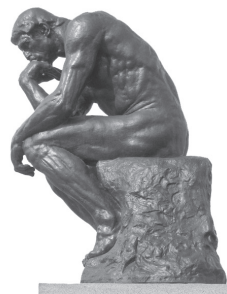


Година 12, број 46, јуни  
**Скопје 2014**

—

Year 12, No 46, June  
**Skopje 2014**



---

# ПОЛИТИЧКА МИСЛА

—

**Модели на безбедна и стабилна интеграција – сто години  
по Првата светска војна**

---

# political thought

—

**Models of Secure and Stable Integration: A Hundred Years  
after the First World War**





# Содржина / Contents

## ВОВЕД / INTRODUCTION

- 5 МОДЕЛИ НА БЕЗБЕДНА И СТАБИЛНА ИНТЕГРАЦИЈА – СТО ГОДИНИ ПО ПРВАТА СВЕТСКА ВОЈНА  
Ања Чимек
- 7 MODELS OF SECURE AND STABLE INTEGRATION - A HUNDRED YEARS AFTER THE FIRST WORLD WAR  
Anja Czymbek

## АКТУЕЛНО / CURRENT

- 9 ПРАКАТАСТРОФА НА XX ВЕК – ПРИЧИНИ И ОДГОВОРНОСТИ  
Хорст Мелер  
THE PRIMORDIAL CATASTROPHE OF THE 20TH CENTURY: CAUSES AND RESPONSIBILITY  
Horst Möller
- 17 ОД PAX ROMANA, ПРЕКУ PAX EUROPAEA, ДО PAX BALCANICA – ДАЛИ Е МОЖЕН ТРАЕН МИР И СТАБИЛНОСТ НА БАЛКАНОТ ВО 21. ВЕК?  
Васко Наумовски / Јован Андоновски  
FROM PAX ROMANA, THROUGH PAX EUROPAEA, TO PAX BALCANICA: ARE PERMANENT PEACE AND STABILITY POSSIBLE IN THE BALKANS IN THE 21<sup>st</sup> CENTURY?  
Vasko Naumovski / Jovan Andonovski
- 25 ВО ПОТРАГА ПО ЕВРОПСКИОТ ДУХ  
ЗА КОНЦЕПТОТ НА ЕВРОПА МЕЃУ ДВЕТЕ СВЕТСКИ ВОЈНИ  
Михаел Бем  
IN SEARCH OF THE EUROPEAN SPIRIT: ON THE CONCEPT OF EUROPE BETWEEN THE TWO WORLD WARS  
Michael Böhm
- 31 КАРАКТЕРИСТИКИ НА КОНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЈАТА НА ВЛАСТА ВО УСТАВИТЕ ДОНЕСЕНИ ПО ПРВАТА СВЕТСКА ВОЈНА  
Марија Ристовска  
CHARACTERISTICS OF THE CONSTITUTIONALIZATION OF POWER IN THE CONSTITUTIONS ADOPTED AFTER THE FIRST WORLD WAR  
Mrika Ristovska

- 47 ВЕРСАЈСКИОТ СИСТЕМ И ЗАШТИТАТА НА МАЛЦИНСКИТЕ ПРАШАЊА  
Иванка Додовска  
THE VERSAILLES SYSTEM OF MINORITY PROTECTION  
Ivanka Dodovska
- 57 МОЖНИ ФОРМИ ЗА РЕГИОНАЛНА СОРАБОТКА НА БАЛКАНОТ –  
ПРЕТПОСТАВКА ЗА БЛАГОСОСТОЈБА И ПОДОБАР ЖИВОТ  
Љубица Пендароска  
POSSIBLE FORMS OF REGIONAL COOPERATION IN THE BALKANS:  
PRECONDITIONS FOR WELLBEING AND A BETTER LIFE  
Ljubica Pendaroska
- 67 ЕВРОРЕГИОНАЛНИ ПЛАТФОРМИ И ИНИЦИЈАТИВИ: ИНСТРУМЕНТИ ЗА  
ПОТТИКНУВАЊЕ НА ИНТЕГРАЦИЈАТА И ДОБРОСОСЕДСКИТЕ ОДНОСИ  
Марина Андева  
EUROREGIONAL PLATFORMS AND INITIATIVES: INSTRUMENTS FOR  
FOSTERING INTEGRATION AND GOOD NEIGHBORHOOD RELATIONS  
Marina Andeva
- 79 УЛОГАТА НА ПРЕГОВОРИТЕ ВО РЕШАВАЊЕТО КОНФЛИКТИ  
Дрита Мамути-Фазлиа  
THE ROLE OF NEGOTIATIONS IN CONFLICT RESOLUTION  
Drita Mamuti-Fazliu
- 91 THE ADEQUACY OF THE EUROPEAN UNION NEIGHBOURHOOD POLICY FOR  
REACHING STABILITY IN THE REGION: UKRAINE IN FOCUS  
Pavlina Miteva  
АДЕКВАТНОСТА НА ПОЛИТИКАТА НА СОСЕДСТВОТО НА ЕВРОПСКАТА  
УНИЈА ЗА СТАБИЛНОСТА ВО РЕГИОНОТ: УКРАИНА ВО ФОКУС  
Павлина Митева
- 99 ЗА АВТОРИТЕ / ABOUT THE AUTHORS**



# МОДЕЛИ НА БЕЗБЕДНА И СТАБИЛНА ИНТЕГРАЦИЈА – СТО ГОДИНИ ПО ПРВАТА СВЕТСКА ВОЈНА

—

автор: Ања Чимек

Драги читатели,

Насловот на 46-тото издание на нашето политичко квартално списание е „Модели на безбедна и стабилна интеграција – сто години по Првата светска војна“. Со ова издание сакаме да се потсетиме на Првата светска војна, која драстично го промени светот, како и нејзиното значење за евроинтегративниот процес денес.

