

ZAJEDNIČKA TRGOVINSKA POLITIKA EU U LISABONSKOJ ERI
THE EU COMMON COMMERCIAL POLICY IN THE LISBON ERA
Mr Biljana Savić, Centralna banka BiH, Glavna banka RS Banja Luka

Rezime: Zajednička trgovinska politika EU je bila i ostala jedna od najvažnijih oblasti vanjskih odnosa Evropske unije. U isključivoj je nadležnosti EU još od Rimskog ugovora iz 1957. godine, kada su države članice prihvatile da prenesu suverenitet iz domena trgovinske politike na nadnacionalni nivo. Evropska unija je vodeći svjetski izvoznik i uvoznik robe i najveći izvoznik i uvoznik komercijalnih usluga. Međutim, posljednjih godina dolazi do relativnog opadanja tržišne moći EU kao rezultat strukturnih promjena u međunarodnoj trgovini. Lisabonski ugovor donosi niz promjena trgovinskoj politici EU sa ciljem jačanja uloge EU u svjetskoj areni. Zajednička trgovinska politika EU eksplicitno se proširuje na trgovinu uslugama, trgovinske aspekte prava na intelektualnu svojinu i oblast stranih direktnih investicija. Ugovor integriše trgovinsku i investicionu politiku u oblast vanjske akcije EU i njenim principima formalno podvrgava zajedničku trgovinsku politiku. Sa stupanjem na snagu Lisabonskog ugovora, zajednička trgovinska politika EU ulazi u novu, Lisabonsku eru sa ojačanom ulogom Evropskog parlamenta u oblikovanju i implementiranju trgovinske politike.

Ključne riječi: zajednička trgovinska politika, Evropska unija, Lisabonski ugovor, Evropski parlament

Apstract: The EU Common Commercial Policy was and remains one of the most important fields of EU external relations. It is an exclusive EU competence since the Treaty of Rome in 1957, when the Member States accepted to transfer their sovereignty in trade policy area to the supranational level. The EU is the world's leading exporter and importer of goods and is the biggest exporter and importer of commercial services. However, there is relative decline in the market power of EU as a result of structural changes in the international trading system over recent years. The treaty of Lisbon brings a number of changes to EU trade policy with a central aim to strengthen EU's role in the world arena. Under the Lisbon Treaty the Common Commercial Policy has been extended explicitly to services, protection of intellectual property rights and foreign direct investment. The Treaty integrates trade and investment policy into the field of EU external action and formally renders the Common Commercial Policy subject to its principles. With the coming into force of the Treaty of Lisbon, EU Common Commercial Policy enters in the new Lisbon-era with the increased role of the the European Parliament in the shaping and implementing of the trade policy.

Key words: Common Commercial Policy, European Union, Lisbon Treaty, European Parliament

UVODNE NAPOMENE

Zajednička trgovinska politika EU (The EU Common Commercial Policy – CCP) predstavlja vanjsko lice ili fasadu njenog jedinstvenog tržišta, koje se bazira na četiri slobode - slobodnom kretanju ljudi, robe, usluga i kapitala.⁸⁷ Termin „zajednička trgovinska politika“ označava da trgovinska politika ne predstavlja samo koordinaciju nacionalnih trgovinskih politika, nego je u isključivoj nadležnosti EU i formuliše se i sprovodi od strane njenih nadnacionalnih organa. Kreiranje zajedničke trgovinske politike teklo je uporedo sa nastankom zajedničkog tržišta šest država osnivača, koje su ukinule unutrašnje carine i formirale zajedničku spoljnu carinu (Common External Tariff - CET) prema trećim zemljama, 1968. godine. Ostale zemlje članice su to činile fazno, zaključno sa 1992. godinom, a Evropski carinski kodeks, uveden 1994. godine, objedinio je carinsko zakonodavstvo u jedinstven sistem postupaka carinjenja.

ZAJEDNIČKA TRGOVINSKA POLITIKA EU U PRED-LISABONSKOJ FAZI

Pravne osnove ove EU politike postavljene su Ugovorom o osnivanju EEZ (Treaty Establishing the European Community - TEC), koji je potpisan 25. marta 1957. godine u Rimu, a stupio na snagu 1. januara 1958. godine. Deveto poglavlje Ugovora, pod nazivom „Zajednička trgovinska politika“, koje obuhvata članove od 131. do 134., sadrži osnovna pravila ove oblasti. Ključni je član 133. Ugovora, koji određuje i osnovne nadležnosti pojedinih organa EU u vođenju spoljnotrговinske politike i u kome se navodi da se „zajednička spoljnotrговinska politika... zasniva na jedinstvenim načelima, prije svega u pogledu izmjena carina,

