo unatoč velikom otporu Španjolske i Poljske, država kojima je osobito pogodovao Ugovor iz Nice. Nakon neuspjeha Ustavnog ugovora načelo dvostruke većine preuzeto je u Lisabonski ugovor, međutim, konačno važit će tek od 2017. godine.

Početak 2002. g.: *Europski Konvent* kojim je predsjedao bivši francuski predsjednik Valéry Giscard d'Estaing započeo je radom. U ljeto 2003. g., nakon šesnaestomjesečnog intenzivnog rada, dogovoren je nacrt Ugovora o Europskom ustavu. U Ustavnom ugovoru mogle su se utemeljiti važne smjernice poput jačanja načela supsidijarnosti, jasnog razgraničenja kompetencija i vrijednosne orijentacije koja svoje korijene ima u vjerskom nasljeđu Europe.

- **2004. g.:** Europsko vijeće dogovorilo se o Ugovoru o Ustavu za Europu. Međutim, Europski ustavni ugovor može stupiti na snagu tek kada ga ratificiraju sve države članice.
- **2005. g.:** Zbog negativnih referenduma u Francuskoj i Nizozemskoj, stupanje na snagu *Ugovora o Ustavu za Europu* dovedeno je u pitanje. U tom kontekstu, na zasjedanju Europskog vijeća u lipnju čelnici država i vlada EU-a dogovorili su "stanku za razmišljanje" o ustavnom pitanju.
- **2007. g.:** Europsko vijeće odlučilo je da će odustati od daljnje ratifikacije Ustavnog ugovora i umjesto toga pripremiti "*Reformski ugovor*". Krajem 2007. g. konačno su svi šefovi država i vlada zemalja članica potpisali ovaj "*Reformski ugovor*" u Lisabonu.
- **2009.g. :** Nakon što je 2007. g. potpisan, takozvani *Lisabonski ugovor* stupio je na snagu 01.12.2009. g. nakon ratifikacije svih zemalja članica. Lisabonski ugovor mijenja postojeće ugovore i preuzima bitne dijelove prvotno planiranog

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

HRVATSKA

REINHARD WESSEL

Jesen 2011. g.

www.kas.hr

www.kas.de

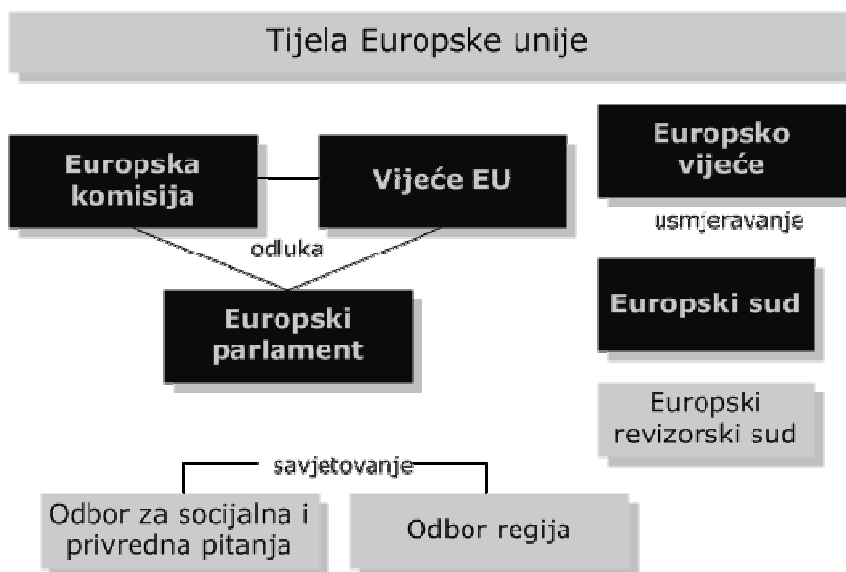
Ustava Europske unije. Ovim ugovorom Europa treba postati transparentnijom, demokratskijom i učinkovitijom.

KAKO FUNKCIONIRA EUROPSKA UNIJA?

Institucije Europske unije i njen zadatak

Institucionalni trokut: Parlament, Vijeće, Komisija

Važan temelj za razumijevanje Europske unije je njen institucionalni sustav i njegov način funkcioniranja. „Institucionalni trokut“ – koji se sastoji od Vijeća Europske unije, Europske komisije i Europskog parlamenta – izrađuje političke programe i pravne propise, koji vrijede u čitavoj Europskoj uniji.





© agora-wissen, Quelle: d@dalos.org

Vijeće Europske unije (Vijeće ministara)

Vijeće Europske unije, nazvano i Vijeće ministara EU-a ili samo Vijeće, obuhvaća nacionalne ministre svih zemalja članica Europske unije. Vijeće je glavno tijelo za donošenje odluka Europske unije. Na svakom zasjedanju Vijeća sudjeluje po jedan ministar iz svake države članice. Koji će resorni ministar sudjelovati na sastanku ovisi o tome koja je tema na dnevnom redu. Ako se primjerice radi o vanjskoj politici ili poljoprivredi, tada sudjeluju ministri vanjskih poslova odnosno ministri poljoprivrede država članica. Od uvođenja Lisabonskog ugovora postoji deset formacija Vijeća koje pokrivaju različita područja politike, na primjer industriju, promet, zaštitu okoliša itd.

Na temelju ugovora Vijeće mora odluke donositi jednoglasno ili većinski, odnosno kvalificiranom većinom. To se međutim mijenja stupanjem na snagu *Lisabonskog ugovora*. Od 2014. godine uvest će se načelo dvostruke većine koje će od 2017. g. biti obvezatno. Dvostruka većina znači da se odluke donose samo u slučaju kada najmanje 55 % zemalja članica koje objedinjuju najmanje 65 % stanovništva Europske unije glasa za donošenje odluke. Do 2014. godine još vrijedi da Vijeće jednoglasno mora donijeti odluku kod važnih pitanja poput izmjene ugovora, objedinjavanja političkih područja ili pristupa novih članica. U većini slučajeva potrebno je donositi odluku kvalificiranom većinom – drugim riječima, odluka se donosi samo ako se za to postiže određeni minimalni broj glasova. Broj glasova za svaku državu određuje se prema veličini njenog stanovništva. To znači da države članice poput Njemačke, Francuske, Italije i Ujedinjenog Kraljevstva imaju 29 glasova, a Malta samo tri glasa.

Vijeće zaključuje međunarodne sporazume koje je dogovorila Komisija i time je ono također dio izvršne vlasti. Predsjedavajući je Predsjednik Vijeća Europske unije. Visoki predstavnik Unije za vanjsku i sigurnosnu politiku, nova vodeća pozicija od uvođenja *Lisabonskog ugovora*, u Vijeću ima mjesto predsjedavajućeg za „vanjske poslove“. U svim drugim područjima kao i dosad predsjedava Predsjednik Vijeća. Svaka zemlja članica Europske unije preuzima predsjedanje Vijećem u trajanju od šest mjeseci.

Europsko vijeće

Vijeće se ne smije zamijeniti s Europskim vijećem koje se sastoji od šefova država i vlada svih država članica te predsjednika Europske komisije. Europsko vijeće se na svojim sastancima bavi ključnim pitanjima Europske unije i određuje smjernice njene politike. Na području zajedničke vanjske i sigurnosne politike Europsko vijeće tako na

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

HRVATSKA

REINHARD WESSEL

Jesen 2011. g.

www.kas.hr

www.kas.de

primjer određuje načela i zajedničke strategije na temelju čega Vijeće ministara vanjskih poslova odlučuje o akcijama.

Lisabonskim ugovorom stvorena je nova funkcija: *predsjednik Europskog vijeća*.

Predsjednika, koji je trenutačno Belgijac Herman Van Rompuy, biraju članovi Europskog vijeća. Predsjednik se bira na mandat od 2,5 godine i može biti ponovno izabran. U njegove dužnosti spada i predsjedanje sastancima Europskog vijeća, a uz to on predstavlja Europsku uniju na najvišoj međunarodnoj razini.



EUROPSKA KOMISIJA

Europska komisija u institucionalnoj strukturi Europske unije prije svega predstavlja izvršnu vlast, ali ona ima i zakonodavne funkcije. U zakonodavstvu Europske unije Komisija jedina ima „pravo zakonske inicijative“, tj. ona je jedini organ koji može predlagati nove pravne propise i ona može djelovati u bilo kojem trenutku kako bi postigla sporazum između Vijeća i Parlamenta. Kao izvršni organ Komisija brine o tome da se korektno provode europski pravni akti (direktive, propisi, odluke) na nacionalnoj razini. Ona je „čuvarica ugovora“ i zajedno s Europskim sudom pravde nadležna za pridržavanje prava Zajednice. Ako jedna država članica prekrši važeće pravo Europske unije, Komisija može stranku koja krši ugovor tužiti Europskom sudu pravde. Komisija upravlja proračunom Europske unije kao izvršni organ. Ona je između ostalog odgovorna za izradu prijedloga proračuna i provedbu proračuna⁶.