Во 1914. стотици илјади луѓе, исполнети со желба за војна, се втурнаа кон фронтите, и на последниот век од милениумот му ја дадоа првата голема катастрофа. Доколку ние, сто години подоцна, во 2014 се сеќаваме на почетоките на Првата светска војна, не е доволно да жалиме по неразумното губење на толку многу животи, туку треба да се запрашаме зошто тоа се случи и какви заклучоци може да се извлечат од актуелните збиднувања. Родителите од тоа време длабоко жалеа за своите деца, но и денешните генерации треба да се соочат со прашањето како може да се овозможи мирна животна средина за идните генерации. Дека опасноста за војна, па дури и по децении мирен развој по двете светски војни, сè уште не е целосно искоренета во централна Европа и дека војните сè уште не се далечно минато, може да се види од настаните на Балканот пред 20 години, како и од неодамнешните настани во Крим.

Во 1914. една цела генерација родители во Европа доживеа неуспех поради своите националистички гледишта и лажниот

ентузијазам или едноставно поради тоа што се предале на судбината. Денешната грешка може да биде тоа што ние го прифаќаме развојот на евроинтегративниот процес здраво за готово и премногу лесно. Се жалиме само за бирократијата и недостатоците во Брисел и речиси индиферентно ја прифаќаме восхитувачката нормалност која го обликува нашето живеење во Европа, имено мирот и слободата. Но со цел да се спречат вооружените конфликти, потребно е нешто повеќе од земање на нештата здраво за готово и промовирање на мирот. Механизмите и структурите на дијалог, решавање конфликти, компромис и заедничките интереси се сигурни средства за обезбедување на мирот, на кој треба постојано да се работи.

Затоа, значајно е – дополнително на сеќавањето и научените лекции од Првата светска војна – да се потсетиме дека точно пред десет години, со приемот на 10 нови земји во ЕУ, не само што се пренесе европската зона на влијание кон истокот, туку со тоа се даде активен придонес за мирот и стабилноста во Европа, чие значење особено се препознава во Кримската криза.

Историски гледано, ова е една уникатна поставеност на европските земји, кои и покрај тоа што војувале едни со други низ вековите во различни констелации, денес веќе работат заедно во Европската Унија, мирно седнати на маса, со цел да поразговараат за можните разлики по еден тежок процес на помирување. Оттука, проширувањето беше значаен чекор во вистинска насока, а резултатот од тоа се гледа во фактот што ЕУ стана политички многу позначајна и влијателна во светот. Токму затоа евроинтегративниот процес е од големо значење и не смее да се потцени.

Се разбира, ваквата географска област – со речиси 500 милиони жители и многу различни политички системи – не е секогаш лесно да се организира, но сепак, ЕУ не е нестабилна како што некои стравуваа пред проширувањето од 2004. Се донесуваат одлуки и се постигнуваат компромиси, дури и ако е потребно да се разговара со повеќе луѓе со цел да се најде компромис. Оттука вреди да се прошират овие процеси во насока на одржување на мирот и стабилноста во Европа. На ова нè научија двете светски војни, и сите земји во Европа треба да ги извлечат вистинските заклучоци, дури и тие кои сè уште не се станати членки на ЕУ.

Доколку ги посетите и прошетате низ воените гробишта од Првата светска војна во Македонија или каде било за време на оваа комеморативна година, јасно е дека треба да се работи многу и да се продолжи со работа на европскиот проект, и дека сите проблеми може да се надминат само преку дијалог и подготвеност за компромисни решенија, а не со тврдоглаво инаетење за националните перспективи и идеи.

Се надеваме дека ќе уживате во читањето на ова 46. издание на „Политичка мисла“.

# MODELS OF SECURE AND STABLE INTEGRATION - A HUNDRED YEARS AFTER THE FIRST WORLD WAR

—

author: Anja Czymmeck

Dear readers,

the 46<sup>th</sup> edition of our political quarterly is entitled "Models of secure and stable integration - a hundred years after the First World War". With this edition we would like to commemorate the beginning of the First World War that drastically changed the world and remind ourselves of its meaning for the European integration process today.

In 1914, hundreds of thousands, packed by enthusiasm for war, rushed to the fronts. This gave the previous century its first major disaster. If we, a hundred years later, in 2014, remember the beginning of the First World War, it is not enough to mourn the senseless waste of so many lives, but rather ask why and what conclusions we can draw that could be of relevance for current developments. Parents of that time deeply mourned their children, but present generations, too, have to face the question as to how a peaceful environment can be made possible for future generations. The developments in the Balkans 20 years ago and the recent events in Crimea demonstrate that the dangers of war even after decades of peaceful development since the two world wars have not completely disappeared in the centre of Europe and that they do not belong to some distant world.

In 1914, a generation of parents in Europe failed because of their nationalistic views and false enthusiasm or simply because they resigned to their fate. Today's error could be that we accept and take the developments of the European integration process for granted and only too easily. We only complain about the Brussels bureaucracy and shortcomings and accept almost indifferently the admirable normality in which we live today in Europe, namely in peace and freedom. But in order to prevent armed conflicts more is necessary than just to take this for granted and profess peace. Mechanisms and structures of dialogue, conflict resolution, compromise and common interest finding are reliable means of securing peace that must be constantly developed.

