

УНИВЕРЗИТЕТ “СВ КИРИЛ И МЕТОДИЈ” - СКОПЈЕ

ФИЛОЗОФСКИ ФАКУЛТЕТ

ИНСТИТУТ ЗА ИСТОРИЈА



**ИСТОРИЈА НА ЕВРОПСКА УНИЈА
1989 - 2007 ГОДИНА**

- МАГИСТЕРСКИ ТРУД -

ментор:

проф. д-р. Маргарита Пешевска

кандидат:

Илија Василески

Скопје 2012. година

ВОВЕД

При определувањето на поимот на еден континент, најпрвин се определуваат географските одредници, кои најчесто се реките, планините, морињата и океаните. Во тој контекст континентот Европа се наоѓа помеѓу планината и реката Урал, па продолжува кон Црното Море и Дарданелите на исток, Средоземното море на југ, Атланскиот Океан на запад. Важно прашање претставува и тоа дали народите, кои во минатото живееле на овие простори, се познавале меѓу себе, односно дали постоела свест кај луѓето дека живеат на ист континент.

За првпат името Европа во историјата било спомнато од хеленскиот историчар Херодот (во делата Историја и Грчко-персиски војни), кој живеел во V век ст.е. Имено, тој во неговите дела ги споменувал континентите Европа, Азија и Либија (односно Африка како трет континент), бидејќи Египет, според него, припаѓал кон Истокот.

Европската идеја има многу стари корени кои се наоѓале далеку во антиката, кога во централна Европа доминантни биле Келтите, за потоа главни идеализатори да бидат Римјаните кои успеале да потчинат повеќе племиња и народи во Европа, освен во северниот и источниот дел на континентот. Овие обединувања Римјаните ги оствариле по пат на сила.

Потоа Франките во времето на Карло Велики успеале да ја потчинат западна и централна Европа, а по неговата смрт, за време на „Верденскиот конкордат“, сета освоена територија била поделена и поминала во рацете на неговите синови. Потоа, во време на Светото римско царство, императорите се стремеле да ги повратат териториите кои некогаш им припаѓале на Римјаните, а тоа биле: германските и француските кралеви.

Францускиот генерал Наполеон Бонапарта, кој се истакнал за време на Француската буржоаска револуција, за потоа да биде крунисан за император на Франција, бил најблиску да ја оствари целта за обединета Европа. Неговата идеја била дека Европа треба да функционира како федерација, во која не би припаѓала Велика Британија. Наполеон воспоставил хегемонија врз поголемиот дел на Европа и според него една личност морала да господари со целата европска економија, при што во сите земји морало да постои еден правен кодекс, иста парична единица и исти закони.

Меѓутоа идејата на Наполеон не се остварила, бидејќи бил поразен кај Лајпциг во 1814 год. од страна на земјите на „Светата алијанса“ во која биле вклучени Австрија, Прусија и Русија.

Идеологијата за една федерална Европа во која што би влегле повеќе европски држави потекнува од XVIII и XIX век од страна на повеќе мислители и филозофи. Нивна главна цел била обединета, Европа која би се обединила по мирен пат, преку единствена соработка и сите нејзин членки би биле рамноправни. Сепак, по воените катастрофи што ја зафатиле Европа: Првата светска војна, Големата економска криза и Втората светска војна, конечно кај високите функционери на државите зачнале стремежите за обнова на Европа и за остврување на можностите за европска интеграција, во прв ред меѓу Франција и СР Германија, со цел да не дојде до нова војна.

Токму од тие причини, по Втората светска војна, била преземена иницијатива за европско обединување од страна на Франција и СР Германија, кои потпишале стопанска соработка во индустријата за јаглен и челик, која била ставена под заедничко раководење, односно власт на двете земји. Потоа, кон нив се приклучиле Италија и земјите на Бенелукс. Ова било направено со Договорот од Париз кој бил потпишан во април 1951 год., а стапил во сила во јули 1952 год. Првата целосна царинска унија која изворно била позната како Европска економска заедница (ЕЕЗ) често спомнувана како "Единствен пазар" била основана со договорот од Рим во 1957 год., кој стапил на сила на 1 јануари 1958 година. Европската економска заедница се трансформирала во Европска заедница која го преставувала првиот појдовен интеграциски столб на кои се создала денешната Европска унија. По распаѓањето на СССР се создала нова слика во Европа, каде бројот на земјите-членки во ЕУ во голем број се зголемил, во прв ред со земји од поранешниот советски социјалистички блок.

1. ПОЧЕТОЦИТЕ НА ЕУ

Создавањето на европското заедништво било резултат на слободната волја на владите и народите кои одлучиле да се обединат со цел да ги осигураат мирот, праведноста и слободниот економски развој. Европските интеграции не се развивале спрема било кој наметнат политички облик, а расправата за најдобриот можен организациски облик на обединета Европа како: федеративна држава, конфедерација или нешто трето, не е завршена. Обединувањето на Европа отсекогаш било политички проект, но мотивиран првенствено од стопански, економски и други интереси на земјите - членки.

И покрај воените судири и затегнатите односи меѓу европските земји, низ историјата (посебно во текот на Првата светска војна), аспирациите за обединета Европа сè појасно се изразувале во текот на XIX и XX век. Имено, во 1814 год. Августин Тиери и Клод Анри де Сен-Симон заедно ја публицирале „Реорганизација на европското општество“, во 1849 год. Виктор Иго на Конресот за мир го промовирал „европското братство“, потоа во 1930 год. Аристид Брианд ги истакнал неговите политички идеи во проектот за Обединета Европа, а Рихард фон Куденхоф-Калерги ги објавил трудовите: во 1923 год. манифестот „Паневропа“¹ и во 1944 год. делото „Крстоносна војна за Паневропа“. Сите тие, подоцна, влијаеле врз т.н. „татковци-основачи“ на Европската унија: Конрад Аденауер, Алчиде де Гаспери, Жан Моне, Роберт Шуман, Пол-Анри Спаак и др.

Идејата за европско интегрирање и обединување била актуелна и по Првата светска војна со цел во иднина да се избегнат последиците од војна. Во овој повоен период била создадена Лигата на народите, основана на Версајската мировна конференција во 1919 год., на иницијатива на САД, но не влегле во лигата поради противењето на американскиот Сенат. САД, иако во војната влегле подоцна, во 1917 год. на страна на Антантата, сепак по завршувањето на војната го задржале своето влијание во Европа и станале дел од европската политика. Без оглед на тоа што Лигата на народите не ги исполнила очекувањата, за седницата на нејзиното собрание одржана 1931 год. се врзува првото истакнување на терминот „европски интеграции“

¹ Карталов Христо, *Европската интеграција низ економска перспектива*, Скопје 2005, стр. 17.

во *Меморандумот за европска интеграција*, кој го поднел тогашниот француски министер за надворешни работи Аристид Бриан. Тој, можностите за интеграција, уште во тоа време, ги барал на полето на економијата, меѓутоа сепак, до интеграција не дошло.

Дефинитивно, причините за неуспехот треба да се бараат во последиците од Првата светска војна. Пред сè, се работи за појавата на комунизмот и фашизмот како тоталитарни идеологии. Така, во периодот помеѓу двете светски војни на европската сцена суштествувале три општествено-политички модели и тоа: два тоталитарни (комунизмот и фашизмот) и системот на парламентарна демократија, кои влегле во меѓусебен судир. Исто така, и подемот на национализмот, за што посебно придонело доаѓањето на Адолф Хитлер на местото германски канцелар, бил една од кочниците за отпочнување на интеграционите процеси во Европа.

Интеграциските процеси во Европа започнале по Втората светска војна. Имено, Велика Британија на чело со премиерот Винстон Черчил, како земја – победничка, дала поттик на европските интеграции. Тој на 19. септември 1946 год., во познатиот говор на Универзитетот во Цирих, недвосмислено ги повикал европските лидери на создавање на „Соединетите држави на Европа“, во која лидерска улога би имале Франција и Западна Германија, како и создавање на Совет на Европа. Черчил се залагал за *Паневропската идеја* и ја истакнувал потребата од поттикнување на помирувањето меѓу Европејците, посебно Французите и Германците, како клуч на успехот за европско единство. Во тоа време настанале многу европски движења, чие групирање резултирало со Конгресот во Хаг, одржан од 7. до 10 мај 1948 г., на кого учествувале бројни делегати од 19 европски земји под претседателство на Черчил. Еден од најважните заклучоци на Конгресот била и потребата за создавање на економска и политичка унија во Европа со цел осигурување на безбедноста и социјалниот напредок.

1.1 Царинска унија БЕНЕЛУКС

Првите преговори на унија датираат уште од 1921-та година кога Белгија и Луксембург ја формирале економската унија. Подоцна во 1948 година била формирана царинска унија БЕНЕЛУКС.

Името на БЕНЕЛУКС се состои од почетните букви на трите држави Белгија, Холандија и Луксембург.

Царинската унија БЕНЕЛУКС е формирана во 1948 година, па се до 1960 година кога е формирана Економската унија БЕНЕЛУКС. Припремите за нејзиното основање започнале во текот на Втората светска војна во 1943 година во Лондон каде што владите во бегство на овие три држави го потпишале таканаречениот Монетарен договор. Една година покасно исто така во Лондон 1944 година била потпишана Царинската конвенција која стапила на сила на први јануари 1948-та година. Со договорот за царинска унија биле укинати сите трговски бариери внатре во новоформираната унија и биле воспоставени заеднички царински тарифи према трети земји.

Во 1955 година бил формиран Парламент на **БЕНЕЛУКС**. Ова парламентарно собрание се состои од дваесет и еден претставник на холандскиот парламент, дваесет и еден претставник од белгискиот парламент и седум членови на луксембуршкиот парламент. Во 1958 година бил потпишан договор за економска унија кој стапил на сила во 1960 година кој овозможил слободен протек на роба, работна сила, капитал и услуги. Во 1965 година бил потпишан договор со кој бил формиран Судот на БЕНЕЛУКС. Овој договор стапил на сила во 1975 година.

Овие три држави биле силни подржувачи на идејата за европско обединување и се едни од основачите на Европската заедница за челик и јаглен, а подоцна и на Европската Економска Заедница заедно со Германија, Франција и Италија.

1.2 Европска заедница за јаглен и челик.

Основната цел за европското интегрирање во почетоците се состоеше пред се од економската соработка и заедничко осигурување на одбранбено-безбедносниот систем, стопански и сеопшт напредок на земјите од Европа, додека на политичкото интегрирање е посветено значително помало влијаније оставајќи го како проблем од второстепено значење.²

Почетоците на европското интегрирање на земјите од Западна Европа, од страна на некои експерти и политички раководни структури од Европа и светот гледале со извесна доза на скепса, пред сè, поради постоењето на рзни народи и нивната меѓусебна спротивставеност. Од друга страна, западноевропските земји немаа изградено јасна концепција околу начинот и општествено-економскиот и политичкиот карактер и моделот на предвидената Европска Унија. Дотогашните идеи, од пред војната, а посебно на британскиот премиер Вистон Черчил од 1946 година за политичко обединување по моделот на САД за формирање на еден вид Соединети европски држави се гледало со голема доза на резерва и бил неприфатлив. Други се застапувале за меѓувладин модел за соработка, а трети за федерација или конфедерација на европските држави или пак на некаков лабав сојуз. Некои помали држави, пред сè, скандинавските поттикнати од Велика Британија изразиле голем сомнеж во европските интеграции притоа плашејќи се од француско-германската доминација. Сомнежите околу формирањето и функционирањето на една обединета европска заедница успеал да ги отстрани Роберт Шуман со својата историска декларација од почетокот на мај од 1950 година за основање на Европска заедница за челик и јаглен. Во неа се вели: „нашите граници во Европа ќе треба се помалку да бидат пречка во размена на идеи, луѓе и добра, чувството на солидарност меѓу народите ќе ги победи во иднина надминатите национализми... целта не е државите да се спојат, да се создаде супер држава... Нашите историски држави се историска реалност, би било психолошки невозможно тие да исчезнат, нивната различност е дури среќна околност, но потребно е обединување, заемна поврзаност, усогласеност, заедничка политика.“³ Од оваа декларација може да се констатира дека целта на европското обединување или

² Лазар Лазаров, Европска Унија Интеграции и Институции, стр 59

³ Роберт Шуман, За Европа. Политички ракописи... цитирано дело.

интеграција би преставувала рамноправна соработка, размена на идеи, луѓе и добра, заемна усогласена поврзаност, солидарност помеѓу државите, а посебен акцент се става на економскиото поврзување помеѓу земјите за заедничко и рационално користење на челикот и јагленот како основни стратешки суровини од значење за индустрискиот и воопшто стопанскиот развој на западноевропските држави.⁴ Иницијаторот за создавањето на Европската заедница за челик и јаглен Роберт Шуман истакнува дека Европската заедница нема да биде по урнекот на некое царство, нити пак на свет сојуз, туку таа ќе се потпира. пред сè, врз демократска рамноправност пренесена во сферата на односите помеѓу нациите. Тој истканува дека невозможно е да се гради Европа без столбовите на континентот, Германија и Франција.⁵ Роберт Шуман, Жан Моне, Конрад Аденауер, Пол Анри Спак и Де Гаспари и други основоположници на европската интеграција преставуваат генерација на напредни мислителите и државници кои оставиле зад себе длабоки трги и силен белег за иднината на Европа, во 20-от век и во 21-от век. Концептот на европското обединување и интегрирање бил прифатен од страна на двете големи европски сили, а во минатото големи непријатели, Германија и Франција, а потоа нивниот пример го следат најпрво Италија, а по неа земјите на Бенелукс (Белгија, Холандија и Луксембург). Обединувањето и создавањето на таканаречената Мала Европа се потврди со договорот од Париз кој е потпишан во април 1951 година. Со потпишувањето на Парискиот договор всушност се создаде Европската заедница за јаглен и челик. Всушност создавањето на заедницата за јаглен и челик претставува основното јадро за понатамошната интеграција и обединување на останатите држави во Европа. Пристапување кон оваа заедница и било понудено и на Велика Британија, но поради нејзиониот европски скептицизам оваа земја одбила активно да се вклучи во овој проект односно создавање на Обединета Европа.

Одбивањето на Британија активно да се вклучи во овој историски крупен настан за Европа видно ја изненадило Франција. Роберт Шуман во своите анализи и оценки во своите политички ракописи за Европа мошне сликовито го опишува британското одбивање. Имено „ Француската влада во рок од пет дена ја разгледа и ја прифати декларацијата од 3-9 мај 1950 година, изненадување беше општо кога на 10 мај 1950 година отидов на Конференцијата во Лондон заедно со Жан Моне најдовме на доста

⁴ Лазар Лазаров, ...Интеграции и Институции, стр 60.

⁵ Роберт Шуман, ... Политички, цит дело, стр 61

поделен прием нашите англиски пријатели оценија дека тој проект тешко може да се приспособи кон положбата во нивата земја и на британскиот менталитет.⁶

Според францускиот експерт за економско планирање Жан Моне и архитектот на Европската Унија, Роберт Шуман суштинското значење на Европската заедница за јаглен и челик (СЕСА)- *Communauté européenne du charbon et de l'acier* не беше само економска солидарност во соработката меѓу западноевропските држави, туку и можноста за нивно политичко зближување и градење на една нова стратегија за доброто и заедништвото на сите земји од Европа.⁷

Не случајно изборот на јагленот и челикот како почетна точка во соработката во создавањето на Европската заедница не бил случаен, бидејќи овие два сектора преставуваат основа на индустриското прозиводство во Европа, а и послужило и како политичка стратегија на вооружувањето. Со зголемувањето на производството на јагленот и челикот, претсавуваше основа на обновата на пост воена Европа, а посебно во економскиот развој на енергетиката транспортот и нивното заедничко користење и управување. Придобивките од економско и политичко значење кои ги имала заедницата посебно ги нагласува Роберт Шуман: „ Потпишувањето на договорот се случи на 18 април 1951 година во Париз, а на 10 август по размената на ратификациите, Заедницата законски стапи во сила. Тоа значи првото успешно остварување на планот за обединување на Европа. Процесот е напревен и тој полека ќе се шири најострите критики ги нема повеќе не се случува често во ова наше време една политичка иницијатива од таков опсег да може толку бргу да постигне таков резултат.“⁸

Создавањето на Европската заедница за јаглен и челик гледано од призмата на воените и политичките аспекти од шестте држави основачи (Франција, Германија, Италија, Белгија, Холандија и Луксембург) била создадена поволна клима за отстранување на меѓусебната недоверба пред се помеѓу Франција и Германија, со што започна процес на зближување на историските противници. Француско-германското историско помирување е од големо значење за Европа поради фактот што овие две држави се носечки фактори во создавањето и развојот на Заедницата, а не камен на сопнување како во периодот од Втората светска војна. Планот на Р. Шурска со

⁶ Исто...,стр, 61

⁷ Лазар Лазаров,...Интеграции и Институции, стр 62.

⁸ Р. Шуман,... стр 63.

симпатимпатиите беше примен од страна на западногерманскиот канцелар Конрад Аденауер. Италија исто така имала позитивно мислење во врска со планот односно проектот како и земјите од Бенелукс. Што се однесува пак на земјите надвор од Европа пред сè САД, тие го поддржале францускиот предлог за создавањето на Европската заедница. Само Велика Британија останала со негативниот став во врска со европското обединување, а посебно во врска со начинот на функционирање и надлежностите на моделот на една ваква европска заедница. Таа и понатаму стоела на ставот за меѓувладина или меѓудржавна соработка и на тој начин истапува против создавањето на заеднички европски институции- Европски парламент, Европска комисија или Висока власт, и другите институции од доменот на правосудството, внатрешните работи, на царината, слободната размена, од политичка и културната и научната природа.

Со јакнењето на француско-германската соработка во повеќе економско-политички области, а посебно во односите на највисоко ниво помеѓу францускиот премиер Шарл де Гол и германскиот канцелар Конрад Аденауер се создаде една позитивна клима со што извршија силно влијание во Италлија и земјите од Бенелукс, во развојот и создавањето на Европската заедница. Посебен акцент во економската интеграција бил ставен на заедничките напори за создавање на заеднички европски пазар. Како резултат на заедничките напори на западноевропските држави периодот на транзиција бил со краток временски интервал. Заедничкиот европски пазар за јаглен и челик бил отворен на 10 февруари 1953 година, а потоа биле основани и другите економско-трговски и политичко-безбедносни институции кои помогнаа во развојот на европските интеграции. На конференцијата во Париз од 24 октомври 1954 година биле усвоени серија договори од кои посебно се значајни: утврдувањето на суверинитетот на Западна Германија, но со и понатамошно присуство на воените трупи во оваа земја. Исто така треба да се напомене дека воениот Пакт од Брисел од 17 март 1948 година бил проширен со нови три држави Турција, Грција и Норвешка и сите западно европски држави освен Шпанија поради диктаторскиот фашистички режим на генералот Франко и тој се преименувал во нова организација т.н. Унија на Западна Европа.

Со практичното остварување на проект планот за создавањето на европската заедница за јаглен и челик која преставува основна етапа од процесот на изградбата и интеграцијата на западно-европската заедница, посебно од економска гледна точка, за

нејзино натамошно постепено прширување и во другите области, а посебно во политичката, социјалната, научно-културната и воената доведе до израз уште позасилено разграничување и поделба на европскиот континет на два дела Западен и Источен.

Создавањето на Европската заедница или т.н. „Мала Европа“ од шестте западно-европски држави со договорот од Париз 1951 година и одбивањето на Велика Британија како голем производител на јаглен и челик да пристапи да пристапи кон Заедницата, во основа не се одрази негативно врз натамошниот развој на европската заедница. Напротив, се зацврсти заедничкиот пазар на овие два значајни ресурси, а посебно во создавањето на заедничките европски институции и органи на Европската заедница и тоа: Комисија како високо претставничко тело тн. „Висока Власт“, Европско собрание или Парламент, Советот и други. Во почетокот, Парламентот како заедничко собрание беше составено од 78 пратеници, делигирани од националните парламенти.⁹

Највисокиот орган на Европската заедница беше и е Европската комисија и таа започна со својата работа во 1952 година и имаше важност од 50 години. За прв претседател на Европската комисија беше избран Жан Моне.

Освен економската и воената интеграција се наметнувало и прашањето за обединување на политичкиот сектор, што настана по иницијативата на министрите за надворешни работи во 1952 година, а создавањето на заедничка политичка институција од меѓувладин карактер е реализирано во 1953 година, раководена од тогашниот премиер на Белгија, Пол Анри Спак. Постепено се развивал и се доизградувал и проширувал процесот на создавањето на пет основи европски институции и тоа Извршен совет, Парламентарно собрание, Совет на министри, Суд на правдата и Комитет за економски и социјални работи.

Во економското поврзување и здружување освен што била постигната согласност за заедничкиот пазар за јаглен и челик на шестте европски држави членки на заедницата не дојде до некоја усогласеност во поглед на ставовите на европските држави за нивно обединување како Западна Европа ниту на политички, ниту на воен план. Она што било создадено не било по иницијатива на европските држави туку таа иницијатива ја покренале САД, а со тоа бил создаден НАТО пактот.

⁹ Лазар Лазаров,...Интеграции и Институции, стр 65.

1.3 Основањето на ЕЕЗ

Прифаќајќи го процесот на интегрирање на Европа сектор по сектор, Рене Плевен, претседателот на францускиот Совет, на 24, октомври 1950 год. ја лансирал идејата за европска војска, која би ги интегрирала армиите на шестте земји на СЕСА. Со Парискиот договор на 27, мај 1952 год. била основана *Европската одбрамбена заедница*, со која требало да управува наднационален орган. Земјите-членки ја ратификувале спогодбата, меѓутоа францускиот парламент на 30, август 1940 год. ја одбил. Со неуспехот на ЕОЗ останал нерешен евентуалниот проблем за повторно вооружување на Германија, кој се доградил во рамките на Парискиот договор на 23, октомври 1954 год. со основањето на *Западно-врсната унија (WEU-ЗЕУ)*. Унијата ја сочинувале шестте земји-членки на ЕЗЈЧ и Велика Британија, но немала оперативна автономија во однос на НАТО.

По неуспехот на ЕОЗ владите на шесте земји се вратиле повторно на подрачјата на економијата и стопанството. На состанокот во Месина на 1, јуни 1955 год., министрите за надворешни работи го прошириле дневниот ред и основале Одбор на владини делегати т.н. *Спааков одбор* со цел проучување на можностите за создавање на заеднички европски пазар. Преговорите завршиле со *Римскиот договор* од 25.март 1957 год., со кој била основана *Европската економска заедница (ЕЕЗ)* т.е. *Заеднички пазар* помеѓу шесте земји и *Европската заедница за атомска енергија (ЕВРОАТОМ)*.¹⁰

Основањето на двете нови заедници се реализирало во рамките на идентичната географска рамка како СЕСА. Велика Британија во почетокот учествувала во преговорите, но подоцна се повлече. *Заедничкиот пазар* и *ЕВРОАТОМ* имале исти начела: функционално интегрирање по пат на сектори во една федерална перспектива.

Договорот за Европска економска заедница опфаќал прилично широко подрачје, бидејќи имал за цел - воведување на заеднички пазар за сите индустриски и земјоделски производи на шесте земји-членки. Конкретно, со воведувањето на царинска унија било предвидено укинување на сите пречки во размената на стоките, услугите и луѓето помеѓу земјите-членки на заедницата. Се предвидувала заедничка

¹⁰ Laker, Volter, *Istorija Evrope : 1945 - 1992*, Beograd 1999, str. 79

царинска тарифа и единствени правила за размена спрема трети земји и заедничка трговска политика, што се разликува од зоната за слободна трговија. Договорот, помеѓу другото, предвидувал и заедничка во областа на пазарната конкуренција, транспортот, земјоделството, енергијата како и модалитетите за придружување со прекуморските земји со кои земјите-членки биле поврзани или имале колонијален статус.

Римскиот договор бил моќен интеграциски извор кој ги содржел основните појдовни принципи за шесте земји-членки кои од 1.јануари 1958 год. го примениле истиот. Исто така, *Договорот од Рим* ги содржел прецизните цели за реално воведување на заеднички пазар.

Тие цели биле следниве:

- Постепено укинување на тарифите и на сите квантитативни ограничувања при увозот и извозот на стоки - воведување на царинска унија, поконкретни слободни трговски зони во чија рамка земјите-членки воведуваат *Заедничка надворешна тарифа* кон трети земји;
- Воведување на заеднички политики (земјоделство, транспорт, трговија) и спроведување на одредени процедури за координација на економските политики;
- Отстранување на сите пречки за слободно движење на лица, услуги и капитал;
- Конвергенција на националните законодавства и
- Основање на *Европски социјален фонд* и *Европска инвестициона банка*.

