

"Во пронаоѓањето добри институционални решенија, Европејците не го отфрлија принципот на 'собирање цреши' од содржината на Уставниот договор. Добрите решенија и оние кои во ниту еден момент не беа спорни, едноставно беа преземени од Уставниот договор и сместени во концептот на Реформскиот (Лисабонски) договор", вели Тања Каракамишева.



Пишува: Жаклина МИТЕВСКА

Со потпишувањето на Лисабонскиот договор, иако формално-правно нема сила на устав, конечно се стави крај на долгогодишната институционална криза во ЕУ, која беше предизвикана по неуспешните референдуми во Франција и во Холандија за донесување на европскиот устав. Осврнувајќи се на неговата содржина, на научната расправа која во МАНУ беше организирана неколку дена пред неговото потпишување, доц. д-р Тања Каракамишева потенцира дека Договорот е исклучително значаен документ, кој се понудил како последица од неуспехот на ратификацијата на уставниот договор на ЕУ.

"Лисабонскиот договор доаѓа како замена на Уставниот договор за ЕУ, кој беше потпишан од страна на 16 држави-членки. Фактот дека Уставниот договор не успеа да помине на референдумите во Франција со 55 проценти и во Холандија со 61,6 проценти гласови против, во Германија и Словачка се чекаше одговор од уставните судови за тоа дали да биде ратификуван или не, а во 7 од државите-членки прашањето на неговата ратификација беше одложено за некое идно време, ја наметна потребата од донесување нов компромисен договор, кој ќе пронајде механизми за задоволување на барањата на сите држави-членки во Унијата. По големиот еуфориски спектакл, кој беше направен за и околу Уставниот договор, мислам дека Европејците конечно сфатија дека работите треба да се спуштат на земја, дека е потребна поголема рационалност и прагматичност за сметка на преголемата доза еуфорија. Забележителен е за-



**РЕФОРМСКИОТ ДОГОВОР ЗАДРЖА НАЈГОЛЕМ ДЕЛ ОД ИНСТИТУЦИОНАЛНИТЕ НОВИНИ КОИ БЕА ДОГОВОРЕНИ СО ЕВРОПСКИОТ УСТАВ**

# ЗАМОР, КОМП РАСПАЃАЊЕ И

морот кај европската политичка елита, но и кај обичните граѓани во однос на уставните дебати. Сите тие сфатија дека на ЕУ ѝ е неопходно потребна брза акција во постигнувањето основен консензус околу идното функционирање на проширената Унија. Свесни се дека процесот на проширување мора да продолжи и дека ЕУ, што е можно побрзо, мора да понуди доволен админи-

стративен и институционален капацитет за да ги прифати државите-членки, кои стојат пред нејзината порта. Во пронаоѓањето на добри институционални решенија, Европејците не го отфрлија принципот на 'собирање цреши' од содржината на Уставниот договор. Добрите решенија и оние, кои не беа спорни во ниту еден момент, едноставно беа преземени од Уставниот договор и