Komisija je organ koji je neovisan od država članica i supranacionalni organ Europskih zajednica. Sukladno svom zadatku povjerenici služe jedino Europskoj uniji, a ne svojoj zemlji porijekla. Između 2004. i 2007. godine Komisija je imala 25 članova, jedan član Komisije po državi članici. U siječnju 2007. godine zbog pristupanja Bugarske i Rumunjske broj povjerenika se povećao na 27. U razdoblju između 2004. do 2009. godine José Manuel Barroso bio je predsjednik Komisije. 2009. ga je Europski parlament ponovno izabrao za drugi mandat na pet godina. Komisija je odgovorna Parlamentu, a cjelokupna Komisija mora odstupiti ako joj Parlament izglasa nepovjerenje.

⁶ Komisiju pri tome nadzire Europski revizijski sud.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

HRVATSKA

REINHARD WESSEL

Jesen 2011. g.

www.kas.hr

www.kas.de

Ugovorom iz Lisabona nastala je nova dužnost, naime dužnost *Visokog predstavnika Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku*. Onaj tko obnaša ovu funkciju istovremeno je potpredsjednik Europske komisije. Od prosinca 2009. tu dužnost obnaša Britanka Catherine Ashton. Ovom dužnošću stvorena je nova vodeća pozicija koja objedinjuje dvije funkcije (Visokog predstavnika Zajedničke vanjske i sigurnosne politike i Povjerenika za vanjske odnose). Visokog predstavnika Zajedničke vanjske i sigurnosne politike imenuje Europsko vijeće, a on osim toga predsjedava Vijećem ministara vanjskih poslova. Visoki predstavnik Europske unije za vanjske poslove i



sigurnosnu politiku zajedno s novim predsjednikom Europskog vijeća treba predstavljati Europsku uniju. On svojim prijedlozima pridonosi određivanju zajedničke vanjske i sigurnosne politike (ZVSP) kao i zajedničkoj sigurnosnoj i obrambenoj politici (ESOP) te je po nalogu Vijeća provodi. Osim toga je jedan od potpredsjednika Europske komisije i predsjedavajući u Vijeću za vanjske poslove. Visoki predstavnik time dobiva važne pozicije u dvije značajne institucije Europske unije, naime u Europskoj komisiji i Vijeću Europske unije. Govori se dakle o „malom dvostrukom šeširu“ („Veliki dvostruki šešir“ bilo bi spajanje predsjednika Komisije i predsjednika Europskog vijeća koje nije predviđeno Lisabonskim ugovorom.)

Za potporu Visokog predstavnika treba osnovati novu Europsku službu za vanjsku politiku koja bi nastala nadogradnjom trenutanih delegacija EU-a, a koja će također obuhvaćati delegirano osoblje nacionalnih diplomatskih službi.

Europski parlament

Europski parlament (EP) zastupa europske građane koji ga od 1979. neposredno biraju. EP time zastupa demokratsku volju građana Unije i njihove interese. Pravo glasa ima svaki građanin Europske unije koje je upisan u popis birača. Sljedeći izbori za Europski parlament održat će se 2014. godine (svakih 5 godina).

Europski parlament ima važnu funkciju u artikuliranju interesa i problema stanovništva. U više od 50 godina postojanja Europski parlament je svakom revizijom europskih ugovora korak po korak dobio više kompetencija, tako i *Ugovorom iz Lisabona*. Jav-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

HRVATSKA

REINHARD WESSEL

Jesen 2011. g.

www.kas.hr

www.kas.de

nosti dostupnim raspravama, saslušanjima ili aktualnim satovima Parlament pozornost europskog naroda usmjerava na aktualne teme i nužne promjene. Osim toga, zastupnici Parlamenta u 20 stalnih odbora sudjeluju u postupku donošenja zakona.

U mnogim područjima politike koja su *Lisabonskim ugovorom* između ostalog proširena na područje slobode, sigurnosti i pravosuđa, Parlament dijeli zakonodavnu vlast s Vijećem. U takozvanom postupku suodlučivanja Parlament može izmijeniti zakonske prijedloge Europske komisije. Izmjene onda mora prihvatiti Vijeće ministara Europske unije ili zakon u potpunosti odbija. Europski parlament zajedno s Vijećem ministara također odlučuje o prijedlogu proračuna Komisije te usvaja proračun. Tako EP kod rashoda ima zadnju riječ, a kod prihoda ipak odlučuje Vijeće.

EP također ima pravo Komisiji izglasati nepovjerenje. EP prihvaća ili odbija imenovanje članova Komisije, a može podnijeti zahtjev za izglasavanje nepovjerenja i čitavoj Komisiji.

ŠTO RADI EUROPSKA UNIJA?

Najvažnija područja politike

Jedinstveno tržište: gospodarska i socijalna politika

Već je osnivački ugovor Europske ekonomske zajednice (EEZ) predviđao uspostavu tržišta koje bi obuhvaćalo sve države članice. Otvaranjem granica trebalo se postići slobodno kretanje osoba, roba i usluga. Osim toga, uvođenjem zajedničke politike i upotrebom odgovarajućih financijskih instrumenata bilo je važno stvoriti solidarne strukture kako bi zajedničko tržište moglo opstati.

U jeku naftnih kriza 1973. i 1980. godine neke su države članice posegnule za protekcionističkim mjerama kako bi svoja tržišta zaštitile od rastuće međunarodne konkurencije. 1985. godine Komisija Europske unije kritički je ustanovila da postoji previše prepreka za ostvarivanje jednog velikog gospodarskog prostora s više od 300 milijuna potrošača. Otkad je Europska komisija 1985. predložila svoju Bijelu knjigu „Dovršenje jedinstvenog tržišta“ mnogi su propisi uvedeni za uklanjanje barijera na unutarnjim granicama. U istoj 1985. godini Europsko je vijeće održalo Međuvladinu konferenciju o temama ovlasti institucija, nove nadležnosti Zajednice i stvaranje jedinstvenog tržišta. Cilj bi bio postizanje jednog dodatnog ugovora uz Rimske ugovore te ugovornog temelja za postojeću Europsku političku suradnju (EPS). Rezultati koji se odnose na EPS i izmjenu zajedničkih ugovora sažeti su u „Jedinstvenom europskom aktu“ (JEA). 17. veljače 1986. g. potpisalo ga je ukupno devet od dvanaest zemalja članica (Belgija, Danska, Njemačka, Grčka, Španjolska, Francuska, Irska, Italija, Luksemburg, Nizozemska, Portugal, Ujedinjeno Kraljevstvo), tri su zemlje slijedile ukoliko je god bilo moguće smanjiti i netarifne tržišne barijere poput različitih sigurnosnih standarda i različitih standarda za zaštitu potrošača te različite stope poreza.

Aktom je između ostalog Ugovoru EEZ-a dodan jedan novi članak: „Zajednica poduzima sve potrebne mjere kako bi do 31. prosinca 1992. (...) postepeno ostvarila jedinstveno tržište. Jedinstveno tržište obuhvaća prostor bez unutarnjih granica u kojem je zajamčen promet roba, osoba, usluga i kapitala (...).“ Nakon što je unutar Europske unije već od 1968. godine postojalo zajedničko tržište i Carinska unija, trebalo je sada koliko je god bilo moguće smanjiti i netarifne tržišne barijere poput različitih sigurnosnih standarda i različitih standarda za zaštitu potrošača te različite stope poreza.

Dovršetak jedinstvenog tržišta u 1993. godini imao je veliki utjecaj na trgovinsku politiku Europske unije. Ograničenja uvoza koja su zemlje članice smjele zadržati postepeno su se uklanjala kao i unutarnja distribucija „senzibilnih“ uvoza poput tekstila,

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

HRVATSKA

REINHARD WESSEL

Jesen 2011. g.

www.kas.hr

www.kas.de

čelika, automobila i elektronskih proizvoda. Europska unija je jedinstveni trgovinski blok s pola milijarde potrošača i relativno visokim prosječnim prihodima. Stoga je vrlo atraktivno tržište za izvoznike drugih zemalja. Europska unija može koristiti taj utjecaj kako bi trgovačke partnere uvjerila u to da se pridržavaju pravila koja osiguravaju zdravo tržišno nadmetanje te fer i ravnopravni pristup tržištima.

Koristiti prednosti jedinstvenog tržišta

Pozitivni učinci ubrzo su se mogli osjetiti: Povećano tržište značilo je povećanje konkurencije, jači pritisak za pokretanje inovacija, veću konkurentnost, jači gospodarski rast, blagostanje i više radnih mjesta. Poduzetnici, strukovne udruge i sindikati brzo su prilagodili svoje strategije novim pravilima igranja. Od toga su profitirali potrošači: Uskoro je svatko u svakodnevnom životu osjetio prednosti, jer je na raspolaganju bila veća raznolikost roba i usluga, a građanima su se nudile nebirokratske mogućnosti putovanja i rada. Istovremeno padale su cijene u mnogim područjima gospodarstva.

Jedan primjer: Liberalizacija tržišta telekomunikacija dovela je do značajnog smanjenja cijena, između ostalog prepolovljene su tuzemne telefonske tarife. Europska komisija procjenjuje da je jedinstveno tržište od 1993. g. dovelo do stvaranja 2,5 milijuna novih radnih mjesta i ostvarilo 877 milijardi eura dodatnog bruto društvenog proizvoda.

