

УНИВЕРЗИТЕТ „СВ.КИРИЛ И МЕТОДИЈ“
L'UNIVERSITE "ST CYRILLE ET METHODE" – SKOPJE

ГОДИШНИК
НА ПРАВНИОТ ФАКУЛТЕТ
„ЈУСТИНИЈАН ПРВИ“ ВО СКОПЈЕ

ГОДИШНИК	ТОМ 53	СКОПЈЕ СКОПЈЕ	2015
----------	--------	------------------	------

ANNUAIRE
DE LA FACULTÉ DE DROIT
"JUSTINIANUS PRIMUS" DE SKOPJE
РЕДАКЦИСКИ ОДБОР

Уредник:
проф. д-р Тодор Пеливанов (Македонија)

Уредувачки одбор:
проф. д-р Јасна Бачовска Нелиќ (Македонија)
проф. д-р Каролина Ристова-Астеруд (Македонија)
проф. д-р Мелиха Повлаќиќ (Босна и Херцеговина)
проф. д-р Златан Мешќиќ (Босна и Херцеговина)
проф. д-р Славко Ѓорѓевиќ (Србија)
проф. д-р Мурат Акташ (Турција)
доц. д-р Ѓоркем Алунгур (Киргистан)
доц. д-р Александар Љ. Спасов (Македонија)
м-р Елена Маркова (Русија)

Секретар:
доц. д-р Александар Љ. Спасов

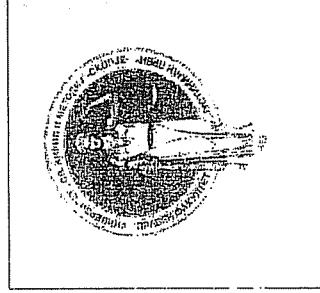
Правен факултет
„Јустинијан Први“ – Скопје

Печати: АКАДЕМСКИ ПЕЧАТ

Тираж: 300

УНИВЕРЗИТЕТ „СВ.КИРИЛ И МЕТОДИЈ“
ПРАВЕН ФАКУЛТЕТ „ЈУСТИНИЈАН ПРВИ“ – СКОПЈЕ

ГОДИШНИК
НА ПРАВНИОТ ФАКУЛТЕТ
„ЈУСТИНИЈАН ПРВИ“ ВО СКОПЈЕ
ANNUAIRE
DE LA FACULTÉ DE DROIT
"JUSTINIANUS PRIMUS" DE SKOPJE



ВО ЧЕСТ НА
ПРОФ. Д-Р СЛАВКО МИЛОСАВЛЕВСКИ

Скопје 2015

СОДРЖИНА

1. д-р Вилло Поповски МАКЕДОНСКАТА ДРЖАВНА И НАЦИОНАЛНА ИДЕЈА – ОД ИСТОЧНАТА КРИЗА ДО БАЛКАНСКИТЕ ВОЈНИ -	1
2. д-р Борче Давитковски, д-р Ана Павловска-Данева, д-р Елена Давитковска, д-р Драган Годевски ЈАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЈА И НЕЈЗИНАТА УЛОГА ВО КОНСТИТУИРАЊЕТО НА ИНСТИТУЦИЈЕ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА 15	
3. д-р Методија Каневчев ОПШТОКОРИСНАТА РАБОТА (COMMUNITY SERVICE) КАКО АЛТЕРНАТИВА ЗА ЗАТВОРОТ	29
4. д-р Гордана Ситјановска-Давкова ЧЕКАЈКИ ЈА ВНАТРЕШАРТИСКАТА ДЕМОКРАТИЈА НА ЗАПАДЕН БАЛКАН: ЧЕКАЈКИ ГО Г-ДИНОТ ГОДО?	43
5. д-р Љубомир Д. Фрчкоски, д-р Ана Чулеска ГРАЃАНСКА НЕПОСЛУШНОСТ (CIVIL DISOBEDIENCE) И УСТАВОТ	69
6. д-р Ролна Живковска ИНСТИТУТОТ ЕКСПРОПРИЈАЦИЈА ВО ПРАВНИОТ СИСТЕМ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА	87
7. д-р Марјка Ристовска, д-р Јелена Трајковска-Христоvsка УСТАВНОТО СУДСТВО ВО МАКЕДОНИЈА-РЕАЛНОСТ И ПЕРСПЕКТИВИ	99
8. д-р Томе Груевски МЕДИОЛОГИЈАТА НА РЕЖИС ДЕМРЕ	115
9. д-р Биљана Поповска, д-р Иванка Долоvsка УЛОГАТА НА ЦРКВАТА ВО СРЕДНИОТ ВЕК	129
10. д-р Тајане Петрушевска, д-р Јасна Бачовска Нелтк, м-р Маријан Попески РЕАЛИСТИЧКАТА ТЕОРИЈА ЈАВНОТО МИСЛЕЊЕ И ПРЕТОВОРИТЕ ЗА РАЗЛИКАТА ОКОЛУ ИМЕТО НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА	141
11. д-р Тајана Петрушевска, м-р Маријан Попески АРИСТОТЕЛ НАУКАТА ЗА ДУШАТА И РЕТОРИКАТА	163
12. д-р Рената Тренеска-Дееvsка ЕВРОПСКИ СТАНДАРДИ ЗА ЗАШТИТА НА СЛОБОДАТА НА МИРНО СОВИРАЊЕ	191
13. prof. Tanja Karakamisheva-Jovanovska DIRECT DEMOCRACY IN THE REPUBLIC OF MACEDONIA - LEGAL AND POLITICAL CONTEXT	209

14. д-р Тони Дескоски, м-р Вангел Диковски ОПШТА МЕГУНАРОДНА НАДЛЕЖНОСТ СПОРЕД РЕГУЛАТИВАТА БР. 44/2001 (ЕЗ) ОД 22 ДЕКЕМВРИ 2000 ГОДИНА ЗА НАДЛЕЖНОСТА И ПРИЗНАВАЊЕТО И ИЗВРШУВАЊЕТО НА СУДСКИТЕ ОДЛУКИ ВО ГРАЃАНСКИТЕ И ТРГОВСКИТЕ РАБОТИ (БРИСЕЛ I)	229
15. д-р Ванчо Узунов, д-р Биљана Петревска "ИСЛАМСКО БАНКАРСТВО"	247
16. д-р Дејан Мишовиќ, д-р Ангел Ристов ФЕНОМЕНОТ СЕМЕЈНО НАСИЊСТВО ВО ЕВРОПА И ВО МАКЕДОНИЈА	259
17. д-р Каролина Ристова-Астеруд, д-р Јасна Бачовска Нелиќ ОД СОЦИОЛОГИЈА НА ПРАВОТО КОН СОЦИОЛОШКИ-ОРИЕНТИРАНА ФИЛОЗОФИЈА НА ПРАВОТО	283
18. д-р Јасна Бачовска, д-р Александар Љ. Спасов ЗА НЕКОИ АСПЕКТИ НА ПРОБЛЕМОТ НА ГОВОРОТ НА ОМРАЗА И СЛОБОДАТА НА ИЗРАЗУВАЊЕ (КОМПАРАТИВНА АНАЛИЗА)	303
19. д-р Тина Пржеска ПОСТАПКАТА ЗА ЕКСПРОПРИЈАЦИЈА ВО ПРАВНИОТ СИСТЕМ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА	319
20. д-р Васко Наумовски НЕКОИ АСПЕКТИ НА ОБИДОТ ЗА ДОНЕСУВАЊЕ НА УСТАВ НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА	333
21. д-р Љубен Тевловски, д-р Зоран Илчевски КУЛТУРАТА И ИДЕНТИТЕТИТЕ ВО ТЕОРИЈЕТЕ ЗА МЕГУНАРОДНИТЕ ОДНОСИ	351
22. д-р Ненад Марковиќ НЕВЛАДИНОТ СЕКТОР ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА – ФАКТОР НА КОНСОЛИДАЦИЈА ИЛИ АКТЕР БЕЗ ВЛИЈАНИЕ	361
23. д-р Иван Дамјановски ТРАНСНАЦИОНАЛНИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ НА ЦИВИЛНОТО ОПШТЕСТВО И ПРОШИРУВАЊЕТО НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА	385
24. д-р Владимир Божиновски ИДЕЈАТА ЗА УНИВЕРЗАЛНА ДРЖАВА	401
25. д-р Мишо Докмановиќ ОД ПРИЗНАВАЊЕ ДО ВОЈНА – СОЕДИНЕНИЕТЕ АМЕРИКАНСКИ ДРЖАВИ И БУГАРИЈА ВО ПРВАТА ПОЛОВИНА НА XX ВЕК	411
26. д-р Наташа Пелванова, м-р Мирјана Ристовска АДМИНИСТРАТИВНОТО СУДСТВО И НЕГОВАТА ОРГАНИЗАЦИЈА	427

