

UDK: 341.217.02(4-672EU:497.11)  
Biblid 0543-3657, 65 (2014)  
God. LXV, br. 1153-1154, str. 24-39  
Izvorni naučni članak  
Primljen: 18. februar 2014.

*mr Nikola DRAGIŠIĆ<sup>1</sup>*

## **Specifičnosti i teškoće Republike Srbije u procesu pristupanja Evropskoj uniji<sup>2</sup>**

### **SAŽETAK**

U ovom članku analizira se put Republike Srbije ka Evropskoj uniji, odnosno njeni konkretni rezultati koje je ostvarila na tom putu, kao i otežavajuće okolnosti koje prate ovu državu. Te okolnosti prvenstveno se odnose na normalizaciju odnosa sa Kosovom i Metohijom, kao i na još nepotpuno sprovedene političke i ekonomske reforme, tj. na ispunjavanje političkih i ekonomskih kriterijuma – tzv. kopenhagenskih kriterijuma. Dalji konstruktivni dijalog između Beograda i Prištine neophodan je uslov da bi EU započela pristupne pregovore sa Srbijom, a i za eventualan ulazak Srbije u EU. Uprkos ovome, EU smatra da je Srbija ostvarila značajne rezultate i da je na dobrom putu da dostigne nivo koji je neophodan za ulazak u EU. Ovaj članak podeljen je na 6 delova: u prvom uvodnom delu govori se uopšteno o uslovima za pristupanje u EU, u drugom se govori o početku evrointegracija Srbije, treći deo koncentriše se na SSP koji praktično predstavlja sastavni deo procesa pristupanja, četvrti deo se odnosi na dosadašnji napredak Srbije na putu ka EU, odnosno na mišljenje Evropske komisije, peti deo tiče se upravo pitanja Kosova i Metohije, a na kraju, u poslednjem delu članka, dolazi do zaključnih razmatranja.

*Ključne reči:* Srbija, Evropska unija, evropske integracije, političke i ekonomske reforme, kriterijumi, dijalog, pregovori, konkretni rezultati – uspeh.

### **Uvodni deo**

U članu 49. Ugovora o EU određeno je koje uslove jedna država mora da ispuni, ako želi da pristupi EU: to mora da bude evropska država i ta država mora da poštuje zajednička načela slobode, demokratije,

<sup>1</sup> Advokatska kancelarija Tomašević, Beograd, e-mail: dragisicnikola@yahoo.com.

<sup>2</sup> Ovaj članak je rezultat magistarskog rada „Proces pristupanja Evropskoj uniji sa osvrtnom na Republiku Srbiju“, koji je 05.08.2013. uspešno odbranjen na Georg – August - Univerzitetu u Göttingenu (Nemačka). Mentor ovog magistarskog rada bio je prof. dr Frank Šorkopf.

poštovanja osnovnih ljudskih prava, kao i princip vladavine prava. Ova načela su utemeljena u članu 2. Ugovora o EU. Zemlje, koje žele da uđu u EU moraju da dokažu da su u stanju, da u svim fazama pristupanja praktično primene vrednosti na kojima se zasniva Unija.<sup>3</sup> Put ka EU je težak i složen, potrebna je jedna široka i dublja transformacija koja ne obuhvata samo političke sfere javnog života, već takođe i privredu, društvo, kulturu, itd. Da bi se uspostavila jedna pravna država neophodno je da politička moć iz tzv. neformalnih kanala pređe u demokratske institucije. Uspeh reformskog procesa u velikoj meri zavisi od konsenzusa unutar političke elite i široke podrške stanovništva. U nadležnosti Unije je da bude najvažniji spoljni faktor u reformskom procesu u Republici Srbiji, a to je EU stekla zbog svoje blizine i integracione politike. Zahtevi za uspostavljanje evropskih standarda koje EU traži od Srbije služe kao odlučujuća smernica i integraciona perspektiva, a to sve ukupno služi kao glavna motivacija za reforme u državi.<sup>4</sup> Treba napomenuti da sve do sredine devedesetih EU nije imala jasnu politiku prema državama jugoistočne Evrope, ona je prema Balkanskom regionu vodila politiku pojedinačnog pristupa.

Razlike u politici Evropske unije prema pojedinim regionima i konkretnim državama regiona ostale su i nakon završetka hladnog rata. Zbog posledica ratova i podela u ovom regionu, bilo je u zajedničkom interesu da se preduzmu mere protiv preteće nestabilnosti.<sup>5</sup> Kasnije je došlo do određenog konsenzusa, pa je Evropski savet više puta istakao perspektivu država Zapadnog Balkana da budu članice EU. Takozvani, proces stabilizacije i pridruživanja treba da pomogne državama, da još u ranoj fazi, kroz intenzivne odnose lakše dođu do samog čina pristupanja. Iz ovoga, međutim, ne može da proistekne nikakva garancija za pristupanje. Zemlje Balkana moraju da ispune pretpristupne uslove, isto kao što su i drugi aspiranti pre njih.<sup>6</sup> Kod nekih zemalja postavlja se pitanje kojim stepenom suvereniteta država mora da raspolaže, da bi uopšte mogla da ostvari napredak u procesu pristupanja. U vezi sa centralnim oblastima EU, države moraju da budu sposobne da pregovaraju i da sklapaju međunarodne ugovore. Treba takođe reći, da se integrisanjem u EU, suverenitet neke države prenosi na nju i time bi morao da se prizna prioritet evropskog nad pravom određene zemlje. Važno je istaći, da u većini balkanskih zemalja, reforme još izostaju. Potrebno je da se preuzme više odgovornosti za efikasnije mere, kao i da postoji jaka politička volja, da bi se napravili brži koraci ka EU.<sup>7</sup> Nakon što je Lisabonski ugovor otklonio neke

<sup>3</sup> Europa, *Der Prozess bis zum Beitritt eines neuen Mitgliedstaates*, časopis iz 2007. godine, [www.europa.eu/legislation\\_summaries/enlargement/114536\\_de.htm](http://www.europa.eu/legislation_summaries/enlargement/114536_de.htm).

<sup>4</sup> Vid Đorđević, *Serbien und EU: Staatsreform und europäische Integration*, str. 15.

<sup>5</sup> Radoje Zečević, *Pravo Evropske unije*, str. 158 i dalje.

<sup>6</sup> Priebe, *Beitrittsperspektive und Verfassungsreformen im Westlichen Balkan*, u: Ehlermann/ Everling (urs), *Europarecht*, EuR – Heft 3, str. 304. Na zasedanjima u Zagrebu (1999) i Solunu (2003), Evropski savet i šefovi vlada regiona postavili su njihov zajednički cilj, da ceo Zapadni Balkan integrišu u EU.

<sup>7</sup> Europäische Kommission, *Erweiterungsstrategie und wichtigste Herausforderungen 2012-2013*, str. 4, [www.ec.europa.eu/enlargement/strategy\\_paper\\_2012\\_de.pdf](http://www.ec.europa.eu/enlargement/strategy_paper_2012_de.pdf). Kao problematične i

institucionalne prepreke za dalje korake u proširenju EU, Brisel je tako mogao više da se koncentriše na Balkan. Problem je u tome da, proces proširenja predstavlja samo jednu od mnogih drugih aktuelnih gorućih tema, kao što su na primer: finansijska kriza, energetska politika, klimatske promene, migracija, pri čemu je naravno pogođena i jugoistočna Evropa. Može se primetiti da u većini vlada EU, kao i u stanovništvu, postoji povećani umor od daljeg proširenja.<sup>8</sup> Dužnička kriza u Grčkoj (i ne samo tamo) žestoko je uzdrmla veru u dalje evropske integracije. Mnogi građani u EU nezadovoljni su radom njenih organa. Strukture EU su previše složene, postoji mnogo nelogičnih propisa i pristupanje nekih država usledilo je na previše brz način (to se može reći i za Hrvatsku). EU nije uspjela u nameri da običnog (pojedinačnog) građanina bliže upozna sa evropskim projektom i da mu istakne svoje uspehe.<sup>9</sup>