Jedinstveno tržište također ima važnu *socijalnu dimenziju*. U prosincu 1989. godine Europsko vijeće (izuzevši Veliku Britaniju) prihvatilo je „Zajedničku povelju o socijalnim temeljnim pravima radnika“ (Socijalna povelja), kako bi otvorilo put za nove socijalne pravne propise predviđene u zajedničkom tržištu. Odonda je Vijeće donijelo smjernice, konkretno za zaštitu zdravlja i sigurnosti na radnom mjestu.

Nadalje, svojim *Socijalnim fondovima* Europska unija potpomaže programe prekvalifikacija za dugoročno nezaposlene i posebne programe zapošljavanja za mlade ljude do 25 godina. Osim toga, fond također podupire zaposlene čije je radno mjesto ugroženo: žene, sezonske radnike te zaposlenike u manjim i srednjim poduzećima. U aktualnom razdoblju potpore od 2007. – 2013. godine za to na raspolaganju stoji 75 milijardi eura, što čini otprilike 10 posto ukupnog proračuna.

Ukupno se može izvesti pozitivan zaključak: Jedinstvenim tržištem uklonjene su protekcionističke mjere. U 21. stoljeću Europska unija samo tako ima šansu opstati u globalnom natjecanju s Dalekim istokom i SAD-om. Jedinstveno tržište još ne iscrpljuje svoje kapacitete. Postoje deficiti u prometu roba, ali prije svega u prometu uslugama. U sektoru financijskih usluga i prometa potrebno je jače otvaranje tržišta. U svakom slučaju jedinstveno tržište i ubuduće se mora dalje razvijati te kontinuirano poboljšavati.

Gospodarska i monetarna politika: Euro kao zajednička valuta

„Europska gospodarska i monetarna unija je važna i nužna nadopuna jedinstvenog tržišta. Zajedničkom europskom valutom stvaramo pretpostavku da Europa dalje srasta kao zajednica za stabilnost i blagostanje.“ Tako je Helmut Kohl 1996. godine formulirao prednosti Gospodarske i monetarne unije.

Uistinu: Ostvarenjem jedinstvenog tržišta sve jasnijom je bila potreba da se stvori stabilna monetarna zona u Europi. Jedinstveno tržište koje počiva na slobodnom kre-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

HRVATSKA

REINHARD WESSEL

Jesen 2011. g.

www.kas.hr

www.kas.de

tanju osoba, robe, usluga i kapitala nije moglo uredno funkcionirati ako se revaloriziraju i devalviraju pojedine valute.

Ključ uspjeha je njihova uska gospodarsko-politička i financijsko-politička koordinacija. Jedinstvena valuta, euro, dio je tog procesa. U svibnju 1989. godine predsjednik Komisije Jacques Delors predstavio je Europskom Vijeću u Madridu koncept i vremenski plan za Ekonomsku i monetarnu uniju (EMU). Taj plan je kasnije preuzet u Ugovor iz Maastrichta. Ugovor je sadržavao niz kriterija koje su zemlje članice morale ispuniti za pristupanje EMU. Radilo se o gospodarskoj i financijskoj disciplini: smanjenju inflacije, smanjenju kamata, smanjivanju proračunskog deficita na maksimalno 3 posto BDP-a, ograničenju neto zaduživanja na maksimalno 60 posto BDP-a i stabilizaciji tečajeva. U takozvanom „Paktu za rast i stabilnost“ od svibnja 1997. godine određena je obveza fiskalne discipline i mehanizam sankcija. Do danas je 17 od 27 država članica Europske unije uvelo euro kao zakonsko sredstvo plaćanja. 1. siječnja 2011. g. Estonija je kao zadnja država uvela euro kao službenu valutu.

Uvođenje zajedničke valute od fundamentalnog je značaja za europsku svijest: Zajedničkom valutom jedinstveno tržište može razviti sve svoje potencijale. Cijene i troškovi su transparentniji, gospodarski rast dobiva dodatne impulse, uvođenje novih tehnika proizvodnje i proizvoda odvija se brže, a cjelokupno njemačko i europsko gospodarstvo dobiva veliki zamah. Građani su pošteđeni naknada mijenjanja novca kod transakcija unutar zone zajedničke valute. Cijene u različitim europskim državama sada se mogu neposredno uspoređivati. Povjerenje građana Unije u euro ojačano je nakon uspješnog uvođenja novčanica i kovanica eura u 1. polugodištu 2002. godine. Uz to je s *Europskom središnjom bankom* (ESB) nastao gospodarski akter s enormnom opremljenošću kapitalom koji u globalnom gospodarstvu može bolje zaštititi europske interese nego pojedine nacionalne banke. Europska središnja banka je zajednička monetarna institucija Europske monetarne unije i zajedno s nacionalnim središnjim bankama zemalja članica tvori Europski sustav središnjih banaka (ESCB).

Ukidanje pojedinih nacionalnih valuta i uvođenje eura svakako je bilo u interesu zemalja članica, kako u političkom tako i u ekonomskom. Stabilno okruženje koje je stvoreno gospodarskom i monetarnom unijom za njih predstavlja veliku prednost. Ono sprječava oscilacije tečaja i olakšava kalkulacije izvoznim poduzećima.

Zbog monetarne i financijske krize zemlje Eurozone bile su suočene s potpuno novim izazovima. Tijekom krize neke od tih država dospjele su u velike financijske neprilike, a euro je na međunarodnim burzama deviza izložen vrlo jakim pritiskom. Glavni razlog za to nije toliko bila zajednička valuta nego više nesolidna fiskalna politika pojedinih zemalja članica. Zbog golemih državnih dugova financijska su tržišta kaznila prije svega Grčku i Portugal većim kreditnim kamatnim stopama. Europska unija je zatim povukla kočnicu i donijela odluku o paketu mjera za spašavanje Grčke kojem su slijedili daljnji paketi za Irsku i Portugal. U proljeće 2011. godine države članice su se usuglasile da će od 2013. godine uvesti takozvani „Europski stabilizacijski mehanizam (ESM)“ pomoću kojeg bi se Europa i države Eurozone ponovno stabilizirale. On obuhvaća sigurnosni fond čije je korištenje vezano za čitav niz uvjeta i mehanizama kontrole. Tu su i neke daljnje potporne mjere kojima bi se, kako bi se spriječilo nastajanje većih neravnoteža, ubuduće trebalo osigurati usklađivanje financijskih i gospodarskih politika pojedinih država.

Unutarnja i pravosudna politika

Ukidanje unutarnjih granica građanima Europske unije donosi mnoge prednosti:

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

HRVATSKA

REINHARD WESSEL

Jesen 2011. g.

www.kas.hr

www.kas.de

Ostvarivanjem jedinstvenog tržišta građani se unutar Europske unije mogu slobodno kretati i raditi u svim državama Unije. Uz mnoge prednosti, slobodno kretanje osoba za građane donosi i neke rizike: Slobodno kretanje unutar Europske unije zahtijeva intenzivnu suradnju zemalja članica na jamčenju unutarnje sigurnosti. Budući da više ne postoje granične kontrole, putnici koji ulaze mogu se kontrolirati samo na vanjskim granicama Europske unije. Kako bi ovo pravo u potpunosti iskoristili, građani moraju biti sigurni da mogu svakodnevno živjeti u sigurnom okruženju i obavljati svoje poslove, da su zaštićeni od zločina i da imaju ravnopravan pristup pravosuđu, bez obzira gdje unutar Europske unije borave.

Nužna je sveobuhvatna suradnja europskih zemalja naročito po pitanju zajedničke politike azila i imigracije, kod zaštite vanjskih granica, kod sprječavanja ilegalne imigracije kao i kod suzbijanja terorizma i organiziranog kriminala, pa sve do djelomičnog usklađenja kaznenog prava.

Kao reakcija na napade 11. rujna 2001. godine Vijeće je donijelo akcijski program za borbu protiv terorizma. Tako su u relativno kratkom roku usvojene nove odredbe za razmjenu podataka o potencijalnim kriminalcima te takozvani Europski uhidbeni nalog. Za samo nekoliko godina unutarnja i pravosudna politika tako su s margine dospjele u središte politika Europske unije.

Prvi koraci na putu suradnje zemalja članica na području unutarnje sigurnosti i imigracije učinjeni su već i prije Ugovora iz Maastrichta. U svibnju 1976. godine, na inicijativu europskih ministara vanjskih poslova održan je prvi sastanak takozvane skupine *TREVI* (franc.: *Terrorisme, Radicalisme, Extrémisme et Violence Internationale*). Skupina se zalagala za učinkovitije suzbijanje terorizma. Vrlo važan daljnji korak u suradnji bio je potpisivanje „*Schengenskog sporazuma*“ 14. svibnja 1985. u Luksemburgu. Njegov cilj je s jedne strane bilo postepeno uspostavljanje slobodnog kretanja osoba, t.j. ukidanje svih kontrola putovnica na unutarnjim granicama Europske zajednice.⁷ On je na snazi u zemljama Europske unije (s iznimkom Velike Britanije i Irske), u Islandu, Norveškoj, a od kraja 2008. godine i u Švicarskoj. Dok su između tih zemalja ukinute granične kontrole, istodobno je pojačan nadzor na vanjskim granicama Europske unije.

Ugovorom iz Maastrichta područje unutarnje politike i pravosuđa po prvi put je označeno kao značajna novina u suradnji zemalja članica. Razlog tome bio je, kako je to kasnije formulirano u Ugovoru iz Amsterdama, cilj stvaranja „prostora slobode, sigurnosti i prava“.

