

UGOVOR IZ AMSTERDAMA

(eng. *Treaty of Amsterdam*)

SEKCIJA: EU i države članice

TEMATSKA OBLAST: Istorija i razvoj EU

POVEZANI POJMOVI: Ugovor iz Maastrichta, Ugovor iz Nice, Ugovor iz Lisabona

INTERNET IZVOR: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:11997D/TXT>

Ugovor iz Amsterdama je međunarodni ugovor koji je 2. oktobra 1997. potpisalo tadašnjih 15 država članica EU, kojim su izmenjeni i dopunjeni Ugovor o Evropskoj uniji i Ugovori o osnivanju Evropskih zajednica (detaljnije: *Ugovor iz Maastrichta*). Amsterdamski ugovor je stupio na snagu 1. maja 1999.

Već je Ugovorom iz Maastrichta bilo predviđeno da se tokom 1996. održi međuvladina konferencija na kojoj bi se razmatrale dodatne institucionalne reforme, pojednostavljenje i konsolidacija Evropske unije kao nove političke i pravne tvorevine. Pregovori su trajali od 1996. do 1997. godine, a nacionalnim parlamentima država članica je bilo potrebno još dve godine za ratifikaciju uz održavanje dva referenduma (u Danskoj i Irskoj).

KLJUČNE IZMENE

Amsterdamskim ugovorom su izvršene značajne izmene u institucionalnoj strukturi Unije i pojednostavljen je postupak donošenja odluka. Evropski parlament je dobio dodatne nadležnosti. Postupak saodlučivanja je proširen na nove oblasti (detaljnije: *Zakonodavni postupci*). Predviđeno je i da Evropski parlament daje saglasnost za izbor predsednika Komisije (pored glasanja za izbor članova Komisije). Broj članova Evropskog parlamenta je ograničen na 700. Pitanja broja članova Komisije, preraspodele glasova u Savetu i odlučivanja kvalifikovanom većinom su takođe bila tema pregovora, ali su se države članice dogovorile samo o proširivanju politika kojima će se glasati metodom odlučivanja kvalifikovanom većinom. Ostala pitanja su odložena za narednu međuvladinu konferenciju (detaljnije: *Ugovor iz Nice*).

Klauzula o unapređenoj saradnji (detaljnije: *Unapređena saradnja*) uneta je u Ugovor kako bi se omogućila bliža saradnja više država članica i kao protivteža opt-out odredbi (detaljnije: *Pravo izbora*) koju su države koristile. Unapređena saradnja je predstavljala bližu saradnju većine članica koje žele da usklade politike u određenoj oblasti (koja nije u isključivoj nadležnostima Unije) i za to mogu koristiti mehanizme i tela EU, a da pri tome ne ugrožavaju postojeće pravne tekovine i primenu Ugovora. Takva mogućnost je uvedena prvenstveno zbog dovršavanja EMU (detaljnije: *Ekonomska i monetarna unija*) i zbog drugih oblasti, na primer pravosudne i policijske saradnje, gde nije moglo da se dođe do jednoglasnosti s obzirom na pozicije država članica i buduće proširenje na centralnu i istočnu Evropu.

Ugovorom je predviđena mogućnost uvođenja sankcija državi članici ukoliko ona krši osnovna načela na kojima je zasnovana EU. U skladu sa članom 6. Ugovora o EU „Unija je zasnovana na načelima slobode, demokratije, poštovanja ljudskih prava i osnovnih sloboda, kao i vladavine prava.”

I Stub: Evropske zajednice – U Ugovor o osnivanju Evropske zajednice su unete odredbe u vezi sa borbom protiv diskriminacije i pristupom informacijama od javnog značaja, EZ je dobila nove nadležnosti u oblasti energetike, turizma i civilne zaštite, dok su postojeće proširene u oblasti zaštite životne sredine i javnog zdravlja. U prvi stub je prenet deo materije iz stuba III Saradnja u oblasti pravosuđa i unutrašnjih poslova, koji se odnosio na politiku viza, azila, prelazak spoljnih granica, borbu protiv prevara, saradnju carinskih službi i pravosudnu saradnju u građanskim stvarima.

