

INSTITUCIONALNI EFEKTI PROCESA PROŠIRENJA EVROPSKE UNIJE

THE INSTITUTIONAL EFFECTS OF THE EU ENLARGEMENT PROCESS

Danijela Lakić⁷

Pravni fakultet, Slobomir P Univerzitet

Radoslav Ostojić⁸

Opština Ugljevik

Sažetak

U radu se analizira uticaj procesa proširenja odnosno uvećanja broja članica Evropske unije na Savet, Evropski savet, Komisiju i Evropski parlament, institucije koje kreiraju i sprovode politiku proširenja. Iako se institucionalni okvir značajnije nije menjao od početka procesa integracija, stalno uvećanje broja članica, od početnih šest na današnjih dvadeset i osam, zahtevalo je prilagođavanje institucija. Moguća blokada rada institucija, izmene njihovog sastava i načina rada, te pitanje institucionalne efikasnosti su osnovni institucionalni problemi koje su otvarala dosadašnja proširenja. Najveći izazov za institucije Unije predstavljalo je Istočno proširenje, 2004/2007. godine, kada je primljeno dvanaest zemalja. Osnovna teza rada je da proces proširenja ne utiče negativno na institucionalni okvir Unije, pod uslovom da institucionalna reforma prethodi proširenju.

Ključne reči: proširenje EU, Savet, Evropski savet, Evropska komisija, Evropski parlament

Summary

This paper analyzes the impact of the enlargement process, that is, the increase of the members of the European Union on the Council, the European Council, the Commission and the European Parliament, the institutions that create and implement the enlargement policy. Although the institutional framework has not changed

⁷ Laze Kostića 279, 76300 Bijeljina, tel.: +38765607729, E-mail: danilalakic@yahoo.com

⁸ Njegoševa 5/6, 76330 Ugljevik, tel.: +38765963317, E-mail: radoslavostojic@yahoo.com

significantly since the beginning of the integration process, the constant increase of members, from the initial six to today's twenty-eight, has required the adjustment of institutions. The basic institutional problems in the previous enlargements have been the possible obstruction of work of the institutions, the change in their composition and operation, and the issue of institutional efficiency. The biggest challenge for the EU institutions presented Eastern enlargement in 2004/2007, when twelve countries acceded. The basic thesis of the paper is that the enlargement process does not adversely affect the institutional framework of the Union, provided that the enlargement is preceded by the institutional reform.

Keywords: EU enlargement, the Council, the European Council, the European commission, the European Parliament

1 Uvod

Proces evropskih integracija usmeravaju i realizuju institucije Evropske unije. Gotovo od početka ovog procesa postojao je jedinstven institucionalni okvir, koji pokriva sve, međusobno različite, oblasti integracija. Iste institucije mogu da deluju kako u oblastima integracija koje odlikuje komunitarni metod, tako i u onima koje odlikuje međuvladin metod, ali pri tome „imaju bitno drugačija ovlašćenja, propisani su im različiti postupci zajedničkog odlučivanja i na raspolaganju su im i bitno drugačije mere“ (Knežević-Predić i Radivojević, 2009).

Danas, u skladu sa Ugovorom iz Lisabona, Evropska unija ima institucionalni okvir čiji je cilj „da promoviše njene vrednosti, zalaže se za njene ciljeve, služi njenim interesima, ali i interesima njenih građana i država članica, te obezbedi konzistentnost, efikasnost i kontinuitet njenih politika i aktivnosti. Svaka institucija deluje u okviru nadležnosti koje su joj poverene osnivačkim ugovorima i u skladu sa njima predviđenim procedurama i uslovima (član 13. Ugovora o Evropskoj uniji)“.

Politika proširenja ostvaruje osnovnu misiju procesa evropskih integracija – povezivanje naroda Starog kontinenta u jedinstvenu organizacionu celinu u ekonomskom, političkom, bezbednosnom i kulturnom smislu. Evropske zajednice su se kroz proces proširenja, od prvobitne „šestorke“, razvile u zajednicu 28 država koja ima preko pola milijarde stanovnika i obuhvata veći deo evropskog kontinenta. Na početku procesa integracija, iako su u osnivačkim ugovorima postojala pravila prijema novih članica, EZ nije imala politiku proširenja. Uslovi i instrumenti ove politike vremenom su razvijani i postajali su sve složeniji u skladu sa produbljanjem procesa evropskih integracija, promenom karaktera država koje apliciraju za članstvo, te ekonomsko-političkim stanjem unutar EU kao zajednice. Proširenje je transformisalo političku mapu Evrope, ali i proces zapadnoevropske integracije u proces evropske integracije. Evropska unija (Evropske zajednice) je, do danas, imala šest proširenja: 1973. godine članice Evropskih zajednica postale su Velika Britanija, Danska i Irska; 1981. godine je primljena Grčka; 1986. godine su primljene Španija i Portugal; 1995. godine su primljene Austrija, Švedska i Finska; 2004. godine su primljene Poljska, Mađarska, Češka, Slovačka, Kipar, Malta, Slovenija, Estonija, Litvanija i Letonija; 2007. godine su, u drugom krugu Istočnog

proširenja, primljene Bugarska i Rumunija; 2013. godine primljena je, kao 28. članica, Hrvatska.

Evropski savet, Savet, Evropska komisija i Evropski parlament su institucije političkog karaktera čiji je zadatak da „formulišu, artikulišu, izvršavaju, prate izvršavanje ili obezbeđuju izvršavanje politike Evropske unije“ (Radivojević i Knežević-Predić, 2008, str. 83). Prvenstveno ove institucije su zato odgovorne i za politiku proširenja Evropske unije. Njihova uloga u procesu proširenja je u skladu sa opštom ulogom i nadležnostima koje imaju u procesu evropskih integracija, i uređena je osnivačkim ugovorima. One pripremaju države za celokupan proces pristupanja i sprovode postupak prijema u članstvo Unije, kako je predviđeno članom 49. Ugovora o EU, u kome stoji da „svaka evropska država koja poštuje načela slobode, demokratije, poštovanja ljudskih prava i vladavine prava može da podnese zahtev da postane članica Unije. Zahtev se podnosi Savetu, koji odluku o njenom prijemu donosi jednoglasno, posle konsultovanja Evropske komisije i posle odobrenja Evropskog parlamenta, koje ovaj usvaja većinom glasova ukupnog broja svojih članova. Pri tome, vodi se računa o kriterijumima koje je utvrdio Evropski savet“ (član 49. Ugovora o EU).