Therefore, it is important -- in addition to the memory and the lessons learnt from the First World War -- to remember that exactly ten years ago, with the inclusion of 10 new countries the European integration process did not merely shift the EU`s zone of influence further to the east, but it was also a further active contribution to peace and stability in Europe, the importance of which we recognize, especially with regard to the Crimean crisis.

European countries that have fought against each other over the centuries in different constellations now work together in the European Union and peacefully sit at the same table in order to talk about possible differences after a difficult process of reconciliation. This is a historically unique setting. Therefore, the enlargement was an important step in the right direction; as a result, the EU has become politically more significant and influential in the world. That is why the process of European integration is so important and should not be underestimated.

Of course, a large geographical area with almost 500 million inhabitants and many different political systems is not always easy to organize, but the EU is not as unstable as some have feared before the 2004 enlargement. Decisions are taken and compromises are made, even if you have to talk to more people in order to reach a compromise. Expanding such processes for the purpose of peace and stability in Europe is a worthy effort. This is the lesson taught by the two world wars and therefore the right conclusions should be drawn by all countries in Europe, including those which are not yet members of the EU.

If you visit and walk across the First World War military cemeteries in Macedonia or elsewhere in this commemorative year, it is clear that it is worth working hard for such objectives, that we should continue the work for the European project and that all problems can be overcome only through dialogue and readiness for compromise finding, not by stubborn persistence on national perspectives and ideas.

We hope that you enjoy reading this 46<sup>th</sup> edition of *Political Thought*.





## ► ПРАКАТАСТРОФА НА XX ВЕК ПРИЧИНИ И ОДГОВОРНОСТИ

Стручна статија  
УДК: 355.48(4),19"

—

автор: Хорст Мелер

Првата светска војна ја претставува „пракатастрофата“ на XX век, како што точно забележа американскиот историчар и дипломат Џорџ Ф. Кенан.

Наредните векови, кризите и неуспехот на демократиите, издигнувањето на диктатурите и најпосле, Втората светска војна како најужасната од сите војни не може да се објаснат без Првата светска војна. Во таа смисла, навистина е клучно прашањето кој беше одговорен за оваа пракатастрофа, која според различни процени, десет до петнаесет милиони луѓе ги чинеше животот и ги предизвика најголемите материјални штети. Силите-победнички од 1918 година како точно да знаеја: кога заврши големата војна и кога победничките ја присилија поразената Германија на мировен договор 1919 год. во Версај, што го прифати само бидејќи немаше никаква алтернатива, во членот 231 од Мировниот договор таа и нејзините сојузници беа прогласени за виновни за војната.

Револтот во Германија беше гласен, него го поведе мнозинството од населението, со образложение дека воделе оправдана, ослободителна војна. Потребата за потврда на тукушто воведената демократија во Германија порасна енорно, затоа што одговорноста барем им беше префрлена на националистите на новата демократска република, а не на царството што пропадна. Па виновни беа самите Германци или беа невини? Ниту едното ниту другото! Дали Германското Царство, доколку победеше, подобро ќе ги третираше победените? Во никој случај, туку – како и повеќето велесили вклучени во војната – од почетокот на војната разви и територијални воени претензии, кои не беа безбедни отколку одредбите од Версајскиот

договор. И конечно: дали државниците во Версај сакаа да им ја одземат работата на историчарите кога констатираа дека Германија е виновна за војната или сакаа да настапат како морални судии? Ниту едното ниту другото! Вистина, пред сè се работеше за меѓународноправна легитимација на барања за репарации. Ова беше разбирливо и оправдано, затоа што војната се водеше надвор од границите на Германија, а особено со оглед на тоа што предизвика најтешки штети во Франција, како и во Белгија.

### ДИМЕНЗИИ НА СПЛЕТОТ ПРИЧИНИ

Прашањето за тоа чија беше вината за војната од 1914 год. не ги окупира само државите, кои по 1918 год. објавија дипломатски збирки на досиеја, туку и населението кое бараше „ревизија“ на Версајскиот договор, како и политичарите, но и историчарите до ден-денес. Притоа се востанови дека причините за Првата светска војна се крајно комплицирано испреплетени една во друга и дека е проблематично да се даде јасен одговор за тоа кој беше виновен, а кој не – за разлика од случајот на Втората светска војна, за која несомнено целата вина ја сноси Германија.

Сплетот причини за Првата светска војна поседува повеќе одлучувачки димензии:

- *Прво*, предисторијата која се протега до XIX век, на којашто ѝ припаѓаат империјализмот и колонијализмот;
- *Второ*, комплицираните европски системи на сојузничтво;
- *Трето*, просторите за слободно делување на европските сили, меѓу кои и оние на Германското Царство и за време на Јулскиот ултиматум од 1914 година;
- *Четврто*, воените цели, кои во 1914 год. барем ја зајакнаа воената готовност на одредени држави, меѓу кои и Германија;
- *Петто*, воената стратегија, која од крајот на јули 1914 година во Русија и Германија доведе до примат на војската над политиката;
- *Шесто*, зголеменото исчекување во Европа за неизбежноста на војната, само беше прашање на време, кога;
- *Седмо*, растечка улога одигра јавното мислење изнудено со националистичката пропаганда, кое беше во спротивност со рационалната калкулација на класичната „кабинетска политика“;
- *Осмо*, меѓународната констелација до почетокот на војната беше исклучително флуидна, односно подготвена за краткорочни промени;
- *Деветто*, најпосле не требаше да се потценат самопроценките на силите-учеснички во однос на сопствената позиција во меѓународната сцена; тие во голема мера се дел од денес таканаречените „наративи“. Да го илустрираме тоа со примери. Колку одлучувачко во Австро-Унгарија беше очекувањето на нејзината пропаст и атмосферата на една држава со многу народи, што се доживуваше како декаденција и се гледаше загрошена од национализмот

на различните националности во рамките на сопствените граници? Дали во Франција во 1914 година сè уште беше вирулентно понижувањето по поразот од 1870/71 година со репарациите и територијалната загуба на Елзас и делови на Лотрингија? Таквите социјално-културни компоненти добиваа на значење за секоја држава што водеше војна и нејзиното општество и влегуваа во историографските наративи.