За исполнување на овие цели биле обезбеди четири тела на ЕЕЗ: *Комисија, Совет на министри, Парламентарно собрание* и *Суд на правдата*.

Први успеси на заедничкиот пазар биле:

- ЕЕЗ и ЕВРАТОМ започнале со работа на 1. јануари 1958 год., откако договорите биле ратификувани од страна на земјите-членки;
- 1962 год. била воведена Заедничка аграрна политика (САР¹¹);
- Различните извршни органи на СЕСА, ЕЕЗ и ЕВРАТОМ на 8.април 1965 год. се споиле во заеднички органи на Заедницата (комплетната фузија завршила на 1.јули 1967 год.) со Договорот за спојување (*Merger Agreement*);

¹¹ *Common Agricultural Policy*

- Десет години по потпишувањето на Римскиот договор, во 1968 год. биле укинати царините помеѓу земјите на ЕЕЗ, била воспоставена царинска унија, а спрема трети земји била воведена Заедничка надворешна тарифа (СЕТ);
- Од 1967 год. бил воведен идентичен систем на данокот на додадена вредност (ДДВ) и бил проширен на сите земји-членки, но стапките не биле изедначени;
- Се создавал единствен економски простор, ЕЕЗ се проширувала на нови членки, се трасирала економска и монетарна унија и се развивала "социјална Европа".

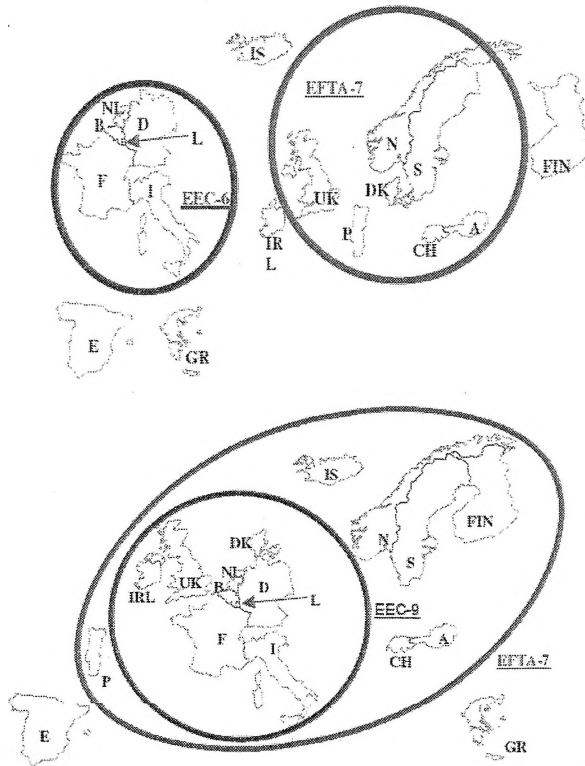
Со вториот договор кој бил потпишан истиот ден, била основана Европската заедница за атомска енергија (ЕВРАТОМ) со што биле поставени целите за развој во областа на нуклеарната енергија во шесте земји-членки. Тој бил производ на француски притисок, бидејќи со него планирале да се овозможи развој и ширење на пазарот за француската технологија. Меѓутоа, постоела преголема разлика помеѓу земјите-членки и Договорот немал моќ врз производната регулатива, но сепак се грижел за безбедноста во нуклеарно производство и заедничките истражувања.

1.4 Развој на ЕЕЗ до 1989 година

Периодот на "шесторицата" од 1957 до 1973 год. се врежал не само во светот на Европејците, туку претставувал и реална основа за функционирањето на Заедницата по пат на заеднички политики, утврдени со темелниот извор на права според Договорот од Рим. Во овој период дошло до:

- основање на Европската асоцијација за слободна трговија (ЕФТА) во 1960 год. со Стокхолмската конвенција потпишана од 7 земји: Австрија, Швајцарија, Данска, Норвешка, Португалија, Шведска и Велика Британија, а подоцна Финска, Исланд и Лихтенштајн;
- ОЕЕЦ прераснал во ОЕЦД во 1960 год.;
- во 1962 год. се вовела *Заедничката земјоделска политика* - САР;
- *Планот "Fouchet"* (1962 год.) - неуспешен предлог за создавање на унија која ќе има компетентност во областа на надворешната политика, одбраната и културата, но на принципот на меѓувладина соработка;
- соработка со поранешните европски колонии (*конвенцијата Јаунде* - 1963 год.);

- Луксембуршкиот компромис од јануари 1966 год. - по "политиката на празна столица" од страна на францускиот претседател Де Гол, со која правилото на квалификувано мнозинство се напушта кога се во прашање виталните интереси на земјите-членки (de facto тоа е право на вето), што ја забави интеграцијата;
- реализација на царинската унија на ЕЗ во 1968 год.;
- Давињон-овиот извештај усвоен на 27.октомври 1970 год. - заговарал политичка соработката помеѓу земјите-членки (појдовна точка за заедничка надворешна и безбедносна политика);
- дефинирање на главните услови за реализација на Европската монетарна унија (Вернеровиот извештај од 1970 год.), напуштање на монетарната зависност од американскиот долар и основање на Европскиот фонд за монетарна соработка;



Слика 3а.

Слика 3б.

Слики 3. Еволуцијата на двата концентрични круга (ЕЕЗ и ЕФТА)

Либерализацијата во рамките на ЕЕЗ и ЕФТА се продабочувала. Се развиле два концентрични кругови (ЕЕЗ - 6 и ЕФТА - 7 земји) кои не се преклопувале (сл. 3а.). Меѓутоа, со интензивирањето на трговијата внатре во овие зони се појавиле дискриминаторски ефекти кон не-членките, што предизвикало политички притисок врз земјите од ЕФТА да се приклучат кон ЕЕЗ (сл. 3б.). Првото продолжување на

Заедницата следело во 1973 година (Данска, Велика Британија и Ирска - додека Норвешка се откажала по негативниот референдум), иако веќе во 1961 год. Велика Британија одлучи да се пријави за ЕЕЗ. До тоа не дошло поради француското спротивставување. Со ширењето на ЕЕЗ на трите нови членки, јакнела и принудата за приклучување спрема останатите членови на ЕФТА. Помеѓу земјите кои биле заедно во ЕФТА постоеле договори за слободна трговија, па дошло до домино-ефект на намалување на трговските бариери помеѓу земјите-членки на двете интеграции. Двата концентрични кругови веќе почнувале да се преклопуваат, што значело претпоставка за создавање на заеднички економски простор.

Периодот од 1975 до 1986 год. се нарекува период на *Евро-несимизам*. Во овој период дошло до одредени политички и економски проблеми во интеграциите, предизвикани од ситуациите како што биле: француски бојкот на "празно столче" нафтените шокови во 1973 и 1979 год., неуспехот на монетарната и трговската интеграција, растот на трошоците на *Заедничката земјоделска политика*, што предизвикало несогласувања меѓу земјите-членки околу заедничкиот буџет, итн. Иако, европските интеграции не постигнале задоволителни резултати, сепак, позитивни моменти во овој период биле: појавата на демократиите во Шпанија, Португалија и Грција, по воените диктатури (што довело до нивна интеграција во ЕЕЗ), основањето на *Европскиот монетарен систем* (ЕМС) во 1979 год., доброто функционирање на девизниот курс на ЕCU (Европската пресметковна единица), *Договорите за буџетот* (1970 и 1975 год.), како и интензивирањето на светската трговија и развојот на информациската технологија итн.

ЕЕЗ со проширувањето на трите нови членки на Медитеранот, Грција во 1981 год., Португалија и Шпанија во 1986 год. и со демократизацијата на институциите како основањето на *Советот на Европа* и *Европскиот ревизорски суд* во 1975 год. и првите директни избори за Европскиот парламент во 1979 год. се ориентирала кон недоволно развиените европски региони (за што бил создаден *Европскиот фонд за регионален развој* - FEDER) и кон земјите во развој во Африка, Карибите и Пацификот (Конвенцијата Ломе, 1975 год.), вовела сопствен монетарен систем и ги утврдила определува основите на единствениот пазар со *Шенгенскиот договор*, кој предвидувал укинување на пограничните контроли. Велика Британија и Ирска не се приклучиле кон овој договор.

Динамиката на интегративните процеси како и притисокот на САД врз Заедницата неизбежно барале надградба на појдовните принципи на интеграцијата,

бидејќи *Договорот од Рим* бил премногу тесен за премин на повисоко интеграциско ниво. Дванаесетте земји-членки на Заедницата ја извршиле првата ревизија на изворното право, односно *Договорот од Рим*, и го потпишале *Единствениот европски акт*¹² на 17-18.февруари 1986 година. Ова овозможило премин од *Европска економска заедница* на *Европската заедница* (унија) и од *Заеднички пазар* на *Единствен пазар*. Од една страна, *Актот* им давал поголема важност на *Европскиот парламент* и на гласањето со квалификувано мнозинство во *Советот на министрите*, и предвидувал комплетирање на внатрешниот пазар до 1.јануари 1993 год., а од друга страна, развојот на политичка соработка, се поттикнувал преку *Европскиот совет*, кој неформално бил воведен 1974 година.

Жак Делор, претседателот на *Европската комисија*, го започнал комплетирањето на внатрешниот пазар т.е. создавање на зона без внатрешни граници, каде што се обезбедени слободите на движење на стоки, луѓе, услуги и капитал.¹³ Основни елементи на планот беа либерализација на трговијата на стоки и на факторите на размената, како и институционални промени во системот на гласање. *Единствениот пазар* стапил на сила на 1.јануари 1993 год., што исто така, го поттикнало создавањето на *Европската економска зона* (ЕЕА¹⁴). Основни елементи на програмата за *Единствениот пазар* се:

- Либерализација на трговијата со стоки;
- Поедноставување или укинување на граничните формалности;
- Усогласување на стапки на ДДВ во поширок опсег;
- Либерализација на јавните набавки;
- Усогласување и меѓусебно признавање на техничките стандарди во производството, пакувањето и рекламирањето;
- Либерализација на факторите на размената;
- Укинување на сите контроли на капиталот и подлабока интеграција на пазарите на капитал, и
- Либерализација на политиките за прекугранични навлегувања на други пазари.

Четири последователни проширувања ги измениле односите во заедницата, а за да се овозможи подобар интеграциски успех и да се елиминира доминацијата на големите земји, биле направени институционални промени со цел да се сочува

¹² Англ. Single European Act

¹³ Врз основа на Белата книга од 1985 година.

¹⁴ Англ. European Economic Area

ефикасноста на работата на *Заедницата*. Главната цел, поставена со *Единствениот европски акт*, беше забрзувањето на активностите внатре во Заедницата, преку реализацијата на голем внатрешен пазар, првенствено во истражувањето и економски развој, регионалната политика и заштита на животната средина. Соработката во рамките на *Економската и монетарната унија* (ЕМУ), исто така, беше вклучена во целите на Заедницата. Сепак, овие цели не можеше да се реализираат без ефикасни институции. Институционална промени беа поврзани, пред сè, со трите органи вклучени во процесот на донесување на одлуки: *Советот на министри* беше поканет да донесува одлуки со квалификувано мнозинство за повеќето одлуки неопходни во реализацијата на внатрешниот пазар, *Комисијата* добила проширена извршна власт, *Парламентот* беше тесно поврзан со нормативните процеси благодарейќи на процедурата за соработка (кооперација), што му овозможува во одредени области на „второто читање“ да поднесува амандмани или да го одбива предлози на *Советот на министрите*. Позитивен став на *Парламентот* беше обврзан за отворање на преговори за прием на нови земји-членки како и за содржината на асоцијативни договори, како што беа договорите со земји на АЦП (Африка-Кариби-Пацифик).¹⁵

¹⁵ Карталов Христо, *Европската интеграција...*, стр. 43

2. ПАДОТ НА БЕРЛИНСКИОТ СИД



Рушење на Берлинскиот ѕид

После Втората Светска Војна и победата на антихитлеровата коалиција, на конференцијата која се одржа во Постдам беше донесена одлука со која се формираа две Германии, Западна Германија и Источна Германија. Како главна причина за ваквата одлука земјите победнички ја истакнувале со фразата за спречување на создавање на силна Германија. Во Постдам Германија била поделена на четири окупациони зони (американска, британска, француска и советска), кои биле под команда на големите сили, а бил избран и совет со седиште во Берлин. Целта на овој совет била укинување на нацизмот и создавање услови за демократско уредување.¹⁶

Советот кој бил формиран за да создаде нови услови во Германија фактички немал никакво влијание од проста причина што претставниците на западните сили односно французите, американците и британците работеле според своа волја и притоа

¹⁶ Маргарита Пешевска, Светот во Транзиција, стр 77, Скопје 2002.

во делот на Германија кој се наоѓа под нивна контрола се одлучиле за изградба на капиталистички систем, за разлика од нив делот кој се наоѓал под советско влијание се определил за социјализам.

Во Источна Германија, дошло до еден вид револуција при што бил променет општествено-политичкиот систем без консултација на народот. Веднаш полсе војната наредната 1946 година биле формирани советски акциони друштва, чија задача била работа за СССР на име на исплаќање на репарации.¹⁷ Во овој систем дејствувале неколку стотици претпријатија кои биле контролирани од Советите и притоа не дозволувале мешање во нивната работа од страна на западните капиталистички земји.

За разлика од источниот дел на Германија каде што се работело исклучиво за интересите на СССР, во западниот дел капиталистичките земји вложувале големи напори и средства за обновување на разурнатото стопанство во Германија. Имено поради заострувањето на односите помеѓу САД и СССР, а тоа доведува и до почетокот на студената војна кај американците преовладува мислењето дека силна Германија може да има голема улога во процесот на одбрана на Европа од ширење на комунистичкиот систем од СССР. Притоа амеркинаците во 1947-та година донеле одлука за финансиска помош на Германија за обновување на стопанството.

На конференцијата одржана во Постдам било решено поделбата на Германија да биде од привремен карактер. Американскиот претседател Хари Труман доставил предлог до четирите земји кои го спроведувале окупациониот систем во Германија да склучат договор со кој се предвидувала демилитаризација на 25 години. Советите овој план на Труман го одбиле, при што од страна на западните земји одбивањето било оценето како намера за воведување на комунизам во цела Германија. Сепак на состанокот на министрите за надворешни работи на четирите окупациони сили во Германија било заклучено дека имаат намера да формираат од Германија две самостојни држави.

Поради огромните разлики помеѓу капиталистичкиот и комунистичкиот начин на размислување пропаднала идејата за формирање на една управа во Германија. Така на први мај 1947 годи на од американската и британската окупациона зона била формирана Биозонија. На состанокот на на министрите за надворешни работи на трите

¹⁷ М. Пешевска, *op citat* „Светот...“, 78.

капиталистички земји одржан во Лондон на 6 март 1948 година било решено трите окупациони зони да се обединат, а со тоа да се спроведат реформи и да се промени валутата. Исто така било решено вработените во германската индустрија да се рехабилитираат и да им бидат вратени одземените фабрики. Со тоа се забрзал процесот на вложување средства во германското стопанство. За што побрз развој била создадена Врховна сојузничка команда во западната зона, а на 21 септември 1949 година била создадена Сојузна Република Германија. Две години после создавањето на Сојузна Република Германија во 1951 година САД, Велика Британија и Франција ставиле крај на непријателствата со Германија, а во 1952 година го укинале окупациониот систем.

Политиката која ја воделе западните сили не сооддејствувала со политиката на СССР и нивните погледи за Германија и поради тоа, СССР се одлучил за напуштање на сојузничкиот контролен совет кој дефинитивно се распаднал на 20 март 1948 година. Во источната окупациона зона каде што главната улога ја имал СССР на 7 октомври 1949 година бил формиран парламент со апсолутна доминација на советите врз административните органи.

На тој начин по војната во Европа беа формирани две германски држави со различно општествено уредување, односно Западна или Сојузна Република Германија со капиталистички систем и Источна или Демократска Република Германија со комунистички систем. Фактички во Германија дошло до судир на интересите на САД и СССР. Како резултат на ваквата ситуација избувнала берлинската криза која се заканувала да прерасне во нова голема војна. Во јуни 1953 година се случиле масовни демонстрации во Источен Берлин, при што советската армија брутално реагирала. Поради незадоволството од животот под капата на СССР многу жители на Источен Берлин пребежувале во Западен. Во периодот од 1945-1961 година бројот на емигранти е импозантен и изнесувал околу 3,5 милиони луѓе. Со цел да го запре емиграцискиот процес, советите се решиле на еден радикален чекор а тоа е изградбата на фамозниот берлински ѕид. Иако тогашниот лидер на ДРГ се обидува да манипулира со најавата за изградба на каков и да е ѕид, сепак дошло да изградба која започнува на 13 август 1961 година. Со изградбата на берлинскиот ѕид сосема бил одделен Источниот од Западниот дел на Берлин.

Берлинскиот ѕид опстојувал цели 28 години, а со тоа биле забележани и голем број на жртви кои се обидувале да пребегнат од Источен во Западен Берлин. Како прва

жртва која се обидела да пребегне од Источен Берлин во Западен во историјата е запишан дваесет и четири годишниот Гинтер Лифтин кој бил застрелан додека ја препливувал реката Шпреј.¹⁸ Неофицијално се смета дека при обид за бегство во 28-годишната историја на ѕидот биле убиени околу 100 луѓе, а околу 5000 успеале да пребегнат.

Крајот на 80-те години на минатиот век е доста турбулентен период пред се за земјите од источниот блок. Имено западот односно капиталистичките земји им ветувале на земјите од Источна Европа дека ќе им бидат широко отворени вратите идека нивните народи ќе можат слободно да се движат кон развиениот капиталистички свет. Ваквото ветување од страна на капиталистичките земји ги поттикнал источните германци на забрзување на процесот за обединување. Тие тоа го манифестирале преку бројни масовни демонстрации поради незадоволството од тогашната општествено-економска положба во која се наоѓале.

Во текот на 1989 година во Источна Германија избиле масовни демонстрации кои најголемито интезитет го достигнуваат во октомври месец. Иако властите презеле решителни мерки да ги сузбијат демонстратите притоа мобилизирајќи околу 90 000 полицајци, тоа не вродува со плод туку напротив бројот на демонстратите континуирано растел. Употребата на прекумерна сила во Дрезден, Берлин, Лајпциг и Постдам не ги задушиле демонстрациите, туку тоа довело до едно општо востание. Овие настани довеле до повлекување на владата на Ерих Хонекер иако тој објавува дека поднесува оставка од здравствени причини. На 7 ноември паднала владата на Источна Германија, а на 8 ноември ноември Политбирото на Комунистичката партија на Источна Германија поденсува оставка. За нов и последен претседател на комунистичката партија на Источна Германија и нејзин претседател бил избран Егон Кренц, кој дозволил слободен проток на луѓе во Западна Германија, но главна пречка останува Берлинскиот Сид. Во овој период се поприсутно во јавноста било прашањето кога би дошло до рушење на ѕидот. Првиот сигнал за рушење на берлинскиот ѕид го дал партискиот шеф на Источен Берлин, Гинтер Швабовски, кој на една пресконференција на прашањето „Кога ќе се пушти ѕидот“ тој одговара со зборовите „Токму сега“.¹⁹ Токму овие зборови му дале поттик на народот на Берлин масовно да се упатат да го рунат Берлинскиот Сид. Падот на Берлинскиот Сид се случува на 9

¹⁸ Исто..., стр 80.

¹⁹ Истото..., 81.

ноември 1989 година, а со тоа доаѓа до падот на комунизмот во Источна Германија и забрзување на процесот на обединување.

Според проф. Д-р Димитар Мирчев инаку искусен македонски дипломат прв македонски амбасадор воопшто во Словенија, советник на тогашниот македонски претседател Киро Глигоров, прв амбасадор во Ватикан каде е одликуван со највисокиот орден св. Григориј Велики, Витез за заслуги во дипломатијата и разбирањето меѓу народите, постојат две главни причини за рушење на ѕидот. Прво, неможноста да се обезбеди производство и стандард, и второ, непочитувањето на човековите права во поглед на неможноста за слободно движење, немањето на странска валута како и државната економија. Сето ова придонесува за огромното незадоволство на народот од комунистичкиот поредок во Источна Германија.

Конечното обединување на Германија се случува една година после берлинските настани односно на трети октомври 1990-та година, кога околу три милиони германци од двете страни на Брандербуршката порта и Рајхстагот еуфорично го прославили исчезнувањето од карта на една држава во Европа, Демократска Република Германија или Источна Германија.

Главните ликови во процесот на обединувањето на Германија биле западно-германскиот канцелар Хелмут Кол и последниот претседател на СССР Михаил Горбачов. Според договорот кои го постигнале Кол и Горбачов било предвидено брзо повлекување на советските трупи од Германија, намалување на вооружените сили на Германија за 45%. Обединета Германија се откажала од производството на нуклеарно, биолошко и хемиско оружје. Биле дадени обострани гаранции за западните полски граници. Со ова се создаде нова Германија, а со тоа и нова Европа.

Промените кои се случија во Германија повлекоа со себе низа други револуции ширум Источна Европа кои доведоа до промена на раководствата и системот кои се одржуваа со децении наназад.

Годината 1989 може да се вброи во поважните години од XX век. Тоа е годината во која комунизмот го доживува својот крах, а со тоа и завршување на студената војна.

Падот на Берлинскиот ѕид после 28-годишното постоење претставува пресвртница во промените во земјите на Источна Европа. Овие промени имаа големо

влијание на глобалните случувања не само во Европа туку и во целиот свет во тој период. Сепак транзицијата во Германија се одвивала мошне бавно и болно. Целиот капитал на Источна Германија отишол во рацете на западните Германци од проста причина што имале поголема финансиска моќ. Источните германци ја загубиле сигурноста во живеењето на што биле навикнати во времето на комунизмот. Тоа довело кај нив едно големо разочарување од единствената држава. Иако биле вложени огромни финансиски средства за обновување на инфраструктурата и подобрување на животниот стандард на Источните Германци сепак тоа не се разликувал многу од предходниот. После еуфоријата од 9 ноември, поголема тежина добиле зборовите на градоначалникот на западен Берлин Момпер дека „Берлин и понатаму е поделен, само што луѓето не се разделени со ѕид.

2.1. РАСПАДОТ СССР И НА ВАРШАВСКИОТ ПАКТ

Натсаните кои се случија во Германија во 1989-90 година и рушењето на Берлинскиот ѕид предизвикаа пореметување и криза во комунистичките земји пред се во СССР. После шест децениско опстојување на географската карта дојде крајот на една од најголемите супер сили во светот, а со тоа дојде и крајот на варшавскиот пакт кој беше формиран како против тежа на НАТО пактот во време на студената војна во Светот. Распадот на СССР и Варшавскиот пакт практично го означил крајот на студената војна помеѓу Истокот и Западот.

Главниот играч во оваа игра беше последниот лидер на Советскиот Сојуз, Михаил Горбачов. Со неговиот доаѓање на власт, настаните се одвивале во посакуваниот правец од страна на западот. Годините на власт на Горбачов биле оценувани како одлучувачки, судбоносни, трагични, најпрогресивни зависно од тоа кој како ги гледа работите. Секако за комунистите тие се најтрагичните моменти од постоењето. Крајот на 80-те години е периодот на распаѓање на Варшавскиот пакт, кога од Источна Европа полска но сигурни исчезнува болшевизмот. Михаил Горбачов на власт дошол во 1985 година, кога СССР се наоѓа во една многу тешка економска ситуација, која била предизвикана од трката за вооружување која постојано била поттикнувана од страна на тогашниот претседател на Америка Роналд Реган. Тогашниот американски претседател Реган бил голем противник на тогашните договори помеѓу САД и СССР за разоружување (Сателит 1 и сателит 2). Тој повторно ја започнал трката на вооружувањето со познатиот проект „Војна на Звездите“. Покарај тоа, Реган продолжил со активностите на неговата земја за ограничување на оружјето.