Odnos institucija EU i politike proširenja je dvosmeran. Institucije EU oblikuju, razvijaju i realizuju politiku proširenja, a stalno uvećanje broja članica je, sa druge strane, zahtevalo izmene u sastavu i načinu rada tih istih institucija. „Proširenja i revizije osnivačkih ugovora predstavljaju događaje koji idu ruku pod ruku i menjaju karakter i konture Evropske unije“ (Dinan, 2009, str. 221). Tako se Ugovor iz Nice najvećim delom odnosio na institucionalne izmene EU i posebno je značajan „jer je pripremio institucije zajednica za prijem dvanaest novih država“ (Etinski et al., 2010, str. 11). Ugovorom iz Lisabona, poslednjom izmenom osnivačkih ugovora, institucije Evropske unije su pripremljene za nova proširenja odnosno za funkcionisanje u uslovima kada broj članica Unije preraste 27 članica. Moguća blokada ili kako se ona još naziva „paraliza“ rada institucija, usloznjavanje njihovog sastava i načina rada, te pitanje institucionalne efikasnosti su osnovni institucionalni problemi koje su otvarala dosadašnja proširenja.

Najuočljiviji institucionalni efekti procesa proširenja Evropske unije su izmene u sastavu i načinu odlučivanja najvažnijih EU institucija. Osnovni institucionalni okvir Zajednice/Unije se u smislu svog sastava od početka procesa integracija do danas nije značajno izmenio, ali uvećanje broja država članica od prvobitnih 6 na današnjih 28 zahtevalo je da se sa izmenama osnivačkih ugovora unutrašnje funkcionisanje i rad institucija prilagode uvećanju broja članova Zajednice. Svako proširenje izazivalo je bojazan kako će se ono odraziti na institucionalnu efikasnost Unije.

Prema N. Nudžentu, institucije EZ/Unije su prirodno rasle u veličini tako da bi mogle da prime predstavnike svih država koje pristupaju. To je imalo niz posledica, koje često i nisu bile pozitivne u smislu institucionalne efikasnosti, prvog institucionalnog problema koji uzrokuje proširenje Unije. Opšti je stav da su Komisija i Evropski parlament postali preveliki (u smislu broja članova) i „glomazni“. Ovo je posebno prepoznato pre „10+2“ proširenja. Drugi institucionalni problem koji sa sobom nosi proširenje Unije je jezik. Sada postoje 24 zvanična jezika EU, a svako novo proširenje obično znači i uvećanje ovog broja. To neće izazvati krupne probleme

jer zvaničnici Unije u radu, bez obzira na svoju nacionalnost, koriste engleski i francuski jezik, ali obavljanje rutinskih poslova u institucijama Unije će biti dodatno usporeno i zakomplikovano (Nugent, 2010, str. 48–49). Novi zvanični jezici znače i veće finansijske troškove za Uniju i uvećanje broja zaposlenih u administraciji Unije (pre svega angažovanje novih prevodilaca). Velika je verovatnoća da od 750 članova EP ili 344 člana Odbora regiona neće svi znati engleski ili francuski jezik i mogu insistirati na korišćenju svog maternjeg jezika. Mnoga EU dokumenata moraju biti prevedena na sve jezike što neminovno izaziva kašnjenja u prevodu i uzrokuje probleme u zakonodavnom procesu Unije. Npr. u radu Evropskog suda pravde svaka odluka nacionalnog suda koja sadrži predlog za odlučivanje o prethodnom pitanju mora se dostaviti svim državama članicama što znači i prevesti na njihove jezike, a u toku usmenog postupka pred Sudom većina sudija obično ne razume jezik na kojem advokat govori (osim kada su engleski ili francuski jezik postupka) i izlaganja advokata se simultano prevode, što znatno umanjuje njihovu ubedljivost i efektivnost.

Najznačajniji institucionalni efekat procesa proširenja na proces evropskih integracija je institucionalna reforma. Nakon tri i po decenije od početka procesa evropskih integracija i tri kruga proširenja, Jedinstvenim evropskim aktom iz 1987. godine, prvi put se značajnije menja odnos institucija u procesu donošenja komunitarnih propisa uvođenjem procedura saradnje i saglasnosti, u kojima Evropski parlament dobija veći značaj, i proširuje se krug pitanja o kojima Savet odlučuje kvalifikovanom većinom. Nakon ove izmene, u procesu integracija primenjuje se princip „prvo institucionalne izmene pa proširenje“, kako su nam potvrdili Amsterdamski ugovor i Ugovor iz Nice kojima je Unija pripremljena za Istočno proširenje, a zatim i poslednja izmena osnivačkih ugovora, Lisabonski ugovor, koji je Uniju pripremio za buduća proširenja.

1994. godine, uoči četvrtog proširenja EU tj. tokom ratifikacije ugovora o pristupanju Austrije, Švedske i Finske, Evropski parlament je zapretio da će blokirati proširenje ukoliko se države članice ne dogovore da počnu pregovore oko institucionalnih reformi. Tako je 1996. godine sazvana međuvladina konferencija kao prva u dotadašnjoj istoriji evrointegracija čija glavna tema nije bio ekonomski aspekt integracija. Sledeća izmena osnivačkih ugovora, Ugovor iz Nice, bio je „proizvod strahovanja EU15 da će proširenje na istok Evrope značiti ozbiljne probleme za dalje funkcionisanje institucija i donošenje odluka u celini. Zato je jedna od glavnih karakteristika ovog ugovora koncentrisanje pažnje isključivo na institucionalna pitanja“ (Čupić, 2009, str.74–76).

Najveći izazov za institucije EU u njihovoj istoriji predstavljalo je „10+2“ proširenje iz 2004/2007. godine.⁹ U raspravama oko problema funkcionisanja Unije nakon ovog proširenja izdvojila su se dva mišljenja: prvo, da će doći do blokade ili

⁹ „10 +2“ proširenje je teritorijalno i po broju stanovnika najveće proširenje Zajednice/Evropske unije. Ono je gotovo dupliralo broj država članica EU (do tada ih je bilo 15) i uvelo u proces evropskih integracija zemlje Centralne i Istočne Evrope koje su do tada bile potpuno otuđene od Zapadne Evrope u ekonomskom i političkom smislu. Sa političkog aspekta, to je bilo najkompleksnije proširenje, najveći izazov i rizik za EU.

neke vrste paralize u funkcionisanju Evropske unije, i drugo, koje je pošlo od iskustava s prethodnim proširenjima, da će sve funkcionisati bez ozbiljnijih problema, kao i do sada tj. business as usual (Wallace, 2007, str.1). Desilo se ovo drugo, ali upravo zahvaljujući Ugovoru iz Nice odnosno na vreme sprovedenoj institucionalnoj pripremi.

Što se Unija institucionalno jasnije i preciznije pripremi za proširenje, manja su iznenađenja i neefikasnost institucija nakon prijema novih članica. U dosadašnjoj istoriji procesa integracija same institucije su „signalizirale“ kada su im neophodne promene da bi mogle podneti novo proširenje (slučaj EP iz 1994. godine). Međutim, uvećanje broja članica sa 6 na 28 država članica, prevelik broj predstavnika država članica i različitih nacionalnih interesa, neminovno su morali rezultirati usložnjavanjem odnosa unutar institucija, ali i načina njihovog rada.

