

УДК: 341.217.04(4-672EU)

Biblid 1451-3188, 22 (2023)

Год XXII, бр. 81-82, стр. 47-59

Изворни научни рад

Рад примљен 26. 11. 2022. године

Рад одобрен 18. 2. 2023. године

DOI: https://doi.org/10.18485/iire_ez.2023.22.81_82.3

ИНСТИТУЦИОНАЛНИ КОНТЕКСТ ФУНКЦИОНИСАЊА ЕВРОПСКОГ ПАРЛАМЕНТА

*Бирсена НУМАНОВИЋ ДУЉЕВИЋ**

Анстракт: Европска унија (ЕУ), представља политичку, економску и безбедносну групацију двадесет седам земаља, успостављену на бази заједничких интереса формулисаних у правно обавезујућим документима. Делујући кроз процес европских интеграција ЕУ спроводи своје стратешке политике кроз које продубљује и јача своје односе са државама, истовремено радећи на њиховом укључивању у своје институције. Остваривање поменутих циљева подразумева комплексне активности предвиђене дефинисаним процедурама које се спроводе по стандардним фазама приступања у оквиру организационе структуре ЕУ. Европски парламент представља посебан орган унутар организационе структуре ЕУ, који обухвата представнике свих грађана ЕУ који се бирају на непосредним демократским изборима сваких пет година у свим државама чланицама. Почетна саветодавна улога Европског парламента временом се повећала кроз политичко-контролне надлежности у различитим сферама, које су повезане са пословима осталих организационих целина, укључујући и домен Заједничке спољне и безбедносне политике (ЗСБП). Из предметне анализе произилази закључак да је због глобалних безбедносних промена у међународним односима последњих година уочена потреба за кореним реформом ЕУ.

Кључне речи: ЕУ, европске интеграције, Европски парламент, реформе.

* Средња школа „Никола Тесла“ Нови Пазар; Центар за стратешка истраживања националне безбедности – ЦЕСНА Б, Београд. Е-mail: duljevicbirsena@gmail.com

1) УВОД

Процес институционалне изградње ЕУ креће се убрзано почев од Уговора из Мастрихта из 1992. године. Формирање и доградња институционалне структуре, са специфичним надлежностима органа ЕУ неопходним за њихово нормално функционисање, подразумева одређене институционалне и правно-политичке реформе ове супра-националне организације. Посебно интересантним у институционалној номенклатури ЕУ чини се место и улога Европског парламента, који је сачињен од представника свих грађана ЕУ. У овом органу ЕУ заступљени су посланици грађана Уније, који их бирају на непосредним и демократским изборима сваких пет година у свим државама чланицама. С обзиром на то да је једини директно изабран орган ЕУ, Европски парламент персонификује њене демократске капацитете и легитимитет. У њему делују представници различитих политичких партија власти и опозиције на националним нивоима, што неспорно осликава универзални карактер тог органа. Парламент обухвата 705 посланика који се бирају директно. Посланици Европског парламента долазе из седам различитих политичких групација, тако да нису организовани по националности већ по политичком опредељењу. Европски парламент представља друго по величини демократско бирачко тело на свету (после Индије), и заједно са 342 милиона грађана са бирачким правом најобухватније наднационално бирачко тело у читавој историји. Надлежност Европског парламента обухвата законодавну функцију коју дели заједно са Саветом ЕУ. Такође, његова надлежност обухвата и политичко-контролну функцију која се огледа у демократској контроли рада органа, тела и служби ЕУ, као и у избору и разрешењу чланова Европске комисије, Европског омбудсмана итд. Надлежности овог органа ЕУ постепено су прошириване изменама оснивачких уговора. Почев од 1979. године Европски парламент се бира на непосредним изборима са јединственим бирачким правом. Избори за Европски парламент одржавају се у свакој држави чланици засебно, независно (мада понекад истовремено) од националних или локалних избора. „Јединственим европским актом из 1986. године, уведени су поступци „сарадње“ и „сагласности“, који су ојачали законодавне надлежности ове институције. Уговором из Мастрихта 1992. године уведено је и саодлучивање, којим је предвиђено да Европски парламент и Савет ЕУ заједнички доносе прописе. Саодлучивање је постепено обухватало све више области, што је дефинисано уговорима из Амстердама из 1997. године и Нице из 2001. године, да би Уговором из Лисабона 2007. године прерасло у редовни законодавни поступак којим се доноси највећи број прописа ЕУ”.¹ Ипак, ваља

¹ Владимир Медовић, *Појмовник ЕУ*, Делегација ЕУ у Републици Србији, Београд, 2018, стр. 118.