Suradnja u pravosuđu i unutarnjoj politici kao treći stup Europske unije Ugovorom iz Maastrichta dobila je ugovorno-institucionalni okvir.⁸ Europska unija na tom području

⁷ Izbor pojmova EEZ, EZ i EU obilježen je brojnim nesigurnostima. EEZ = Europska ekonomska zajednica, osnovana je 1958. godine kao carinska unija s dalekosežnijim također i političkim ciljevima. Paralelno uz to osnovana je i Europska zajednica za atomsku energiju EURATOM, a od 1952. godine postojala već je Europska zajednica za ugljen i čelik (EZUČ). U ugovoru o spajanju od 8 travnja 1965. g. odlučeno je da se organi ta tri dijela (EEZ, EURATOM, EZUČ) spoje do 1. lipnja 1967. godine. Nastala je EZ = Europske zajednice. Ugovorom o Europskoj uniji od 7. veljače 1992. g. u Maastrichtu nastala je Europska unija = EU, koja je stupila na snagu 1. studenog 1993. godine. EU je zamijenila EZ. EURATOM i EZUČ ukinuti su kao samostalni organi; postoji samo još EU.⁷

⁸ Prema prethodnim ugovorima politički se sustav temeljio na takozvana „tri stupa“:

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

HRVATSKA

REINHARD WESSEL

Jesen 2011. g.

www.kas.hr

www.kas.de

nije imala vlastite ovlasti i koordinirala je samo suradnju zemalja članica na međudržavnoj razini. Odluke koje se pri tome donese nemaju neposredno djelovanje, nego se u zemljama Europske unije trebaju realizirati pravnim aktima. Odluke se donose na temelju međuvladine suradnje. Njeni ciljevi određeni su člankom 87 Ugovora o načinu rada Europske unije: sprječavanje i suzbijanje kriminala, naročito terorizma, trgovine ljudima, kaznenih djela počinjenih nad djecom, ilegalne trgovine drogama i oružjem, mita i podmitljivosti kao i prijevare. Iako su u Amsterdamu postignuti napreci, do sada se još nije mogla razviti koherentna politika. To područje rada se prije svega sastoji od brojnih interventnih područja, mnogih instrumenata i postupaka. Stvoren je *Europski policijski ured (Europol)* koji služi koordinaciji i prikupljanju informacija. Nadalje, postoji Europska jedinica za pravosudnu suradnju (Eurojust), koja je zadužena za koordinaciju istražnih postupaka zemalja članica.

Iz anketa je poznato da europski građani pridavaju veliku važnost očuvanju miru i sigurnosti u Europi, prije svega borbi protiv organiziranog kriminala i trgovine drogom. Euroskeptici tvrde: „Otvaranjem granica međunarodni zločini ne mogu se više kontrolirati.“ Točno je međutim: proširenje neće dovesti do gubitka unutarnje sigurnosti. Nadređeni cilj procesa proširenja je „izvoz“ stabilnosti zapadne Europe u srednjoj i istočnu Europu i sprječavanje uvoza nestabilnosti. Proširenje Europske unije je prije svega obećavajući postupak suočavanja s novim globalnim problemima pomoću zajedničkih europskih rješenja.

Osiguravanje slobode i zaštita građana srž su europske priče uspjeha. Mjere Europske unije na području pravosuđa i unutarnje politike uvelike su uznapredovale, međutim, mogu se još dalje razvijati na različite načine. Daljnji razvoj europske unutarnje i pravosudne politike za Europsku je uniju veliki reformacijski izazov.

Zajednička vanjska i sigurnosna politika

- Europskim zajednicama (Euratom i Europska zajednica),
- zajedničkoj vanjskoj i sigurnosnoj politici (ZVSP) i
- policijskoj i pravosudnoj suradnji u kaznenim stvarima.

Pri tome su samo Europske zajednice, ali ne i sama Europska unija imale pravnu osobnost. To je značilo da je EZ u okviru svojih ovlasti mogla donositi opće obvezujuće odluke, dok je EU djelovala samo kao „krovna organizacija“. Naročito u zajedničkoj vanjskoj i sigurnosnoj politici EU nije mogla nastupati kao samostalna institucija, nego samo kao pojedine zemlje članice.

Lisabonskim ugovorom ova „tri stupa“ su ukinuta, tako da su riječi „Europska zajednica“ redom zamijenjene „Europskom unijom“ (prijašnji Ugovor o osnivanju Europske zajednice postao je Ugovorom o načinu rada Europske unije). EU je time preuzela pravnu osobnost EZ-a. Na taj način, kao subjekt međunarodnog prava u svoje ime (iako načelno samo uz jednoglasnu odluku Vijeća za vanjske poslove) može

- potpisati međunarodne ugovore i sporazume
- održavati diplomatske odnose s drugim državama preko novostvorene Europske službe vanjskih poslova i
- postati članom međunarodnih organizacija, ukoliko one primaju i članove koji nisu nacionalne države (kao primjerice Vijeće Europe).

Europska zajednica za atomsku energiju (Euratom), koja se uz EZ ubrajala u Europske zajednice, ostala je i nakon Lisabonskog ugovora kao samostalna organizacija postojati. Međutim, njene su strukture pridružene Europskoj uniji i ona dijeli svoje organe s Europskom unijom.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

HRVATSKA

REINHARD WESSEL

Jesen 2011. g.

www.kas.hr

www.kas.de

Tijekom godina EU je slabije napredovala u kreiranju zajedničke vanjske i sigurnosne politike nego u stvaranju zajedničkog tržišta i zajedničke valute. Geopolitičke promjene nakon pada komunizma i izbijanje regionalnih kriza, primjerice na Balkanu, bile su povod da članice Europske unije udvostruče svoja nastojanja kako bi Europa ubuduće mogla djelovati složno i usuglašeno. Za to se nazire novi okvir. Na tom području Lisabonski ugovor unosi institucionalne novine koje će u budućnosti pridonijeti približavanju tom cilju.

S obzirom na sovjetsku ekspanzionističku politiku, neke države zapadne Europe su već ubrzo nakon završetka 2. Svjetskog rata razmišljale o udruženim obrambenim nastojanjima. 1952. g. države Beneluksa, Francuska i Njemačka dogovorile su stvaranje „Europske obrambene zajednice“. Realizacija je konačno propala 1954. zbog otpora francuskog parlamenta. Umjesto toga Francuska, zemlje Beneluksa, Italija i Njemačka složile su se o udruživanju u Zapadnoeuropsku uniju (ZEU). Ona je služila jedino tome da se ukine statut o okupaciji Njemačke. ZEU nije dobila spomena vrijedan politički ili vojni značaj s obzirom na proširenje NATO-a. 1970. godine pokrenuta je Europska politička suradnja (EPS), unutar čijeg su okvira države članice pokušale koordinirati svoja stajališta o aktualnim vanjskopoličkim pitanjima. Bilo je zajedničkih izjava, ali nisu dogovorene zajedničke akcije. Kod posebno osjetljivih tema ili kada su u igri bili posebni interesi pojedinih zemalja članica ipak nisu uspjele naći zajednički jezik.

U proteklih 15 godina Unija je poduzela nove napore kako bi svoju ulogu u vanjskoj i sigurnosnoj politici uskladila sa svojom trgovačkom i gospodarskom snagom. Međutim, podjela ovlasti na institucije Europske unije ili na zemlje članice pokazala se problematičnom. Zemlje članice zadržale su ovlasti odlučivanja u najvažnijim pitanjima, iako su danas u procese odlučivanja uključene i Europska komisija i u manjoj mjeri Europski parlament. Kod izrazito važnih odluka još uvijek se zahtijeva jednoglasnost, koja se u uniji s 27 članica teško može postići.

Ugovorom iz Maastrichta 1992. godine utemeljeno je načelo Zajedničke vanjske i sigurnosne politike (ZVSP). Unija je stvorila instituciju visokog predstavnika za vanjsku i sigurnosnu politiku, kako bi zajednička vanjska i sigurnosna politika postala uočljivija i dobila diplomatsku snagu djelovanja. Stavila mu je na raspolaganje strukture koje mu pružaju dalekosežnu potporu i koje između ostalog obuhvaćaju politički stožer koji ocjenjuje krizne situacije i daje rano upozorenja, politički i sigurnosnopolitički odbor te vojno povjerenstvo. Prvi obnašatelj dužnosti od 1999. do 2009. g. bio je bivši socijalistički premijer Španjolske Javier Solana.

Prvotno predviđena novina u obliku uspostave europskog ministra vanjskih poslova nije prihvaćena kod pregovora o Lisabonskom ugovoru. Umjesto toga, europskoj diplomaciji jasniji profil daju novo stvorene institucije Visokog predstavnika Europske unije za vanjsku i sigurnosnu politiku (koju obnaša Catherine Ashton) i stalnog predsjednika Europskog vijeća (trenutačno Herman Van Rompuy). Oboje zajedno preuzimaju zastupanje Europske unije vani. Europska služba vanjskih poslova podržava Ashton u obnašanju dužnosti. Ona je istovremeno potpredsjednica Europske komisije i predsjedavajuća nove formacije Vijeća za vanjske poslove. Obnašanje dviju dužnosti koje su zapravo odvojene naziva se „malim dvostrukim šeširo“, a treba jamčiti bolju povezanost europskih institucija.