Точно дека Германското Царство, во споредба со другите, како мала колонијална сила која се чувствуваше како да не доби доволно, учествуваше во кризите со европскиот државен систем со неговите надворешноевропски димензии, но притоа едвај играше некоја подоминантна улога во однос на другите европски хегемонијални сили: сите повеќе или помалку водеа националистичка и империјалистичка политика. При Балканските војни, 1912/1913 година, во кои директно не учествуваше ни една хегемонијална сила, но во нив беа тангирани како австриско-унгарските, така и руските интереси, германско-британскиот кризен менаџмент успеа да спречи тие да прераснат во европска војна, односно ја оконча.

Многуге кризи на предвоеното време во една низа држави доведоа до мнението дека војната е неизбежна, а кога е вистинскиот временски миг за нејзино отпочнување, зависеше единствено од националните интереси. Војната во тоа време, според една погрешно разбрана сентенција на големиот воен теоретичар Карл фон Клаузевиц, воглавно се сметаше за средство на политиката. Германската политика уште години пред војната од една страна ја водеше стравот да не биде опколена, а од друга страна, арогантноста на една хегемонијална положба. Бидејќи Германија имаше сигурен сојузник само во австро-унгарската двојна монархија, од овој двоен сојуз произлезе една тесна поврзаност: таа беше опасна, бидејќи Австро-Унгарија беше ангажирана на Балканот, а нејзиниот тамошен противник, Србија, се потпре на руската заштитна сила. Русија уште во 1892 год. склучи воена конвенција со Франција; од 1904 година Франција се наоѓаше во една *entente cordiale* со Велика Британија, која потоа се прошири и со пристапувањето на Русија во 1907 година, стана тројна алијанса. Така, сите пет хегемонијални сили беа вклучени во загадочната логика на сојузничките системи. Средишната положба на Германија меѓу потенцијално противнички сојузни системи го предизвика стравот да не биде опколена и стратегијата со која требаше да го скрши овој страв, при што во случај на војна разви превентивен удар против Франција во форма на српест засек изведен преку Белгија.

## **ПРОПУШТЕНА ЛОКАЛИЗАЦИЈА НА ВОЈНАТА НА БАЛКАНОТ**

Сите причини се накупчија кога во 1914 година дојде до Јулскиот ултиматум: на 28. јуни српските националисти во Сараево ги убија австрискиот престолонаследник Франц Фердинанд и неговата сопруга. Во заострувањето на дипломатските односи кое следуваше, точно дека Србија и понатаму прифати еден воглавно неприфатлив ултиматум, но Австро-Унгарија ѝ објави војна на

Србија на 28. јули. Нејзината заштитна сила, Русија, уште на 26. јули почна со воена мобилизација, упатена не само кон Австрија, ами и кон Германија, и таа на 30. јули се престори во општа мобилизација. Русија не го почитуваше германскиот ултиматум за моментално прекинување. На германското прашање до Франција дали во случај на војна меѓу Германија и Русија би останала неутрална, франуската Влада одговори лаконски: Франција ќе го стори тоа што ќе ѝ го заповедаат нејзините интереси.

Овде сега почнува просторот за слобода на делување на односните влади, а со тоа и нивната одговорност за избивањето на војната: точно е дека Германија не ја сакаше безусловно војната, а воопшто не некоја голема европска војна, но ја прифати од самиот почеток за да ги постигне сопствените цели. Германската Влада требаше да изврши притисок врз Австро-Унгарија за да попусти балканската криза и да спречи Австрија да ѝ објави војна на Србија. Царскиот канцелар Бетман Холвег со дипломатска офанзива сакаше да го разбие опколувањето и, во случај на неуспех, свесно го прифати ризикот за војна. Овде лежи големата одговорност на Германија за избивањето на војната. Таа се заостри со повредата на белгиската неутралност и загадочниот Шлифенов план, кој нападот на Франција го планираше како превентивен удар, без да почека дали навистина ќе дојде до напад од француска страна, и без понатаму да се потпре на локализација на војната на Балканот.

### **ПОГРЕШНО ПРОЦЕНУВАЊЕ НА ВОЕНАТА ДИНАМИКА**

По руската и француската реакција, на 1. август Германија започна општа мобилизација и веднаш ѝ објави војна на Русија, а на 3. август и на нејзиниот партнер-сојузник Франција. По навлегувањето на германските трупи, на 4. август, Велика Британија од своја страна ѝ објави војна на Германија.

Несомнено, Австро-Унгарија и Германија сносат дел од вината за избивањето на војната. Истото важи и за царска Русија: општата мобилизација навистина значеше војна, таа го донесе часот на армијата наместо дипломатите и политичарите. Но колку малку Германското Царство делуваше ублажувачки врз својот партнер-сојузник Австро-Унгарија, толку малку стори и Франција со Русија. Во тој миг, од петте европски хегемонијални сили најпрвин само Велика Британија се држеше настрана. Навистина, државниците не ги искористија своите, во секој случај, тесни простори за слободно делување, затоа што како политичка опција искалкулираа една – како што во 1914 година повеќето погрешно претпоставија – ограничена војна, и со тоа сосем погрешно ја проценија воената динамика.