2 Uticaj i posledice proširenja na Evropsku komisiju

Komisiji se pripisuje uloga „pouzdanog brokera u procesu proširenja, koji govori sadašnjim i budućim članicama istinu o njima“ (Dinan, 2009, str. 221). Komisija igra ključnu ulogu u vođenju države kandidata kroz proces pristupanja, prati njen napredak, a na taj način istovremeno daje preporuke i Uniji za njene korake u odnosu prema toj zemlji. Pre potpisivanja ugovora o pristupanju, Komisija daje svoje mišljenje o zahtevu za članstvo i završetku pregovora.

U skladu sa svojim ulogom u procesu evropskih integracija, Komisija je kreirala i predložila najvažnije dokumente i instrumente politike proširenja kao što su strategija proširenja, pristupna partnerstva, regata pristup, mape puta i dr. Tako je na osnovu iskustva koje je stekla u ranijim proširenjima, Evropska komisija predložila novi pristup u pregovorima o članstvu za region Balkana, koji se primenjuje od sredine 2012. godine kada su otvoreni pregovori sa Crnom Gorom i podrazumeva da pregovori počinju od poglavlja koja se odnose na pravosuđe, osnovna prava, pravdu, slobodu i bezbednost.

Tokom procesa evropskih integracija, kao posledica procesa proširenja Zajednice/Unije menjao se broj članova, pravila sastava Komisije, ali i njena unutrašnja organizacija. Broj članova se povećavao od 9, koliko je bilo komesara dok je Zajednica brojala šest država članica, na čak 30 koliko ih je bilo u prelaznom periodu, 2004. godine, neposredno nakon prvog kruga Istočnog proširenja.

Veličina, efikasnost i ravnopravnost unutar Komisije su povezani. Što ima više članova, Komisiji je teže da deluje stvarno ravnopravno i efikasno (Dinan, 2009, str. 199). Od osnivanja Evropskih zajednica, velike države članice su imale pravo da imenuju po dva člana Komisije, a ostale članice po jednog člana. Tako su npr. u periodu od 1973. do 1980. godine, kada je Zajednica imala 9 država članica a Komisija 13 članova, Francuska, Velika Britanija, Italija i Nemačka imale po 2 komesara, a Belgija, Holandija, Luksemburg, Danska i Irska po jednog komesara. U periodu od 1981. do 1985. godine Zajednica je imala 10 a Komisija 14 članova, od toga su Francuska, Velika Britanija, Italija i Nemačka imale po dva komesara, a Belgija, Holandija, Luksemburg, Danska, Irska i Grčka po jednog komesara. Nakon trećeg proširenja, nova članica Španija, koja je dobila status velike države članice, je

uz Francusku, Veliku Britaniju, Italiju i Nemačku imala po 2 komesara, a Portugal kao i ostale manje države članice, Belgija, Holandija, Luksemburg, Danska, Irska i Grčka jednog komesara. Zajednica je tada imala 12 članica a Komisija ukupno 17 komesara. Nove države koje su članice Unije postale u četvrtom proširenju, Austrija, Finska i Švedska, su uz ostale manje države odnosno Belgiju, Holandiju, Luksemburg, Dansku, Irsku, Grčku i Portugal imale po jednog komesara, a velika petorka koju su činile Francuska, Velika Britanija, Italija i Nemačka po dva komesara. Nakon tog četvrtog proširenja Unija je imala 15 članica, a Komisija 20 komesara.

Sredinom devedesetih godina prošlog veka kada se otvorila mogućnost da čak 10 država Centralne i Istočne Evrope postanu članice Unije, što je značilo da bi ova institucija mogla imati oko 30 članova, pitanje veličine i sastava Komisije postalo je jedno od osnovnih pitanja revizije osnivačkih ugovora. Države članice su se njime prvi put bavile na međuvladinoj konferenciji 1996-1997. godine kada je većina članica odbila da smanji broj članova Komisije što se pokazalo kao politički najosetljivije pitanje. Iako je Ugovor iz Amsterdama, u suštini, zadržao postojeće stanje, usvojen je Protokol o institucijama koji je predviđao da posle prvog narednog proširenja Komisiju sačinjava po jedan član iz svake države članice, ali uz uslov da se izmeni odmeravanje glasova u Savetu. To je značilo da kao kompenzaciju za odustajanje od drugog člana, velike države članice zahtevaju veći stepen uticaja u Savetu. Ugovorom iz Nice uvedeno je novo pravilo u sastavu Komisije „jedna država – jedan komesar“, koje se primenjivalo od 1. januara 2005. godine, ali je odlučeno i da se prekine povezanost veličine Komisije sa veličinom EU onda kada Unija bude imala 27 članica. To je značilo da će broj članova Komisije biti manji od broja država članica.

U ocenama rada Komisije u uslovima EU27 posebno je istican „predsednički karakter“ Barozove Komisije. Koliko je to, sa jedne strane, bila posledica ličnog karaktera predsednika, sa druge strane to je bio uticaj procesa proširenja jer je uloga Komisije, kao pokretača procesa integracija, u uslovima dupliranja broja komesara zahtevala jakog predsednika koji bi opravdao njenu ulogu. Na početku svog mandata Barozo je uputio „Poruku članovima Komisije“, u kojoj ih podseća da je „predsednik Komisije zaštitnik interesa čitavog kolegijuma a da Ugovor jasno utvrđuje da Komisija radi pod političkim rukovodstvom predsednika“. Barozo je u prvoj polovini mandata podneo 50 predloga direktiva, u odnosu na 1 koji je podneo njegov prethodnik Prodi u istom periodu (Čupić, 2009, str. 83).

Ugovor iz Lisabona potvrdio je da nastavak procesa proširenja i efikasnost rada Komisije zahtevaju smanjenje broja članova Komisije. Kao ustupak Poljskoj, novoj državi članici, dogovoreno je da do 1.11.2014. godine ostane pravilo – iz svake članice po jedan komesar. Počev od tog datuma Komisija će biti sastavljena od određenog broja članova, uključujući predsednika Evropske komisije i Visokog predstavnika Unije za spoljne poslove i politiku bezbednosti, koji odgovara broju od dve trećine država članica, osim ako Evropski savet jednoglasno ne odluči drugačije. (član 17. stav 5. Ugovora o EU). Članovi će se birati između državljana država članica na osnovu apsolutno ravnog sistema rotacije, uz uvažavanje geografskih i demografskih karakteristika država članica, čime će se obezbediti njihova ravnopravna zastupljenost tako da će svaka od njih imati komesara tokom dva od tri

petogodišnja perioda. Član Evropske komisije se i dalje bira na period od pet godina, ali je uveden novi uslov za njegov izbor „evropska angažovanost“ odnosno posvećenost. Međutim, današnja Komisija predsednika Žan-Kloda Junkera, koja je započela sa radom 1. novembra 2014. godine, a mandat joj traje do 31.10. 2019. godine i dalje ima 28 članova tj. još je na snazi staro pravilo. Naime, kao jedan od ustupaka Irskoj, radi postizanja pozitivnog ishoda ponovljenog referenduma o Lisabonskom ugovoru, Evropski savet je na sastanku 18-19. juna 2009. godine u Briselu odlučio da će svaka država članica i dalje imati po jednog člana u Komisiji. Protiv reduciranja broja članova EK-e na komesare iz 2/3 država članica bile su mnoge manje države EU, uključujući i Irsku.

