

## NOVA METODOLOGIJA PROŠIRENJA EVROPSKE UNIJE – PRAVNI ASPEKTI I IZAZOVI<sup>1</sup>

### Sažetak

*U radu se analizira nova metodologija proširenja Evropske unije koju je Evropska komisija predložila u februaru 2020. godine pod nazivom „Ubrzanje procesa pristupanja – kredibilna perspektiva EU za Zapadni Balkan”. Krize koje već deceniju i po potresaju EU doprinele su zastoju u procesu proširenja. Stoga je osnovni cilj nove metodologije oživljavanje politike proširenja. Osim toga, u poslednjih godinu dana na politiku proširenja utiču i izmenjene geopolitičke okolnosti na evropskom kontinentu. Rad nastoji da odgovori na pitanja: da li je nova metodologija adekvatan odgovor na strukturne nedostatke koji opterećuju politiku proširenja i da li usvojeni mehanizmi mogu dati ovom procesu novi zamajac? U radu su najpre analizirani kriterijumi na kojima počiva nova metodologija, kao i mehanizmi za njihovu realizaciju. Nakon toga razmotreni su izazovi nove metodologije. Posebna pažnja posvećena je mehanizmima pozitivnih podsticaja, tj. bližoj integraciji zemalja kandidata sa EU i njihovom „postupnom (faznom) uključivanju” u pojedinačne politike EU, tržište EU i programe EU. Naposletku su ispitani domašaji primene nove metodologije proširenja u Srbiji.*

**Ključne reči:** *nova metodologija proširenja, Evropska unija, politika proširenja, bliža integracija, Srbija.*

### 1. UVODNE NAPOMENE

Na Samitu u Solunu 2003. godine zemljama Zapadnog Balkana prvi put je stavljena u izgled perspektiva članstva u Evropskoj uniji, uz akcenat na tome da će se napredak svake države na tom putu ocenjivati pojedinačno. Ovo političko opredeljenje šefova država i vlada zemalja EU shvaćeno je kao snažan podsticaj i obećanje da će budućnost regiona, unutar EU, biti stabilna i prosperitetna.<sup>2</sup>

\* Naučni savetnik, Institut za uporedno pravo, Beograd, e-mail: j.ceranic@iup.rs, <https://orcid.org/0000-0002-1465-510X>

<sup>1</sup> Rad je nastao kao rezultat naučnoistraživačkog rada Instituta za uporedno pravo koji finansira Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja RS prema Ugovoru o realizaciji i finansiranju naučnoistraživačkog rada NIO u 2022. godini (evidencioni broj 451-03-68/2022-14/200049).

<sup>2</sup> M. Kmezić, “Recalibrating the EU’s Approach to the Western Balkans”, *European View*, 2020, 54–61.

Uprkos formalnoj podršci EU i njenih država članica evropskoj perspektivi Zapadnog Balkana, za proteklih devetnaest godina samo je jedna zemlja iz regiona pristupila Uniji. Hrvatska je postala punopravna članica EU 2013. godine. Neuspehu politike proširenja na Zapadnom Balkanu svakako je doprinela niska kredibilnost uslovljavanja od strane Evropske unije, što je uzrokovano nedovoljno jasnim uslovima i nedovoljno brzim i adekvatnim nagrađivanjem država u procesu pristupanja.<sup>3</sup> Stoga je na Samitu u novembru 2019. godine doneta odluka da se preispita efikasnost pregovora o pristupanju sa zemljama Zapadnog Balkana.

Evropska komisija izdala je 5. februara 2020. saopštenje kojim predlaže Evropskom parlamentu, Savetu, Ekonomskom i socijalnom komitetu i Komitetu regiona novu metodologiju proširenja EU pod nazivom „Ubrzanje procesa pristupanja – kredibilna perspektiva EU za Zapadni Balkan.”<sup>4</sup>

Osnovni cilj nove metodologije je oživljavanje politike proširenja usvajanjem jasnijih parametara. Neposredan povod za donošenje nove metodologije svakako je protivljenje Francuske otvaranju pregovora sa Severnom Makedonijom i Albanijom u oktobru 2019. godine.<sup>5</sup> Ipak, uzroci njenog donošenja mnogo su dublji i brojniji. Naime, već dugi niz godina EU se suočava sa tzv. umorom od proširenja<sup>6</sup> (engl. *enlargement fatigue*) koji je nastao kao posledica tri talasa proširenja u periodu od devet godina.<sup>7</sup> Najveće proširenje u istoriji evropskih integracija odigralo se 2004. godine kada je Uniji pristupilo deset novih država članica (Estonija, Letonija, Litvanija, Poljska, Češka, Slovačka, Mađarska, Slovenija, Kipar i Malta). Već u januaru 2007. godine Uniji su se priključile Rumunija i Bugarska a u julu 2013. godine i Hrvatska. Uzimajući u obzir činjenicu da je Unija za samo nekoliko godina udvostručila broj članica, želja država članica EU da prihvate zemlje Zapadnog Balkana u zajednicu evropskih naroda upitna je zato što su, između ostalog, i same kao i Unija opterećene brojnim unutrašnjim problemima. Osim krize koja je 2008. godine počela kao ekonomska, ali se brzo proširila zahvativši sve ostale segmente privrede i društva, Unija se poslednjih nekoliko godina suočava i sa migrantskom krizom, Bregzitom, globalnom pandemijom izazvanom virusom kovid-19 i ukrajinskom krizom.<sup>8</sup>

<sup>3</sup> I. Miličević, „Nova metodologija pregovora o pristupanju zemalja Zapadnog Balkana EU – klaster 4 i kredibilnost daljeg uslovljavanja”, *Evropsko zakonodavstvo*, 79/2022, 59.

<sup>4</sup> Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Enhancing the accession process – A credible EU perspective for the Western Balkans, COM (2020) 57 final.

<sup>5</sup> Francuski veto na otvaranje pregovora sa Severnom Makedonijom i Albanijom bio je motivisan stavom da je neophodno reformisati sam proces proširenja tako što bi se u njega unele strukturne promene (stroži uslovi, vidljivije koristi, reverzibilnost procesa itd.).

<sup>6</sup> A. Szolucha, “The EU and ‘Enlargement Fatigue’: Why Has the European Union Not Been Able to Counter ‘Enlargement Fatigue?’”, *Journal of Contemporary European Research* 6/2010, 107–122.

<sup>7</sup> A. Rabrenović, J. Čeranić, „Zaključci i preporuke”, u: *Usklađivanje prava Republike Srbije sa pravnim tekovinama EU – prioriteta, problemi, perspektive* (ur. Aleksandra Rabrenović, Jelena Čeranić), Institut za uporedno pravo, Beograd 2012, 301.

