



DATE DOWNLOADED: Thu Oct 27 07:21:13 2022

SOURCE: Content Downloaded from [HeinOnline](#)

Citations:

Bluebook 21st ed.

Jelena Ceranic, The Forms of Integration in the European Union, 2006 Strani PRAVNI ZIVOT 104 (2006).

ALWD 7th ed.

Jelena Ceranic, The Forms of Integration in the European Union, 2006 Strani Pravni Zivot 104 (2006).

APA 7th ed.

Ceranic, J. (2006). The Forms of Integration in the European Union. Strani Pravni Zivot (Foreign Legal Life), 2006, 104-120.

Chicago 17th ed.

Jelena Ceranic, "The Forms of Integration in the European Union," Strani Pravni Zivot (Foreign Legal Life) 2006 (2006): 104-120

McGill Guide 9th ed.

Jelena Ceranic, "The Forms of Integration in the European Union" [2006] 2006 Strani Pravni Zivot 104.

AGLC 4th ed.

Jelena Ceranic, 'The Forms of Integration in the European Union' [2006] 2006 Strani Pravni Zivot (Foreign Legal Life) 104.

MLA 8th ed.

Ceranic, Jelena. "The Forms of Integration in the European Union." Strani Pravni Zivot (Foreign Legal Life), 2006, 2006, p. 104-120. HeinOnline.

OSCOLA 4th ed.

Jelena Ceranic, 'The Forms of Integration in the European Union' (2006) 2006 Strani Pravni Zivot 104

-- Your use of this HeinOnline PDF indicates your acceptance of HeinOnline's Terms and Conditions of the license agreement available at

<https://heinonline.org/HOL/License>

-- The search text of this PDF is generated from uncorrected OCR text.

-- To obtain permission to use this article beyond the scope of your license, please use:

[Copyright Information](#)

OBLICI INTEGRACIJA U EVROPSKOJ UNIJI

Rad se bavi pravnim i političkim oblicima integracije, tj. uspostavljanjem ubrzane saradnje između određenih država članica Evropske unije.

Nakon uvodnih napomena, vezanih za sam pojam ubrzanе saradnje kao ugovorima institucionalizovanog oblika povezivanja određenih država koje žele i mogu da napreduju brže u odnosu na druge zemlje članice, autor najpre, u prvom delu rada izlaže već postojeće oblike saradnje kao što su Ekonomska i monetarna unija, Protokol o socijalnim pravima i Šengenski sporazum, dok je drugi deo rada posvećen postojećim pravnim osnovama za uspostavljanje ovakvog vida saradnje među državama članicama EU.

U okviru zaključnih razmatranja autor sumira izneta zapažanja i ističe neophodnost instrumenta ubrzane saradnje kao načina da se otkloni mogućnost stagnacije u EU i nastavi sa produblјivanjem integracija uprkos širenju EU pristupanjem novih država članica.

I. UVODNE NAPOMENE

Broj država članica Evropske unije se tokom godina postepeno povećavao da bi dostigao cifru od 25. S tim u vezi, Evropska unija se danas nalazi pred velikim izazovima. Ne može se očekivati da sve zemlje napreduju u istom ritmu, s obzirom na ozbiljne razlike u interesima i mogućnostima država članica. Da bi se izbegla blokada rada institucija, neophodno je naći način da se upravlja sve većom heterogenošću u okviru Evropske unije. Tako je mehanizam ubrzane saradnje dospao u središte problematike koja vezuje i suprotstavlja proširenje unije i produblјivanje integracija.

„Dela su predhodila rečima”¹, i ono što nakon ugovora iz Amsterdama nazivamo „ubrzana saradnja”, postoji odavno u komunitarnom pravu. U svetlu toga, termin ubrzana saradnja biće upotreblјavan u širem smislu reči, kako bi obuhvatio sve oblike postojećih saradnji među određenim državama, dakle integracije unutar Evropske unije u koje nisu uključene sve države članice.

II. POREKLO UBRZANE SARADNJE

U prvom delu članka ispitivaćemo poreklo ubrzane saradnje, tačnije praktične primere iz prošlosti, dok će drugi deo članka biti posvećen pravnim osnovama ubrzane saradnje, ugovoru iz Amsterdama, koji je i uveo ovaj pojam, i ugovoru iz Nice.

* Jelena Čeranić, magistar u Institutu za uporedno pravo.

1 Delors J., „Pour une avant-garde européenne”, *Le nouvel Observateur*, 25–21 januar 2001.

1. Oblici saradnje u oblastima za koje je nadležna EU

a) Ekonomska i monetarna unija

Ekonomska i monetarna unija predstavlja najznačajniji i najsofisticiraniji primer ubrzane saradnje. Ova vrsta saradnje karakteristična je po tome što predstavlja svojevrsnu kombinaciju elemenata „Evrope u više brzina“, termin koji ukazuje na vremensku dimenziju integracije i elemente „Evrope po želji“, termin koji uzima u obzir materijalni aspekt integracije. Osnovna ideja je da zajednički cilj, dakle jedinstvena valuta, može biti realizovan samo ako sve zemlje učesnice ispunе određene kriterijume. Ti kriterijumi su definisani u ugovoru. „Nije dovoljno da jedna država želi da bude deo kluba, postavlja se pitanje da li može“².

Ekonomska i monetarna unija nije bila predviđena kao jedan od ciljeva ugovorom iz Rima 1957. godine, kada je osnovana Evropska ekonomska zajednica. Tokom decenija koje su usledile, pokazalo se da je neophodno da se usaglasе ekonomske i monetarne politike država članica. Projekat o uspostavljanju zajedničkog tržišta bio je dodatni podstrek sprovođenju u delo ideje o jednoj ovakvoj uniji. Prema izveštaju o modalitetima realizacije, prva faza je započeta 1990. god. sa potpunim oslobađanjem kretanja kapitala između država članica (isključujući Veliku Britaniju). Na međuvladinoj konferenciji u Mاستrihtu će ciljevi ekonomske i monetarne unije biti unešeni u ugovore. Tom prilikom su ustanovljeni i kalendar i modaliteti druge i treće faze. Drugu fazu (1994–1999) karakteriše osnivanje Evropskog monetarnog instituta, osiguranje nezavisnosti centralnih banaka i poštovanje kriterijuma konvergencije. Sve ovo su bile pripreme za usvajanje jedinstvene valute u EU, eura. Ova faza, započeta je 1999. godine za one države koje su ispunjavale kriterijume i ujedno i želele da učestvuju. Predstavljala je prelaz ka poslednjoj fazi, definitivnom uvođenju eura. Poslednja faza otpočela je januara 2003. god.