Proširenje je uticalo i na unutrašnju organizaciju same Komisije. Postojanje preko dvadeset resora više je uslovljeno brojem država članica i težnjom da se sve one ispoštuju i ravnopravno tretiraju, nego stvarnim potrebama Unije i Komisije (jedan od resora je i Evropska politika susedstva i pregovori o proširenju).

Upotreba procesa proširenja kao spoljnopolitičkog instrumenta Evropske unije omogućila je Komisiji, najjačoj nadnacionalnoj EU instituciji, da ima sve važniju ulogu u spoljnoj politici Unije, „tradicionalnom carstvu međuvladine saradnje“ (Sedelmeier, 2010, str. 428).

3 Uticaj proširenja EU na Savet

S obzirom da je Savet „institucija Evropske unije sa najvećim ovlašćenjima u pogledu donošenja odluka“ (Etinski, 2010, str.115) takva mu je uloga i u politici proširenja. Prema Dinanu, Savet je vodeća institucija u procesu proširenja (Dinan, 2009, str. 221). On, u ime država članica, odlučuje o smernicama i stavovima Unije u procesu pregovora o pristupanju i donosi odluku o prijemu nove članice. Iako se danas kvalifikovanom većinom usvaja najveći broj odluka u Savetu, jednoglasnost je ostala pravilo odlučivanja o proširenju Evropske unije, čime je ono potvrđeno kao jedno od najvažnijih pitanja procesa evropskih integracija.

Proces proširenja, osim što je uvećao broj država uključenih u rad Saveta, značajno je uticao na izmene načina odlučivanja ove institucije. U prvim decenijama procesa evropskih integracija, tačnije do 1987. godine i stupanja na snagu Jedinstvenog evropskog akta, jednoglasnost je bila osnovno pravilo odlučivanja. Iako je 1965. godine Ugovor o EZ uveo većinsko glasanje za ograničeni broj pitanja, već naredne 1966. godine države članice su kroz Luksemburški kompromis dobile pravo veta na većinsko odlučivanje o tim pitanjima. Jednoglasnost, praćena Luksemburškim kompromisom, je donekle dozvoljavala normalan rad Saveta u periodu kada je on brojao šest članova (do 1973. godine), ali u periodu od 1. januara 1986. godine, kada je Zajednica imala 12 država članica koje su želele da realizuju Program jedinstvenog tržišta, došlo je do „usporavanja odlučivanja do sporosti kretanja puža“ (Dinan, 2009, str. 250) i pretela je zakonodavna paraliza Zajednice. Zato je Jedinstvenim evropskim aktom uvedeno proširenje većinskog odlučivanja, u varijanti kvalifikovane većine, na gotovo sva pitanja u vezi sa uspostavljanjem jedinstvenog tržišta. Iako u Savetu svaka država članica ima po jednog predstavnika, glasanje kvalifikovanom većinom se zasnivalo na principu ponderisanog glasanja što je značilo da države članice imaju

različiti broj glasova u zavisnosti od broja stanovnika i veličine teritorije, te da se broj glasova potrebnih za usvajanje neke odluke može razlikovati. Iako je većinsko glasanje demokratski vid odlučivanja, zahvaljujući različito odmerenim glasovima veće države članice imale su veću moć u Savetu, što je uz prag za kvalifikovanu većinu, koji je iznosio oko 72 posto ukupnog broja ponderisanih glasova, izazivalo sve veće podele između velikih i malih država.

Posledica četvrtog odnosno EFTA proširenja na Savet bilo je uvođenje „kompromisa iz Janjine“. Uoči četvrtog proširenja, Velika Britanija je otvoreno izrazila zabrinutost da li će moći da zadrži blokirajuću manjinu u proširenoj Evropi i 1994. godine je iznela predlog da se zadrži tadašnja blokirajuća manjina od 23 ponderisana glasa od ukupnog broja glasova i nakon pristupanja Austrije, Finske i Švedske kada je ona trebala da bude povećana na 26 glasova. Tako je 26. marta 1994. godine uveden tzv. Janjina kompromis, prema kojem se traži postizanje konsenzusa za predloge kojima se protivne države čiji zbir glasova je vrlo blizu negativnom broju glasova. To je značilo da ukoliko članice Saveta koje predstavljaju 23 od 26 glasova (novi prag za blokirajuću manjinu) stave do znanja da će glasiti protiv usvajanja odluke kvalifikovanom većinom, Savet će učiniti sve što je u njegovoj moći da u razumnom roku pronađe rešenje koje će biti usvojeno sa najmanje 65 ponderisanih glasova (kvalifikovana većina po britanskom predlogu) od ukupno 87 tadašnjih glasova. Janjina kompromis je „Britaniji spasavao obraz, a njegov stvarni značaj je u pripremi i nagoveštaju naredne runde proširenja“ (Dinan, 2009, str. 252), Istočnog proširenja. Tako je prag za blokirajuću manjinu, proporcionalno, ostao na nivou od pre proširenja. Uoči Istočnog proširenja, velike države članice su strahovale da će pristupanje desetak manjih država članica i samo jedne velike države članice, Poljske, izazvati neravnotežu u korist manjih država te da bi se moglo desiti da većinu glasova u budućnosti obezbedi grupa zemalja koja zajedno ne predstavlja većinu stanovništva Unije.

Za Savet ministara proširenje obično podrazumeva tri značajne promene: povećanje broja učesnika, korekciju odlučivanja kvalifikovanom većinom i pravljenje novog rasporeda za upravljanje Savetom. U „10+2“ proširenju, akcentat je bio na prve dve promene. Broj članova ove institucije doživeo je povećanje koje je bilo bez presedana u dotadašnjoj istoriji EU. Bio je to „ogroman“ Savet, u tehničkom smislu na sastancima punog Saveta je prisustvovalo oko 150 ljudi. Zadatak da se obezbedi efikasno funkcionisanje takvog Saveta bio je izuzetno izazovan (Nugent, 2004, str. 122).