<sup>8</sup> J. Čeranić Perišić, „Izazovi evropskih integracija zemalja Zapadnog Balkana dve decenije nakon početka procesa”, 34. *susret Kopaoničke škole prirodnog prava* (ur. J. Perović Vujačić, T. Meyer, N. Hadžimanović), Tom III, Beograd 2021a, 400.

I upravo je ova višedimenzionalnost krize, praćena čestim iznošenjem novih zahteva pored već dovoljno komplikovanog seta uslova za pristupanje, doprinela jačanju negativnog diskursa o ovom procesu. Sledstveno tome, s druge strane, među državama Zapadnog Balkana došlo je do izvesnog „zamora od pristupanja”.<sup>9</sup> Pored toga, izmenjene geopolitičke okolnosti na evropskom kontinentu u poslednjih godinu dana takođe su doprinele tome da pitanje proširenja EU padne u drugi plan.

Uzimajući u obzir sve ove faktore, nije iznenađujuće da je došlo do zastoja u procesu pristupanja. Rad nastoji da odgovori na pitanja: da li je nova metodologija adekvatan odgovor na strukturne nedostatke koji opterećuju politiku proširenja i da li usvojeni mehanizmi mogu dati novi zamah ovom procesu? Rad se fokusira na analizu pravnih aspekata nove metodologije, iako je granica između pravnih i političkih aspekata veoma fluidna i često ju je nemoguće napraviti. U radu su najpre analizirani kriterijumi na kojima počiva nova metodologija, kao i mehanizmi za njihovu realizaciju. Nakon toga razmotreni su izazovi nove metodologije. Posebna pažnja posvećena je mehanizmima pozitivnih podsticaja, bližoj integraciji zemalja kandidata sa EU i „postupnom (faznom) uključivanju” u pojedinačne politike EU, tržište EU i programe EU. Naposljetku su ispitani domašaji primene nove metodologije proširenja u Srbiji.

## 2. KRITERIJUMI I MEHANIZMI NOVE METODOLOGIJE PROŠIRENJA EVROPSKE UNIJE

U tekstu nove metodologije stoji da je čvrsta i zasnovana na zaslugama perspektiva punopravnog članstva zemalja Zapadnog Balkana u Evropskoj uniji u političkom, bezbednosnom i ekonomskom interesu same Unije. U vremenima rastućih globalnih izazova i podela to je više nego ikada geostrateška investicija u stabilnu, jaku i ujedinjenu Evropu.<sup>10</sup>

Zemlje iz regiona Zapadnog Balkana trenutno se nalaze u različitim položajima u okviru procesa evropskih integracija. Sve one mogu se, uslovno rečeno, svrstati u tri grupe. Prvu grupu čine zemlje koje su već otpočele pristupne pregovore. To su Srbija i Crna Gora koje se kao najnaprednije u procesu evropskih integracija smatraju liderima u regionu (eng. *front runners*). U drugoj grupi su Severna Makedonija i Albanija, koje su u martu 2020. godine dobile „zeleno svetlo” za početak pregovora, a zvanično su ih otpočele tek 19. jula 2022, nakon brojnih prepreka, protivljenja i veta. U trećoj grupi je samo jedna zemlja koja je i dalje potencijalni kandidat za pristupanje Uniji, a to je Bosna i Hercegovina.

Nova metodologija prvobitno je predviđena za Severnu Makedoniju i Albaniju, i u perspektivi za Bosnu i Hercegovinu. Ipak, sve predložene izmene mogu se smestiti u postojeće pregovaračke okvire, obezbeđujući jednake uslove za rad

---

<sup>9</sup> I. Milićević, 58.

<sup>10</sup> COM (2020) 57 final.

u regionu. Drugim rečima, pregovarački okviri za Srbiju i Crnu Goru ne moraju se nužno menjati, već se predložene izmene mogu uneti u postojeće okvire uz saglasnost ovih zemalja. Srbija i Crna Gora su 2021. godine prihvatile novu metodologiju.

Kako bi se oživeo proces pristupanja, nova metodologija proširenja EU počiva na četiri kriterijuma koje čine: kredibilitet, jače političko usmerenje, dinamika i predvidljivost. Za sprovođenje svakog od njih, nova metodologija predviđa jedan ili više mehanizama: za povraćaj kredibiliteta – fokus na osnovne reforme; za ostvarenje jačeg političkog jedinstva – održavanje međuvladinih konferencija; za unošenje dodatne dinamike u proces pregovora – organizaciju pregovaračkih poglavlja u tematske klastere; i naposljetku, za garanciju predvidljivosti – pozitivne i negativne podsticaje.<sup>11</sup> U redovima koji slede biće predstavljeni kriterijumi predviđeni novom metodologijom zajedno sa mehanizmima za njihovu realizaciju.

## **2.1. Kredibilitet**

Da bi proces pristupanja povratio kredibilitet i kod država kandidata i kod EU, trebalo bi da počiva na uzajamnom poverenju i jasnim obavezama i jedne i druge strane.<sup>12</sup> Nameće se pitanje: šta se pod time podrazumeva u praksi?

S jedne strane, lideri zemalja Zapadnog Balkana moraju biti u potpunosti posvećeni sprovođenju neophodnih reformi tako što će uveriti države članice i evropske građane da dele evropske vrednosti i da su spremni da postanu deo evropske porodice. Isto tako, potrebno je da nastave da ulažu napore u pravcu jačanja regionalne saradnje i dobrih susedskih odnosa kako bi građanima osigurali stabilnost i prosperitet, istovremeno ulivajući poverenje Uniji da se region bavi nasleđem prošlosti.<sup>13</sup>

S druge strane, trebalo bi da sama Evropska unija pokaže posvećenost procesu zasnovanom na zaslugama tako što će države članice zemlji koja ispunjuje objektivne kriterijume omogućiti prelazak u sledeću fazu procesa pristupanja. Sve strane moraju da se uzdrže od zloupotrebe otvorenih pitanja u procesu pridruživanja. Osim toga, i države članice i institucije EU moraju „govoriti jednim glasom u regionu”.<sup>14</sup>

### *2.1.1. Fokus na osnovne reforme*

Kredibilitet bi trebalo pre svega povratiti, ali i učvrstiti putem jačeg fokusa na osnovne reforme ključne za uspeh na evropskom putu. Osnovne reforme zauzimaju još značajnije mesto u pristupnim pregovorima. Pregovori o osnovnim