27. д-р Бобан Мисоски ГАРАНЦИЈА, МЕРКИ НА ПРЕТПАЗЛИВОСТ И ИЛИ КУКЕН ПРИТВОР, АНАЛИЗИ И ПРЕПОРАКИ ЗА НОВНА ПОФРЕКВЕНТНА ПРИМЕНА	439
28. д-р Елена Мичајлова КОНЦЕПТОТ НА ПОВРЕДА КАЈ ДЕЛАТА ОД ОМРАЗА	457
29. д-р Иванка Јоловска БАЛКАНСКИОТ ПАКТ ОД 9.2.1934 ГОДИНА И РАСПОРЕДУВАЊЕТО НА ГЕОПОЛИТИЧКИТЕ СИЛИ НА БАЛКАНОТ ДО ЗАЛОЧНУВАЊЕТО НА ВТОРАТА СВЕТСКА ВОЈНА	471
30. д-р Александра Деаноска – Трендафилова КАЗНЕНОПРАВНА ЗАШТИТА НА ЛИЧНИТЕ ПОДАТОЦИ	485
31. д-р Александар Спасеновски ЗА НЕКОИ АСПЕКТИ НА МОДЕЛОТ НА ОДНОСИ СО ВЕРСКИТЕ ОРГАНИЗАЦИИ НА РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА	501
32. д-р Јелена Трајковска-Христовска ЗА ПОИМОТ, ПРИРОДАТА И ТЕОРЕТСКОТО ОПРАВДУВАЊЕ НА УСТАВНО- СУДСКАТА КОНТРОЛА НА УСТАВНОСТА	511
33. д-р Јорданка Галева КОМПАРАТИВНА АНАЛИЗА НА ПРАВНАТА РЕГУЛАТИВА ЗА ЗАШТИТАТА НА МАЛШИНСТАВАТА ВО МАКЕДОНСКОТО И ФИНСКОТО ОПШТЕСТВО	521
34. д-р Даниела Блажевска ОРГАНИЗАЦИСКАТА КОНГУНИКАЦИЈА ВО МАСОВНИТЕ МЕДИУМИ	537
35. д-р Прена Рајчиновска Пандева ЦИВИЛНО-ВОЕНИТЕ ОДНОСИ ВО ТУРЦИЈА И УЛОГАТА НА ВОЈСКАТА ...	549
36. д-р Драги Рашковски АРГУМЕНТИ ЗА ИЛИ ПРОТИВ ЕЛЕКТРОНСКОТО ПРАВО	557
37. д-р Христина Рунчева УТИЛИТАРИЗАМ- ОД КЛАСИЧЕН КОНЦЕПТ ДО НЕГОВА ПРАКТИЧНА ПРИМЕНА ВО ЗАШТИТАТА НА ЧОВЕКОВИТЕ ПРАВА ВО ЕВРОПСКАТА УНИЈА	567
38. д-р Есни Кранли Бајрам ПОИМ И КЛАСИФИКАЦИЈА НА ЗЕМЈИШНИТЕ СЛУЖБЕНОСТИ (SERVITUDES PRAEDIORUM) ВО РИМСКОТО ПРАВО	581
39. д-р Милена Апостоловска ЗАЕДНИЧКАТА НАДВОРЕШНА И БЕЗБЕДНОСНА ПОЛИТИКА-ПРЕД И ПОСЛЕ ДОВОРОТ ОД ЛИСАБОН	607

40. д-р Елена Нешовска ДАНОЦИТЕ КАКО ИНСТРУМЕНТ НА ПОЛИТИКАТА ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА	625
41. м-р Улија Руменов ВЛИЈАНИЕТО НА СЛУЧАЈОТ С-523/07 (CASE A) НА ЕВРОПСКИОТ СУД НА ПРАВДАТА ВРЗ ОПРЕДЕЛУВАЊЕТО НА ВООБИЧАЕНОТО ПРЕСТОЈУВАЛИШТЕ НА ДЕТЕТО ВО РАМКИТЕ НА ПРАВOTO НА ЕВРОПСКАТА УНИЈА	637
42. м-р Никола Амбарков ФУНКЦИОНАЛНОСТА НА ИЗБОРНИОТ МОДЕЛ КАКО ПРЕТПОСТАВКА ЗА ПОУСПЕШНА КОНСОЦИЈАЦИЈА ВО ПОДПЕНИТЕ ОПШТЕСТВА	649
43. м-р Катерина Жатева ОДГОВОРНОСТА НА СОДРУЖНИЦИТЕ ЗА НЕДОПУШТЕНИ ПРИМАЊА ОД ИМОТОТ НА ДРУШТВОТО СО ОГРАНИЧЕНА ОДГОВОРНОСТ	663
44. м-р Викторија Баласова ОРГАНИЗАЦИСКАТА УСПЕШНОСТ НА ФОНДОТ ЗА ЗДРАВСТВЕНО ОСИГУРУВАЊЕ НА Р. МАКЕДОНИЈА	677

проф. д-р Владо Поповски

МАКЕДОНСКАТА ДРЖАВНА И НАЦИОНАЛНА ИДЕЈА – ОД ИСТОЧНАТА КРИЗА ДО БАЛКАНСКИТЕ ВОЈНИ –

UDC325.83(497.7).18/19¹
1.01 Изворна научна статија

1. Македонското ослободително движење се појавило во септемвештите години на XIX век, во рамките на Големата Источна криза од 1875 до 1880 година. Генерацијата која го раскрипила македонското прашање во тој прв циклус на борби за македонска држава била обремена со идејата за создавање на посебна македонска држава на целата територија на Македонија која ќе ги сублимира интересите на македонското население и која ќе ја спаси земјата од распаѓање од страна на соседните балкански државички и народи кои, уште во тоа време, ги имале манифестирано своите претензии кон Македонија.¹

Таа генерација борци за македонска држава, кога станува збор за словенско-македонскиот супстрат како најброен и носечки субјект на односните борби, била масовно зафатена со идејата за врска со античка Македонија. Тогашната генерација македонски борци сметала дека постоењето на таа држава на истата територија чија што слава то има осветлено современиот европски дух, им дава за право, повикувајќи се на неа, да ги обедини и впрегни сите сили за ослободување на Македонија од Османлиската власт и за обновување на државноста во Македонија. Кон врската на тогашните Македонци со античките прославени великани (со Филип, Александар и Аристотел – кои на многу биле афектирани во нивните ставови) се надоврзувале и дополнителни тези, како тие: дека и античките Македонци биле Словени, какви што биле и тие, тогашните Словени, и дека и нивниот јазик бил словенски каков што бил и нивниот тогашен јазик.²

Тие дополненија, во тоа време, имале сèсема прецизна историјска функција: тие ги разгрануваале, појмовно културно и политички, Македонците (и целото македонско население) од сите околни балкански народи и од нивните културни и политички интереси. Со придонесениот словенски карактер на Филип, на Александар и на Аристотел, тогашните Македонци поставувале

¹ Во таа смисла говори Протоколното решение на Националното Собрание на Македонија од 1880 година кое во негово име, до Серускиот генерален конзул во Солун Н. Уланов, го испраќа Привремената влада на Македонија. Види: Документи за борбата... док. бр. 188, стр. 265-267.

² Види: Преамбулата на Правилата на македонскиот востанички комитет од 1878 год. Документи за борбата – док. бр. 183, стр. 245; Сенаров И., Солун във Византската духовна култура. Историски очерк и документи. Софија 1937; Пулевски Г., Одбрани страници, Скопје 1974.