⁸⁷ Piet Eeckhout, "The European Internal Market and International Trade", 1994., p. 344.

zaključivanja carinskih i trgovinskih sporazuma, izjednačavanja mjera liberalizacije, politike izvoza kao i mjera trgovinske zaštite, kao što su one koje treba donijeti u slučaju dampinga i subvencija.“⁸⁸

Rimskim ugovorom je vršena koordinacija nacionalnih politika država članica, pri čemu su u većoj mjeri sačuvane njihove nacionalne kompetencije. U domenu zajedničke spoljnotrgovinske politike ključni igrači su bili Evropska komisija i Savjet ministara, a uloga Parlamenta je bila samo konsultativna. Prema smjernicama Savjeta ministara, Evropska komisija vodi pregovore sa trećim državama ili regionalnim grupacijama o zaključenju bilateralnih ugovora, kojima se regulišu trgovinski odnosi između EU i treće zemlje odnosno regionalne grupacije. Komisija se u toku pregovora konsultovala sa Komitetom 133 (the Committee 133)⁸⁹, koji je nadležan za spoljnotrgovinsku politiku EU i sastavljen je od predstavnika svih država članica EU. Proces odlučivanja u zajedničkoj spoljnotrgovinskoj politici EU u ovoj tzv. pred-lisabonskoj fazi ilustruje sljedeći grafikon:

Grafikon 1. Proces odlučivanja u zajedničkoj spoljnotrgovinskoj politici EU



Izvor : Predrag Bijelić, *Ekonomika međunarodnih ekonomskih odnosa*, Beograd 2003, str. 131.

REFORMA ZAJEDNIČKE TRGOVINSKE POLITIKE EU

Zajednička trgovinska politika je, od svog nastanka, doživjela velike promjene. U Lisabonskoj strategiji (Lisbon Strategy) iz 2000. godine naglašena je potreba izmjene zakonske osnove zajedničke trgovinske politike. Okvirni sporazum o odnosima Parlamenta i Komisije, potpisan 5. jula 2000. godine, predviđa obavezu Komisije da informiše Parlament o svim fazama pregovora o zaključenju trgovinskih ugovora, kao i da uvažava mišljenje Evropskog parlamenta.⁹⁰ U Izjavi iz Lakena o budućnosti EU (Laeken Declaration on the Future of the European Union) iz 2001. godine, traži se veća transparentnost, efikasnost i više demokratije u domenu zajedničke trgovinske politike. Ugovorom iz Nice, koji je potpisan 26. februara 2001. godine, proširena je nadležnost zajedničke trgovinske politike i na trgovinu uslugama, proizvodima intelektualne svojine i investicije. U toku 2004. godine kreiran je Komitet za međunarodnu trgovinu (International Trade Committee - INTA), koji je zadužen za uspostavljanje i implementaciju zajedničke trgovinske politike EU i vanjske ekonomske relacije. INTA predstavlja specijalizovani komitet Parlamenta i sastoji se od 29 članova.

Kako bi se trgovinska politika EU mogla uspješno nositi sa ovim izazovima, Evropska komisija je, u jesen 2006. godine, usvojila agendu pod nazivom »Globalna Evropa - konkurentna u svijetu« (*Global Europe - competing in the world*), koju čini serija povezanih strategija o tržišnom pristupu, zaštiti prava intelektualne svojine, trgovinskim zaštitnim mjerama, politici prema Kini i strategije o novoj generaciji bilateralnih trgovinskih sporazuma

Najveće promjene zajedničke trgovinske politike donosi *Lisabonski ugovor* (*Treaty of Lisbon*), koji je stupio na snagu, 1. decembra 2009. godine, dvije godine nakon što je potpisan. U članu 3 ovog ugovora, koji se sada naziva *Ugovor o funkcionisanju EU* (*Treaty on the functioning of the European Union - TFEU*) navodi se da

⁸⁸ EU, «Treaty establishing the European Community», *Official Journal of the European Communities*, C 340, pp. 173. -308.

⁸⁹ Komitet 133 je promijenio naziv u Komitet trgovinske politike (*Trade Policy Committee*).

