

*Дејан Мировић**

МЕЂУНАРОДНО-ПРАВНИ ПОЛОЖАЈ СРБИЈЕ И РАЗВОЈ ПРИМАРНОГ ПРАВА ЕУ

Сажетак

*Србија је након 2008. године уступила значајан део суверенитета ЕУ. То је нова међународно-правна ситуација у односу на ону у којој се Србија налазила у периоду од 1878. до 2000. године. У ЕУ су се такође дешавале значајне промене, посебно након пропасти Устава за Европу 2005. године. Примарно право ЕУ и јединствени интегративни процеси су након периода који је симболизовао Уговор из Маастрихта 1992., замењени са два различита степена интеграција, изван и унутар еврозоне. Србија је у том процесу интеграција *sui generis*. Основни критеријум за Србију у европским интеграцијама није испуњеност услова за чланство у еврозони, већ признање независности такозваног Косова. Србија као чланица ЕУ ће зато бити у трећем кругу интеграција.*

Кључне речи: ЕУ, Србија, примарно право, међународно јавно право, СР Немачка, sui generis

УВОД

Србија је стара европска држава. На Берлинском конгресу 1878. године (иако њеним представницима није било дозвољено да присуствују заседањима) Србија је заједно са

* Правни факултет, Универзитет у Приштини – Косовска Митровица.

Црном Гором и Румунијом призната као независна држава. На тај начин су две српске државе, упркос рестриктивним условима које је захтевала Аустрија¹ признате као државе које су улазиле у клуб првих 30 држава на свету (Србија и Црна Гора су међународно признате пре данашњих чланица ЕУ Хрватске, Словеније, Бугарске, Чешке, Словачке, Кипра, Пољске, балтичких држава). Дакле, у контексту универзалне међународне заједнице која се према владајућој правној доктрини поистовећује са УН² Србија је стекла државност много пре већине од око 200 чланице УН. Наравно, за Србију и Црну Гору се сматрало и да су пре 1878. биле фактички независне државе са бројним одликама суверености. Сама чињеница да су ове две кнежевине 1876. године повеле рат против Турске то убедљиво доказује (то признаје и чувени француски професор међународног јавног права Луј ле Фир).³

Након успешног завршетка Балканских ратова 1912-1913, потписивања Лондонског и Букурештанског уговора и учествовања на победничкој страни у Првом светском рату, као и закључења Версајског мира, створена је Краљевина СХС. Краљевина СХС (касније Краљевина Југославија) је била део версајског мировног система или оснивач Друштва народа. Краљевина је део сувегенитета уступила овом систему под вођством Друштва народа (посебно када се ради о заштити мањина). Међутим, у суштини, *de facto* и *de iure*, прва Југославија је била самостална и суверена држава исто као и Краљевина Србија пре ње.

Слично се може рећи и за другу Југославију или СФРЈ, посебно од 1961. године када се дефинитивно раскида са прозападном политиком и када Београд почиње са такозваном политиком несврставања (која је свакако имала елементе авантуризма и личне промоције тадашњег комунистичког диктатора Јосипа Броза).

1 Услови су се односили на луку у Бару, враћање Улциња, држање ратне морнарице, трговинске везе Кнежевине Србије са другим земљама, преузимање обавеза Турске према Аустрији. Више о томе Миленко Крећа, Милан Пауновић, *Практикум за међународно јавно право*, Досије, Београд, 2002 стр. 75.

2 Више о томе Стеван Ђорђевић, *Увод у међународно право*, Правни факултет, Београд, 2007, стр. 77.

3 Више о томе Луј Ле Фир, *Међународно јавно право*, Правни факултет, Београд, 2010.

Такође, може се тврдити и да је такозвана трећа Југославија или СРЈ (основна 1992. године) била самостална и суверена држава у периоду од оснивања до 2000. године упркос незабележеним санкцијама и агресији НАТО.