### 1. Namera Republike Srbije da pristupi EU

Evropska unija ima specifičan položaj u međunarodnim odnosima zemalja u tranziciji, odnosno ranijih istočno-evropskih zemalja. Kada je reč o Srbiji, EU je neka vrsta internog učesnika političkog procesa preoblikovanja zemlje. Dakle, ona je u određenom smislu istovremeno i partner i unutrašnjopolitički učesnik.<sup>10</sup> Pravno uporište integracionog cilja Srbije u EU nije uvek bilo istog karaktera i više se odvijao na postepen način. Organizacione mere za integraciju u EU započele su u maju 2002. kada je u Ministarstvu za ekonomske spoljne poslove osnovan Sektor za evropske integracije. Njegovi zadaci obuhvatali su koordinisanje, praćenje i podnošenje izveštaja u vezi sa napretkom u integracijama. U junu 2002. Vlada Srbije osnovala je Savet za evropske integracije<sup>11</sup> (2003. osnovan je Biro za evropske integracije). Iste te 2002. osnovana je Komisija za koordinisanje integracionog procesa.<sup>12</sup> Ta Komisija je operativni organ Vlade Srbije, koji koordiniše aktivnosti republičkih organa u pogledu

---

nedovršene države (protektorati) označavaju se BiH i Kosovo i Metohija. Teme kao što su ljudska prava, efektivna vlada, vladavina prava, administrativni kapacitet, nezaposlenost itd. i dalje predstavljaju velike izazove za većinu balkanskih zemalja.

<sup>8</sup> Bieber / Epiney / Haag, *Die Europäische Union: Europarecht und Politik*, str. 656. Ugovor iz Lisabona reguliše pravni okvir integracija i daje pravnim instrumentima veću efikasnost, a time i jaču simboličnu snagu. Ali, za uspostavljanje neophodnog balansa, svaka nacionalna Vlada morala bi da preuzme odgovornost prema svojim građanima za svoje delovanje u okviru institucija EU. Praktično, u svim oblastima delovanja EU postoji potreba da se ispitaju ili dopune orijentacije pojedinih politika.

<sup>9</sup> Thiele, *Europarecht*, str. 39.

<sup>10</sup> Duško Lopandić, Razvoj saradnje Srbije i Crne Gore sa Evropskom unijom, u: Grečić (ur.), *Položaj Srbije i Crne Gore u savremenim međunarodnim ekonomskim procesima*, str. 21. Saradnja sa EU se može oceniti kao politička, ekonomska i institucionalna.

<sup>11</sup> Odluka Vlade Republike Srbije o osnivanju Saveta za evropske integracije, „Službeni glasnik RS“, br. 14/2002.

<sup>12</sup> Odluka Vlade Republike Srbije o osnivanju Komisije za koordinaciju procesa pristupanja EU, od 17. oktobra 2002, „Službeni glasnik RS“, br. 69/2002.

evropskih integracija i daje im određene smernice. Takođe, vidljiva je namera Srbije za EU integracije i u organizaciji Narodne skupštine. Na osnovu Poslovnika o radu Narodne skupštine, Odbor za evropske integracije (osnovan 2004) ispituje da li su nacrti zakona i drugih propisa i opštih pravnih akata u skladu sa propisima EU i Saveta Evrope. Ovo je jedan od retkih odbora koji nema problema sa kvorumom za donošenje odluka, a to pokazuje odgovornost članova odbora, jer proces pristupanja EU zahteva maksimalnu pažnju.<sup>13</sup> Na osnovu nedostatka kompetentnih saradnika ranije se ovaj odbor, kod kreiranja svojih odluka, oslanjao na mišljenja, predloge i informacije međunarodnih predstavnika u Beogradu. Predstavnici EU delegacije, kao i diplomate iz zemalja EU, redovno su pozivani da učestvuju na zasedanjima odbora. U mnogim godišnjim izveštajima Evropske komisije data je pozitivna ocena zakonodavne aktivnosti Skupštine, a posebno je hvaljen njen odbor za evropske integracije.<sup>14</sup>

Prvo pravno uporište integracionog cilja Srbije usledilo je u oktobru 2004, kada je Narodna skupština donela Rezoluciju<sup>15</sup> o evropskim integracijama. Ovom rezolucijom Skupština je potvrdila spremnost za ispunjavanje svih uslova, koje EU zahteva. Ova rezolucija prvenstveno se odnosila na Vladu Srbije, ali ona u zaključku poziva i nedržavne aktere (sindikate, verske grupe, medije) i građane, da zajedničkim naporom ubrzaju proces evropskih integracija. Nakon toga Vlada Srbije prihvatila je nacionalnu strategiju<sup>16</sup> u vezi sa evropskim integracijama (jun 2005). U pet poglavlja ove strategije obrađuje se evropska integracija kao strategijsko opredeljenje Srbije, a posebno se obrađuju pitanja koja se tiču politike i demokratije, pa strategije ekonomskog i socijalnog razvoja, kao i pripreme za preuzimanje obaveza koje rezultiraju (proizilaze) iz članstva u EU, a sve u cilju poboljšanja upravljačkih kapaciteta za ulazak u EU.<sup>17</sup> Republika Srbija, kao i drugi pristupni kandidati iz jugoistočne Evrope, po pravilu se približavaju Evropskoj uniji putem tzv. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju.

<sup>13</sup> Ljubica Đorđević, *Serbien und EU: Staatsreform und europäische Integration*, str. 30 i dalje. Ovaj odbor za evropske integracije razmatra i planove, programe, izveštaje i informacije u odnosu na proces stabilizacije i pridruživanja, a sarađuje i sa parlamentima drugih država kako bi bolje razumeo integracioni proces.

<sup>14</sup> Mihailo Crnobrnja, Ana Trbovich, *Relations between Serbia and the European Union, History and Prospects*, str. 20, [www.fefa.edu.rs/files/sveska02RelationsBetweenSerbiaAndTheEuHistoryAndProspects.pdf](http://www.fefa.edu.rs/files/sveska02RelationsBetweenSerbiaAndTheEuHistoryAndProspects.pdf)

<sup>15</sup> Rezolucija o pridruživanju Evropskoj uniji, od 13. oktobra 2004, „Službeni glasnik RS“, br. 112/04.

<sup>16</sup> Usvojena Nacionalna strategija Srbije za pristupanje EU, [www.seio.sr.gov](http://www.seio.sr.gov) (Nacionalna dokumenta). Aktuelna verzija za period od 2008-2012.

<sup>17</sup> Ljubica Đorđević, *Serbien und EU: Staatsreform und europäische Integration*, str. 32 i dalje. Vlada Srbije jednom godišnje podnosi radni plan za prilagođavanje propisa a EU, koji Narodna skupština mora da prihvatiti. Ovaj plan sadrži argumente za potrebu ovih propisa, a određuje ga nadležno ministarstvo, kao i rok, u okviru kog Vlada treba da prihvati nacrt zakona.

## 2. Karakter Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju sa osvrtnom na Srbiju

Sporazumi o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) predstavljaju bilateralne „mešane“ međunarodne ugovore, jer su i države članice ugovorne strane zajedno sa EU. Učešće članica je neophodno, jer ovi Sporazumi, pored pitanja zajedničke trgovinske politike (tu Unija ima isključivu nadležnost prema članu 3. st. 1e. Ugovora o funkcionisanju EU), regulišu i oblasti, za koje EU deli njene nadležnosti sa državama članicama prema članu 4. Ugovora o funkcionisanju EU, ili za koje su nadležne samo države članice prema članu 6. Ugovora o funkcionisanju EU. Ovi Sporazumi su struktuirani prema jednom jedinstvenom obrascu i uglavnom upućuju na istu sadržinu i na isto tumačenje, odn. na tekst propisa.<sup>18</sup> Sporazumi ciljaju na uspostavljanje slobodne trgovinske zone, kao i na liberalizaciju kapitalnog, platnog i uslužnog saobraćaja. U oblasti slobodnog kretanja radnika zabranjene su bilo kakve diskriminacije, a predviđena su olakšanja kod pristupa evropskom radnom tržištu. Nasuprot evropskim sporazumima, Sporazumi o stabilizaciji i pridruživanju dodatno obavezuju u pogledu regionalne saradnje sa drugim državama Zapadnog Balkana.<sup>19</sup> Komisija je već 1992. godine propagirala ulazak voljnih država kroz jedan odgovarajući instrumenat pridruživanja koji je 1997. godine uzet u obzir od strane Evropskog saveta na zasedanju u Luksemburgu, a osnažen u junu 2000. na zasedanju Evropskog saveta u Santa Maria da Feira. Iz tog razloga, zaključeni Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju predstavlja pravnu osnovu za odnose neke zemlje kandidata sa EU do samog čina ulaska u nju.<sup>20</sup> Odredbe o četiri osnovne slobode i pravilima konkurencije, koji predstavljaju glavne elemente jedinstvenog tržišta, pripadaju jezgru Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju. To važi i za propise, koji regulišu pravosuđe, slobodu i sigurnost.<sup>21</sup> Postoje dve faze u strukturi Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju: faza ispitivanja „sporazumne sposobnosti“ kao i pregovori i potpisivanje Sporazuma; i faza implementacije zaključenog Sporazuma. Međutim, svaka od ovih glavnih faza opet se iznova stepenuje. Početak pregovora o SSP-u leži u rukama Evropske komisije, a ona u