- * Watson Alan: *Roman Law and Comparative Law*; The University of Georgia Press, Athens and London, (Pareback - 30 Jun 1991).
- * Вотсон Алан: *Правни Транспланти (Принцип упоредно право)*; Правни факултет Универзитета у Београду – Институт за упоредно право; Београд, 2000.
- * *Зборник во чест на Нео Пухан*; Правен факултет – Скопје, 1996.
- * Живковска Родна, *Закон за сопственост и други стварни права (со регистар на пошти)*, Скопје 2005
- * Живковска Родна, *Стварно право*, Книга права, Скопје 2005

д-р Милена Апостоловска*

ЗАЕДНИЧКАТА НАДВОРЕШНА И БЕЗБЕДНОСНА ПОЛИТИКА-ПРЕД И ПОСЛЕ ДОГОВОРОТ ОД ЛИСАБОН

UDC 327 : 355 . 45 (4-672 EU)
1.02 Прегледна научна статија

1. Вовед

Заедничката надворешна и безбедносна политика(во текстот што следи ЗНБП) на Унијата не постоела во овој облик и со овие надлежности одсекогаш. Имено како што ќе се види во текстот подолу најпрво се појавува потреба од организирање на заедничка одбрамбена заедница и тоа уште пред склучување на првиот Основачки договор. Понатаму како што под влијание на различните економски и политички фактори институциите на Зелницата, а подоцна и на Унијата ги менувале своите надлежности и овластувања така и овластувањата и надлежностите на ЗНБП биле подложни на промени. За да се направи анализа на надлежностите кои на ова поле ги воведува Договорот од Лисабон неопходно е пред се да се направи една историска ретроспектива на ЗНБП од нејзиното создавање до денес.

2. Европската одбрамбена заедница-Европската политичка заедница

ЗНБП своите почетоци ги има уште пред склучувањето на Договорот за формирање на Зелницата за јаглен и челик кој бил склучен во 1951 година, а стапил на сила 1952 година. Имено идејата за европска одбрамбена заедница потекнувала уште од 1950 година. Суштината на постоењето на таква заедница било дозволување вооружување на СРГ заради оспособување да се вклучи во европската одбрана во случај на евентуален советски напад.¹ Бидејќи имплементирал супранационалноста планот не бил одобрен од Велика Британија па државите –членки на ЕЗПЧ одлучиле без неа да се впуштат во создавање уште една функционалистички фундирана заедница/организација-Европска одбрамбена заедница.²

Изразот европска политичка заедница (во понатамошниот текст ЕПЗ) бил формулиран како ознака за заедница/организација што била основана со основачки акт-договор. Собранието на ЕЗПЧ ги поканило трите големи држави –основачи да делегираат по тројца делегати со цел формирање на ad hoc

* Д-р Милена Апостоловска. Доцент на област Применети политички-Правен факултет „Јустинијан Први“

¹ Петрушевска, Татјана,Вовед во правото на Европската Унија втор дел, Скопје, 2011,стр.109.

² Ibid

сообрание кое овластило комитет од двасет и шест члена за да го подготви Напрт-договорот за основање на Европската политичка заедница.

Проектот наречен Европската политичка заедница не ја дочекува светлината на денот односно тој никогаш не заживува во реалноста и тоа заради две причини:

1. Неспременоста на државите членки за федералистичкиот принцип на функционирање кој што бил предвиден за ЕПЗ наместо догаташ постоечкиот функционалистички/секторски метод

2. Неуспехот на проектот Европска одбрамбена заедница билејќи напрт договорот за ЕПЗ предвидувал негово доставување до собранието на ЕОЗ заради одобрување, неговото неконституирање директно се одразило и врз неетаблирањето на ЕПЗ.³

3. Планот на Фулше

Со доаѓањето на власт на генералот Де Гол во Франција настануваат бројни проблеми како за ЕЕЗ, така и за нејзината заедничка надворешна политика. Имено, генералот сметал дека на Заедницата и е потребна само дипломатија која се спроведува во форма на конвенција, и која може да се базира на национална основа, а не на национални структури. Најконкретно, ставот на Франција за заедничката надворешна и безбедносна политика се согледува во „Планот Фулше“, каде се вели дека негта на Унијата е во рамките на заедничката надворешна политика да се разгледуваат прашања кои претставуваат заеднички интерес на државите-членки, како и да се усвои заедничка политика во одбраната која, во соработка со останатите слободни земји, би ја зајакнала безбедноста на државите-членки од секава агресија и би придонела кон јакнење на Атлантската алијанса.⁴

Планот не наишол на одобрување кај владите во Белгија и Холандија и истот бил отфрлен во април 1962 година. Некои од експертите сметаат дека неговниот неуспех бил резултат на најмалку два фактори:

1. Проштурувањето на надлежностите на постојниот Совет на министрите во сферата на одбраната, со што бил доведен во прашање претходно тешко постигнатиот политички баланс

2. Постојано присутниот конфликт – регионализам наспроти супрана-ционализам.⁵

4. Европска политичка соработка

Европската политичка соработка за прв пат била етаблирана во Извештајот од Луксембург или уште познат како „Давиншон извештај“ кој бил донесен на 27 октомври 1970 година во Луксембург. Европската политичка соработка

³ Види Петрушевска, Тајана, оп.цит. дело, стр. 112.

⁴ Камбовски, Вlado, Тава Каракамшева, Вероника Ефремова, Право на Европската Унија-од Париз до Лисабон, Винсент графика, Скопје, 2012, стр. 640.

⁵ Види Петрушевска, Тајана, оп.цит. дело, стр. 114.

била замислена да функционира како систем на „неформални средби“ помеѓу министрите за надворешни работи на државите-членки на Заедницата во полед на надворешно-политичките прашања и имплементација на заедничките одлуки.⁶

Иако творците на Извештајот имале за цел да создадат консензус по однос на надворешно-политичките прашања во праксата допринело да се создаде ситуација која се рефлектирала со два вида на политички одлуки: едни кои биле донесени во согласност со одредбите на Римските договори и друг вид на одлуки кои биле производ на консултациите и средбите на министрите за надворешни работи на земјите-членки во рамките на Европската политичка соработка.

Како друг ограничувачки фактор се сметало тоа што политичката соработка останала на меѓувалдино ниво, односно не била комунифицирана и не довела до формирање на институција од национален карактер. Понатаму политичката соработка немала правна основа затоа што нема задолжителен карактер за земјите членки и за неа не постоела посебна административна структура туку работите од оваа сфера се извршувала директно од државата-членка која претседава со Советот.⁷

На состанокот одржан во Минхен, во ноември 1970 година, министрите за надворешни работи директно се соочиле со решавање на проблемите од сферата на надворешната политика. Било договорено да се формира нов консултативен механизам, Секретаријат, за зајакнување на меѓусебната политичка соработка како и за усогласување на ставовите на надворешната политика.⁸

Кога станува збор за историскиот развој на Европската политичка соработка потребно е да се споменат уште два извештаи кои несомнено имале влијание при дефинирањето на Европската политичка соработка во седумдесетите години на минатиот век. Имено најпрво станува збор за извештајот од Коненхаген кој што бил донесен во 1973 година. Во него била потенцирана потребата од заедничко работење на Европските заедници и Европската политичка соработка во интерес на создавање единствена и обединета Европа, со надворешно-политички идентитет која би била рамноправен субјект во меѓународните односи. Во овој контекст потребно е да се каже дека во извештајот имало и одредба за почесто составување на Советот на министри за надворешни работи на државите-членки и тоа најмалку четири пати годишно и од Политичкиот одбор на заедницата била побарана поголема и засиленa комуникација со останатите тела на Заедницата.

Друг извештај од седумдесетите години на минатиот век кој што исто така има големо значење за Европската политичка соработка е Извештајот на Тинделманс од 1975 година. Преку овој Извештај белгискиот премиер Лео Тинделманс побарал прашањето за надворешната политика на ЕЗ, да се постави на заедничко ниво на соработка и да биде целосно интегрирано во постоечките

⁶ Илнџ, Горан, Европа на крстопат- Лисабонскиот договор како темел на надворешно-политичкиот идентитет на Европската Унија, Битола, 2009, стр. 47.

⁷ Види Камбовски, Вlado, Тава Каракамшева, Вероника Ефремова, оп.цит. дело, стр. 642.

⁸ Ibid.

соработка. Секретаријатот бил со седиште во Брисел и во негова надлежност било да му помага на претседавачот на Советот да подготви и да ги реализира активностите од областа на политичката соработка.