учити да Европски парламент не поседује право законодавне иницијативе. Без обзира што се подразумева као „прва институција” ЕУ (која се прва наводи у уговорима и има церемонијално првенство над свим моћима на европском нивоу), Савет поседује већа права у сферама законодавства где се не примењује процедура саодлучивања (са једнаким правима измена и одбацивања). Заједно са Саветом, Европски парламент, почев од 1970. године, има овлашћења у области контроле буџета ЕУ. Када се буџетска процедура приведе крају Парламент усваја буџет. Током пленарних седница посланици ЕП гласају о европским законима и кроз дебате заузимају став о питањима. Делегације Европског парламента одржавају односе и размењују информације са парламентима у земљама које нису чланице ЕУ.²

2) ИНСТИТУЦИОНАЛНИ КОНТЕКСТ

Један од најважнијих циљева стварања ЕУ, поред економске сарадње, била је спољна политика. Од свог оснивања безбедносни аспект Уније подразумевао је спољну одбрамбену политику. Међутим, најновија избегличка криза, настала као резултат ратова са подручја Блиског истока и Украјине, отворила је ново поглавље унутрашње безбедности. Идеја о стварању заједнице, која би повезала све земље старог континента и коначно прекинула његову репетитивну историју самодеструкције, могла је делимично да се реализује после Другог светског рата. Последњи светски ратни сукоб, обележен екстремном деструктивношћу, створио је императив и подстакао политичаре водећих западноевропских земаља у правцу успостављања међународне сарадње, с циљем спречавања даљих сукоба и стварања заједничке безбедносне политике.

Иако су централни мотиви интеграције били економски развој и безбедност, од оснивања ЕУ до данас идеја хуманизма је истакнута као једна од полазних вредности интегрисане Европе, што се не сме заборавити и мора се доследно спроводити, а што актуелна безбедносна криза данас ставља на проверу. Одлучивање о ЗСБП било је отежано сваки пут када би нова чланица била примљена. Будући да се број заинтересованих страна повећавао, било је теже договорити се и ускладити интересе. Зато је следећи неопходни корак подразумевао реформисање начина одлучивања у правцу повећања ефикасности да би се, коначно, и боље представљали спољним учесницима као уједињени и добро организовани, политички моћни, стабилни и функционални. Данас се ЗСБП може посматрати као резултат свих наведених дешавања и заједница које су настајале једна за другом, мењале се и

² “European Parliament – Members, bodies and activities”, Интернет: europarl.europa.eu/portal/en, 2.1.2023.

унапређивале. Цела друга половина прошлог века протекла је у овом надограђивању, из ког је проистекао њен данашњи идентитет. Иако ограничен, и са недостацима, представља најбољи систем уређења Европе, икада познат. ЗСБП управо је оно што би требало даље унапредити и усавршити. Право које се стварало у оквирима Европских заједница (раније Европске економске заједнице, Европске заједнице за угљ и челик и Европске заједнице за атомску енергију), дуго је називано правом Европских заједница (*European Community Law*). У последње време, а нарочито после ступања на снагу Уговора из Мастрихта 1993. године којим је основана ЕУ, ово право се назива и право ЕУ или европско право, односно правне тековине ЕУ (*EU Law*). У теоријско-правном смислу никада није доследно направљена разлика између Европских заједница и ЕУ. Наиме, Уговором о Европској унији предвиђено је постојање ЕУ као кровне структуре која почива на три стуба. Први или основни стуб чиниле су Европске заједнице. (Под Европским заједницама се подразумевају: Европска заједница за угљ и челик, основана Париским уговором из 1951. године, која је након 50 година престала да постоји 2002. године; Европска економска заједница, основана Римским уговором 1957. године, која је Уговором из Мастрихта променила назив у Европска заједница и Европска заједница за атомску енергију, такође основана Римским уговором 1957. године). Други стуб чинила је сарадња у области спољне и безбедносне политике, док је трећи стуб чинила полицијска и правосудна сарадња у кривичним стварима. Уговором из Лисабона из 2007. године, који је ступио на снагу две године после, тј. 2009. године, престаје да постоји „стубовска организација”, и ЕУ је и формално постала правни субјект мењајући и преузимајући права и обавезе Европске заједнице која је престала да постоји. Овом трансформацијом и право Европских заједница фактички је трансформисано у право ЕУ.³ Правне тековине ЕУ обухватиле су начела и политичке циљеве Уговора о оснивању; законодавство које је донето ради примене Уговора и праксу Суда правде; декларације и резолуције ЕУ; мере које се односе на Заједничку спољну и безбедносну политику; мере које се односе на правосуђе и унутрашње послове; међународне споразуме који су закључиле Заједница и државе чланице између себе у надлежности ЕУ. Извори права ЕУ данас почивају на скупу прописа, који се обично деле на примарне и секундарне. Осим споменутих извора, постоје и неписани извори права у ЕУ у које спадају: Општа правна начела, правни обичаји и судска пракса Европског суда правде (*European Court of Justice – ECJ*). Општа правна начела представљају елементарне норме и вредности које треба да поштује сваки правни поредак. Будући да општа правна начела имају већу правну снагу у односу на секундарне норме, ови правни принципи чине један од најбитнијих извора