U trenutku pisanja odredaba ugovora, nije se moglo predvideti koje će države učestvovati u trećoj fazi od njenog samog početka. Finalni izbor zavisio je od objektivne procene stanja spremnosti jedne države. Ovu procenu obavljao je Savet, sastavljen od šefova država ili vlada. Budući da je krajnji cilj povezivao više država članica, ugovor nije ostavio mogućnost državama koje su spremne i „izabrane“ da odustanu. Iz tih razloga je i stav Švedske veoma problematičan. Naime, Švedska je i dalje izvan Ekonomske i monetarne unije, iako nije derogaciju, tj. odstupanje od opšteg pravila da se na nju primenjuju članovi ugovora koji se tiču Ekonomske i monetarne unije, prijavila prilikom pristupanja EU.

Situacija sa Velikom Briatnijom i Danskom potpuno je drugačija. Ove dve države su u Mاستrihtu ugovorile klauzulu „opt-out“. Na taj način vlade ove dve zemlje stekle su pravo da odbiju da učestvuju u poslednjoj fazi monetarne unije.

2 Cloos, J., „Les cooperations renforcees“, *Revue du Marche commun et de l'Union europeenne*, n°441, spet. 2000, str.513.

Trebalo bi naglasiti da Velika Britanija i Danska, prema protokolima koji su priključeni ugovoru iz Maastrichta, ipak imaju mogućnost da u svakom trenutku zahtevaju suprotno, tj. da se uključe u Ekonomsku i monetarnu uniju. Ono što je zanimljivo sa stanovišta različitih oblika integracija, jeste da sa ovim odstupanjima u korist Velike Britanije i Danske, ostavljajući mogućnost za trajnije isključenje iz nekih vidova saradnje, zapravo je nastala „Evropa po želji” ili „Evropa promenljive geometrije” i pre nego što je koncept ubrzane saradnje institucionalizovan ugovorom iz Amsterdama.

Naime, ova mogućnost neučestvovanja u određenim oblicima saradnje ne zasniva se toliko na samim propisima iz ugovora, koliko na protokolima koji su mu priključeni i može se dobiti na zahtev nekih zemalja gde je za ulazak u Evropsku i monetarnu uniju neophodna saglasnost celog naroda. Pritom države koje žele da učestvuju u Ekonomskoj i monetarnoj uniji moraju da ispune kriterijume konvergencije.

Možemo da konstatujemo da Ekonomska i monetarna unija predstavlja oblast naročito intresantnu iz ugla uspostavljanja ubrzane saradnje. Polje primene ovog oblika saradnje mogli bismo podeliti na dva dela. S jedne strane, što se tiče prelaska na jedinstvenu valutu u evropskom monetarnom sistemu i upravljanje euro zonom od strane Eurogrupe³, može se prepoznati stvarna, činjenična primena ubrzane saradnje. Ali, sa druge strane, ovaj proces ekonomske i monetarne integracije, otvorio je nove mogućnosti za uspostavljanje ubrzane saradnje. Radi se o pitanjima iz fiskalne oblasti i o spoljnom predstavljanju, što bi sve moglo biti povod za ubrzanu saradnju zarad napredka u tim oblastima. Ostaje otvoreno pitanje da li će ovi novi oblici eventualne saradnje da se poklapaju, geografski gledano, sa euro zonom.

b) Protokol o socijalnim pravima

Socijalna politika je jedan od prvih domena gde su države članice „prevazišle svoj drevni otpor i uspostavile jedan vid fleksibilne saradnje”⁴. Države članice su shvatile da razike u sistemima socijalne zaštite, koji se definišu na nacionalnom nivou, mogu biti uzrok ozbiljnih problema, kako na polju konkurencije na Velikom evropskom tržištu, tako i u pogledu kretanja radne snage. Tokom osamdesetih godina, razlike u ovim sistemima koje su postojale među državama članicama počele su da se povećavaju. Imajući u vidu da je za donošenje zajedničkih odluka bila potrebna jednoglasnost svih zemalja članica, one su iznašle drugi način da ostvare napredak u ovoj oblasti.

Izučavanje socijalne politike u Evropskoj uniji veoma je zanimljivo. S tim u vezi, trebalo bi istaći da je da se pitanje ubrzane saradnje u ovom domenu razlikuje na neki način od ubrzane saradnje u ostalim oblastima. Samo u oblasti socijalne

3 Neformalni, ali redovni sastanci ministara finansija zemalja koje čine euro zonu.

4 Racine, B., Buffotot, P., Canivet, G., Pisany-Ferry, J., „Perspectives de la coopération renforcée dans l'Union européenne”, La documentation Française, 2004.

politike oni koji ostaju po strani mogu da imaju korist od akcija koje preduzimaju države koje učestvuju u saradnji. Štaviše, njihovo neuključivanje može da nanese štetu grupi. Tako „autsajderi” mogu da unaprede svoju kompetitivnost time što će doneti norme koju su manje obavezujuće u pogledu socijalne zaštite i na taj način oduzeti deo tržišta zemljama koje su uključene u saradnju.

Tokom osamdesetih godina, 11 država članica od 12, složilo se oko pravnih osnova zajedničke socijalne politike. Velika Britanija je bila protiv, a kako je za donošenje odluka bila potrebna jednoglasnost, usvajanje obavezujućeg akta bilo je blokirano. Države su samo proklamovale svoje ciljeve u Povelji o osnovnim socijalnim pravima radnika. U vreme međuvladine konferencije u Mastrihtu, Velika Britanija je potvrdila svoje protivljenje da se u ugovor unese poglavlje o socijalnim pravima koje bi bilo obavezujuće za sve države članice. Ali, shodno Protokolu br.14 koji je zapravo aneks ugovoru iz Mastrihta, 11 država može, u okviru unije, da uspostavi saradnju u oblasti socijalne zaštite. Tako je jedna zemlja (Velika Britanija) ostala izvan, isključena iz akcija koje preduzima ostalih 11 država članica, prihvatajući da ove deluju unutar ugovora.

Sa pravne tačke gledišta, intresanto je da u ovom protokolu ne postoji klauzula koja daje pravo Velikoj Britaniji da se uključi u saradnju, kao ni klauzula koja se tiče okončanja saradnje. Stoga bi se moglo zaključiti da je cilj ove pravne praznine da naglasi da je podela trajna.

Prema Protokolu 11 država ima pravo da koristi „institucije, procedure i mehanizme ugovora u cilju donošenja akata i usvajanja odluka neophodnih za sprovođenje sporazuma”. Inače, ova formulacija je identična onoj koja je kasnije uneta u ugovor (poglavlje VII ugovora EU) i definiše opšti mehanizam ubrzanih saradnji. Što se procedure tiče, Velika Briataniya ne učestvuje ni u pregovorima ni prilikom usvajanja odluka u Savetu.

Iako prema odredbama Protokola nije postojala nikakva mogućnost da se ponovo preispita trajna derogacija koja je dodeljena Velikoj Britaniji, zahvaljujući političkim promenama u toj zemlji klauzula *opt-out* u oblasti socijalne politike je poništena. Tokom međuvladine konferencije u Amsterdamu, protokol broj 14 je poništen i odredbe sporazuma o socijalnoj politici su uključene u ugovor (članovi 136-145 ugovora).