За прв пат Европскиот совет формално бил признат во ЕЕА каде што се вели: „Европскиот совет е составен од шефовите на државите и на владите на државите-членки и од претседателот на Комисијата на Европските заедници.“¹² Во работата на Европскиот совет му помагаат министерите за надворешни работи на државите-членки и членовите на Комисијата. Во овој контекст потребно е да се каже дека Европскиот Совет бил формиран во 1974 година како неформално тело на шефови на држави и на владите на државите-членки и на почетокот се состанувал два пати годишно со цел дефинирање на нагласените политички насоки на дејствување на Заедницата. Одлуките кои биле носени за време на состаноците на Европскиот совет, иако формално необврзувачки, сепак биле рамка во која се носеле обврзувачките одлуки на Заедницата.

Теоретичарите формалното признавање на Европскиот Совет како институција од страна на ЕЕА го оценуваат како делумно позитивно. Тие сметаат така бидејќи такво било и самото признавање на Европскиот совет-нецелосно. Имено со ЕЕА бил предвиден неговиот состав што де факто значело и негово признавање како институција, но никаде не биле предвидени неговите надлежности. За да било целосно формалното признавање на Европскиот совет потребно било во ЕЕА да бидат предвидени и неговите надлежности.¹³

Целаната на механизмите, инструментите, методите и постапките на ЕПС, а не помалку и поимот соработка наведуваат на заклучокот дека општаното надворешнополитички процес не подразбрал единствена европска надворешна политика туку повеќе нешокални политики со исто толку дипломатски сервиси. Што се однесува до квалитетот на обврската треба да се прави чиста дистинкција меѓу дејството на политичките документи усвоени пред ЕЕА и правните консеквенции на уставно-правниот акт. Документите усвоени пред ЕЕА биле политички задолжителни, додека пак ЕЕА правно ги формализирал обврските на државите-членки во однос на ЕПС. По воспоставувањето на ЕПС нитуѓаш повеќе фокусот на европското обединување нема да биде само врз економската, туку секогаш и неповратно и врз надворешно-политичката област.¹⁴

¹² Член 2 од ЕЕА, Official Journal of the European Communities N L169/1, <http://www.lexnet.dk/law/download/treaties/Sea-1986.pdf>

¹³ Апостоловска, Милена, магистерска теза: „Институционалните промени во ЕУ со Договорот од Лисабон“, Правен факултет, Скопје, 2011, стр. 22.

¹⁴ Види Петрушевска, Татјана, оп.шт. дело, стр. 123.

структури финансирани со Римските договори. За жал овој извештај не бил прифатен од страна на земјите-членки на ЕЗ но сепак оставил длабоки траги во потрагата за изнаоѓање на соодветен начин за формализирање на Европската политичка соработка и создавање на институционално-политичка платформа.⁹

Директно иницирање на прашањето за правно формализирање и нормирање на процедурата за креирање на заедничка надворешна и безбедносна политика на Заедницата е направено со донесувањето на Извештајот од страна на Советот на министри за надворешни работи на 13 октомври 1981 година во Лондон по што и извештајот ќе биде познат како Лондонски Извештај. Во него биле предвидени состаноци на министри за надворешни работи како и состаноци според Гимниш формулата¹⁰ формирање на работни групи, воведување на тајност во работењето, процедури за работење на Европската политичка соработка во односите со трети земји и др.

Единствениот европски акт (во натамошниот текст: ЕЕА) донесен на 17 февруари 1986 година претставува прва ревизија во вистинска смисла на зборот на основачките договори. Со ЕЕА една од важните промени кои е направена, а се однесува на надворешната политика е тоа што за прв пат истата е додadena во Договорите, иако преку посебен меѓувладин столб. Понатаму со ЕЕА и формално била втемелена европската политичка соработка (во понатамошниот текст: ЕПС) како основа за изградба на заедничката надворешна и безбедносна политика на Унијата.

„Високите договорни страни ќе се обидат заеднички да ја формализираат и спроведат европската надворешна политика.“ „Високите договорни страни се обврзуваат меѓусебно да се информираат и консултираат за надворешната политика со цел да се осигура дека нивното заедничко влијание се остварува поефективно преку координација, приближување на ставовите и имплементација на заедничките акции.“¹¹

Во ЕЕА било предвидено да се реализираат најмалку четири средби годишно меѓу министерите за надворешни работи и членовите на Европската комисија во рамките на Европската политичка соработка. Во однос на тоа потребно е да се каже дека во ЕЕА точно биле наведени органите кои се задолжени за развојот на европската политичка соработка: Политички комитет, Група за европска политичка соработка, Работна група и Секретаријат. Политичкиот комитет бил составен од директорите за политички работи кои доаѓале од министерствата за надворешни работи на државите-членки на Заедницата. Овој орган бил дефиниран како моторна сила за политичка

⁹ Види Илнџ, Горан, оп.шт. дело, стр. 61.

¹⁰ Која беше воведена како принцип за обезбедување на доверливост во водењето на состаноците и беше предвидено состаноците ќе бидат строго доверливи, нема да постои официјален дневен ред, претседателството ќе дава насоки за прашањата од оперативна карактер, медиумите ќе бидат брифингани само за по однос на прашањата кои се одобрени од страната на 10те земји членки-преземено од: http://aei.pitt.edu/4546/1/ers_london_1981_report.pdf, посетена на 17.11.2012.

¹¹ Член 30 од ЕЕА, Official Journal of the European Communities N L169/1, <http://www.lexnet.dk/law/download/treaties/Sea-1986.pdf>

5. Договорот од Мастрихт и Заедничката надворешна и безбедносна политика

Со стапувањето во сила на Договорот од Мастрихт бил имплементиран тристолбниот систем на функционирање на Унијата. Првиот столб се однесува на „Европските заедници“ (со Договорот за Европската унија Договорот за Европската економска заедница бил официјално преименуван во Договор за Европска заедница), вториот столб се однесува на „Заедничката надворешна и безбедносна политика“ (и со него била официјално укината Европската политичка соработка која формално била воспановена во ЕЕА во 1987 година) и третиот столб ги уредувал прашањата од областа на „Правдата и внатрешните работи“.

Промените кои беа воведени со Договорот за ЕУ имале за цел да ги заштитат заедничките вредности на Унијата, нејзините интереси, независност и интегритет во согласност со принципите на Повелбата на ООН, да придонесат за јакнење на безбедноста на Унијата на сите начини, да го зачуваат мирот и да ја засилат меѓународната безбедност во согласност со принципите на ООН, Завршниот документ од Хелсинки, како и целите на Париската повелба. Овие цели биле наведени во членот 11 од Договорот за ЕУ и се остварувале преку посебни правни инструменти: заедничка акција и заедничка соработка кои требало едногласно да бидат усвоени од Советот.¹⁵ Кога станува збор за правните инструменти кои биле носени во рамките на ЗНБП потребно е да се правни разлика помеѓу заеднички ставови како правни акти во кои државите-членки ја изнесуваат сопствената позиција по однос на одредено прашање и заеднички акции со кои државите-членки дефинирале соодветни мерки и средства за нивно извршување.¹⁶

Она што исто така претставува новина е тоа што со овој Договор е и одбраната е во рамките на ЗНБП.

Една од негативните страни кои се забележуваат кај Договорот од Мастрихт е тоа што иако е креатор на Европската унија, сепак, не успеал да оиди чекор понатаму и да и утврди меѓународен субјективитет на Унијата. Унијата иако постоела како ентитет не била призната во меѓународното право како самостоен субјект. Меѓународните договори и по Мастрихт се склучувале со ЕЗ, доколку се во нејзината сфера на надлежност, односно со државите-членки, ако се во доменот на правосудството и внатрешните работи, односно заедничката надворешна и безбедносна политика. Во сферите во кои постоеле преклопувања се склучувале мешовити договори и со ЕЗ и со државите-членки.¹⁷

¹⁵ Види Камбојска, Виадо, Тана Каракаминшева, Вероника Ефремова, оп.цит. дело, ст. 645.

¹⁶ Петрушевска, Тајана, Уставно-правна основа на Европската Унија и постапките за донесување на одлуките во секој од одлечните столбови, Зборник на трудови во чест на проф. д-р Владимир Митков, Правен факултет „Јустинијан Први“ Скопје, 2010, стр. 225-226.

¹⁷ Види: Апостољовска, оп.цит. дело, стр. 29.