EU će zadržati snažnu prisutnost na nekim međunarodnim žarištima, kao na primjer na području Velikih jezera (u Africi), Bliskom istoku, Balkanu ili Afganistanu.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

HRVATSKA

REINHARD WESSEL

Jesen 2011. g.

www.kas.hr

www.kas.de

Osim toga, kao dio ZVSP Unija je u okviru Lisabonskog ugovora pokrenula Zajedničku sigurnosnu i obrambenu politiku (ZSOP) – prije Europska sigurnosna i obrambena politika (ESOP) – koja uz odgovarajuće odluke omogućuje i stvaranje zajedničke obrambene strukture. U prosincu 2003. godine europski čelnici prihvatili su Europsku strategiju za sigurnost i usuglasili su se oko temeljnog zadatka. Borba protiv terora, strategija za Bliski istok i obuhvatna politika za Bosnu i Hercegovinu određeni su kao prioritetna područja djelovanja. Kako bi imala uvjerljivu sposobnost interveniranja, EU je nadalje odredila niz zadataka koje bi trebale izvršavati vojne ili civilne snage, takozvane Petersberške zadaće.⁹ 1999. godine Unija je za provedbu tih zadaća predvidjela „Brzu interventnu trupu“ od 60.000 vojnika koja se treba oformiti u roku od nekoliko godina. Nadalje je odlučeno da se do 5.000 policijskih službenika stavi na raspolaganje za civilne aspekte kriznog menadžmenta od kojih bi 1.000 u roku od 30 dana bilo sposobno djelovati.

Prva intervencija ESOP-a započela je 1. siječnja 2003. godine zamjenom Međunarodne policijske misije Ujedinjenih naroda policijskom misijom Europske unije u Bosni i Hercegovini koja se sastojala od 500 službenika. Druga intervencija uslijedila je još u istoj godini kada je malu trupu NATO-a u Makedoniji najprije zamijenila trupa Europske unije, a potom Policijska misija Europske unije od 200 policajaca. Najveća od tri operacije započela je u prosincu 2004. godine kada su u Bosni i Hercegovini snage Europske unije (EUFOR) zamijenile snage pod vodstvom NATO-a (SFOR).¹⁰

ZVSP-om i ZSOP-om Unija je stvorila političku dimenziju koja nadopunjuje njenu ulogu kao velika međunarodna trgovačka i gospodarska sila. Međutim, još je dalek put do toga da postanu jasni razmjeri te političke dimenzije. Iako su se države članice obvezale podržavati uspješnost zajedničke vanjske i sigurnosne politike, ponekad im je teško mijenjati vlastitu nacionalnu vanjsku politiku u interesu solidarnosti prema državama članicama Europske unije. Primjer za ovaj problem je duboki rascjep među državama članicama u proljeće 2003. godine oko pitanja treba li Vijeće sigurnosti UN-a odobriti rat protiv Iraka pod vodstvom Sjedinjenih Američkih Država. Europska unija je doduše uspjela poboljšati fleksibilnost u postupcima odlučivanja ZVSP-a, i to suzdržavanjem pojedinih država, donošenjem većinskih odluka ili dopuštanjem većini zemalja da djeluju na vlastitu odgovornost. Jednoglasnost je još uvijek potrebna kada se odlučuje o pitanjima koja imaju vojni ili obrambeno-politički učinak.

ZSOP dakle nije zamjena za sigurnosnu strukturu kojom dominira NATO niti je vojno-politički defenzivni koncept Europske unije, nego bi ESOP i ZSOP Europskoj uniji trebale omogućiti da daje svoj doprinos globalnom rješavanju kriza. Na taj način vanjsku politiku Europske unije trebalo bi proširiti za operativnu komponentu.

Politika zaštite okoliša

Proteklih desetljeća se pokazalo da je globalni okoliš ozbiljno ugrožen ljudskim djelovanjem. Nuklearna katastrofa u ukrajinskom Černobilu 1986. godine, zagađenje Labe, odumiranje šuma u Rudnoj gori koje je prouzročeno češkom industrijom: Sve to pokazuje da se zagađenje okoliša ne zaustavlja na državnim granicama.

Među najopasnije posljedice spadaju zagađenje zraka i vode, izrabljivanje prirodnih resursa poput šuma i riba, istrebljenje vrsta ptica i drugih životinja razaranjem njiho-

⁹ U te zadaće spadaju humanitarne zadaće i akcije spašavanja, mjere za očuvanje mira, krizni menadžment i čak intervencije za postizanje mira.

¹⁰ SFOR je postojao od kraja sukoba 1995. godine.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

HRVATSKA

REINHARD WESSEL

Jesen 2011. g.

www.kas.hr

www.kas.de

vih staništa i sve veća opasnost klimatskih promjena. Prema anketama, veliki dio građana Europske unije očekuje da političari u svojim odlukama zaštiti okoliša posvete jednaku pažnju kao i gospodarskoj i socijalnoj politici. Borba protiv klimatskih promjena uvrštena je u tekst Lisabonskog ugovora kao eksplicitni cilj.

Što Europska unija može posebno učiniti za zaštitu i očuvanje okoliša?

EU se aktivno zalaže za zaštitu okoliša. Danas su na primjer čista voda i uređene plaže u čitavoj Uniji normalna stvar. Politika zaštite okoliša Europske unije ipak nije novina. Dosadašnji program akcije za okoliš koji će EU pratiti do 2012. godine već je šesti u nizu. On se temelji na tridesetogodišnjem iskustvu zaštite okoliša. Već 1972. godine, kada je samo Francuska imala vlastito Ministarstvo okoliša, šest država osnivačica donijelo je svoj prvi *akcijski program zaštite okoliša*. S tim programom i programima koji su uslijedili nastojale su otkloniti akutne štete u okolišu.

Već 1983. godine su se nazirale današnje smjernice jedne takve politike: spoznaja da je prevencija bolja od popravljanja. U skladu sa člankom 174. Ugovora o Europskoj zajednici (članak 191. Ugovora o načinu rada EU!) politika zaštite okoliša počiva na „načelu prevencije“. To znači da u slučajevima u kojima privremene znanstvene ocjene daju razlog za bojazan od mogućeg zagađenja okoliša i narušavanja zdravlja moraju se razmatrati protumjere i onda ako opasnost još nije dokazana.

EU je 2001. godine pokrenula svoj šesti akcijski program za zaštitu okoliša i u njemu prikazala prioritete djelovanja, praktične ciljeve i sredstva za njihovu realizaciju do 2012. godine. Na svakom području Unija na prvom mjestu prihvaća načela „održivog razvoja“ kod kojeg je važno naći teško uspostavljivu ravnotežu između zaštite okoliša, gospodarskog napretka i socijalnog razvoja. Nadređeni cilj je poboljšanje kvalitete života i istovremeno očuvanje okoliša, kako bi se buduće generacije diljem svijeta mogle slobodno razvijati i stremiti k blagostanju.

Strogi sigurnosni standardi potrebni su kako iz ekonomskih razloga tako i zbog zaštite okoliša, a europskoj industriji ne preostaje ništa drugo nego udovoljiti zahtjevima sve više ekološki osviještenog društva. Visoki standardi u zaštiti okoliša Njemačku i Europu čine globalnim predvodnikom za sve važniju industriju zaštite okoliša.

Europski rezultati u politici očuvanja okoliša

U proteklih 30 godina nadzor okoliša Europske unije na mnogim je područjima pridonio mjerljivim poboljšanjima:

- Znatno je smanjeno ispuštanje industrijskih otrovnih tvari (olova, žive i dr.).
- Zabranjeno odnosno ograničeno je korištenje opasnih pesticida i kemikalija, između ostalog i upotreba tvari koje štete ozonskom omotaču zemlje.
- Znatno je smanjeno zakiseljavanje jezera i šuma kao posljedica ispuštanja sumpornog dioksida (SO₂).
- Jako je poraslo recikliranje otpada iz industrije i kućanstava i ubuduće će još rasti.
- Rijeke i jezera postali su čistiji boljim tretiranjem te pročišćavanjem otpadnih voda, tako da su se ribe mogle vratiti svojim prirodnim mrjestilištima primjerice u Rajni i Temzi.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

HRVATSKA

REINHARD WESSEL

Jesen 2011. g.

www.kas.hr

www.kas.de

Za države kandidate s jedne strane kao i za Europsku uniju s druge strane pristupanje u tom smislu znači i proširenje visokih europskih standarda zaštite okoliša. S obzirom na važnu poziciju turizma u zemlji kandidatu Hrvatskoj, zaštita okoliša veliko je blago koje treba očuvati i poboljšati – prije svega i u vlastitom interesu.

Proširenje i politika regionalne stabilizacije

Proširenje ima izgleda da postane jedna od najuspješnijih mjera Europske unije i učinkovit vanjskopolitički instrument koji je u zemljama koje pristupaju znatno pridonio stabilizaciji političkog i ekonomskog razvoja. Razlozi za proširenje Europske unije leže u tome da tim državama poput „sigurnosnog sidra” omogućuju sudjelovanje u modelu uspješnosti europske integracije. Tako je politika Europske unije naročito u zemljama članicama srednje i istočne Europe nakon tranzicije devedesetih godina dovela do stabilizacije i postepene demokratizacije u regiji. Proširenjem prema istoku Europska unija nije samo otvorila buduća prodajna tržišta nego se i posve nanovo definirao sigurnosni položaj. Jer s novim državama članicama povećava se ne samo gospodarska moć, nego na kraju krajeva i sigurnost Europske unije. Politika EU-a prema tim državama je prije svega u vlastitom interesu njenih država članica.