Од краја 2000. СРЈ (касније СЦГ) се опредељује за чланство у ЕУ као приоритетни правац спољне и унутрашње политике. Наследница СЦГ,⁴ Република Србија је од 2006. године наставила такав курс у спољној и унутрашњој политици. Опредељење за безусловну сарадњу са Бриселом је резултирало потписивањем Споразума о стабилизацији и придруживању 2008. године и добијањем статуса кандидата за чланство 2012. године. Дакле, Србија преноси значајан део свог суверенитета на ЕУ и то резултира потписивањем ССП и добијањем повољног мишљења за кандидатуру (који је Република Србија добила од Европске комисије у октобру 2011. године). Европски савет тај статус Србије потврђује 1.3.2012.⁵

У том периоду, усвајање европског права постаје једно од најважнијих питања за Републику Србију у правном, политичком и економском смислу. О каквом се великом процесу ради, можда најбоље показују подаци из Националног програма за интеграцију Републике Србије у ЕУ (НПИ). Они показују да је Република Србија преузела обавезу, после потписивања Споразума о стабилизацији и придруживању са Европском унијом у априлу 2008. године, да усвоји неколико стотина закона, уредби, стратегија, одлука, правилника, акционих планова, наредби и других прописа, укључујући и правне акте секундарног права ЕУ. Дакле, без сумње, ради се о веома великом правном и друштвеном процесу, незабележеном у савременој српској правној и политичкој историји.

4 О распаду СЦГ види: Милош Кнежевић, *Изневерена држава*, Институт за политичке студије, Београд, 2007.

5 Communication from the Commission to the European Parliament and the Council/Commission Opinion on Serbia's application for membership of the European Union, Brussels, 12. 10. 2011. Овај документ је пратио и Аналитички извештај Европске комисије од 138 страна који је, у суштини, скуп извештаја ЕК о напретку Србије. На такав закључак указује и задњи део Аналитичког извештаја у којем се наводе општи статистички подаци о Србији. Такође, Мишљење Комисије је само део ширег документа о проширењу ЕУ под називом *Enlargement Strategy and Main Challenges 2011/2012*. У том контексту Србија добија и статус кандидата за ЕУ 1. марта 2012.

Зато се може тврдити (у правном и политичком смислу) да је Србија први пут од 1878. године пренела значајан део свог суверенитета и надлежности на једну наднационалну организацију. Када се ова чињеница има у виду, јасно је да постоји велика међузависност између развоја основног или примарног права ЕУ и правног и друштвеног система у Србији. Даљи развој ЕУ ће одредити и основне облике правног и друштвеног система у Србији. Тачније, ако интегративни процеси у ЕУ који се формално дефинишу правним актима примарног права буду јачали, смањиваће се сувереност Србије (и обрнуто).

ПРИМАРНО ПРАВО ЕУ

Бранко Ракић износи следећу дефиницију примарног права ЕУ: „Основни извор права Европске уније су тзв. примарни извори, међу којима посебан значај имају тзв. конститутивни или основни уговори, којима је постављен темељ европског права. У основне уговоре спадају Уговор о оснивању Европске заједнице за угаљ и челик, затим Уговор о оснивању Европске економске заједнице и Уговор о оснивању Европске заједнице за атомску енергију, оба закључена у Риму 25. марта 1957. године, затим Јединствени европски акт, закључен у Луксембургу 17. фебруара и у Хагу 28. фебруара 1986. године, и коначно, Уговор о Европској унији, познатији као Уговор из Мастрихта, од 7. фебруара 1992. године. Поред наведених уговора, и одређени број других, мање значајних аката, којима се модификују основни уговори, спада у категорију примарних извора права Европске уније“.⁶ Дакле, када се узму у обзир претходно наведене дефиниције примарног права, може се тврдити да су најважнији извори примарног права који утичу на усвајање европског права у Републици Србији.

- 1) Уговор о оснивању Европске економске заједнице - 1957. или Римски уговор;
- 2) Уговор из Мастрихта 1992. или Уговор о Европској унији; и
- 3) Лисабонски уговор из 2007. године.



6 Бранко Ракић, *Хармонизација југословенског права са правом Европске уније*, Правни факултет, Београд, 1997, стр. 39.

Може се рећи да ова три уговора симболизују и три фазе у развоју комунитарног права ЕЗ и ЕУ.

ХРОНОЛОГИЈА ПРИМАРНОГ ПРАВА

У контексту претходно изнетог, следећа табела показује најважније уговоре примарног права у периоду од 1951. до 2007. године.