Сепак не смее да се занемари фактот што токму со Договорот од Мастрихт била воспоставена единствена институционална структура на ЗНБП која била претставена низ неколку институции и функционира на меѓувалдиниот метод и тоа: Европскиот совет, Советот на министри (во состав на Советот за општи и надворешни прашања) кој ги спроведуваат заедничките стратегии усвојувајќи заеднички акции и заеднички позиции со квалификувано мнозинство, Комисијата, Комитетот за политичките и безбедносните прашања кој бил главниот орган за опслужување на ЗНБП, КОРЕПЕР (кој ја подготвувал работата на Советот) и Европскиот парламент.

6. Договорот од Амстердам и Заедничката надворешна и безбедносна политика

Договорот од Амстердам бил склучен на 2 октомври 1997 година, а почнал да се применува од 1999 година. Со овој Договор биле изменети тогашните основачки договори: Договорите за ЕУ, за ЕЗ, за ЕВРОАТОМ и за ЕЗЗЧ.

Главните промени кои биле направени со овој Договор, а кои се однесуваат на ЗНБП се:

1. воведување на позицијата Висок претставник за заедничка надворешна и безбедносна политика на ЕУ;
2. утврдување на нов правен инструмент на Европскиот совет-заеднички стратегии за кои тој одлучувал едногласно по претход на Советот во областите во кои државите-членки имале заеднички интереси;
3. зголемување на одговорноста на ЕУ во мисли за одржување на мирот и во хуманитарни активности;
4. воспоставување поблиска соработка со Западно-европската унија;
5. отворање можност за поблиска соработка меѓу државите-членки во оние случаи во кои не било возможно да се постигне консензус доколку со тоа не се запозова кохерентноста на ЕУ;
6. ЗНБП е ставена под директна надлежност на Европскиот совет и предвидено е квалификувано мнозинство за усвојување мерки од оваа политика, при што на секоја држава-членка и била дозволено за прашањата кои се од национален интерес преку својот претставник во Советот на министри да искаже резервираност или да одбие одлуката да се донесе со квалификувано мнозинство
7. воведување на механизмот „конструктивна воздржаност“ преку кој им било дадено право на државите-членки да се воздржат од учество во креирањето на заедничките акции, а истовремено да не го попречуваат генерирањето и имплементацијата на ЗНБП.

6.1. Висок претставник за заедничка надворешна и безбедносна политика на ЕУ.

Со Договорот од Амстердам била воспоставена и една клучна институција „Висок претставник за заедничка надворешна и безбедносна политика на ЕУ“. Во негова надлежност (согласно членот 16 од Договорот од Амстердам) било да го помага Советот заедно со генералниот секретар за сите прашања кои се однесуваат на надворешно-политичките и безбедносните прашања, а воедно преку своето работење да придонесува и кон формулација, подготовка и имплементација на политичките одлуки, како и да го развива и унапредува дијалогот со третите земји.¹⁸

Со Договорот од Амстердам било предвидено Високиот претставник на Унијата истовремено да ја извршува и функцијата заменик-генерален секретар на Генералниот секретаријат на Советот на ЕУ.

Воведувањето на оваа институција со Договорот од Амстердам секако дека претставува една позитивна новина. Иако Високиот претставник на Унијата не бил единствено овластен да ги врши работите поврзани со претставувањето на интересите на Унијата на меѓународен план, билејќи работите од неговата надлежност се поклопувале со надлежностите кои ги имал Комесарот за надворешни работи во рамките на Комисијата, сепак може да се согласиме дека воведувањето на оваа институција претставувала значаен чекор во еволутивниот развој на меѓународната политика на Унијата.¹⁹

7. Договорот од Ница и Заедничката надворешна и безбедносна политика

По само година и половина од стапувањето на сила на Договорот од Амстердам одржана била нова меѓународна конференција на која шефовите на државите и владите на државите-членки постигнале договор за натамошни реформи кои требало да ги подготват институциите на ЕУ за следниот голем бран на проширување кој претстоел. Така промените кои Договорот од Ница ги предвидува за вториот столб се значителни и истите се однесуваат на проширување на областите во Советот каде одлуките наместо едногласно ќе се донесат со квалифицирано мнозинство. Во рамките на имплементирање на заедничка акција или став кој претставувава одлучување на меѓународен договор со една или повеќе трети држави или со меѓународна организација и именување на специјален претставник од страна на Советот.

Договорот од Ница предвидувал овластувања на Комитетот за политички и безбедносни прашања кој што бил основан од Советот во јануари 2001 година, од страна на Европскиот совет за практикување политичка контрола и стратешко раководење со операциите за справување со криза. Со овој Договор се проширила можноста за зајакната соработка во процесот на

¹⁸ <http://www.lexnet.dk/law/download/treaties/Ams-1997.pdf>

¹⁹ Ibid.

имплементација на заедничките ставови и акции кои немаат воено-безбедносни импликации.²⁰

8. Договорот за воспоставување на Устав и Заедничката надворешна и безбедносна политика

По усвојувањето на конечниот текст на Договорот за воспоставување на Устав на Европа²¹ започнал процесот на негова ратификација во секоја земја-членка одделно. Судбината на овој договор беше запечатена во 2005 година кога истиот доживеја два неуспешни референдуми-во Франција и Холандија. Негативните референдуми нанесоа силен удар врз процесот на негова ратификација поради што неколку држави-членки потоа го одложуваат процесот. Иако овој Договор никогаш не стапи на сила она што со сигурност може да се констатира е неговата реформаторска природа, особено на полето на ЗНБП.

Најпрво Договорот за воспоставување на Устав предвидуваше спојување на трите столба на Унијата со што Унијата конечно би добила единствен правен субјективитет. Тоа не требало да значи укинување на улогата која државите-членки ја имале во ЗНБП туку подразбирало задолжително информирање на Советот за националните ставови и активности поврзани со заедничките акции на ЕУ, како и за преземените итни мерки.²²

Надворешната политика на Унијата, во согласност со Уставниот договор се заснова на принципите на демократија, правна држава, универзалност и неделаивност на човековите права и слободи, почитување на човековото достоинство, принципите на еднаквост и солидарност како и почитување на принципите кои се содржани во Повелбата на ООН.

Друг новитет кој што бил предвиден со овој Договор и бил значаен за ЗНБП е воведувањето на две сосема нови институции: претседател на Европскиот совет и министер за надворешни работи.

8.1. Претседател на Европскиот совет

Со Уставниот договор била предвидена институцијата Претседател на Европскиот совет. Мандатот на Претседателот изнесувал две и пол години со

²⁰ Види Петрушевска, Тајјана, оп.цит.дело,стр.131.

²¹ Најпрв-текстот на Уставот на ЕУ е претставен на 19 јуни 2003 година на Европскиот Самит во Солун и требало дефинитивно да биде усогласен на Меѓународната конференција на крајот на 2003 година, по што бн следен процесот на ратификација. Првиот обид за усогласување меѓутоа не успеал. На меѓународната конференција која почнала со работа на 4 октомври 2003 година не е постигната согласност воглавно заради противење на Шпанија и Полска со предлоген систем на распредела на гласови. Така работата на конечниот текст е продолжена за половина година, па новиот Договор за Устав на Европа познат и по името Устав на ЕУ е усвоен од Европскиот совет во Брисел 17-18 јуни 2004 година, а свечено е потпишан на 29 октомври 2004 година во Рим.

²² Види Петрушевска, Тајјана, оп.цит.дело,стр.135.

право на повторен реизбор, наместо претходното шестмесечно ротационо претседателство.

Претседателот на Европскиот совет бил надлежен:

- да претседава и раковои со работата на Европскиот совет,
- да се грижи за соодветна подготовка на состаноците на Европскиот совет,

- да одржува континуитет во соработката со претседателот на Комисијата,

- да ја одржува кохезијата и консензусот во рамките на Европскиот совет,

- да го презентира извештајот пред Европскиот парламент по завршувањето на секој состанок на Европскиот совет, итн.

Во надлежност на претседателот на Европскиот совет било и да се грижи за надворешната застапеност на Унијата за прашања кои се однесувале на заедничката надворешна и безбедносна политика, без при тоа да се меша во работите кои се во надлежност на министерот за надворешни работи на Унијата.²¹

8.2. Министер за надворешни работи на Унијата

Било предвидено министерот за надворешни работи да се избира со квалификувано мнозинство гласови од страна на членовите на Европскиот совет по претходно добиена согласност од страна на претседателот на Европската комисија.