2. Saradnja u oblasti sloboda, sigurnosti i pravosuđa: Šengenski sporazum

a) Režim saradnje prema Šengenskom sporazumu

Kada govorimo o Šengenskom sporazumu, na samom početku bi trebalo naglasiti da se radi o jednom slučaju ubrzane saradnje specifične pravne prirode. Dakle, određene države članice u želji da brže napreduju u oblasti koja je izvan domena komunitarne nadležnosti, mogu da donesu neki pravni akt nezaisno od osnivačkih

ugovora i da napreduju dalje i brže u ostvarivanju cilja predviđenog tim aktom. Uprkos ubeđenosti država osnivača Šengenskog sporazuma da je to bio jedini način da se ostvari napredak, zamisao nije bila da se trajno isključe ostale države članice. Učesnici su oduvek insistirali na „avangardnom” karakteru ove ubrzane saradnje. Tokom godina broj zemalja je progresivno rasatao. Dakle, saradnja je bila otvorenog karaktera i zemlje učesnice su bile slobodne da prihvate ili ne nove kandidate.

Korene ove saradnje predstavlja inicijativa koju su preduzele davne 1984. Francuska i Nemačka, a imala je za cilj da se ublaži kontrola na njihovim zajedničkim granicama. Ubrzo su se zainteresovale i zemlje Beneluksa, i godinu dana kasnije, pet država je 14. juna 1985. sklopilo sporazum. Ovaj sporazum, danas poznat kao Sporazum iz Sarbruka predviđao je samo osnovna pravila Šengenske saradnje.

Juna 1990. godine, ugovorne članice su sklopile i drugi sporazum u kome su definisane neophodne kompenzatorne mere radi oslobađanja od kontrole lica koja prelaze zajedničke granice. Osim pet zemalja koje su osnivači Šengena, Konvenciju o sprovođenju Šengenskih sporazuma potpisale su Italija, Grčka, Portugalija i Španija. Danska, Švedska, Finska i Austrija su kasnije pristupile. Takođe, još dve države, Norveška i Island, će se uključiti u šengensku saradnju, preko sporazuma o saradnji koji su zaključile sa zemljama Šengena.

Ugovorom iz Amsterdama saradnja u okviru Šengena je podignuta na nivo Evropske unije putem protokala koji je priključen ugovoru u vidu aneksa.

Taj protokol je primena ubrzane saradnje, mehanizma koji je i uveden ugovorom iz Amsterdama. Protokol ustanovljava saradnju između 13 država članica. Prema članu broj 1, države Šengena imaju pravo da sarađuju u okviru Evropske unije u domenima koji nisu prioritetni za ostale države članice EU.

Režim Šengena je postao komplikovaniji sa delimičnom komunitarizacijom 3. stuba, koja je izvršena ugovorom iz Amsterdama. Pitanja koja se tiču viza, azila, imigracije i drugih politika koje su povezane sa slobodnim kretanjem lica su prešle u 1. stub. Reč je novom poglavlju IV ugovora koje se zove „Viza, azil, imigracija i ostale politike koje su povezane sa slobodnim kretanjem lica”. I dalje se uz ovo poglavlje važi i Protokol koji se odnosi na Irsku i Veliku Britaniju i koji im omogućava da odluče da učestvuju u određenim inicijativama ili merama. Reč je o pravu *opt-in* kome se ne mogu protiviti druge zemlje.

Osnovni cilj Konvencije je uklanjanje kontrole na unutrašnjim granicama. Za realizaciju ovoga cilja, morale su biti definisane kompenzatorne mere. Te mere se smatraju neophodnim uslovima radi sprovođenja slobodnog kretanja lica na teritoriji Šengena.

Član 2 Konvencije precizira: „Unutrašnje granice lice može prelaziti na svakom mestu bez ikakve kontrole”. Međutim, isti član u paragrafu 2 nabroja izuzetake od principa ukidanja kontrole svaki put kada su u pitanju javni red i nacionalna bezbednost. Jedan deo zemalja ugovornica, može, nakon konsultacija sa drugim zemljama ugovornicama, da donese odluku da se tokom limitiranog perioda granična kontrola sprovodi i na unutrašnjim granicama. Ovu mogućnost

iskoristila je Francuska na severnom delu svoje teritorije. Razlog je bilo holandsko zakonodavstvo iz 1993.god. vezano za upotrebu i promet lakih droga. Konvencija o primeni šengenskog sporazuma ne predviđa mehanizam sudske kontrole. Kada jedna država odluče da ponovo uvede kontrolu na unutrašnjim granicama, potpuno je slobodna da to i učini.

Kompenzatorne mere odnose se na pojačanje kontrole na spoljnim granicama, uvođenje politike viza i azila, policijske saradnje i uvođenje sistema informacija Šengengen (tzv. SIS).

Za uspostavljanje prostora sa slobodnim kretanjem lica, bilo je neophodno usaglašavanje viznih režima država članica. Na prvom mestu, situacija državljana trećih zemalja regulisana je tako što su sastavljene tri liste. Kako bi vizni režim bio jednostavniji, danas postoje samo dve liste. Na drugom mestu, države članice su uvele jedinstvenu Šengen vizu. Ova viza, koja važi za teritoriju svih zemalja ugovornica, omogućava da se poseti više država članica i ima važnu ulogu u slobodnom kretanju državaljana trećih zemalja na teritoriji Šengena. Što se tiče politike azila, Konvencija samo uvodi sistem koji omogućava da se odredi koja je zemlja nadležna za ispitivanje zahteva za azil koji je položen na teritoriji Šengena.

Policijska kontrola je drugi veoma značajan element Konvencije. Većina država Šengena već je imala određena iskustva u ovoj oblasti sa drugim evropskim zemljama i želela je da ih upotrebi prilikom formulisanja odredaba Konvencije. Član 39 predviđa da se članice potpisnice angažuju da njihove policije sarađuju u cilju prevencije i istrage štetnih radnji. S tim u vezi, razmena informacija igra veoma važnu ulogu. Pitanje hvatanja osoba na teritoriji druge države članice je bio predmet brojnih diskusija i nije rešeno na jedinstven način. „Kako države Šengena tumače ovaj član na različite načine, saradnja između zemalja potpisnica Šengena vezana za borbu protiv prekograničnog kriminala je još neefikasna.”⁵ Postoji još jedna prepreka efikasnoj saradnji između država Šengena: to su različiti pristupi u oblasti borbe protiv droge. Tako se npr. politika tolerancije koju vodi Holandija se razlikuje od one koju sprovode ostale države članice.