II Stub: Zajednička spoljna i bezbednosna politika – Ugovor iz Amsterdama je uneo velike izmene u zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku (ZSBP) kroz uvođenje funkcije visokog predstavnika Unije za spoljnu i bezbednosnu politiku (detaljnije: *Visoki predstavnik Unije za spoljne poslove i bezbednosnu politiku*), uvođenje novih instrumenta ZSBP (zajedničke akcije, stavovi i strategije) i inkorporaciju Petersberških zadataka (detaljnije: *Zajednička bezbednosna i odbrambena politika*). Takođe, stvoreni su novi mehanizmi za sprovođenje aktivnosti u ovoj oblasti: Jedinica za planiranje politike i rano upozoravanje (eng. *Policy Planning and Early Warning Unit*). Posebna pažnja je usmerena na institucionalno povezivanje sa Zapadnoevropskom unijom i korišćenje njenih mehanizama za izvođenje vojnih i policijskih akcija EU u inostranstvu (detaljnije: *Zapadnoevropska unija*), kao i mogućnost stvaranja zajedničke odbrane.

III Stub: Saradnja u oblasti pravosuđa i unutrašnjih poslova – Neke oblasti iz domena pravosuđa i unutrašnjih poslova su dobile komunitarni karakter i prenete u I stub kao sastavni deo domena slobode kretanja ljudi (detaljnije: *Četiri slobode*). Šengenski sporazumi (*sporazum i konvencija*) inkorporirani su u pravo Evropskih zajednica (detaljnije: *Šengenski prostor*). U okviru III stuba ostala je samo materija koja se odnosila na saradnju država članica u oblasti krivičnog prava. Shodno izvršenim izmenama, III stub je preimenovan u Policijsku i pravosudnu saradnju u krivičnim stvarima.

UGOVOR IZ MASTRIHTA

(eng. *Treaty of Maastricht*)

SEKCIJA: EU i države članice

TEMATSKA OBLAST: Istorija i razvoj EU

POVEZANI POJMOVI: Jedinstveni evropski akt, Ugovor iz Nice, Ugovor o ustavu Evropske unije, Ugovor iz Lisabona, Primarni izvori prava Evropske unije, Osnivački ugovori Evropske unije, Ugovor iz Amsterdama, Evropska unija

INTERNET IZVOR: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:xy0026>

Ugovor o Evropskoj uniji je međunarodni ugovor koji je potpisalo 12 država članica Evropskih zajednica u Mاستrihtu (Holandija) 7. februara 1992. Stupio je na snagu 1. novembra 1993. Ovim ugovorom je stvorena Evropska unija. Ugovor je kasnije menjan ugovorima iz Amsterdama 1997, Nice 2001. i Lisabona 2007. godine.

Osnivanje Evropske unije je došlo kao prirodan nastavak procesa započetog zaključenjem Jedinstvenog evropskog akta 1986. godine i Konvencije o sprovođenju Sporazuma iz Šengena 1990. godine. Kao i u ranijim slučajevima, pokazalo se da okončanje jedne faze neizostavno vodi ka otvaranju nove faze ekonomskih i političkih integracija.

Ugovor iz Mاستrihta određivao je Evropsku uniju kao „novu etapu u procesu stvaranja sve čvršćeg jedinstva između naroda Evrope”. Novostvorena Unija je trebalo da organizuje na usklađen i solidaran način saradnju između država članica i između njihovih naroda, kao i da obezbedi usklađenost svojih spoljnih aktivnosti u oblasti međunarodnih odnosa, bezbednosti, privrede i razvoja. Ugovor je formulisao ciljeve Unije, koji su, između ostalog, obuhvatali podsticanje ekonomskog i društvenog razvoja i visokog nivoa zaposlenosti, potvrđivanje identiteta na međunarodnoj sceni, jačanje i zaštitu prava i interesa državljana država članica kroz uvođenje građanstva Unije, očuvanje i razvoj Unije kao prostora slobode, bezbednosti i pravde i očuvanje pravnih tekovina EU (*Acquis communautaire*).