<sup>18</sup> Helmuth Schröter, Wettbewerbsregeln: Meilensteine auf dem Weg zum EU- Beitritt, u: Meng/Ress/Stein (urs), *Europäische Integration und Globalisierung*, str. 499. i dalje. Sporazum EU/Srbija može reprezentativno da se posmatra u okviru celog prostora Zapadnog Balkana.

<sup>19</sup> Kirsten Schmalenbach, AEUV Art. 217, u: Calliess/Ruffert (urs), *EUV/AEUV*, str. 2143, st. 38. Tako su i zemlje Zapadnog Balkana bile u obavezi (po SSP-u) da uspostave uzajamne olakšice u oblasti prava jedinstvenog tržišta EU – slobodan promet robe, usluga, kapitala, sloboda stanovanja, sloboda kretanja radnika, kao i da zajedničkim snagama sarađuju u pravosuđu i unutrašnjim poslovima.

<sup>20</sup> Michael Rötting, *Das verfassungsrechtliche Beitrittsverfahren zur Europäischen Union*, str. 16. i dalje.

<sup>21</sup> Helmuth Schröter, Wettbewerbsregeln: Meilensteine auf dem Weg zum EU- Beitritt, u: Meng/Ress/Stein (urs), *Europäische Integration und Globalisierung*, str. 502. SSP je glavni deo procesa stabilizacije i pridruživanja, kroz koji se institucionalizuju odnosi između EU i zemlje kandidata.

jednom dokumentu (studija izvodljivosti) ispituje da li se sa nekom zemljom može pregovarati o SSP-u. O SSP-u sa nekom konkretnom državom posebno se pregovara, pri čemu se ugovorne odredbe podešavaju prema karakteristikama (okolnostima) te određene države. Nakon što se SSP potpiše, ostvaruje se odnos između EU i određene države i to isključivo kroz implementaciju SSP-a.<sup>22</sup> SSP je od strane Republike Srbije potpisan u aprilu 2008, zajedno sa Prelaznim trgovinskim sporazumom (PTS), koji se tiče trgovinskih aspekata. Srbija je 1. januara 2009. počela sa implementacijom PTS-a i on je stupio na snagu 1. februara 2010. Na zasedanju Saveta 14. juna 2010. ministri su se dogovorili da prilože SSP na ratifikaciju u njihovim nacionalnim parlamentima. Litvanija je bila poslednja zemlja, koja je odugovlačila sa procesom ratifikacije. U međuvremenu, Srbija je ostvarila jedan pozitivan bilans u ispunjavanju obaveza iz SSP-a kao i iz PTS-a.<sup>23</sup> Vlada Srbije obavezala se da će jednostrano implementirati deo SSP-a u njen unutrašnji pravni poredak, i to pre stupanja SSP-a na snagu. Iz ovoga proizilazi mogućnost da se mogu primenjivati odredbe koje se tiču harmonizacije domaćeg prava sa pravom EU, kao i one, koje se tiču slobodnog prometa i trgovačkih odredbi, pre ratifikacije SSP-a. Srbija je prva država koja se jednostrano obavezala u pogledu PTS-a.<sup>24</sup> Finansijska pomoć je važan deo SSP-a i sprovodi se kroz instrument za pretpristupnu pomoć i ova pomoć se trenutno odvija od strane EU delegacije u Beogradu. Srbija se priprema za decentralizovano upravljanje sredstvima, koje predviđa instrument za pretpristupnu pomoć. Višegodišnji indikativni planski dokument (u skladu je sa instrumentom za pretpristupnu pomoć), za period od 2011–2013,<sup>25</sup> usvojio je određena načela koja se koncentrišu na sledeće sektore: pravosuđe i unutrašnji poslovi,

<sup>22</sup> Ljubica Đorđević, *Serbien und EU: Staatsreform und europäische Integration*, str. 23. i dalje. Država mora da bude u stanju da ispuni sve obaveze, koje proizilaze iz SSP-a, pregovori o zaključivanju mogu da traju duži vremenski period.

<sup>23</sup> Europäische Kommission, *Stellungnahme der Kommission zum Antrag Serbiens auf Beitritt zur Europäischen Union*, den 12.10.2011 KOM (2011) 668 endgültig, str. 4. i dalje, [www.ec.europa.eu/enlargement/package/sr\\_rapport\\_2011\\_de.pdf](http://www.ec.europa.eu/enlargement/package/sr_rapport_2011_de.pdf). U međuvremenu je Litvanija ratifikovala SSP (18. 06.2013), a 01.09.2013. SSP je stupio na snagu, čime je Srbija postala pridruženi član EU.

<sup>24</sup> Radovan Vukadinović, Ustavni okvir usklađenog tumačenja i primene Prelaznog trgovinskog sporazuma i Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, u: Dimitrijević/Miljuš (urs), *Harmonizacija zakonodavstva Republike Srbije sa pravom Evropske Unije* (II), str. 36. i dalje. Primena i implementacija trgovinskog sporazuma i SSP-a otvara i mnoga teorijska i praktična pitanja. Načelno su države slobodne da odrede na koji način će to učiniti (uglavnom se to radi ustavno-pravnim propisima). Treba reći, da Ustavni sud Srbije može da ima veliku ulogu u harmonizaciji sa pravom EU, ali bi se pri tome morala obratiti pažnja na ravnotežu između prava EU i osnovnih vrednosti ustavnog poretka Srbije, kao i na samu granicu harmonizacije. Ustavni sud ne bi trebao da odustane ni od kontrole ustavnosti međunarodnih ugovora (koji tek treba da se implementiraju). Ratifikovani međunarodni ugovori moraju da budu u skladu sa Ustavom, to se odnosi i na Sporazum o stabilizaciji i pridruživanju.

<sup>25</sup> Länderprogramm für Serbien im Rahmen der IPA – Komponente „Hilfe beim Übergang und Institutionenaufbau“ für 2012, Anhang 2012 22967, str. 2.

reforma javne uprave, socijalni razvoj, razvoj privatnog sektora, saobraćaj, životna sredina, klimatske promene, energija i poljoprivreda, kao i ruralni razvoj. Srbija učestvuje i u drugim različitim regionalnim i horizontalnim programima. Prekogranična saradnja odvija se u cilju unapređenja kapaciteta i dijaloga između lokalnih i regionalnih vlasti u susednim zemljama. Između 2001. i 2012. godine Evropska unija je za Srbiju bila pripremila ukupno 2,2 milijarde evra u vidu bespovratne pomoći i 5,8 milijardi evra u vidu kredita pod povoljnim uslovima. U okviru instrumenta za pretpristupnu pomoć Srbija je između 2007. i 2012. dobila pomoć u visini od 1,176 miliona evra.<sup>26</sup>