Табела бр. 1: Најважнији уговори примарног права у периоду од 1951. до 2007. године:

Р. бр.	Назив уговора	Место и година
1.	Уговор о оснивању Европске заједнице за угаљ и челик (Париски уговор)	Париз, 1951.
2.	Уговор о оснивању Европске економске заједнице (Римски уговор)	Рим, 1957.
3.	Уговор о Европској атомској агенцији (Римски уговор)	Рим, 1957.
4.	Уговор о обједињавању ЕЕЗ, ЕУРОТОМА и Европске заједнице за угаљ и челик у Европске заједнице - ЕЗ	Брисел, 1965.
5.	Јединствени европски акт	Луксембург, 1985.
6.	Уговор о Европској унији (Уговор из Мастрихта) ЕЗ и три заједнице и даље наставиле паралелно да постоје, ЕУ основана али није постала јединствено правно лице. Дефинисана 'три стуба', 'са-радње; а) три заједнице, б) спољна и безбедоносна политика, ц) правосуђе и унутрашњи послови	Мастрихт, 1992.
7.	Уговор из Амстердама	Амстердам, 1997.
8.	Уговор из Нице	Ница, 2001.
9.	Устав за Европу	Брисел, 2004.
10.	Лисабонски уговор ЕУ постала јединствено правно лице	Лисабон, 2007.

ФАЗЕ У РАЗВОЈУ ПРИМАРНОГ ПРАВА ЕУ

Може се тврдити да постоји неколико фаза у развоју примарног ЕУ права. Прва фаза почиње 50-тих година ХХ века. Она је трајала све до пада Берлинског зида и уједињења Немачке. Ову фазу карактерише правни и интегративни полет (који је посебно постојао у првих неколико година у време и након оснивања ЕЕЗ). Међутим, ова фаза се завршила стагнацијом или „евросклерозом“. Може се рећи да је та прва фаза најлакша за проучавање због разумљивости Римских уговора, што се не може рећи за Уговор из Мастрихта и Устав за Европу. Условно се може рећи да је следећа, друга фаза у развоју комунитарног права трајала скоро 15 година. Она је почела након (и уочи) пада Берлинског зида 1989. године. Ту другу фазу у развоју комунитарног права карактерише изузетан замах у развоју комунитарног права али и европских институција у целини. У том периоду (такозваног „златног доба“ у развоју комунитарног права и Европске уније) чинило се да се границе Европске уније поклапају, ни мање ни више, него са границама Савета Европе (изузимајући Руску Федерацију). Тачније, након пада Берлинског зида и усвајања Уговора из Мастрихта изгледало је да је само питање времена када ће се то поклапање граница између Савета Европе и Европске уније формализовати у правном и политичком смислу. *Philippe de Schouteete*, бивши представник Белгије при ЕУ, чак је после усвајања Уговора из Амстердама 1997. године поставио питање: „Како припремити проширење Уније до граница некадашњег СССР-а и чак нешто мало даље?“⁷ У том контексту је и донет Устав за Европу као задња фаза у унификацији комунитарног права.

Трећа фаза у развоју примарног права (и ЕУ) почиње крахом референдума у Француској 2005. године, када су француски грађани одбацили Устав за Европу. Од тада почиње видљив застој (и пад) у европским интеграцијама. Тачније, правни пројекти су мање претенциозни, а сама Европска унија је приморана да се прилагоди суморној економској

7 Исто, стр. 346.

стварности (која је кулминирала кризом заједничке валуте евра и фактичким банкротом Грчке 2011. године). Како ће се та трећа фаза у развоју комунитарног права завршити, веома је тешко предвидети. Једна од варијанти расплета је она коју пружа Лисабонски уговор. Наиме, могуће је да ће постојати више такозваних кругова (или „брзина“) у Европској унији. Постојаће чвршћа повезаност више држава земаља у Европској унији коју ће остварити преко Ближе сарадње која је први пут у аки комунитер уведена преко Уговора из Амстердама (коју омогућава и Лисабонски уговор). Уосталом, такву могућност је најавио у својој познатој изјави (од 8. 11. 2011. године) и бивши француски председник Саркози (о „две европске брзине“).