# НА ЛИСАБОНСКИОТ ДОГОВОР

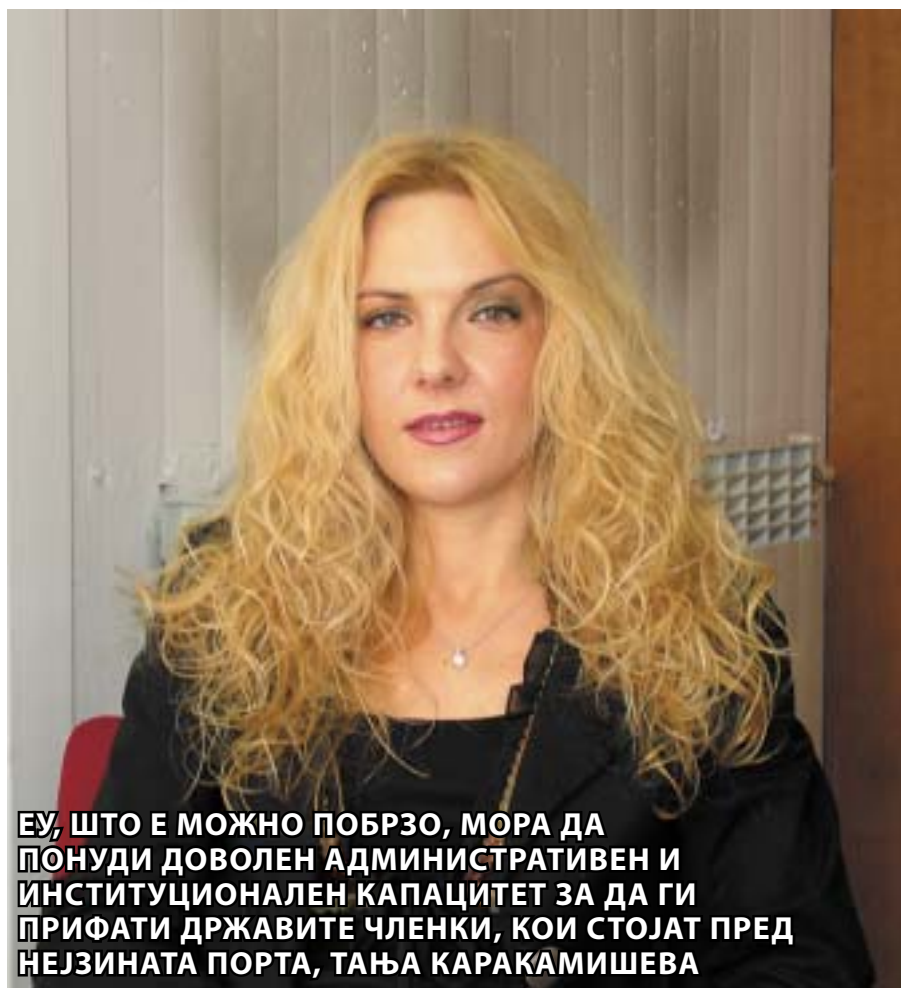
сместени во концептот на Реформскиот (Лисабонски) договор", вели Каракамишева.

## ПАТОТ ДО ДОГОВОРОТ

А каде и како воопшто почна трасирањето на патот за донесување на новиот Реформски договор?

На маргините на конференцијата, Британците успеаја да направат пресврт во делот на примената на Повелбата за основните човекови слободи и права, која со Реформскиот договор станува задолжителна во примената. Тие, заедно со Словаците и Полјаците успеаја да ја наметнат т.н. opting-out клаузула во смисла одредени директиви, стратегии или акции за развој кои се однесуваат на безбедноста или на надворешните работи, на примената на полициското и казненото право во Унијата да можат да не ги применат во својот национален правен систем, или да ги применат само делумно.

"Почна - дополнува Каракамишева - со потпишувањето на Декларацијата на шефовите на држави и влади во јуни 2005 година, со која всушност се стави крај на дебатата околу Уставниот договор и се остави т.н. период на рефлексивна наменет за дискусија во националните институции на сите, а особено на оние земји кои покажаа негативно рас-



**ЕУ, ШТО Е МОЖНО ПОБРЗО, МОРА ДА ПОНУДИ ДОВОЛЕН АДМИНИСТРАТИВЕН И ИНСТИТУЦИОНАЛЕН КАПАЦИТЕТ ЗА ДА ГИ ПРИФАТИ ДРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ, КОИ СТОЈАТ ПРЕД НЕЈЗИНАТА ПОРТА, ТАЊА КАРАКАМИШЕВА**

Со потпишувањето на Берлинската декларација на 21 јуни 2007 г. беа утврдени основите на новиот Реформски договор како замена на Уставниот договор. Меркел успеа да наметне заедничка траса на развој во Унијата, која компромисно ќе се постави како кон оние држави-членки кои беа против Уставниот договор, така и кон оние кои покажаа желба

Договорот за воспоставување на ЕЗ. Засторањето на оваа конференција се случи на 19.10. 2007 година со постигнување консензус за новиот европски договор, кој најверојатно ќе биде наречен Лисабонски договор во стилот на претходните договори".