⁹⁰ EU "The Commercial Policy of the European Union" Brussels, June 2001, Internet:http://europa.eu.int/comm/trade/misc/tib1_en.htm/150/08/2011

EU ima isključive nadležnosti u vođenju zajedničke trgovinske politike. Odredbe o sprovođenju trgovinske politike EU sadržane su i u članovima 206. i 207. Ugovora, koji su zamijenili ranije članove 131. i 133. Ugovora o funkcionisanju EEZ. U članu 207. Ugovora navodi se da cilj trgovinske politike EU obuhvata trgovinske sporazume, koji se odnose na trgovinu robom i uslugama, trgovinske aspekte prava intelektualne svojine i strane direktne investicije. U ovom članu zadržan je termin „trgovinski aspekti intelektualne svojine“, koji nema direktan pandan u međunarodnom trgovinskom pravu, ali spada u nadležnost Svjetske trgovinske organizacije. Međunarodnu trgovinu proizvodima intelektualne svojine reguliše Sporazum o trgovinskim aspektima prava intelektualne svojine (Agreement on Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights – TRIPS). Lisabonski ugovor napušta princip „podijeljene nadležnosti“ (shared competence) u sporazumima koji se odnose na trgovinu kulturnih i audiovizuelnih usluga, usluga obrazovanja i pružanja zdravstvenih i socijalnih usluga ljudima, kako je to bilo predviđeno ranijim članom 133 Ugovora. Time su okončane rasprave, koje su se punih 15 godina vodile između država članica EU i njenih institucija. Prema tome, Lisabonski ugovor proširuje isključivu nadležnost EU na sva tri stuba Svjetske trgovinske organizacije; trgovinu robom, trgovinu uslugama i trgovinskim aspektima intelektualne svojine.

Ovaj ugovor značajno proširuje ciljeve i principe zajedničke trgovinske politike EU, postavljajući ih u širi okvir ciljeva i principa opšte vanjske politike EU. Pri tome se ne odstupa od klasičnih ciljeva trgovinske politike, koji vode postepenoj liberalizaciji trgovine. Ugovor poziva na podsticanje integracije svih država u svjetsku ekonomiju, što će biti postignuto, između ostalog, kroz progresivno ukidanje svih restrikcija međunarodnoj trgovini. Naglašava se da će zajednička trgovinska politika biti vođena u kontekstu okvira, principa i ciljeva vanjske akcije EU. Ovi ciljevi kojih se EU mora pridržavati u svim aspektima vođenja svoje vanjske politike obuhvataju poštovanje ljudskih prava, posebno prava djece, uvažavanje zakona, širenje demokratije, zaštitu i unapređenje životnog okruženja i sl. Time je agenda trgovinske politike EU proširena tako da uključuje ostvarivanje i neekonomskih ciljeva, kao što su ljudska prava, zaštita okoline, održivi razvoj itd.

Reforma zajedničke trgovinske politike u pogledu institucionalnih izmjena obuhvata način donošenja odluka u Savjetu i promijenjenu odnosno ojačanu ulogu Evropskog parlamenta. U članu 207. Ugovora zadržano je ranije pravilo odlučivanja Savjeta u pregovaranju i zaključivanju međunarodnih ugovora kvalifikovanom većinom. Međutim, u podparagrafima 2. i 3. člana 207. navode se izuzeci od ovog pravila. Jednoglasno odlučivanje u Savjetu zahtijeva se za sporazume iz domena trgovine kulturnim i audiovizuelnim uslugama, zbog velikih kulturnih i jezičkih razlika, kao i u oblasti trgovine socijalnih, obrazovnih i zdravstvenih usluga. Lisabonski ugovor „daje novi glas Evropskom Parlamentu u trgovinskim pitanjima“⁹¹, jačajući njegovu ulogu u procesu odlučivanja. Prijedlog za otpočinjanje trgovinskih pregovora daje Evropska komisija, u vidu preporuke Savjetu, koji zatim daje ovlaštenje Komisiji da vodi pregovore. U svim fazama trgovinskog pregovaranja Parlament mora biti konsultovan i mora dati saglasnost za zaključivanje ugovora. U Rezoluciji Evropskog Parlamenta (Resolution of the European Parliament) iz decembra 2006. godine, naglašava se da će Parlament davati saglasnost samo za one trgovinske sporazume koji sadrže klauzulu o poštovanju ljudskih prava i demokratskih principa.⁹² Ugovor dodjeljuje Parlamentu moć saodlučivanja sa Savjetom u domenu zakonske regulative trgovinske i investicione politike EU. Ova EU procedura samodlučivanja naziva se sada „obična zakonska procedura“ (ordinary legislative procedure - OLP). Prema OLP pravilima, Parlament i Savjet treba zajedno da prihvate i usvoje regulativu, koju je predložila Komisija (član 294. TFEU).