### **ЛУДОСТ И ДЕЛИРИУМ**

Но, не стануваше збор само за „лудоста на управувачите“ (Барбата Тухман), туку и за онаа на управуваните, кои масовно паднаа во делириум од националистичка одушевеност од војната. Ваквата одушевеност од војната

не само во Германија, ги опфати учените, писателите, интелектуалците, уметниците: војната важеше за „внатрешно доживување“, за етичко опробување, за „пурификација“ на една цивилизација доволна сама на себеси. Како и секогаш, и тогаш во европските општества и култури имаше спротивставени гласови, но тие беа помалубројни и многу потивки. Доминираа „идеите од 1914“, а големиот број воени доброволци го демонстрираа овој современ менталитет.

Тоа во колкава мера хегемонијалните сили уште години пред 1914 год. ја сметаа војната за веројатна, го покажуваат воените издатоци, кои 1913/14 година скоковито пораснаа кај хегемонијалните сили. Германија со планот Тирпиц сосем непотребно стапи во ривалство со морнарицата на Велика Британија, која со оглед на британската надмоќ, како морска сила немаше никакви изгледи. Од почетокот на векот хегемонијалните сили веќе ги зајакнаа своите војски, а и во Германија се зголеми влијанието на армијата врз политиката. Во Првата светска војна точно се зборуваше за „диктатура на највисоката воена управа“.

Светот не „слизна“ напосто во Светската војна, како што сметаше тогашниот британски премиер Дејвид Лојд Џорџ, туку повеќе војната настапи како последица од долготрајните развои со една краткорочна ескалација на фатални политички и воени одлуки, меѓу кои и прилично германски – „Пракатастрофата“ на XX век можеше да се избегне. А згора на тоа и процената на Лојд не беше сосем погрешна, како што покажува едно од најновите објаснувања за причините на Светската војна, на кое неговиот автор Кристофер Кларк му го даде карактеристичниот наслов „Месечари“. Во суштина, ниеден од одговорните државници и армии не ја процени реално војната. Уште најфаталистичкото очекување дека во секој случај ќе дојде до војна, целосно ги парализира можните мирољубиви напори. Погрешната проценка дека тоа ќе биде само куса, европска војна, која ќе понуди краткорочни шанси за постигнување на сопствените национални интереси и воени цели, исто така делуваше загатливо.

Овие погрешни процени се изненадувачки уште и поради фактот што национализирањето на масите, издатоците за пропаганда, екстремно високата наоружаност, мобилизацијата на масовните војски во дотогаш непознати размери, придвижи една динамика која по отпочнувањето на војната ќе можеше да биде запрена само доколку целосно ја сменеше политичката страна. Но сепак, она што сè уште беше можно до крајот на 1914 година, од 1. август речиси остана без никакви изгледи, особено што се работеше за еден сосем нов вид војна, а не некоја кабинетска војна која можеше да се оконча по дипломатски пат.

## **ВЛИЈАНИЕ НА СВЕТСКАТА ВОЈНА ПО 1918 ГОДИНА**

Колку и да беше тегобно меѓународното изедначување на националните интереси на моќта за спречување на војната, тоа по војната се покажа како многу потешко. Доколку Првата светска војна се нарече „пракатастрофа на XX

век“, тогаш пред сè се работи за последиците коишто ги придоби за следните десетлетија.

Загатлив, па и екстремно искачување на националните емоции кои владееја со масите не заврши со војната. Попрво специјалниот карактер на оваа војна, која со поделбата на колониите како на Јапонија, така и на САД, прво беше Светска војна, не реши ни еден единствен проблем, туку предизвика многу нови.

Тоа беше последица од екстремниот број жртви и меѓу цивилното население од високите задолжувања на државите поради финансирањето на војната, кои доведоа до долгорочна инфлација од неверојатните материјални штети предизвикани во земјите кои, како Франција, првенствено беа бојно поле, од воената повреда на меѓународното право, пред сè, со Германското Царство од основањето нови држави, од неспособноста за решавање на проблемите со малцинствата, пред сè, во Источна, но и во Источно-средна Европа, кои доведоа до масовни прогонства, воопшто, до полекување граници, што предизвика нови проблеми.

Во секој случај, мировните договори склучени во париските предградја од 1919 год., не донесоа вистински мир. Версајскиот договор во Германија предизвика едногласно бунтување од левицата до десницата, а беше критикуван и во Велика Британија. Иако историчарите подоцна го проценуваат поумерено, своєвремено не промени ништо во неговото влијание, кое го престори во евтин пропагандистички инструмент за екстремистите до Адолф Хитлер.

Се востанови дека повоеното време беше предвоено време, некогашниот италијански премиер Франческо Нити го прогнозира ова уште во 1921 година, во својата книга *„Немирна Европа“*.

Меѓународната нестабилност кореспондира со внатрешнополитичката нестабилност на повеќето новоосновани држави, односно на демократиите настанати со револуција, кои со исклучок на неколку, пропаднаа уште од почетокот на 20-тите, најдоцна во 30-тите години на XX век, и беше искористена од фашистичките и националсоцијалистички режими, како и од воените диктатури. Ваквите терористички режими не беа непријателски настроени само кон комунистичката диктатура на Советскиот Сојуз, туку заедно со неа и кон преостанатите конституционални демократии.