³ Душан Николић, *Увод у систем грађанског права*, Правни факултет, Нови Сад, 2016, стр. 58.

правног система ЕУ. Европски суд правде је, услед непотпуности примарног и секундарног законодавства, у својим пресудама и пракси стварао нова правна начела. Државе чланице су прихватиле ова начела јер се заснивају на појмовима правде и пожељним вредносним категоријама. На овај начин је Европски суд правде крајње прагматично попуњавао постојеће правне празнине у европском праву, што чини и данас. Захваљујући општим правним начелима, Европски суд правде обезбеђује владавину права у оквиру ЕУ.⁴ Посматрајући из угла циљева процеса европских интеграција, право ЕУ би требало да допринесе остваривању економске и монетарне уније. Други, исто тако важан циљ био би остваривање трговинске политике ЕУ, затим и политике конкуренције (стандарда за конкурентност на јединственом тржишту), уређење спољнотрговинских односа, транспорта, животне средине и регионалне политике. Ту се налазе још и пољопривредна и социјална политика, као веома специфичне области европских интеграција. Пољопривредна политика почива на субвенцијама за пољопривредне произвођаче, које ублажавају разлику између цена пољопривредних производа на светском тржишту и тржишту ЕУ. У случају социјалне политике, она није јединствена за све државе чланице, али свака држава мора да усклађује своју националну политику са политиком ЕУ и са правним стандардима које усваја Унија. Заправо, ова два примера показују да и у оквиру области европских интеграција постоје разлике у степену надлежности органа ЕУ и начина правног уређивања различитих политика ЕУ. Некадашњи други и трећи стуб, који су чинили Заједничка спољна и безбедносна политика и полицијска и правосудна сарадња у кривичним стварима, постали су „стубови сарадње”.⁵ Овде је деловање ЕУ остало ограничено у највећој могућој мери (што подсећа на типичне међународне организације). Одлуке које се доносе у обједињеним областима сарадње усваја Савет министара, ретко на иницијативу Комисије и уз саветодавну улогу Европског парламента, а оне су најчешће необавезујуће, уколико их државе чланице изричито не прихвате. И поред оваквог стања, наведене области могу постати предмет европских интеграција.

⁴ Бирсена Дуљевић, „ЦЕФТА споразум и европске интеграције земаља Западног Балкана”, *Европско законодавство*, 2022, бр. 77–78, стр. 408.

⁵ Бирсена Дуљевић, Нумановић, Јанко Тодоров, Митар Лутовац, „Корпоративни безбедносни менаџмент и управљање кризама на Западном Балкану”, *Европско законодавство*, 2022, бр. 79, стр. 44.