Во надлежност на министерот за надворешни работи било да ја спроведува заедничката надворешна и безбедносна политика на Унијата. Тој требало да придонесе за свои предлози за развојот на споменатата политика. Било предвидено министерот за надворешни работи да биде еден од замениците претседатели на Европската комисија во чија надлежност било да обезбеди постојаност на надворешната активност на Унијата. Тој требало да биде одговорен за обврските во однос на надворешните односи и за координирање на другите аспекти на надворешната активност на Унијата.

Со овој Договор било предвидено министерот за надворешни работи на Унијата да биде на чело на ново формираната служба за дипломатска акција.²² Во надлежност на службата било предвидено да биде таа да соработува со дипломатските служби на државите-членки и да биде составена од службеници од компетентните оддели на Генералниот секретаријат на Советот и на Комисијата, како и од персонал што би се распределувал од националните дипломатски служби на државите-членки.

Потребата од кохерентност ја наметнувала и неопходноста од донесување на одлуките на Советот во рамките на ЗНВП со квалификувано мнозинство, врз основа на предлог од министерот откако тој неопходно побарал

²¹ Види: Агостоловска, оп.цит. дело, стр.46.

²² El-Agnaf, Ali, The European Union Economics and Politics, Eighth edition, Cambridge University Press, 2007, (стр.40).

постигнување консензус меѓу државите членки, а по посебно барање од Европскиот совет.²³

Важно е да се каже дека Договорот на воспоставување на Устав предвидувал и проширување на политиката за заедничка одбрана и безбедност што допринело до нирење на полето на нејзината примена во пет насоки: 1. Цивилни и воени средства чија употреба беше регулирана во согласност со дефиницијата на ООН, 2. Детален поимс на мисиите (покрај „Мисиите од Петербург“ листата на мисии содржеше и акции од воен карактер кои се преземаа за одржување на мир, како што се разоржување, давање советодавна и воена помош и постконфликтно стабилизирање на состојбата, 3. Други мисии од областа на заедничката политика на безбедност и одбрана 4. воведување на „квалитетна на солидарност“ 5. Во овој Договор биле вклучени одредби со кои се наметнувала обврска на државите-членки на ЕУ да дадат помош и поддршка со сета расположлива моќ во случај некоја од нив да биде предмет на воена агресија.²⁴ Она што исто така е потребно да се констатира тука е дека со Договорот за воспоставување на Устав не се предвидувало создавање на европска армија туку ЕУ и понатаму се залагала за одржување на својата поврзаност со НАТО по однос на ова прашање.

9. Договорот од Лисабон и Заедничката надворешна и безбедносна политика

По 2005 година и неуспехот на ратификацијата на Уставниот договор следуваа дегодишна фаза на размислување („период на рефлексија“) која всушност, во Унијата се отворила вистинска дискусија за националните претстави за иднината на Европа. Шефовите на државите и владите на државите-членки биле согласни со едно, а тоа е потребата од дистанцирање со поимот устав. Исполните преговори и консултации кои и претходеле на Меѓувладината конференција во Лисабон, која се одржала на 18 и 19 октомври 2007 година, придонесле многу полесно да се постигне едногласност. Договорот од Лисабон бил потпишан на 13 декември 2007 година од страна на сите шефови на држави и владии на државите-членки на Унијата.²⁵

Со Лисабонскиот договор се укинува постоењето на Трите столба воведени со Договорот од Мاستрихт. Европската заедница, Заедничка надворешна и безбедносна политика и Права и внатрешни работи со што Унијата за прв пат се стекнува со својство на правно лице и добива меѓународно-правен субјективитет. Со ова се заменила дотогашната практика склучувањето на меѓународните договори со трети страни да го врши исклучиво Европската заедница самостојно или заедно со државите-членки.

²³ Види Петрушевска, Таџана, оп.цит. дело, стр.137.

²⁴ Види Камбовска, Виланд, Тања Каракалишева, Вероника Ефремова, оп.цит. дело, стр.645.

²⁵ Штрум, Роналд, Договорот од Лисабон, Компат – Адванс во Република Македонија, Скопје, 2011, стр.18.

Со овој Договор определницата ЕБОП била заменета со ЗБОП што би требало да води кон заедничка одбрана кога за тоа Европскиот совет ќе донесе соодветна одлука.³⁸

Она што е особено значајно да се каже за Договорот од Лисабон е што со него е предвидена нова институционална архитектура на Унијата и реформа на постојните институции. Имено, со овој Договор се воведуваат две особено важни институции кои имаат големи овластувања на полето на Заедничката надворешна и безбедносна политика на Унијата. Претседател на Европскиот Совет и Висок претставник на Унијата за надворешни работи и безбедносна политика.

Друг новитет кој на полето на ЗНБП го воведува Договорот од Лисабон е тоа што државите-членки и Високиот претставник на Унијата, а не Комисијата се носители на иницијативите во областа на ЗНБП, а Европскиот совет одлучува едногласно дали да ги имплементира предлозите.

Конечно, никако и најмалку важно е што одредбите од овој Договор внесуваат редесфиниција на одлуките усвојувани во рамките на ЗНБП и постојните: општи принципи, заеднички стратегии, заеднички позиции и заеднички акции ги заменуваат со следните инструменти:

1. општи насоки- политички документи кои имаат политичка сила и не се правно задолжителни. Ги усвојува Европскиот совет и со нив се дефинираат стратешките интереси на ЕУ, а врз основа на нив Советот ја обликува ЗНБП и донесува одлуки за нивно спроведување.

2. одлуки за утврдување на позициите/ставовите на ЕУ со кои се дефинира приодот на Унијата кон конкретно прашање на меѓународната политика- идентификувано или врз географска или проблемска основа –што државите членки се должни да го следат и на билатерално и на мултилатерално рамниште, но не се легислативни акти бидејќи не подлежат на контролата на Европскиот суд на правдага.

3. одлуки со кои се утврдуваа акциите на ЕУ-со нив се формулираат оперативните аспекти на конкретните надворешно-политички и безбедносно одбрамбени прашања.

4. аранжмани за имплементирање на наведените видови одлуки.
5. други инструменти со морална/политичка тежина-препорачки, заклучоци, декларации, резолуции.³⁹

9.1. Претседател на Европскиот совет

За прв пат во историјата на постоењето на Европската унија Лисабонскиот договор ја воспоставува институцијата Претседател на Европскиот совет. Во минатото оваа функција ја извршуваше земјата-претседавач со Европскиот совет.

Оваа институција треба да обезбеди не само хармонично и координирано дефинирање на стратешките и општи политички насоки на Унијата во

³⁸ Види Петрушевска, Тајана, оп. цит. дело, стр. 140.

³⁹ Петрушевска, Тајана, оп. цит. дело, стр. 146.

делот на заедничката надворешна и безбедносна политика, туку и кохерентно, стабилно и репрезентативно имплементирање на заедничките надворешно политички акции.³⁰

Претседателот на Европскиот совет се избира со квалификувано мнозинство за мандат од две и пол години, со право на повторен избор. Во случај на спреченост да ја извршува должноста како и во случај на сериозна злоупотреба на должноста од страна на претседателот, Европскиот совет може да го прекине неговиот мандат согласно постапката по која е избран.³¹

Во надлежност на Претседателот на Европскиот совет е:

1. да претседава и да ја води работата на Советот,
2. да обезбеди континуитет во работата на Советот заедно со претседателот на Комисијата и врз основа на работата на Советот за општи работи,
3. да настојува да го олесни единството и консензусот во работата на Европскиот совет.
4. да доставува извештај до Европскиот парламент по завршувањето на секој состанок на Европскиот совет.

5. да го обезбедува надворешното претставување на Унијата за прашања во врска со ЗНБП, во согласност со надлежностите на Високиот претставник на Унијата за надворешни работи и безбедносна политика.

Со воведувањето на оваа функција Европската унија доби вистински претставник на интересите на Унијата во меѓународните односи, функција која порано ја извршуваше теквното претседателство на Европскиот Совет и со Советот на министерц, согласно принципот на ротација на земјите-членки на Унијата. Кога станува збор за Претседателот на Европскиот совет потребно е да се каже дека дел од академската јавност спори во однос на неговата легитимност заради начинот на неговото доаѓање на функција.³²

9.2. Висок претставник на Унијата за надворешни работи и безбедносна политика

Со Лисабонскиот договор се воведува уште една нова институција, а тоа е Високиот претставник на Унијата за надворешни работи и безбедносна

³⁰ Види, Илџик, Горан, оп. цит. дело, стр. 116.