### *3. Stav Evropske komisije o napretku Srbije ka članstvu u EU*

Srbija je značajno napredovala i dalje nastavlja da napreduje na putu ka Evropskoj uniji. Prvi konkretan rezultat usledio je 19. decembra 2009. kada je na snagu stupio bezvizni režim za građane Srbije, a Savet EU ukinuo je ovu viznu obavezu na osnovu mišljenja Evropskog parlamenta. Razlozi za ovu odluku Saveta bili su ostvareni rezultati Srbije u oblasti prava, slobode i bezbednosti, kao i ispunjavanje predviđenih uslova u rasporedu za viznu liberalizaciju.<sup>27</sup> Vlada Srbije je tri dana kasnije 22. decembra 2009. podnela zahtev za članstvo u EU, a 25. oktobra 2010. ministri spoljnih poslova su na zasedanju u Luksemburgu jednoglasno odlučili, da Evropskoj komisiji proslede zahtev Srbije, jer Komisija predstavlja glavni motor evropskih integracija. Iako je Srbija svoje obaveze ispunjavala (i saradnju sa Tribunalom u Hagu), EU je u početku odbijala da joj dodeli status kandidata za EU, ali ipak je 1. marta 2012. Srbija dobila ovaj status. Ranije je Savet Evropske unije dodeljivao ovaj status, sada to čini Evropski savet. Dodeljivanjem statusa kandidata za EU ostvaruju se neke konkretne prednosti u okviru pretpristupne strategije i ovim statusom se nekoj državi kandidatu daje konkretna pravna pozicija. Dakle, ta država stiče neka svoja prava, ali naravno, i dalje ima obaveze u postupku pristupanja, koje mora da ispuni.<sup>28</sup> U svakom slučaju je za Komisiju, odnosno za samu EU, važno da se i dalje prate kopenhagenski kriterijumi i to posebno u pogledu institucionalne stabilnosti, koja predstavlja garanciju za demokratski i

<sup>26</sup> European Commission, *Serbia 2012 ProgressReport*, 10.10.2012 SWD (2012) 333 final, str. 5, [www.ec.europa.eu/enlargement/package/sr\\_rapport\\_2012\\_en.pdf](http://www.ec.europa.eu/enlargement/package/sr_rapport_2012_en.pdf), Srbija se nalazi i u drugim programima EU, npr: u 7. Okvirnom programu za istraživanje i tehnološki razvoj, u programu kulture, u programu za carine, itd.

<sup>27</sup> Europäische Kommission, *Stellungnahme der Kommission zum Antrag Serbiens auf Beitritt zur Europäischen Union*, den 12.10.2011 KOM (2011) 668 endgültig, str. 5, [www.ec.europa.eu/enlargement/package/sr\\_rapport\\_2011\\_de.pdf](http://www.ec.europa.eu/enlargement/package/sr_rapport_2011_de.pdf). Da bi se osiguralo ispunjenje ovih obaveza, konstruisan je je mehanizam praćenja od strane Komisije za period posle vizne liberalizacije, a sve zbog povećanog broja azilanata iz ovog regiona. Sporazum o readmisiji između EU i Srbije na snazi je od januara 2008.

<sup>28</sup> Serbien und Europäische Union, [http://de.wikipedia.org/wiki/Serbien\\_und\\_die\\_Europäische\\_Union](http://de.wikipedia.org/wiki/Serbien_und_die_Europäische_Union).

ustavnopravni poredak i za zaštitu ljudskih i manjinskih prava. Ovo je i jedan od glavnih uslova za otpočinjanje pregovora o pristupanju, pored uspostavljanja ukupne ekonomske stabilnosti (i pitanje KiM<sup>29</sup>). Takođe, bitno je, da Srbija, sve u svemu, ispunjava uslove, koji proizilaze iz procesa stabilizacije i pridruživanja.<sup>30</sup> Evropska komisija jednom godišnje podnosi izveštaj o napretku neke zemlje, pa je u ovom najnovijem iz 2013. istakla značajan napredak Srbije u različitim oblastima na putu ka EU. Važan korak predstavlja prihvatanje jednog Nacionalnog plana za harmonizaciju sa pravom EU od strane Vlade Srbije (28.02.2013) za period 2013-2016. Ovde se radi o jednom detaljnom planskom dokumentu, u kome su obuhvaćeni svi pravni propisi, koje Srbija mora da donese, da bi se ispunile sve obaveze iz SSP-a i da bi se omogućila priprema za dalju harmonizaciju sa pravom EU. Ovaj dokument sadrži i podatke o odgovarajućim finansijskim izdvajanjima, a takođe nudi i osnovu za delotvornu kontrolu vezanih aktivnosti i za jače angažovanje relevantnih zainteresovanih strana. Vlada Srbije obavezala se da će učvrstiti vladavinu prava i to posebno u oblastima reforme pravosuđa i borbe protiv korupcije. Za različite ključne oblasti izrađuju se strategije, koje su trebale da budu donesene u prvoj polovini 2013. Do sada su već doneseni mnogi različiti zakoni – propisi kao i izmene, koji se tiču celokupne oblasti vladavine prava, kao npr: Zakon o sudijama i tužiocima, pravo na azil u inostranstvu izabrana njegove zloupotrebe, izmene u oblasti zloupotrebe službenog položaja i krivično-procesnog prava, priznavanje određenih zločina iz mržnje kao otežavajuću okolnost zbog etničkog porekla, verskog uverenja ili seksualnog opredeljenja, itd.<sup>31</sup>

<sup>29</sup> [http://sr.wikipedia.org/sr-el/Резолуција\\_Савета\\_безбедности\\_Уједињених\\_нација\\_1244](http://sr.wikipedia.org/sr-el/Резолуција_Савета_безбедности_Уједињених_нација_1244). Problem je pre svega ležao (leži) u statusu Kosova i Metohije, koji je sa gledišta međunarodnog prava dosta sporan. Ova teritorija R. Srbije nalazi se pod rezolucijom 1244 (ili se bar *de facto* nalazi), koju je Savet bezbednosti UN usvojio 10. juna 1999. godine. Evropska unija je 16. februara 2008. odlučila da pokrene „Misiju vladavine prava Evropske unije na Kosovu i Metohiji – „EULEKS KOSOVO“, a 17. februara 2008. organi privremene samouprave na Kosovu i Metohiji, uz političku i organizacionu podršku EUISAD, doneli su jednostranu odluku o proglašenju nezavisnosti Kosova i Metohije od Srbije. Srbija je odbacila ovu deklaraciju, a Generalna skupština Organizacije ujedinjenih nacija rezolucijom A/63/L.2 usvojenom na predlog Srbije 8. oktobra 2008, zahtevala je savetodavno mišljenje Međunarodnog suda pravde o njenoj legalnosti. Nezavisnost Republike Kosovo priznaje 96 od 193 članica Ujedinjenih nacija (gledati aktuelna ažuriranja u pogledu broja priznanja).

<sup>30</sup> Europäische Kommission, *Stellungnahme der Kommission zum Antrag Serbiens auf Beitritt zur Europäischen Union*, den 12.10.2011 KOM (2011) 668 endgültig, str. 6, [www.ec.europa.eu/enlargement/package/sr\\_rapport\\_2011\\_de.pdf](http://www.ec.europa.eu/enlargement/package/sr_rapport_2011_de.pdf). Jedan od glavnih uslova bila je saradnja sa Tribunalom u Hagu. Srbija aktivno učestvuje u regionalnim inicijativama i preduzela je značajne korake po pitanju pomirenja u bivšoj Jugoslaviji. Kopenhagenski kriterijumi dele se na: političke, ekonomske, *acquis* (ukupno pravo EU) i na tzv. sposobnost same EU da primi neku novu državu.

<sup>31</sup> Europäische Kommission, *Gemeinsamer Bericht an das Europäische Parlament und den Rat*, den 22.04.2013 JOIN (2013) 7 final, str. 6 i dalje, [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2013/sr\\_spring\\_report\\_2013\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/sr_spring_report_2013_de.pdf). Izveštaji Komisije o napretku neke zemlje u stvari predstavljaju tzv. monitoring, odnosno praćenje te neke zemlje u najbitnijim oblastima.