## **НОВАТА „ТРИЕСЕТГОДИШНА ВОЈНА“ И ЕВРОПСКАТА РЕВОЛУЦИЈА**

Иако нема сомнеж дека Хитлер ја сакаше војната и дека националсоцијалистичката диктатура ја носи главната одговорност (подржана од Сталин) за уште поразорувачката Втора светска војна и нејзините масовни злосторства, националсоцијализмот стана можеен прво благодарение на структурните услови кои настанаа на основа на Првата светска војна – без неа не може да се замислат ниту Втората светска војна, ниту Студената војна по 1945 год.

Затоа постојат причини времето од избивањето на војната во 1914 год. до крајот на Втората светска војна да се означи како новата „Триесетгодишна војна“. Сепак, прво крајот на Студената војна, во 1989/91 година, со повторното обединување на Германија, како и пропаѓањето на комунистичките диктатури во Источно-средна Европа и Советскиот Сојуз политички доведоа до завршување на „пракатастрофата“ што почна во 1914 год., до вистинската европска револуција. Подобри причини, пак, зборуваат за тоа да научиме од грешките од Јулскиот ултиматум 1914 година: наспроти фатализмот, кризните развои, целната провокација и ескалација, секогаш се претпочита тегобниот пат на преговори, изедначување на интересите и правењето компромис, бидејќи како што се покажа на крајот, во војните на XX век победниците станаа губитници.

\* Првпат објавено на германски јазик во списанието „Politische Meinung“ Sonderausgabe April 2014, 59. Jahrgang, ISSN 0032-3446

## ABSTRACT

Generations of historians have tried to find an answer to the question: “Who is to blame for the outbreak of the First World War?” The victorious powers – France, USA and the United Kingdom – determined their point of view in the Treaties of Versailles and put all the blame on the German Reich and its allies. But this was a political rather than an academic statement and could not end the discussion.

Without a doubt Germany had – like the other countries – a certain responsibility for the outbreak of the war, especially as it did not attempt more insistently to prevent Austria from attacking Serbia and set off the military chain reaction. Nevertheless, there is a much more complex web of motives and reasons that in the end led to the First World War. The various crises in the pre-war time in most of European countries caused the feeling that a big war would be inevitable. Moreover, the system of alliances and the fear of being isolated complicated the cautious efforts for maintaining peace. France encouraged its ally Russia to support Serbia against an Austrian offensive, knowing that Germany would be on Austrian side. Besides, the stiffening nationalism in Europe and the mobilisation of the masses poisoned the international relations.

Unfortunately, this nationalism could survive the terror of war and was the root of all the upcoming catastrophes. The war could not solve one single problem. In fact, it even made it worse. During the post-war decades, the global economy suffered heavily and nationalist movements gained power in many European countries. The rise of the communist empire and the German Nazis is unthinkable without the First World War. This is why we can call the First World War the Primordial Catastrophe of the 20<sup>th</sup> century.







Стручна статија

УДК: 341.17(4):327.36(497),20\*

## ► ОД РАХ РОМАНА, ПРЕКУ РАХ EUROPAEA, ДО РАХ BALCANICA – ДАЛИ Е МОЖЕН ТРАЕН МИР И СТАБИЛНОСТ НА БАЛКАНОТ ВО 21. ВЕК?

автори: Васко Наумовски / Јован Андоновски

Постигнувањето траен мир на европскиот континент е еден од предизвиците кој не ја губи својата актуелност низ различни историски периоди. Почнувајќи од антиката, па сè до денес, оваа проблематика е инспирација за повеќе мислителни, но и за создавање на повеќе меѓународни организации. Интеграцијата на европските народи се одвива низ повеќе процеси, но би можеле да се издвојат неколку кои резултираат со висок степен на успешност: политичката интеграција, економската интеграција, како и интеграцијата преку правото.

Во античкиот период се особено присутни формите на соработка преку политичка интеграција, како и заедничките правни системи кои се основа за продлабочување на самиот интегративен процес. Римската империја претставува еден од примерите кои овозможуваат соодветна анализа на оваа состојба.

Терминот *Rex Romana*, кој значи „Римскиот мир“, се користи како објаснување за Римската држава во периодот од 27г. пр.н.е. до 180г. Во тие, речиси двесте години, владеееле релативен мир и економски просперитет низ целото царство коешто се простирало безмалку на територијата на цела Европа – на север Англија, на југ Мароко и Ирак на исток. За време на *Rex Romana*, римската држава го достигнала врвот, политички,

економски и безбедносно, набљудувано низ призмата на врвните културолошки и цивилизациски придобивки што ги донело тоа време.

Римскиот правен систем и римското право, воопшто, се применувале на територијата на целата држава. Токму тоа право денес ја чини суштината на современите правни системи во континенталното право во Европа. Римската војска патролирала на границите на римската држава и мошне успешно се справувала со воените предизвици однадвор.

Векови подоцна, по Втората светска војна, доаѓа до созревање на идејата за траен мир во Европа, преку формирање на денешната Европска (платформа) Унија. Од Европска заедница за јаглен и челик, преку Европска економска заедница, до Европска Унија, како најголем сојуз на народи и држави кој не е маркантен само по големината на својата територија или според бројот на население, туку многу повеќе преку целите кои ги постигнува: мир, просперитет и благосостојба. Европскиот демократски мир и благосостојба може уште да се нарече и Pax Europaea. Pax Europaea е период на релативен мир и зголемен просперитет раширен на север, запад, југ и делумно во источните краеве на Европа. Со исклучок на граѓанската војна во Грција и војните на територијата на поранешна Југославија, Европа речиси нема почувствувано поголеми безбедносни предизвици кои ескалирале на ниво на воен судир, особено до степен на турбуленции кои би предизвикале сериозни политички и економски последици.