ZAKLJUČAK

Zajednička trgovinska politika EU predstavlja veoma dinamičnu oblast, čiji su ciljevi i principi nekoliko puta mjenjani, kako bi se mogli prilagoditi promjenama nastalim u međunarodnom okruženju i uspješno odgovarati na izazove globalizacije. Novi izazovi za trgovinsku politiku EU dolaze od zemalja u usponu, kao što su, Kina, Brazil i Indija. Ove zemlje predstavljaju istovremeno za EU glavne konkurente i njena glavna tržišta. To se posebno odnosi na Kinu, koja je postala drugi po važnosti trgovinski partner EU i njen najveći izvor uvoza. Komunikacija »Globalna Evropa - konkurentna u svijetu« uspostavlja integralni pristup trgovinskoj politici EU, povezujući unutrašnje i spoljašnje aspekte EU konkurentnosti. U komunikaciji se naglašava da EU mora voditi unutrašnje politike koje će promovisati EU konkurentnost na globalnom nivou.⁹³ Strategija »EU 2020«, koja se nadovezuje na strategiju »Globalna Evropa«, donosi nove inicijative o načinima na koje trgovina može doprinijeti ostvarenju održivog rasta u EU. U strategiji je istaknuto da će u fokusu trgovinske politike EU u narednom periodu biti zemlje Azije i Latinske Amerike.

⁹¹ European Commission, "Trade, Growth and World Affairs - Trade Policy as a core component of the EU's 2020 strategy", European Union 2010, p. 5.

⁹² Resolution of the European Parliament of 14 December 2006, EP-Doc. A 6 – 4/2006.,

⁹³ European Commission, External Trade, "Global Europe competing in the world", 2006., p. 3.

Lisabonski ugovor značajno proširuje ciljeve zajedničke trgovinske politike, podvrgavajući ih opštim ciljevima vanjske politike EU, kao što su održivi ekonomski razvoj, održivo upravljanje globalnim resursima, progresivno poboljšanje životne sredine i dobro globalno upravljanje. To praktično znači da EU u formulisanju trgovinske politike ne uzima u obzir samo ciljeve trgovinske liberalizacije, već i šire ciljeve njene vanjske politike. Time se vrši politizacija zajedničke trgovinske politike što je u izvjesnoj mjeri, približava modelu spoljnotrgovinske politike SAD. Domen zajedničke trgovinske politike u nadležnosti EU proširen je na trgovinu uslugama, trgovinske aspekte prava intelektualne svojine i strane direktne investicije. Stvoren je novi zakonski okvir za zajedničku trgovinsku politiku, koji treba da osigura da njen glas bude glasniji i jasniji, nego što je bio u prethodnom periodu. Ugovor donosi i značajne institucionalne promjene, prije svega jačanje uloge Parlamenta, koji postaje dominantan faktor u pregovaranju i zaključivanju trgovinskih sporazuma kao i u usvajanju zakonske regulative trgovinske politike. U prošlosti su upućivane brojne kritike trgovinskoj politici EU. Reforme koje donosi Lisabonski ugovor treba da otklone ove nedostatke i da učine zajedničku trgovinsku politiku EU transparentnijom, efikasnijom i više demokratskom, sa ciljem jačanja konkurentnosti Evropske unije u svjetskim razmjerama.

LITERATURA

1. Bjelić Predrag, »*Ekonomika međunarodnih odnosa*«, IGP „Prometej“, Beograd, 2003.
2. De Santis Roberta, Vicarelli Claudio, »*The European Union's trade strategy*“, ISAE, Institute for Studies and Economic Analyses, Rome, Italy, 2006.
3. European Union, »*Consolidated versions of the Treaty on European Union and of the Treaty on the functioning of the European Union*«, Luxembourg, Publications Office of the European Union, March 2010.
4. European Union, »*Treaty establishing the European Community*«, Official Journal of the European Communities, C 340.
5. European Commission, »*Trade, Growth and World Affairs - Trade Policy as a core component of the EU's 2020 strategy*«, European Union 2010.
6. European Commission, External Trade, »*Global Europe competing in the world*«, 2006.
7. European Commission, »*Report on progress achieved on the Global Europe strategy 2006 - 2010*«, Brussels, COM(2010) 612; SEC (2010) 1269.
8. Krajewski Markus, »*The Reform of the Common Commercial Policy*« in A. Biondi and P. Eeckhout (eds), *European Union Law after the Treaty of Lisbon*, Oxford University Press, 2010.
9. Mouvement Européen France-Gironde, »*L'interdépendance économique de l'Union européenne*«, Fiche EE07, mars 2009.
10. Internet:http://europa.eu.int/comm/trade/misc/tib1_en.htm/150/08/2011