Za period 2013-2018. Ministarstvo pravde i državne uprave izrađuje jednu novu strategiju i nju bi trebalo da podrže redovne radne grupe. Ova strategija cilja na načela nezavisnosti pravosuđa, depolitizacije, kvaliteta, nadležnosti, obaveze polaganja računa i efikasnosti. Sva ova pitanja još nisu detaljno regulisana ili jesu, ali se ne sprovode, pa je iz tog razloga potrebna nova strategija. Borba protiv korupcije je glavni element rada Vlade od njenog formiranja, gde načelno ne postoji nikakva tolerancija prema korupciji. Srbija je ostvarila određene rezultate u borbi protiv organizovanog kriminala, ali su i ovde potrebni dalji naponi za efikasnije mere, pa se na osnovu ovoga sprema jedna antikorupciona strategija za period 2013-2018, koja će obuhvatiti mnoge sektore i poboljšati međuinstitucionalnu saradnju, kao i institucionalne kapacitete.<sup>32</sup> Vlada Srbije nastavila je sa reformama i u oblasti ekonomskih kriterijuma. Važan i pozitivan korak bilo je donošenje novog Zakona o javnim nabavkama, čijim donošenjem se srpsko pravo još više približilo pravu EU. Centralizacijom ugovornih javnih nabavki uvećala se efikasnost procedure nabavki. Jačaju se i kapaciteti nadležnih agencija, koje vrše nadzor i kontrolišu propise o nabavkama. Takođe, preduzete su mere u cilju poboljšanja rada preduzeća, kao npr: ukidanje više od 130 poreza i drugih dažbina, koji su opterećivali poslovnu delatnost, izmena Zakona o porezu na dodatu vrednost, donošenje zakona, kojim se ograničava rok za izmirenje potraživanja, izmena Zakona o unutrašnjoj trgovini, kojim se trgovcu na malo omogućuje da bez ikakvih barijera uđe na tržište.<sup>33</sup> Srbija je učinila značajne korake i u harmonizaciji radnog prava sa pravnim standardima EU. Harmonizacija ne podrazumeva samo harmonizaciju propisa, već i prakse, gde je Srbija znatno manje napredovala. „Potrebna je veća doslednost države u primeni donetih propisa, kao što su potrebne i promene u načinu rada, odn. Radnim navikama društva. U Srbiji postoji svest, da su prioritetne reforme neophodne, ali problem je često u političkoj spremnosti za sprovođenje reformi“.<sup>34</sup>

<sup>32</sup> European Commission, *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council*, 10.10.2012 COM (2012) 600 final, str. 14 i dalje, [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2012/package/strategy\\_paper\\_2012\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/strategy_paper_2012_en.pdf) Ova strategija je već doneta. U pitanje dolaze i osetljivi sektori kao npr: urbanizam, prostorno planiranje, obrazovanje, zdravlje stanovništva, itd. Sloboda medija je isto bitan faktor i tu je došlo do dekriminalizacije klevete, a takođe treba da se donese novi zakon, koji će na transparentniji način da uredi finansiranje medija, kao i Zakon o javnom informisanju. Što se tiče manjinskih prava, Srbija je preuredila neke propise na predlog ombudsmana i poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti. Preduzete su mere za veću upotrebu rumunskog jezika na istoku Srbije, bošnjačkog u Raškoj, kao i albanskog na jugu Srbije (Preševo, Bujanovac). Ovo se odnosi i na Rome, gde se preduzimaju mere za poboljšanje uslova za obrazovanje, zapošljavanje i zaštitu ostalih prava, međutim i ovde je potrebno još remena za ostvarivanje još boljih i efikasnijih rezultata.

<sup>33</sup> Schlussfolgerungen der Europäischen Kommission zu Serbien, str. 10 i dalje, [www.ec.europa.eu/enlargement/package/sr\\_conclusions\\_2012\\_de.pdf](http://www.ec.europa.eu/enlargement/package/sr_conclusions_2012_de.pdf). U oblasti državnih subvencija i intelektualne svojine postoji još niz nerešenih pitanja.

<sup>34</sup> Senad Jašarević, Harmonizacija radnog prava Srbije sap ravom Evropske unije, u: Dimitrijević/Miljuš (urs), *Harmonizacija zakonodavstva Republike Srbije sa pravom Evropske*

#### 4. Posebno pitanje Kosova i Metohije

Pitanje Kosova i Metohije je od krucijalnog značaja za pregovore i za samo pristupanje Republike Srbije u EU. Bez rešavanja ovog konkretnog problema, skoro sa sigurnošću se može reći da neće uslediti napredak Srbije u evrointegracijama, odnosno njen sam ulazak u EU.<sup>35</sup> Nizom jednostranih akata, od samoproglašenja Kosova za nezavisnu državu (17. februara 2008), do priznanja ovog čina od strane velikog broja država članica Evropske unije (22 države od 27), odnosi Srbije i Evropske unije ušli su u fazu velike političke opterećenosti. Iz perspektive evropskih integracija, kao jedinstvenog evropskog iskustva posle Drugog svetskog rata, pomenuti niz jednostranih akata može imati negativne posledice, ne samo u odnosima EU i Srbije, nego i šire i načelnije po politiku Evropske unije.<sup>36</sup> Ono što se dogodilo jednostranim proglašenjem i priznanjima nezavisnosti Kosova predstavlja suštu suprotnost značenju presedana kako u unutrašnjim tako i spoljnim odnosima. Da bi se izbegao jednostrani, a to znači sumnjivi međunarodno pravni karakter ovih jednostranih akata, Kosovo je, najpre svojevoljno, proglašeno slučajem *sui generis* u međunarodnim relacijama kako bi se otklonila primedba o precedentnom karakteru slučaja, inače uvek opasnom u međunarodnim odnosima. Nekoliko meseci posle jednostranog proglašenja nezavisnosti Kosova (17.02.2008), istu stvar učinile su dve pokrajine u Gruziji, Abhazija i Južna Osetija. Posle izvršenog otepljenja od Gruzije, glavni učesnici u obe pokrajine obilato su se pozivali na „slučaj Kosovo“. Teza o slučaju *sui generis* ne samo da je bila praktično opovrgnuta, već su na negativan način bila potvrđena neka od ključnih načela i normi međunarodnog prava.<sup>37</sup> Stavljanje u prvi plan međunarodne dimenzije pitanja Kosova i Metohije, a posebno kontraproduktivne uloge Evropske unije, nikako ne znači da odgovornost domaćih učesnika odlazi u drugi plan. Njihova višedecenijska nemogućnost da osnovni spor reše nekom vrstom istorijskog sporazuma, dovela je do internacionalizacije sukoba i uključivanje velikih sila u njegovo rešavanje. Ovaj poslednji momenat nije mogao proći bez unošenja u slučaj strateških kalkulacija

---

*unije* (II), str. 664. Evropska komisija će i dalje podržavati zemlje kandidate vezano i za Strategiju Evropa 2020. Zemljama kandidatima se nalaže, da za oblasti zapošljavanja, inovacije, obrazovanja (posebno za mlade ljude), borbe protiv siromaštva, socijalne brige, utvrde nacionalne ciljeve prema konceptu Evropa – 2020, kako bi se efikasnije mogle sprovesti socijalne i ekonomske reforme.

<sup>35</sup> Ovo se može protumačiti na osnovu stavova i izjava organa EU i njenih političkih činioaca – zvaničnika (videti sajt evropskih institucija i npr. mišljenja Jelka Kacina, izvestioca Evropskog parlamenta za Srbiju). Mada postoje i neka druga mišljenja, kao npr. Džeimsa Ker – Lindzija (viši naučni saradnik Londonske škole ekonomije i političkih nauka), koji je istakao da bi se za KiM mogao primeniti model Severne Irske ili Kipra, vid. <http://www.politika.rs/rubrike/tema-dana/Mozda-postoji-nacin-da-Srbija-udje-u-EU-bez-priznanja-Kosova.sr.html>. od 25.12.2013.

<sup>36</sup> Slobodan Samardžić, *Problem Kosova i Metohije iz ugla evropskih integracija. Secesija Kosova kao pitanje odnosa Evropske unije i Srbije*, str. 3 [www.fpn.bg.ac.rs/wp-content/uploads/2010/03/S](http://www.fpn.bg.ac.rs/wp-content/uploads/2010/03/S).

<sup>37</sup> Vid. O ovome *Balkan Insight*, decembar 2008. (dokumenti).