Sistem za razmenu informacija (SIS) je izvanredno sredstvo za kontrolu imigracije kao i borbu protiv kriminala na teritoriji Šengena. Zahvaljujući SIS-u nadležne nacionalne vlasti država ugovornica raspolažu informacijama o licima i predmetima prilikom kontrole granica radi izdavanja viza i boravišnih dozvola. Član 5 Konvencija nabroja uslove koje svaki stranac mora da ispuni ukoliko želi da dobije vizu. Prema istom članu, ulazak na teritoriju Šengena neće biti dozvoljeno nekom strancu, koji je iz nekog razloga označen kao „neprihvatljiv” onoliko dugo koliko to traje, ni na teritoriju države koja ga je tako označila, ni na teritoriju bilo koje druge države potpisnice Šengena. Budući da omogućava brzu i efikasnu proveru, SIS je postao veoma važan instrument u realizaciji slobodnog kretanja lica u okviru Šengen prostora.

5 Pollet, K., „L'intégration de l'acquis de Schengen dans le cadre de l'Union européenne: impact et perspectives”, „L'Union européenne et le monde après Amsterdam”, Editions de l'Université de Bruxelles, 1999, str. 145-162.

b) Odstupanja od opšteg režima

Protivljenje Britanaca, Iraca i Danaca komunitarizaciji, kao i poteškoće koje su Britanci i Iraci prouzrokovali vezano za uključivanje Šengenskog sporazuma u ugovor EU „moglo je da dovede do toga da ugovor iz Amsterdama bude uskraćen za jedan dobar deo svog sadržaja. Međuvladina konferencija usvojila je jedno fleksibilno rešenje i time omogućila da se izbegne ova opasnost”⁶. Dakle, države koje su želele, mogle su da uspostave između sebe saradnju. Radi se o ubrzanoj saradnji⁷. Ali i te države koje se protive, moraju da poštuju određene obaveze ugovora iz Amsterdama.

Derogacije ili odstupanja (*opting-out* u komunitarnom žargonu) koje su predviđene protokolima ugovora iz Amsterdama u korist ove tri države veoma su složene. Pritom se i ne primenjuju na isti način za sve tri zemlje. Postoji zajednički protokol za Veliku Britaniju i Irsku, kao i poseban koji reguliše samo specifičan položaj Danske.

Velika Britanija i Irska su oduvek odbijale da pristupe Šengenskom sporazumu. Specifičnost njihovog položaja regulisana je sa dva protokola: Protokol o primeni određenih aspekata člana 14 na Veliku Britaniju i Irsku i Protokol o položaju Velike Britanije i Irske.

Član 14 definiše pojam unutrašnjeg tržišta. Prema ovom protokolu, pravila koja su vezana za unutrašnje tržište, a tiču se slobodnog kretanja lica ne primenjuju se na Veliku Britaniju i Irsku (klauzula *opting-out*). Član 1 ovog protokola omogućava Velikoj Britaniji da na svojim granicama obavlja sve kontrole za koje smatra da su neophodne na državljanima trećih zemalja, kao i državljanima zemalja potpisnica Šengena. S tim u vezi, Velika Britanija je slobodna da dozvoli ili zabrani boravak određenog lica na svojoj teritoriji, nezavisno od njegove nacionalnosti.

Sa delimičnom komunitarizacijom 3.stuba tokom konferencije u Amsterdamu, u ugovor Evropskih zajednica uvedeno je novo poglavlje IV (Viza, azil, imigracija i druge politike). Položaj Velike Britanije i Irske, u odnosu na ugovor iz Amsterdama, je uređen zajedničkim protokolom za obe države. Najpre, što se tiče novih komunitarizovanih politika, Velika Britanija i Irska u njima ne učestvuju, osim ako obaveste Savet suprotno, u roku od tri meseca od dostavljanja nekog projekta. Ovaj protokol takođe predviđa da ukoliko se zbog ove dve države, ne može doći do sporazuma u razumnom roku, može doći do usvajanja određenog instrumenta. Cilj ove mere je zaštita od eventualnog učeća Velike Britanije i Irske sa namerom da se blokiraju pregovori. Ono što možemo da primetimo je da su, u većini slučajeva, ove dve zemlje, odlučile da učestvuju u inicijativama koje se tiču novih komunitarizovanih politika. Zatim, kada govorimo o odredbama koje

6 Barbe E., „Justice et affaires interieures dans l’Union europeenne”, La documentation francaise, 2002, str. 39.

7 Zvanični naziv koji je uveden ugovorom iz Amsterdama.

već postoje, ove zemlje mogu da zatraže potpuno ili delimično učešće. Radi se o tome da im je dozvoljeno zakasnelo i/ili delimično pristupanje. Ova mogućnost, koja je predviđena ugovorom iz Amsterdama, bila je povod mnogih diskusija. Neki su smatrali da je Šengenski sporazum jedna celina. Ukidanje kontrole lica na granicama kompenzovano je merama saradnje, policijske i pravosudne. Dakle, uvođenjem pojma Šengen „po želji”, ta uslovljenost se briše. Neki smatraju suprotno, ističući da ova mogućnost može da bude korisna. Dozvoljavajući Šengen „po želji”, polje primene određenih veoma važnih odredaba, u oblasti policijske i pravosudne saradnje, koje sadrži Šengenska konvencija, biće prošireno i na Veliku Britaniju i Irsku.

Danska se nalazi u specifičnoj situaciji u odnosu na Šengensku konvenciju. Zbog svoje unutrašnje politike, Danska nije želela da prihvati određene promene uvedene ugovorom iz Amsterdama smatrajući ih kao novi prenos suvereniteta. Primedbe Danske ticale su se samo komunitarizovanih oblasti. Što se tiče odredaba Šengena koje su u domenu 3.stuba, Danska se nije protivila. Prema protokolu o položaju Danske, koji je usvojen prilikom potpisivanja ugovora iz Amsterdama, ova država ne učestvuje u radu Saveta prilikom usvajanja predloženih mera koje se tiču poglavlja IV ugovora. Učešće ove države nije uopšte predviđeno u radu Saveta prilikom usvajanja mera. Ali, za Dansku vrata nisu potpuno zatvorena. Zapravo, mere vezane za Šengen, a koje spadaju u nadležnost 1.stuba, ne primenjuju se na Dansku, osim ako ova zemlja, u roku od 6 meseci računajući od dana usvajanja određenog instrumenta, ne odluči da tu meru unese u svoje nacionalno pravo. U slučaju pozitivne odluke, stvara se obaveza međunarodnopravnog karaktera između Danske i ostalih država članica, potpisnica Šengenskog sporazuma. Ovakva odluka Danske može da ima paradoksalne posledice jer odnosi sa državama članica Šengena u nekoj komunitarizovanoj oblasti nisu u nadležnosti komunitarnog prava, nego su regulisani izvan okvira Evropske unije. Dakle, ukoliko Danska izabere ovako nešto, otvaraju se brojna pitanja vezana za pravni status odluka Saveta a tiču se poglavlja IV ugovora. U odnosu između 12 država članica, ove odluke će biti komunitarne prirode. U odnosu na Dansku, odluke će biti takođe komunitarne prirode iako stvaraju između Danske i ostalih država Šengena obaveze za koje je nadležno međunarodno pravo. Možemo da primetimo da protokol Šengen u kombinaciji sa protokolom o položaju Danske čini primenu ugovora netransparentnom. Štaviše, nijedna odluka Suda pravde, koja tumači odluke i mere usvojene prilikom primene odredaba poglavlja IV ugovora, ne obavezuje Dansku i ne primenjuje se prema njoj (član 2 protokola o položaju Danske). Međutim, Danska učestvuje u donošenju akata o primeni konvencije kada se radi o odredbama iz poglavlja VI ugovora Evropske unije, 3. stub.