U pogledu vanjske politike proširenje je također od velike koristi za Europsku uniju. Ona se svojim proširenjem priprema za buduću ulogu u svijetu 21. stoljeća, kako bi povećala svoj značaj u međunarodnoj politici i kako bi mogla više utjecati na međunarodna zbivanja.

Koje su države već članice Europske unije?

1951. godine Njemačka, Francuska, Italija, Belgija, Luksemburg i Nizozemska osnovala su „Europsku zajednicu za ugljen i čelik”. Budući da je Europska zajednica za mnoge bila politički i ekonomski atraktivna, EU je tokom godina prihvatila daljnje države. Proširenje na nove članice povezano je s visokim očekivanjima i obvezama.

Ein Überblick:

Pregled:

- **1973. g.** uslijedilo je prvo proširenje Europske zajednice pristupanjem Ujedinjenog Kraljevstva, Irske i Danske.
- **1981. g.:** Grčka je pristupila Europskoj zajednici.
- **1986. g.:** uslijedilo je proširenje na Španjolsku i Portugal.
- **1995. g. :** Švedska, Finska i Austrija postale su članicama Europske unije. 1994. godine na drugom referendumu (prvi je održan 1972. godine) Norveška je ponovno odbila pristupanje, ali je s Europskom unijom nadalje usko povezana Europskim gospodarskim prostorom, Schengenskim sporazumom i Europskom sigurnosnom i obrambenom politikom (ESOP).
- **2004:** Proširenje prema istoku: Estonija, Latvija, Litva, Malta, Poljska, Slovačka, Slovenija, Republika Češka, Mađarska i Cipar.
- **2007. g.:** Proširenje na Bugarsku i Rumunjsku.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

HRVATSKA

REINHARD WESSEL

Jesen 2011. g.

www.kas.hr

www.kas.de

Proširenje prema istoku od povijesnog je značaja, jer je ujedinilo Europu. Od raspada prijašnjeg Istočnog bloka i otkad su se zemlje srednje i istočne Europe, oslobođene sovjetske dominacije, okrenule prema Zapadu, ujedinjena Njemačka smatrala se glavnim zagovornikom uključanja tih zemalja u Europsku uniju. Tadašnja Savezna vlada pod Helmutom Kohlom zastupala je tu politiku kako iz sigurnosnopolitičkih i gospodarskih razloga tako i zbog povijesne odgovornosti i zahvalnosti onim istočnoeuropskim državama koje su aktivno pridonijele njemačkom ujedinjenju. Istaknuta uloga Savezne Republike Njemačke u priznanju Hrvatske utrla je, zasigurno ne laki, put na čijem je kraju pristup Europskoj uniji. 2004. godine statusom kandidata za pristup rano priželjkivana europska perspektiva zemlje sažela se u konkretni politički cilj, kojim je svakim završenim poglavljem pregovora sve bliže i bliže.

U međuvremenu EU ima 27 članica. Ona sad obuhvaća stanovništvo od oko 500 milijuna ljudi, koji čine najveće zajedničko tržište na svijetu i koje ostvaruje otprilike jednu četvrtinu globalnog bruto društvenog proizvoda.

Pristupni pregovori s Hrvatskom i Turskom

U listopadu 2005. godine Europska unija je službeno započela pristupne pregovore s *Turskom* i *Hrvatskom*. Europi je u interesu produbljenje uzajamnih odnosa s Turskom i povezivanje zemlje s Europskom unijom. Iz današnje perspektive pristup Turske Europskoj uniji ipak bi predstavljao veliki teret za integracijsku sposobnost i složnost Europske unije.

U slučaju da EU ne bi mogla primiti ili Turska ne bi bila u mogućnosti u potpunosti ispuniti sve obveze, Turska se na drugi način mora povezati s europskim strukturama, kako bi dalje mogla razvijati svoj privilegirani odnos s Europskom unijom. Dok se u slučaju Turske mora računati s dugoročnim pregovorima u trajanju od 10 do 15 godina, pristupanje Hrvatske nakon više od osam godina od početka pregovora može uslijediti najranije 2013. godine. Od uspješnog pristupnog postupka Europska unija očekuje pozitivne učinke na približavanju drugih zemalja *Zapadnog Balkana* (*Srbije, Bosne i Hercegovine, Albanije i Makedonije*) standardima Europske unije i stabilizaciju političkog i gospodarskog razvoja.

Kako jedna država može pristupiti Europskoj uniji?

Primanje članica Europska unija regulira Ugovorom o Europskoj uniji. Prema *članku 49 Ugovora o Europskoj uniji svaka europska država koja poštuje načela može zatražiti članstvo u Europskoj uniji*. O pristupnom postupku jedne države kaže se dalje: „Država koja podnosi zahtjev, zahtjev predaje Vijeću. Nakon saslušanja Komisije i suglasnosti Europskog parlamenta koji odluku donosi većinom glasova svojih članova, Vijeće jednoglasno odlučuje.“

Nadalje, Europska unija očekuje da države koje podnose zahtjev u potpunosti prihvate stanje integracije te da bez ograničenja prihvate političke ciljeve integracije koji su predviđeni Ugovorom o Europskoj uniji. Države koje žele pristupiti moraju pokrenuti odgovarajuće dalekosežne reforme. Preduvjet za članstvo je ispunjavanje takozvanih „Kopenhaških kriterija“ koje je 1993. godine formuliralo Europsko vijeće u Kopenhagenu.

- **Politički kriteriji:** Zemlje kandidati moraju raspolagati *stabilnim institucijama* koje jamče demokraciju i pravnu državu, *poštivanje ljudskih prava i zaštitu manjina*.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

HRVATSKA

REINHARD WESSEL

Jesen 2011. g.

www.kas.hr

www.kas.de

- **Gospodarski kriteriji:** zemlje koje žele pristupiti moraju imati funkcionirajuće tržišno gospodarstvo i biti u stanju izdržati pritiske konkurencije i tržišne snage unutar Unije.
- **Kriterij pravne stečevine:** *Prihvatiti obveze koje proizlaze iz članstva u Europskoj uniji*, u što spada i poštivanje ciljeva političke te ekonomske i monetarne unije. To znači da zemlje koje pristupaju moraju preuzeti cjelokupni „acquis communautaire“ (pravnu stečevinu Zajednice).

Koliko velika može postati Europska unija? – sposobnost proširenja EU-a

Daljnji važni preduvjet je sposobnost prihvaćanja Europske unije. Njemačka savezna kancelarka Merkel jasno je rekla da članicom Europske unije ne mogu postati sve zemlje koje to žele. Kriterijem sposobnosti proširenja EU se sama obvezala da će prihvatiti nove članice samo onda ako pri tome zadrži „dinamiku europske integracije“, tj. ako i nadalje ostaje djelotvorna.

Ovaj razvoj pokazuje da Europska unija treba nanovo definirati svoj odnos prema čitavom nizu država. Mnoge od tih novih srednjoeuropskih država članica u Europsku uniju su unijele prisne, ali djelomično i opterećene odnose prema svojim istočnim susjedima. Nova situacija krije šanse za EU, a ukazuje na nužnost novog dogovora o obliku i strateškom usmjerenju politike prema susjedima. U interesu je Europske unije da potiče stabilnost u regijama pred svojim pragom.

Daljnji razvoj europske politike dobrosusjedskih odnosa ovdje nudi održivu perspektivu. Neke bi zemlje na različitim područjima mogle uže surađivati s Europskom unijom nadilazeći politiku dobrosusjedskih odnosa, na primjer na području jedinstvenog tržišta, zaštite okoliša ili kod osiguravanja granica. S takvom politikom Unija će naći pravi, odgovarajući odgovor na često postavljeno pitanje o granicama Europe. Europa ne završava na aktualnim vanjskim granicama Europske unije. Europskoj uniji bit će potrebna suradnja sa svojim susjedima na istoku i južnoj obali Sredozemnog mora kako bi se mogla uspješno suočiti s globalnim izazovima 21. stoljeća - novima prijetnjama sigurnosti, zaštitom okoliša, migracijom itd. Nadalje, uska suradnja s Kavkazom, istočnom Europom i državama koje graniče sa Sredozemnim morem je u gospodarskom, političkom i sigurnosnom interesu Europske unije. Budući da regionalni konflikti danas mogu imati globalne posljedice, i države članice Europske unije imaju koristi od stabilnosti u tim regijama.

OD IDEJE EUROPSKOG USTAVA DO REFORMSKOG UGOVORA

Čemu Europski ustav?

Europski ustav trebao je biti važna etapa u izgradnji Europe. Izrađen je kako bi odgovarao izazovima proširene Europe: cilj je bila građanima bliska demokratska, transparentna, učinkovita Europa.