БЛИЖА САРАДЊА

Бивши представник СРЈ при ЕУ, др Душан Лопандић, пише о Ближој сарадњи или „флексибилности“ и истиче да је она први пут уведена Уговором из Амстердама: „За будући развој ЕУ, посебно је битно да је у Амстердаму по први пут предвиђена могућност продубљене интеграције само једног дела чланица ЕУ (такозвана „флексибилност“ или ближа сарадња) што би функционисало у оквиру институционалног система Уније. Уговор предвиђа низ предуслова (осам) за отпочињање те сарадње, за коју је потребна претходна одлука Савета ЕУ... Овим се и формално ствара могућност развоја ‘Европе у више брзина’, која је и до сада била фактичка реалност, али углавном изван формалних оквира ЕУ... Уговор из Амстердама ипак представља новину, јер је њиме сада и формално призната и правно кодификована чињеница да органи и политике ЕУ могу бити коришћени за реализацију политика у које нису укључене све чланице Уније“.⁸ Лисабонски уговор такође дозвољава такав вишестепени развој комунитарног права. У члану 20. Уговора о Европској унији (који је фактички први део Лисабонског уговора) наводи се, испод наслова „Одредбе о ближој сарадњи“ следеће:

- „1. Државе чланице које желе међусобно да успоставе ближу сарадњу у оквиру надлежности које

8 Исто, стр. 25-26.

нису резервисане за Унију могу користити институције Уније и спроводити ту сарадњу применом одговарајућих одредби уговора, у границама и на начин предвиђеним овим чланом, као и члановима 326-334. Уговора о функционисању Европске уније. Ближе сарадње су усмерене на фаворизовање остварења циљева Уније, заштиту њених интереса и јачање процеса интеграције. Оне су отворене у сваком тренутку за све државе чланице, у складу са чланом 328. Уговора о функционисању Европске уније“;

- Затим се у Лисабонском уговору наводи и следеће: „2. Одлуку о одобрењу ближе сарадње, под условом да у њој учествује најмање девет држава чланица, доноси Савет, као последња инстанца, пошто је утврдио да се циљеви постављени у оквиру ове сарадње, у разумном року, не могу остварити у оквиру Уније као целине. Савет доноси одлуку у складу са процедуром предвиђеном у члану 329. Уговора о функционисању Европске уније“;
- Такође, у Лисабонском уговору се предвиђа да о одређеним питањима фактички одлучују само оне државе које су се договориле о такозваној Ближој сарадњи: „3. Сви чланови Савета могу учествовати у договарању, али могу гласати само чланови Савета који представљају државе чланице које учествују у Ближој сарадњи. Начин гласања је предвиђен чланом 330. Уговора о функционисању Уније“⁹

Дакле, надлежни органи Републике Србије морају имати у виду ову могућност (ближе сарадње) која отвара нове поделе у правном и политичком систему Европске уније (без обзира што Република Србија није чланица Европске уније

9 Милутин Јањевић, *Консолидовани Уговор о Европској унији и Уговор о функционисању Европске уније (2008/С 115/01) са Повељом о основним правима Европске уније*, Службени гласник, Београд, 2009, стр. 39. Треба истаћи да се не ради само о старим члановима Споразума из Мастрихта 27А-Е, 40-40 Б и 43-45, већ и да се члан 20 односи и на 11 и 11 А Уговора о оснивању Европске заједнице. Дакле, и сама та чињеница показује колико је значајан члан 20. Уговора о Европској унији који чини први део Лисабонског уговора. Може се рећи и да је то признање чињенице да постоји неколико кругова у Европској унији, и то не само оних држава чланица које припадају евро зони већ да су поделе много дубље, почевши од старих и нових чланица, јужних и северних итд.

већ само кандидат који чека добијање датума за почетак преговора о чланству). Такав развој комунитарног права је веома изванредан после пропасти Устава за Европу и изјаве бившег француског председника од 8. новембра 2011. изречене у Стразбуру о „две европске брзине“.¹⁰ Такозвана Ближа сарадња ће омогућити да поједине државе чланице имају већу сарадњу (у унификацији у правном смислу). Другим речима, ЕУ као организација држава подељених у неколико ниво интеграције је реалност. Најпознатији пример за функционисање Ближе сарадње је свакако, еврозона, формално формирана 1. јануара 1999. године, а фактички 1. јануара 2002, када евро постаје званична валута у земљама чланицама те зоне.