Uvođenje Šengenskog sporazuma u ugovor EU ima još jednu specifičnu posledicu. Određene države koje nisu članice EU, imaju specifičan položaj u odnosu na Šengenski sporazum. Radi se o jednom spoljnom elementu u okviru EU. Budući da Norveška i Island nisu članice Evropske zajednice, ne mogu postati ni članice Šengenskog sporazuma. Ipak, saradnja sa njima je bila neophodna kako bi

Konvencija o primeni Šengenskog sporazuma stupila na snagu. Norveška i Island su članice „Nordijske pasoške unije” koja omogućava slobodno kretanje lica. Bez jednog takvog ugovora, sa pristupanjem Finske, Švedske i Danske Šengenskom sporazumu, morala bi se ponovo uvesti kontrola lica na unutrašnjim granicama nordijskog prostora. Zajedničke granice Norveške i Islanda sa ostalim skandinavskim zemljama bile bi spoljne granice Šengenskog prostora. Problem je rešen zaključenjem sporazuma o asocijaciji iz 1996. Uključenje Šengenskog sporazuma u ugovor, dovelo je do sporazuma između Noreške i Islanda, sa jedne strane, i Saveta sa druge strane. Predviđa odgovarajuće procedure o asocijaciji ove dve države aktima Saveta, a koji se tiču razvoja Šengenskog sporazuma. Procedure su veoma složene. Norveškoj i Islandu daje se mogućnost da iznesu mišljenje o svim usvojenim pravilima. Iako ne mogu da odbiju ono što je Savet odlučio, mogu da dovedu u pitanje celokupan sporazum. Ove dve zemlje moraju da primenjuju sve akte EU koji se tiču razvoja Šengena.

Na kraju, trebalo bi pomenuti da od 2004. državljani 10 novih država članica mogu slobodno da borave u bilo kojoj zemlji EU, pod uslovom da ispunjavaju nacionalne administrativne zahteve te države. Dakle, uslovi boravka za bilo kog evropskog građanina primenjuju se i na državljane 10 novih država članica EU. I dalje, kao i Velika Britanija i Irska, 10 država ne predstavljaju deo Šengenskog prostora. Kontrole na granicama između država zone Šengena i novih država članica i dalje postoje. Deset zemalja postaću deo Šengen zone nakon što uspostave administrativne kapacitete koje mogu da obezbede bolju kontrolu na spoljnim granicama.

III. PRAVNE OSNOVE UBRZANE SARADNJE

Uprkos činjenici da su ubrzane saradnje na neki način oduvek postojale, njihova konceptualizacija je kasnila. Tek ugovorom iz Amsterdama ovaj princip je institucionalizovan. Označen kao „kopernikanska revolucija u istoriji evropskih integracija”⁸, ovaj sistem, nastao 1997.godine, nije dao očekivane rezultate. Iako je reformisan ugovorom iz Nice, mehanizam ubrzane saradnje nije nijednom primenjen u fomi koju predviđa ugovor.

1. Uvođenje ugovorom iz Amsterdama

Unošenje odredaba o ubrzanoj saradnji u evropske ugovore je jedan od glavnih rezultata konferencije u Amsterdamu. Opšta odredba, uvedena u okviru novog poglavlja VII ugovora o EU (članovi 43,44 i 45), predstavlja zajedničko pravilo za ubranu saradnju. Postoje takođe i dve specijale odredbe: član 11 ugovora EZ i član 40 ugovora EU koja se nalazi u okviru odredaba vezanih za policijsku i pravosudnu saradnju u krivičnim stvarima.

8 Constantinesco V., „Les clauses de cooperation renforcee”, *Revue trimestrielle de droit europeen*, n°4, oktobar-novembar 1997, specijalni broj posvećen ugovoru iz Amsterdama, str.44.

a) *Institucionalizacija ubrzane saradnje*

Prekid sa dominantnim modelom integracije je dvostruko uslovljen. Sa jedne strane, države članice imaju različite namere vezano za evropsku konstrukciju i integraciju. Sa druge strane, mogućnosti država su veoma različite i dok su pojedine sposobne da odgovore ambicioznijim zahtevima, druge moraju da se zadovolje skromnijim. Ove prve, u nameri da idu napred, ne žele da ih ove druge sprečavaju u tome. Dakle, EU se našla pred problemom: kako upravljati ovom heterogenošću i istovremeno sačuvati jedinstvo u okviru EU. Rešenje je nađeno uvođenjem instrumenta ubrzane saradnje. Po prvi put jedan pravni tekst zamenjuje jedinstvenost različitošću kako u pravilima koja se primenjuju na države članice, tako i u njihovom statusu.

Trebalo bi pomenuti da „logika ubrzane saradnje protivureči, po prirodi stvari, načelima jedinstva i uniformnosti”. Ova konstatacija je još očiglednija ukoliko poređimo uobičajenu tehniku iz 2. i 3. stuba sa konceptom ubrzane saradnje. Međuvladina saradnja počiva na principu konsenzusa, dakle pribegavanje ubrzanoj saradnji na neki način stavlja tačku na Zajednicu svih država članica. Međutim kako suprotni stavovi među pojedinim državama članicama nisu mogli da budu prevaziđeni putem načina glasanja, prihvatanje metode ubrzane saradnje bilo je neophodno.

Važno je istaći da opšta odredba, kao i specijalne odredbe, pominju jedinstveni institucionalni okvir. Države koje učestvuju u ubrzanoj saradnji, pokrenutoj na osnovu ugovora, imaju pravo na „institucije, procedure i mehanizme” predviđene istim ugovorom (član 43 ugovora EU).

Države članice imaju pravo inicijative i prema članu 43 „predlažu da se između njih započne ubrzana saradnja”. Ugovor (član 11 ugovora EZ) predviđa da zainteresovane države mogu da upute zahtev Komisiji. U tom slučaju, Komisija ima dve mogućnosti: ili će uputiti Savetu predlog u tom smislu ili će odlučiti da ga ne uputi, ali u tom slučaju mora da obrazloži razloge takve odluke. Ovde možemo da primetimo razliku u ulozi Komisije u 1. i 3. stubu. U komunitarnom stubu, Komisija ima ulogu „šefa”, dok se u 3. stubu zahtev direktno prosleđuje Savetu i Komisija je pozvana samo da da svoje mišljenje.