Ugovorom iz Nice Savet je pripremljen za funkcionisanje u Uniji koja može imati do 27 članova, ali su uvedena su i tri dodatna kriterijuma u odlučivanju kvalifikovanom većinom: 1. većina država članica mora glasati ako je u pitanju predlog Komisije, a u ostalim slučajevima dve trećine država članica 2. glasovi za usvajanje odluke moraju predstavljati najmanje 62% stanovništva Unije 3. donja granica za kvalifikovanu većinu tj. za usvajanje odluke je 255 glasova od mogućih 345 glasova u Uniji od 27 članica. Pri tome raspon broja glasova između članica kreće se od 3 do 29 i ukinut je kompromis iz Janjine. Ovakva kvalifikovana većina značila je da nijedna država ne može blokirati usvajanje odluke, pa čak i kada bi dve najveće države zajednički delovale nemaju dovoljno glasova da formiraju blokirajuću

manjinu. Efekat promena bio je „nešto pravednija“ raspodela glasova u Savetu, a najveće članice Francuska, Nemačka, Poljska, Španija, Italija i Velika Britanija i dalje su uslovno „kontrolisale“ većinu glasova.

Kao jedna od priprema za „10 +2“ proširenje, na samitu Evropskog saveta u Sevilji, 21-22. juna 2002. godine, odlučeno je da se broj sektorskih Saveta smanji sa 21 na 9 (a) opšti poslovi i spoljni odnosi, b) ekonomija i finansije, c) pravosuđe i unutrašnji poslovi, d) zapošljavanje, socijalna politika, zdravlje i potrošači, e) konkurencija (unutrašnje tržište, istraživanje), f) transport, telekomunikacije i energija, g) poljoprivreda i ribarstvo, h) životna sredina i i) obrazovanje, omladina i kultura). Odlučeno je i da je zvanični naziv ove institucije Savet opštih poslova i spoljnih odnosa.

Najveći strah kakve će probleme u procesu odlučivanja u Evropskoj uniji da izazove uvećanje broja članica postojao je pre Istočnog proširenja kao najvećeg u istoriji proširenja Zajednice/Unije. Taj strah se ispostavio kao neosnovan. Sasvim suprotno od onoga što se očekivalo, veliki broj predstavnika država članica, a to znači i veliki broj različitih interesa, do sada nije doveo do značajnijih primera zvaničnog i velikog neslaganja u procesu odlučivanja u Savetu. U periodu neposredno nakon proširenja postojao je opšti pad u broju usvojenih akata, ali do kraja 2006. godine on se vratio u normalu, dok je procenat akata usvojenih kvalifikovanom većinom bio u porastu. Nivo neslaganja koji je zvanično zabeležen u glasanjima nije se uvećao nakon proširenja, s tim što se pre proširenja najveće države članice, uglavnom, nisu slagale sa donetim odlukama, dok je nakon proširenja ta uloga prešla na članice srednje veličine. (Hagemann, Clerck-Sachsse, 2007, str. 5). Atmosfera rada u Savetu u odnosu na period pre proširenja opisana je „kao manje familijarna“, a po opštoj oceni počela je da liči na rad u UN (Čupić, 2009, str. 82).

Ugovorom iz Lisabona Savet je pripremljen za nova proširenja i Uniju koja može imati preko 27 članova, a kvalifikovana većina je potvrđena kao osnovni način odlučivanja, ali i značajno izmenjena zbog procesa proširenja kako bi se postigla ravnoteža između malih i velikih država članica, te obezbedila veća efektivnost zakonodavnog postupka jer novi sistem omogućava brže formiranje većine neophodne za donošenje.¹⁰ Kod kvalifikovane većine je, u stvari, ključna novina bilo napuštanje sistema ponderisanog glasanja, koji se primenjivao pet decenija, i prelazak na načelo jedna država - jedan glas. Izmenjena je struktura kvalifikovane većine tako da, od 1.11.2014. godine,¹¹ ona podrazumeva 55% članova Saveta, što je najmanje 15 država članica, pod uslovom da one predstavljaju 65% stanovništva Unije (vidi član 16. Ugovora o EU). Blokirajuća manjina uključuje najmanje četiri države i ona sprečava usvajanje akta tj. manjina za blokadu mora imati minimalan broj članova

¹⁰ Lisabonska metodologija odmeravanja glasova u Savetu je omogućila uspostavljanje mehanizma donošenja odluka u EU na jednostavniji, efikasniji i demokratskiji način jer je zasnovana na poštovanju principa uvažavanja jednakosti država, ali sa druge strane, i principa uzimanja u obzir broja stanovnika kod dodele glasova (Gasmi, 2010).

¹¹ Stari, ponderisani, sistem glasanja ostaje na snazi do 1. novembra 2014. godine kada se uvodi novi sistem, koji može biti odložen i do 1. aprila 2017. godine.

Saveta koji predstavlja više od 35% populacije država članica koje učestvuju u glasanju, plus jedan član, čime se sprečava stvaranje kvalifikovane većine. Ovo je tzv. „sistem dvostruke većine“ jer uključuje dva kriterijuma – broj država članica i demografski kriterijum tj. procenat stanovništva. U izmenjenom obliku vraćen je „kompromis iz Janjine“, koji se primenjuje kada manji broj država od onih koji čine blokirajuću manjinu najavi protivljenje odlučivanju kvalifikovanim većinom. Tada će Savet učiniti sve da se u razumnom roku, ne ugrožavajući vremenska ograničenja predviđena Ugovorom, postigane kompromis između članica i zadovolje i očekivanja grupe koja je u manjini. U suprotnom odlučuje se kvalifikovanim većinom.

Proces proširenja doprineo je uvođenju transparentnosti u rad Saveta. Sve veći broj država članica značio je i da se Savet kao najvažniji zakonodavni organ Zajednice čiji je rad od neposrednog značaja za građane Unije, kojih je bilo sve više, morao njima i približiti. Posledica četvrtog proširenja, prvenstveno pritiska Finske i Švedske, je uvođenje „klauzule o transparentnosti“ u Ugovor iz Amsterdama. Na ovaj način je izvršen prelazak sa načela tajnosti na načelo javnosti u odlučivanju Saveta, te svakom građaninu Unije dozvoljen pristup dokumentima Evropskog parlamenta, Saveta i Komisije. Prema članu 207. stav 3. Ugovora o EZ, kada Savet deluje u zakonodavnom smislu rezultati glasanja i obrazloženje glasanja, kao i zvanične izjave u zapisniku, biće objavljeni.

4 Uticaj i posledice procesa proširenja na Evropski parlament

Kako je Evropski parlament tokom razvoja evropskih integracija proširivao svoje nadležnosti i dobijao na značaju, tako je jačala i njegova uloga u politici proširenja. Danas se bez njegove saglasnosti ne može odlučiti o proširenju Unije tj. ni o pridruživanju niti o prijemu nove članice (prema članu 237. rimskog Ugovora o osnivanju EEZ, Savetu je za odlučivanje o prijemu bilo neophodno samo mišljenje Komisije). Saglasnost EP-a za proširenje uvedena je Jedinistvenim evropskim aktom odnosno zahteva se tek od četvrte runde proširenja, 1995. godine (pristupanja Austrije, Finske i Švedske).