3) МЕСТО И УЛОГА ЕВРОПСКОГ ПАРЛАМЕНТА

Европски парламент чине посланици изабрани на општим и непосредним изборима у свим државама чланицама.⁶ Седиште Европског парламента је у Стразбуру, где се и заказују редовне месечне, пленарне, гласачке, четвородневне седнице, у складу са протоколом уз Уговор из Амстердама из 1997. Међутим, из логичних разлога, током већег дела месеца припремне законодавне радње, седнице одбора, и додатне пленарне седнице одржавају се у Бриселу, где се налазе и остале институције Уније. Локација Секретаријата Европског парламента налази се у Луксембургу, чији је задатак запошљавање највећег дела особља.

Изборна правила разликовала су се од државе до државе чланице, у зависности од тога да ли су оне примењивале већински, пропорционални или комбиновани изборни систем. Током 2004. године одржани су, по први пут, избори који су били у равнотежи са свеобухватном процедуром и пропорционалним изборним системом. Међутим, државама чланицама је и поред тога препуштено право да изгласају број и величину изборних јединица, као и цензус за улазак у Европски парламент. Избори за Европски парламент одржавали су се 2004. године, сагласно са националним изборним законодавством држава чланица. Уз подршку Европског парламента Савет једногласном одлуком одређује прописе за избор посланика, усаглашене са јединственим поступком у свим државама чланицама, тј. у хармонији са принципима који су обухваћени у свим државама чланицама. У складу са њиховим уставним правилима, неопходно је да одлука Савета буде потврђена од стране држава чланица. Европски парламент у тренутном сазиву обухвата 705 посланика који се бирају на директним изборима у целој ЕУ. Уговор о ЕУ не прописује како ће се посланичка места расподелити између држава чланица, већ то питање препушта Европском савету који ће о томе донети једногласну одлуку, уз сагласност Парламента. Уговор само одређује оквире и критеријуме за одлуку Европског савета, прописујући минимални и максимални број посланика по државама чланицама, као и то да ће се расподела посланичких места извршити у складу с начелом дегресивне пропорционалности. Најмањи број посланика који може имати једна држава чланица је 6, а највећи 96. Начело дегресивне пропорционалности подразумева да посланике који долазе из бројнијих држава бира знатно већи број грађана у односу на посланике који долазе из малобројнијих држава. У складу са тако одређеним оквирима извршена је расподела посланичких места за сазив Парламента, примера ради, у периоду од 2014. до 2019. године.

⁶ Правила о избору и мандату посланика Европског парламента, начину доношења одлука и надлежностима Парламента садржана су у члану 14 Уговора о Европској унији и чл. 223–234 Уговора о функционисању ЕУ.

Највећи број посланика имале су: Немачка – 96, Француска – 74, Велика Британија – 73, Италија – 73, Шпанија – 54, Пољска – 51, Румунија – 32, Холандија – 26, Грчка – 21, Португалија – 21, Белгија – 21, Чешка – 21, Мађарска – 21, Шведска – 20, Аустрија – 18, Бугарска – 17, Данска – 13, Словачка – 13, Финска – 13, Ирска – 11, Литванија – 11, Хрватска – 11, Летонија – 8, Словенија – 8, Естонија – 6, Кипар – 6, Луксембург – 6 и Малта – 6 посланика.⁷ Посланици представљају грађане Уније који су их изабрали, а не државе чланице чији су држављани. У Европском парламенту посланици се групишу у складу са својим политичким опредељењима, а не према националној припадности. Тако данас, по броју посланика са 182 мандата, најјача је политичка група Европска народна партија (ЕПП), која окупља европске демохришћанске и конзервативне странке. Следи, са 154 посланика, посланичка група Прогресивне алијансе социјалиста и демократа. На трећем месту је са 108 посланика либерална група Обновимо Европу, наследница Алијансе либерала и демократа за Европу (ALDE), а на четвртом са 74 посланика група Зелени-Европски слободни савез (Greens/EFA), коју чине еколошке и регионалне партије.⁸ Иако је велика већина посланика изабрана на листама политичких партија, они у Парламенту иступају и гласају самостално, у складу са сопственим политичким уверењима и савешћу. Мандат припада посланицима, а не политичким партијама. Чланови Парламента бирају се на период од пет година. Мандат посланика контрадикторан је са било којом другом јавном функцијом у Унији или у државама чланицама. На тај начин обезбеђује се самосталност посланика Европског парламента која је од изузетног значаја за функционисање међуинституционалне равнотеже. Посебну обезбеђеност аутономије чланова Парламента представљају бенефиције и имунитети који су регулисани Уговором о функционисању ЕУ. Посланици имају слободу кретања до и од места заседања и заштићеност у односу на изражене ставове и гласање у Парламенту. Они поседују једнаки имунитет у својој држави чланици, као и национални посланици, док на територији других држава чланица имају имунитет од хапшења и кривичног гоњења у току одржавања Парламента. Надлежности Европског парламента одређене су Уговором о ЕУ и Уговором о функционисању ЕУ. Европски парламент заједно са Саветом, а у складу с поменутим уговорима, извршава законодавну и буџетску функцију. Поред