---

<sup>11</sup> *Ibid.*

<sup>12</sup> *Ibid.*

<sup>13</sup> *Ibid.*

<sup>14</sup> J. Ceranic Perisic, “Prospects for Integration in Western Balkans”, in: *Current Challenges of European Integration* (eds. Andreas Kellerhals, Tobias Baumgartner), 12<sup>th</sup> Network Europe Conference, Zurich 2021b, 108–109.

pravima otvaraju se prvi i zatvaraju poslednji, a napredak u tom pogledu određuje tempo sveukupnih pregovora.<sup>15</sup>

Komisija nastavlja da radi na jačanju mera u vezi sa vladavinom prava i izgradnjom institucija. Rezultati reformi u ovoj oblasti uslov su za dublju sektorsku integraciju i napredak u celini. Pored toga, borba protiv korupcije odvija se snažnim fokusiranjem na relevantna poglavlja.<sup>16</sup>

## 2.2. Jače političko usmerenje

Pristupanje Evropskoj uniji predstavlja proces koji implicira osnovne reforme, kao i političke i ekonomske promene u zemljama koje streme članstvu u EU. One moraju dokazati da su kao članice Unije spremne da preuzmu podeljene odgovornosti. Dakle, proces mora reflektovati aktivni društveni izbor da se postignu i poštuju najviši evropski standardi i vrednosti. Prihvatanju država članica EU da dele zajedničku budućnost sa zemljama Zapadnog Balkana kao punopravnim članicama Unije prethodi ozbiljna politička odluka.<sup>17</sup>

Prema tome, obe strane moraju da se pridržavaju svojih obaveza u javnosti. Politička priroda procesa je u prvom planu. To podrazumeva, između ostalog, i jače političko usmerenje i angažman na visokom nivou.<sup>18</sup>

### 2.2.1. Međuvladine konferencije

Jače političko usmerenje trebalo bi da se postigne i putem političkog dijaloga na visokom nivou sa zemljama Zapadnog Balkana, redovne samite EU – Zapadni Balkan i intenziviranje ministarskih kontakata, naročito u onim oblastima u kojima usklađivanje dobro napreduje i ključni kriterijumi se ispunjavaju. Ovakav povećani angažman mogao bi da rezultira učešćem predstavnika zemalja Zapadnog Balkana kao posmatrača na sastancima EU kada su na dnevnom redu teme koje su od suštinskog interesa za njih. Dakle, održavanje redovnih međuvladinih konferencija doprinosi postizanju jačeg političkog usmerenja.<sup>19</sup>

Komisija nastavlja da nadzire sveukupni napredak u pregovorima, a u svojim godišnjim izveštajima predlaže pravac reformi za narednu godinu, kao i korektivne mere, koje naravno moraju da odobre države članice EU.<sup>20</sup>

---

<sup>15</sup> COM (2020) 57 final.

<sup>16</sup> *Ibid.*

<sup>17</sup> Na osnovu Ugovora iz Lisabona, da bi došlo do prijema nove zemlje u EU, o tome mora da se izjasni svaka država članica.

<sup>18</sup> COM (2020) 57 final.

<sup>19</sup> *Ibid.*

<sup>20</sup> *Ibid.*

### 2.3. Dinamičniji proces

Prema mišljenju autora nove metodologije jedan od nedostataka dosadašnjeg procesa proširenja jeste njegova tromost koja je posledica, između ostalog, i načina sistematizacije oblasti o kojima se pregovara. Sve oblasti grupisane su u okviru 35 pregovaračkih poglavlja i svako od njih se otvara i zatvara pojedinačno. Nova metodologija predviđa drugačiju organizaciju poglavlja čime se unosi dodatna dinamika u proces pristupanja i podstiče umrežavanje napora preko granica pojedinačnih pregovaračkih poglavlja.<sup>21</sup>

#### 2.3.1. Grupisanje pregovaračkih poglavlja u klasterne

Pregovaračka poglavlja organizovana su u tematske klasterne koji prate šire teme. Sva poglavlja grupisana su u šest tematskih klastera: 1. *Osnovna prava*; 2. *Unutrašnje tržište*; 3. *Konkurencija i inkluzivni rast*; 4. *Zelena agenda i održivo povezivanje*; 5. *Resursi, poljoprivreda i kohezija*; i 6. *Spoljni odnosi*.

Prvi klaster je najznačajniji jer obuhvata pitanja koja se odnose na političke kriterijume i demokratske institucije, ekonomske kriterijume, reformu javne uprave i vladavinu prava. Pregovori u ovim oblastima otvaraju se prvi, a zatvaraju poslednji kako bi se omogućila jača kontrola sprovođenja osnovnih reformi.

Pregovori o svakom klasteru otvaraju se u celini – nakon ispunjenja uslova za otvaranje – a ne na osnovu pojedinačnih poglavlja. U okviru svakog klastera sprovodi se proces skrininga i određuju prioritete za ubranu integraciju i ključne reforme. Kada se prioritete ispune u dovoljnoj meri, klaster se otvara bez dodatnih uslova, a za svako poglavlje pojedinačno se postavljaju uslovi za zatvaranje. Tamo gde su značajne reforme već sprovedene pre otvaranja, vremenski okvir između otvaranja klastera i zatvaranja pojedinačnih poglavlja biće ograničen po mogućstvu na godinu dana, što je rok koji u potpunosti zavisi od napretka reformi, sa fokusom na preostale mere potrebne da bi se obezbedilo potpuno usklađivanje.<sup>22</sup>

### 2.4. Predvidivost

U interesu je i zemalja Zapadnog Balkana i država članica EU da proces pristupanja bude predvidljiviji, u smislu da se zna šta EU očekuje od zemalja kandidata u različitim stadijumima procesa, kao i da zemlje kandidati budu upoznate sa eventualnim pozitivnim i negativnim posledicama napretka u procesu pristupanja, stagnacije ili nazadovanja.