Pax Europaea во најголем степен е резултат на зголемената европска интеграција, на ширењето на Европската Унија и зголемената соработка во широк спектар на области, како што се политичките и економските прашања, надворешната и безбедносната политика и сл. Европската Унија и европската интеграција во голема мера е успешна приказна пред сè затоа што границите на националните држави стануваат сè повеќе релативни. Државите-членки на Унијата соработуваат во сите области од заеден интерес, меѓудржавната соработка стана рутина во однос на сите прашања и на сите нивоа на управување. Дополнително, создадена е функционална меѓузависност и воведено е начело на солидарност коешто дополнително влијае на зајакнување на довербата и соработката меѓу државите-членки на Унијата. Ако на почетокот Европската Унија беше инструмент за мир, помирување и обнова на Европа, потоа таа се разви во платформа за економски развој и благосостојба, демократска консолидација, добро владеење и заштита на човековите права. Соработката за јаглен и челик од заедница на шест држави, прерасна во сојуз на 28 држави со потенцијал овој број да се зголеми. Се формира заеднички пазар и се воведува единствена валута прифатена во најголем дел од земјите-членки на Унијата. Европската политичка соработка прерасна во Заедничка надворешна и безбедносна политика (ЗБНП), а подеднакво интензивна е и соработката во делот на правдата, внатрешните работи, социјалната политика, правата на корисниците, образованието, науката, инфраструктурата, екологијата и во други области, практично, листа која станува сè поширока.

Степенот на соработка во разните области зависи, пред сè, од правната и институционалната основа.

Дали може да се направи паралела меѓу римското право и правото на Европската Унија, односно дали римското *ius civile* може да биде подлога на *ius Europaeum*?

Денес, римското право е повторно актуелно преку тенденциите за кодификација на европското приватно право, па и европското право, воопшто, и тоа токму со реафирмација на *ius commune*. Историски погледнато, *ius commune* го означува збирот на европски правни правила (континентална Европа и Шкотска), во периодот од XVI и XVII век, во кои доминираат решенијата на римското право како добро проверени обрасци, особено за регулирање на имотно-правните односи.<sup>1</sup>

Во овој процес римското право може да даде голем придонес, затоа што тоа ја претставува основата на европската правна традиција.

Римската и византиската правна традиција, особено во доменот на приватното право, е длабоко имплементирана на тлото на европскиот континент, и како ретко кој друг процес не би требало да има посебни проблеми, освен во правните системи кои ги имаат карактеристиките на англосаксонскиот систем на правото.

Може да се заклучи дека во европското правно обединување терминот *ius commune* добива ново значење, во кое вниманието освен кон приватното право, е насочено и кон јавното право. Во операционализација на овие процеси, предмет на анализа се генерирачките фактори, методите на формирање и видовите на заеднички институти и концепти на она што сè позачестено се нарекува ново европско *ius commune*.

Може да се очекува дека обидите за кодификација на европското граѓанско право, во најголемиот дел повторно ќе ги содржат решенијата на римското право и на Јустинијановото законодавство, не само поради европската правна традиција и правното наследство, туку и поради оправданоста која произлегува од конзистентноста на институтите на римското право кои се пример за добра правна техника. Римското право и особено правното наследство на римското законодавство се трезор на идеи, концепции, правни решенија, но исто така, современото граѓанско право мора да се усогласува со правото на Европската Унија. Ова важи за сите национални граѓански права. Во контекст на Европската Унија, членките учествуваат во процес на унификација на правото, како резултат на пазарно поврзани субјекти, така што е извршена промена во основите на класичните области на приватното право. Сепак, правната мудрост која е содржана во римското право, правните правила, концепциите, систематскиот начин на приоѓање на проблемите, моделите и аргументациите на римското право се покажале супериорни во однос на современото

<sup>1</sup> Концептот *jus commune* е совршена, прекрасна врска меѓу правното наследство на Јустинијан и современите, на прв поглед толку различни правни трендови. Добринка Тасковска, Новото *jus commune* мит, стварност, вредности, Современото право, правната наука и Јустинијановата кодификација, Скопје, стр. 427.

право на потрошувачка.<sup>2</sup> Токму заради тоа треба да се поддржат барањата романистиката да се поврзе во целост со современата приватно правна догматика и со науката на компаративно приватно право и да се ангажира во служба на создавање на новото европско приватно право.

На крајот, може да се заклучи дека римското право за кое одредница не се само почетокот и крајот на римската држава, туку и „долгата историја на римското право“ – сите тие сè до денес оставиле трајно правно наследство. Тие се основа на правната наука, особено на приватното право, низа институти создадени во римското право се основа на современите правни системи, и заедничката правна традиција е актуелна во процесот на создавање на европското *ius commune*. Создавањето на европското приватно право претпоставува познавање на римското право.

Доминантна е констатацијата дека за европските правници римското право не е само вовед во разбирање на специфичностите на модерното право, туку тоа е заедништво, правничка култура, вовед во правото воопшто, и особено во имотното право, јазик, дидактички импликации преку едукацијата на младите правници и една вистина која не смее да се занемари. Тоа што е заедничко за античкиот, феудалниот и модерниот период е концептот кој почива на единствено, универзално право, кој следи единствен поредок во општеството. Во Рим во периодот на најголемата моќ, таа идеја постоела во *ius civile*, во феудалните европски монархии е обновена како *ius commune* и сè уште постои како практичен пример и инспирација за обликување на заедничкото европско право, како *ius Europaeum*.<sup>3</sup>

Примерот на Европската Унија, како проект кој ја исполни првичната цел за која беше создаден – обезбедување траен мир меѓу европските народи, претставува продолжение на претходните мировни проекти на европскиот континент. Имајќи ги предвид повеќевоковните непријателства и крвопролевањата во Европа, обединувањето преку Унијата недвосмислено ѝ дава поинаков тек на историјата. Економските, политичките и правните процеси кои го заокружуваат успехот на ЕУ се засновани токму на постигнувањето на основната цел – мир и стабилност во Европа.