⁷ Владимир Медовић, *Европска унија – право и институције*, Универзитет Привредна академија у Новом Саду, Нови Сад, 2018, стр. 97.

⁸ „Европски парламент обележава 70 година постојања: Данас смо, са илегалним ратом у Украјини, свеснији значаја очувања демократских вредности”, *Данас*, 21.11.2022, Интернет: <https://www.danas.rs/svet/evropski-parlament-obelezava-70-godina-postojanja-danas-smo-sa-ilegalnim-ratom-u-ukrajini-svesniji-znacaja-ocuvanja-demokratskih-vrednosti/> 2.2.2023.

тога, Европски парламент има политичко-контролну и саветодавну функцију. У законодавном процесу улога Европског парламента изузетно је напредовала од формирања Европских заједница, па све до данас. Свеобухватни историјат Европских заједница и ЕУ обележен је непрекидном борбом за проширење надлежности Парламента, која је значајно појачана након првих општих и непосредних избора 1979. године. Надлежност Парламента на самом почетку био је лимитиран искључиво на пружање саветодавног мишљења Савету у ситуацијама који су били регулисани оснивачким уговорима. Обавеза тражења мишљења временом је од Европског парламента обухватила већи део прописа које је доносио Савет. Јединственим европским актом спроведена је процедура сагласности према којој је Савет морао обезбедити сагласност Парламента за доношење одређеног прописа. Процедура сарадње инкорпорирана је истим актом која је претпостављала ангажованост Парламента и Савета у поступку доношења прописа, с тим да је финално решење доносио Савет који је једногласном одлуком могао да усвоји пропис и поред противљења Парламента. Додатни напор спроведен је Уговором из Мастрихта 1992. године, који је подразумевао демократизацију заједница доношењем процедуре саодлучивања, на начин где су Парламент и Савет колективно доносили прописе. Поменута процедура била је на почетку лимитирана искључиво на одређене прописе, међутим, постепено је проширена уговорима из Амстердама и Нице. Процедура саодлучивања Лисабонским уговором прерасла је у „редовну законодавну процедуру”, према којој се доноси највећи број прописа Уније.⁹ Једна од важнијих особина уставног устројства Уније јесте чињеница да Парламент и Савет немају могућност сачињавања иницијативе и разматрања предлога законодавних аката из разлога што је ово право резервисано за Европску комисију која поседује монопол над законодавним иницијативама. Парламент и Савет под одређеним условима могу прилагодити предлог Комисије, у целости га одбити или га усвојити. Поред редовне постоје и посебне законодавне процедуре у којима Европски парламент доноси независно одлуке или пружа мишљење или сагласност на одлуке Савета. Самостална законодавна надлежност Европског парламента у већини случајева лимитирана је на питања његове интерне организације. Оснивачким уговорима прописана је сагласност Парламента која се тичу питања која спадају у „уставну” материју Уније: приступање трећих држава Унији, прелазак са посебне на редовну законодавну процедуру, закључење споразума којим се регулишу односи између ЕУ и државе која излази из њеног чланства. Поред поменутог, одобрење Европског парламента потребно је и током закључивања кључних међународних споразума, међу

⁹ Gráinne de Búrca, “Limiting EU Powers”, *European Constitutional Law, Review*, 2005, No. 1, p. 93.