Михаил Горбачов поради тешката економска ситуација во која се наоѓало СССР започнал реформа. Најголемиот проблем на советското стопанство било т.н. планско стопанство кое преовладувало уште од времето на Сталин. Тоа било централно планирање, одредување на производствени квоти и нивни вештачки цени, што преставувало тешкотија за преминување кон пазарно стопанство. Планското стопанство било во чиста спротивност со новиот технолошки развико. Со доаѓањето на Михаил Горбачов на власт во СССР во 1985 година се преминало кон пазарно стопанство, слободно формиран цени и зголемување на платите. Ваквата економска политика допринела до зголемување на невработеноста, како и инфлација па поради

ваквите последици од воведувањето на реформите се чекало погоден тајминг. Реформата на Горбачов е позната под името „Перестројка“ или „Гласност“, со која се предвидувала либерализација во областа на економијата и политиката. Оваа либерализација била прифатена и во останатите земји од Варшавскиот пакт. Политиката на Горбачов била во чиста спротивност на дотогашната доктрина врз која се потpirале Сталин, Леонид Брежњев и нивните следбеници со која се оправдуваше интервенцијата во Чехословачка. Оваа нова политичка доктрина тогашниот министер за надворешни работи Генадиј Герасимов била наречена „доктрина Френк Синатра“ според името на една од неговите песни „на свој начин“. Според тоа земјите од Варшавскиот пакт Чехословачка, Источна Германија, Бугарија, Романија, Полска и Унгарија своите проблеми требало да ги решаваат на свој начин.

Исто така Михаил Горбачов се согласил на средба со тогашниот американски претседател Роналд Реган. Нивните среби се оствариле во Женева, во 1985 година во Рејкијавик 1986, Вашингтон 1987 и Москва 1988 година. Како најзначаен состанок на кој се постигнал голем резултат за човештвото е спогодбата за намалување на нуклеарното вооружување постигната во Вашингтон.

Михаил Горбачов, со цел да се намали напнатоста во светот презел низа потези. Еден од таквите потези секако е одлуката за повлекување на советските војници од Авганистан. Советско-Авганистанската војна започнала во 1979 година во времето на Леонид Брежњев и претставувала голема тешкотија за СССР. Тешка станала ситуацијата на советските војници во Авганистан кога САД односно нивниот претседател Реган одлучиле да ги снабдуваат авганистанските борци со оружје односно со познатите ракети „земја-воздух“. Тоа довело до потпишување на спогодба за повлекување од Авганистан на советската армија во 1988 година.

Понатамошните чекори кои ги презел Горбачов оделе во насока на рушење на Варшавскиот пакт и доминацијата на СССР во него. На 7 декември 1988 година тој одржал говор во ООН со кој најавил намалување на вооружените сили на СССР за 500 000 војници и 10 000 тенкови. Исто така, групите кои биле распоредени во Средна Европа требало да се реорганизираат на ниво на одбранбени сили. Горбачов сметал дека овие потези ќе бидат следени и од спротивниот табор односно западот.

Промените кои ги започнал Горбачов доживуваат кулминација кога доаѓа до пропаѓање на Варшавскиот пакт. Земјите членки на пактот во изјавата која ја

потпишале објавиле дека Варшавскиот пакт се укинува. Во неа покрај другото се вели, „Земајќи ги предвид длабоките промени до кои доаѓа Европа и спроведувајќи ги одлуките од Московското заседание на политичко-консултативниот комитет од 7 јули 1990 година, земјите членки на варшавскиот пакт делувајќи како суверени и самостојни држави, одлучиле да ги распуштат неговите воени органи до 31 март 1991 година.“²⁰

Потезите кои ги преземал Михаил Горбачов во надворешната политика биле следени и од потезите за промени на СССР од внатре со цел побрзо да се решат тешкотиите на финансиски план. Советската внатрешна сцена почнала да оживува после т.н. „Кремаљска пролет“ во 1985 година, кога Горбачов прогласил „гласност“ и во внатрешната политика. Тоа предизвикало оживување на внатрешно-политичкиот живот, кога поголем број на луѓе се повеќе јавно ги искажувале своите мисли. Горбачов имал храброст да објави војна на силниот административен систем, догматско сталинистички, кој на советската сцена бил присутен од 1917 година. Неговата задача била многу тешка, зошто морал да ја воведо демократијата во земјата и да воведо пазарна економија во земја каде производителот воопшто не размислувал колку производи ќе произведе, каде ќе ги пласира, бидејќи сето тоа било планирано од државниот врв.

Почнувајќи уште од 1985 година, луѓето можеле слободно да ги пренесуваат информациите, без да се плашат дека ќе бидат казнети. Во тоа време Горбачов дозволил да се врати од прогонство од градот Горки, Андреј Сахаров, долгогодишен дисидент. Преку програмата на престојството, требало да се решат проблемите кои биле наталожени од минатото од погрешните потези кои биле преземани од времето на Сталин и другите врвни раководители на СССР. Тешкотиите биле од објективна природа и биле како последица на повеќедеценискиот развој. Длабоката општествена криза ги зафатила сите битни сегменти на општеството, вклучувајќи ја и Комунистичката партија. Тоа било период кога судбината на државата зависела само од една личност односно од Горбачов. Неговата личност не може да се одвои од судбината на перестројката. Тој понудил платформа во која се залагал за длабоки промени во државата, пред се, во партијата.

²⁰ Исто, стр 75

Прво се залагал КПСС да не биде партија која со уставот има добиено монополска улога во општеството и се третира како главна сила. Откажувањето на таа положба би довело до коренити промени во битието на партијата. Тој се залагал да се укине членот 6 од Уставото со кој КПСС имала монополска улога. Со тоа бил променет концептот на државата утврден уште во времето на Октомвриската револуција. Горбачов често изјавувал дека е верен следбеник на Маркс и Ленин и дека останува верен на изборот кој е направен во октомври 1917 година, но дека има цел да се напушти догматското. „Целта ми е само да го преобразам комунистичкиот систем на таков начин што тој да функционира подобро“ изјавува Горбачов. Понатаму тој додава: „ Положбата на КПСС не треба да се наметнува со помош на уставно санкционирање и дека КПСС има намера да се бори за положба на владеачка партија, но дека тоа ќе го направи строго во рамките на демократскиот процес“.

Второто барање во неговата платформа било да е отвори патот кон политичкиот плурализам, односно создавање на повеќепартиски систем во СССР.

Третото барање било да има ново осмислување на принципот на демократски централизам со давање акцент на демократизмот на партиските маси. Ова било насочено кон оправување на процесот на федерализација со која бил опфатен СССР. Во овој период почнале незапирливо да ја јакнат националистичките движења на земјите кои предходно во историјата, му биле додаени на СССР. Се јавил процес за добивање на независност. Најпрвин тој процес започнал во Стонија, Летонија и Молдавија, но најсилен бил во Литванија. Комунистичката партија се одвоила од центарот и дејствувала самостојно, за на 11 март 1990 година, по изборите во кој главното мото било отцепување на Литванија, Парламентот да објави независност на оваа држава. Во мај истата мско година и Летонија прогласува независност. Михаил Горбачов на овие постапки бурно реагираше и се заканувал со економско ембарго и ека ќе ги испрати советските војски во овие држави, но на тие реакции ништо не презеле владите на овие балтички држави.

Барањето за ново осмислување на демократскиот централизам одел во насока на напуштањето на болшевичката теза за организација на партијата. Со тоа била анулирана тезата на Ленин усвоена на десетиот конгрес на партијата со која се забрануваат секаков вид на фракции во партијата, а раководството било задолжено да се исфрлат сите фракционери од редовите на партијата.

Во 1986 година Горбачов извршил реформа во политиката на јавноста, со која требало да се воведат повеќе јавност на власта кон политиката. Во 1989 година биле распишани избори за советски парламент- Конгрес на народните депутати. Напредок бил постигнат во однос на тајноста на изборите, а бројето на гласовите било чесно. Иако на овие избори не зеле учество другите партии, зошто не им било дозволено, иако на нив учествувале 90% кандидати на партијата на власт, иако не предвидувале на нив да земат учество и други кандидати, сепак преставувале челор напред во однос на претходните начини на гласање, по однос на тајноста и чесноста.

Горбачов влезе во историјата како човек кој придонесе за рушење на социјализмот, Варшавскиот пакт и советот за взаемна економска помош (СЕВ). За овие негови потези некои мго величаат, а други го осудуваат. Но, значајно е дека тој многу придонел за демократизација на СССР и земјите на Источна Европа. Иако во историјата на Русија ќе биде забележан како човек кој стоел на чело на државата, кој во време на своето владеење ја распарчил и значително територијално ја намалил.

Оваа реформска програма била довршена искористена од земјите на Источна Европа за извлекување од повоената зависност од СССР. На ова, во прилог им оделе преговорите кај Горбачов ги водел со американскиот претседател Роналд Реган. Тоа ќе доведе до бран на „меки Революции“ кои ќе завршат со осамостојување на земјите од СССР.

2.2 РАСПАДОТ НА ЧЕХОСЛОВАЧКА

По Втората светска војан во Чехословачка била формирана влада на национален фронт, во кој влегле членови на повеќе партии. Под влијание на СССР, во владата се јавиле спротивности и на надворешни сугестии и тоа меѓу граѓанските политичари, кои се залагале за врските со западот и комунистите, кои се залагале за блиски односи со СССР. Ваквата ситуација во која едните влечеле на една страна, а другите на друга придонело за востанување на криза во 1948 година. Граѓанските партии сакале да ја истиснат Комунистичката партија од политичкиот живот особено во службите на безбедност. Комунистите кои биле помагани од армијата и полицијата извршиле преврат, а пратениците од граѓанските партии морале да се повлечат под власта. Претседателот на владата Едвард Бенеш дал оставка и на негово место дошол Клемент Голтвалд. Од старите министри останал Томас Масарик, но и тој набрзо извршил самоубиство. Наскоро потоа политичарите кои не се сложувале со ове промени биле сменети и на нивни места биле донесени комунисти. На 11 јули 1960 година, бил изгласан устав со која државата добила име Чехословачка Социјалчистичка Република (ЧССР).

На тој начин во Чехословачка биил извршен преврат. Ова го искористиле западните земји за почеток на кампања против СССР и ширењето на комунизмот.

Во 1989 година под притисок на јавноста повторно биле легализирани партиите кои на првите повеќепартиски избори ја истиснале КП на Чехословачка, која била заинтересирана за либерализација уште во 1968 година. Но, тогаш СССР интервенирал и го загушил револуционерниот бран и го запрел процесот на либерализација.

Во наредните години иако била употребувана сила, процесот продолжил да се развива. Носител на идеите било движењето за човекови права наречено „Повелба 77“. Во движењето било истакнато дека неговата намера не е да се нанесе штета на комунистичкиот режим во Чехословачка, туку бара да се води конструктивен дијалог со властите за промени во државата. Движењето побарало од чехословачките власти да

се придржува на светските акти за човековите права. Ова движење било подржувано од 242 јавни личности. Меѓу личностите на оваа група се наоѓале и подоцнежните водачи на т.н. „мека“, „кадифена“ или „нежна“ револуција во Шехословачка и тоа: Александар Дупчек, Вацлав Хавел, Динстбир, Шабрт, Палоуш и др.

Притисокот кој се вршел внатре, бил подпомогнат однадвор од Михаил Горбачов, кој ги овозможил демократските процеси и во Чехословачка.

Повлекувањето на Густав Хусак од претседателската функција во декември 1989 година, значело крај на комунизмот во Чехословачка. Хусак во шеесетите години бил заменик премиер и тогаш се залагал за либерализација на земјата која е позната како „прашка пролет“. Но кога СССР интервенирал во името на Варшавскиот пакт, тој го сменил својот став и се придружил на противникот. Тоа негово прегрупирање ќе му овозможи да стане важна личност во политиката. Во 1961 година станал шеф на Комунистичката партија, а во 1971 година и претседател на Чехословачка. Во 1987 година, Густав Хусак се откажал од лидерството и своето место во партијата му го отстапил на Милош Јакеш. Но, бидејќи во зејата растело расположението за промени, Јакеш како тврдокорен комунист, морал да се повлече заедно со повеќе комунистички лидери. Тогаш почнале преговори со опозицијата на чие чело стоел Вацлав Хавел. Била формирана нова влада на чело со Маријан Чалфа. Александар Дубчек како учесник во прашката пролет бил избран за претседател на парламетот, а Вацлав Хавел бил избран за претседател на државата.

На вонредниот конгрес на Комунистичката партија на Чехословачка, одржан во 1989 година, во една резолуција било упатено извинување до народот поради грешките кои биле направени во времето на Сталин, потоа за колективизацијата и насилната приватизација, з цензура во културата и др. На овој конгрес КПЧ се откажала од демократскиот централизам, овозможила дејство на фракции и го отфрлила принципот на единство.

Во 1990 година почале демонстрации во Братислава за одвојување на Словачка. Иако само 5% се искажало за независност, бил формиран Национален совет за ослободување на Словачка.

Набрзо потоа, по мирен пат, од Чехословачка била одвоена Словачка, со што биле формирани две држави Чешка и Словачка.

Во овие бурни настани за Чехословачка пресудна улога одиграл Вацлав Хавел. Хавел станал поим за транзиција во Источна Европа. Тој се јавил како водач во бурните настани во Прага. Поради доброто пишување на есеи, исто така поради угледот што го имал во странство ги стекнал симпатиите кај населението. Со својата харизма им овозможил на Чесите и Словаците мирно да се простат и да формираат две држави. Тоа и овозможило на Чешка да стане дел од Европа.

Во периодот кој следувал по промените, Чешка за разлика од некои други земји во транзицијата успеала да привлече поголем број инвеститори, да ги одржува стабилно политичките институции, и да ужива голем рејтинг на Запад. Но сепак, како и на други земји, иако и беше ветена брза интеграција и приклучување кон Европската Унија тоа не се случи во тој момент бидејќи процесот беше бавен и создаваше незадоволство кај народите од државите во транзиција.

2.3 СИТУАЦИЈАТА ВО ПОЛСКА РОМАНИЈА И АЛБАНИЈА ЗА ВРЕМЕ НА ПАДОТ НА КОМУНИЗМОТ

1. Полска

Периодот на промени во Источна Европа ја зафатила и Полска. Во 70-те години Полска доживеала голем подем во време на владеењето на рударот и поранешниот партиски шеф на Катовице Едвард Гјерек, кој дошол на местото на неговиот предходник Владислав Гомулка. Имено кога Гјерек дошол на власт во Полска затекнал големо незадоволство поради поскапувањата на прехранбените продукти. Имено Едвард Гјерек бил прозападно ориентиран и поради тоа тој и овозможува на Полска да ја добије лиценцата за производство на Фијат.²¹

Во 1980 година Едвард Гјерек бил симнат од власта поради повторното зголемување на цените на прехранбените производи. Бил формиран штрајкувачки одбор во градот Гдањск. На чело на штрајкувачкиот одбор застанал Лех Валенса. На 17 септември 1980 година бил формиран синдикатот Солидарност каде што на чело бил исто така Лех Валенса.

Кон крајот на 1981 година кога нередите кои Полска ја доведоа до безвластие, се отворила можност за интервенција од надвор првенствено од СССР. Тогаш на власт во СССР бил Леонид Брежњев, чија позиција во тоа време била недопирлива. Имено во СССР во тоа време опстојувала доктрината дека СССР може да интервенира во секоја земја од Источна Европа, во која биле загрозени интересите на СССР.

Промените во Полска започнале во 1988 година, кога почнале да ја потресуваат нови штрајкови, па на владата на Јарузелски не и преостанувала ништо друго освен да започне преговори со Лех Валенса, кој по забраната на Солидарност, застанал на чело на т.н. Цивилен комитет. Преговорите дале позитивни резултати, бидејќи била постигната согласност за давање на политички и граѓански слободи, повторно бил легализиран Солидарност и била постигната согласност за распишување на парламентарни избори во 1989 година.²² На парламентарните избори победил Солидарност со апсолутно мнозинство, од можни 100 места во сенатот тој освоил 99 и една третина во Сејмот.

²¹ Исто, стр, 87.

²² Исто..., 89.

Тивката трансформација на Полска се одвивала и во наредните години. По оставката на Јарузелски за претседател на Полска бил избран Лех Валенса во 1990 година на претседателските избори. Само што стапил на претседателската функција тој започнал со отпуштање од работа на штрајкувачите од причина што се плашел да не се случи некој воен преврат и воведување на диктатура по примерот на многу земји во тоа време. На наредните претседателски избори Валенса, не победува и на негово место доаѓа Александар Квашњевски.

По промените во 90-те години Полска успешно се вклучува во интегративните процеси во Европа. Странските инвеститори биле заинтересирани да вложуваат пари во полското стопанство.

Успешниот крај на транзицијата во Полска се заокружува во 2004 година кога таа станува полноправен член на Европската Унија.

2. Романија.

Најсурова судбина од сите комунистички лидери во заминување во крајот на 80-те и почетокот на 90-те години на XX век доживеа комунистичкиот лидер на Романија Николае Чаушеску. Имено тој со Романија владеел од 1967 година. Падот на Чаушеску е познат како „телевизиска револуција“ која започна со немирите на унгарското население во Темишвар-Трансилванија. Како повод за немирите послужило испраќањето на полицијата против унгарскиот свештеник Ласло Токеш, кој го критикувал режимот на Чаушеску. Од него се побарало да ја напушти бискупијата. Против оваа одлука на властите истапило населението, кое дури застанало во одбрана на домот на свештеникот Токеш. Кон демонстрантите Унгарци се приклучиле и Романците кои не билем задоволни од долгогодишната диктатура на Чаушеску.²³ Тајната полиција Секуритате почнала да пука во демонстрантите при што биле убијени неколку стотици демонстранти. Немирите се прошириле и во другите градови во Трансилванија. Чаушеску сметајќи дека ќе ја добије поддршката од народот свикал собир на плоштадот во Букурешт на 21 декември 1989 година. Овој собир имал за цел да се обвинат Унгарците за немирите прогласувајќи ги за националисти и фашисти. Чаушеску не ја добил очекуваната поддршка од народот, кој побарал симнување на Чаушеску од власта.

²³ Истото, стр 92.

Вечерта на 21 декември немирите ескалирале. На плоштадот се насобрал голем број на граѓани, а полицијата во темница морала да пука во демонстрантите. Била прогласена и вонредна состојба по пристигнувањето на нови демонстранти од предградијата на Букурешт, а војската требало да пука за да ги растера демонстрантите. Генералот на романската армија Василе Милеа одбил да даде наредба за пукање во народот. Во рацете на демонстрантите паднале сите важни објекти во Букурешт како и телевизијата, од каде што се вршеле директни преноси од настаните. Кон демонстрантите се приклучила и војската на Романија која заедно со нив се упатиле кон зградата на Централниот комитет на партијата. Чаушеску со неговата сопруга Елена, избегал со хеликоптер од Букурешт. По заминувањето од Букурешт планирале со автомобил да побегнат. Меѓутоа биле фатени и веднаш било организирано судење. Судањето на Чаушеску било пренесувано на телевизија. Целиот свет беше сведок на неговото судење и егзекуцијата заедно со неговата сопруга.

3. Албанија.

Албанија во 90-те години тргна по транзицискиот пат. Меѓутоа за разлика од останатите комунистички држави, раководството побарало промени притоа да остане стариот социјалистички поредок. Албанското раководство било против реформи кое ги сметало за враќање во капиталистичкиот свет. Личноста со која започнува распадот на комунизмот во Албанија е Рамиз Алија. Имено Рамиз Алија е наследникот на славниот албански комунистички лидер Енвер Хоџа. Тој Хоџа го наследил по неговата смрт во 1985 година. Периодот на владеење на Енвер Хоџа од 1943 до 1985 година е одбележан со автократски систем и долгогодишна изолација на Албанија од надворешниот свет. Лидерот на Албанија Рамиз Алија истакнувал дека „Социјалистичка Албанија секогаш била и останала самостојна во се. Социјалистичкиот пат по кој одиме е наш сопствен избор и не ни е наметнат. Кризата која ги зафатила земјите на Исток е криза на конкретните заедници, а не криза на социјализмот. Во согласност, тие настани кои таму се одвиваат нас воопшто не интересираат.“²⁴

Промените кои се случувале во Источна Европа ја зафатиле и Албанија. Но лидерот Рамиз Алија изјавил дека никогаш нема да се дозволи да слабее водешката

²⁴ Истото..., стр 90.

улога на марксистичките-ленинистички партии поради т.н. популизам кој го нуди буржоазијата. Таквиот него тврд став предизвикал немири во Тирана кои започнале на 1 декември 1990 година. Потоа демонстрациите се прошириле во Каваја, Скадар, Драч и др места. Започнале крвави судири кои принудиле голем број Албанци да ја напуштат Албанија и да заминат во Грција, Италија и други земји. Студентот по филозофија Азем Хајдари, на 11 декември, му предал на Рамиз Алија барање во кое се барало воведување на повеќепартиски систем. Ова барање било прифатено од страна на Рамиз Алија, со што започнал рушење на еднопартискиот систем.

Во 1991 година биле одржани првите повеќепартиски избори во Албанија, на кои победува партијата на Сали Бериша, а тој станал првиот албански претседател избран на повеќепартиски избори.

2.4. РАСПАДОТ НА СФРЈ

За распадот на Југославија постојат повеќе причини кои пред се се базираат на економски, уствани и етнички.

Со економските реформи од 1965 година, со кои се укинати елементите на централното управување, се манифестираше со намалување и забрзување на негативниот економски пораст. Зголемувањето на бројот на емиграција по 1965 година, насочена кон неутрализирање на привремената невработеност и кон праќање пари од странство до своите најблиски, оставија силни последици во земјата. Парите кои ги добиваше Југославија помеѓу 1975 и 1981 година беа искористени во потрошувачки цели наместо за продуктивни инвестиции, со што Југославија се најде заглавена во долгови. Зголемувањето на степенот на инфлација како и растот на бројот на наевработени во СФРЈ придонесоа за појавување на радикализмот, прашање беше кој вид на радикализам ќе доминира, левичарскиот, десничарскиот, популистичкиот, националистичкиот или нивната комбинација.²⁵

Исто така редистрибуцијата на приходите во Југославија влијаеше на се понагласеното незадоволство помеѓу Републиките и Покраините. Како пример може да се земе коефициентите на приход на населението помеѓу Словенија и Косово. Имено во 1947-та година тој изнесувал три, преку пет во 1965 година и над осум во 1989 година. Во 1967 година во Југославија дојде до редукција на трансферите. Но и покрај тоа двете појаки економии Словенија и Хрватска имаа приговори на тоа дека премногу се троши на сиромашниот и непродуктивниот југ. Србија пак се жалеше на тоа дека дека премногу добива отколку што добива, а другите републики се жалеа на тоа дека примаат премалку помош и дека заостануваат зад поразвиените.

Главен проблем на југословенската федерација преставуваше уставните конфликти. Имено Србите Југославија ја гледаа како централизирана држава, додека пак Словенците и Хрватите на Југославија гледаа како на полабава конфедерација. После Втората светска војна републиките добија поголем степен на автономија, кој се зголемувал со секоја наредна промена на уставот. После раздорот кој се случи помеѓу Тито и Сталин во 1948-та година во Југославија се воведо една политичка новина,

²⁵ Оле Вевер, Бери Бузан, Морген Келструп, Пјер Леметр, Индетитет, Миграција и новата безбедносна Агенда во Европа, Скопје 2010, стр 138.

односно намалување на моќта на централната власт и на републиките и право на самоопределување на ниво на општина и претпријатије.²⁶

Според југословенската верзија на болшевиизмот, народите беа уставно категоризирани во нации, национални малцинства и етнички групи. Во нации спаѓаа народите што во најголем број живеаја во Југославија, а тоа се Србите, Хрватите, Словенците, Македонците и Црногорците, а по 1974 година во нации беа вклучени и муслиманите.

И покрај големите деференцијации во федерацијата сепак постоеше кохезија помеѓу народите. Косово се покажа како прикриена историска траума со која се определија идните настани во Југословенската Федерација.

Првата историска траума преставува нетрпеливоста помеѓу Србите и Хрватите и датира од поново време, иако тие во минатото војувале во рамките на Отоманското и Хабсбуршкото царство како војници, а никогаш како народи. Според хрватската верзија за нетрпеливоста на овие два народа лежи во српската доминација од 1918 година кралското семејство Караѓорѓевиќ беше од српско потекло. Православната црква била во повластена состојба за разлика од католичката, а српската доминација преовладувала и во војската и полицијата. Хрватските протести биле задушувани со политички убиства, а особено во периодот под диктаторство на српското кралско семејство по 1929 година. Со почетокот на Втората светска војна и паѓањето на Југославија под окупација на силите на оската се создаде, Хитлер ја создаде Независна Држава Хрватска, со која хрватите си ја вратија својата државност која ја изгубија со создавањето на кралството на Србите, Хрватите и Словенците во 1919 година на Париската мировна конференција. Сепак оваа НДХ всушност беше сателит на Хитлер кој на власт во Хрватска го постави Анте Павелиќ познат по тоа што беше убиец на голем број Евреи, Цигани, хрватски неистомисленици и Срби. Поголемиот број од титовите партизани беа составени од Хрвати кои дадоа многу жртви во борбата со усташкиот режим. Хрватското цивилно население беше масакрирано од страна на српските ултранационалистички банди-четници, додека пак комунистите на Тито ги

²⁶ Исто, стр 139

убиваа хрватските војници и цивили заробени од страна на сојузничките сили и вратени назад.