Sjedinjenih Američkih Država i, u skladu sa tim, davanja bezrezervne podrške jednoj, albanskoj strani u sukobu. Svojevrsna ironija uloge Evropske unije u ovom procesu sastojala se u tome da ona, kao proglašeni autoritet za obe strane u sukobu, preuzme odgovornost za dovršenje američke politike pune podrške samo jednoj, albanskoj strani.

Preuzevši ulogu izvršioca američkog rešenja za problem Kosova i Metohije Evropska unija je izgubila na verodostojnosti svoje zajedničke spoljne i odbrambene politike, ali i na ubedljivosti, pa i privlačnosti, svoje politike proširenja. Ako je htela da rešenju ovog teškog pitanja pruži svoj doprinos polazeći od poverenja koje je stekla svojom politikom pridruživanja, Evropska unija je trebala početi od sasvim drugačijih spoljnopolitčkih premisa u odnosu na one kojima su se rukovodile SAD. Umesto zajedničkih strategija, zajedničkih stavova i zajedničkih akcija, kao merodavnih instrumenata svoje zajedničke spoljne i bezbednosne politike, EU je o Kosovu i povodom Kosova godinama donosila zaključke i saopštenja Evropskog saveta i Saveta ministara.<sup>38</sup> Prvi koraci u dijalogu (poboljšanju odnosa) između srpske i albanske strane učinjeni su 2012. godine, gde se postepeno rešavaju teška pitanja za obe strane. Ovaj dijalog vodi se pod pokroviteljstvom visoke predstavnice EU za spoljnu politiku Ketrin Ešton. U prvoj fazi dijaloga (odvija se na visokom nivou), koji je trajao do decembra 2012, u centru pažnje bio je red nešto manje problematičnih tema, kao što je uvođenje integrisanog upravljanja administrativnom granicom, religijsko i kulturološko nasleđe, pa i određene šeme za povezivanje. U svim ovim oblastima već su postignuti određeni rezultati, a najvažnijim se upravo smatra uvođenje integrisanog upravljanja granicom, čime je svih šest prelaza između Srbije i KiM u funkciji. U ovim razgovorima obe strane su se usaglasile za uspostavljanje carina, kao i da se otvori fond za razvoj severnog dela KiM. Što se tiče slobode kretanja, dovoljno je, da se ulaskom na teritoriju KiM pokaže lična karta i ovaj propis je stupio na snagu. U drugoj fazi dijaloga akcenat je stavljen na sever KiM i na izgradnju tamošnjih struktura, koje odgovaraju potrebama tog stanovništva u oblasti bezbednosti i prava, i koje istovremeno garantuju ukupnu funkcionalnost institucija i uprava na KiM. Kosovskim Srbima mora se ponuditi jedna buduća perspektiva, gde bi bilo mnogo manje briga za njih i gde bi se njihove potrebe i prava ispunjavale.<sup>39</sup> Diskusije o severu KiM i zabrinutosti srpske zajednice konkretizovane su 19. aprila 2013. sa parafiranjem prvog sporazuma o principima normalizacije odnosa između Beograda i Prištine (poznat i kao Briselski sporazum).

<sup>38</sup> Slobodan Samardžić, *Problem Kosova i Metohije iz ugla evropskih integracija. Secesija Kosova kao pitanje odnosa Evropske unije i Srbije*, str. 8 idalje, [www.fpn.bg.ac.rs/wp-content/uploads/2010/03/S](http://www.fpn.bg.ac.rs/wp-content/uploads/2010/03/S). Ovde se ne računaju godišnji izveštaji Komisije o Kosovu u procesu stabilizacije i pridruživanja (uz korektno određivanje njegovog statusa u skladu sa Rezolucijom SB UN 1244), koji se ne mogu tretirati kao akti spoljne politike Unije. Prvu zajedničku akciju o Kosovu donela je 10. aprila 2006. godine, od tada je to (zajednička akcija) jedini instrument delovanja Unije u ovoj stvari.

<sup>39</sup> Europäische Kommission, *Gemeinsamer Bericht an das Europäische Parlament und den Rat*, den 22.04.2013 JOIN (2013 ) 7 final, str. 4 i dalje, [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2013/sr\\_spring\\_report\\_2013\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/sr_spring_report_2013_de.pdf)

Sporazum su ispred Republike Srbije potpisali tadašnji predsednik vlade Ivica Dačić i predsednik vlade samoproglashene republike Kosovo Hašim Tači. On predviđa osnivanje Zajednice srpskih opština na severu Kosova i Metohije. Pored toga, sporazumom je predviđeno ukidanje bezbednosnih struktura i pravosudnih institucija Republike Srbije na Kosovu i Metohiji. Regionalnog komandanta policije, za četiri opštine sa većinskim srpskim stanovništvom na severu Kosova, trebalo bi da imenuju načelnici tih opština. Apelacioni sud u Prištini uspostavio bi komisiju u kojoj bi većinu činili srpske sudije i koja bi bila nadležna za sve većinski srpske opštine.<sup>40</sup> Međutim, i dalje postoji dosta problematičnih pitanja, pre svega rasvetljavanje ratnih zločina nad Srbima i drugim nealbanskim stanovništvom, trgovina ljudskim organima, restitucija imovine, efikasnija zaštita religijskog i kulturološkog dobra, itd. Tako da se ne može sa sigurnošću reći, na koji način i u kojoj meri će se ovaj Briselski sporazum na dalje poštovati i sprovoditi.

### ***Zaključna razmatranja***

Može se konstatovati da se proces evropskih integracija Srbije nije odvijao na uobičajen način. Praktično se ni od jedne druge države, koja je težila ka EU, nije tražilo da priznaje deo svoje teritorije kao nezavisnu državu. Upravo je ova glavna prepreka (KiM) sporna, jer zadire u najvitalniju tačku života i funkcionisanja jedne države, u njen suverenitet i teritorijalni integritet. Druga bitna prepreka (puna saradnja sa Haškim tribunalom, Srbija je ovaj uslov u međuvremenu ispunila) je nespecifičan uslov EU, jer njegovo ispunjenje zavisi od samog Tribunala, tj. njegove procene stepena saradnje. Takva procena je uvek zavisna od političkog oportuniteta ove, politički znatno determinisane, međunarodne *ad hoc* ustanove. Nevolja odnosa Srbije i EU sadržana je i u činjenici da Unija u procesu evropskih integracija Srbije nije predstavljala samo deo procesa nego i deo problema.<sup>41</sup> Srbija je ipak, po oceni Evropske unije, u dovoljnoj

<sup>40</sup> Vid. [http://sr.wikipedia.org/sr-el/Први\\_споразум\\_о\\_принципима\\_нормализације\\_односа](http://sr.wikipedia.org/sr-el/Први_споразум_о_принципима_нормализације_односа). O ovome slično govori i Europäische Kommission, *Gemeinsamer Bericht an das Europäische Parlament und den Rat*, den 22.04.2013 JOIN (2013) 7 final, str. 5 i dalje. Briselski sporazum je sporan i izazvao je brojne negativne reakcije u Srbiji. Po mišljenju Koste Čavoškog, doktora pravnih nauka i redovnog profesora na Pravnom fakultetu Beogradskog univerziteta, ovaj sporazum nije u skladu sa srpskim Ustavom i zakonima, ni sa *rezolucijom* 1244. U tekstu sporazuma nigde se ne spominje Republika Srbija (misli se na neki ili bilo kakav oblik prisustva na KiM). Ovaj sporazum je kritikovan i od strane Srpske pravoslavne crkve, Srpske akademije nauka i umetnosti, pojedinih političkih partija, itd. Ustavni sud Republike Srbije ocenjuje ustavnost i zakonitost Briselskog sporazuma i vladinih uredbi koje iz njega proističu, a postupak je u toku.