Pridruživanje Evropskoj uniji u teoriji je prepoznato kao proces u kome je spoljašnje uslovljavanje ključni instrument integracija. U ovom procesu EU

---

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> *Ibid.*

uslovljava prijem u članstvo ispunjavanjem niza uslova među kojima se ističe usklađivanje pravnog okvira i prakse sa pravnim tekovinama EU. Naročit izazov za države koje žele da se pridruže Uniji jeste činjenica da je uslove potrebno ispuniti pre nego što se dobije obećana nagrada – članstvo u EU, dok je istovremeno EU ta koja u najvećoj meri jednostrano postavlja uslove.<sup>23</sup>

Najvažniji element procesa pristupanja koji počiva na zaslugama jeste njezova uslovljenost. Stoga uslovi moraju biti jasni od samog početka. S jedne strane, zemlje kandidati moraju znati referentne vrednosti na osnovu kojih se meri njihov učinak, a s druge, EU i njene članice moraju biti saglasne u pogledu toga šta se tačno očekuje od kandidata. Komisija bi u svojim godišnjim izveštajima trebalo objektivno, precizno, detaljno i striktno da definiše uslove za dalji napredak svake zemlje.<sup>24</sup>

#### 2.4.1. Pozitivni podsticaji

U pogledu pozitivnih podsticaja, ukoliko zemlja dovoljno napreduje u prioritetima reformi izdvojenim u pregovorima, nova metodologija predviđa da bi to trebalo da dovede do:<sup>25</sup>

- bliže integracije zemlje sa EU, rada na ubrzanoj integraciji i „postupnom (faznom) uključivanju” u pojedinačne politike EU, tržište EU i programe EU, uz obezbeđenje jednakih uslova; i
- povećanog finansiranja i investicija – uključujući instrument pretpriprustupne podrške zasnovan na učinku i reformama i bližu saradnju sa međunarodnim finansijskim institucijama kako bi se iskoristila podrška.

#### 2.4.2. Negativni podsticaji

Isto tako, svaka veća ili prolongirana stagnacija ili zaostajanje u sprovođenju reformi i ispunjavanju zahteva procesa pristupanja proporcionalno su sankcionisani. Ove odluke saopštavaju se u godišnjim izveštajima Komisije. Osim toga, i države članice EU mogu da ukažu Komisiji ukoliko primete da u nekoj zemlji postoji stagnacija ili zastoj u procesu reformi.<sup>26</sup>

U zavisnosti od ozbiljnosti situacije, nova metodologija sankcije predviđa gradacijski. Najpre, pregovori u određenim oblastima mogu biti odloženi, ili čak obustavljeni u celini. Poglavlja koja su zatvorena mogu se ponovo otvoriti ukoliko postoji potreba da se neka pitanja razmotre iznova. Zatim, u pogledu finansija, EU

---

<sup>23</sup> A. Knežević Bojović, V. Čorić, A. Višekruna, „Spoljašnje uslovljavanje Evropske unije i regulatorni odgovori Srbije”, *Srpska politička misao* 3/2019, 234.

<sup>24</sup> COM (2020) 57 final.

<sup>25</sup> *Ibid.*

<sup>26</sup> *Ibid.*



može sniziti opseg i intenzitet finansiranja, izuzimajući podršku civilnom društvu. Naposljetku, države članice EU mogu doneti odluku da se određene beneficije pauziraju ili obustave. To se pre svega odnosi na pozitivne podsticaje u kontekstu bliže integracije, na primer, pristup programima EU, jednostrane koncesije za pristup tržištu EU itd.<sup>27</sup>

### **3. IZAZOVI NOVE METODOLOGIJE PROŠIRENJA EVROPSKE UNIJE**

Nova metodologija proširenja EU predmet je velikog interesovanja naučne i stručne javnosti, a mišljenja o njenoj učinkovitosti su podeljena. Dok jedni smatraju da će zahvaljujući novim mehanizmima doprineti oživljavanju procesa proširenja, drugi su mišljenja da neće doći ni do kakvih pomaka jer mehanizmi na kojima počiva nova metodologija nisu novi, već je reč o postojećim mehanizmima prava EU primenjenim u „novom ruhu”. Prema tome, iako se konstantno koristi atribut *novi*, čini se da su posredi samo promene kozmetičke prirode.

Najpre je razmotrena novost mehanizama predviđenih novom metodologijom a zatim analizirana bliža integracija, kao jedna od mera mehanizma pozitivnog podsticaja koja svakako izaziva najviše pažnje naučne i stručne javnosti.

#### **3.1. Novost mehanizama predviđenih novom metodologijom**

Za povraćaj kredibiliteta politike proširenja predviđen je fokus na osnovnim reformama, što je naišlo prevashodno na pozitivne ocene. Ipak, fokus na osnovnim reformama ne može se okarakterisati kao novina pošto Savet i Komisija u dokumentima posvećenim Zapadnom Balkanu već godinama naglašavaju da bi u okviru pregovora o pristupanju fokus trebalo staviti na osnovna prava.<sup>28</sup>

Eksplicitno pominjanje ovog mehanizma otvorilo je jedno interesantno pitanje. Činjenica da je u okviru pristupnih pregovora u nekoj zemlji fokus na osnovnim pravima ne predstavlja garanciju da u nekom kasnijem trenutku, kada zemlja postane članica EU, neće doći do zloupotrebe vladavine prava i autokratske vladavine. S tim u vezi, čini se da bi bilo svrsishodno da EU radi na jačanju mehanizama za primenu osnovnih prava i u državama članicama. To bi, između ostalog, podrazumevalo da Komisija redovno ocenjuje stanje u državama članicama u oblasti osnovnih prava i vladavine prava, da se postupci za povredu prava EU redovno pokreću, da se prošire ovlašćenja Suda pravde EU, itd.<sup>29</sup>

Kako bi se realizovalo jače političko usmerenje, nova metodologija predviđa održavanje redovnih međuvladinih konferencija. To, politički posmatrano,

---

<sup>27</sup> *Ibid.*

<sup>28</sup> I. Radić Milosavljević, S. Domaradzki, “The EU’s *raison d’état* in the Western Balkans: Can the new enlargement methodology help?”, *International Problems* 3/2022, 402.

<sup>29</sup> M. Dabrowski, “Can the EU overcome its enlargement impasse?”, <https://www.bruegel.org/2020/02/can-the-european-union-overcome-its-enlargement-impasse>, 9. 11. 2022.



predstavlja značajnu novinu zato što su do maja 2022. godine održana samo četiri samita EU – Zapadni Balkan (u Zagrebu 2000, u Solunu 2003, u Sofiji 2018, i u Zagrebu 2020. godine).<sup>30</sup> Iako su pojedini aspekti ovog mehanizma pominjani i ranije, mogućnost da predstavnici iz regiona učestvuju kao posmatrači na najvažnijim evropskim sastancima kada su na dnevnom redu za njih značajne teme nesumnjivo jeste novina predviđena novom metodologijom.