Втората историска траума е помеѓу Србите и Муслиманите во Босна и Херцеговина и Санџак. Имено за многу срби, муслиманите биле искористувани против нив од страна на Турците, Австро-Унгатците и усташите. Додека пак муслиманите сметале дека Србите према нив имале расистички однос, како на пример нивното протерување во Турција, а како кулминација на тоа се смета геноцидот во Босна и Херцеговина од страна на четниците.

Третата историска траума е помеѓу Србите и Албанците. Албанците кои го сметаа Косово за нивна историска област сметаат дека Србите немилосрдно го колонизираат од 1878 година со добивање на независноста на Србија, како и постоењето на расистички обиди за србизација и проетрување на Албанците во Турција. Според албанската верзија на настаните за време на Втората светска војна србите извршиле невиден масакар врз албанското население, што се случувало и во иднината. Додека пак според српската верзија Турците ги протерале Србите од вековните огништа и ги населувале со иламизирани Албанци. Во втората светска војна, албанските фашисти, Бали комбетар, заедно со оккупаторите се бореле против Србите и ги протерувале од Косово, па така Тито ги наградил, со тоа што во 1974 година го прогласи Косово за Автономна покраина и формираше косовска влада со која ги дискредитираше Србите, кои поголем број беа убиени, подложувани на закани или од безбедносни причини, присилени да се преселат на север.²⁷

Се смета дека сите овие историски трауми се причината за распаѓањето на Титова Југославија. Косовските немири од 1981 година и повторувањето на барањата од 1968 година за формирање на Косово како посебна република во рамките на СФРЈ кое српското раководство го одби, а одбивањето беше прифатено и од останатите федерални единици. Имено србите сметаат дека Косово е лулката на средновековното Српско царство каде што се наоѓаат најголемите споменици на културата што се од големо значење за Србија. Како друг аргумент за одбивањето на барањето на Албанците, србите го сметаат и фактот што правото на отцепување го имаат само републиките но не и автономните покраини исто така Србите сметале доколку Косово прогласи независно тоа автоматски ќе и се приклучи на Албанија.

²⁷ Исто 141

Демонстрациите на Косово од 1981 година беа задушени при што биле убиени неколку стотици Албанци и илјадници беа затворени. Економската криза во Југославија придонесе за развој на албанскиот национализам на Косово. Со развојот на албанскиот се разви и србскиот национализам. Имено прикривањето на поплаките на Србите на Косово за прогонот кои го вршеа Албанците придонесоа Комунистичката партија на Србија да ја воздигне својата националистичка платформа со изборот на Слободан Милошевиќ за претседател на Централниот комитет на партијата во 1986 година.

Косовските настани од 1981 година се почеток на неизбежното распаѓање на Титовата Југославија.

Со крајот на Студената војна кој го означил последниот советски лидер Михаил Горбачов, придонесе и за крајот на Југославија. Словенија, својата иднина не ја гледаше повеќе во рамките на Југославија пред се поради тоа што населението во Словенија пред се е 90% чисто словенско население со свој јазик култура и традиција и економскиот интерес поради заедничкиот пазар. Имено Словенија својата иднина ја гледаше како самостојна и независна Република и го трасираше својот пат кон Европската Унија.

Имено падот на комунистичките режими во Источна Европа придонесе во сите Републики во 1990 година да се одржат повеќепартиски избори, прво во Словенија и во Хрватска, а на крај во Македонија, Србија и Црна Гора. Меѓутоа, на повеќепартиските избори одржани во републиките се случи најголемо можно црно сценарио, а тоа е победа на нанационалистичките партии. Со тоа националистите се вклучија во голем број демонстрации против југословенизмот, со што ја забрза постапката за неизбежен конфликт на територијата на Југославија и нејзиното криво распаѓање.

Во рамките на Југославија во овој период функционираа само три институции и тоа Уставот, Југословенската народна армија (ЈНА) и комунистичката партија на Југославија (КПЈ). Комунистичката партија на Југославија долго време се распаѓаше, а партиите од различните републики се сметаа себеси за примарни претставници на републиките. Конгресот на КПЈ во јануари 1990 години беше прекинат со заминувањето на словенечките претставници. Комунистичките партии на Словенија и Хрватска ја напуштија КПЈ во февруари истата година.

Во 1990 година Хрватска и Словенија формираа свои сопствени вооружени сили, на што ЈНА гледаше како на неуставен чин. Истата година ЈНА со голема тајност се обиде да го собере оружјето на територијалната одбрана во централен магацин. Оваа акција на војската помина успешно во Хрватска, но не и во Словенија каде што беше откриена и сопрена.

Уставот на Југословија беше силно нападнат од страна на Хрватска и Словенија со кој тие бараа негова промена, односно со промената на уставот фактички овие две републики би си обезбедиле независност. Исто така овие две републики бараа и намалувањето на буџетот на ЈНА. Србија и Црна Гора ги блокираа уставните измени затоа што претпоставуваа дека тие се насочени кон раздружувањето на републиките. Македонија и Босна и Херцеговина се најдоа во средина на ове игри помеѓу Србија и Црна Гора од една страна и Хрватска и Словенија од друга страна. Имено иако Македонија и Би Х имаа донесено декларации за сувереност тие до последен момент се залагаа за федеративно или конфедеративно решение на проблемот.

Во Југославија постоеја три полни буриња со барут. Првото беше судирот помеѓу Словенците и Хрватите од една страна и желбата на останатите југословенски републики да ја зачуваат Југославија. Како темпирана бомба која би експлодирала во секој момент беше неопределивата граница помеѓу Србите и Хрватите, која многу се разликуваше од административната граница помеѓу овие две републики. Втората темпирана бомба беше Б и Х. Имено Србите никогаш не би се согласиле со создавање на независна Босна и Херцеговина. И третата темпирана бомба преставува српско-албанско-македонскиот комплекс, со потенцијал за проширување на Албанија, Бугарија, Грција и Турција. За да се избегне се поочигледната воена разрешница на проблемот Југославија, ЕЗ ја поттикна да преземе иницијатива за помош и развој, под услов затегнатите страни да постигнат согласност. На 25 јуни 1991 година Хрватска и Словенија се соочија со српската тврдоглавост, односно со нивната политика сите Срби во една држава, а нивните неуставни отцепувања, односно прогласување на независност доведоа до војна.

Војната во Југославија започна со нападот на ЈНА во Словенија, која со Брионската декларација од 7 јули 1991 година доведе до прекин на огнот и повлекување на ЈНА од Словенија, но оваа декларација не донесе и мирно и трајно решавање на состојбата во Хрватска. Имено ни двете Републики односно Словенија и

Хрватска не сакаа да се отцепи само едната од нив, но Словенија го погоди временскиот тајминг за отцепување. Нејзината стратегија се соостоеше во тоа што таа се потпираше на своите ресурси, се погрижи да биде добро вооружена и подготвоена го присили хрватскиот избор изјавувајќи дека стварно посакува независност на 25 јуни и ги демонстрираше своите одбранбени капацитети, се со цел дека ќе го развие заедничкиот интерес на Загреб и Белград да ја остават настрана Словенија од се поизвесниот нивни судир.

Отцепувањето на Словенија од Југославија фактички ја влоши состојбата на Хрватска, при што хрватската влада ги прчекори своите ресурси во својот обид да ги задржи под контрола подрачјата со мнозинско српско население (Краина), во која што населението од српска етничка припадност изјави дека ќе ја напуштат Хрватска во случај таа да ја напушти Југославија. Војната што следуваше беше последица на отцепувањето и на границите помеѓу српските територии и Хрватска, што во исто време го побуди интересот за проширување на Хрватска во Б и Х.

На 8 октомври Хрватска и Словенија повторно го оживеаја својот план за независност, кое беше замрзнато со договорот од Бриони, започна и повлекувањето на ЈНА од Словенија. Со повлекувањето на ЈНА доведе до ескалација на судирите во Хрватска. Главните воени дејствија се водеа во деловите каде што мнозинското население беше од српски етнички состав, во Краина, и Источна Славонија, како и во Јужна Далмација односно Дубровник. Линијата на фронтот се прошируваше се подлабоко во области населени со мешан етнички состав и првенствено населени со Хрвати, а меѓународниот фактор се повеќе беше наклонет кон Хрватска. До нова ескалација на состојбите дојде кога Меѓународната заедница со средината на декември 1991 година донесе одлука дека може да ја признае независноста на Хрватска по 15 јануари 1992 година и кога Германија еднострано ја призна Хрватска како независна држава на 23 декември 1991 година. Сепак во почетокот на јануари 1992 година претставникот на ООН Сајрус Венс успеа да договори прекин на огнот, што се одржуваше и покрај честите борби и хрватската офанзива во јануари 1993 година.

Прекиноот на огнот беше надополнуван со надгледување, демилитаризација, но исто така беше подложен на различни интерпретации од завојуваните страни. УПРОФОР имаше мошне важна улога во надгледувањето на прекиноот на огнот. Имено доколу беше усвоено барањето на Фрањо Туцман за нивно повлекување, тоа можеше да

резултира со нови судири од поголеми размери, со оглед на фактот што Српските територии се соединија во Република Српска Краина, каде што владееше ставот дека со повлекувањро на силите на ООН би довело до нивно соединување со Република Српска во Босна и Херцеговина.

Како најопсна точка за воен конфликт на просторот на Југославија се сметаше Босна и Херцеговина од причина што населението беше составено од хрватски етникум, српски и муслимански.

Босна и Херцеговина заедно со Македонија изрази желба за независност и ја повикаа Европската Заедница да ја признае нивната независност. На 13 јануари 1993 година правната комисија на Бадинтер одлучи дека Словенија и Македонија ги исполнуваат условите за признавање и и препорача на ЕЗ да ги признае овие две држави, но не и Хрватска и Босна и Херцеговина. Комисијата побара распишување на референдум. Референдумот беше спроведен на 1 март, во деловите во кои што доминантно население беа Хрватите и Муслиманите. (Србите се изјаснија на свој референдум и ја прогласија независноста). На референдумот мнозинскот население се изјасни за независност. Одлуката на ЕЗ да ја признае независноста на Б и Х неизбежно доведе до општа војна, војна во која учествуваа три народи, дванаесет вооружени сили предводени од седум политички раководства.²⁸ Војната започна на 6 април 1992 година. Случајно или не, на овој датум во 1941 година Хитлер ја нападна Југославија.

Претседателот на Босна и Херцеговина, Алија Изедбеговиќ во своите изјави тврдеше дека ја преставува целата Босна и Херцеговина, со оглед на тоа што Муслиманите и Хрватите заедно преставуваа околу шеесет проценти од населението во Б и Х. Во Б и Х дојде до судир на српско-хрватските интереси против интересите на муслиманите за создавање на унитарна Босна и Херцеговина, како и хрватско-муслимански интерес против србите. Сепак Слободан Милошевиќ и Фрањо Туџман имаа склучено договор за поделба на Босна и Херцеговина и спречување на создавањето на унитарна Босна.

Ставот на лидерот на босанските срби Радован Караџиќ, е да постои една и што е можно поголема територија со чисто српско етничко население, која нема да и се приклучи на една унитарна Босна и Херцеговина, туку во евентуално некоја доволно

²⁸ Истото, 147

кантонизирана верзија, доколку е тоа неопходно и доколку нема да може да и се приклучи на Југославија.

За разлика од ставот на Република Српска, Хрватската Република или (Заедница) Херцег Босна, чиј претседател беше Мате Бобан зазела став на двојна улога на независен ентитет од една страна и номинално, лојален дел од Босна и Херцеговина од друга страна. Целите на Хрватската Република или Заедница се слични со оние на Република Српска, приклучување кон матичната земја Хрватска, со независност на големите хрватски или хрватизирани кантони. Официјалните вооружени сили на Хрватите познати под кратенката ХВО, беа во соработка и истовремено конкуренција на ХОС (лојални на фашистичкиот лидер Доброслав Парага во Загреб.) Претседателот на Б и Х Алија Изетбеговиќ беше принуден да им ја признае легитимноста и на двете вооружени формации.

Раководството на Србите и Хрватите имале спротивставени ставови во поглед на поделбата на територијата во помалите области, но и заеднички интерес да го блокираат создавањето на унитарна Босна и Херцеговина, преку нејизна поделба на кантони. Така на пример лидерот на босанските срби Радован Караџиќ со наклонетост гледаше на создавањето на Република Херцег Босна, во мај 1992 година, како разумен израз на националното самоопределување на Хрватите, и изрази барање до претседателот Алија Изетбеговиќ да ги презентира барањата на муслиманската страна и да им се приклучи во преговорите за поделба на територијата.

Доколку би дошла до западна воена интервенција во Б и Х, тоа би значело и крај на српската независност, но на ист начин би завршила и хрватската независност. И двете раководства добро знаеле дека според демографскиот состав на Босна и Херцеговина, мнозински народ е муслиманскиот. Радикалната кантонизација на Босна и Херцеговина било прифатливо исклучиво за Србите и Хрватите и таа преставува опасна закана за муслиманското раководство. Со кантонизација на Босна и Херцеговина, според географијата и демографијата, муслиманските кантони би се наоѓале на северозапад, во оклината на Сараево и на југозапад. Доколку муслиманите не успеат да ги освојат коридорите низ централна Босна и меѓусебно да ги отсечат српските територии тие би станале единствено само изолирани енклави.

Српското и Хрватското раководство биле спрени да одат и чекор понатаму, односно прогласување на независност на нивните територии, кои подоцна би се

приклучела спрема Југославија односно Хрватска. Исто така постои и една друга опција која не соодејствува со реалната ситуација во Босна и Херцеговина, а тоа е да се остави Босна и Херцеговина како држава само со два кантона српски и хрватски, во кои со устав би биле загарантирани верските слободи на муслиманите. Доколку би била прифатена една ваква опција тоа би значело мнозинското муслиманско население во Б и Х да премине во малцинство. Раководството на Србите и Хрватите се сретнаа во Грац за да разговараат околу начинот на поделба на Босна, при што дојде до некаков договор со кој на Србите им припадна 65 % , а на Хрватите 35% од територијата на Б и Х. Поради ваквиот развој на настаните муслиманското раководство побара воена заштита однадвор. Меѓутоа мора да се истакне дека со евентуална воена интервенција на западот во Б и Х би се задоволиле најрадикалните барања на муслиманите, потчинување на србите и хрватите кон унитарна држава Босна и Херцеговина. За ваков развој на настаните единствена заинтересирана држава била Турција, но била претпазлива од причина што една таква нејзина интервенција би значела и директен судир со Грција.

После тригодишна граѓанска војна во Б и Х доаѓа до потпишување на познатитот дејтонски мировен договор од страна на тогашните претседатели на Србија Слободан Милошевиќ, на Хрватска д-р Фрањо Туѓман и на Босна и Херцеговина Алија Изедбеговиќ со кој се става крај на војната во Б и Х.

Македонија не сакаше да остане во сојуз со Србија и на 8 септември 1991 година на референдум ја прогласи својата независност. Македонија е единствената земја која без воен конфликт ја напушти Југословенската федерација. Меѓутоа опасноста врз Македонија демнеше од нејзините соседи и од внатрешните проблеми со албанското малцинство кое не беше задоволно со неговата положба во земјата. Постоеше таен договор помеѓу Слободан Милошевиќ и тогашниот премиер на Грција Костас Мицотакис за подеблба на Македонија. Сепак до исполнување на тој договор не дојде. Сепак од страна на грците беше наментат еден друг банален спор за името на државата. Имено Грција не се согласуваше земајата да го користи името Македонија од причина што Грција смета дека името Македонија и македонци е исклучиво нејзино право. Бугарија иако е првата земја која ја призна Македонија сепак таа не го признава народот и јазикот притоа сметајќи ги за бугарско население и бугарски јазик односно Един народ две држави.

Титовата Југославија се распаѓаше 15 години. Со прогласувањето на независност од страна на Црна Гора на 3 јуни 2006-та година се стави официјален крај на Југославија иако името Југославија датираше до 2002 година кога беше сменето со името Србија и Црна Гора.

3. ЕУ КАКО МЕЃУНАРОДНА ЗАЕДНИЦА

За да ја одредиме ЕУ како меѓународна заедница најпрво треба да го дефинираме поимот меѓународна заедница. *Под меѓународна заедница се подразбира секоја формална и трајна структура воспоставена по пат на договор меѓу нејзините членки, преставени било од владини или други преставници, од кои најмалку две суверени држави чија цел е остварување на заедничкиот интересе на членството.*²⁹ Како потребни елементи на меѓународните организации, но и критериумите за нивно класифицирање се следниве: членството, целите и активностите, како и внатрешната структура, вклучувајќи го тука и начинот на донесување на одлуки. Сепак ЕУ иако ги содржи сите овие елементи постои двоумење дали таа е меѓународна организација од посебен и уникатен вид или станува збор за сложен комплекс на организации како меѓувладини, невладини и субнационални, организирани како една целина.

Во однос на трајната, треба да се истакне дека ЕУ успешно функционира уште од 50-те години на минатиот век. За успешното функционирање на ЕУ несомнено придонесуваат многубројните договори потпишани од земјите членки како Парискиот договор, Римските договори, договорот од Маастрихт, Амстердам и Ница. Од формално-правен аспект во Унијата можат да аплицираат и да бидат примени само суверени и меѓународно признати држави. Земјите аспиранти кои сакаат да бидат дел од ЕУ се зголемува од причина што таа е најатрактивна меѓународна организација. За членство во Унијата аплицираат и земји кои не се наоѓаат на европско тло како Мароко па и Турција која само со градот Истанбул се наоѓа во Европа. Унијата се темели на изграден правен однос со директен ефект врз субјектите во државите членки. Елементот на трајност се објаснува со тоа што кај постојаните земји членки постои свест дека евентуалното напуштање на Унијата носи поголема штета за националните интереси, отколку прифаќањето на некој неповолен компромис. Интересот за останување и приклучување во Унијата е огормен. Од аспект на членството, на прв поглед ЕУ наликува на типична меѓувладина организација во која членуваат само држави, меѓутоа ако се има предвид нејзината повеќеслојна структура на повеќе нивоа и мрежното поврзување на различните интереси, тогаш јасно станува збор за уникатен

²⁹ Билјана Ванковска, Институции на Европската Унија, стр 26.

пример на хоризонтално и вертикално здружување по различни основи нешто што досега го нема остварено ниту една друга меѓународна организација.³⁰

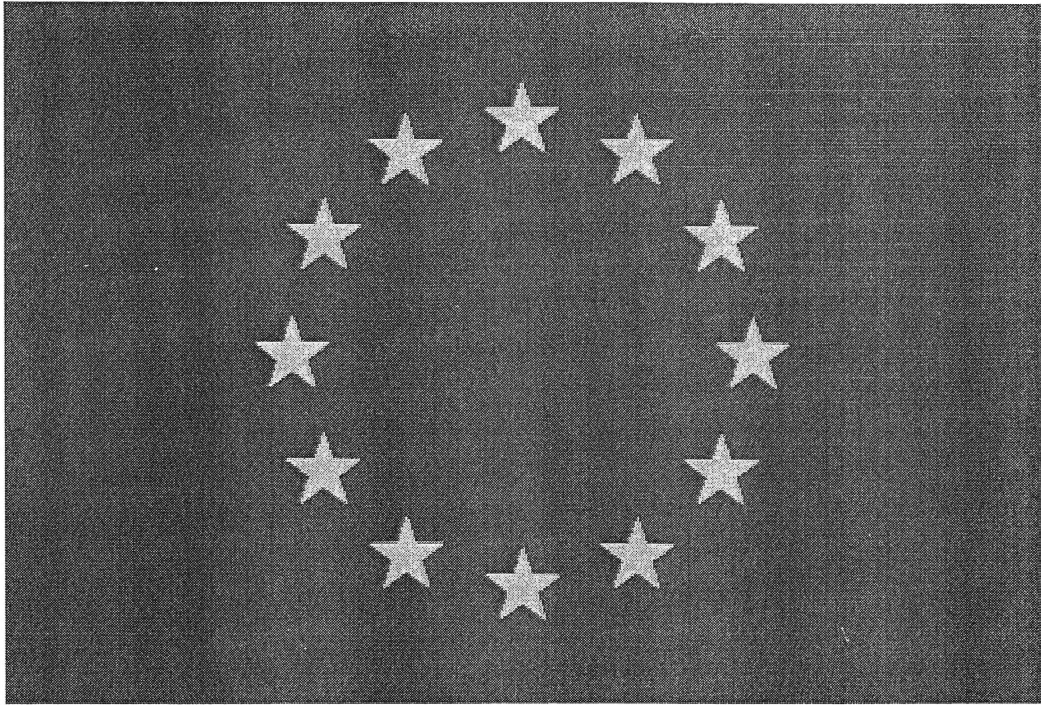
Според целите и активностите, ЕУ преставува регионална организација создадена заради остварување на заеднички интереси на државите концепиарани во неа. Тешко може да се утврди каде започнува и каде завршува европскиот регион заради фактот на процесот на проширување. Регионалната компакност полка се доведува во прашање заради влегувањето на држави, кои според културни и политички традиции, па и економски можности, се многу различни. Како најголем предизвик на Унијата се смета евентуалниот прием на Република Турција, што би внело во неа еден нов сосем поинаков религиозен контекст во европското општество.

Уникатноста на ЕУ најмногу се гледа во целите заради кои постои организацијата. Освен остварувањето на заедничките интереси на државите членки, во неа постои и супранационален елемент, кој настојува да промовира нов квалитет-европски интерес на еден сосема нов ентитет, кој го надминува збирот на интересите на државите членки. Во комунитарниот дел на нејзиното функционирање и особено низ работата на Европската комисија се насира нешто што досега не е видено во историјата на меѓународните односи. Една меѓународна организација артикулира сопствен (наднационален) интерес, и тоа како во однос на поединечните или групните интереси на државите членки, така и во однос на другите актери на глобален план. Тоа е доброволна организација во која државите се повеќе се откажуваат од својот суверенитет, а новиот ентитет, кој ја презема улогата на врховна власт во определени подрачја, според некои размислувања, се приближува до конфедерација (сојуз на држави) или дури и федерација (сојузна држава).

ЕУ има и свој (не) официјални симболи како на пример:

-Знаме - 12 златни ѕвезди свртени со врвот нагоре, во кружна положба на сино поле. Официјално знамето на ЕУ е усвоено од шефовите на држави и влади во 1985 година, што ја симболизира Европа како целина.

³⁰ Б. Ванковска..., Институции, стр 27.



- „Национални бои“ на ЕУ сина и златна боите на знамето.

- Ден на Европа е 9 Мај кога е презентирана Шумановата декларација за создавање на ЕЗЧ. Утврден од шефовите на држави и влади во 1985 година.

-Химна на ЕУ „Ода на радоста- кој се смета за синбол на Советот на Европа, шефовите на влади и држави ја усвоија како химна на тогашната ЕЗ во 1985 година.

-Евро валута, на мнозинството држави на ЕУ, но помал број членки ги задржаа националните валути како на пример Велика Британија која ја задржа фунтата, но има и држави кои не се членки на ЕУ, а националната валута им е евро како примерот со Црна Гора.

-ЕУ има и свое мото кон кое се придржува, со значење слога или единство во различноста.

Имено бројот на звездите на знамето на ЕУ не го симболизира тогашниот број на земји членки, дванаесете звезди се сметаат како синбол без политичка конотација и ги претсавува месеците во гоидната, ознаките на часовникот, бројот на олимписките богови и апостолите.

Химаната на ЕУ- Ода на радоста го симболизира братството на човечкиот род. Имено доаѓаа до извесни злоупотреби на оваа песна од страна на германските националисти, комунистите итн. Имено Ода на радоста е изведена и за време на паѓањето на берлинскиот ѕид во 1989 година.