<sup>41</sup> Slobodan Samardžić, *Problem Kosova I Metohije iz ugla evropskih integracija. Secesija Kosova kao pitanje odnosa Evropske unije I Srbije*, str. 53, [www.fpn.bg.ac.rs/wp-content/uploads/2010/03/S\\_Bez\\_obzira\\_na\\_ove\\_okolnosti\\_i\\_mogućnosti\\_realne\\_politike\\_ostaje činjenica\\_da\\_je\\_EU\\_ušavši\\_u\\_proces\\_secesije\\_Kosova\\_kao\\_aktivni\\_činilac\\_izvršila\\_čitav\\_niz\\_pravno\\_problematičnih\\_radnji\\_i\\_u\\_većem\\_broju\\_akata\\_prekršila\\_međunarodno\\_pravo\\_svoje\\_unutrašnje\\_pravo\\_i\\_unutrašnje\\_pravo\\_Srbije\\_kao\\_ugovornog\\_partnera\\_u\\_procesu\\_evropskih\\_integracija](http://www.fpn.bg.ac.rs/wp-content/uploads/2010/03/S_Bez_obzira_na_ove_okolnosti_i_mogućnosti_realne_politike_ostaje činjenica_da_je_EU_ušavši_u_proces_secesije_Kosova_kao_aktivni_činilac_izvršila_čitav_niz_pravno_problematičnih_radnji_i_u_većem_broju_akata_prekršila_međunarodno_pravo_svoje_unutrašnje_pravo_i_unutrašnje_pravo_Srbije_kao_ugovornog_partnera_u_procesu_evropskih_integracija). Ostaje još samo da se vidi da li će se i kada ovo suštinsko nepravdo pretvoriti u pravo.

meri ispunila političke i ekonomske kriterijume, kao i da je dala značajan doprinos u saradnji sa zemljama u regionu, što je dokazala nizom kontakata na visokom nivou sa zvaničnicima tih zemalja. Na osnovu poslednjeg, a i ranijih izveštaja, Evropska komisija preporučuje, da sa Srbijom otpočnu pregovori o pristupanju. Komisija će i dalje nadgledati ispunjavanje svih kriterijuma kao i uslova iz SSP-a, a posebno će usmeriti pažnju na odnose između Beograda i Prištine, reformu pravosuđa, borbu protiv korupcije, kao i na antidiskriminatorsku politiku.<sup>42</sup> Ali, treba napomenuti da odavde ne proizilazi garancija, da će pregovori i početi i da će kasnije uslediti ulazaku EU. To ne zavisi samo od volje i napretka Srbije, već i od druga dva faktora. Prvo, samo ponašanje ili pristup pojedinih država članica može da ima veliki uticaj na tok pregovora, blokada pristupnog procesa je moguća od strane jedne ili više članica EU. Drugo, debata o tzv. sposobnosti EU da prima nove države je takođe važna, kada se govori o proširenju EU, jer ova sposobnost u velikoj meri određuje brzinu integracije u EU.<sup>43</sup> Uglavnom, glavni cilj procesa reformi je u tome da se izgradi takva država, koja će biti u skladu sa principima EU, kompatibilna i sposobna za integracije. Unija ne može da reši sve probleme, može samo da podrži neku zemlju, da lakše i brže prebrodi određene teškoće. Uspeh reformi, kao što je već rečeno, zavisi od konsenzusa političkih elita i šireg dela stanovništva.<sup>44</sup> Mnoge reforme jesu neophodne i treba da se implementuju u pravni poredak Srbije, kao što mnoge već i jesu. Problem je, da pritisak, koji EU ponekad jako vrši na Srbiju (posebno oko KiM), takođe ima i negativan efekat. Time se gubi volja za sprovođenje reformi kako kod političkih činioca, tako i kod građana. Pitanje Kosova i Metohije takođe deli i članice EU, njih pet još nije priznalo KiM kao državu. Sve u svemu, država Srbija i njeni građani moraju sami da donesu odluku (moguć je i referendum), da li je u njihovom interesu da pristupe Evropskoj uniji. Važno je da građani, koliko je to više moguće, aktivno učestvuju u različitim diskusijama. Građanima bi se morale pojasniti prednosti i mane evropskih integracija. Uslov za to je i da je pojedinac spreman da učestvuje u ovom zadatku. Jedna poštena i otvorena diskusija zahteva takođe spremnost pojedinca da se informiše i da iskoristi odgovarajuće ponude.<sup>45</sup> Na kraju, može se konstatovati, da u ovoj dužničkoj

<sup>42</sup> Europäische Kommission, *Gemeinsamer Bericht an das Europäische Parlament und den Rat*, den 22.04.2013 JOIN(2013) 7 final, str. 14 I dalje, [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2013/sr\\_spring\\_report\\_2013\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/sr_spring_report_2013_de.pdf). Pregovori su zvanično otpočeli 21.1.2014. Treba istaći i bolju saradnju između Srbije i Hrvatske, 16. januara 2013. Je usledio i sastanak dvojice premijera, ali i ovde je ostalo još nerešenih pitanja, kao npr. povratak izbeglica, stanarska prava, ratni zločini, spor oko granice. Slično je i sa BiH.

<sup>43</sup> Jelena Čeranić, *Proces stabilizacije i pridruživanja – globalni politički okvir za pregovore Evropske unije sa zemljama Zapadnog Balkana*, u: Dimitrijević/Miljuš (urs), *Harmonizacija zakonodavstva Republike Srbije sa pravom Evropske unije*, str. 218. Poznati primeri blokade su: slovenački veto prema Hrvatskoj zbog graničnog spora, grčko protivljenje ulasku Makedonije u EU, zbog naziva njene države, kao i veto Holandije protiv Srbije.

<sup>44</sup> Ljubica Đorđević, *Serbien und EU: Staatsreform und europäische Integration*, str. 226 i dalje.

<sup>45</sup> Thiele, *Europarecht*, str. 40. Španija, Kipar, Slovačka, Rumunija i Grčka nisu priznale, u tim zemljama takođe postoje slični problemi, odnosno separatističke težnje. U velikoj

krizi postaje jasno, koje poražavajuće posledice može da ima nepridržavanje određenih kriterijuma od strane pojedinih članica EU. Iz preranog ulaska Grčke u evro zonu, države članice moraće da izvuku neke pouke, pa je teško je za očekivati, da će države članice u budućnosti praviti ustupke u pogledu uslova za pristupanje. Takođe, treba reći da još ne postoji jedan opšte prihvaćeni plan za konačnu političku i društvenu strukturu EU. Uprkos ovome, Evropa se nalazi u jednom širokom pokretu (kretanju).<sup>46</sup>

### Bibliografija

1. Bergmann, Jan, Mickel, Wolfgang (urs), *Handlexikon der Europäischen Union*, [Priručnik Evropske unije] 4. Auflage, Nomos Verlag, Baden – Baden, 2012.
2. Bieber, Roland, Epiney, Astrid, Haag, Marcel, *Die Europäische Union: Europarecht und Politik*, [Evropska unija: evropsko pravo i politika] 9. Auflage, Nomos Verlag, Baden-Baden, 2011.
3. Crnobrnja, Mihailo, Trbovich, Ana S, *Relations between Serbia and the European Union History and Prospects*, Faculty of Economics, Finance and Administration, Beograd, 2007, Internet 22.10.2012, [www.fefa.edu.rs/files/sveska02RelationsBetweenSerbiaAndTheEuHistoryAndProspects.pdf](http://www.fefa.edu.rs/files/sveska02RelationsBetweenSerbiaAndTheEuHistoryAndProspects.pdf)
4. Čeranić, Jelena, Proces stabilizacije i pridruživanja – globalni politički okvir za pregovore Evropske unije sa zemljama Zapadnog Balkana, u: Dimitrijević, Duško, Miljuš, Brano (urs), *Harmonizacija zakonodavstva Republike Srbije sa pravom Evropske unije*(II), Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2012, str. 204-220.
5. Đorđević, Ljubica, *Serbien und EU: Staatsreform und europäische Integration*, [Srbija i EU: reforma države i evropske integracije], 1. Auflage, Nomos Verlag, Baden –Baden, 2007.
6. Europa, Zusammenfassungen der EU – Gesetzgebung, *Der Prozess bis zum Beitrittes eines neuen Mitgliedstaates*, [Proces do pristupanja EU od strane neke nove članice] Internet 9.11.2012, [www.europa.eu/legislation\\_summaries/enlargement/114536\\_de.htm](http://www.europa.eu/legislation_summaries/enlargement/114536_de.htm).
7. Europäische Kommission, *Erweiterungsstrategie und wichtigste Herausforderungen 2012-2013*, Brüssel, den 10.10.2012 COM (2012) 600 final, Internet 12.10.2012, [www.ec.europa.eu/enlargement/strategy\\_paper\\_2012\\_de.pdf](http://www.ec.europa.eu/enlargement/strategy_paper_2012_de.pdf)
8. Europäische Kommission, *Stellungnahme der Kommission zum Antrag Serbiens auf Beitritt zur Europäischen Union*, Brüssel, den 12.10.2011 KOM (2011) 668

meri su neizvesni kalendari, okvirni uslovi za prijem novih država posle ulaska Hrvatske. Razlog nije samo već spomenuti umor od proširenja, već i nedostatak zrelosti za pristupanje potencijalnih kandidata, pre svega sa Zapadnog Balkana i istočne Evrope. Čak i ako se većina država EU izjasni za prijem novih članica, mora se računati sa ulaganjem veta iz sopstvenih redova. Pristupanje EU zavisi naravno i od unutrašnjih i spoljašnjih faktora država kandidata. Unija mora konkretnije da se bavi problemima, koji stoje na putu daljim integracijama.