Grupisanje pregovaračkih poglavlja u klustere trebalo bi da unese dodatnu dinamiku u proces pregovaranja. Na ovaj način sâm proces može da se ubrza, ali pod uslovom da neka sekundarna pitanja u manje značajnim poglavljima ne „zadržavaju” ceo klaster. Deo naučne i stručne javnosti ipak izražava sumnju u pogledu učinkovitosti grupisanja poglavlja u klustere, postavljajući niz pitanja, među kojima su i: Da li statistika i finansijska kontrola pripadaju osnovnim pravima? Zašto se objedinjavanje poljoprivrede i regionalne politike u jedan klaster smatra racionalnim potezom?<sup>31</sup>

Mehanizam pozitivnih i negativnih podsticaja (uslovljavanja) centralna je tema diskusija u naučnim i stručnim krugovima, a pre svega pitanje bliže integracije kao jedne od mera pozitivnog uslovljavanja. Izuzev učešća u programima EU, što je već uobičajena praksa, fazno uključivanje u pojedinačne politike i tržište EU predstavlja najveću novinu, ali i najmanje razrađen deo nove metodologije – naime, nejasno je kako bi se to postepeno uključivanje odvijalo u praksi, u kojim oblastima, koja bi bila prava i obaveze zemlje kandidata i sl.<sup>32</sup>

Na pitanje u vezi sa novošću ovog mehanizma odgovor nije jednostavan i jednoznačan. S jedne strane, prvi put u istoriji evropskih integracija državama kandidatima stavljena je u izgled bliža integracija i fazno uključivanje u pojedine politike i tržište EU. S druge strane, mehanizam bliže integracije može se posmatrati kao jedan od modaliteta diferencirane integracije.

U istoriji evropskih integracija bilo je mnogo primera kojima se državama članicama omogućava različit položaj u okviru neke politike EU. Međutim, modaliteti diferenciranosti koji počivaju na principu fleksibilnosti,<sup>33</sup> kao što su posebni režimi, derogacije, *opting-out* klauzule, privremenog su karaktera, uspostavljeni za ograničene ciljeve i ne impliciraju trajno odvajanje među državama.<sup>34</sup> Diferencirana integracija, uprkos višedecenijskom postojanju u praksi, institucionalizovana je tek 1997. godine Ugovorom iz Amsterdama u vidu odredaba o bližoj, pojačanoj saradnji (engl. *enhanced cooperation*). Bliža saradnja omogućava da države članice EU uspostave saradnju i u vezi sa onim pitanjima u pogledu kojih nije postignut sporazum među svim članicama.<sup>35</sup> Države koje žele da uspostave bližu saradnju u okviru nadležnosti

<sup>30</sup> M. Kovačević, “EU’s Revised Enlargement Methodology: Emperor’s New Clothes As the New Iron Curtain Falls in Europe”, *International Problems* 3/2022, 347.

<sup>31</sup> J. Ceranic Perisic (2021b), 108–109.

<sup>32</sup> M. Kovačević, 347.

<sup>33</sup> J. Ceranic, “Flexibility Concept in the Context of European Integration – Evolution, Survey and Perspectives”, *Strani pravni život* 4/2017, 9–24.

<sup>34</sup> A. Stubb, *Negotiating Flexibility in European Union: Amsterdam, Nice and Beyond*, Palgrave Macmillan, Paris 2002, 34–40.

<sup>35</sup> J. Ceranić, *Oblici povezivanja država članica u Evropskoj uniji*, Službeni glasnik, Beograd 2011, 44–46.

koje nisu rezervisane isključivo za Uniju, mogu koristiti institucije Unije i međusobno saradivati primenom odgovarajućih odredaba Ugovora. Bliže saradnje usmerene su na favorizovanje ostvarenja ciljeva EU, zaštitu njenih interesa i jačanje procesa integracija. One su otvorene u svakom trenutku za sve države članice.<sup>36</sup>

Prema tome, za sam mehanizam bliže integracije ne može se reći da je, kao takav, potpuno nov. *Differentia specifica* između bliže saradnje predviđene Osnivačkim ugovorima i bliže integracije, stavljene u izgled novom metodologijom, leži u tome što je novom metodologijom ponuđena opcija bliže integracije i bez punopravnog članstva u EU.

### 3.2. Instrument bliže integracije

U vezi sa instrumentom bliže integracije nameću se najmanje tri pitanja. Prvo se tiče njegove izvodljivosti, u smislu mogućnosti učešća na jedinstvenom tržištu EU bez punopravnog članstva u Uniji, drugo se odnosi na finansijski aspekt, a treće se tiče njegovog trajanja.

#### 3.2.1. Izvodljivost bliže integracije

Postavlja se pitanje: da li je moguće učestvovati na jedinstvenom tržištu bez članstva u EU? Ukoliko se pogledaju postojeći primeri učešća na jedinstvenom tržištu EU, mogu se naći različiti modaliteti učešća bez punopravnog članstva.<sup>37</sup>

U tom smislu, interesantno je podsetiti se primera Švajcarske, svakako ne radi poređenja pozicije Švajcarske na jedinstvenom tržištu EU sa mogućnošću bliže integracije ponuđene zemljama Zapadnog Balkana, već zato da bi se osvetlili različiti modaliteti učešća na jedinstvenom tržištu (bez punopravnog članstva).

U pogledu pravnog položaja u vezi sa pravnim tekovinama Evropske unije (fr. *acquis communautaire*), švajcarsko učešće na jedinstvenom tržištu EU može se kvalifikovati kao tip bliže integracije ili integracije „sopstvenom brzinom”.<sup>38</sup> U odnosima sa EU, Švajcarska sledi tzv. bilateralni pristup (engl. *bilateral approach*).<sup>39</sup> Umesto sveobuhvatne saradnje, specifične oblasti od zajedničkog interesa uređene su u okviru tradicionalnih međunarodnih ugovora i to samo za veoma ograničenu svrhu.<sup>40</sup>

<sup>36</sup> Čl. 20, st. 1 Ugovora o Evropskoj uniji.

<sup>37</sup> A. Višekruna, “The Access to the EU Financial Market for the Companies from Non-member States”, in: *EU and Comparative Law Issues and Challenges* (eds. Dunja Duić, Tunjica Petrašević), vol. 2, Osijek 2018, 656–671.

<sup>38</sup> A. Kellerhals, “Switzerland’s Relationship with the EU: Integration at its Own Speed”, in: *Multi-speed Europe* (eds. Andreas Kellerhals, Tobias Baumgartner), Zurich 2012, 147–164; J. Čeranić Perišić, „Bliža integracija zemalja Zapadnog Balkana sa Evropskom unijom na osnovu nove metodologije proširenja EU”, *Srpska politička misao* 69(3)/2020, 153–177.

<sup>39</sup> U ovom trenutku postoji preko 100 takvih bilateralnih sporazuma.

<sup>40</sup> A. Kellerhals, T. Baumgartner, “A Different Neighborhood Policy: Switzerland’s Approach to European Integration”, in: *EU Neighborhood Policy – Survey and Perspectives* (eds. Andreas Kellerhals, Tobias Baumgartner), Zurich 2014, 272.