БЛИЖА САРАДЊА И СРБИЈА ИЛИ ТРЕЋИ КРУГ ИНТЕГРАЦИЈА

Дакле, развој неколико кругова Ближе сарадње у ЕУ је правна чињеница. Најбољи пример за дефинисање те поделе је еврозона или зона држава које користе евро као званичну валуту. То зону сачињава 17 држава чланица ЕУ или око 330 милиона становника. Осталих 11 држава ЕУ су изван еврозоне. Такође, у дванаест од тих 17 земаља примењује се и Уговор о стабилности координацији и управљању од 1. јануара 2013 или такозвани Фискални пакт који је у суштини нови и виши степен интеграције (Европска централна банка са седиштем у Немачкој координира монетарну политику у тим земљама). Та подела на чланице еврозоне и оне државе ван ње се условно може назвати првим и другим кругом валутне и политичке интеграције.

Што се тиче чланица еврозоне, може се претпоставити да ће те државе бити принуђене да наставе са економским и политичким интеграцијама пре свега због притиска који долази из Немачке као средишње земље овог економског и политичког савеза .

10 На предавању у Стразбуру 8. 11. 2011. Саркози је изјавио: „Сада нас има 27. Очигледно је да ћемо морати да се отворимо према Балкану. Биће нас 32, 33 или 34. Верујем да нико не мисли да је федерализам – тотална интеграција – могућ са 33, 34, 35 земаља... Не. Апсолутно не. На крају, јасно је, постојаће две европске брзине: једна брзина ка већој интеграцији у евро зони и брзина која је конфедерална у ЕУ“. Према сајту www.economist.com (The Economist, Лондон, 10. новембар 2011).

На пример, према часопису *Der Spiegel* након избора одржаних у септембру 2013. власт у Немачкој на челу са Ангелом Меркел планира нову агенду за ЕУ.¹¹ Пре свега, веће надлежности ће постојати у контроли и одређивању националних буџета. Доћи ће и до нове фискалне интеграције или до увођења заједничких стопа пореза. Другим речима до убрзаног сједињавања на основама које годинама критикује бивши председник Чешке Клаус: „Европа је ‘јединство у мноштву’ и покушај њеног вештачког сједињавања могао би јој донети више штете него користи“ сматра он.¹²

Затим ће доћи до велике реконструкције еврозоне у важном кораку ка новој и моћној економској влади, наводи *Der Spiegel*.¹³ Овај процес ће несумњиво пратити и измена примарног права ЕУ, пре свега Лисабонског уговора (Међутим не треба искључити и могућност да се донесе нови највиши правни акт ЕУ). Да ли ће се Немачка одредити за амандма-

11 <http://www.spiegel.de/international/germany/merkel-wants-to-reform-eu-with-more-powers-for-brussels-a-928988>.

12 Вацлав Клаус, *Европа и ЕУ: поглед политичара и поглед економисте*, Службени гласник, Београд, 2010, стр. 12, 37.

13 Види одељак под насловом: Big Plans for Europe – In the past, Merkel has treated governing primarily as repair work. The major issues of her first two terms in office, the financial crisis and the fight to save the euro, were suitable for that approach. Will that change, now that she has the necessary power and means? Hardly at all, when it comes to Germany. There are no major reforms in the works at government ministries, and the grand coalition will focus on increasing spending to fulfil some of the parties’ campaign promises. In contrast, officials at the Chancellery are forging plans for Europe that are practically visionary for someone like Merkel. If she prevails, they will fundamentally change the European Union. The goal is to achieve extensive, communal control of national budgets, of public borrowing in the 28 EU capitals and of national plans to boost competitiveness and implement social reforms. The hope is that these measures will ensure the long-term stability of the euro and steer member states onto a common economic and fiscal path. This would be the oft-invoked and ambitious political completion of Europe’s monetary union -- a huge achievement. It isn’t a new goal, but what is new is the thumbscrews Brussels will be allowed to apply if Merkel has her way, including sooner and sharper controls and veto rights, as well as contractually binding agreements and requirements. In short, this would amount to a true reconstruction of the euro zone and a major step in the direction of an “economic government” of the sort the SPD too would like to see put in place. Germany’s current economic strength helps to explain these visions for Europe, since stricter budget controls wouldn’t pose a threat to Berlin at the moment. Jobless levels are so low that the country has almost reached full employment, and the budget is in good shape, at least at the national government level. In fact, public coffers are so full that the government can afford to boost domestic spending.