3.1 ИНСТИТУЦИИ НА ЕУ

Главните институции на врз кои се потпира функционирањето на ЕУ се следните:

- Европски парламент
- Европски совет
- Совет на Европската унија (Совет на министри)
- Европска комисија
- Суд на правдата на Европската унија
- Европска централна банка
- Суд на ревизори

Дополнително, постојат и други тела:

Комитет на региони

Европски економско-социјален комитет

Европската инвестициска банка

-ЕВРОПСКИ ПАРЛАМЕНТ-

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

Европски парламент 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.³¹

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. Организационската 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

³¹ Miroslav Prokopijevic. Evropska Unija, JP Sluzbeni Glasnik, Beograd, 2009 godina str 74.

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.³²

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)

³² Miroslav, P..., op citat str 74.

- Комисија за регионален развој, претседавач: (Џерардо. Галеоте Квеседо) (ЕВП-ЕД, Шпанија)
 - Комисија за земјоделство, претседавач: (Нил Парип) (ЕВП-ЕД, Велика Британија)
 - Комисија за рибарство, претседавач: (Филипе Морилон) (АЛДЕ, Франција)
 - Комисија за култура и образование, претседавач: (Катерина Бацели) (СПЕ, Грција)
- Европски парламент
- 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.³³ Од контролната функција произлегува изборната функција, што значително повеќе доаѓа до израз по Договорот од Маастрихт. 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

³³ Исто, стр 77.

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 Мастрихт, 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.³⁴

³⁴ Европа од А до Ш, стр 226 Скопје, 2009 стр 226.

-СОВЕТ НА ЕВРОПА-

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.

-ЕВРОПСКИ СОВЕТ-

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(2б) 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 одлуки на мнозинството во ЗНБП, оваа улога беше повторно надградена³⁵.

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 – свикувањето 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

³⁵ Европа..., стр 205

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.

- ЕВРОПСКА КОМИСИЈА-

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.³⁶

Историја, задачи и улога на 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 Мастрихт (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

³⁶ Европа... ,op citat str 147

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.³⁷

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 преодниот период со 30 членови на Комисијата (од мај до ноември 2004 год.)

³⁷ Исто, стр 149.

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 слабее 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 променети. 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 третирали 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.³⁸

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

³⁸ Истото, стр 52

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.³⁹

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

³⁹ Истото, стр. 54.

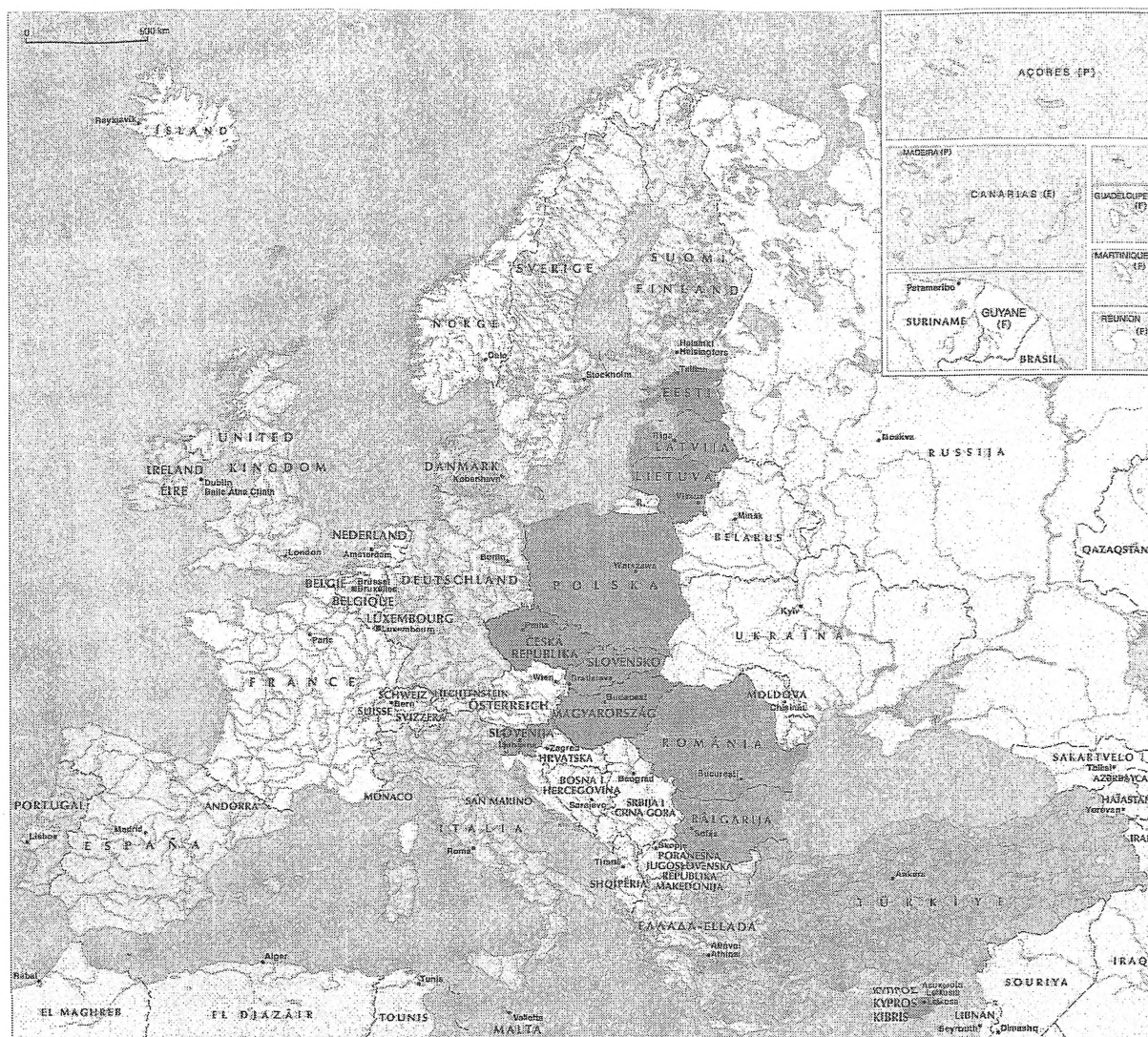
законодавна постапка во Договорот од Лисабон за Комисијата носи само условна придобивка. На седниците на работните групи, Комитетот на постојаните претставници (КПП) и Советот учествуваат претставници на Комисијата без право на глас и на тој начин се во позиција непосредно да ја следат дискусијата и 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 мдоговорните 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.

3.2. ПРОШИРУВАЊЕТО НА ЕУ ОД 90-ТЕ ГОДИНИ НА ХХ ВЕК, ЗАКЛУЧНО СО ПРОШИРУВАЊЕТО ВО 2007 ГОДИНА.



Панорама на Европската Унија

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 беа поставени со распадот 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“.⁴⁰

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 завршинајдалекусежната 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

⁴⁰ Истото, стр 132

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.⁴¹

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.

⁴¹ Истото, стр 133

- 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 потежок 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 просек⁴². 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

⁴² Tanja, Misevic. Pridruzivanje Evropskoj Uniji, JP Sluzbeni glsanik, 2009 godina, str 52.

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.

- Соработката која започна во Мастрихт во делот на правдата и внатрешните работи, се здоби со интеграциска густина преку вклучување на соработката во областа на правосудството во граѓански предмети на ЕЗ. Соработката на полицијата и судските органи во кривичните предмети остана на нивото на меѓувладина соработка, 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 соработка“ 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 притисок. 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 оствестување:

- 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.⁴³

- 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

⁴³ Tanja, M. Pridruzivanje... str 54.

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 повеќестепенит 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 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 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 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 смееа 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.⁴⁴

Постапка за пристапување согласно со член 49 од ДЕУ

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

⁴⁴ Европа од А до Ш, стр. 133.

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 баремполитичките критериуми за членство на Заедницата. Сепак, одлуката за отпочнување и завршување на преговорите е акт на политичка дискреција на земјите-членки.⁴⁵

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

⁴⁵ Европа, стр 134.

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 ограничени прелиминарни 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 прелиминарни 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 проценка служат годишните извештаи за напредокот, но и заедничките институции кои заседаваат во рамки на споогодбите 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.⁴⁶

⁴⁶ Исто, стр 140

3.3 ЛИСАБОНСКИОТ ДОГОВОР И ПРЕСТРУКТУИРАЊЕТО НА ЕУ

Договорот од Лисабон влезе во сила на 1 декември 2009 година. Тој имаше долга историја. За негово донесување беа пресудни најмалку три причини. Како прво, земјите-членки на Европската унија имаа различна претстава за насоката во која таа треба да се развива. Како второ, се правеа многу обиди да се обезбедат потребните мнозинства во сите земји на ЕУ, во согласност со националните уставни правила, со цел изнаоѓање на нова договорна основа за Европската унија. И како трето, се покажа дека на ЕУ ѝ е потребно многу повеќе време, отколку што самата таа планираше, за да се подготви за новите политички прилики во прва линија тука станува збор за последиците од проширувањето кон Исток.⁴⁷

И одржаната меѓувладинска конференција во Амстердам од 1996 година имаше за цел да го подобри начинот на функционирање на ЕУ преку институционални реформи. Како што ЕУ растеше, така и итноста од институционални реформи стануваше сè поизразена. Во 1995 година кон ЕУ се приклучија Австрија, Финска и Шведска. ЕУ 12 прерасна во ЕУ 15. Со планираното проширување кон Исток, бројката на земји-членки од 15 би се искачила на 27. Под вакви околности ЕУ мораше да се справи со своите институции, процесите на донесување одлуки, како и со сопствената претстава за самата себе. Оттука се наметнаа две прашања: дали ЕУ ќе го реши ова прашање пред проширувањето, што бисе рекло во кругот на постарите членки, и како старите и новите членки би реагирале на иницијативата, која би имала за цел конкретизирана процесот на европска интеграција преку воспоставување уставен поредок. Дотогаш на европската интеграција во ЕУ се гледаше како на постепен процес. Прашењето „како?“ кое се однесува на европската интеграција стоеше во преден план. Силниот акцент на прашењето „накаде“, односно прашањето “унија на држави или сојузна држава”, беше јасен показател дека 27-те земји-членки имаат различни гледишта за европскиот проект. Обидот на меѓувладинската конференција во Ница од 2000 година да се донесат одлуки за клучните прашања и институционалните реформи пред проширувањето кон Исток во суштина се покажа како неуспешен.

Меѓувладинската конференција од Ница ги наследи нерешените институционални проблеми од меѓувладинската конференција од Амстердам, како проширувањето на

⁴⁷ Договорот од Лисабон стр. 15.

мнозинските одлуки во Советот на министри на ЕУ и воспоставувањето на ново броење на гласовите од поединечните земјите-членки при донесувањето на одлуките, како и реорганизацијата на Европската комисија. Кон институционалните прашања се вбројуваа и идниот состав и големина на Европскиот парламент и неговата улога на соодлучувачко тело во одделни политички области. И покрај компромисите кои беа постигнати во Ница, овие прашања со кои се занимаваше европската политика и по оваа меѓувладина конференција за првпат беа уредени со Договорот од Лисабон. Исто така, изостана дебатата околу статусот на Повелбата за фундаменталните права на Европската унија сè до постигнувањето на Договорот од Лисабон. И покрај тоа што во Ница повелбата беше свечено објавена, таа не беше составен дел од европските договори. Повелба за фундаменталните права настана како резултат на нова форма на европска дипломатија, на конвенција под раководство на поранешниот претседател на СР Германија, Роман Херцог. Конвенцијата која се одржа на 17 декември 1999 година и чиешто резултати навремено беа доставени до Европскиот совет на шефови на држави и влади во Бијариц во октомври 2000 година, требаше да поттикне политичка дискусија во рамки на парламентите, регионите во ЕУ и граѓанското општество. Така, по прашањето за заштитата на фундаменталните права, на начин близок до граѓаните, требаше да се изнајде европски пропис заснован на поширока општествена база.⁴⁸

Разочарувањето од резултатите од Самитот во Ница укажаа на потребата од подлабок и посеопфатен обид на европската политика на склучување договори. На седницата на Европскиот совет во Лакен во декември 2001 година, шефовите на држави и влади се согласија моделот на конвенцијата кој тогаш служеше како европски советодавен инструмент, да го пренесат и на размислувањата за иднината на Европа. Земјите-кандидатки од источното проширување требаше да учествуваат во дискусиите за новата договорна основа на ЕУ. За претседател на Европската конвенција беше назначен поранешниот претседател на Франција, Валери Жискар Дестен. Во текот на дискусиите околу Уставот на Европа стана јасно дека требаше и треба да се воведат нови теми во европскиот договор. Од една страна, требаше да се разјасни прашањето каква положба ќе има ЕУ по проширувањето на Исток кон новите источни соседи, пред сè, кон светската сила Русија. Од друга страна, ЕУ се најде во непосредна близина на земјите од поранешна Југославија, соочена со воени спорови, и мораше да одговори на заканата од глобалниот тероризам.

⁴⁸ Договорот, стр 16.

Сето ова на заедничката безбедносна и одбранбена политика ѝ даде поголема важност од порано. Договорот за Устав за Европа беше свечено потпишан на 29 октомври 2004 година во Рим од страна на сите земји-членки. Но, неговото ратификување, а со тоа и самиот договор, доживеа неуспех во 2005 година на референдумите во Франција и Холандија. За донесување на европски договор или измени на европските договори мора да се постигне согласност од страна на сите земји-членки, без исклучок. Постојат низа причини поради кои Французите и Холанѓаните се изјаснија против Уставот. Некои од нив беа од внатрешнополитичка природа или, пак, се поврзани со стравувањата од приклучувањето на Турција кон ЕУ, причини кои во потесна смисла не се однесуваа директно на самиот Устав на Европа. Осумнаесет земји-членки го изгласаа Уставниот договор – во Шпанија и Луксембург по пат на референдум. Сепак, негативните референдуми во Франција и Холандија во мај и јуни 2005 година нанесоа силен удар врз процесот на ратификација. Поради тоа неколку од останатите земји-членки го одложија ратификувањето на Уставниот договор. Ова беше лекција за Договорот од Лисабон референдум да се спроведува само во случајот кога тоа е задолжително за промена на договорните начела на ЕУ. Ова конкретно значеше дека само во Ирска мораше да се одлучува по пат на референдум. Во сите други земји-членки во врска со Договорот од Лисабон требаше да се изјаснат националните парламенти и – националните уставни судови, доколку истите бидат повикани, како што тоа беше случај во Германија и Чешка. Договорот од Лисабон, не само историски, туку и суштински почива на идејата за воспоставување на Устав за Европа. Во повеќе етапи Договорот претрпе измени како резултат на преговори и компромиси. И самиот нацрт на Европскиот устав од Конвенцијата беше приспособен според националните приоритети, како резултат на преговори на ниво на шефови на држави и влади, како, на пример, желбата на Полска за интервенции во процедурата за гласање по пат на мнозинство во Советот на министри. Неуспехот на Европскиот устав во тоа време остави простор за негово понатамошно усовршување. Двегодишната фаза за размислување („фаза на рефлексивност“) по 2005 година, пред сè, требаше да отвори простор за дебата околу националните претстави за иднината на Европа. Шефовите на држави и влади значително се дистанцираа од поимот устав. Со Берлинската декларација, потпишана на 25 март 2007 година, за време на германското претседателство со ЕУ, се постигна минимален консензус помеѓу земјите-членки. До периодот на изборите за Европскиот парламент во 2009 година, Европската унија

требаше да се постави на обновена заедничка основа. На почетокот на мај 2007 година, за време на германското претседателство, на поединечните европски земји им беше доставен прашалник, со цел да се испорача што пореална слика за заедничките и различните претстави за политиката на Европа. Пред сè, Германија, Данска, Ирска, Португалија и Шведска настојуваа на уредување на односите на база на договор, кој ќе биде во најтесна можна релација со Договорот за Устав за Европа, додека особено Франција, Холандија, Обединетото Кралство, Чешка и Полска од различни причини бараа сосема ново обликување на договорот. На 23 јуни 2007 година во Брисел, по многуте исцрпни и комплицирани преговори во Европскиот совет, во 4 часот и 30 минути рано наутро, конечно беше постигната согласност за свикнување на идна меѓувладина конференција посветена на реформите на европските договори. До последен момент шансата за нов старт беше крајно неизвесна. Приврзаниците на првичниот Договор за устав веќе си ги препишуваа заслугите за европската иднина, но мораа да имаат предвид дека за противниците на Договорот и понатаму поисплатлива беше традиционалната политика заснована на национални државни интереси. Противниците на Договорот за Уставот не сакаа да ги затворат очите пред потребата за реформа на ЕУ. Кога се направија одредени отстапки, тие мораа истовремено да покажат подготвеност, односно да ги прифатат понатамошните чекори на европската интеграција, како, на пример, правно-обврзувачката Повелба за фундаменталните права или проширување на можноста за донесување одлуки со мнозинство, на пример, во областа на правдата и внатрешните работи. Исцрпните преговори и консултации кои ѝ претходеа на Меѓувладината конференција од Лисабон, која се одржа на 18 и 19 октомври 2007 година, придонесоа многу полесно да се постигне едногласност.⁴⁹

Договорот од Лисабон беше потпишан на 13 декември 2007 година од страна на сите шефови на држави и влади. Процесот на ратификација на Договорот можеше да започне. Мнозинството земји-членки го доставија документот за ратификацијато Република Италија до декември 2008 година. Критички настроените претседатели на Полска и Чешка, кога станува збор за ЕУ, бараа и најмала можност да го опструираат Договорот. Во Германија, Сојузниот уставен суд разгледуваше жалби против Договорот, така што претседателот ја чекаше конечната одлука пред да го потпише документот за ратификацијата. Во Ирска, на 12 јуни 2008 година, Договорот падна на референдум, кој беше услов за земјата да го ратификува Договорот од Лисабон.

⁴⁹ Исто..., стр 18

Ирското вето ја разниша европската политика. Едностивен излез од оваа ситуација беше на ирските гласачи да им се понудат нови отстапки, како што беше одредбата со која на секоја земја ѝ се овозможува да предложи комесар. Дали оваа отстапка ќе биде доволна, не можеше со сигурност да се предвиди. Сепак, од светската финансиска криза, која особено ја погоди Ирска, граѓаните на оваа држава сфатија во колку голема мера може да биде од помош европската солидарност (на пример, во рамки на еврозоната). Така, по одржаниот втор референдум во Ирска на 2 октомври 2009 година, 67% од граѓаните се изјаснија за ратификување на Договорот од Лисабон. Одлуката на Ирска придонесе да попуштат и претседателите на Полска и Чешка. Чешкиот претседател се наоѓаше во фаза на исчекување на исходот од жалбите поднесени пред чешкиот Уставен суд, кои на крај беа безуспешни. Тој го потпиша документот за ратификација на 3 ноември 2009 година, како последен од европските шефови на држави. Во Германија, Сојузниот уставен суд изненади со својата одлука од 30 јуни 2009 година, која наиде на контроверзна дискусија. Со пресудата не се попречуваше патот на претседателот да го потпише документот за ратификација, но донесените придружни закони кои се однесуваат на имплементацијата на Договорот во Германија беа прогласени за неуставни. По усвојувањето на потребните корекции во Бундестагот и Сојузниот совет, во септември 2009 година во Германија беа создадени услови за влегување во сила на Договорот од Лисабон. Не земајќи го предвид временското одложување на процесот на ратификација на договорот од страна на Германија, пресудата на Сојузниот уставен суд од повеќе причини претставува значаен момент за самиот договор. Пред сè, одлуката се противи на првобитната идеја за европски устав, со кој се етаблира една нова заедница на европско ниво. Од перспектива на Сојузниот уставен суд, ЕУ останува да биде дело на суверените демократски држави. Од надлежностите на Европската унија не произлегува независен национален суверенитет на граѓаните на Унијата. Оттука, Сојузниот уставен суд заклучува дека и понатаму земјите-членки мора да ја преземат одговорноста за почитување на основните демократски начела од нивниот устав. Сојузниот уставен суд определува суштинска сфера за германската политика, која не смее во целост да се префрли под одговорност на институциите на ЕУ. Тука се вбројуваат одлуките кои се однесуваат на војна и мир, казненото право и полицијата, приходите и расходите на државата, образованието, медиумите и религијата. Доколку, сепак, се случи вакво префрлање на надлежностите, може повторно да се повика Сојузниот уставен суд. Со ова јасно беа повлечени

границите на европската договорна политика, која критичарите на пресудата ја оценуваат како премногу рестриктивна. Во својот прилог за „Цајт“ (Zeit, 9 јули 2009 година, стр. 4) поранешниот министер за надворешни работи, Јошка Фишер, ќе истакне дека во пресудата се отсликува улогата на Уставниот суд на „национално резе“ на продлабочената интеграција. Повеќе Европа отколку што самиот Договор од Лисабон дозволува, од гледна точка на Сојузниот уставен суд, е можно само доколку започне нов процес за изготвување европски устав. Ваквата перспектива претставува голем товар за сегашната Европска унија со 27 земји-членки, која повеќе размислува национално-државно отколку европски. Патот кон Договорот од Лисабон, секако, беше многу трнлив, а неговото влегување во сила се случи подоцна од планираното, на 1 декември 2009 година. Во ноември, забрзано се бараше персонал за важните новоформирани служби. За прв претседател на Европскиот совет беше избран белгискиот премиер Херман ван Ромпуј, кој е приврзаник на таборот на конзервативците. Од редовите на социјалистите беше избран првиот европски министер за надворешни работи, кој официјално ја носи титулата „Висок претставник на Унијата за надворешна и безбедносна политика“. Назначувањето на оваа функција на британската политичарка леди Кетрин Ештон (претходно одговорна за трговија при Европската комисија) која доаѓа од редовите на Лабористите, исто како и назначувањето на Ван Ромпуј, беше интерпретирано како индикација дека во структурата на Европската унија по влегувањето во сила на Договорот од Лисабон шефовите на поединечните држави и влади сакаат да имаат важен збор во сите сфери на европската политика.

Договорот од Лисабон прави отстапување од целта за воведување устав за единствена европска заедница преку откажувањето од сите симболи кои би можеле на ЕУ да ѝ дадат ваков карактер. Во преамбулата на Договорот за ЕУ можат да се најдат вообичаените општи намери на договорните страни. Тие почиваат на универзалните вредности, како човекови права, слобода, демократија, еднаквост и владеење на правото. Поранешните дискусии за експлицитно споменување на христијанско-еврејското наследство на европскиот континент или повикувањето кон Бога за самопотврдување на европската соработка, повеќе не се содржани во Договорот од Лисабон. Целите на Договорот се ориентирани кон подобрувањето на демократијата и ефикасноста во работењето на органите на Унијата. На интеграцијата се гледа како на отворен процес кон создавање на што потесна унија на народите на Европа. Преку

Договорот од Лисабон Европската унија за првпат добива својство на правно лице. Таа го зазема местото на Европската заедница, како нејзина правна следбеничка. Но, идејата не лежи во создавање европска надржава. Одлуките на европско ниво треба да се донесуваат во согласност со начелото на супсидијарност, што е можно поблиску до граѓаните, почитувајќи ги историјата, културата и традицијата на земјите-членки. Со Договорот за Устав за Европа како официјални симболи на Европската унија се предвидени: знамето на Унијата (дванаесет златни ѕвезди на сина заднина), европската химна („Ода на радоста“ од Бетовен), Денот на Европа (9 Мај), еврото и девизата „Обединети во различностите“. И покрај тоа што во дневно-политичката употреба идентитетот на Европската унија и понатаму се поврзува со овие симболи, нивното наведување е изоставено во Договорот од Лисабон.⁵⁰ Ограничување на симболите на државност во Договорот од Лисабон претставува и самиот чин на именување на европскиот министер за надворешни работи, кој ќе раководи со новоформираната Европска служба за надворешно дејствување, односно ќе ја извршува функцијата „Висок претставник на Европската Унија за надворешна и безбедносна политика“. И самата структура на Договорот од Лисабон во голема мера е креирана под притисокот на противниците на изнаоѓање уставно решение на традиционален начин, особено поради цената од можната конфузија кај граѓаните на Унијата. Договорот за Устав предвиде интегрирање во еден документ на Договорот за Европската унија (ДЕУ) и Договорот за Европската заедница (ДЕЗ), кои по Договорот од Мастрихт од 1992 година се основата на европските договори, и вклучување на Повелбата за фундаменталните права на Европската унија. Договорот од Лисабон ја има задржано поделбата на три дела и дополнително регулира, како и претходните договори, релевантни прашања содржани во преку триесет протоколи и шеесет декларации со различни толкувања. Договорот содржи две измени: 1. Договорот за Европската заедница се преименува во Договор за функционирањето на Европската унија (ДФЕУ); 2. Член 6, став 1 од Договорот за ЕУ гласи: „Повелбата за фундаменталните права и договорите се правно рамноправни“. Притоа, Повелбата е правно-обврзувачка за органите на ЕУ, како и за земјите-членки, додека го спроведуваат европското право, а Европскиот суд на правдата го надгледува придржувањето кон истата. Ова не важи за Полска и за Обединетото Кралство. Во Протоколот бр. 30 се гарантира дека против овие земји не може да се остварат правата за покренување обвиненија, што

⁵⁰ Истото, стр 21.