којима су споразуми који имају значајне буџетске импликације по Унију, споразуми о придруживању, споразуми којима се успоставља посебан институционални оквир, споразуми о приступању Конвенцији за заштиту људских права и основних слобода и друго.¹⁰ Законодавна надлежност Парламента, након Лисабонског уговора, обухватила је и сферу бившег трећег стуба: полицијске и правосудне кооперације у кривичним стварима, која је временом постала битан део водећег корпуса права Уније. Уредбе у овом домену доносе се у редовном законодавном поступку. Предмет посебне регулативе и даље је ЗСБП која је чврсто остала у рукама Европског савета и Савета. Овлашћења Парламента у овој сфери најчешће се свode на примање и разматрање извештаја Европског савета, Савета и Високог представника Уније за спољне послове и безбедносну политику. Парламент све чешће последњих година присваја резолуције која се тичу питања из области ЗСБП. Најчешће су необавезујућег карактера, међутим, у одређеним ситуацијама могу имати политички значај.¹¹ Буџетска овлашћења Европског парламента су такође проширивана током времена. Пре ступања на снагу Лисабонског уговора Парламент је делио буџетска овлашћења са Саветом, с тим што је обим тих овлашћења зависио од врсте буџетских трошкова. Наиме, до Лисабонског уговора буџетски трошкови били су подељени на обавезне и необавезне. Обавезни трошкови су обухватили оне трошкове који су Уговором били предвиђени као неопходни за функционисање Европских заједница и Уније, попут средстава за вођење заједничке пољопривредне политике и испуњавање међународних обавеза. Сви остали трошкови су спадали у необавезне и они су представљали већину трошкова за вођење унутрашњих политика. О обавезним трошковима одлучивао је Савет, док је Парламент давао сагласност на необавезне трошкове и предлог буџета у целини. Лисабонским уговором укинута је подела на обавезне и необавезне трошкове. Једна од специфичности буџетског система ЕУ је у томе што се буџет доноси за период од најмање пет година (вишегодишњи буџет). Одлуку о вишегодишњем буџету ЕУ доноси Савет уз сагласност Европског парламента. Комисија подноси Савету и Парламенту предлог годишњег буџета Уније који морају бити у оквиру ограничења предвиђених вишегодишњим буџетом. Савет и Парламент у кооперацији доносе одлуку о годишњем буџету, узимајући у обзир чињеницу да завршну реч има Парламент који може усвојити буџет упркос противљењу од стране Савета. Кључни значај за демократски легитимитет ЕУ јесте политичко-контролна функција Европског парламента. Парламент представља јединствени орган

¹⁰ Славољуб Царић, *Право ЕУ и заштита људских права, 50 година ЕУ*, Институт за упоредно право, Канцеларија за придруживање ЕУ, Београд, 2007, стр. 86.

¹¹ Слободан Нешковић, „Институционално позиционирање ЕУ”, *Европско законодавство*, 2022, бр. 77–78, стр. 52.

који је непосредно биран од стране грађана Уније. С обзиром на ову чињеницу, Европски парламент би требало да представља тело које извршава политички надзор над осталим органима Уније, посебно оним који утврђују и спроводе њене стратешке и јавне политике. Међутим, политичко-контролна функција Парламента лимитирана је и концентрисана пре свега на Комисију, док је у мањој мери изражена у односу на Европски савет и Савет. Парламент политичко-контролну функцију обавља преко примања и разматрања извештаја, постављања питања, формирања анкетних одбора, саслушање представника других органа и др. Поред ових послова Парламент поседује право на ЕУ, а поред тога и тужби због занемаривања органа Уније да доставе одговарајуће правне акте који су у њиховој надлежности. Када се говори о релацији између Парламента и Комисије, можемо рећи да подсећа на везу националног парламента и владе. Парламент учествује у избору Комисије, контролише њен рад и може јој изгласати неповерење. У процесу избора Комисије, Европски парламент пружа сагласност која се тиче предлога кандидата за председника Комисије, а који доноси Европски савет. Поред тога што се у тексту Уговора о ЕУ наглашава да Парламент бира председника Комисије, постоји могућност да прихвати или одбије предлог Европског савета. Европски савет се и поред ове чињенице обавезује одређеним правилима током утврђивања предлога кандидата за председника Комисије. Европски савет обавезује се да приликом предлагања кандидата за председника Комисије пажљиво прати резултате избора за Европски парламент. На овај начин позиција Парламента доминира у односу на Европски савет који мора да води рачуна о томе да ли је предложени кандидат у стању да обезбеди потребну парламентарну већину. Поменуто правило у сагласности је са Уговором о ЕУ, а утиче на успостављање чвршћих односа између председника Комисије и Парламента, пре свега јер председник Комисије припада политичкој групацији која је реализовала већину на изборима. Коначно, после избора Председника Комисије, формирања и именовања њених чланова, Европски парламент уручује одобрење на целокупан састав Комисије.¹² Комисија одговара Парламенту за свој рад. Дужна је да достави одговоре на постављена питања од стране Парламента или његових чланова. Парламент може изгласати неповерење Комисији и, у крајњем случају, председник и чланови Комисије након тога подносе оставку. Парламент није користио такву могућност до сада, међутим, 1999. године Комисија, на чијем се челу налазио Жак Сантер (*Jacques Santer*), предала је оставку због могућности изгласавања неповерења услед оптужби за финансијске малверзације и корупцију. Поред поменутих права, Европски