Predloženi Ustav Europske unije vodio je računa o tom razvoju: definirao je akcijski okvir za Europsku uniju i trebao je zbog svoje razumljivosti i jasnoće zamijeniti sve postojeće ugovore. Europski Ustav nije trebao zamijeniti nacionalne Ustave europskih zemalja. Uz ove Ustave trebao je samostalno imati svoju opravdanost postojanja. Zbog negativnih ishoda referendumu u Francuskoj i Nizozemskoj 2005. godine projekt Ustava koji bi objedinio sve postojeće ugovore Europske unije nije se realizirao.

HRVATSKA

REINHARD WESSEL

Jesen 2011. g.

www.kas.hrwww.kas.de**Od Europskog ustava do Lisabonskog ugovora**

Ugovor o Ustavu za Europu bilo je potrebno ratificirati. Mogao je stupiti na snagu samo da su ga sve države članice, parlamentarnom odlukom i/ili referendumom ratificirale. To, međutim, nije bio slučaj, što je konačno dovelo do propasti Ugovora. 18 zemalja članica već je ratificiralo Ustav Europske unije. To je odgovaralo udjelu većem od 50 posto stanovništva svih 27 zemalja članica. Zbog *neuspjelih referenduma u Francuskoj i Nizozemskoj* čelnici država i vlada odlučili su se u lipnju 2005. godine u Bruxellesu za „stanku“ u procesu ratifikacije. O budućnosti planiranog Ustava Europske unije htjeli su odlučiti najkasnije do kraja 2008. godine.

Ova „stanka za razmišljanje“ prekinuta je već u lipnju 2007. godine na sjednici Europskog vijeća u Bruxellesu. Na prijedlog tadašnjeg njemačkog predsjedništva Vijeća šefovi vlada Europske unije usuglasili su se da će zaustaviti proces ratifikacije. Umjesto toga trebalo je izraditi novi „Reformski ugovor“. Njega su potpisali svi šefovi država i vlada u prosincu 2007. godine u Lisabonu. Po mjestu potpisivanja Ugovor je također nazvan – „*Ugovor iz Lisabona*“. Nakon ratifikacije svih zemalja članica Lisabonski ugovor stupio je na snagu u prosincu 2009. godine.

Lisabonski ugovor trebao je Europsku uniju sa svojih tada 27 članica učiniti djelotvornijom, otvorenijom i demokratskijom. Istovremeno je pokazao put iz krize u kojoj se EU tada našla. Prvotni cilj da se Europskoj uniji Ustavom pruži novi jednostavniji pravni temelj nije se doduše mogao realizirati. Međutim, u novom Ugovoru su se našla gotovo sva sadržajna poboljšanja neuspjelog Ustava.

Provedene su važne reforme na području institucija, postupaka i resornih politika kao na primjer u zajedničkoj vanjskoj i sigurnosnoj politici, pravosudnoj i unutarnjoj politici i kod zaštite klime. Sljedeće reforme Europsku uniju trebaju učiniti djelotvornijom, transparentnijom i demokratskijom:

- *Predsjednik Vijeća* preuzima predsjedanje u Vijeću čelnika država i vlada na dvije i pol godine. Predsjednik jača kontinuitet djelovanja na europskoj razini.
- Bira se „*Visoki predstavnik za vanjsku i sigurnosnu politiku*“. On predsjeda Vijećem za vanjske poslove, a istovremeno je kao potpredsjednik Komisije zadužen za vanjsku politiku. U toj novoj funkciji su dakle objedinjene funkcije predstavnika Europske unije za vanjsku politiku i povjerenika EU-a za vanjske odnose.
- Kao dodatna točka: *Osnivanje Europske službe vanjskih poslova (EAS)*.
- Od 2014. godine u Vijeću Europske unije uvest će se novi postupak glasovanja prema načelu „*dvostruke većine*“. Međutim, postoji prijelazno razdoblje. Do 31. ožujka 2017. godine države članice kvalificiranom većinom mogu zahtijevati da se kod odlučivanja glasovanje provede prema aktualno važećem sustavu glasovanja po Ugovoru iz Nice. Načelo dvostruke većine vodi računa o jednakosti država članica i jednakosti građanki i građana. Odluke prema tome zahtijevaju većinu od 55 posto zemalja članica. Ukupno 65 posto građana Europske unije moraju dati suglasnost.
- Od 2014. *broj povjerenika* će se smanjiti na dvije trećine država članica.
- *Pravo suodlučivanja* nacionalnih parlamenata u europskom zakonodavnom postupku se poboljšava. Time se prije svega jača načelo supsidijarnosti. Pravo

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

HRVATSKA

REINHARD WESSEL

Jesen 2011. g.

www.kas.hr

www.kas.de

suodlučivanja u *zakonodavnom postupku* postaje uobičajena pojava. Time je Europski parlament kao predstavnik građanki i građana Europe ravnopravan s Višeg ministara.

- Ugovor o Europskoj uniji po prvi put službeno dopušta dobrovoljno istupanje jedne države – neslužbeno je to već sada bilo moguće. Države koje žele pristupiti moraju poštivati vrijednosti Europske unije i obvezati se na njihovo poticanje. Prije svega moraju ispunjavati takozvane „Kopenhaške kriterije“ (vidi gore).
- Ukazujućim člankom *Povelja o temeljnim pravima* postaje pravno valjana u zemljama članicama. Građanima Europske unije Povelja jamči radna i socijalna prava za koja mogu tražiti pravdu na Sudu Europske unije. Povelja temeljnih prava doduše nije dijelom Ugovora, ali se na nju ukazuje. Povelja se izričito priznaje, te ima „jednaku pravnu obvezatnost kao i ugovori.“ Izuzeća vrijede za Veliku Britaniju i Poljsku.
- Uvodi se „*Europska građanska inicijativa*“. Milijun građana Europske unije iz najmanje sedam zemalja članica peticijom od Europske komisije može zahtijevati da iznese nove prijedloge na područjima koja su u njenoj nadležnosti.
- Suzbijanje *klimatskih promjena* prvi put se uvodi kao izričiti cilj u primarnom pravu. Uz to se na više mjesta uvode ugovorne klauzule o energetskej solidarnosti.

Lisabonskim ugovorom građani će moći profitirati od prednosti Ugovora, kao primjerice sudjelovanjem u europskoj politici kroz građanske inicijative ili na osnovi temeljnih prava koja su definirana poveljom i koja se moraju poštivati. Visokim predstavnikom za vanjsku i sigurnosnu politiku Europska unija želi više internacionalno djelovati. Osim toga, Europska unija dobiva pravnu osobnost, pa je time za partnere u pregovorima „opipljivija“. *Lisabonskim ugovorom* Europska unija treba postati učinkovitija, a izmjenama u institucijama „modernija“ i „brža“.

ZAKLJUČAK

Europa građana – Što nam donosi EU?

„Europa meni osobno ne donosi nikakve prednosti“ – to se stalno može čuti. Kod mnogih građana postoji sve veće nepovjerenje prema europskoj politici; ne vjeruju više da EU može voditi politiku kakvu ljudi žele. Kritičari u zemljama članicama i zemljama kandidatima s jedne strane naglašavaju strah od bezgraničnog proširenja Europske unije, a s druge strane s oprezom promatraju prijenos suvereniteta na Bruxelles i ulogu Europske unije kao budnog promatrača i upozoravatelja. S obzirom na dvojbe o svrsishodnosti Europske unije začuđuje da se Europa stvarno isplati. Uistinu, građani Europe već se se toliko navikli na prednosti i uspjehe Europe da je to za njih samo po sebi razumljivo i da to više ne primjećuju:

Najveći dobitak: Europska unija je jamac mira

Europskom integracijom države članice doživjele se najdulji period mira u svojoj povijesti. Još prije 60 godina mnoge su države koje danas žive zajedno u partnerstvu i miru vodile nemilosrdne borbe. Ono što se danas gotovo podrazumijeva, dugo vremena bilo je nezamislivo: mir u središtu Europe.

Da mir nije osiguran jednom zauvijek pokazali su nam ratni sukobi na Balkanu prije nekoliko godina.

HRVATSKA

REINHARD WESSEL

Jesen 2011. g.

www.kas.hrwww.kas.de**Građani Europske unije uživaju u mnogim prednostima**

Danas je posve normalno da se godišnji odmor može provesti u europskom inozemstvu, a da se ne moraju trpjeti mučne granične kontrole ili razmijeniti novac. Svaki građanin Europske unije ima pravo nalaziti se, raditi ili nastaniti se kao samostalni djelatnik bilo gdje u Europskoj uniji. Tako mnoge građanke i građani Europe svoje boravište u trećoj životnoj dobi mogu preseliti bilo gdje unutar Unije. Zahvaljujući državljanstvu Unije ljudi i u drugoj državi članici mogu sudjelovati u demokratskom životu, budući da tamo gdje trajno žive mogu izlaziti na komunalne i regionalne izbore.

Građani profitiraju ekonomski

Građani profitiraju i ekonomski, primjerice zbog *ogromnog izbora proizvoda* i usluga koji se zahvaljujući *ukidanju carina* mogu ponuditi povoljnije nego što bi to inače bilo moguće. Osim toga, veliko jedinstveno tržište europskim industrijama nudi veće mogućnosti prodaje.

Potrošači spadaju u velike dobitnike članstva u Europskoj uniji. Upravo u zakonu o zaštiti potrošača EU je donijela promjene kojih bez Bruxellesa ne bi bilo.