Mogućnost faznog uključivanja zemalja Zapadnog Balkana u pojedinačne politike EU, tržište EU i programe EU otvorila je nekoliko praktičnih pitanja. Prvo i najvažnije, kako će se to fazno uključivanje odvijati u praksi, posebno u pogledu postupka odlučivanja? Da li to znači da će zemljama biti omogućeno da učestvuju u donošenju odluka u okviru određenih politika EU i da glasaju u Savetu i Evropskom parlamentu? Ili to pak znači da će predstavnici pojedine zemlje učestvovati samo kao posmatrači na pomenutim sastancima?

Može se ilustrativno razmotriti model učešća zemalja EFTA (engl. *European Free Trade Area*), Norveške, Islanda i Lihtenštajna, koje nisu članice EU, ali učestvuju na jedinstvenom tržištu Evropske unije.<sup>41</sup> Ove zemlje ipak formalno ne učestvuju u postupku odlučivanja. Kao kompenzaciju za to, Sporazum o evropskom ekonomskom prostoru (engl. *European Economic Area Agreement*) obezbeđuje širok prostor za konsultacije tokom pripreme faze zakonodavnog postupka u EU.<sup>42</sup> U tom smislu, nije realno očekivati da će u pogledu odlučivanja zemlje Zapadnog Balkana, u okviru bliže integracije, dobiti više od onoga što su zemlje EFTA dobile Sporazumom o evropskom ekonomskom prostoru.

Jedna od dilema tiče se takođe i održivosti bliže integracije u pojedinačnim politikama EU i na tržištu EU. Da li je izvodljivo da zemlja kandidat delimično učestvuje u pojedinim politikama EU ili samo u pojedinim aspektima jedinstvenog tržišta? I koliko dugo?<sup>43</sup> Nova metodologija ne daje odgovor ni na jedno od ovih značajnih pitanja.

### 3.2.2. Finansiranje bliže integracije

Finansijski aspekt instrumenta bliže integracije ostaje kontroverzan. Uprkos tome što je mehanizam benefita i sankcija ocenjen kao veoma dobar, u finalnoj verziji nove metodologije nije zadržan francuski predlog da se i ova faza u procesu pristupanja delimično finansira iz strukturnih fondova EU / kohezionih fondova EU. Stoga je nova metodologija lišena snažnog finansijskog podsticaja za reforme. Naime, neće biti 14,2 milijarde evra budžetske pomoći Balkanu iz IPA programa između 2021. i 2027. godine koje bi ovakvom pristupu dale kredibilitet. Primera radi, Bugarska, koja je po veličini slična Srbiji, dobila je u prethodnom periodu (2014–2020) skoro šest puta veću novčanu pomoć iz IPA fondova.<sup>44</sup> Činjenica je da je ona članica EU, a Srbija to nije, ali su njihove potrebe iste. Takva razlika samo doprinosi povećanju jaza između država članica i zemalja kandidata. Osim toga, pravilo na osnovu koga se novoj državi članici odmah dodeljuju milijarde moglo bi se okarakterisati kao ekonomska i budžetska aberacija. Stoga

---

<sup>41</sup> H. Kovacicikova, "Western Balkans Regional Common Market. What Lessons Can Be Taught from EEA? – A Case Study from Public Procurement", *Strani pravni život* 4/2020, 133–145.

<sup>42</sup> EEA Agreement, <https://www.efta.int/eea/eea-agreement>, 9. 11. 2022.

<sup>43</sup> J. Ceranic Perisic (2021b), 111.

<sup>44</sup> P. Mirel, "European Union – Western Balkans: in Support of a Revised Negotiation Framework", *European Issues*, 2018, 6.

revidirani pregovarački proces sam po sebi neće biti dovoljan da povrati kredibilitet Evropskoj uniji, zaustavi migracije i spoljne uticaje, i pomogne u rešavanju sporova.<sup>45</sup>

### 3.2.3. Trajanje bliže integracije

Iako nova metodologija insistira na tome da bliža integracija predstavlja samo instrument pozitivnog podsticaja, deo naučne i stručne javnosti izražava ozbiljne rezerve u pogledu intencija ovog instrumenta. Postoji bojazan da se iza njega zapravo skriva ozvaničenje pravnog mehanizma koji omogućava da se države kandidati trajnije zadrže izvan punopravnog članstva u EU, uz opciju bliže integracije i faznog uključivanja u pojedine politike, tržište i programe EU. Zato se postavlja pitanje: da li EU možda na ovaj način, na „mala vrata”, pokušava da uvede tzv. različite kategorije, tj. klase članstva u Uniji? I ovde se otvara suštinsko pitanje, a to je – da li je bliža integracija zaista samo etapa, faza u procesu pristupanja Evropskoj uniji ili je ona sama sebi cilj? Drugim rečima da li je perspektiva bliže integracije da diferenciranost bude trajnog, a ne privremenog karaktera?<sup>46</sup>

## 4. PRIMENA NOVE METODOLOGIJE PROŠIRENJA EVROPSKE UNIJE U REPUBLICI SRBIJI

Na Međuvladinoj konferenciji u Briselu, 14. decembra 2021. godine, Srbija je otvorila klaster 4 koji se odnosi na Zelenu agendu i održivo povezivanje. Ovaj klaster obuhvata četiri pristupna poglavlja, i to: *Transportnu politiku, Energetiku, Transevropske mreže i Zaštitu životne sredine i klimatske promene*.

Postavlja se pitanje da li otvaranje klastera 4 zaista predstavlja rezultat stvarnog napretka Srbije u njime obuhvaćenim oblastima ili je po sredi nešto drugo. S jedne strane, u kontekstu zamora od proširenja EU i izmenjenih geopolitičkih okolnosti, otvaranje ovog klastera predstavlja, pre svega, podstrek za Srbiju da ostane na evropskom putu. S druge strane, iz vizure EU, otvaranje klastera 4 potvrđuje uspeh nove metodologije i trebalo bi da ubrza pregovore. Dakle, čini se da je značaj otvaranja ovog klastera više simboličan nego što reflektuje stvarni napredak Srbije u ovoj oblasti.

U godišnjem izveštaju za 2022. godinu Evropska komisija je konstatovala da je otvaranjem pregovora u okviru klastera 4 (*Zelena agenda i održivo povezivanje*), u decembru 2021. godine, Srbija ostvarila značajan napredak na putu pristupanja EU sledeći put reformi, uključujući tu i ustavnu reformu oblasti pravosuđa.<sup>47</sup> Evropska komisija je podvukla da će napredak Srbije u vladavini

<sup>45</sup> *Ibid.*

<sup>46</sup> J. Čeranić Perišić (2021a), 410.