¹² Весна Кнежевић Предић, Зоран Радивојевић, *Како настаје и делује Право ЕУ*, Службени гласник, Београд, 2009, стр. 67.

парламент има значајан утицај на реализацију и протекцију права грађана Уније. Парламент добија петиције грађана Уније везано за све ситуације и питања која их се директно дотичу и која се тичу сфере активности Уније. Парламент бира и Европски омбудсман који добија и разматра притужбе грађана Уније, као и свих лица која имају боравиште или седиште на њеној територији, на рад органа, служби и агенција Уније. Европски омбудсман бира се након сваких избора за Парламент и мандат му траје до истека мандата Европског парламента који га је изабрао. Парламент доставља одлуке на основу већине гласова присутних посланика, осим у ситуацијама када је Уговорима прописана нека друга већина. То се дешава у случајевима када Уговор о функционисању ЕУ изискује да Европски парламент већином гласова својих чланова доноси сопствена правила поступка, док је за изгласавање неповерења Комисији потребна двотрећинска већина посланика која је узела учешће у гласању, уз услов да они представљају већину од укупног броја посланика.¹³ Састанци Европског парламента заказују се једанпут годишње на редовним заседањима. Парламент ванредне седнице одржава искључиво на позив већине од укупног броја посланика, односно, на захтев Савета или Комисије. Редовна заседања Парламента заказују се у Стразбуру, ванредне седнице и састанци одбора у Бриселу, док се генерални секретаријат Парламента налази у Луксембургу.

4) ИЗВОРИ

Búrca, Gráinne de, "Limiting EU Powers", *European Constitutional Law, Review*, 2005, No. 1.

Царић, Славољуб, *Право ЕУ и заштита људских права, 50 година ЕУ*, Институт за упоредно право, Канцеларија за придруживање ЕУ, Београд, 2007.

Дуљевић Нумановић, Бирсена, „Специфичности европских интеграција Републике Турске”, *Европско законодавство*, 2022, бр. 80.

Дуљевић Нумановић, Бирсена, Тодоров, Јанко, Лутовац, Митар, „Корпоративни безбедносни менаџмент и управљање кризама на Западном Балкану”, *Европско законодавство*, 2022, бр. 79.

Дуљевић Нумановић, Бирсена, „ЦЕФТА споразум и европске интеграције земаља Западног Балкана”, *Европско законодавство*, 2022, бр. 77–78

“European Parliament – Members, bodies and activities”, Интернет: europa.eu/portal/en, 2.1.2023.

¹³ Бирсена Дуљевић Нумановић, „Специфичности европских интеграција Републике Турске”, *Европско законодавство*, 2022, бр. 80, стр. 45.

- „Европски парламент обележава 70 година постојања: Данас смо, са илегалним ратом у Украјини, свеснији значаја очувања демократских вредности”, *Данас*, 21.11.2022, Интернет: <https://www.danas.rs/svet/evropski-parlament-obelezava-70-godina-postojanja-danas-smo-sa-ilegalnim-ratom-u-ukrajini-svesniji-znacaja-ocuvanja-demokratskih-vrednosti/> 2.2.2023.
- Кнежевић Предић, Весна, Радивојевић, Зоран, *Како настаје и делује Право ЕУ*, Службени гласник, Београд, 2009.
- Медовић, Владимир, *Европска унија – право и институције*, Универзитет Привредна академија у Новом Саду, Нови Сад, 2018.
- Медовић, Владимир, *Појмовник ЕУ*, Делегација ЕУ у Републици Србији, Београд, 2018, стр. 118.
- Нешковић, Слободан, „Институционално позиционирање ЕУ”, *Европско законодавство*, 2022, бр. 77–78.
- Николић, Душан, *Увод у систем грађанског права*, Правни факултет, Нови Сад, 2016.
- „Резолуција Европског парламента: Србија да се усклади са спољном политиком ЕУ”, Тањуг, 17.1.2023. Интернет: <https://www.tanjug.rs/srbija/politika/9037/rezolucija-evropskog-parlamenta-srbija-da-se-uskladi-sa-spoljnom-politikom-eu/vest,18.1.2023>.