## НОВИНИ

Доц. д-р Тања Каракамишева потенцира дека Реформскиот договор задржал најголем дел од институционалните новини, кои беа договорени со европскиот Устав, и тоа: "Воведување нова фигура во институционалниот систем на ЕУ - претседател на ЕУ, министер за надворешни работи (кој всушност ќе биде замена на Високиот претставник на Унијата за надворешни работи и безбедносна политика), прифатена е нова бројка, но и нова дистрибуција на парламентарните мандати (вкупно 751 пратеник во составот на Европскиот парламент, со која Италија издејствува еден пратеник плус за својата држава со што таа ќе се изедначи со бројот на британските парламентарци, односно само еден помалку од бројот на француските парламентарци), се намалува бројот на комесарите, се воведува клаузула за повлекување на целосниот правен субјективитет, кој моментно е во ра-

# РОМИС ИЛИ А ЕУ!?

положение околу неговата ратификација. Се чини дека периодот на рефлексивна траеше речиси две години кога се слушнаа многу мислења, анализи и коментари, како во националните средини, така и во ЕУ. Конечно во Германија, на 50-годишнината од основачките договори на Унијата, под претседателство на германската канцеларка Ангела Меркел, беше ставен крај на периодот.

за одложување на работите околу уставниот развој на Унијата за некое време. Токму под водство на Меркел беа донесени 16 страници текст со алтернативни решенија за политичкиот инженеринг на Унијата. Оваа утврдена рамка, која свечено беше прокламирана кон средината на јули 2007 г. беше основа за одржување на Меѓувладината конференција во Лисабон, целосно посветена на Реформскиот договор, на која португалското претседателство презентираше 145 страници документ (со дополнителни 132 страници на 12 протоколи и 51 декларација), наречена нацрт-договор за промена на Договорот за ЕУ и

цете на ЕУ, а кој дозволува да се потпишуваат меѓународни договори во име на Унијата.

Исто така, Договорот предвидува: 1. Елиминирање на сите симболи и терминологија кои личат на државни. Договорено е да се исфрлат сите атрибути кои имаат карактер на државни, како што се, на пример, називот устав, ЕУ симболите (знаме, химна, мото), кои предизвикуваа најголеми контроверзи во некои држави-членки на ЕУ (посебно во Франција и во Холандија). На оваа линија беше и предлогот за отфрлање на новите имиња на различните законски акти во ЕУ, особено предлогот за преименување на ЕУ регулативите и директивите во ЕУ закони; 2. Воведување на т.н. *opting - out* клаузула во определени области на европското право. Договорот најверојатно ќе им обезбеди на државите-членки можност за т.н. *opt-out* тактика во политиките на ЕУ од областа на полициското и казненото право, на што инсистираат Британците, а поддржани од политичарите на Чешката република; 3. Договорот предвидува нов начин на гласање во Советот на ЕУ, односно воведување т.н. двојно мнозинско гласање во процесот на донесување одлуки во Советот, а по предлог на Полска, која се закани дека ќе стави вето на Договорот доколку не ѝ биде прифатен нејзиниот предлог на начинот на гласање, односно доколку т.н. Компромис од Јанина од 1994 година не биде внесен во Реформскиот договор. Компромисот им дозволува на помала група држави-членки на ЕУ да можат да побараат преиспитување на одлуките на ЕУ кои не им се допаѓаат, како и нивно замрзување за одреден временски период. Новопредложениот систем на двојно мнозинство бара најмалку 55 проценти од бројот на државите-членки, кои претставуваат 65 отсто од вкупниот број европско население да гласаат позитивно за да се донесе одредена одлука во Советот на ЕУ. Согласно постигнатиот компромис - потенцира Каракамишева - иако нема да постои посебна т.н. Јанина клаузула во Договорот, Европскиот совет, кој ќе биде составен од 27 ЕУ лидери, ќе усвои посебна декларација за суштината на Јанина механизмот, со што тој ќе стане и правно обврзувачки. Оваа декларација ќе биде приклучена кон Договорот во вид на Протокол, што ќе бара постигнување на консензус за каква било промена во Јанина механизмот".

Реформскиот договор, како што посочува Каракамишева, одлучил да ја засили улогата и на националните парламенти во процесот на донесување одлуки во ЕУ.

"За разлика од претходниот период од шест седмици, Договорот сега предвидува период од осум седмици за раз-

гледување на секој предлог-закон доставен од Европската комисија до националните парламенти на државите-членки. Согласно предлогот на Германија, во случај 1/3 од националните парламенти да се спротивстават на предлогот од Комисијата, таа ќе мора да достави т.н. 'разумно мислење', односно да даде одговор зошто го предложува законот таков каков што е, иако Договорот не утврдува натамошна обврска на Комисијата истиот да го повлече доколку националните парламенти не се задоволни од мислењето на Комисијата", потенцира таа.