произлегува од Повелбата. И чешкиот претседател пред потпишувањето на документот за ратификација најави извесни ограничувања.

Европските договори би биле почитливи и поразбирливи доколку при распределбата на надлежностите на Европската унија би се користел јазик што ќе овозможи пронаоѓање аналогича со националното законодавство. Во литературата за Европската унија сè почесто станува збор за европското законодавство. Затоа, Договорот за Устав се стремеше кон преименување на европските правни акти во право, рамковно право и одлуки. Договорот од Лисабон ги задржува поимите кои уште повеќе се оддалечуваат од она што претставува национално-државна симболика, како што се регулатива, директива и одлука. За ова постои суштинска причина, која е тесно поврзана со логиката на европската интеграција. Во Европската унија во суштина не постои законодавен субјект кој поседува сеопфатни овластувања, аналогно на улогата на национален парламент. Во рамки на националните парламенти можат да се обработуваат сите материи и тие имаат законодавни постапки, кои се исти за сите прашања. Спротивно на ова, европските органи работат врз основа на ограничени надлежности преку земјите-членки. Со секое пренесување на надлежностите на специфичен начин се регулира во колкава мера ќе се преземат одредени надлежности, како и методот на одлучување. Така, поаѓајќи единствено од законодавството, произлегува дека ќе се постигне повеќе заедништво од досега.

Реформите на институциите имаат за цел дадените структури да ги направат што поефикасни и покохерентни. Во согласност со Договорот од Лисабон (член 13 од ДЕУ), органи на Европската унија се Европскиот парламент, Советот, Комисијата, Судот на правдата, Судот на ревизори и за првпат, Европската централна банка и Европскиот совет. Наднационалната соработка помеѓу шефовите на држави и влади во Европскиот совет значително се зајакнува. Дури и кога тој законски не смее да дејствува, сепак, игра значајна улога во утврдувањето на основните политички цели и приоритети на ЕУ. Членови на Европскиот совет се и претседателот на Комисијата и Претседателот на Европскиот совет. Во неговата работа учествува и Високиот претставник на ЕУ за надворешна и безбедносна политика. Оттука можат да се заклучат две работи. Од една страна, со Договорот од Лисабон се зголемува степенот на ограничување на кадарот во рамки на европските институции, но, од друга страна, во гласот на претседателот на Европскиот совет го наоѓаме гласот на ЕУ. Ова може да се толкува како одговор на ЕУ на прашањето на поранешниот американски министер за надворешни работи, Хенри Кисинџер, односно неговото барање на телефонски број

на ЕУ. Претседателот на Европскиот совет нема повеќе мандат од само шест месеци, како што беше случај досега, туку мандатот му трае две и пол години, со можност за еден повторен избор. Дали претседателот на Европскиот совет навистина ќе успее во улогата на гласник на ЕУ на светската политичка сцена, не зависи само од неговите институционално загарантирани капацитети, туку и од неговата личност и раководењето со службата. Според Договорот од Лисабон, Претседателот на Европскиот совет, не навлегувајќи во надворешно-политичките надлежности на Високиот претставник за надворешна и безбедносна политика, ја застапува Унијата и во делот на надворешните работи и безбедносната политика (член 15, став 6 од ДЕУ). Кон внатрешните структури тој треба да дејствува во правец на консензус и да соработува со претседателот на Комисијата. Обемот на неговата работа се чини огромен. Статистиките во некои медиуми укажуваат на бројка од 150 значајни средби годишно (*The Economist*, 10 октомври 2009 година, стр. 28). Оттука лесно може да се заклучи дека големиот број високи позиции во ЕУ, чиј број со Договорот од Лисабон уште повеќе се зголеми, однадвор изгледа збунувачки, а гледано одвнатре, во политичкото секојдневие, создава проблеми во разграничувањето на надлежностите. Се работи за ситуација во која рамо до рамо имаме Претседател на Европскиот совет, шестмесечното претседателство во Советот, претседател на Комисијата, претседател на Европскиот парламент, претседател на Еврогрупата, како и Висок претставник во однос на надворешнополитички прашања. Последниот е и заменик на претседателот на Комисијата. Европската комисија е двигател на европската интеграција. Сè додека во договорите не е поинаку пропишано, законодавен акт на Унијата може да се донесе само на предлог на Комисијата (член 17, став 2 од ДЕУ). Членовите на Комисијата својата работа треба да ја извршуваат потполно независно. Комесар не смее ниту да прифаќа, ниту да спроведува инструкции, на пример, од националната влада која го има предложено (член 17, став 3 од ДЕУ). Доколку доследно се почитуваат договорите, националното потекло на комесарот треба да биде во втор план, односно неговото дејствување во прв план треба да биде за интересите на ЕУ. За време на преговорите кои му претходеа на Договорот се разви дискусија околу големината на Комисијата. Се постигна консензус, односно беше заклучено дека советодавно-одлучувачко тело со 27 комесари не може понатаму да функционира. Уште со Договорот од Ница се предвиде намалување на бројот на комесарите, во време кога тој достигна бројка од 27. Со Договорот од Лисабон, од 1 ноември 2014 година, што значи со започнувањето на следниот мандат на Комисијата, се предвидува намалување на Комисијата, со што

бројот на комесари ќе биде еднаков на две третини од бројот на земјите-членки. Сепак, веројатноста да се случи вакво нешто е многу мала. Формулата „една земја - еден комесар“ беше широко афирмирана во 2009 година, со цел да се убедат граѓаните на Ирска да се изјаснат за Договорот од Лисабон. За евентуалното спроведување на ротациона постапка како резултат на намалувањето на Комисијата, мора да има и едногласна одлука во Европскиот совет. Тука постои опасност на подолг рок да се попречи ефикасноста на многу важно, одлучувачко тело на ЕУ, како резултат на погрешно разбрана политика, заснована на национални интереси. Како институционален победник на Договорот од Лисабон важи Европскиот парламент. Неговото јакнење се поврзува со јакнењето на европската демократија. Јасен показател дека ваквото размислување не е непроблематично е значењето на европските избори во споредба со националните. Одредбата содржана во член 10 став 2 од ДЕУ според која „Граѓаните се директно претставени на ниво на Унијата во Европскиот парламент“ не се применуваше во политичкото секојдневие при европските изборни кампањи, кои, пред сè, беа посветени на национални прашања. Оваа појава многу јасно ја дефинираше германскиот Сојузен уставен суд во својата пресуда по Договорот од Лисабон: Европскиот парламент „не е претставнички орган на еден суверен европски народ“ (Сојузен уставен суд, 2BvE 2/08 од 30.6.2009 година, број 280) и ова го поткрепи со фактот на постоење на недоволна или прекумерна застапеност на поединечните земји-членки во Европскиот парламент, како и немањето ефикасна опозиција. Но, специфичниот карактер на ЕУ како „сојуз на држави“ не му дозволува на Европскиот парламент да се развие во парламент според веќе познатата формула, а намалениот интерес на националните политики и националните медиуми за процесот на одлучување за европската политика во никој случај не може да биде оправдан. Од гледна точка на ЕУ, Договорот од Лисабон се обидува да се справи со демократските недостатоци на европската политика на три начини: преку зајакнување на позицијата на Европскиот парламент, преку можноста за поголема вклученост на националните парламенти во европската политика и преку воведување на директни демократски инструменти за заедничко политичко дејствување. Европскиот парламент и Советот (Советот на министри) се двата законодавни органи на Унијата (член 14 ДЕУ). Новата редовна законодавна постапка, според која Советот и Парламентот се рамноправни законодавни тела и според која Парламентот не смее да биде надгласан, ја заменува досегашната постапка на соодлучување и е редовна постапка. Ист е случајот и при донесување на одлуки за буџетот, односно доколку станува збор за буџетските расходи

Парламентот е еднакво поставен во однос на Советот. За приходите на ЕУ одлучуваат земјите-членки. Досега Европскиот парламент имаше можност да учествува во донесувањето на одлуките само за незадолжителните расходи, сега веќе тој има значајна улога во донесувањето на одлуките за буџетот во областа на земјоделството и регионалниот развој. Исто така, за разлика од порано, кога Европскиот парламент мораше да се согласи со назначувањето на претседателот на Комисијата, сега Парламентот го „избира“ претседателот на Комисијата. Сепак, Комисијата сè уште мора да постигне консензус со Европскиот парламент, а Европскиот парламент може да изгласа недоверба на Комисијата (член 234 од ДФЕУ). Европскиот совет, пак, го задржува правото да го предлага претседателот на Комисијата. Новост е тоа што при изготвувањето на предлогот Советот мора да ги земе предвид резултатите од изборите за Европскиот парламент, бидејќи политичкиот сооднос на гласовите во Парламентот во извесна мера е важен, честопати пресуден за одредувањето на претседателот на Комисијата. Претседателот на Комисијата ги утврдува насоките според кои Комисијата ги извршува своите задачи и одлучува за внатрешната организација на Комисијата, како и за назначувањето на заменикот на претседателот од редовите на членовите на Комисијата (со исклучок на Високиот претставник на Унијата за надворешна и безбедносна политика). Националните парламенти во иднина ќе играат поголема улога во европската политика (член 12 од ДЕУ, Протокол бр. 1 и 2). Од една страна, националните парламенти ќе бидат непосредно информирани за документите на Комисијата, како и дневниот ред и протоколите од седниците на Советот. Од друга страна, се воведува механизам за контрола на супсидијарноста, со цел да се избегнат пречекорувања на надлежностите (Протокол бр.2). Националните парламенти или домовите на еден национален парламент имаат можност во рок од осум недели од денот на доставувањето на некој предлог-законодавен акт на ЕУ да излезат со основано мислење, во кое ќе биде образложено зошто предлог-законодавниот акт не е во согласност со начелото на супсидијарност и истото го доставуваат до претседателите на Европскиот парламент, Советот и Комисијата. Секој национален парламент располага со две гласа, при што, доколку се работи за дводомен парламентарен систем, од секој дом доаѓа по еден глас. Доколку бројот на основаните мислења против еден предлог-законодавен акт достигне една третина од вкупниот број гласови од националните парламенти, предлогот се враќа на повторно разгледување. Доколку станува збор за предлог-акти од областа на слободата, безбедноста и правото (правда и внатрешна политика) за приговор е потребна една четвртина од вкупниот број гласови

од националните парламенти. Доколку бројот на приговори во рамки на редовна законодавна постапка достигне просто мнозинство од вкупниот број гласови на националните парламенти, ќе се започне вонредна постапка, која под одредени околности може да доведе до ситуација кога законодавните тела на ЕУ (Советот и Европскиот парламент) нема повторно да го разгледуваат предлог- законодавниот акт. Исто така, на земјите-членки им се овозможува во името на своите парламенти да поднесат тужба пред Европскиот суд на правдата за повреда на начелото на супсидијарност при донесувањето на некој законодавен акт на ЕУ. Оваа можност се чини поверојатна за политичката пракса, многу поверојатна од алтернативата која подразбира координација на цела редица парламенти во рамки на земјите-членки во рок од осум недели. Со Договорот од Лисабон не само што се проширува просторот за демократско заедничко влијание на националните парламенти, Договорот, исто така, се обидува систематски да ја подобри отвореноста на ЕУ кон граѓанското општество. Европското граѓанско општество беше повикано во рамки на Конвенцијата за измени на Договорот да учествува во креирањето на европската уставна реалност. Договорот од Лисабон ги обврзува сите органи на ЕУ на „отворен, транспарентен и редовен дијалог со претставничките здруженија и граѓанското општество“ (член 11, став 2 од ДЕУ). Во политичката пракса ова може да доведе до ситуација пропишаните обемни сослушувања и консултации на засегнатите страни, на кои е обврзана Комисијата, меѓу другото да се искористат за остварување на интересите на некои трети субјекти, кои располагаат со поголема организација и ресурси во дадениот временски период. По правило, граѓанското незадоволство се изразува повеќе анархиски. Поради оваа појава, Договорот од Лисабон, покрај правото на петиција до Европскиот парламент (член 227, од ДФЕУ) и правото на жалба до Европскиот омбудсман (член 228 од ДФЕУ), нуди и простор за директен демократски форум. Најмалку еден милион граѓани на Унијата, при што „мора да се работи за државјани на поголем број земји-членки“ (член 11 став 4 од ДЕУ), можат да поднесат иницијатива до Комисијата и да ја повикаат да поднесе предлог за европски законодавен акт во рамки на договорите. Колку ќе биде применлива и успешна ваквата можност за заедничко дејствување во пракса, останува да се докаже. Покрај Европскиот парламент, вториот столб на законодавниот процес во Европската унија го претставува Советот. Оваа двојна структура го отсликува карактерот на ЕУ, од една страна, како унија на граѓаните (Парламент), а, од друга страна, како унија на државите (националните владини претставници во Советот). Договорот од Лисабон воспоставува транспарентност во законодавниот процес во

Советот, слична на онаа во Парламентот. Од 1 декември 2009 година сите седници на Советот на кои се разработува европското законодавство се отворени за јавноста. Но, уште поважна и често оспорувана е една друга реформа на Советот: реформата во постапката на одлучување. Сè додека владееше начелото на едногласност, кое и понатаму во некои политички области важи формално а во многу други неформално, воопшто не се обрнуваше внимание на прашањето колку граѓани на ЕУ претставува секоја земја-членка во Советот. Но, ЕУ во процесите на одлучување сè повеќе се стреми кон можноста за одлучување со мнозинство: од една страна, поради продлабочувањето на европската интеграција, а, од друга страна, поради избегнувањето на опасноста од политичка блокада поради неможноста да се постигне потребната едногласност, во услови на зголемен број земји-членки. Со Договорот од Лисабон уште повеќе се продолжува трендот на „одлучување со мнозинство“ во Советот. Бројот на обласите во кои се одлучува со мнозинство порасна од 137 на 181. Квалификуваното мнозинство е воведено како редовна постапка на гласање (член 16, став 3 од ДЕУ), со исклучок на гласањето во областа на заедничката безбедносна и одбранбена политика, каде сè уште се гласа според досегашната постапка, односно со едногласност. Отстапувањето од редовната постапка на гласање мора да биде експлицитно наведено во договорите. До големо несогласување, кое и Конвенцијата за Уставот не можеше да го реши, беше пресметувањето на квалификуваното мнозинство. Уште во Ница се водеа долги и исцрпни дебати околу прашањето на релативната тежина на гласовите. Решението кое на крајот се утврди се покажа не само како премногу комплицирано, туку и математички незадоволително. Целта требаше да биде тежината на земјите-членки да се поврзе со бројот на граѓаните кои тие ги застапуваат во Европа. Во Договорот од Ница се јавува случај на тројна релација, каде што Германија на сметка на недоволната застапеност во Советот, добива поголем број пратеници во Европарламентот. Одлуките на Советот се ставија во директна релација со мнозинството на „национално-потешките“ гласови, но истовремено и со определено минимално мнозинство од бројот на земјите-членки. На членовите од Советот им се препушти да одлучат за преземањето дополнителни чекори, за да се утврди дали мнозинството во Советот ги има потребните 62% од целокупното население на ЕУ. Реформата со овој компромис најде на голем отпор, пред сè, кај владата на Полска, која – сè додека важат правилата од Ница - од гледна точка на политичката моќ, се гледаше себе си во поповолна положба. Договорот од Лисабон го голема мера го поедноставува досегашното правило за донесување одлуки со квалификувано

мнозинство во Советот и истото го прави потранспарентно. Сега, само 55% од членовите во Советот можат да формираат квалификувано мнозинство, доколку овие 55% потекнуваат од гласовите на најмалку 15 земји-членки и доколку овие земји-членки покриваат минимум 65% од населението на Унијата. За блокирачко малцинство потребни се најмалку четири члена на Советот. Ваквото правило, што го вклучува бројот на населението, е во прилог на повеќето мали држави во ЕУ. Со ова се зголемува нивната моќ во рамки на блокирачкото малцинство, со што помала е веројатноста дека во Советот ќе има борба на гласови. За сметка на подобрената застапеност во Советот, од 2014 година Германија губи три места во Европарламентот.

Со интервенциите на полската влада повторно се усложни постигнатата поедноставена постапка за носење одлуки во Советот, со што во случајот може само условно да зборуваме за подобрување на правилата за донесување одлуки од Ница. Владата на Полска успеа во намерата новата регулатива за пресметување на квалификувано мнозинство да не влезе во сила во 2009 година со Договорот од Лисабон, туку дури во 2014 година (односно, 2017 година). Од 1 ноември 2014 година до 31 март 2017 година ќе важи новото правило за гласање во согласност со Договорот од Лисабон, според кое гласањето може да се спроведува во согласност со Договорот од Ница, доколку тоа го побара некоја земја-членка. Дури од 1 ноември 2017 година ќе се применува исклучиво системот на гласање со двојно мнозинство, предвидено со Договорот од Лисабон. Дополнително ќе важи и „клаузулата од Јанина“, наречена според местото на одржување на меѓувладината конференција од 1994 година, според која земјите-членки можат да го искористат правото да ги одложат несаканите одлуки, клаузула која, исто така, беше воведена на инсистирање на Полска. Малцинство на држави, што по 2017 година дополнително ќе биде намалено, може да побара од Советот понатамошно разгледување на веќе донесени одлуки, со цел зголемување на бројот на земјите-поддржувачи. Како што може да се види, според Договорот од Лисабон зголемена е сферата на одлучување со мнозинство. Кога се работи за важни прашања, земајќи ја предвид можноста за институционални блокади од страна на поединечните земји-членки, и понатаму останува клучно постигнувањето консензус сведен на најмалиот заеднички именител, т.е. изнаоѓање на решение преку понуда и прифаќање на отстапки, како резултат на националните интереси на поединечните земји-членки. На оние земји-членки, пак, кои сакаат да се отргнат од задолжителниот

процес на донесување одлуки во ЕУ, во согласност со Договорот од Лисабон за првпат им се дава можноста да истапат од Унијата (член 50, став 1 од ДЕУ).⁵¹

Со Договорот од Лисабон не се направени некои значајни промен во однос на целите на ЕУ во поединечните политички области. Во средиштето на дискусијата за следните чекори на европската интеграција сè уште се прашањата за кои во земјите-членки можат да се добијат различни одговори. На пример, во врска со понатамошниот развој на внатрешниот пазар во конкурентен економски простор во контекст на глобализацијата и во услови на финансиската криза, повторно се наметнува прашањето на балансот помеѓу слободата на пазарот и интервенциите на државата. Француската иницијатива за отстранувањето на целта во текстот на Договорот од Лисабон, која се однесува на непречената конкуренција, може да се сфати само како симболичен гест и сега тоа се утврдува во Протоколот бр. 27: „Внатрешниот пазар опфаќа еден систем, кој обезбедува дека конкуренцијата нема да биде нарушена“. Слично може да се толкува и фактот што според Договорот од Лисабон Европската централна банка добива статус на орган на ЕУ. Некои познавачи овие две промени на Договорот ги интерпретираат како обид за зајакнување на политичкото влијание врз внатрешниот пазар и Европската централна банка. Пред сè, измени беа направени во „структурата на столбови“ на задачите утврдена со Договорот од Маастрихт, Во Маастрихт врз база на Договорот за ЕЗ беа создадени: наднационален столб на ЕУ (каде главно беа содржани одредбите кои се однесуваа на внатрешниот пазар) и два меѓувладини столба (кои ја регулираа заедничката надворешна и безбедносна политика и соработката во областа на правдата и внатрешните работи). Договорот од Лисабон ја зајакнува наднационалната област, интегрирајќи ги во неа правдата и внатрешните работи. Ова значи дека сега во многу поголема мера ќе биде возможно донесувањето мнозински одлуки и дека Европскиот парламент се здобива со право да се изјасни по дадени прашања. Впрочем, во член 73 од ДФЕУ стои дека земјите-членки под своја одговорност соработуваат помеѓу себе за зачувување на националната безбедност. За разлика од останатите наднационално-организирани политички области, земјите-членки го задржуваат правото на иницијативи во законодавството. Право за поднесување иницијатива нема само Комисијата, туку и една четвртина од земјите-членки (член 76 од ДФЕУ). Во областа на семејното право во прекугранична смисла се

⁵¹ Истото, стр 31.

применува специфична постапка на донесување одлуки поради многуте различни национални правила, на пример, постапката за развод. Во ваков случај, на националните парламенти им се доставува предлог- законодавен акт. Доколку еден од националните парламенти во рок од шест месеци го одбие предлогот, тогаш тој пропаѓа. Наднационалниот карактер на донесувањето одлуки во областа на слободата, безбедноста и правдата е ослабен не само поради делумните компромиси водени од национални интереси, туку е помалку изразен и поради тоа што во овој понатамошен чекор на интеграција не учествуваат Велика Британија, Ирска и Данска. Непроменето наднационално се одлучува во областа на заедничката надворешна и безбедносна политика (ЗНБП). Тука важи начелото на едногласност. Искуството од минатото (на пр., војната во Ирак) покажа дека се можни ситуации кога сите земји-членки на ЕУ не гледаат еднакво на меѓународните конфликти, пред сè, неколку земји-членки како Финска, Австрија или Ирска, кои важат како традиционално политички неутрални. Националните интереси и интересите на ниво на ЕУ поради многу други причини, како што се приоритетите и обемот на буџетот предвиден за вооружување, или, пак, воените способности, не се поклопуваат секогаш по автоматизам. Сепак, во член 42 (ДЕУ) од Договорот од Лисабон стои дека Унијата треба да поседува оперативна способност која ќе се потпира на цивилни и воени средства. Затоа европските договори ја нудат можноста, покрај веќе постојната соработка, одредени земји-членки на доброволна база да воспостават зајакната меѓусебна соработка. Така, со Договорот од Лисабон на земјите-членки „кои исполнуваат повисоки критериуми во однос на воените способности и кои во поглед на мисиите имаат преземено пообврзувачки заложби“ (член 42 став 6 од ДЕУ) им се овозможува воспоставување на постојана структурна соработка (ПСС). Одлуките околу регулирањето на ПСС ги донесува Советот со квалификувано мнозинство. Постојаната структурна соработка служи како инструмент за подобрување на флексибилноста на Европската безбедносна и одбранбена политика. Членките на ПСС треба да бидат во состојба да постават свои воени мисии за справување со кризи во рок од пет до триесет дена, во согласност со барањата на Обединетите нации (Протокол бр. 10). За гласањето во рамки на ПСС се применува начелото на едногласност.

Големо симболично значење за единството на ЕУ во областа на заедничката надворешна и безбедносна политика имаат и клаузулите за заемна помош и солидарност содржани во Договорот од Лисабон. Особено балтичките земји имаат големи очекувања од одредбата во член 42 став 7 од ДЕУ: „Во случај некој да посегне

по државната територија на некоја земја-членка, останатите земји-членки се должни да ги стават на располагање сета своја помош и поддршка.“Во врска со новата безбедносна состојба, член 222 од ДФЕУ налага земјите-членки да дејствуваат солидарно „во случај една земја-членка да стане жртва на терористички напад, да биде погодена од природна катастрофа или катастрофа предизвикана од човечки фактор. Унијата ќе ги мобилизира сите расположиви ресурси, вклучително и расположивите воени средства на земјите-членки.“ Во поширока смисла, европската солидарност е изразена и во обврската од областа на енергетската политика за помош во случај на прекин на снабдувањето со енергија (член 194 став 1 од ДФЕУ), како и воведената цел за справување со климатските промени, од областа на политиката за животната средина (член 191 став 1 од ДФЕУ).