Prema Jedinistvenom evropskom aktu (1987.), koji je doneo prvo jačanje zakonodavne nadležnosti Evropskog parlamenta uvođenjem postupka davanja saglasnosti, Savet je odluku o zaključenju sporazuma o pridruživanju i ugovora o pristupanju mogao doneti tek nakon konsultovanja Komisije i dobijene saglasnosti Evropskog parlamenta, koji odlučuje apsolutnom većinom glasova svojih članova. Parlament može dati ili uskratiti saglasnost, ali nema ovlašćenja da izmeni predlog. Međutim, bez njegovog odobrenja Savet nije mogao da donese odluku, što „omogućava Evropskom parlamentu da potpuno blokira proces odlučivanja i predstavlja neku vrstu veta“ (Radivojević i Knežević-Predić, 2008. str. 132). Kroz davanje saglasnosti, Parlament je pomogao i jačanju demokratije u pridruženim državama, jer je u više navrata koristio ovu proceduru kako bi osnažio instrumente za zaštitu ljudskih prava u državama koje su želele da potpišu sporazume o pridruživanju. Pored toga, ova procedura se odnosila i na izmene i dopune postojećih odredbi u sporazumima o pridruživanju, npr. finansijske protokole (Dinan, 2009, str. 275).

Poslednja, lisabonska, izmena osnivačkih ugovora potvrdila je pravilo da je za odlučivanje o proširenju neophodan pristanak Evropskog parlamenta, koji i dalje o tome odlučuje apsolutnom većinom glasova svojih članova.¹² Do danas, Evropski parlament je uvek davao saglasnost za proširenje Unije. U toku pregovora o pristupanju Evropska komisija redovno izveštava Evropski parlament o toku pregovora.

Sa svakom rundom proširenja Zajednice/Unije rasla je veličina Evropskog parlamenta, uvećavao se broj njegovih članova. „Distribucija poslanika po zemljama članicama uvek je zavisila od veličine njihove populacije“ (Nugent, 2004, str.120). Svako novo proširenje otvaralo je pitanje koliki bi trebao biti ukupan broj članova EP-a, kako podeliti mesta među novim članicama i kako izvršiti preraspodelu mesta među starim članicama. Osnivačkim ugovorima su utvrđene nacionalne kvote za broj mesta u Evropskom parlamentu koje bi proporcionalno trebalo da odgovaraju broju stanovnika svake države članice. Međutim, ovo pravilo je korigovano u korist manjih država članica, kako bi se zaštitili i njihovi interesi, pa broj članova EP-a nije u srazmeri sa brojem stanovnika država članica (Ilić-Gasmi, 2004, str. 179). Tako je proces proširenja uzrokovao nepoštovanje načela jednake demokratske predstavljenosti svih građana EU na kome bi Evropski parlament kao predstavničko telo građana Unije trebao da počiva. Zato je, da bi se obezbedila ravnopravna demokratska predstavljenost građana Unije usled stalnih promena koje donosi proces proširenja, izvršeno grupisanje članova Evropskog parlamenta po političkoj, a ne nacionalnoj pripadnosti. Na ovaj način su umanjene posledice činjenice da su manje članice proporcionalno bolje zastupljene jer je npr. Nemačka, najveća članica, imala 1,2 člana na milion stanovnika, a Irska kao manja članica ima 4,2 člana na milion stanovnika. Veće zemlje, dakle, dobijaju veći broj mesta u EP-u, ali njihovi poslanici predstavljaju veći broj građana nego oni iz zemalja sa manjim brojem stanovnika.

Nakon prvog proširenja, 1973. godine, Evropski parlament je imao 198 članova (do tada je imao 142 člana). 1979. godine, nakon prvih neposrednih izbora za članove EP-a, on je imao 410 poslanika, a taj broj je povećan na 434 člana posle ulaska Grčke u članstvo, 1981. godine. Proširenjem na Španiju i Portugal, 1986. godine, broj članova je iznosio 518. Nakon ujedinjenja Nemačke, Evropski parlament je uputio Savetu zahtev za povećanje broja svojih članova, te je u decembru 1992. godine odlučeno da ukupan broj poslanika iznosi 567. Nakon prijema Austrije, Finske i Švedske, 1995. godine, EP je imao 626 članova.¹³

Ugovor iz Amsterdama, koji je imao za cilj da pobošlja efikasnost Unije u uslovima njenog daljeg širenja na istok Evrope, po prvi put je ograničio broj članova EP i to na maksimalnih 700 poslanika (član 189. Ugovora o EZ) kako bi se sprečilo da broj poslanika neograničeno raste svaki put kada pristupi nova članica. Međutim, novo proširenje se još nije ni realizovalo a Ugovorom iz Nice broj članova EP je povećan i ograničen na 732. Istaknuto je da broj članova Evropskog parlamenta mora

¹² 50% +1 od ukupnog broja poslanika EP.

¹³ Od toga je najviše predstavnika imala Nemačka: 99, zatim Francuska, Italija i Velika Britanija po 87, a najmanje poslanika je imao Luksemburg: 6.

biti povećan radi prilagođavanja Unije na stanje kada bude imala 27 članica. Izvršena je nova preraspodela mesta koja je donela umanjene broja mesta za veće države članice, osim za Nemačku koja je kao najveća država Unije zadržala 99 predstavnika. Tako su Velika Britanija, Francuska i Italija nakon izbora 1999. godine imale po 99 predstavnika, a nakon Ugovora iz Nice i izbora iz 2004. godine taj broj je smanjen na 78. Prva runda proširenja nakon usvajanja Ugovora iz Nice uvela je 10 novih članica u Evropski parlament, od kojih je Poljska, kao najveća među njima, imala najviše predstavnika 54, a Malta najmanji broj 5. Ukupan broj poslanika je sa dotadašnjih 626 povećan na 732, a od januara 2007. godine ulaskom Bugarske i Rumunije na 785 (prva je dobila 18, a druga 35 mesta). Prema Deklaraciji o proširenju EU uz Ugovor iz Nice, dopušteno je privremeno odstupanje od propisanog broja od 732 poslanika u slučaju prijema novih članica. Proširenjem Unije iz 2007. godine to se i desilo i taj privremeni broj poslanika od 785 poslanika je važio do 2009. godine i novih izbora za EP. Nove članice Rumunija i Bugarska, nakon izbora 2009. godine, imaju po 33 odnosno 17 mesta.