не на Лисабонски уговор или доношење новог уговора, питање је које ће одредити само формални правац примарног права ЕУ. Фактички, еврозона ће ићи све већој интеграцији.

Тачније, еврозона се може већ сада са аспекта међународног јавног права упоређивати са државним савезима из прошлости у којима су временом преовладале федеративне и интеграционе тенденције. Ти државни савези су према дефиницији Луј ле Фира увек били засновани на доминацији најјаче или средишње државе.¹⁴ Примери за то су свакако, Немачка конфедерација, Царински савез и Севернонемачки савез (који су претходили стварању Немачког царства 1871. године). Средишња држава је тада била Пруска. Какав положај може очекивати Србију у ЕУ када се претходно има у виду?

Србија сигурно неће бити у првом кругу интеграције јер нереално је очекивати да је могуће брзо увођење евра у Србији као званичне валуте.¹⁵ Међутим, Србија неће бити ни у другом кругу интеграције ЕУ, тј. међу оним државама које су данас у ЕУ али су задржале своје националне валуте. Тај други круг интеграција сачињавају данас државе које не користе евро а чланице су ЕУ. Њихов савез са средишњом државом ЕУ, СР Немачком, се може дефинисати као функционалан. Ради се иначе о тржишту од око 170 милиона људи и најразвијенија земља те групације је Велика Британија. Однос између Велике Британије и Немачке као водеће две земље различитих кругова интеграције у ЕУ, подсећа и на персоналне уније из прошлости попут оних између Хановера и Енглеске или Луксембурга и Холандије (наравно без монархистичких елемената). Постоји потпуна државна самосталност Берлина и Лондона, која се манифестује у одвојеним спољним политикама (задњи пример Сирија и криза 2013), различитим валутама, одвојеним порезима и буџетима, сопственим

14 Луј ле Фир, *Међународно јавно право*, Правни факултет, Београд, 2010, стр. 83-85.

15 Овде не треба мешати коришћење евра као незваничне друге валуте у Србији, или двовалутни систем који постоји у Србији. То је питање које има и шири контекст посебно када се има у виду да Андора, такозвано Косово и Црна Гора без службеног споразума користе евро као званичну валуту на својим територијама. Такође, Монако, Сан Марино и Ватикан имају службене споразуме о коришћењу евра а Бугарска, БиХ и неке ваневропеске територије су везале курс своје валуте за евро.

армијама и посебним визним режимима (Британија није део Шенгенског споразума) .

Са друге стране, постоји формални заједнички суверен или председник без реалне власти, попут Хермана ван Ромпеја, председника Европског савета. Тачније, те две чланице ЕУ имају мање заједничких елемената него некадашња Аустро-Угарска након 1867. (јер ова реална унија је имала заједничку спољну политику, одбрану и финансијску политику).

Међутим, Србија неће бити ни у том другом кругу интеграција коју симболизује Велика Британија јер нема гаранција да ће се поштовати њен територијални интегритет у ЕУ.

Првенствено, до таквог закључка се долази када се има у виду да се од Србије траже не само економски и монетарни уступци већ и територијални. Пре свега, 23 државе ЕУ су признале такозвано Косово. (Вероватно ће и 24. Румунија од 2015. према речима њеног премијера)¹⁶ Преговори са ЕУ се отворено условљавају даљом афирмацијом те нелегалне творевине која није чланица УН. Најпознатији пример је Бриселски споразум из 2013. године (и доношење Студије о и изводљивости за такозвано Косово).¹⁷

Сличан однос према Србији се може очекивати и у наредном периоду. Немачки амбасадор у Београду је 22. октобра 2013. изјавио да се не може искључити формално признање такозваног Косово од стране Србије као услов за даље преговоре и потписивање Уговора о приступању.¹⁸

У том контексту, међународни положај Србије у однос на ЕУ је *sui generis*. Сличан је ономе које је имала Чехословачка уочи (и за време) потписивања Минхенског споразума

16 <http://www.nspm.rs/hronika/viktor-ponta-rumunija-bi-2015-godine-mogla-da-prizna-kosovo.html> 23. 10. 2013

17 Европска комисија је 10. октобра 2012. објавила документ под називом Feasibility Study on a Stabilisation and Association Agreement between the EU and Kosovo.