Prema članu 44 ugovora EU, institucionalne odredbe ugovora primenjuju se za usvajanje akata i odluka neophodnih za uspostavljanje ubrzane saradnje. Uprkos činjenici da sve države članice učestvuju u rasparvi, samo one koje će učestvovati u ubrzanoj saradnji učestvuju u glasanju. Način računanja glasova je specifičan za Savet. Za jednoglasnost potrebni su svi glasovi članova Saveta koji će učestvovati u ubrzanoj saradnji, a kvalifikovana većina se obračunava prema ponderaciji glasova koja je predviđena članom 205 stav 2 ugovora EU.

Kada se radi o ostalim evropskim institucijama, Parlament je samo pomenut u članu 45 ugovora EU u smislu da bi ga trebalo obavestavati o napredovanju ubrzane saradnje.

9 Fines, F., „Le reforme des cooperations renforcees”, *Revue des affaires etrangeres*, 2000/4, str. 361.

Na sve akte derivativnog prava, neophodne za usposatvljanje ubrzane saradnje, primenjuju se odredbe važećeg ugovora. Ovde možemo da primetimo nadležnost Suda pravde Evropskih zajednica, nesporne za 1.stub i gotovo sigurne za 3.

Što se tiče troškova, suprotno administrativnim troškovima koji padaju na institucije, za troškove ubrzane saradnje nadležne su države članice koje u njoj učestvuju.

b) Ograničavajući dispozitiv

Mehanizam ubrzane saradnje, predviđen ugovorom iz Amsterdama, nikada nije pokrenut. Razlozi su što su uslovi dosta striktni te je jako teško uspostaviti jednu takvu saradnju, a i polje primene je ograničeno.

Kada se radi o pokretanju ubrzane saradnje, države koje žele da uzmeđu sebe uspostave saradnju, moraju dobiti saglasnost Saveta EU. Savet odlučuje kvalifikovanom većinom, a ne jednoglasno kao što je predlagala Velika Britanija tokom pregovora. Ovde, vezano za saglasnost Saveta, možemo zapaziti jednu malu razliku između 1. i 3.stuba. U domenu policijske i sudske saradnje u krivičnim strvarima, tih 62 glasa moraju predstavljati saglasnost najmanje 10 država članica.

Pribegavanje ubrzanoj saradnji dodatno je otežano činjenicom da svaka država članica ima mogućnost blokade ili veta. Svaki član Saveta može da izjavi da se, iz važnih razloga vezanih za nacionalnu politiku, ima nameru da se usprotivi davanju odobrenja. Tada se o odluci i ne glasa. U tom slučaju, Evropskom savetu, sastavljenom od šefova država ili vlada, može se obratiti sa ciljem da se donese jednoglasna odluka. Ova mogućnost predstavlja novinu u ugovorima, ali podseća na kompromis iz Luksemburga iz 1966.

„Tekst koji je na kraju usvojen u Amsterdamu veoma jasno ukazuje na obazrivost u ovoj oblasti”¹⁰. Države koje žele da iskoriste ovu mogućnost ubrzane saradnje mogu to samo ukoliko ispune veoma stroge uslove. Trebalo bi ispuniti osam uslova, koji su pobrojani u članu 43, stav 1. Uslove možemo razvrstati u dve grupe: oni koji se tiču realizacije evropskih ciljeva, sa jedne strane, i one koji su predviđeni kako bi se očuvala zajednička konstrukcija, sa druge strane. Saradnja mora favorizovati ostvarivanje ciljeva EU, može se koristiti samo kao poslednja solucija, ticati se većine država, što sve doprinosi ostvarivanju evropskih ciljeva. Da bi se očuvala zajednička konstrukcija, saradnja mora poštovati jedinstveni institucionalni okvir, sva postojeća pravila, ne sme nanositi štetu drugim državama članicama koje u njoj ne učestvuju i mora biti otvorena za sve države članice. Mora takođe poštovati specifične, dodatne kriterijume koji su za 1.stub definisani u članu 11 ugovora EZ i za 3. stub u članu 40 ugovora EU.

Drugi razlog zbog koga metoda ubrzane saradnje ostaje neupotrebljena je ograničeno polje primene. Ugovor iz Amsterdama predviđa ubrzane saradnje za u

10 Cloos, J., „Les cooperations renforcées”, *Révue du Marché commun et de l'Union européenne*, n°441, sept. 2000, str. 514.

1. stubu i u 3. vezano za policisku i sudsku saradnju u krivičnim stvarima. Saradnja mora biti u okvirima nadležnosti Zajednice, koje su joj poverene ugovorom iz Rima. Ne može se odnositi na oblasti koje nisu pokrivene ugovorima. Prema članu 11 ugovora EZ, ubrzana saradnja ne može se ticati oblasti koje spadaju u isključivu nadležnost Zajednice, ne sme uticati na politike, akcije i programe Zajenice. Takođe ne sme ugrožavati pitanje evropskog građanstva i praviti diskriminaciju između državljana država članica. Iz ovog člana mogli bismo zaključiti da ubrzana saradnja i nije pogodna u ovom stubu.

Tokom pregovora, ubrzana saradnja bila je predviđena i u oblasti spoljne politike i zajedničke bezbednosti. Ali, usled suprotsavljanja britanske vlade, ovaj član nikada nije unet u ugovor iz Amsteradama. Koncept ubrzane saradnje, prema ugovoru iz Amsterdama, na može se primeniti na 2. stub „iako većina stručnjaka smatra da bi baš u tom stubu njen značaj bio najveći: naročito iz razloga dominacije sistema jednoglasnog glasanja, ali i usled velikih različitosti izeđu država u pomenutoj oblasti”¹¹.

Iako po ugovoru iz Amsterdama, ubrzana saradnja nije bila predviđena u domenu spoljne politike i zajedničke bezbednosti, više odredaba obezbeđivalo je određenu fleksibilnost. Najpoznatija je svakako ona iz člana 23 ugovora EU koja uvodi pojam konstruktivnog uzdržavanja u tekst ugovora. Jedna država može da deklarise svoje uzdržavanje i da prihvati da odluka angažuje EU, ali da ta država ne mora da je primenjuje. takođe, trebalo bi pomenuti i član 17 koji omogućava jednu vrstu šire saradnje u oblasti bezbednosti.

Da li je izostanak ubrzane saradnje iz 2. stubu bio pogrešan? Imajući u vidu da je ugovor iz Nice popunio ovu prazninu, možemo da zaključimo da je ugovor iz Amsterdama predstavljao samo jednu etapu prilikom uvođenja mehanizma ubrzane saradnje u ujedinjenu Evropu.

2. Izmene ugovorom iz Nice

Izmene koje su uvedene ugovorom iz Nice tiču se procedure, tj. neophodnih uslova da se uspostavi ubrzana saradnja, a koji su ublaženi ugovorom, kao i proširenja polja primene na domen spoljne politike i zajedničke bezbednosti.

a) Olakšanje procedure u prvom i trećem stubu

Procedura pokretanja ubrzane saradnje, u 1. i 3. stubu, ostala je ista i dalje se odvija po principu da Savet odlučuje kvalifikovanom većinom, na predlog Komisije i nakon konsultacija sa Parlamentom. Uloga Parlamenta je ojačana. Prema članu 11 ugovora EZ, kada je ubrzana saradnja zamišljena u nekoj oblasti za koju je predviđena procedura zajedničkog odlučivanja u komunitarnom pravu, traži se

11 Fines, F., „La reforme des cooperations renforcees”, *Révue des affaires étrangères*, 2000/4, str. 465.

da Parlament bude saglasan. Teret dokazivanja opravdanosti ubrzane saradnje pada na Komsiju kada ona daje predlog Savetu, ali Savet mora da objasni razloge zbog kojih je dao saglasnost određenim državama da uspostave ubrzanu saradnju.