Evropska unija koja je proizašla iz tako složenog ugovora predstavljala je specifičan entitet koji se zasnivao na tri stuba: Evropskim zajednicama, Zajedničkoj spoljnoj i bezbednosnoj politici i Saradnji u oblasti pravosuđa i unutrašnjih poslova. Evropske zajednice su činile nadržavnu komponentu Unije, zasnovanu na primatu komunitarnog prava nad pravima država članica i direktnoj primeni i dejstvu komunitarnog prava. Sa druge strane, zajednička spoljna i bezbednosna politika i saradnja u oblasti pravosuđa i unutrašnjih poslova su ostale u domenu međuvladine saradnje i međunarodnog prava. Mada u načelu odvojena, ova dva vida integracija međusobno su se preplitala. Funkcionisanje Evropskih zajednica bilo je uređeno njihovim osnivačkim ugovorima. Najveće promene je pretrpela Evropska

ekonomska zajednica, koja je promenila svoj naziv i prerasla u Evropsku zajednicu. Promena naziva je odražavala uvođenje novih ciljeva i nadležnosti van ekonomske sfere u oblastima obrazovanja, stručne obuke, kulture, javnog zdravlja, zaštite potrošača, razvojne pomoći trećim državama, telekomunikacija i transevropskih mreža. Takođe je stvoren pravni osnov za uspostavljanje monetarne unije i za uvođenje zajedničke valute. Na kraju, Revizorski sud, koji je osnovan Drugim budžetskim ugovorom (*Ugovor o izmenama određenih finansijskih odredaba*) iz 1975. godine, unapređen je u red glavnih organa Evropskih zajednica.