18 „Препознајемо и да Србија није спремна да призна Косово, али ценимо што тежи да нормализује односе. То ће довести до почетка преговора са ЕУ у јануару. Односи са Приштином ће такође бити посматрани током преговора, али не треба спекулисати о томе шта ће бити захтев ЕУ на крају тих преговора, пред приступ Србије Унији. Не тражимо да Србија данас призна Косово, а да ли ће се то десити касније – сада се не може рећи.“ <http://www.nspm.rs/hronika/hajnc-vilhelm-ne-trazimo-da-srbija-danas-prizna-kosovo-a-da-li-ce-se-to-desiti-kasnije-sada-se-ne-moze>

са 4 западне силе 1938. године. Од Србије се тражи да се одрекне значајног дела своје територије и да се тај однос озваничи међународним вишестраним уговором у овом случају Уговором о приступању. То је услов за даље интеграције и чланство у ЕУ. Да би ситуација за Београд била још поразнија, ЕУ (слично као и 4 западне силе 1938. године Чешкој) не даје никакве гаранције за даљи територијални интегритет Србије.¹⁹ Тачније, Чешка је након Минхенског споразума изгубила део територије који је припао Пољској, а Словачка је прво прогласила аутономију а затим и независност. Сличне тенденције постоје и у Србији ван КиМ (Рашка област и Војводина).

Зато се може тврдити да ће Србија у будућој ЕУ бити третирана у правном смислу као *sui generis* или држава која ће припадати трећем, посебном кругу интеграција. У том смислу ће је тако и третирати примарно право ЕУ које се тренутно развија у само такозване „две брзине“.

ЗАКЉУЧАК

У научном, друштвеном и правном смислу, процес приступања Србије ЕУ је јединствен. Тај процес се не може упоредити са периодом од 1878. до 2000. када је Србија (или Југославија у смислу правног континуитета) била суверена држава. Тај процес сарадње са ЕУ се не може упоредити ни са ратификацијом међународних уговора и конвенција од стране Републике Србије. Дакле, ради се у научном и друштвеном смислу, о потпуној новој правној и друштвеној појави или преношењу значајног дела суверенитета Србије ЕУ. То је постала правна обавеза Републике Србије након потписивања Споразума о стабилизацији и придруживању у априлу 2008. године и стицања статуса кандидата 2012.

Истовремено, док је Србија од 2000. године уступала свој суверенитет ЕУ мењало се и примарно право ЕУ. После такваног златног периода европских интеграција, када се чинило да ће се границе ЕУ и Савета Европе поклопити (изузимајући Руску Федерацију) и који је трајао од Уговора

19 Више о томе и отимању КиМ види Милош Кнежевић, *Отмица Косова*, Институт за политичке студије, Београд, 2006. и од истог аутора *Косово – дан после*, Ривел ко, Београд, 2007.

из Мастрихта 1992. до пропасти Устава за Европу 2005. године, долази период који карактерише мањи полет и више различитих кругова интегрисања унутар ЕУ. Правни институт Ближе сарадње омогућава легализовање тог фактичког стања у ЕУ.

Дакле, актуелно стање у ЕУ показује да постоје два различита круга интегрисања (О томе је први јавно говорио и бивши француски председник Саркози на једном предавању из 2011. године). Први круг интегрисања је унутар евро зоне (17 држава) а други ван ње (11 држава). Први круг држава се трансформише ка потпуној фискалној и монетарној унији са федеративним политичким елементима. Средишња држава те зоне ће бити СР Немачка. Други круг се може дефинисати као нека врста лабаве персоналне уније без монархистичких елемената. Примери за то су положај Велике Британије у ЕУ и церемонијални положај председника Европског савета Хермана ван Ромпеја. Наравно, тај нови облик персоналне уније неће бити раскинут (због политичких разлога и међународног престижа) иако фактички не постоји заједничка спољна, монетарна и фискална политика између та два круга интеграција. Србија као кандидат за чланство у ЕУ (и потенцијална чланица) не може бити сврстана у ниједну од ових двеју категорија. Она је *sui generis*. Основни услов за улазак у ЕУ није прилагођавање еврозони и њеним правилима, већ такозвана нормализација односа са квазидржавном творевином на њеној територији.