<sup>47</sup> Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on EU Enlargement Policy, COM (2022) 528 final.

prava i normalizaciji odnosa sa Kosovom nastaviti da određuje ukupni tempo pristupnih pregovora. Ovakav stav je u skladu sa novom metodologijom proširenja EU kojom je predviđeno da napredak u oblasti vladavine prava određuje sveukupni tempo pregovora. Prema oceni Komisije Srbija je tehnički ispunila kriterijume za otvaranje klastera 3 (*Konkurentnost i inkluzivni rast*).<sup>48</sup> Naposljetku, Komisija konstatuje da je nedvosmislena posvećenost Srbije strateškom cilju evropskih integracija, kako je predviđeno u pregovaračkom okviru, od suštinskog značaja.

## 5. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Politika proširenja Evropske unije stalno se menja, prateći kretanja u samoj Uniji, njenim državama članicama, okruženju, ali i zemljama kandidatima, i tome se prilagođava. „To ima i dobru i lošu stranu: dobra je što tako možemo govoriti o dozi fleksibilnosti (izvesnog *tailor-made* pristupa), ali ne u smislu pojedinačnih država, već pre svega grupacija država. S druge strane, fleksibilnost ima i svoje opasnosti jer daje osnova za presedane koji se kasnije mogu, ali i ne moraju primeniti, jer zapravo i nisu primenjivi za određene države. I tu se onda otvara pitanje jasnosti i predvidivosti, rekli bismo kredibilitnosti uslovljavanja kao suštinski važnog elementa politike proširenja EU.”<sup>49</sup>

Politika proširenja EU bila je dugi niz godina u krizi, a vrhunac je odlaganje pregovora sa Severnom Makedonijom i Albanijom 2019. godine. I sama EU i njene države članice, predvođene Francuskom, shvatile su da je vreme da se politika proširenja reformiše i pošalje poruka zemljama kandidatima da zamor od proširenja ne znači i odustajanje od proširenja.<sup>50</sup> Kao rezultat toga predložena je i usvojena nova metodologija proširenja EU.

Novom metodologijom, pre svega insistiranjem na političkom vođstvu procesa i predvidljivijim pregovorima putem klastera, EU teži da ponudi konkretniju i pouzdaniju nagradu, na osnovu jasnih kriterijuma.<sup>51</sup>

S obzirom na to što je prošao kratak period od početka primene nove metodologije proširenja EU, čini se da je preuranjeno davati ocene o njenoj učinkovitosti.

Formalno gledano, nova metodologija jeste ispunila osnovni zadatak u tom smislu što je zemljama kandidatima poslata poruka da EU ne odustaje od proširenja. Iako su mehanizmi na kojima počiva već poznati u pravu EU, to ne znači da oni ne mogu obezbediti efikasniju, kredibilniju i predvidljiviju politiku proširenja ako se dosledno primenjuju i ako za to postoji politička volja.

<sup>48</sup> COM (2022) 528 final.

<sup>49</sup> T. Mišćević, „Savremeni izazovi politike proširenja Evropske unije na Zapadni Balkan”, *Politička misao* 2/2016, 141.

<sup>50</sup> I. Milićević, 75.

<sup>51</sup> *Ibid.*, 68.

Suštinski posmatrano, u kontekstu Srbije, nova metodologija može se analizirati samo u svetlu otvaranja klastera 4 u decembru 2021. godine. Jasno je da ovaj klaster nije mogao biti zatvoren u roku od godinu dana. Naravno, na to je uticala i promena geopolitičkih okolnosti u toku 2022. godine, koja generalno predstavlja dodatni izazov za efikasnost nove metodologije.

Uzimajući u obzir sve pomenute faktore, čini se da će se perspektive evropskih integracija Srbije (i uopšte regiona Zapadnog Balkana) kretati u koordinatama koje čine: budućnost same Evropske unije, ishod rata u Ukrajini i efikasnost nove metodologije. Uprkos manjkavostima, čini se da bi nova metodologija, praćena dodatnom finansijskom podrškom, možda i mogla da doprinese oživljavanju procesa pridruživanja.

S tim u vezi, a prvenstveno imajući na umu nedostatke u pogledu finansiranja, neki autori predlažu novi pristup zasnovan na principima: 1) ukidanja binarnog sistema ograničene pretpristupne pomoći i zatim masivnih postpristupnih fondova kada zemlja postane članica EU; 2) napredovanja ka pristupanju u fazama u skladu sa ostvarenim reformama, što podrazumeva da svaka faza otvara pristup povećanim fondovima; 3) uspostavljanja faze konsolidacije na kraju pregovora, a pre punopravnog članstva.<sup>52</sup>

Ne postoji saglasnost među državama članicama EU u pogledu perspektive proširenja, dok dramatična promena geopolitičkih okolnosti izazvana krizom u Ukrajini donosi nove izazove za politiku proširenja.<sup>53</sup>

Naposletku, trebalo bi pomenuti i inicijativu francuskog predsednika Emanuela Makrona (*Emmanuel Macron*) za uspostavljanje Evropske političke zajednice (EZP) koja podrazumeva organizaciju Evrope sa širom političkom perspektivom nego što je perspektiva Evropske unija.<sup>54</sup> Sama politika proširenja, iako reformisana novom metodologijom, zbog zahteva u pogledu reformi i dužine njihovog sprovođenja, danas ne nudi neophodan politički okvir za geopolitičke izazove. Predlog za osnivanje Evropske političke zajednice inspirisan je potrebom da se izrazi podrška zemljama koje su već dugo u statusu kandidata za pristupanje EU, ali i otpočne sa postupkom redefinisanja evropskog integracionog procesa. Pristupanje nije alternativa članstvu u EU, a EPZ nije zatvorena za one koji su napustili EU. Evropska politička zajednica povezivala bi Evropu poštujući geografiju, na osnovu njenih demokratskih vrednosti, sa željom da se očuva jedinstvo kontinenta, kao i snaga i ambicije za integracije.<sup>55</sup>

---

<sup>52</sup> M. Lazarević, "Away with the Enlargement Bogyman", *EPC*, 2018, 1–12; P. Mirel (2018), 1–8; P. Mirel, "In Support of a New Approach with the Western Balkans: Staged Accession with a Consolidation Phase", *European issues*, 2022, 6–7.

<sup>53</sup> M. Kovačević, 340.

<sup>54</sup> P. Mirel (2022), 6–7.

<sup>55</sup> J. Čeranić Perišić, „Inicijative za stvaranje Evropske političke zajednice – od pedesetih godina 20. veka do danas”, 35. *sušret Kopaoničke škole prirodnog prava* (ur. J. Perović Vujačić, T. Meyer, N. Hadžimanović), Tom III, Beograd 2022, 499–514.