Evropski parlament je bio prva institucija EU koja je odmah nakon proširenja iz 2004. godine imala svojevrstno „vatreno krštenje“. Od 10-13. juna 2004. godine održani su izbori za EP, prvi neposredni izbori u EU25. Položaj najbrojnije političke grupe u Evropskom parlamentu zadržala je Evropska narodna partija, a nakon nje je bila Partija evropskih socijalista. Veliko proširenje nije značajnije uticalo na funkcionisanje EP: kohezija političkih grupa je ostala visoka; ostala je dominantna podela po liniji „levica-desnica“; prilikom usvajanja najznačajnijih i najkontroverznijih zakonskih predloga ideološki faktor je ostao odlučujući pri odlučivanju; uočljiva je tendencija poslanika iz novih članica da glasaju po nacionalnoj liniji (Čupić, 2009).

Ugovorom iz Lisabona je ukupan broj poslanika uvećan tako da maksimalno može iznositi 750 plus jedno mesto za predsednika Parlamenta, bez obzira koliki će biti broj država članica. Predstavljanje građana Unije osigurano je primenom metode degresivne proporcionalnosti,¹⁴ sa tim da broj predstavnika po jednoj državi članici ne može biti veći od 96 ni manji od 6 (član 14. Ugovora o EU). Evropski savet usvaja jednoglasno, na inicijativu Evropskog parlamenta i na osnovu njegove saglasnosti, odluku kojom utvrđuje sastav Evropskog parlamenta. Lisabonska pravila, idu na uštrb zemalja sa većim brojem stanovnika, tj. nastavljena je tradicija da će se vršiti ustupci u korist manjih članica.

Nakon pristupanja Hrvatske, u julu 2013. godine, ukupan broj poslanika bio je 766. Nakon redovnih izbora za Evropski parlament 2014. godine, broj poslanika je

¹⁴ Načelo (naziva se i načelo opadajuće proporcionalnosti) kojim se uređuje da broj zastupničkih mesta svake države članice u Evropskom parlamentu mora varirati u skladu s njenim brojem stanovnika, tako da svaki zastupnik iz države članice s većim brojem stanovnika predstavlja više građana od zastupnika iz države članice s manjim brojem stanovnika, ali takođe da ni jedna država članica s manjim brojem stanovnika nema više zastupničkih mesta od države članice s većim brojem stanovnika.

Lakić, D. i Ostojić, R. (2016). Institucionalni efekti procesa proširenja Evropske Unije. *Analiza poslovne ekonomije*, br. 15, str. 26–41

751, kako je predviđeno Lisabonskim ugovorom. Najviše predstavnika i dalje ima Nemačka: 96, a najmanje Malta: 6.¹⁵

U dosadašnjoj istoriji procesa evropskih integracija proces proširenja nije išao u korist velikih država članica Unije i, kao po pravilu, svako naredno proširenje podrazumevalo je da će one, izuzev Nemačke, smanjiti broj svojih predstavnika. Sa druge strane, smatra se da je proširenje doprinelo jačanju uloge Evropskog parlamenta. Prema Vestleju (Westlake), nakon prvog proširenja, pre svega pod uticajem britanske tradicije, počinje i jačanje uloge Evropskog parlamenta. Nordijsko proširenje donelo je u Zajednicu instituciju ombudsmana i brigu o parlamentarnoj kontroli, što će podstaći razvoj nadzorne nadležnosti EP-a (Best, Christiansen & Settembri, 2008, str. 3).

5 Uticaj procesa proširenja na Evropski savet

Iako su „na vrhu političkog sistema EU samiti šefova vlada EU“ (Hiks, 2007, str. 52), uloga Evropskog saveta u procesu proširenja u osnivačkim ugovorima priznata je tek Ugovorom iz Lisabona, koji je u član 49. Ugovora o EU, kojim je uređen postupak prijema u članstvo Unije, uneo novinu da će se pri prijemu nove članice u Uniju „voditi računa o kriterijumima koje je utvrdio Evropski savet“. Sa druge strane, Evropski savet je upravo kroz te kriterijume, u institucionalnom smislu, odigrao najvažniju ulogu u uobličavanju i razvoju politike proširenja jer je, po prvi put u procesu evropskih integracija, na samitu u Kopenhagenu u junu 1993. godine,¹⁶ utvrdio osnovne kriterijume za sticanje članstva Evropske unije i na taj način definisao osnovne postulate ove politike. Od tada pa do danas, Evropski savet daje osnovne smernice u procesu proširenja Unije. Utvrđivanje osnovnih uslova za pristupanje Uniji od strane Evropskog saveta značilo je i da je ova, u političkom smislu, najvažnija institucija „Unije potvrdila da ne postoji pravo pristupanja Uniji, već mogućnost i osnovana nada za pristupanje jer država tražilac koja smatra da je ispunila uslove za pristupanje, ne može da tuži Uniju Evropskom sudu pravde zahtevajući ostvarenje svog prava“ (Košutić, 2010, str. 119).

¹⁵ Najjača odnosno najbrojnija politička grupa u EP-i i dalje je Evropska narodna partija sa 222 poslanikom (okuplja demohrišćane, liberalno-konzervativne stranke, partije desnog centra), zatim slede socijalisti odnosno Progresivna alijansa socijalista i demokrata sa 191, pa Evropski konzervativci i reformisti, Savez liberala i demokrata za Evropu, Evropska ujedinjena levica, Zeleni, Evropa slobode i direktne demokratije i Evropa nacija i sloboda.

¹⁶ Na samitu Evropskog saveta, 21-22. juna 1993. godine u Kopenhagenu, šefovi država i vlada tadašnjih 12 članica izrazili su spremnost za prijem zemalja iz centralne i istočne Evrope uz navođenje uslova za sticanje članstva EU. Ti uslovi, koji su danas poznati kao „kriterijumi iz Kopenhagena“ su: politički: stabilne institucije koje garantuju demokratiju, vladavinu prava, ljudska prava i poštovanje prava manjina; ekonomski: tržišna ekonomija koja je dovoljno konkurentna da izdrži pritisak konkurencije i delovanje tržišnih sila u okviru EU; sposobnost da prihvate obaveze članstva, uključujući pridržavanje ciljeva političke, ekonomske i monetarne Unije. Vidi: European Council, Conclusions of the Presidency, Copenhagen, 21-22 June 1993, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/72921.pdf.

Uloga koju je Evropski savet imao u razvoju politike proširenja i realizovanju dosadašnjih proširenja pozitivno je uticala na njegovo pozicioniranje kao politički najznačajnijeg tela Evropske unije i doprinela da mu se, konačno, Ugovorom iz Lisabona prizna status institucije EU. Evropski savet je u istoriji procesa proširenja, u skladu sa ovlašćenjem koje su mu dali osnivački ugovori da odlučuje o strateškim smernicama razvoja Unije, predstavljao najvažnije političko telo koje je uskladilo različite nacionalne interese, rešilo sporna pitanja i odlučilo o prijemu novih članica, ali i svakom narednom delu Evrope na koji će se proširiti Evropska unija.