Nekoliko primjera:

- **Jamstvo:** Prije primjene direktive Europske unije o pravu na jamstvo ono je vrijedilo samo šest mjeseci. Proizvođač električnih uređaja morao je ranije primjerice jamčiti šest mjeseci da je njegov proizvod pri isporuci ispravan. To se sada produžilo na dvije godine.
- **Putovanja:** Primjenom direktive o putovanjima u paket-aranžmanima *znatno su poboljšana prava putnika*. U to spada obvezatno osiguranje od insolventnosti za organizatore putovanja, zabrana povećanja cijena kod putovanja u paket aranžmanima prije polaska, pravila u pogledu smetnji u realizaciji (zamjena odnosno odšteta za putnike, ako letovi kasne ili ako su otkazani) i provedba naknade štete.
- **Prekogranični transfer novca:** Od 1. lipnja 2003. godine uplaćivanje novca unutar EU do iznosa od 12.500 eura ne smije stajati više nego uplate unutar zemlje. Od siječnja 2006. godine iznos je povišen na 50.000 eura. Transfer se mora izvršiti u roku od pet bankarskih radnih dana. To je određeno uredbom Europske unije o prekograničnom transferu u eurima.
- **Poticanje regija:** Kako bi smanjila / iznivelirala socijalne i gospodarske razlike Europska unija stavlja na raspolaganje različite financijske instrumente. EU koristi strukturalne fondove kako bi potaknula gospodarski rast i razvoj u mnogim europskim regijama. Kao potpora Podunavlju razvijena je primjerice koordinirana i transnacionalna strategija koja potiče suradnju zemalja koje sudjeluju na različitim područjima (na primjer gospodarstva i okoliša). Razradom akcijskog plana ove se namjere konkretiziraju. Ta strategija pri tome profitira od iskustava prijašnjih projekata: u slučaju Podunavlja služe se iskustvima s područja Baltičkog mora. Tako svaki projekt služi usavršavanju i većoj učinkovitosti budućih projekata.
- **Prednosti za trgovinu:** EU već danas profitira od znatno povećane trgovine s državama srednje i istočne Europe. Upravo europska poduzeća koriste šansu

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

HRVATSKA

REINHARD WESSEL

Jesen 2011. g.

www.kas.hr

www.kas.de

proširenja: zahvaljujući ukidanju carina, graničnih kontrola i većoj pravnoj sigurnosti danas čak tri četvrtine svih europskih poduzetnika tamo proširuju svoje aktivnosti. To u konačnici dovodi do stvaranja tisuća novih radnih mjesta.

- **Globalizacija:** Ne postoje ni „otok“ ni „utvrda“ Europa. Kontinent je štoviše dio svijeta koji se sve više umrežuje. U globalizaciji države članice Europske unije mogu samo zajedno konkurirati SAD-u i novoindustrijaliziranim državama u usponu poput Indije i Kine. U okviru „Jedinstvenog tržišta Europske unije“ bez granica i barijera za robu, ljude, usluge i kapital s 500 milijuna potrošača EU ostvaruje najveći bruto domaći proizvod na svijetu.

Prednosti od članstva u Europskoj uniji od pristupnih kandidata iziskuju velike napore i odgovarajuću spremnost na reforme. Različitim programima Europska unija podupire pristupne kandidate u financijskom pogledu kako bi tu fazu mogli lakše podnijeti.

Kako je prikazano, trud se isplati s obzirom na izvanrednu bilancu uspjeha Europske unije i navedene pozitivne aspekte za njene građane.

PERSPEKTIVA

Hoće li Hrvatska postati 28. članicom Europske unije? Ako da, kada?

Od prvotnih šest članica EU je narasla na 27 zemalja članica. To povećanje je dio nje-
ne jedinstvene pedesetogodišnje priče uspjeha. Ona počiva na osiguranju mira i slobode. Ideja europske integracije proizlazi iz dubokog uvjerenja da se patnje dvaju svjetskih ratova nikad više ne smiju ponoviti. U tom smislu Europska se unija do danas dokazala: Nikad prije zapadnoeuropski prostor nije toliko dugo vremena bio pošteđen ratova. Postignuća europskog ujedinjena, mir i sloboda ne podrazumijevaju se nego se moraju svakim danom nanovo ostvarivati!

Uspjesi Europske unije nemaju samo *povijesno značenje* nego i na budućnost usmjerenom uvjerenje da Europska unija postaje sve važnija u sve više globaliziranom svijetu. Europska unija je instrument koji države članice najbolje priprema za globalizaciju i međunarodno tržišno natjecanje. EU državama članicama pomaže da na svjetskim tržištima ostanu konkurentne, i to što je moguće koherentnijom vanjskom politikom, sve više umreženom unutarnjom politikom i gospodarskom i socijalnom politikom koja stvara poštenu ravnotežu između konkurentnosti i društvene solidarnosti. Važan dio priče uspjeha Europska unija može zahvaliti jedinstvenom tržištu. Tržište je pokretač gospodarske i političke integracije Europske unije i građanima i poduzećima je donijelo mnoge prednosti u proteklih dvadeset godina.

Ujedinjenje Europe od početka je imalo velike ciljeve: htjelo se povezati *gospodarski uspon* i političku stabilnost sa strukturama usklađivanja interesa svih članica. K tome, EU je trebala biti otvorena za nove članice. Unija pak istovremeno stoji pred novim *izazovima*: Globalizacija je zahvatila sva područja života te dovodi do uklanjanja fizičkih, političkih, društvenih, kulturnih i jezičnih granica. Tako klasični instrumenti vanjske i sigurnosne politike i razlika između vanjske i unutarnje sigurnosti postaju nejasni. Zbog međunarodnih, kriminalnih i terorističkih mreža Europa mora pojačati svoju sigurnost. Daljnji primjer za potrebu djelovanja Europske unije na području sigurnosne i obrambene politike je problem neuspjelih država u kojima su građanski ratovi, koji traju desetljećima, ljudima oduzeli svaku mogućnost za demokratski i gospodarski razvoj.

K tome Europska unija je u političkoj i gospodarskoj konkurenciji s etabliranim državama i državama u usponu. Naredne godine neće biti samo u znaku potencijalno kon-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

HRVATSKA

REINHARD WESSEL

Jesen 2011. g.

www.kas.hr

www.kas.de

fliktnog *hrvanja* za pristup važnim *resursima i prodajnim tržištima*. Uspon Indije i Kine mogao bi pomaknuti odnos snaga u smjeru Azije. Valja biti i ostati oprezan, kako bi se zapazila promjena i iskoristilo daljnje premještanje gospodarske moći na Aziju kao šansa za stvaranje novih radnih mjesta u Europi. Za to, međutim, Europa mora nastupati jedinstveno.

Europska unija još zahtijeva zaštitu zajedničkih vrijednosti i jačanje svoje pozicije kao normativne sile, primjerice na području demokracije i ljudskih prava, u okviru rasprava o klimi, na razini industrije i novih tehnologija ili za regulaciju financijskih tržišta.

Europa stoga nema izbora: ona mora naučiti govoriti jednim jezikom i angažirati se globalno. EU uvelike mora brinuti o tome da ostane učinkovita i sposobna djelovati. Navedeni, globalizacijom uvjetovan dinamični razvoj u svijetu sa sobom povlači sve veću nesigurnost građana. Europska unija bi tu trebala biti stabilizirajuće sidro. Taj zadatak obuhvaća i uspostavljanje sigurnosti za građane na gospodarskom i socijalnom području. Osim toga, vanjska i sigurnosna politika ostaju veliki izazov. Međutim, Europska unija je koncepcijski tek na početnu dugog puta na kraju kojeg bi trebalo biti koordinirano jedinstvo zemalja članica.

Aktualno stanje pristupnih pregovora s Hrvatskom

3. listopada 2005. godine započeti su pregovori o pristupanju Republike Hrvatske Europskoj uniji. Otada je Hrvatska provela mnoge reforme. Iako je od kraja 2008. godine do rujna 2009. godine došlo da zastoja, Hrvatska je ipak nastavila s pripremama za članstvo i provedbama reformi, tako da su se u listopadu 2009. godine bez problema mogla zatvoriti odnosno privremeno zatvoriti daljnja poglavlja.

Dok je pristup Europskoj uniji do danas stalno odgađan, Hrvatska u međuvremenu ima dobre šanse da do sredine 2011. godine završi pristupne pregovore te da 2013. godine postane punopravnom članicom Europske unije. Preduvjet za to je, međutim, da Hrvati na referendumu sami daju suglasnost za pristupanje te da države članice ratificiraju pristupni ugovor. Tu bi prije svega susjedna država Slovenija mogla postati problem. Tamo bi Ugovor lako mogao postati predmet referenduma čiji bi se ishod teško mogao predvidjeti.

Neovisno o tome: Pristupom Hrvatske Europska bi unija pokazala da je spremna za novo proširenje. Hrvatska bi bila prva država koja bi postala članicom Europske unije nakon zadnjeg proširenja 2007. godine i pristupanja Bugarske i Rumunjske. Prema svemu sudeći bila bi na niz godina jedina država u jugoistočnoj Europi koja će taj put uspješno savladati. Za to je prošla proceduru pristupa čiji su intenzitet i opseg bili do sada jedinstveni u povijesti Europske unije. U tom pogledu je Hrvatska zaista napisala malo, ali značajno poglavlje u povijesti proširenja Europske unije.