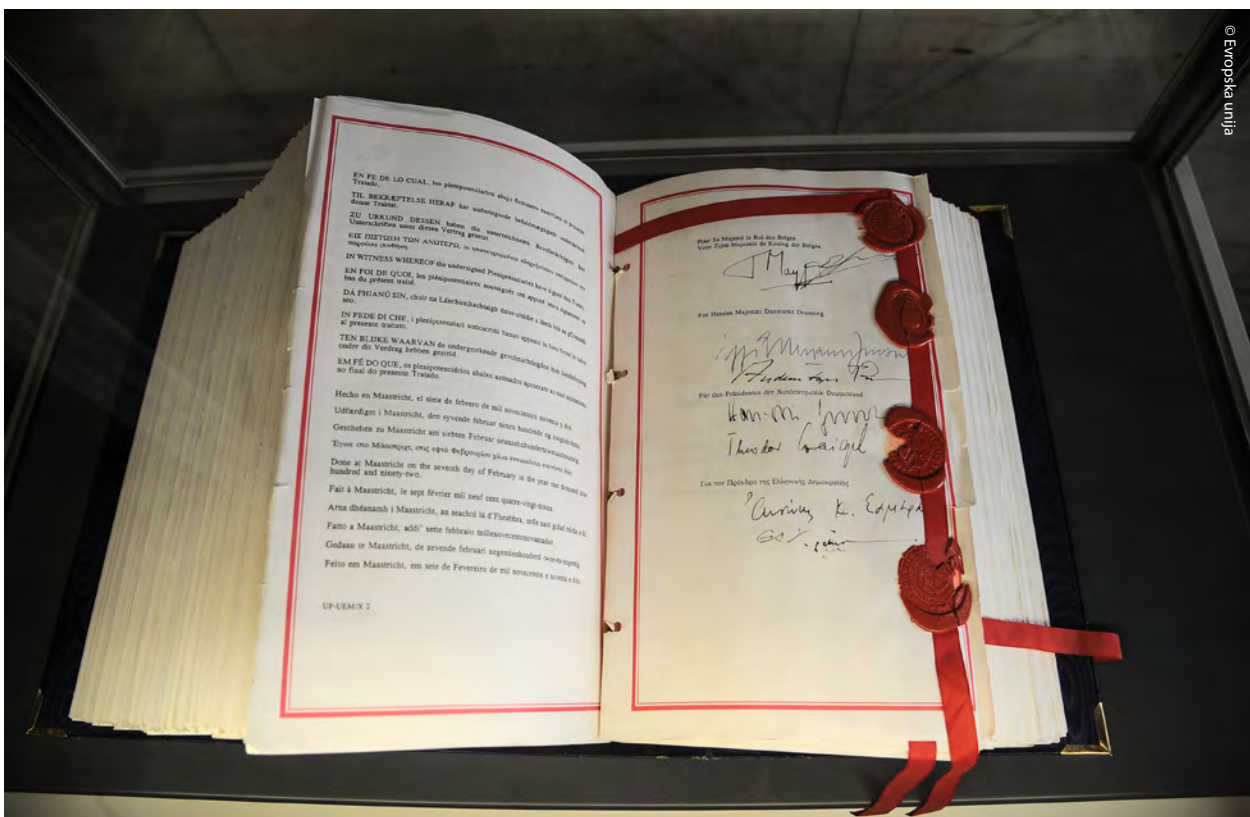
U tako složenoj strukturi Ugovor iz Mاستrihta je predviđao postojanje jedinstvenog institucionalnog okvira Evropske unije koji je trebalo da osigura jedinstvo i kontinuitet aktivnosti preduzetih radi ostvarivanja njenih ciljeva. Taj okvir su činili organi i pravni instrumenti Evropskih zajednica. Naime, kada je nastupala prema trećim subjektima, kao i u unutrašnjim postupcima, Unija je „pozajmljivala organe i pravne instrumente Evropskih zajednica”. Evropski parlament, Savet, Komisija, Sud pravde i Revizorski sud vršili su svoja ovlašćenja pod uslovima i u skladu sa ciljevima predviđenim ugovorima o osnivanju Evropskih zajednica, sa jedne strane, i odredbama Ugovora o Evropskoj uniji, sa druge strane. Jedini autentični organ Unije je bio Evropski savet, koji su činili šefovi država ili vlada država članica i predsednik Komisije. Zadatak Evropskog saveta je bio da pruži neophodan podsticaj za razvoj Unije i da određuje opšte političke smernice.

Ugovor iz Mاستrihta je ostavio otvoreno pitanje pravnog subjektiviteta Unije. Ovo pitanje je moralo da sačeka nove izmene Ugovora o Evropskoj uniji i konačno je razrešeno Ugovorom iz Lisabona iz 2007. godine, kojim je Evropska unija i formalno dobila status pravnog lica i subjekta međunarodnog prava.

Ugovorom iz Mاستrihta je uspostavljena formalno-pravna veza između Evropske unije i državljana država članica. Uveden je institut građanstva Evropske unije iz koga proizlaze međusobna prava i obaveze za državljanu država članica i EU.

Sam proces ratifikacije ovog Ugovora nije prošao bez zastoja, što će se ispostaviti kao praksa i u skoro svim kasnijim izmenama Ugovora. U Francuskoj je referendum o prihvatanju Ugovora prošao sa minimalnom većinom, budući da je za Ugovor glasalo svega 51,05% glasača. U Danskoj je Ugovor odbačen na referendumu zbog neprihvatanja građana Danske da u ponuđenom obliku prihvate stvaranje Evropske unije. Izlaz iz ovog problema je pronađen na samitu u Edinburgu 1992. godine, dodavanjem posebnog protokola o načelu supsidijarnosti uz Ugovor (detaljnije: *Nadležnosti Evropske unije*) i uključivanjem

određenih dodatnih zahteva Danske (neuvođenje evra, neuključivanje Danske u zajedničku odbrambenu politiku Evropske unije i neprimenjivanje pravila Unije u oblasti pravosuđa i unutrašnjih poslova, sa izuzetkom šengskih pravila) u Ugovor. To je omogućilo da građani Danske na ponovljenom referendumu, juna 1993. godine, prihvate Ugovor. U Nemačkoj je pitanje ustavnosti Ugovora o Evropskoj uniji bilo razmatrano pred Ustavnim sudom Nemačke i tek je nakon pozitivne odluke Ustavnog suda, oktobra 1993. godine, Nemačka bila u mogućnosti da ratifikuje Ugovor iz Mاستrihta.