<sup>46</sup> Mickel, Bergmann (urs), *Handlexikon der Europäischen Union*, str. 1080. Kako god da se EU uredi, odlučujuće za njen status je ponašanje država i međunarodnih organizacija. Pitanje za novom strukturom EU ima smisla, jer se sa ovim pitanjem povezuju geografsko širenje i samim time dalji pristupi Evropskoj uniji, vid. Schorkopf, *Der Europäische Weg*, str. 190 i dalje.

- endgültig, Internet 30.9.2012, [www.ec.europa.eu/enlargement/package/sr\\_rapport\\_2011\\_de.pdf](http://www.ec.europa.eu/enlargement/package/sr_rapport_2011_de.pdf)
9. Europäische Kommission, *Gemeinsamer Bericht an das Europäische Parlament und den Rat*, Brüssel, den 22.04.2013 JOIN (2013) 7 final, Internet 04.12.2013, [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2013/sr\\_spring\\_report\\_2013\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2013/sr_spring_report_2013_de.pdf)
10. European Commission, *Serbia 2012 Progress Report, Enlargement Strategy and Main Challenges 2012-2013*, Brussels, 10.10.2012 SWD (2012) 333 final, Internet, 14.10.2012, [www.ec.europa.eu/enlargement/package/sr\\_rapport\\_2012\\_en.pdf](http://www.ec.europa.eu/enlargement/package/sr_rapport_2012_en.pdf)
11. European Commission, *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council*, 10.10.2012 COM (2012) 600 final, [http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2012/package/strategy\\_paper\\_2012\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2012/package/strategy_paper_2012_en.pdf)
12. Jašarević, Senad, Harmonizacija radnog prava Srbije sa pravom Evropske unije, u: Dimitrijević, Duško, Miljuš, Brano (urs), *Harmonizacija zakonodavstva Republike Srbije sa pravom Evropske unije* (II), Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2012, str. 654-665.
13. Länderprogramm für Serbien im Rahmen der IPA – Komponente “Hilfe beim Übergang und Institutionen aufbauen” für 2012, [Program za Srbiju u okviru instrumenta za pretpristupnu pomoć, akcenat na institucionalnoj nadogradnji], Anhang 2012 22967.
14. Lopandić, Duško, Razvoj saradnje Srbije i Crne Gore sa Evropskom unijom, u: Grečić, Vladimir (ur.), *Položaj Srbije i Crne Gore u savremenim međunarodnim ekonomskim procesima*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2004, str. 21-30.
15. Priebe, Reinhard, Beitrittsperspektive und Verfassungsreformen im Westlichen Balkan [Perspektiva za pristupanje i ustavne reforme na Zapadnom Balkanu], u: Ehlermann, Claus-Dieter/Everling, Ulrich (urs), *Europarecht [Evropsko pravo]*, Nomos Verlag, EuR – Heft 3, Baden – Baden, 2008, str. 301-320.
16. Rötting, Michael, *Das verfassungsrechtliche Beitrittsverfahren zur Europäischen Union: und seine Auswirkungen am Beispiel der Gotovina-Affäre im kroatischen Beitrittsverfahren* [Ustavno-pravni proces pristupanja EU: i njegova dejstva na primeru Gotovina afere u hrvatskom procesu pristupanja], Dordrecht [u.a.]: Springer, Heidelberg, c 2009.
17. Samardžić, Slobodan, *Problem Kosova i Metohije iz ugla evropskih integracija. Secesija Kosova kao pitanje odnosa Evropske unije i Srbije*, [www.fpn.bg.ac.rs/wp-content/uploads/2010/03/S](http://www.fpn.bg.ac.rs/wp-content/uploads/2010/03/S)
18. Schlussfolgerungen der Europäischen Kommission zu Serbien [Zaključci Evropske komisije za Srbiju], Internet, 11.10.2012, [www.ec.europa.eu/enlargement/package/sr\\_conclusions\\_2012\\_de.pdf](http://www.ec.europa.eu/enlargement/package/sr_conclusions_2012_de.pdf)
19. Schmalenbach, Kirsten, AEUV Art. 217 [Assoziierungsabkommen], [Ugovor o funkcionisanju EU član 217, Sporazum o pridruživanju], u: Calliess, Christian/Ruffert, Matthias (urs), *EUV/AEUV [Ugovor o EU i funkcionisanju EU]*, 4. Auflage, C.H. Beck Verlag, München, 2011, str. 2143-2158.
20. Schorkopf, Frank, *Der Europäische Weg [Evropski put]*, Mohr Siebeck, Tübingen, 2010.
21. Schröter, Helmuth, Wettbewerbsregeln: Meilensteine auf dem Weg zum EU-Beitritt (dargestellt am Beispiel Serbiens) [Pravila konkurencije: trnovit put ka

- EU (prikazanona primeru Srbije)], u: Meng, Werner/Ress, Georg/Stein, Torsten (urs), *Europäische Integration und Globalisierung [Evropske integracije iglobalizacija]*, 1. Auflage, Nomos Verlag, Baden – Baden, 2011, str. 497-513.
22. Thiele, Alexander, *Europarecht [Evropsko pravo]*, 9. Auflage, niederle media, Fachverlag für Studienliteratur, Altenberge, 2012.
23. Vukadinović, Radovan D, Ustavni okvir usklađenog tumačenja i primene Prelaznog trgovinskog sporazuma i Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju, u: Dimitrijević, Duško/Miljuš, Brano (urs), *Harmonizacija zakonodavstva Republike Srbije sa pravom EU (II)*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2012, str. 17-38.
24. Zečević, Radoje, *Pravo Evropske unije*, 2. izdanje, Čigoja štampa, Beograd, 2009.

Mr Nikola DRAGIŠIĆ

# **SPECIFIC FEATURES AND DIFFICULTIES IN THE PROCESS OF ACCESSION OF THE REPUBLIC OF SERBIA ABSTRACT TO THE EUROPEAN UNION**

## **ABSTRACT**

The article analyses the path of the Republic of Serbia to the European Union, this including the concrete results it has achieved on this path as well as the difficulties which follow this process. They primarily concern the normalisation of relations with Kosovo and Metohia as well as the political and economic reforms which have not been completely carried out that is actually, the fulfilment of the political and economic criteria – the so-called Copenhagen criteria. Further constructive dialogue between Belgrade and Prishtina is a necessary condition for Serbia to start its accession negotiations with the EU and its possible integration in the Union. In spite of this, the EU is of the opinion that Serbia has achieved significant results and that it is in a good way to attain the level which is necessary for a country to achieve for the accession to the EU. The paper consists of the following six parts: the first, introductory part generally considers the conditions for the accession to the EU, the second discusses the beginning of Serbia's European integration, the third part is focused on the Stabilisation and Association Agreement that is practically an integral part of the process of accession, the fourth speaks of the hitherto progress Serbia has made on its path toward the EU, this including the opinion of the European Commission, the fifth part regards the Kosovo and Metohija issue, and in the final part the author makes conclusions.

*Key words:* Serbia, European Union, European integration, political and economic reforms, criteria, dialogue, negotiations, concrete results – success.