



Sud slavi 20 godina od pristupanja 10 država Europskoj uniji: novi ustavni trenutak za Europu

Europskoj uniji 1. svibnja 2004. pristupilo je deset novih država članica: Češka Republika, Estonija, Cipar, Latvija, Litva, Mađarska, Malta, Poljska, Slovačka i Slovenija. To je bilo najveće pojedinačno proširenje u pogledu broja stanovnika i zemalja. Nadalje, tim je pristupanjem u zajednički pravni prostor Unije unesen velik broj nacionalnih povijesti, pravnih kultura i tradicija. S obzirom na stupanj integracije koji je Unija postigla do 2004., s jedne strane, i različitost koju je činilo deset novih država članica, s druge strane, važnost tog trenutka ne može se dovoljno naglasiti. Može se reći da je proširenje 2004. samo po sebi bilo ustavni trenutak – promjena paradigme – koji je ujedinio istočnu i zapadnu Europu u zajednički ustavni projekt. Europska unija proširila je svoje vrijednosti i načela na dijelove Europe s iznimno složenom poviješću. Iako je deset novih država članica ušlo u Uniju s osobitom odlučnošću i nadom za slobodom, pravdom i blagostanjem, ta će odlučnost biti testirana važnim izazovima.

Europska unija temelji se na lojalnosti i suradnji među državama članicama te nadređenosti prava Unije. Ona priznaje i doprinos raznolikosti nacionalnih tradicija zajedničkom projektu. U uvodnoj izjavi 6. UEU-a izražena je želja „produbiti solidarnost među [...] narodima, poštujući njihovu povijest, kulturu i tradicije”.

Ovom će se konferencijom proslaviti 20. obljetnica proširenja iz 2004. te će se razmotriti doprinos tog događaja napretku projekta integracije u Uniji. Je li to utjecalo na veću konsolidaciju prava Unije kao i na detaljnije uređenje nekih područja koja su u nadležnosti Unije? Ili je, naprotiv, dovelo do novih prepreka primjeni prava Unije? Nakon 20 godina, koje su lekcije stečene u pogledu širenja i produbljivanja projekta europske integracije? Je li najveće pojedinačno proširenje sa svojim uspjesima i izazovima dovelo do snažnije Unije europskih građana?

U tu će svrhu ova konferencija istražiti tri različite teme.

Prvi sastanak. *Priča o najvećem pojedinačnom proširenju Europske unije*

Nakon pada Berlinskog zida, diljem Europe puhali su svježiji vjetrovi. Gotovo je odmah nekoliko država na istoku i jugu, posebno onih koje su oslobođene okova totalitarizma, izrazilo želju da se

pridruže zajedničkom unutarnjem tržištu koje se temelji na četirima gospodarskim slobodama EZ-a i poštenom tržišnom natjecanju. U očekivanju proširenja Europske unije (u to vrijeme Zajednice) određene kriterije (poznate kao kopenhaski kriteriji), koje države koje žele postati članice moraju ispuniti, uspostavilo je Europsko vijeće u Kopenhagenu 1993., a ojačalo ih je Europsko vijeće u Madridu 1995. Time je pokrenut jedan od najvećih procesa reformi – golemo gradilište – u Europi, u kojem su se države koje žele pristupiti obvezale postići: „(1.) stabilne institucije koje jamče **demokraciju, vladavinu prava, ljudska prava** te poštovanje i zaštitu **manjina**; (2.) funkcionalno tržišno gospodarstvo i sposobnost suočavanja s **tržišnim natjecanjem** i tržišnim silama u Uniji; (3.) sposobnost preuzimanja i djelotvorne provedbe obveza članstva, uključujući ciljeve političke, **ekonomske i monetarne unije.**”

Osim golemog zakonodavnog i institucijskog rada država koje su željele pristupiti, taj proces reformi zahtijevao je i temeljitu preobrazbu u mislima i kulturi dotičnih naroda. 20 godina kasnije, u predmetu C-896/19, *Repubblika*¹, Sud je utvrdio načelo da države trebaju izbjegavati nazadovanje u pogledu očuvanja vrijednosti vladavine prava. S osvrtnom na posljednjih 20 godina, na ovom će se sastanku raspravljati o složenosti proširenja iz 2004. i doprinosu deset novih država članica razvoju prava Unije, što naglašava važnost stavljanja zaštite zajedničkih vrijednosti u središte svakog koraka projekta europske integracije.