Европската интеграција претставува единствен процес во светски рамки кој придонесе за заеднички економски, општествен и политички напредок на нациите во Европа. Колку повеќе процесот оди напред и колку повеќе земји-членки се приклучуваат во поставувањето на целите, толку потешко ќе биде донесувањето одлуки во одно на продлабочувањето на Европската унија. Мир во цела Европа, воспоставување заеднички вредности, економска благосостојба за граѓаните и гаранција за нивната безбедност се основните цели на ЕУ. На овие цели се согласуваат сите подеднакво. Сепак, сите земји-членки немаат исти погледи за улогата на ЕУ. Еврото не го имаат воведено сите земји-членки на ЕУ, сите не се вклучени во Шенгенскиот безграничен простор и сите не ја прифатија Повелбата за фундаменталните права. Европа се движи бавно и со различни брзини. Со Договорот од Лисабон се предвидува можноста за воспоставување на механизмот на зајакната соработка, на пример, помеѓу земјите-членки кои особено се залагаат за интеграција. Во член 20 став 2 од ДЕУ, како „крајна инстанција“ е предвидена одлуката на Европскиот совет, доколку тој утврди дека целите на таквата соработка не можат да се остварат во рамки на разумен период од страна на Унијата како целина, и под услов најмалку девет земји-членки да учествуваат во таа соработка. Од друга страна, Договорот од Лисабон дозволува и истапување од членството и раскинување на обврските спрема ЕУ (член 48 став 2 од ДЕУ). Со долго подготвуваниот Договор од Лисабон, во ЕУ конечно се постигна фаза на консолидација. Се разбира дека ќе треба да помине одредено време додека да се „проголтаат“ сите измени во Договорот, а одреден број важни одредби нема веднаш да влезат во сила. Времето на брзите измени на договорите и перманентната европска уставна политика во секој случај е завршено.

Во наредните години ЕУ ќе мора да се концентрира на напорите одново да се стабилизира балансот помеѓу политиките на националните интереси и заедничките европски интереси. Некои прашања во однос на проширувањето се сè уште отворени - односите со некои од соседите, како на Исток, пред сè, со Русија, така и со соседите од Средоземјето (бегалците од северна Африка/кофликтот на Блискиот Исток), прашања кои повторно се вратија во фокусот на надворешната политика на ЕУ.

Препреките на патот на проширувањето се уште поголеми, бидејќи забелешката на Европскиот совет од 2007 година во која тој бара да се вклучи во утврдувањето на евентуалните дополнителни услови при донесувањето на одлуките за проширувањето, е вметната во Договорот од Лисабон (член 49, ДЕУ). Европа воопшто го бара своето место во рамки на изменетиот светски поредок. Со чекорот на формирањето на Г7 и Г20 од редовите на најважните индустриски земји доаѓа до израз релативната светска политичка улога на европските национални држави, а со тоа и неопходноста од зајакната европска соработка. Договорот од Лисабон не стана поразбирлив како резултат на исцрпниот процес на преговори и консултации. Тој го следи форматот на договорната политика на ЕУ, кој е обврзан на начелото на ограничување на поединечните овластувања. Постојаното вметнување на поединечни овластувања во мали делови во рамки на постоечките договори, кои не ретко се резултат на комплексни компромиси, е причината за сè подолгите и подетални договори. Сепак, Договорот од Лисабон се обидува (членовите 3 – 6 од ДЕУ) што е можно поопшто и разбирливо да ги разграничи надлежностите на ЕУ. Тука се прави разлика помеѓу надлежностите исклучиво на Унијата, надлежностите кои се поделени со земјите-членки, координативните задачи на Унијата и мерките за поддршка на земјите-членки. Улогата на регионите во ЕУ се потврдува како дел од политичката, економската и социјалната структура на Унијата. На тој начин се надминува „слепило кон регионите“ од поранешните договори. Ова е чекор напред и покрај тоа што регионите на ЕУ со своите парламенти би биле посреќни со поголема регионална застапеност. Тие и понатаму остануваат на своите внатрешни можности за заедничко дејствување во европската политика.

Договорот од Лисабон, како што коментираат многу евроскептици, на многу места е контроверзен. Единствен начин да се тестира неговата применливост е праксата. Европската интеграција претставува „перманентен процес на учење; тој процес не може да се скрати со еден договор или устав“, ќе напише Гинтер Ноненмахер за весникот „Франкфуртер алгемајне цајтунг“ (“Frankfurter Allgemeine

Zeitung”, 1 декември 2009 година, стр.1). Затоа прашањето гласи: дали Договорот од Лисабон ќе го олесни и ќе го направи потранспарентно и подемократско управувањето со ЕУ, како што се очекуваше? Дали националните парламенти ќе се чувствуваат подобро поврзани со европскиот процес на донесување одлуки? И, пред сè, може ли Договорот од Лисабон да придонесе кон пребродување на замореноста од Европа, за што меѓудругото доказ беше и малиот одсив на гласачи на европските избори? Европа секогаш ќе се оценува според два критериума: според испорачаните резултати и според близината со граѓаните. Договорот од Лисабон полага големи вредности, пред сè, на зголемување на ефикасноста на политичкиот процес и негова што поголема транспарентност. И двата сегмента претставуваат важни елементи за еден успешен европски проект. Европските убедувања мораат и понатаму да се негуваат дома, во рамките на поединечните земји-членки. Само така Европската унија ќе остане на цврста основа.

КОНСОЛИДИРАНА ВЕРЗИЈА НА ДОГОВОРОТ ЗА ЕВРОПСКАТА УНИЈА

ПРЕАМБУЛА

НЕГОВОТО ВИСОЧЕСТВО КРАЛОТ НА БЕЛГИЈА, НЕЈЗИНОТО ВИСОЧЕСТВО КРАЛИЦАТА НА ДАНСКА, ПРЕТСЕДАТЕЛОТ НА СОЈУЗНА РЕПУБЛИКА ГЕРМАНИЈА, ПРЕТСЕДАТЕЛОТ НА ИРСКА, ПРЕТСЕДАТЕЛОТ НА РЕПУБЛИКА ГРЦИЈА, НЕГОВОТО ВИСОЧЕСТВО КРАЛОТ НА ШПАНИЈА, ПРЕТСЕДАТЕЛОТ НА РЕПУБЛИКА ФРАНЦИЈА, ПРЕТСЕДАТЕЛОТ НА РЕПУБЛИКА ИТАЛИЈА, НЕГОВОТО КРАЛСКО ВИСОЧЕСТВО ГОЛЕМИОТ ВОЈВОДА НА ЛУКСЕМБУРГ, НЕЈЗИНОТО ВИСОЧЕСТВО КРАЛИЦАТА НА ХОЛАНДИЈА, ПРЕТСЕДАТЕЛОТ НА РЕПУБЛИКА ПОРТУГАЛИЈА, НЕЈЗИНОТО ВИСОЧЕСТВО КРАЛИЦАТА НА ОБЕДИНЕТО КРАЛСТВО НА ВЕЛИКА БРИТАНИЈА И СЕВЕРНА ИРСКА(1), РЕШЕНИ да означат нова фаза во процесот на Европската интеграција започнат со основањето на Европските заедници, ИНСПИРИРАЈЌИ се од културното, религиското и хуманистичкото наследство на Европа, од кое се развија универзалните вредности на неповредливите и неотуѓивите права на човекот, слободата, демократијата, еднаквоста и владеењето на правото, ПОТСЕТУВАЈЌИ СЕ на историската важност на

завршувањето на поделбата на европскиот континент и на потребата да се создаде стабилна основа за градење на идната Европа, ПОТВРДУВАЈКИ ја својата приврзаност кон начелата на слобода, демократија и почитување на човековите права и основни слободи и владеењето на правото, ПОТВРДУВАЈКИ ја својата приврзаност кон основните социјални права дефинирани 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, ПОСАКУВАЈКИ да ја продлабочат солидарноста меѓу своите народи, истовремено почитувајќи ја нивната историја, култура и традиции, 1 Во меѓувреме членки на Европската унија станаа Република Бугарија, Република Чешка, Република Естонија, Република Кипар, Република Летонија, Република Литванија, Република Унгарија, Република Малта, Република Австрија, Република Полска, Романија, Република Словенија, Република Словачка, Република Финска и Кралството Шведска. ПОСАКУВАЈКИ понатамошно јакнење на демократското и ефикасното функционирање на институциите со цел истите подобро да ги извршуваат доверените задачи во единствена институционална рамка, РЕШЕНИ да остварат зајакнување и сообразност на своите економии и да воспостават економско-монетарна унија, вклучително и единствена и стабилна валута во согласност со одредбите од овој Договор и Договорот за функционирањето на Европската унија, ОДЛУЧЕНИ да го унапредат економско-социјалниот напредок на своите народи, имајќи го предвид начелото на одржлив развој и во контекст на воспоставувањето внатрешен пазар и зајакната кохезија и заштита на животната средина, и да спроведат политики кои гарантираат дека напредокот во економската интеграција ќе биде придружен со паралелен напредок и во другите области, РЕШЕНИ да создадат заедничко граѓанство за државјаните на нивните земји, РЕШЕНИ да спроведат заедничка надворешна и безбедносна политика, како и постепено градење на заедничка одбранбена политика, која може да води до заедничка одбрана во согласност со одредбите од член 42, со што ќе се зајакне Европскиот идентитет и неговата независност со цел да се промовира мир, безбедност и напредок во Европа и во светот, РЕШЕНИ да го олеснат слободното движење на лица, притоа гарантирајќи ја безбедноста и сигурноста на своите народи со воспоставување на област на слобода, безбедност и правда, во согласност со одредбите од овој Договор и од Договорот за функционирањето на Европската унија, РЕШЕНИ да го продолжат процесот на создавање на потесна унија меѓу народите на Европа, во која одлуките ќе се приближат до граѓаните во согласност со начелото на супсидијарност, ВО ПОГЛЕД НА

преземањето идни чекори за унапредување на Европската интеграција, ОДЛУЧИЈА да основаат европска унија.

Со овој Договор, ВИСОКИТЕ ДОГОВОРНИ СТРАНИ меѓу себе основаат ЕВРОПСКА УНИЈА, во понатамошниот текст наречена „Унија“, на која земјите-членки ги пренесуваат своите надлежности за да ги остварат своите заеднички цели..

Овој Договор означува нова фаза во процесот на создавање потесна унија меѓу народите на Европа, во која одлуките се донесуваат колку што е можно поотворено и поблиску до граѓаните. Унијата се засновува на овој Договор и на Договорот за функционирањето на Европската унија (во натамошниот текст „Договорите“). Овие два Договора имаат иста правна сила. Унијата ја заменува и ја наследува Европската заедница.

Член 2

Унијата се темели на вредностите на почитување на човековото достоинство, слободата, демократијата, еднаквоста, владеењето на правото и почитувањето на човековите права, вклучително и правата на лицата што припаѓаат на малцинства. Овие вредности се заеднички за земјите-членки во општество во кое преовладуваат плурализмот, не-дискриминацијата, толеранцијата, правдата, солидарноста и еднаквоста меѓу мажите и жените.

Член 3

(поранешен член 2 од ДЕУ)

1. Целта на Унијата е да го промовира мирот, своите вредности и благосостојбата на своите народи.
2. Унијата им нуди на своите граѓани област на слобода, безбедност и правда без внатрешни граници, во која слободното движење на лицата се обезбедува во комбинација со соодветни мерки за контрола на надворешните граници, азил, имиграција и спречување и борба против криминалот.
3. Унијата воспоставува внатрешен пазар. Таа работи за одржлив развој на Европа врз основа на балансиран економски пораст и стабилност на цените, висококонкурентна социјална пазарна економија, чија цел е целосно вработување и социјален напредок и високо ниво на заштита и подобрување на квалитетот на животната средина. Промовира научен и

технолошки напредок. Се бори против социјално исклучување и дискриминација и промовира

социјална правда и заштита, еднаквост меѓу мажите и жените, солидарност меѓу генерациите и заштита на правата на детето. Промовира економска, социјална и територијална кохезија и солидарност меѓу земјите-членки. Ја почитува својата богата културна и јазична различност и гарантира заштита и унапредување на културното наследство на Европа.

4. Унијата воспоставува економска и монетарна унија чија валута е еврото.

5. Во своите односи со останатиот свет, Унијата ги поддржува и ги промовира своите вредности и интереси и придонесува за заштитата на своите граѓани. Унијата придонесува за мирот, безбедноста, одржливиот развој на Земјата, солидарноста и заедничката почит меѓу народите, слободна и праведна трговија, искоренување на сиромаштијата и заштита на човековите права, особено правата на детето, како и за строго почитување и развој на меѓународното право, вклучително и почитување на начелата од Повелбата на Обединетите нации. 6. Унијата ги остварува своите цели со соодветни средства во согласност со надлежностите што ѝ се пренесени со Договорите.

Член 4

1. Во согласност со член 5, надлежностите што не ѝ се пренесуваат на Унијата со Договорите остануваат кај земјите-членки.

2. Унијата ја почитува еднаквоста на земјите-членки пред Договорите, како и нивните национални идентитети, вмрежени во нивните основни политички и уставни структури, вклучувајќи ги и регионалните и локалните самоуправи. Ги почитува нивните основни државни функции, особено оние чија цел е гарантирање на територијалниот интегритет на земјата, одржување на редот и мирот и зачувување на националната безбедност. Конкретно, националната безбедност останува единствено во рамките на одговорноста на секоја земја-членка.

3. Во согласност со начелото за лојална соработка, Унијата и земјите-членки, со целосно заемно почитување, си помагаат во извршувањето на задачите што произлегуваат од Договорите. Земјите-членки ги преземаат сите соодветни општи или специфични

мерки, со цел да се обезбеди остварување на обврските што се јавуваат од Договорите или произлегуваат од актите на институциите на Унијата. Земјите-членки го олеснуваат остварувањето на задачите на Унијата и се воздржуваат од каква било мерка што би можела да го загрози остварувањето на целите на Унијата.

Член 5

(поранешен член 5 од ДЕУ)

1. Ограничувањата на надлежностите на Унијата се регулираат со начелото на пренесување. Користењето на надлежностите на Унијата се регулира со начелата на супсидијарниот и пропорционалност.

2. Според начелото на пренесување, Унијата постапува само во рамките на надлежностите што ѝ се пренесени од страна на земјите-членки во Договорите за остварување на целите наведени во тие Договори. Надлежностите што не се пренесени на Унијата со Договорите, остануваат кај земјите-членки.

3. Според начелото на супсидијарност, во областите кои не спаѓаат во рамките на нејзините ексклузивни надлежности, Унијата постапува само и доколку целите на предложената активност не можат доволно да се остварат од страна на земјите-членки, на централно или регионално или локално ниво, туку поради нивото или ефектите од предложената

активност можат подобро да се остварат на ниво на Унијата. Институциите на Унијата го применуваат начелото на супсидијарност на начин утврден во Протоколот за примена на начелата на супсидијарност и пропорционалност. Националните парламенти обезбедуваат усогласеност со начелото на супсидијарност, во согласност со процедурата образложена во тој протокол.

4. Според начелото на пропорционалност, содржината и обликот на дејствување на Унијата нема да ги надминат границите на она што е потребно за остварување на целите од Договорите. Институциите на Унијата го применуваат начелото на пропорционалност

на начин дефиниран во Протоколот за примена на начелата на супсидијарност и пропорционалност.

Општи одредби

Член 6

(поранешен член 6 од ДЕУ)

1. Унијата ги признава правата, слободите и начелата утврдени во Повелбата за фундаменталните права на Европската унија од 7 декември 2000 година, како што е приспособена во Стразбур, на 12 декември 2007 година, која ја има истата правна сила како и Договорите. Одредбите на Повелбата не ги прошируваат на кој било начин надлежностите на Унијата дефинирани во Договорите. Правата, слободите и начелата во Повелбата се толкуваат во согласност со општите одредби од Наслов VII од Повелбата со кои се уредува нејзиното толкување и примена, со посебно внимание на објаснувањата споменати во Повелбата, кои ги утврдуваат изворите на тие одредби.
2. Унијата пристапува кон Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи. Тоа пристапување нема да влијае на надлежностите на Унијата дефинирани во Договорите.
3. Основните права, гарантирани во Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи и како што произлегуваат од заедничките уставни традиции на земјите-членки, претставуваат основни начела на правото на Унијата.

Член 7

(поранешен член 7 од ДЕУ)

1. Врз основа на образложен предлог од една третина од земјите-членки, од Европскиот парламент или од Европската комисија, Советот, со мнозинство од четири петтини од своите членови по добивање согласност од страна на Европскиот парламент, може да утврди постоење на јасен ризик за сериозна повреда од страна на земја-членка на вредностите наведени во член 2. Пред да донесе таква одлука, Советот ја ислушува засегнатата земја-членка и може да ѝ даде препораки, постапувајќи во согласност со истата процедура. Советот редовно проверува дали причините за донесувањето на таквата одлука продолжуваат да важат.
2. Европскиот совет, постапувајќи со едногласност на предлог на една третина од земјите-членки или на Комисијата, и по добивање согласност од страна на Европскиот парламент, може да одреди постоење на сериозна и постојана повреда од страна на земја-членка на вредностите споменати во член 2, по повикување на односната земја-членка да ги претстави своите ставови.

3. При донесување на констатацијата од став 2, Советот со квалификувано мнозинство може да одлучи привремено да прекине одредени права на соодветната земја-членка што произлегуваат од примената на Договорот, вклучително и гласачките права на претставникот на владата на таа земја-членка во Советот. Притоа, Советот ги зема предвид можните последици од таквото суспендирање на правата и обврските на физичките и правните лица. Во секој случај, обврските за односната земја-членка според овој Договор продолжуваат да бидат обврзувачки за таа земја.

4. Советот со квалификувано мнозинство може да одлучи да менува или да повлече мерки преземени според став 3 како одговор на промени во ситуацијата што довела до нивно воведување.

5. Уредувањата за гласање што се однесуваат на Европскиот парламент, на Европскиот совет и на Советот за целите на овој член се утврдени во член 354 од Договорот за функционирањето на Европската унија.

Член 8

1. Унијата развива посебен однос со соседните земји за да се воспостави област на просперитет и добрососедство, основана на вредностите на Унијата и окарактеризирана со блиски и мирни односи базирани на соработка.

2. За целите на став 1, Унијата може да склучува посебни спогодби со предметните земји. Ваквите спогодби може да содржат реципрочни права и обврски, како и можност за заедничко преземање активности. Нивното спроведување е предмет на периодични консултации.

3.4 ПОЛИТИКАТА НА ЕУ И ЗАПАДНИОТ БАЛКАН

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.⁵²

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

⁵² Европа од А до Ш, стр 327.

→ 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.⁵³

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

⁵³ Европа..., стр 328.

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 Политика кон Југоисточна Европа 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.⁵⁴

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.

⁵⁴ Исто..., стр, 329.

3.5 МАКЕДОНИЈА И ЕУ

Членството во Европската Унија е стратешки интерес на Република Македонија од нејзиното осамостојување. Од воспоставувањето на дипломатските односи со ЕУ во декември 1995, Република Македонија се легитимираше како партнер од доверба и вистински сојузник на Европската унија, при тоа не прескокнувајќи ниту една институционална етапа во приближувањето кон Унијата: од склучување на Спогодбата за соработка, преку Спогодбата за стабилизација и асоцијација, до стекнувањето на кандидатскиот статус.

Во декември 2005 година, со стекнувањето на статусот земја-кандидат за членство во ЕУ, Република Македонија влезе во клучна фаза од процесот на европската интеграција. Одлуката на Европскиот совет за доделување на кандидатскиот стаус беше политичко признание за напредокот кој го постигна Република Македонија во остварувањето на реформските процеси и во градењето на отворено, демократско општество.

Целта на Република Македонија на среден рок е целосно да ги исполни европските стандарди за функционална демократија и просперитетна пазарна економија, оспособена да ги преземе обврските од членството во ЕУ. Агендата за пристапување на државата во ЕУ е рефлектирана во Националната програма за усвојување на правото на ЕУ (законодавни измени и мерки за институционално зајакнување на краток и среден рок), Претпристапната економска програма (мерки за исполнување на копенхашките економски критериуми) и Националниот план за развој (инвестициони приоритети за остварување на развојните цели на државата). Главните краткорочни цели на Владата на Република Македонија во односите со Европската Унија се отпочнување на пристапните преговори и либерализација на визниот режим на ЕУ кон граѓаните на Република Македонија.

Хронологија на односите помеѓу Македонија и ЕУ

Спогодбата за стабилизација и асоцијација и на Апликацијата за членство во ЕУ претходи период на развој на блиски билатерални односи кои ја карактеризираат соработката помеѓу Република Македонија и Европската Унија. Како поважни ги издвојуваме следните настани:

- октомври 1992 година, Република Македонија назначила свој претставник во Брисел;
- 22 декември 1995 година, Република Македонија и ЕУ воспоставиле дипломатски

односи кога ЕУ ги отворила преговорите со Република Македонија во насока на склучување на Спогодба со широк опфат на соработка на полето на трговијата, финансиските операции и транспортот;

- февруари 1996 година, Република Македонија ја подигнала својата постојана Мисија во Брисел на амбасадорско ниво;
- 10 март 1996 година, Република Македонија станала полноправен партнер во PHARE Програмата (Poland and Hungary: Assistance for Reconstruction of their Economies);
- 20 март 1996 биле започнати преговорите за склучување на Спогодба за соработка помеѓу Република Македонија и Европските заедници, како и Спогодба за транспорт;
- 20 јуни 1996 година, во Брисел, биле склучени Спогодбата за соработка помеѓу Република Македонија и Европските заедници и Спогодбата за транспорт. Истите беа потпишани на 29-ти април во Луксембург;
- во ноември 1997 година, во сила стапи Спогодбата за транспорт, додека за Спогодбата за соработка помеѓу Република Македонија и Европските Заедници истото се случи на 1-ви јануари 1998 година;
- февруари 1998 година, во Охрид, согласно Спогодбата за соработка, се одржал првиот политички дијалог на министерско ниво;
- 11 март 1998 година била потпишана Спогодбата за трговија и текстил (иако, истата била во сила од 1 август 1997 година). Спогодбата важела до 31 декември 1998 година. Сепак, почнувајќи од 1 јануари 2000 година насила е обновената Спогодба за трговија и текстил;
- 21 и 22 март 1998 година, во Скопје, се одржал првиот состанок на заедничкиот Совет за соработка. Советот се формирал со цел да ја следи реализацијата на на Спогодбата за соработка, постигнувањата и развојот во структуралните реформи, како и да дава сугестии и насоки во врска со одредени специфични прашања;
- 5 март 1999 година, во Брисел, се одржал вториот состанок на Советот за соработка.
- јуни 1999 година, бил усвоен Извештајот за можноста за отпочнување на преговори за новата ССА

- 24 јануари 2000 година биле усвоени директивите на Европската Комисија предложени до Советот на ЕУ, што се однесуваат на подигнувањето на нивото на соработка помеѓу Република Македонија и ЕУ, како и на формалното започнување на преговорите за потенцијално членство во ЕУ;
- март 2000 година, со отворањето на Делегацијата на ЕУ во Република Македонија и со назначување на прв шеф на Делегацијата, односите меѓу Република Македонија и ЕУ беа подигнати на амбасадорско ниво;
- 5 април 2000 година, согласно Лисабонската Одлука на Европската Комисија, официјално започнала првата рунда на преговорите помеѓу Република Македонија и ЕУ за ССА. Преговорите за ССА се реализирале во значително краток период (април - ноември 2000) низ 3 рунди на главни преговори и 5 средби на експертско ниво односно технички преговори;
- јуни 2000, за време на седницата на Европскиот Совет во Фиера, била прифатена перспективата (одредбата) за потенцијално членство;
- на 24 ноември 2000, на маргините на Самитот во Загреб, била парафирана ССА ;
- декември 2000 година, стапила ви сила Регулацијата на Советот за воведување на трговски исклучителни мерки, како и за вклучување на Република Македонија во Регионалната Програма ЦАРДС за 2002 - 2006;
- 16 февруари 2001 година е парафирана Времената Спогодба за регулирање на трговските одредби од ССА ;
- 9 април 2001 година, во Луксембург, била потпишана ССА. Истовремено, била потпишана и Времената Спогодба за трговија и трговски прашања помеѓу Република Македонија и ЕУ . Истата стапи насила веќе на 1-ви јуни 2001 година;
- јануари 2002 година - Дополнителен Протокол за вино и алкохолни пијалоци и Спогодба за трговија со текстилни производи;
- 1 и 2 јули 2002 година, во Скопје, се одржал последниот (петти) состанок на Советот за соработка помеѓу ЕУ и Република Македонија.
- 20 февруари во Р.Македонија допатува Претседателот на Европската Комисија Романо Проди кој го повтори ставот на ЕУ за македонските перспективи за членство во Унијата.