UGOVOR IZ NICE

(eng. *Treaty of Nice*)

SEKCIJA: EU i države članice

TEMATSKA OBLAST: Istorija i razvoj EU

POVEZANI POJMOVI: Ugovor iz Maastrichta, Ugovor iz Amsterdama, Ugovor iz Lisabona, Primarni izvori prava Evropske unije, Osnivački ugovori Evropske unije

INTERNET IZVOR: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-03-23_en.htm

Ugovor iz Nice je potpisan 26. februara 2001, a stupio je na snagu 1. februara 2003. Ovim ugovorom izmenjen je Ugovor o Evropskoj uniji iz Maastrichta i Ugovor o osnivanju Evropske zajednice. Njime je omogućeno veliko proširenje Evropske unije na države centralne i istočne Evrope, koje se desilo 2004, odnosno 2007. godine.

Ugovor iz Amsterdama (1997) nije rešio neka od ključnih pitanja u vezi sa funkcionisanjem organa Evropske unije. Kako se polovinom prve decenije ovog veka očekivalo novo veliko proširenje Evropske unije, potreba za rešavanjem institucionalnih pitanja je bila utoliko veća. Stoga je posebnim protokolom uz Ugovor iz Amsterdama predviđeno da će se izvršiti reforma Ugovora o Evropskoj uniji pre nego što broj država članica Unije pređe dvadeset. To je bio razlog da je iste godine kada je stupio na snagu Ugovor iz Amsterdama (1999), odlučeno da se u toku 2000. godine sazove nova međuvladina konferencija koja bi trebalo da usvoji izmene Ugovora o Evropskoj uniji. Na sastancima održanim tokom 1999. godine u Kelnu i Helsinkiju Evropski savet je odlučio da dnevni red međuvladine konferencije bude ograničen na pitanja sastava organa, povećanja broja oblasti za većinsko odlučivanje u Savetu, kao i proširenja nadležnosti Evropskog parlamenta, povećanjem broja oblasti u kojima se odluka donosi u postupku saodlučivanja. Međutim, već početkom 2000. godine na sastanku u Feiri, Evropski savet je izmenio svoju prvobitnu odluku i dozvolio da se na dnevnom redu konferencije nađu i druga pitanja, kao što su unapređena saradnja između država članica i Povelja o osnovnim pravima. Međuvladina konferencija je otvorena u Nici 14. februara 2000. i bilo je planirano da se njen rad okonča do kraja te godine. Politički sporazum o izmenama Ugovora je postignut 11. decembra 2000, ali je odlučeno da svečano potpisivanje bude odloženo za 26. februar 2001.

Ugovor je doneo nekoliko bitnih izmena u načinu funkcionisanja organa Evropske unije. Zadržano je postojanje ponderisanih glasova u Savetu EU, s tim što je broj glasova povećan za sve države, kako bi se lakše odredila potrebna većina. Po Ugovoru iz Nice, četiri države sa najvećim brojem stanovnika, Nemačka, Francuska, Italija i Ujedinjeno Kraljevstvo, imale su

po 29 glasova, dok je najmanje imala Malta – tri glasa. Ukupan broj glasova u Savetu je bio 321. Uvedena je tzv. dvostruka većina prilikom donošenja odluka u Savetu, koja je zahtevala da za odluku glasa većina država članica, koje imaju 232 od ukupno 321 glasa u Savetu. Pri tome, na zahtev bilo koje države članice bi se pristupilo računanju da li države koje su glasale za odluku predstavljaju najmanje 62% populacije Unije. Ovakav način glasanja je počeo da se primenjuje 1. novembra 2004. Takođe, za 27 je bio povećan broj oblasti u kojima se odluke donose kvalifikovanom većinom.