## СООДЛУЧУВАЊЕ

Сепак, најинтересните промени се направени токму во Европскиот парламент, бидејќи она што го предвидува Реформскиот договор е зајакнување на постапката на соодлучување.

"Сите прашања за кои Советот на ЕУ ќе одлучува со квалификувано мнозинство треба да поминат и во постапка на соодлучување и во Парламентот. Се работи за околу 40 нови области. Тоа се, главно, прашања од областа на граѓанските слободи и права, правда и внатрешни работи, имиграција, меѓугранична контрола, тероризмот итн. како и прашања од областа на земјоделската политика и надворешната трговија. Зголемувањето на надлежностите на Парламентот ќе го отвори и прашањето за брзи промени во неговата инфраструктура во смисла на организирање нови комитети и поткомитети како и зајакнување на позицијата на постојните. Особено е важно да се посвети доволно внимание на реформирањето на Комитетот за граѓански слободи и правда и внатрешни работи, бидејќи врз него ќе падне целиот товар од проширената листа на области преземени преку постапката на соодлучување од страна на Европскиот парламент", објаснува Каракамишева.

Но, ги нагласува и промените кои се однесуваат на составот на Парламентот. При новата распределба на мандатите во него ќе се води сметка за принципот на регресивна (намалена) пропорционалност, за разлика од порано кога пропорционалноста во однос на демографскиот критериум беше прилично еднаква. Принципот на намалена пропорционалност доаѓа како резултат на директната примена на трите значајни принципи врз кои се гради ЕУ: принципот на европска солидарност, принципот на праведна флексибилност и принципот на национално претставништво. Максималниот број на европретставници кои може да го има една држава-членка е 96, а минималниот 6. Во однос на позицијата на Европскиот пар-

ламент со Европската комисија, Реформскиот договор предвидува мошне интересно решение. Имено, прв пат се спомнува дека претседателот на Комисијата ќе се избира од европските парламентарци, со што Европскиот парламент се поставува како централна институција во политичката инфраструктура на Унијата. Изборот на претседателот на ЕК ќе биде од клучно значење за самите политички групи во Парламентот. Фактот дека претседателот на Комисијата треба да ја задржи сопствената непартиска позиција, објективноста и непристрасноста кон партиските интереси во последно време губи од своето значење, бидејќи опстанокот на претседателот на Комисијата на политичката сцена сè повеќе ќе зависи од тоа дали големите политички групи во Парламентот му даваат или не соодветна поддршка. Оттука, логично следи и прашањето дали Европската комисија во целина навистина ќе успее да ја задржи својата независност, дали нејзините експертизи ќе бидат навистина објективни и без поголеми партиски влијанија.

Д-р Каракамишева го потенцира и вториот битен аспект на реформа на Европската комисија - прашањето на намалување на бројот на комесарите во неа.

"Со промените од Ница - додава таа - беше речено дека во моментот кога ЕК ќе добие 27 држави-членки, како што е сега, бројот на комесари ќе почне да се намалува. За разлика од порано кога големите држави имаа и по двајца комесари, со Ница, нивниот број се намали на по еден комесар. Со новото проширување, согласно Реформскиот договор, тој број ќе се намали на 2/3 од бројот на државите-членки на Унијата. Главниот проблем кој би можел да се јави во наредниот период е доколку некоја од големите држави-членки на Унијата остане без свој комесар во Комисијата. Се поставува прашањето каков ќе биде нивниот интерес околу работата и дејствувањето на Комисијата, дали тие држави ќе бидат заинтересирани да не ја опструираат работата на Комисијата, колку таа Комисија ќе може да работи соодветно на интересите на сите држави-членки или едноставно ќе доминираат интересите на државите кои имаат свои комесари?"

Европската комисија и натаму го задржува ексклузивното право на законодавна иницијатива. Се поставува прашањето зошто ако еден милион гласачи во ЕУ имаат право да предложат определен пропис, тоа да не можат да го направат и самите европарламентарци?

Реформскиот договор ќе треба да помине на ратификација во сите држави членки.