³¹ Член 15 став 5 од ЛД, Договорот од Лисабон. Коград – Адеанг во Република Македонија, Скопје, 2011, (стр.45)

³² Така, Проф. Maaßen во неговото илагање за Лисабонскиот Договор и новите европски институции ја оспорува основата за легитимност на Претседателот на Европскиот Совет. Имено тој тврди, „постојат двоисменост луѓи и при начинот на неговото именување: дали станува збор за поставување или за избор од страна на Европскиот совет? Што значат изборите со избрано тело од 27 избирачи? Понатаму проф. Maaßen смета дека Претседателот на Европскиот совет не е н претседател на Унијата, туку само еден од останатите претседатели на една нејзините институции, покрај претседателот на Комисијата, претседателот на Советот на министри и претседателот на Парламентот.“ Види исто, оп. цит. дело, Maaßen, M., (str.151-160).

политика.³³ Во оваа нова институција се синтетизираат надлежностите кои во минатото ги имаа Високиот претставник за заедничка надворешна и безбедносна политика (институција која за прв пат беше воведена со Договорот од Амстердам) и Комесарот надлежен за меѓународни односи.³⁴

Високиот претставник се избира од страна на Европскиот совет со квалификувано мнозинство на гласови, а врз основа на дадена согласност од претседателот на Комисијата. Функцијата на Високиот претставник за надворешни работи и безбедносна политика е своевиден пандан на функцијата министер за надворешни работи на една држава. Инаку терминот министер за надворешни работи бил предложен со Договорот за Уставот од 2004 година, но со неусвојувањето на истиот пронајдала употреба на терминот.

Високиот претставник ја води заедничката надворешна и безбедносна политика на Унијата и со своите предлози придонесува кон развој на политиката која ја извршува во согласност со мандатот што му е доделен на Советот. Истото се однесува и на заедничката безбедносна и одбранбена политика.³⁵ Тоа значи дека Високиот претставник за надворешни работи и безбедносна политика ја спроведува „политиката“ која ја донеле Советот и Европскиот совет поставувајќи едногласно. Тој претседава и со Советот за надворешни работи и е еден од потпретседателите на Комисијата. Како еден од потпретседателите на Комисијата Високиот претставник ја обезбедува конзистентноста на надворешното дејствување на Унијата. Во рамките на Комисијата, Високиот претставник е одговорен за обврските кои му се доверени, а се однесуваат на надворешни односи и координирање на други аспекти од надворешното дејствување на Унијата.³⁶

Високиот претставник за својата работа е должен редовно да го информира Европскиот парламент, и тоа како за главните аспекти и изборот на заедничката надворешна, безбедносна и одбранбена политика, така и за тоа како истите напредуваат и кои ефекти ги предизвикуваат. Во оваа насока, Високиот претставник треба да настојува, ставовите и препораките на Европскиот парламент за одредени надворешно-политички прашања да бидат земени во предвид и истите да бидат ефектуирани.³⁷

Високиот претставник на Унијата за надворешни работи и безбедносна политика ја претставува Унијата за прашања поврзани со ЗНБД. Тој води политички дијалог со трети земји во име на Унијата и го занесува ставот на Унијата во рамки на меѓународните организации и на меѓународни

³³ Член 18 од ДД, Договорот од Лисабон, Компад – Адаптер во Република Македонија, Скопје, 2011, стр.49.

³⁴ <http://www.highrepresentative.eu/>

³⁵ Член 18 став 2 ДД, Договорот од Лисабон, Компад – Адаптер во Република Македонија, Скопје, 2011, стр.49.

³⁶ Ibid

³⁷ Види исто, оп.лит.дело, Илнк, Горан, стр. 112.

М. Апостоловска; Заедничката надворешна и безбедносна политика-пред и после Договорот... конференцији.³⁸ При тоа тој соработува со Европската служба за надворешна акција.

9.2.1. Европска служба за надворешна акција

Организирањето и функционирањето на Европската служба за надворешна акција се иницира со одлуката на Европскиот совет. Оваа одлука Советот ја донесува по претходно мислење на Европскиот парламент, на предлог на Високиот претставник и добиената согласност од Комисијата.

Во надлежност на службата е да соработува со дипломатските служби на земјите-членки и се состои од службеници од компетентните оддели на Генералниот секретаријат на Советот и на Комисијата, како и од персонал што се распределува од националните дипломатски служби на земјите-членки.

Европската служба за надворешна акција претставува пандан на институцијата национално министерство за надворешни работи.

Преку инстанирањето на оваа служба во Лисабонскиот договор се настојува да се зајакне функционалноста на Високиот претставник во полнед на стручноста и компетентноста при извршувањето на доверените надлежности. Од суштината на одредбата во Договорот од Лисабон посветена на оваа служба може да се согледа „хибридниот“ карактер на оваа служба, како полу-супранационална и полу-меѓудржавна агенција *visu generis*, чие подетално организирање зависи од одлуката на Европскиот совет.³⁹

ЗАКЛУЧОК

Она што најпрво може да се заклучи од пороре направениот ретроспективен преглед е дека најголемите промени во Унијата согласно Лисабонскиот договор се направени во делот на нејзиното претставување на меѓународен план. Она што не беше докрај уредено со Договорот од Мاستрихт при воспоставувањето на Европската унија, ниту со договорите кои следеа потоа, конечно е уредено со Договорот од Лисабон. Унијата за прв пат се стекнува со својство на правно лице и доби меѓународно-правен субјективитет. Со ова се замени досегашната практика склучувањето на меѓународните договори со трети страни да го врши исклучиво Европската заедница самостојно или заедно со земјите-членки.

Втората новина на овој план е тоа што се воведуваат нови институции кои ќе ја претставуваат Унијата на меѓународен план: Претседател на Европскиот совет, Високиот претставник на Унијата за надворешни работи и безбедносна политика, како и Европската служба за надворешна акција.

Претседателот на Европскиот совет ја презема функцијата која во минатото ја извршувала земјата-претседател со Советот. Така, сега Претседателот на Европскиот совет, во рамките на своите надлежности има надлежност да

³⁸ Член 18 став 2 ДД, Договорот од Лисабон, Компад – Адаптер во Република Македонија, Скопје, 2011, стр.55.

³⁹ Види исто, оп.лит.дело, Илнк, Горан, стр. 112.

Уште еден недостаток на полето на ЗНБП кој не е исправен ниту со Договорот од Лисабон е што за прашањата од надворешните работи останува меѓувладинот метод на одлучување со консензус. Па така и понатаму степенот на согласност на државите-членки ќе зависи од нивните национални интереси за секој посебен случај.

Она што неспорно може да се заклучи е дека актуелните надворешни политики на државите-членки се неповратно во незаемарлива мера бриселизирани односно европеизирани.⁴⁰ Недостатоците кои се утврдени на полето на ЗНБП потребно е да бидат предмет на разгледување на некоја од наредните меѓувладини конференции кои ќе ги закаже Европскиот Совет и на кои ќе се дискутира за промена на актуелните институционални и функционални состави во Унијата.

Abstract

The author in this article analyze the Common Foreign and Security Policy of the Union (CFSP text follows). Namely the CFSP of the Union has not existed in this shape and with the powers that practice today. In fact as you will see in the article in the past first apped the need to organize a common defense community and that was even before the conclusion of the first Founding treaty. Furthermore, as influenced by various economic and political factors the institutions of the Community has changed and the competences, the powers and the responsibilities of the CFSP were subject to change. The author makes retrospective analyze of the competences of the CFSP and ends with changes of the competencies which in this field were introduced with the Lisbon Treaty.

Користена литература

1. Дублјикини

1. El-Agnaf, Ali (2007). *The European Union - Economics and Policies*. Eighth edition, Cambridge University Press.
2. McCannick, John (2009). *The European Union: Politics and Policies*. Second Edition, Oxford University Press.
3. Peterson, John and Shackleton, Michael (2006), *The Institutions of the European Union*, Second Edition, Oxford University Press.
4. Schoutbeete, De Philippe (2006). *The European Council*, In: Peterson, John and Shackleton, Michael, *The Institutions of the European Union*, Second Edition, Oxford University Press.
5. Wallace, Helen, William Wallace, and Mark A. Pollack eds. (2005), *Policy-making in the European Union*, Fifth Edition, Oxford: Oxford University Press.
6. Апостоловска, Милена (2011), *Институционалните промени во ЕУ со Договорот од Лисабон*, Правен факултет, Скопје.
7. Виночи, Пол и Марк Кауш (2009), *Меѓународни односи и светска политика. Безбедности. Економија, Идентитет*, Скопје: Академски печат.