Dva elementa mogu se posmatrati kao napredak u pogledu pojednostavljenja procedure: broj država čije se učešće traži da bi se pokrenula ubrzana saradnja i ukidanje prava veta.

Prema ugovoru iz Amsterdama, bilo je neophodno učešće većine država da bi se uspostavila ubrzana saradnja. Tvorcima ugovora iz Nice su uneli jedan brojni element, tako da 8 država mogu da uspostave saradnju. Na prvi pogled, mogli bismo se prevariti i pomisliti da ovo preciziranje ne menja ništa. U vreme donošenja ugovora iz Nice, EU imala je 15 država članica, i broj od 8 država bio je jednak broju većine država. Ali, cilj je bio da se ubrzana saradnja učini što pristupačnijom spuštanjem traženog praga tj. minimalnog broja učesnika da bi se uspostavila, što je u skladu sa sukcesivnim širenjem unije. Danas, u trenutku kada unija broji 25 država članica, broj od 8 država predstavlja samo trećinu članica.

Druga velika novina je ukidanje prava veta. Država ne može da istakne važan nacionalni interes i na taj način se usprotivi pokretanju ubrzane saradnje. Pravo veta zamenjeno je pravom obraćanja. Od sada, u 1. i 3. stubu, država članica koja je protiv uvođenja ubrzane saradnje, može se obratiti Evropskom savetu. Ali, Savet donosi odluku o davanju saglasnosti kvalifikovanom većinom (ne jednoglasno kao ranije). „Napredak je ovde očigledan i otklanjanje sporazuma iz Luksemburga bi trebalo da olakša uspostavljanje ubrzanih saradnji.”¹²

Postoji još jedna novina koji se ne tiče direktno ublažavanja uslova, ali bi se mogla kvalifikovati kao bolji okvir za uspostavljanje ubrzane saradnje. Radi se novom članu 43A ugovora EU koji cilj koji se očekuje od ubrzane saradnje čini vidljivijim i jasnijim. Ugovor iz Amsterdama je pribegavanje ubrzanoj saradnji predvideo kao poslednje rešenje, a ugovor iz Nice sadrži još dva preciziranja. Prvo, Savet mora da ustanovi da primena odredaba ugovora onemogućava ostvarenje traženih ciljeva. Drugo preciziranje ima vremenski karakter. Pokretanje ubrzane saradnje dozvoljeno je samo ako se navedeni ciljevi ne mogu ostvariti u razumnom vremenskom roku. Međutim, postoji dosta slobode kada se radi o proceni šta znači termin „razuman rok”.

b) Proširenje primene na Spoljnu politiku i zajedničku bezbednost

Ugovor iz Nice predviđa uspostavljanje ubrzanih saradnji u oblasti spoljne politike i zajedničke bezbednosti. Ovo proširenje na poglavlje V ugovora EU (2. stub) predstavlja bitan napredak. Možemo se zapitati nije li ovo jedna od posledica sve većeg političkog uticaja EU u svetu?

12 Constantinesco, V., „La cooperation renforcée: désintégration ou pré-intégration?”, *L'intégration européenne: historique et perspectives*, Publikacija Švajcarskog Instituta za uporedno pravo, 2002, str. 117.

Prema članu 27A stav 1 ugovora EU, cilj ove saradnje je da „očuva vrednosti i služi interesima Unije kao celine ističići njen identitet kao koherentnu snagu na međunarodnoj sceni”.

Polje promene ubrzane saradnje u 2.stubu je dosta ograničeno, što je i razumljivo imajući u vidu važnost spoljne politike i zajedničke bezbednosti. Ubrzane saradnje odnose samo na preduzimanje zajedničkih akcija i usvajanje zajedničkih pozicija. Koncept ubrzane saradnje ne može se koristiti da se definiše jedna politika.

Zatim, ubrzane saradnje ne mogu se odnositi na pitanja koja se tiču vojske ili domena odbrane uopšte. Ova zabrana je sasvim opravdana, jer u momentu pisanja ugovora iz Nice, Zajednička evropska politika bezbednosti i odbrane nije još uvek bila konsolidovana. Ako se tome doda i protivljenje Britanaca, možemo bez sumnje zaključiti da u to vreme evropska scena nije bila spremna za ubrzane saradnje u jednom tako osetljivom domenu. Važeće odredbe, koje se tiču ubrzane saradnje u okviru NATO-a (član 17 stav 4 ugovora EU) ili u oblasti naoružanja (član 17 stav 1 ugovora EU), nisu promenjene ugovorom iz Nice.

Budući da je domen spoljne politike i zajedničke bezbednosti dosta specifičan, pokretanje ubrzane saradnje u 2.stubu malko se razlikuje od onog predviđenog za ostale stubove. Države članice koje žele da uspostave ubranu saradnju, moraju se obratiti Savetu. Nakon što dobije mišljenje Komisije, Savet odlučuje kvalifikovanom većinom. Ali, neka država može da iznese važne razloge nacionalne politike i usprotivi se usvajanju ove odluke i blokira glasanje. Tada, Savet, kvalifikovanom većinom, može da se obrati evropskom Savetu sa ciljem da odluka bude jednoglasna. Ova mogućnost iz člana 23 ugovora EU, predstavlja samo primenu kompromisa iz Luksemburga.

U ovom stubu, konstruktivno uzdržavanje uvedeno je još ugovorom iz Amsterdama. Uzdržavanje ne znači protivljenje. Ako jedna država nema nameru da se protivi usvajanju odluke, može da se uzdrži i ta odluka će biti usvojena bez nje. Ali, mora je poštovati, jer se radi o odluci unije. Dakle, dozvoljeno je da države koje nisu ni za ni protiv neke odluke, uzdržavajući se, ne budu vezane tom odlukom. Ugovor iz Nice institucionalizovao je koncept ubrzane saradnje u 2. stubu, ali je i uveo mogućnost blokade u tom domenu. Pravo veta može onemogućiti pokretanje ubrzane saradnje. Ukoliko poredimo ova dva mehanizma: konstruktivno uzdržavanje i pravo veta, možemo da konstatujemo da je konstruktivno uzdržavanje mnogo blaži koncept.

Još jedan akter je dobio svoju ulogu u ovoj proceduri. Radi se o Visokom predstavniku za spoljnu politiku i bezbednost koji nadgleda da li Parlament i članovi Saveta imaju potpune informacije.