Proces proširenja, kao i kod ostalih institucija EU, doveo je do povećanja broja članova Evropskog saveta i uveo u „najekskluzivniji klub u Evropi“ (Dinan, 2009, str. 236) od njegovog osnivanja, 1974. godine, do danas 19 novih država članica. To uvećanje Evropskog saveta je, prema Dinanu, odnelo deo njegove privatnosti i neformalnosti, jer je za stolom sedeo sve veći broj nacionalnih lidera i ministara spoljnih poslova. Uoči Istočnog proširenja Evropski savet je usvojio tzv. limite trajanja svojih sastanaka, ograničivši ih na 2 dana, kako bi se pripremio za efikasnije funkcionisanje u uslovima kada bude imao 25 ili 27 članova.

Dosadašnja proširenja Zajednice/Unije nisu dovela do velikih promena u ulozi Evropskog saveta u procesu evropskih integracija. Prema V. Wesselsu (Wolfgang Wessels), proces proširenja nije blokirao njegove aktivnosti kao političkog vrha Evropske unije. Glavne odluke i nakon poslednjeg proširenja donose se relativno glatko, a čak i u Uniji od 28 članica, on nastavlja da ubacuje ključna nacionalna pitanja u EU arenu i rešava ih. Ugovor iz Lisabona doneo je Evropskom savetu funkciju predsednika, inovaciju koja je delimično motivisana „10+2“ proširenjem. Sve veći broj članova zahtevao je figuru koja bi u ime svih, a imajući na umu ulogu Evropskog saveta u procesu integracija to je značilo u ime EU, predstavljala ovu instituciju. Uticaj i efekte procesa proširenja na Evropski savet možemo svesti na pravilo „veći klub, uloga slična“ (Wessels, 2008, str. 16-34).

6 Zaključak

Evropski savet, Savet, Komisija i Evropski parlament su osnovne institucije Evropske unije koje su odgovorne za politiku proširenja. Njihova uloga u procesu proširenja je u skladu sa njihovom opštom ulogom u procesu evropskih integracija. Ove institucije sprovode sam postupak prijema u članstvo Unije, kako je i predviđeno članom 49. Ugovora o EU, ali i pripremaju države kandidate za celokupan proces pristupanja. Odnos institucija Evropske unije i politike proširenja je dvosmeran. Institucije EU oblikuju, razvijaju i realizuju politiku proširenja, a stalno uvećanje broja članica je, sa druge strane, izazvalo institucionalne reforme EU. Tako se Ugovor iz Nice gotovo isključivo odnosio na institucionalnu pripremu EU za prijem 12 novih država. Ugovorom iz Lisabona institucije Evropske unije su pripremljene za nova proširenja tj. za funkcionisanje u uslovima kada broj članica preraste 27, što znači i za današnje stanje.

Najuočljiviji institucionalni efekti procesa proširenja su izmene u sastavu i načinu odlučivanja najvažnijih institucija. Moguća blokada ili kako se ona još naziva „paraliza“ rada institucija, uslozljavanje njihovog sastava i načina rada, te pitanje

Lakić, D. i Ostojić, R. (2016). Institucionalni efekti procesa proširenja Evropske Unije. *Anali poslovne ekonomije*, br. 15, str. 26–41

institucionalne efikasnosti su osnovni institucionalni problemi koje su otvarala dosadašnja proširenja. Preduslov da se spreči nepovoljan uticaj procesa proširenja po institucije EU je priprema institucija odnosno pravilo „prvo institucionalne reforme pa proširenje“, što Unija i čini od petog proširenja. Iako dosadašnja proširenja nisu imala negativan efekat na rad institucija, niti su „izazvala suštinske promene u institucionalnom sistemu Unije“ (Best, Christiansen & Settembri, 2008, str. 11) proces proširenja, sa institucionalnog aspekta, i nije preterano poželjan s obzirom da je, uzmimo kao primer samo Evropski parlament, on nakon poslednjeg proširenja „daleko najveći parlament u demokratskom svetu“ (Nugent, 2010, str. 480).

7 Popis literature

- Best, E., Christiansen, T. & Settembri P. (2008). *The Institutions of the Enlarged European Union: Continuity and Change*. UK, London: Edward Elgar Publishing Limited.
- Čupić, Z. (2009). Uticaj proširenja na Evropsku uniju. U zborniku „Srbija u procesu pridruživanja“. Beograd: Službeni glasnik.
- Dinan, D. (2009). *Sve bliža Unija – Uvod u evropsku integraciju*. Beograd: Službeni glasnik.
- Etinski, R. et al. (2010). *Osnovi prava Evropske unije*. Novi Sad: Pravni fakultet.
- European Council, Conclusions of the Presidency, Copenhagen, 21-22 June 1993. Preuzeto sa sajta http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/72921.pdf.
- Gasmi, G. (2010). *Pravo i osnovi prava Evropske unije*. Beograd: Univerzitet Singidunum.
- Hagemann, S. & Clerck-Sachsse, J. (2007). *Old Rules, New Game – Decision-Making in the Council of Ministers after 2004 Enlargement*. Brussels: Centre for European Policy Studies.
- Hiks, S. (2007). *Politički sistem Evropske unije*. Beograd: Službeni glasnik.
- Ilić-Gasmi, G. (2004). *Reforme Evropske unije – institucionalni aspekti*. Beograd: Prometej.
- Knežević-Predić, V. i Radivojević, Z. (2009). *Kako nastaje i deluje pravo Evropske unije*. Beograd: Službeni glasnik.
- Košutić, B. (2010). *Osnovi prava Evropske unije*. Beograd: Pravni fakultet.
- Nugent, N. (2010). *The Government and Politics of the European Union*, Seventh edition. London: Palgrave-Macmillan.
- Nugent, N. (ed.). (2004). *European Union Enlargement*. London: Palgrave Macmillan.
- Radivojević, Z. i Knežević-Predić, V. (2008). *Institucije Evropske unije*. Niš: Sven.
- Ugovor o Evropskoj uniji (Ugovor iz Lisabona), Official Journal C 115, 9.5.2008.
- Ugovor o EZ (Ugovor iz Amsterdama), Official Journal C 340, 10.11.1997.
- Wallace, N. (2007). *Adapting to Enlargement of the European Union: Institutional Practice since May 2004*. Brussels: Trans European Policy Studies Association.
- Wallace, N., Pollack, A. M. & Young R. A. (2010). *Policy – Making in the European Union*, Sixth Edition. Oxford University Press.
- Wessels, W. (2008). *The European Council: a bigger club, a similiar role?* In E. Best, T. Christiansen & P. Settembri (Eds.), *The Institutions of the Enlarged European Union: Continuity and Change*. UK: Edward Elgar Publishing Limited.