Drugi sastanak. O zajedničkim europskim vrijednostima

Drugo, na konferenciji će se razmotriti doprinos proširenja iz 2004. razvoju Unije kao „Unije vrijednosti”. Svi europski građani dijele i njeguju vrijednosti sadržane u članku 2. UEU-a jer su dio njihove zajedničke baštine. One definiraju „sam identitet [Unije] kao zajedničkog pravnog poretka”². Taj identitet nije izgrađen jednostavnim uključivanjem tradicionalnih elemenata koji čine dio nacionalnog identiteta, kao što su jezik, povijest i tradicija u taj pravni poredak. Europljani možda govore različite jezike, imaju različita uvjerenja, imaju različite ideje o tome što znači obitelj, no mi Europljani dijelimo osjećaj pripadnosti zajednici vrijednosti. Europljani dijele stajalište da politička većina u određenom trenutku ne smije diskriminirati manjine; da moramo imati vladavinu zakona, a ne ljudi; i da moramo uživati osobnu sferu samoodređivanja bez javnog uplitanja, što Uniju čini onim što je danas.

¹ Presuda od 20. travnja 2021., *Repubblika*, C-896/19, EU:C:2021:311, t. 64.

² Presuda od 16. veljače 2022., *Mađarska/Parlament i Vijeće*, C-156/21, EU:C:2022:97, t. 232.

Stoga je svrha drugog sastanka podrobnije razmotriti vrijednosti sadržane u članku 2. razmatranjem sljedećih pitanja: koja je pravna priroda tih vrijednosti? Koji je odnos između tih vrijednosti i strukturnih načela prava Unije, kao što su načela nadređenosti, uzajamnog povjerenja, djelotvornosti i lojalne suradnje? Koja je uloga sudova Unije i nacionalnih sudova u provedbi tih vrijednosti? Omogućuju li vrijednosti prostor za nacionalnu raznolikost? Kako vrijednosti Unije i obveza poštovanja nacionalnog identiteta država članica međusobno djeluju?

Treći sastanak. *Ekonomska regulativa u Europskoj uniji*

Treće, kako je istaknuto kopenhaskim kriterijima, gospodarska integracija bila je i cilj i izazov za nove države članice. Osiguravanje konvergencije između gospodarstava novih država članica i ostatka Unije te usklađenost s ekonomskom regulativom Unije doista su bili od ključne važnosti za unapređenje političke integracije te su u tom procesu bile potrebne znatne reforme. Gospodarske i financijske koristi koje proizlaze iz članstva bile su pokretačka snaga mnogih od tih reformi, kako na materijalnoj tako i na institucionalnoj razini. S jedne strane, fondovi Unije imali su ključnu ulogu u tim reformama i, kako bi se osiguralo da države članice poštuju „pravila igre” i vladavinu prava, podlijevali su mehanizmima uvjetovanosti u različitim područjima prava. S druge strane, pravo tržišnog natjecanja i sektorsko zakonodavstvo (posebno u mrežnim industrijama i bankarstvu) morali su se primjenjivati u novim državama članicama, često na novi decentraliziran način, kao što je, primjerice, utvrđeno Uredbom 1/2003 za pravo tržišnog natjecanja, što je podrazumijevalo ovlašćivanje novih nacionalnih tijela za tržišno natjecanje ili regulatornih tijela.

U tom kontekstu svrha trećeg sastanka, koji se sastoji od triju glavnih podtema, jest istražiti kako je pravo Unije tijekom posljednjih dvadeset godina, pod nadzorom sudova Unije, osiguralo usklađenost i konvergenciju nacionalnih gospodarstava u Uniji, a osobito gospodarstava novih država članica, analizom sljedećih pitanja:

- Kad je riječ o fondovima Unije, kako su uvjeti povezani s dodjelom strukturnih fondova pomogli u postizanju konvergencije i solidarnosti između novih i starih država članica? Kako su nove države članice provele svoju obvezu borbe protiv prijevara i korupcije?
- Kad je riječ o ekonomskoj regulativi Unije, kakav je bio učinak prava tržišnog natjecanja i prava o državnim potporama na poticanje modernizacije gospodarstava novih država članica i postizanje jednakih uvjeta na unutarnjem tržištu? Koje je korake trebalo poduzeti za osnivanje neovisnih i sposobnih nacionalnih tijela za tržišno natjecanje ili regulatornih tijela? Nakon 20 godina prakse, kako se odvija suradnja između Komisije i nacionalnih tijela i koji su trenutačni izazovi? U kojoj mjeri sudovi Unije provode sudski nadzor nad funkcioniranjem

i odlukama nacionalnih tijela za tržišno natjecanje ili regulatornih tijela?

- Na horizontalnoj razini, koja je bila uloga sudova Unije, putem prethodnih odluka ili izravnih tužbi (u predmetima koji se odnose na financiranje, tržišno natjecanje i ekonomsku regulativu), u osiguravanju djelotvorne suradnje Komisije, nacionalnih sudova i nacionalnih regulatornih tijela bez zadiranja u njihove nadležnosti?