⁴⁰ Петрушевска, Тајјана, оп. лит. дело, стр. 153.

обезбедува не само хармонично и координирано дефинирање на стратешките и општи политички насоки на Унијата во поглед на заедничката надворешна и безбедносна политика, туку и да стимулира ефектуирање на кохерентно, стабилно и репрезентативно имплементирање на заедничките надворешно-политички акции.

Високиот претставник на Унијата за надворешни работи и безбедносна политика е втората институција воведена со Договорот од Лисабон со која истовремено се воведува и новината во однос на претставноста на Унијата на меѓународен план. Ако се направат споредба меѓу надлежностите кои денес ги има Високиот претставник за надворешна и безбедносна политика со оние од миналото (функција која беше олицетворена во ликот и делото на Хавнер Солана кој на оваа позиција беше цели десет години, од 1999 до 2009 година) може да се констатира дека Лисабонскиот договор на Високиот претставник му доверува далеку поголем капацитет на надлежности. Имено, со Договорот од Амстердам било предвидено Високиот претставник за заедничката надворешна и безбедносна политика, заедно со Генералниот секретар, да му помагаат на Советот на ЕУ за сите прашања од надворешно-политички и безбедносен карактер, додека согласно Договорот од Лисабон, Високиот претставник за надворешна и безбедносна политика е самостоен во остварувањето на овие надлежности.

Од друга страна, со Договорот од Амстердам било предвидено Високиот претставник за заедничка надворешна и безбедносна политика истовремено да биде заменик на Генералниот секретар на Секретаријатот на Советот на ЕУ, додека со Договорот од Лисабон е предвидено Високиот претставник да биде еден од потпретседателите на Комисијата и да претседава со Советот за надворешни работи.

На полето на меѓународната соработка и претставувањето на Унијата Лисабонскиот договор воведува уште еден новина. Имено, станува збор за Европската служба за надворешна акција која е формирана со одлука на Европскиот совет. Во рамките на своите надлежности, оваа служба има за задача да соработува со дипломатските служби на земјите-членки како еден вид пандан на институцијата национално министерство за надворешни работи.

Сепак и покрај сите воведени новини на полето на ЗНБП она што на Договорот од Лисабон му се забележува е што тој не воведува институција или процедура со која би можело да се обезбеди ефикасно спроведување на неговите одредби. Немањето на ефикасна институција или процедура како недостаток се појавува уште од формирањето на Европската политичка соработка и токму Лисабонскиот договор требаше да оди чекор понапред и да донесе решение за овој проблем, но тоа не се случи.

За жал, овој Договор не предвидува ни одредби за надлежност на Судот на правдата за изјаснување на правната природа на актите кои се донесени во рамките на ЗНБП. Во надлежност на овој Суд и натаму продолжува да се практикува правосудна заштита на правноста на овој Суд и натаму продолжиле да се навлегува во неговите надлежности.

8. Георгиевски, Сашо (2010), *Вовед во правото на Европската унија*, Универзитет „Св. Кирил и Методиј“, Скопје.
9. Елнк, Горан (2009), *Лисабонскиот договор како темел на надворешно-политичкиот идентитет на Европската унија*, Витола: 1 рафолром.
10. Камбовски, Владо, Тава Каракампешева, Вероника (2012), *Право на Европската Унија од Париз до Лисабон*, Виснет графика, Скопје.
11. Крет, Пол; де Вурка, Грејн (2010), *Право на ЕУ-Текстови, случаи и материјали*, Скопје: Магор.
12. Наумовски, Васко (2006), *Проширувањето на Европската унија-проблеми и предизвици*, Универзитет „Св. Кирил и Методиј“ - Скопје, Правен факултет „Јустинијан Први“ – Скопје.
13. Наумовски, Васко (2007), *Институционалниот динамизам на Европската Унија и проширувањето со државите од Занден Балкан*, Универзитет „Св. Кирил и Методиј“ - Скопје, Правен факултет „Јустинијан Први“, Скопје.
14. Петрушевска, Тајана (2011), *Вовед во правото на Европската Унија втор дел*, Скопје.
15. Штрум, Роналд (2011), *Договорот од Лисабон*, Фондација „Конрад Аденауер“, Скопје.

II. Сипинли

1. Bavaian, Nelli (2010), „Now who answers the phone in Europe?, In: Cooperation within the CESP after the enlargements and the Lisbon Treaty“, *Slovakian Review of International Affairs* Vol. 4 (4), Autumn 2010.
2. Mangano, Michael (2010), “Lisabonski ugovor i nove institucije Evropske Unije”, *Politička misao*, God. 47, br. 1, str. 151-160.
3. Петрушевска, Тајана (2010), „Уставно-правната основа на Европската Унија и постапките за понесување на одлуките во секој од оделните столбови“, во: *Зборник на трудови во чест на проф. д-р Владимир Митков*, Правен факултет „Јустинијан Први“ Скопје, стр. 225-226.
4. Рапиновиќ, Зоран (2009), „Нова институционална реформа Европске Уније“, *Анали Правног факултета у Београду*, Година LVII, 1/2009, стр. 191-216.

III. Државни документи

1. Treaty on European Union, Official Journal of the European Communities, C 191, Vol. 35, 29.7.1992.
2. Treaty on European Union, together with a complete text of the Treaty establishing the European Community, Official Journal No. C 224, 1992, Item 1 - Document 1/4 (1992/C 224/01-1).

IV. Посебни интернет страници

1. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:321E:0001:0331:EN:PDF>
2. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:321E:0001:0331:EN:PDF>
3. http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_sec_en.htm
4. <http://www.delinkd.ec.europa.eu/tmk/euopre-a-to-z/en-constitution.htm>
5. <http://www.highrepresentation.eu/>
6. <http://www.lexisnet.dk/law/download/treaties/Amps-1997.pdf>

д-р Елена Нешовска

ДАНОПИТЕ КАКО ИНСТРУМЕНТ НА ПОЛИТИКАТА ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА

UDC 336.226.44:502.17(100)
1.02 Прегледна научна статија

Вовед. Ограничениот пристап до современите форми на енергија, загриженоста околу безбедноста на снабдувањето, и неколку важни прашања за животната средина, како загалувањето на воздухот, закиселувањето и климатските промени, во последните неколку години ја наметнаа потребата од промена на енергетските системи. Главните стратешки определби на државите во оваа сфера се насочени кон подобрување на енергетската ефикасност, зголемување на употребата на обновливите извори на енергија, воведување на нови технологии и политики за ублажување на климатските промени. На среден и долг рок, правичната конкуренција и корисните социоекономски инвестиции ќе се остварат само доколку различните страни ги поккријат трошоците од нивните последни врз животната средина. Во оваа насока, еколошкото одлучување може да се користи како еден од најефикасните инструменти за забрзување на потребната транзиција од штетната употреба на фосилните горива кон обновливите извори на енергија, енергетска ефикасност и зголемена употреба на климатски неутрална енергија.

Напорите на меѓународната заедница за поактивна и ефикасна заштита на животната средина станаа глобални политички цели, декларирани со неколку меѓународни договори: Декларацијата од Рио де Женеиро за животна средина и развој од 1992 год.; Правно не-обврзувачките изјави за принципите за глобален консензус за управување, конзервација и одржлив развој на сите видови на шуми од 1992 год.; Рамковната Конвенција за климатските промени на ООН од 1992 год.; Конвенцијата за биолошка разновидност на ООН од 1992 год.; Агендата 21 на Организацијата на Обединетите нации во однос на одржливиот развој пушликувана на 23 април 1993 год. и Протоколот од Кјото кој стапи на сила во февруари 2005 год.¹

Многу држави-страни на Кјото Протоколот и многу држави-поддржувачи на Агендата 21, вклучувајќи ја Европската унија и нејзините држави-членки и останатите европски ОЕЦД членки, признаваат дека е крајно време да се превземат конкретни мерки за подобрување на животната средина

¹ Соработник на Катедрата по Финансово право при Правниот факултет “Јустинијан Први” – Скопје.

² Foulquet, Dorte, Johansson, Thomas V., *Energy and Environmental Tax Models from Europe and Their Link to*

Other Instruments for Sustainability: Policy Evaluation and Dynamics of Regional Integration, 2011, 2.