Ugovorom je ograničen broj poslanika u Evropskom parlamentu na 732, pri čemu je Nemačka imala najveći broj poslanika – 99, a Malta najmanji – pet. Ova odredba je postala primenjiva nakon izbora za Evropski parlament održanih 2004. godine. U oblastima u kojima je uvedeno glasanje kvalifikovanom većinom u Savetu predviđeno je i donošenje odluka u skladu sa postupkom saodlučivanja (detaljnije: *Zakonodavni postupci*).

Takođe je predviđena reforma Komisije. Velike države članice (Nemačka, Francuska, Ujedinjeno Kraljevstvo, Italija i Španija) odrekle su se prava da imaju dva člana Komisije kako bi svaka država članica imala jednog člana Komisije, počevši od 1. novembra 2004. Dogovoreno je da broj komesara bude smanjen kada broj članica dostigne 27, s tim da će se sistemom rotacije obezbediti ravnopravna zastupljenost država članica. Konačan broj članova Komisije i način rotacije država članica trebalo je da utvrdi Savet jednoglasnom odlukom. Međutim, ova odredba Ugovora nikada nije primenjena. Izmenjen je i način izbora predsednika i članova Komisije. Predsednika i članove Komisije biraće Evropski savet, kvalifikovanom većinom, nakon što pribavi saglasnost Evropskog parlamenta, a ne više države članice konsenzusom.

Ugovorom je verifikovano postojanje Prvostepenog suda u okviru Suda pravde. Ovo sudsko telo je osnovano odlukom Saveta iz 1988. godine sa ciljem da se rastereti Sud pravde od rastućeg broja predmeta. Ugovorom iz Nice je omogućeno dalje širenje nadležnosti Prvostepenog suda i stvorena je mogućnost formiranja specijalizovanih panela za posebne vrste sporova, poput radnih sporova zaposlenih u institucijama Unije.

Olakšano je uspostavljanje unapredene saradnje uvedene Ugovorom iz Amsterdama tako što je snižen limit u pogledu broja država članica koje u njoj učestvuju na osam. Institut unapredene saradnje je proširen na oblast zajedničke spoljne i bezbednosne politike, uključujući pitanja sa vojnim ili odbrambenim implikacijama. Odluku o uvođenju unapredene saradnje u ovoj oblasti donosi Evropski savet jednoglasno.

U sklopu međuvladine konferencije u Nici je 7. decembra 2000. potpisana Povelja EU o osnovnim pravima. Povelja predstavlja jedinstveni dokument koji sadrži katalog osnovnih prava i sloboda koja Unija priznaje i poštuje. Zanimljivo je da prilikom potpisivanja nije bilo određeno pravno dejstvo i mesto Povelje u pravnom sistemu Unije. Ovo pitanje će biti rešeno tek Lisabonskim ugovorom 2007. godine. U međuvremenu, iako nije bila pravno obavezujuća, Povelja je postala

izvor inspiracije za Sud pravde u rešavanju predmeta koji su se ticali zaštite ljudskih prava.

Stupanje na snagu Ugovora iz Nice je bilo dovedeno u pitanje zbog neuspelog referenduma u Irskoj u junu 2001. godine, na koji je izašlo tek nešto više od 34% birača. Nakon što je dobila dodatne ustupke u pregovorima, u smislu posebnih garancija irske vojne neutralnosti, Vlada Irske je ponovila referendum 19. oktobra 2002, na koji je izašlo nešto preko 50% glasača, od kojih je više od 60% glasalo za Ugovor iz Nice. Ugovor iz Nice je konačno stupio na snagu 1. februara 2003. godine. U međuvremenu, 23. jula 2002, prestao je da važi Ugovor o osnivanju Evropske zajednice za uglj i čelik istekom perioda od 50 godina, na koliko je zaključen. Nadležnosti Evropske zajednice za uglj i čelik preuzela je Evropska zajednica.