Modaliteti pristupanja ubrzanom saradnji koja već postoji, razlikuju se od onih za uspostavljanje nove saradnje. Ovi uslovi su identični onima koji iz člana 40 B ugovora EU koji predviđaju uslove za pristupanje policijskoj i sudskoj saradnji u krivičnim stvarima (3.stub). Svaka država koja želi da se uključi u neku

ubrzanu saradnju koja već postoji mora da uputi Savetu svoj zahtev i da o tome obavesti Komisiju. U roku od 3 meseca, računajući od dana prijema zahteva, Komisija je dužna da prosledi mišljenje Savetu. On, u roku od 4 meseca računajući od dana prijema zahteva, odlučuje o njemu. Odluka se smatra odobrenom, osim ako Savet, odlučujući i dalje kvalifikovanom većinom, ne smatra da je najbolje rešenje da se donošenje odluke suspenduje. U ovom specifičnoj situaciji, mora navesti razloge ovakve odluke. Savet takođe mora odrediti rok za preispitivanje odluke.

Uvođenje mogućnosti pokretanja ubrzanu saradnje u domenu spoljne politike i zajedničke bezbednosti je veoma bitno, jer pruža mogućnost državama da njihove akcije ostanu u okviru unije i „odvraća ih od pokušaja *opting-out* i čini atraktivnim preduzete akcije jer se u njih kasnije mogu uključiti i druge države članice”¹³. Uprkos tome, u proširenoj EU, ubrzana saradnja bi mogla biti, naročito u oblasti spoljne politike i zajedničke bezbednosti, faktor podele. Ova opasnost ublažena je činjenicom da je ubrzana saradnja otvorena za sve države koje u njoj žele da učestvuju.

IV. ZAKLJUČNI OSVRT

Pitanje ubrzanu saradnje je jedno od ključnih kada govorimo o budućnosti Evropske unije. Proširenje EU ima za posledicu sve veće razlike između država članica, tako da dok neke mogu da ispune ambicioznije zahteve, druge moraju da se zadovolje skromnijim. Da bi se izbegla stagnacija i omogućio nastavak integracija onim državama koje žele i sposobne su za to, a istovremeno se nastavilo i širenje EU, metoda ubrzanu saradnje nameće se kao idealno rešenje. Svakako neophodno je izmeniti postojeći mehanizam, predviđen ugovorima u smislu da mora biti operativniji, da procedura mora biti jednostavna, jasna i jednaka za sve oblasti.

Dakle, već Evropa od 25, a tek od 30 ili više zemalja, nije više homogena, ali mehanizam ubrzanu saradnje omogućava da Evropa koliko god heterogena bila, ostane jedinstvena.

BIBLIOGRAFIJA

1. Normativni akti

Protokoli uz ugovor iz Mاستrihta:

- 11. Protokol o određenim odredbama koje se tiču Velike Britanije i Severne Irske

13 Constantinesco, V., „La cooperation renforcée: désintégration ou pré-intégration?”, *L'intégration européenne: historique et perspectives*, Publikacija Švajcarskog Instituta za uporedno pravo, 2002, str. 118.

- 12. Protokol o određenim odredbama koje se tiče Danske
- 14. Protokol o socijalnoj politici

Protokoli uz ugovor iz Amsterdama:

- 2. Protokol o uključivanju Šengenskog sporazuma u Evropsku uniju
- 3. Protokol o primeni određenih aspekata člana 14 ugovora Evropske zajednice na Veliku Britaniju i Irsku
- 4. Protokol o položaju Velike Britanije i Irske
- 5. Protokol o položaju Danske

2. Knjige i članci

- BARBE, E., „Justice et affaires intérieures dans l'Union européenne”, La documentation Française, 2002
- CHALTIEL, F., „Constitution européenne et coopération renforcées à propos des travaux de la Convention”, *Revue du Marché commun et de l'Union européenne*, n° 468, mai 2003, p.290-292.
- CLOOS, J., „Les coopérations renforcées”, *Revue du Marché commun et de l'Union européenne*, n° 441, sept. 2000, p. 512-515.
- CONSTANTINESCO, V., „Les clauses de „coopération renforcée”. Le protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité”, *Revue trimestrielle de droit européen*, 1997, p. 751-765.
- CONSTANTINESCO, V., „La coopération renforcée: désintégration ou pré-intégration ?”, Publication de l'Institut suisse de droit comparé, 2002, p. 109-124.
- DELORS, J., „Pour une avant-garde européenne”, *Le nouvel Observateur*, 25-21 janvier 2001.
- DE PONCINS, E., „Vers une Constitution européenne”, présentation et commentaires de projet de la Constitution, 2003
- ISAAC, G. et BLANQUET, M., „Droit communautaire général” , 8e éd, Dalloz, 2001
- FINES, F., „La réforme des coopérations renforcées”, *Revue des affaires étrangères*, 2000/ 4, p.359-370.
- PHILIPPART, E., „Un nouveau mécanisme de coopération renforcée pour l'Union européenne élargie”, *Notre Europe, Études et Recherche*, n° 22, mars 200
- POLLET, K., „L'intégration de l'acquis de Schengen dans le cadre de l'Union européenne: impact et perspectives”, „L'Union européenne et le monde après Amsterdam” , Editons de l'Université de Bruxelles, 1999, p. 145-162.
- RACINE, B., BUFFOTOT, P., CANIVET, G., PISANI-FERRY, J., „Perspectives de la coopération renforcée dans l'Union européenne”, La documentation Française, 2004
- RIDEAU, J., „Droit institutionnel de l'Union et des Communautés européennes”, 4e éd, LGDJ, 2002
- SIMON, D., „Le système juridique communautaire”, 3e éd., Coll. Droit Fondamental, PUF, 2001.

3. Elektronski izvori:

- <http://europa.eu.int>
- <http://european-convention.eu.int>
- <http://www.info-europe.fr/>
- <http://europarl.eu.int/>
- <http://www.eurovisa.info/>
- <http://www.notre-europe.asso.fr>
- <http://www.iue.it/>
- <http://alliancefr.be/>
- <http://eu2004.ie/>
- <http://ladocfrancaise.gouv.fr/>
- <http://www.plan.gouv.fr/>

Jelena Čeranić, MA

THE FORMS OF INTEGRATION IN THE EUROPEAN UNION

Summary

In this paper the author deals with the legal and political issues of integration, actually of the enhanced cooperation among member states of the European Union.

After introductory notes with regard to term of the enhanced cooperation as the institutional form of the cooperation among same member states which would and could progress faster than other member states, the author firstly presents the already existing forms of cooperation such as Economic and Monetary Union, Social Chart and Shengen Accord, and secondly the legal bases for establishing this form of cooperation in the European Union.

Within the concluding observations, the author sums up presented observations and especially emphasizes the necessity of this instrument of the enhanced cooperation as an instrument to eliminate the possibility of stagnation in the EU and to continue to deepen the integration despite of the enlargement of the Union with the adhesion of the new member states.