5) ЗНАЧАЈ ЗА РЕПУБЛИКУ СРБИЈУ

Европски парламент представља резултат демократске воље милиона грађана ЕУ. Он је непосредно биран и у тренутном сазиву броји 705 посланика. У њему се посланици групишу у складу са својим политичким опредељењима, а не према националној припадности. Тако данас, по броју посланика, са 182 мандата, најјача је политичка група Европска народна партија (ЕПП), која окупља европске демохришћанске и конзервативне странке. Следи, са 154 посланика, посланичка група Прогресивне алијансе социјалиста и демократа. На трећем месту је, са 108 посланика, либерална група Обновимо Европу, наследница Алијансе либерала и демократа за Европу (ALDE), а на четвртом, са 74 посланика, група Зелени-Европски слободни савез (Greens/EFA), коју чине еколошке и регионалне партије. Иако је велика већина посланика изабрана на листама политичких партија, они у Парламенту иступају и гласају самостално, у складу са сопственим политичким уверењима и савешћу. Парламент поседује три основне функције, а то су да са Саветом дели моћ озакоњења, односно да усваја европске прописе (директиве, уредбе, одлуке). Учешће Парламента у доношењу прописа обезбеђује гарантовање демократског легитимитета ЕУ. У кооперацији са Саветом, Европски парламент управља буџетом и на тај начин утиче на трошкове ЕУ. Коначно, Европски парламент врши и

политичко-контролне надлежности у различитим сферама, које су повезане са пословима осталих институционалних делова ЕУ, што укључује и домен органа ЕУ који се баве ЗСБП-ом. У том институционалном контексту важно је познавати деловање и званичан став Европског парламента, будући да се Европски парламент залаже за усклађивање држава кандидата са ЗСБП, као и спровођењем реформи у другим важним областима и стратешким политикама ЕУ. У приступним преговорима, овакав став условљава даље напредовање Србије ка пуноправном чланству у ЕУ, будући да Србија заузима неутралну позицију у украјинском сукобу, што противречи званичној спољнополитичкој оријентацији ЕУ. Имајући ово у виду, надлежни органи Републике Србије требало би да испитају спољнополитичке и безбедносне аспекте званичног става Европског парламента по наше националне интересе, и да у том смислу донесу одговарајуће мере и закључке.¹⁴

THE INSTITUTIONAL CONTEXT OF THE FUNCTIONING OF THE EUROPEAN PARLIAMENT

Summary: The European Union (EU) is a political, economic, and security grouping of 27 countries established on the basis of common interests formulated in legally binding documents. Acting through the European integration process, the EU implements its strategic policies, through which it deepens and strengthens its relations with countries while working on their inclusion in its institutions. Achieving the mentioned goals implies complex activities provided by defined procedures that are carried out according to the standard stages of accession within the organisational structure of the EU. The European Parliament is a special body within the EU organisational structure that includes representatives of all EU citizens elected in direct democratic elections every five years in all member states. The initial advisory role of the European Parliament has increased over time through political-control competences in various spheres connected with the affairs of other organisational units, including the domain of the Common Foreign and Security Policy (CFSP). According to the analysis in question, the EU has to undergo a significant transformation as a result of recent changes in international relations that have affected global security.

Keywords: EU, European integration, European Parliament, reform.

¹⁴ „Резолуција Европског парламента: Србија да се усклади са спољном политиком ЕУ“, Тањуг, 17.01.2023. Интернет: <https://www.tanjug.rs/srbija/politika/9037/rezolucija-evropskog-parlamenta-srbija-da-se-uskladi-sa-spoljnom-politikom-eu/vest>, 18.01.2023.