Србија као чланица ЕУ ће зато бити у трећем, посебном кругу интеграција. Њен положај ће бити сличан ономе које је имала Чехословачка уочи (и за време) потписивања Минхенског споразума са 4 западне силе 1938. године. Одрицање од територије ће бити услов за потписивање међународног вишестраног уговора или Уговора о приступању ЕУ.

ЛИТЕРАТУРА

Ђорђевић, Стеван: Увод у међународно право, Правни факултет, Београд, 2007

Јањевић, Милутин: *Консолидовани Уговор о Европској унији и Уговор о функционисању Европске уније (2008/С 115/01) са*

- Повељом о основним правима Европске уније*, Службени гласник, Београд, 2009
- Клаус, Вацлав: *Европа и ЕУ: поглед политичара и поглед економисте*, Службени гласник, Београд, 2010
- Кнежевић Милош: *Изневерена држава*, Институт за политичке студије, Београд, 2007
- Крећа, Миленко; Пауновић, Милан: *Практикум за међународно јавно право*, Досије, Београд, 2002
- Ле Фир, Луј: *Међународно јавно право*, Правни факултет, Београд, 2010
- Ракић, Бранко: *Хармонизација југословенског права са правом Европске уније*, Правни факултет, Београд, 1997
- Communication from the Commission to the European Parliament and the Council/Commission Opinion on Serbia's application for membership of the European Union, Brussels, 12. 10. 2011
- The Economist, Лондон, 10. новембар 2011., www.economist.com
- <http://www.nspm.rs/hronika/hajnc-vilhelm-ne-trazimo-da-srbija-danas-prizna-kosovo-a-da-li-ce-se-to-desiti-kasnije-sada-se-nemoze>
- <http://www.nspm.rs/hronika/viktor-ponta-rumunija-bi-2015-godine-mogla-da-prizna-kosovo.html>, 23. 10. 2013
- <http://www.spiegel.de/international/germany/merkel-wants-to-reform-eu-with-more-powers-for-brussels-a-928988>

DEJAN MIROVIC

**INTERNATIONAL LEGAL STATUS
OF SERBIA AND THE DEVELOPMENT
OF THE EU PRIMARY LAW**

Resume

The process of Serbia's accession to the EU cannot be compared to the period from 1878 through 2000, when Serbia (or Yugoslavia, in terms of legal continuity) was a sovereign state. The process of cooperation with the EU cannot be compared with

the ratification of international treaties and conventions. At the same time, while Serbia has been passing its sovereignty to the EU since 2000, the EU primary law was also changing. Following so-called golden age of the European integrations, when it seemed that the borders of the EU and the Council of Europe would overlap (excluding the Russian Federation), that lasted from the Treaty of Maastricht in 1992 to the failing of the Constitution for Europe in 2005 comes a period characterized by lower zest and multiple circles of integration within the EU. The current situation in the EU shows that there are two different circles of integration. The first circle of integration within the Euro zone (17 countries) and the second one is outside it (11 states). The first circle of states is undergoing transformation toward the full fiscal and monetary union with federal political elements. The central state of that zone will be FR Germany. The second circle can be defined as a kind of personal union without monarchist elements. An example for this is the relationship between the Federal Republic of Germany and the United Kingdom in the EU and the ceremonial position of President of the European Council, Herman Van Rompuy. Serbia, as a candidate for EU membership and a potential member, cannot be classified into either of these two categories. It is sui generis. The main requirement for entry into the EU is not adapting to the Euro zone and its rules, but so-called normalization of relations with a quasi-state creation in its territory, which is not recognized by the UN, Kosovo. Or its position will be similar to the position of Czechoslovakia before and during the signing of the Munich Agreement with four Western powers in 1938.

Key words: *EU, Serbia, primary law, public international law, Federal Republic of Germany, sui generis*

Овај рад је примљен 7. фебруара 2014. године а прихваћен за штампу на састанку редакције 23. априла 2014. године.