**Jelena Ceranic Perisic, PhD**

Principal Research Fellow, Institute of Comparative Law, Belgrade

## **A NEW EU ENLARGEMENT METHODOLOGY – LEGAL ASPECTS AND CHALLENGES**

### ***Abstract***

*The paper analyses a new EU enlargement methodology issued by the European Commission in February 2020 named “Enhancing the accession process – A credible EU perspective for the Western Balkans”. The crises that EU have been facing for a decade and the half have led to the stalemate in the EU enlargement process. The main objective of a new enlargement methodology is to reinvigorate the enlargement policy. The changed geopolitical circumstances on the European continent have also an impact on the enlargement policy. The paper presents an attempt to answer the question whether a new enlargement methodology is an adequate response to the structural deficiencies that burden the enlargement process and whether new mechanisms could provide this process with new momentum? The paper first analyses the criteria on which a new methodology is based, as well as the mechanisms for their implementation. Then, the challenges of a new enlargement methodology are discussed. Special attention is paid to the closer integration of the candidate country with the European Union and “phasing-in” to individual EU policies, the EU market and EU programs, as a positive incentive mechanism. Finally, the paper examines the application of a new enlargement methodology in Serbia.*

**Keywords:** *new enlargement methodology, European Union, enlargement policy, closer integration, Serbia.*

### **Literatura**

- Čeranić J., *Oblici povezivanja država članica u Evropskoj uniji*, Službeni glasnik, Beograd 2011.
- Ceranic J., “Flexibility Concept in the Context of European Integration – Evolution, Survey and Perspectives”, *Strani pravni život* 4/2017, 9–24.
- Ceranic Perisic J., “Prospects for Integration in Western Balkans”, in: *Current Challenges of European Integration* (eds. Andreas Kellerhals, Tobias Baumgartner), 12<sup>th</sup> Network Europe Conference, Zurich 2021, 95–113.
- Čeranić Perišić J., „Inicijative za stvaranje Evropske političke zajednice – od pedesetih godina 20. veka do danas”, 35. *susret Kopaoničke škole prirodnog prava* (ur. J. Perović Vujačić, T. Meyer, N. Hadžimanović), Tom III, Beograd 2022, 499–514.



- Ćeranić Perišić J., „Izazovi evropskih integracija zemalja Zapadnog Balkana dve decenije nakon početka procesa”, *34. susret Kopaoničke škole prirodnog prava* (ur. J. Perović Vujačić, T. Meyer, N. Hadžimanović), Tom III, Beograd 2021, 399–412.
- Ćeranić Perišić, „Bliža integracija zemalja Zapadnog Balkana sa Evropskom unijom na osnovu nove metodologije proširenja EU”, *Srpska politička misao* 69(3)/2020, 153–177.
- Kellerhals A., “Switzerland’s Relationship with the EU: Integration at its Own Speed”, in: *Multi-speed Europe* (eds. Andreas Kellerhals, Tobias Baumgartner), Zurich 2012, 147–164.
- Kellerhals A., Baumgartner T., “A Different Neighborhood Policy: Switzerland’s Approach to European Integration”, in: *EU Neighborhood Policy – Survey and Perspectives* (eds. Andreas Kellerhals, Tobias Baumgartner), Zurich 2014, 271–287.
- Kmezić M., “Recalibrating the EU’s Approach to the Western Balkans”, *European View*, 2020, 54–61.
- Knežević Bojović A., Ćorić V., Višekruna A., „Spoljašnje uslovljavanje Evropske unije i regulatorni odgovori Srbije”, *Srpska politička misao* 3/2019, 233–253.
- Kovacikova H., “Western Balkans Regional Common Market. What Lessons Can Be Taught from EEA? – A Case Study from Public Procurement”, *Strani pravni život* 4/2020, 133–145, <https://doi.org/10.5937/spz64-29635>
- Kovačević M., “EU’s Revised Enlargement Methodology: Emperor’s New Clothes As the New Iron Curtain Falls in Europe”, *International Problems* 3/2022, 339–365, <https://doi.org/10.2298/MEDJP2203339K>
- Lazarevic M., “Away with the Enlargement Bogeyman”, *EPC*, 2018, 1–12.
- Milićević I., „Nova metodologija pregovora o pristupanju zemalja Zapadnog Balkana EU – klaster 4 i kredibilnost daljeg uslovljavanja”, *Evropsko zakonodavstvo* 79/2022, 57–76, [https://doi.org/10.18485/iipe\\_ez.2022.21.79.4](https://doi.org/10.18485/iipe_ez.2022.21.79.4)
- Mirel P., “European Union – Western Balkans: in Support of a Revised Negotiation Framework”, *European Issues*, 2018, 1–8.
- Mirel P., “In support of a New Approach with the Western Balkans: Staged Accession with a Consolidation Phase”, *European issues*, 2022, 1–8.
- Miščević T., „Savremeni izazovi politike proširenja Evropske unije na Zapadni Balkan”, *Politička misao* 2/2016, 133–150.
- Rabrenović A., Ćeranić J., „Zaključci i preporuke”, u: *Usklađivanje prava Republike Srbije sa pravnim tekovinama EU – prioriteti, problemu, perspektive* (ur. Aleksandra Rabrenović, Jelena Ćeranić), Institut za uporedno pravo, Beograd 2012, 301–311.
- Radić Milosavljević I., Domaradzki S., “The EU’s *raison d’état* in the Western Balkans: Can the New Enlargement Methodology Help?”, *International problems* 3/2022, 391–410, <https://doi.org/10.2298/MEDJP2203391R>
- Stubb A., *Negotiating Flexibility in European Union: Amsterdam, Nice and Beyond*, Palgrave Macmillan, Paris 2002.

Szolucha A., “The EU and ‘Enlargement Fatigue’: Why Has the European Union Not Been Able to Counter ‘Enlargement Fatigue?’”, *Journal of Contemporary European Research*, 6/2010, 107–122.

Višekruna A., “The Access to the EU Financial Market for the Companies from Non-member States”, in: *EU and Comparative Law Issues and Challenges* (eds. Dunja Duić, Tunjica Petrašević), vol. 2, Osijek 2018, 656–671, <https://doi.org/10.25234/ecllc/7131>.

### **Pravni izvori**

Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Enhancing the accession process – A credible EU perspective for the Western Balkans, COM (2020) 57 final.

Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on EU Enlargement Policy, COM (2022) 528 final.

### **Izvori sa interneta**

Dabrowski M., “Can the EU overcome its enlargement impasse?”, <https://www.bruegel.org/2020/02/can-the-european-union-overcome-its-enlargement-impasse>, 9. 11. 2022.