- Спогодбата за асоцијација и стабилизација стапила во сила на 1 април 2004 година откако ја ратификуваа сите земји членки на ЕУ
- февруари 2004 година Македонското Собрание усвои „Декларација за поднесување на апликација за членство во Европската Унија,“
- 22 март 2004 на свечена церемонија во Даблин, Република Ирска, Владата на РМ го поднела барањето за членство во Европската Унија.
- Владата на Република Македонија на 6 септември 2004 година ја усвоила Националната стратегија за европска интеграција
- 1 октомври 2004 Претседателот на Европската комисија Романо Проди го предал Прашалникот на Владата на Република Македонија
- 31 јануари 2005 година Владата на Република Македонија ги финализираше одговорите од Прашалникот на Европската Комисија за апликацијата на Република Македонија за членство во ЕУ
- Делегација на Република Македонија на 14 Февруари 2005 во Брисел, ги предала Одговорите на прашалникот од Европската Комисија на претседателот на Европската комисија Хозе Мануел Баросо
- Дополнителните Прашања на Прашалникот на Европската Комисија кои биле добиени на 22 април 2005, биле одговорени, усвоени од Владата на РМ и пратени во Брисел на 10 мај 2005
- 9 ноември 2005 Европската комисија го објави мислењето за кандидатурата на Република Македонија за членство во Европската унија. Во мислењето се препорачува доделување на статус кандидат за членство во ЕУ.
- 17 декември 2005 Претседателството на Европскиот совет во Брисел на Македонија и додели статус на кандидат за членство во Европската Унија
 - 30 јануари 2006 - Советот на ЕУ го усвои Европското партнерство со Република Македонија
 - 8 ноември 2006 - ЕК го објави извештајот за напредокот на РМ за 2006 година
 - 30 ноември 2006 - Македонија ги почна преговорите со ЕУ за олеснување на визниот режим

- 30 септември 2007 - Македонија ги потпиша Рамковната и финансиската спогодба за користење на Инструментот за претпристапна помош - ИПА
- 6 ноември 2007 - ЕК го објави извештајот за напредокот на РМ за 2007 година
- 6 март 2008 - Еврокомесарот за проширување Оли Рен во Скопје ги претстави осумте одредници за приближување на Република Македонија до ЕУ.
- 23 октомври 2008 - Македонија и ЕК потпишаа Секторска спогодба за ИПАРД програмата
- 5 ноември 2008 - Европската комисија го објави извештајот за напредокот на Република Македонија за 2008 година.
- 12 март - Европскиот парламент усвои Резолуцијата за напредокот на Република Македонија и побара да се забрза процесот за одредување датум за старт на преговорите за членство во ЕУ.
- 15 јули 2009 - Европската комисија препорача укинување на визите за граѓаните на Македонија, Србија и Црна Гора од 1 јануари 2010 година.
- 14 октомври 2009 - Европската комисија препорача почеток на преговорите за членство на Македонија во ЕУ.

Главниот кочничар на македонските евроинтеграции е Република Грција. Таа инсистира Македонија да го промени уставното име за да дозволи датум за почеток на преговорите за членство во ЕУ. Секако ова претставува грубо кршење на Копенхагенските критериуми каде стриктно стои кои се условите што треба да ги исполни една земја за да стане членка на Европската Унија. Значи со ова на Македонија и се наметнува уште еден критериум за таа да стане полноправен член на ЕУ, а тоа е сеако промена на името односно решавање на спорот за името со нашиот Јужен сосед. Со ова фактички ЕУ застанува на страната на Грција .

Што се оденсува на прашањето дали постојат други алтернативи за Македонија, секако дека одговорот на ова прашање е негативен. Македонија треба да го насочи своето внимание кон реформите кои ЕУ ги бара од нас пред се со администрацијата и судството, и да се фокусира на подобрувањето на животниот стандард на население.

ЗАКЛУЧОК

По долгиот историски период во кој опстојувала и се создавала идејата за европски интеграции од аспект на реализација во материјална смисла, таа започнала да се остварува во првите години по Втората светска војна. Почнувајќи од 1946 год., британскиот премиер Винстон Черчил во неговите говори укажувал на потребата и повикал на создавање на "Обединети држави на Европа". Во тоа време, амбициите за водечка улога и тежнењата за територијална доминација довеле до несогласувања на довчерашните сојузници од војната. Со распаѓот на Антихитлеровската коалиција дошло до поделба на Европа на два блока, Источен и Западен, чии интереси се преплетувале на границите меѓу двете новосоздадени Германији. Овие настани го одбележаа и стапувањето во историскиот период, наречен *Студена војна* кој се карактеризирал со состојба на напнатост, која траеше 40-на години, сè до падот Берлинскиот ѕид и распаѓот на Советскиот Сојуз.

Во раните години на Студената војна, стравот од советската моќ довел до првите интеграциски процеси на Запад. На светската политичка сцена се појавиле *Трумановата доктрина*, со која им се нудела помош на секоја земја во борбата против комунизмот, и *Маршаловиот план* (1948 год.), чие значење било во тоа што тој немал за цел намалување на сиромаштијата преку социјални субвенции и помош, туку стимулирање на успешни претпријатија, кои ќе отворат нови работни места. Планот, покрај САД, ги опфатил и земјите од Западна Европа, кои со неговото прифаќање влегле во првите интеграциски процеси. Дефинитивно, тоа било чекор кон интеграции и претставувал економска основа за интензивирање на интеграциите со извесна иднина.

Истовремено со *Маршаловиот план*, заради негово спроведување, биле конституирани *Организацијата за европска економска соработка (ОЕЕС)*, како и *Западната Унија*, која со првото нејзино проширување, со влегувањето на Италија и Германија во 1954 год., била трансформирана во *Западноевропска Унија* која ја карактеризирала економска, социјална и културна соработка и колективна одбрана. Иако нејзиното формирање немало клучна улога, се покажало дека интегрирањето кое го поврзуваат заеднички интереси може да се одржи, бидејќи нејзиното постоење останало сè до *Договорот од Мастрихт* со кој е трансформирана во ЕУ.

Наредната 1949 год. интеграциските трендови продолжиле се основањето на *Северноатлантскиот пакт (НАТО)* чие тежиште на заедничко делување била одбраната со доминантна улога на САД. Набрзо потоа, дошло до формирање на *Советот на Европа* како регионална меѓународна организација со цел воспоставување на поголемо единство меѓу земјите-членки и зачувување и унапредување на идеалите и принципите кои се нивно заедничко наследство. Со неговото формирање беше реализирана идејата која била развиена на Европскиот конгрес одржан во Хаг една година претходно. Тогаш се донел и бил потпишан првиот правен документ познат како „*Статут - SE*“. Дефинитивно, најголемо постигнување на Советот на Европа била *Европската конвенција за заштита на човековите права и основни слободи* од 1950 год., донесена врз основа на сфаќањето дека човековите права се предуслов за одржување на мирот во светот, а се потпира на претходно издадените два меѓународни документ за прокламирање на човековите права: *Повелбата на Обединетите нации* (1945 год.) и *Универзалната декларација за човекови права* (1948 год).

За време на педесеттите години интеграциите имале нагорен пат гледајќи преку призмата на основањето на трите европски заедници. Во 1951 год. била материјализирана идеја содржана во *Шумановата декларација*, според која со основањето на *Европската заедница за јаглен и челик*, француско-германското производство на јаглен и челик како целина се ставило под заедничка надлежност. Иако, проектите за создавање на одбрамбена и политичка интеграција од следните години не успеаа, подемот продолжил со создавањето на *Европската економска заедница* и *Европската заедница за атомска енергија*, врз основа на *Договорот од Рим*. Дефинитивно, недостатокот од заеднички интереси за одбрана и политичка интеграција се компензирал со успех во економската сфера, што ќе се покаже во претстојните години.

Шеесеттите години ги одбележале кризи и подеми. Тие години се попрепознатливи по напредокот во областа на управувањето во рамките на Заедницата, бидејќи била создадена уникатна институционална рамка. Инаку, со *Договорот за спојување* од 1965 год. било предвидено заедничко име за сите три заедници - „*Европска заедница*“, како и единствени органи како *Европскиот парламент*, *Европската комисија*, *Советот на министри* и *Судот на правдата*. Во тие години се отворил и процесот на создавање на *Европски монетарен систем* и се дефинирала заедничката *аграрна политика*. Исто така, бил реализиран еден од сегментите на

зедничкиот пазар, односно била воспоставена *царинска унија* (1968 год.), како дотогаш највисок степен на интеграција. Со создавањето на *царинска унија*, дошло до постепено намалување на царинските стапки и отстранување на трговските бариери, а резултатот бил: пораст на индустриското производство, на размената во рамките на Заедницата и на размената со трети земји. Од друга страна, тоа бил сигнал на државите, надвор од *царинската унија*, да изразат интерес за приклучување или за да добијат олеснувања и да аплицираат за членство.

Тековите на понатамошните интеграции продолжиле на два колосеци: проширување на европските заедници и на воспоставување на единствена законската легислатива која се огледа во усвојувањето и стапувањето во сила на *Единствениот европски акт*. Овој период е познат преку определбите изразени во мерките и активностите кои треба да се преземат поради воспоставување на *единствен внатрешен пазар*. Иако планот за негово создавање дошол со задолжување, резултатите од поделениот пазар значеле целосна поддршка за создавањето на единствен пазар. Неговото особено значење бил во придонесот за создавање на *Економска и монетарна унија*, бидејќи се дошло до сфаќањето дека без единствен пазар нема ниту економска и монетарна унија, ни идна политичка унија. Инаку, *Економската и монетарната унија* била основана со *Договорот од Мастрихт* и примената на еврото како пресметководна валута се сметало дека се постигнал врв и највисоко ниво на интеграциите досега. Ефектите на ЕМУ во иднина веројатно ќе влијаат врз новиот дизајн на Европската унија.

Крајот на *Студената војна* го означил завршувањето на блоковската поделба, како и влегување во нова фаза на меѓународниот развој и нови распределба на моќта во светот. Во последната деценија на минатиот век, европските интеграции го достигнале својот најголем успех и зеник. Дошло до создавање на *Европската унија*, која станала водечка европска регионална организација во светот. ЕУ е организација од наднационален тип во која се гради *единствен внатрешен пазар* и соодветен правен систем. Денес таа има 27 држави членки и како економска сила ја шири својата надлежност низ скоро цела Европа, а од друга страна станува магнет за државите во транзиција, кои тежнеат кон вклучување во европските интеграциски текови. На меѓународно ниво е респектирана како политичка сила, благодарение првенствено на нејзината економска моќ. Се верува дека е една од трите водечки економски сили и дека има водечка улога како трговска сила.

Иако концептот од 50-тите години за политичка интеграција не успеал, тој не престанал да постои. До неговото оживување дошло со *Договорот од Мастрихт* со кој се утврдувала заедничката надворешна и безбедносна политика, а со *Договорот од Амстердам* се вовел независен орган за спроведување на надворешната политика - *Високиот претставник за надворешна и безбедносна политика*.

Надворешно-политичката активност на Европската унија постојано јакне и претставува една од нејзините главни карактеристики. Дострелите на надворешната политика се зголемувале преку ангажирањето на ЕУ во разни области и региони на светот. Нејзината активност и соработка на билатерална у мултилатерална основа со другите меѓународни субјекти ги опфаќа прашањата за сочувување на мирот и превенција на конфликтите, заштита на човековите права, хуманитарната помош, борбата против тероризмот, образовната, научната и културната соработка, медиумите, борбата против дрогата и воопшто здравствената заштита. Развивајќи ја својата надворешно-политичка активност и меѓународната економска соработка, ЕУ станува една од најважните политички и економски центри на моќ.

Наведените европски интеграции нужно се поврзани преку постоењето на наднационални структури, кои всушност претставуваат договор на земјите-членки да вршат пренос на свои значајни овластувања токму на овие наднационални структури. Клучна карактеристика на интеграциите е дека одлуките се донесуваат во соработка на заедничките органи. Во таквиот модел на одлучување, важно место има *Судот на правда*, кој се смета за најважно обележје на наднационалноста. Инаку, тоа е орган со кој се гарантира почитување на нов правен поредок кој се нарекува *комунитарен закон*. Директната надлежност се огледа во тоа што тој е суд од прва и последна инстанца, па на неговите пресуди не е дозволена жалба. Индиректната надлежност се огледа во толкувањето на *комунитарниот закон* и неговиот ефект врз националните правни системи, како и давање на мислења за валидноста на комунитарните акти. Така *Судот на правда* допридонесува за унификацијата на законодавствата на државите-членки член со комунитарното право и усогласување на законодавството на ЕУ.

И *Европскиот суд за човекови права* има свое значајно место во јавниот европски поредок, давајќи придонес на интеграциските процеси преку заштитата на човековите права. Меѓутоа, за разлика од *Судот на правдата* тој нема директна јурисдикција, што значи дека има подружничка улога. Но државите-членки кои се

странка во оваа постапка се должни да ги имплементираат одлуките на *Европскиот суд*, како и на *Судот на правдата*. Неговата основна функција е во примената *Европската конвенција за човекови права и основни слободи* и пружање на заштита на поединци, но и *Судот на правдата* во одреден степен ја применува наведената Конвенција и интервенира во име на физички и правни лица. Остварувајќи ги своите надлежности овие судови ги поттикнуваат европските интеграциски процеси.

ПРИЛОЗИ

Договорот од Лисабон јасно ги одредува целите и вредностите на Европската унија - мир, демократија, почитување на човековите права, правда, еднаквост, владеење на правото и одржливост. Договорот од Лисабон се заложува дека Европската унија ќе го реализира следното:

- ќе им понуди на луѓето слобода, безбедност и правда, без постоење внатрешни граници;
- ќе работи за одржлив развој на Европа, врз основа на урамнотежен економски раст и стабилност на цените, висококонкурентна социјална пазарна економија насочена кон целосно вработување и социјален напредок, со висок степен на заштита на животната средина;
- ќе се бори против социјалната исклученост и дискриминација и ќе ја промовира социјалната правда и заштита;
- ќе промовира економска, социјална и територијална кохезија и солидарност меѓу земјите-членки;
- ќе остане посветена на економската и монетарна унија, со еврото како нејзина валута;
- ќе ги негува и ќе ги промовира вредностите на Европската унија пошироко во светот и ќе придонесува за мир, безбедност, одржлив развој на земјата, солидарност и почитување меѓу народите, слободна и фер трговија и искоренување на сиромаштијата;
- ќе придонесува за заштитата на човековите права, особено правата на детето, како и строго почитување и развој на меѓународното право, вклучително почитување на начелата од Повелбата на Обединетите нации.

Ова се основните цели. Договорот од Лисабон е создаден за да ѝ овозможи на Европската унија инструменти со кои ќе ги реализира овие цели.

КЛУЧНИ ОДРЕДБИ НА ДОГОВОРОТ ОД ЛИСАБОН

Договорот ви овозможува поголем глас во донесувањето одлуки.

Новата Граѓанска иницијатива значи дека еден милион луѓе – од население од 500 милиони во ЕУ – од неколку земји-членки, ќе можат да поднесат петиција до Европската комисија за промовирање нови политички предлози. Ова за

првпат ви овозможува директно учество во процесот на донесување закони во ЕУ. За да се подобри информирањето за тоа како се донесуваат одлуките во ЕУ, Советот на министри сега ќе треба јавно да се состанува кога ќе разгледува и ќе гласа за нацрт-закони.

Со Договорот се зголемуваат областите каде што **Европскиот парламент** го сподедува одлучувањето со **Советот на министри**. Тоа значи дека членовите на Европскиот парламент, кои вие директно ги избирате, ќе имаат поголем глас во процесот на донесување закони и донесување на буџетот на ЕУ.

Националните парламенти ќе имаат поголеми можности за вклучување во процесот на одлучување во ЕУ. Новиот систем за навремено известување им дава право на националните парламенти да коментираат за нацрт-законите и да се осигурат дека ЕУ не ги преминува границите на своите овластувања преку своето вклучување во прашања што најдобро се решаваат национално или локално.

ДОГОВОРОТ ОД РИМ

- Постепено укинување на тарифите и на сите квантитативни ограничувања при увозот и извозот на стоки - воведување на царинска унија, поконкретни слободни трговски зони во чија рамка земјите-членки воведуваат *Заедничка надворешна тарифа* кон трети земји;
- Воведување на заеднички политики (земјоделство, транспорт, трговија) и спроведување на одредени процедури за координација на економските политики;
- Отстранување на сите пречки за слободно движење на лица, услуги и капитал;
- Конвергенција на националните законодавства и
- Основање на *Европски социјален фонд* и *Европска инвестициона банка*.

За исполнување на овие цели биле обезбеди четири тела на ЕЕЗ: *Комисија, Совет на министри, Парламентарно собрание* и *Суд на правдата*.

Први успеси на заедничкиот пазар биле:

- ЕЕЗ и ЕВРАТОМ започнале со работа на 1. јануари 1958 год., откако договорите биле ратификувани од страна на земјите-членки;
- 1962 год. била воведена Заедничка аграрна политика (САР);

- Различните извршни органи на СЕСА, ЕЕЗ и ЕВРАТОМ на 8.април 1965 год. се спојуваат во заеднички органи на Заедницата (комплетната фузија завршила на 1.јули 1967 год.) со Договорот за спојување (*Merger Agreement*);
- Десет години по потпишувањето на Римскиот договор, во 1968 год. биле укинати царините помеѓу земјите на ЕЕЗ, била воспоставена царинска унија, а спрема трети земји била воведена Заедничка надворешна тарифа (СЕТ);
- Од 1967 год. Се воведува идентичен систем на данокот на додадена вредност (ДДВ) и бил проширен на сите земји-членки, но стапките не биле изедначени;
- Се создава единствен економски простор, ЕЕЗ се проширувала на нови членки, се трасирала економска и монетарна унија и се развивала "социјална Европа".

ДОГОВОРОТ ОД МАСТРИХТ

- промовирање на економскиот и општествен напредок, како и високот степен на вработеност, постигнување на урамнотежен и одржлив развој преку создавање на подрачја без внатрешни граници, јакнење на економсата и општествена поврзаност и воспоставување на економска и монетарна унија, кој на крајот ќе има единствена валута во согласност со Договорот за ЕУ;
- јакнење на заштитата на правата и интересите на државјаните на земјите-членки со воведување на државјанство на Унијата;
- афирмација на сопствениот идентитет на меѓународната сцена, особено со спроведувањето на заедничка надворешна и безбедносна политика, со постепено се градење на заедничка одбрамбена политика;
- зачувување и развој на унијата како подрачје на слобода, сигурност и правда, во кое е обезбедено слободно движење на лица, заедно со соодветните мерки во поглед на контрола на надворешните граници, азил, имиграција и на спречување и на сузбивање на криминалот;
- зачувување на целото законодавството на Заедницата ("*acquis communautaire*") и негово натамошно надоградување, со цел утврдување на политиката и формите на соработка и обезбедување на ефикасноста на механизмите и институциите на Заедницата.

ДОГОВОРОТ ОД АМСТЕРДАМ

- ЗНБП е зајакната со воведувањето на функцијата на „Висок претставник“. Независен од председавањето со Советот, тој треба да ја застапува надворешната политика на ЕУ и заедно со Комисијата да го поддржува председавањето со Советот.
- Соработката која започна во Мастрихт во делот на правдата и внатрешните работи, се здоби со интеграциска густина преку вклучување на соработката во областа на правосудството во граѓански предмети на ЕЗ. Соработката на полицијата и судските органи во кривичните предмети остана на нивото на меѓувладина соработка, 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.

ДОГОВОРОТ ОД НИЦА

- 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.

КОРИСТЕНА ЛИТЕРАТУРА:

1. Ванковска Билјана, Институции на Европската Унија, Скопје, 2008 година.
2. Ванковска Билјана Институции на ЕУ до Лисабон и по него Скопје 2010 година .
3. Vajdenfeld Verner i Vesels Bolfgang, Evropa od A do III, SEP Skopje 2003 godina.
4. www.fes.ba /publikacije/201007 EU INICIJATIVE- i - INSTITUCIJE Dzombic, J. Пија
Evropska Unija, porslost, sadashnjost, buducnost, Sarajevo 2010 godina.
5. Крстевски Емил Европската Унија и медитеранот Скопје, 2010 година
6. Карталов Христо Европската интеграција низ економската перспектива, Скопје,
2005, година.
7. Лазар Лазаров Интеграции и Институции, Скопје, 2005, година
8. Miscevic Tanja, Pridruzivanje Evropskoj Uniji, Beograd 2009 godina.
9. Пешевска Маргарита, Светот во Транзиција, Скопје, 2002.
10. Prokorijevic Miroslav, Evropska Unija, Beograd 2009 godina.
11. Stancetic Veran, Region kao razvojna perspektiva u Evropskoj Uniji Beograd 2009
godina.
12. Fuse Misel, Evropska Unija pola vek kasnije: Stanje i Scenariji obnove. Beograd 2009
godina.
13. www.ser.gov.mk Договорот од Лисабон, Скопје, 2008, година.
14. www.ser.gov.mk, Прирачник за договорот од Лисабон Скопје, 2011 година.
15. О.Вевер,..., Идентитет, миграција и новата безбедносна агенда во Европа, Скопје
2010.
16. Танасковска Добринка, Сонцето (о)станува звезда – Македонија и Европакста
Унија 2004.
17. Република Македонија на патот кон НАТО и ЕУ- состојби и перспективи, зборник
на трудови, Скопје, 2007, година.
18. Ристова Астеруд Каролина, Општите критериуми за членството во Европската
Унија, Евроинтеграција на правниот, политичкиот и општествениот систем на
Република Македонија, 2002 година.
19. Рајчиновска Пандевска Ирена, што поцврста унија на народите на Европа,
Евродијалог- списание за европски прашања, бр 6, Скопје, 2003 година.

20. Секуловска Габер Билјана, Меѓународни организации и институции, Економски факултет, Скопје, 2003 година
21. Mircev Dimitar, The Macedonian foreign policy 1991-2006, Скопје, 2006.
22. Донев Јован Орел над Балканот, Култура, Скопје, 2002, година
23. Виктор Габер, За Македонската дипломатија, МАГОР, Скопје, 2002.
24. Бендевски Трајан Право на Европската Унија, Правен Факултет, Скопје, 2001 година.
25. Васко Наумовски, Европски интеграции (Теории и Институционализација), Скопје, 2009, година.
26. Franc Setnic, Zbogom Jugoslavija, Ljubljana, 1993, godina.
27. Aleksandar Fatic, Novi medzunarodni odnosi, Beograd, 1999, godina.
28. Светомир Шкарик, Димитар Апасиев, Владимир Патчев, Спорот за името, Грција и Македонија, Скопје, 2008, година.
29. Паскал Фонтејн, Европа во 12 лекции, Скопје, 2006 година.
30. Laker Volter, *Istorija Evrope : 1945 - 1992*, Beograd 1999.
31. Kenedi, Pol, *Uspori i pad velikih sila*, Podgorica-Beograd 1999.
32. Мек Кормик Џон, *Разбирање на Европската унија*, Скопје 2004.
33. Роберт Шуман, Политички Ракописи, За Европа, Скопје, 2003 година.
34. Совет на Меѓународната Манифестација „Гоцеви Денови“, Европа и Македонското Прашање, Делчево, 1995 година.
35. Интервјуа.

СОДРЖИНА

ВОВЕД.....	1
1. Почетоците на ЕУ.....	3
1.1. Царинска Унија БЕНЕЛУКС.....	5
1.2. Европска заедница за јаглен и челик.....	6
1.3. Основањето на ЕЕЗ.....	11
1.4. Развој на ЕЕЗ до 1989.....	13
2. Падот на Берлинскиот ѕид.....	18
2.1. Распадот на СССР и Варшавскиот пакт.....	24
2.2. Распадот на Чехословачка.....	29
2.3. Ситуацијата во Полска, Романија и Албанија за време на падот на комунизмот.....	32
2.4. Распадот на СФРЈ.....	36
3. ЕУ како меѓународна заедница.....	46
3.1. Институции на ЕУ.....	50
3.2. Проширувањето на ЕУ од 90-те години на XX век заклучно со проширувањето во 2007 година.....	75
3.3. Лисабонскиот Договор и реструктурирањето на ЕУ.....	89
3.4. Политиката на ЕУ и Западниот Балкан.....	114
3.5. Македонија и ЕУ.....	118
ЗАКЛУЧОК.....	124
ПРИЛОЗИ.....	129
Користена Литература.....	133