Историски гледано, Балканскиот полуостров не отстапува од европските традиции на непријателство меѓу народите во овој регион, со тоа што за разлика од државите-членки на ЕУ, балканските држави продолжуваат да егзистираат во средина каде што заканата за мирот е постојана. Оттаму, се поставува прашањето дали ЕУ е единствениот проект кој може да го промени текот на историјата и во овој дел од Европа, преку создавањето на *Pax Balcanica*?

Функционалноста на европската заедничка надворешна и безбедносна политика беше тестирана токму на тлото на поранешна Југославија. Иако

<sup>2</sup> Reinhard Zimmermann, Ed Ludwig, Ed Die Antike in der Gegenwart, 1993. p. 85.

<sup>3</sup> Антун Маленица, Историски поглед на систематизацију права у европском континенталном праву и на развој појма "приватно право". Нови Сад, 2010, стр. 30-31.

успешноста на оваа политика во овој случај честопати се релативизира, неспорен е фактот дека ЕУ не ги игнорирале овие безбедносни предизвици – однос за кој може да се каже дека продолжува до денес. Покрај воените судири во Хрватска и во Босна и Херцеговина, Унијата не е пасивен набљудувач и во косовската криза, како и во постконфликтната стабилизација на Косово. Воената мисија во Македонија по кризата од 2001 година, пак, е веќе влезена во историјата на оваа европска политика, како прва мисија во рамките на Заедничката безбедносна и одбранбена политика на ЕУ.

Воспоставувањето на процесот за стабилизација и асоцијација навести дека проширувањето со државите од централна и источна Европа нема да биде последно, со што европската иднина на Балканот стана дофатлива за граѓаните на државите од регионот. Самото именување на овој процес како „стабилизација“ го означува и суштинскиот предизвик на ЕУ во интеграцијата на овие држави. Имено, пред да се премине на исполнување на Копенхагенските критериуми, потребно е да се постигне одржлива стабилност во целиот регион.

Европската Унија останува присутна со безбедносни мисии во две држави од регионот: Босна и Херцеговина („Althea“) и во Косово („Eulex“), со што фактички се одложува крајот на првата фаза (стабилизација), а ЕУ нема јасна излезна стратегија од безбедносните теми. Принципот на неменливост на границите којшто беше постојано промовиран од меѓународната заедница во текот на деведесеттите години од дваесеттиот век, се чини дека беше корисен на краток рок. Прогласувањето независност од страна на Косово, кое беше поддржано и од голем дел од државите-членки на ЕУ, поттикна слични идеи и во Република Српска, со што се отвора вратата за повеќе идни сценарија. Останува нејасно дали мирот постигнат во БиХ е одржлив и по евентуалниот крај на мисијата на ЕУ, како и дали самата држава ќе биде во состојба да ја одржи својата целовитост до влезот во ЕУ.

И покрај негативните перцепции за Европската Унија во повеќето од државите од регионот, засновани на нејзината улога во одредени внатрешни и надворешнополитички прашања, се чини дека процесот на европска интеграција останува единствената основа за обединување не само на сите држави на Балканот, туку и останува единствениот врзувачки фактор за различните етнички заедници во рамките на тие држави.

Освен политичко-безбедносната стабилизација, државите од регионот се соочени и со стабилизација на нивните економии, што секако ќе придонесе за нивно достигнување на статусот на „функционална пазарна економија“ како клучен дел од Копенхагенските критериуми. Хармонизацијата на законодавството, пак, е суштинска за постигнување напредок во процесот на интеграција преку правото.

Кои се идните можни текови во процесот на интеграција на државите од Балканот? По влезот на Хрватска во ЕУ, во 2013 година, останатите држави од регионот се кандидати за членство во следниот круг на проширување на Унијата. Внатрешната стабилизација и одржливост на карактерот на државата

се суштински за Босна и Херцеговина, со што мора да се демонстрира способноста на оваа држава за исполнување на основните политички критериуми. Црна Гора ќе мора да продолжи со засилена борба против корупцијата и организираниот криминал, додека за Албанија ќе биде клучна внатрешнополитичката стабилност и функционирањето на институциите. Србија направи крупен исчекор со постигнувањето на договор со властите во Косово, по што нејзината интеграција ќе биде забрзана, барем во првите години од преговорите. Косово, пак, останува држава чиешто целосно признавање од државите-членки на ЕУ ќе мора да се постигне во догледен период, со цел да се избегне уште еден Кипар во гранциите на ЕУ.

За Македонија суштинска пречка останува наметнатиот спор поврзан со разликите околу името со нејзиниот јужен сосед, кој иако не е формално дел од критериумите за членство, го блокира целиот процес на присоединување. Продолжувањето со реформите и усогласувањето со европските стандарди е процес кој овозможува да се скрати времетраењето на преговорите за членство, откако тие ќе бидат започнати, и оттаму, останува единствената можност за приближување без формално преговарање. Во таа насока, Пристапниот дијалог на високо ниво, утврден во мај 2011 година, има потенцијал да ги демонстрира посакваните резултати.

Една од потенцијалните опасности во процесот на интеграција на државите од Балканот се билатералните спорови. Забавувањето на интеграцијата на Хрватска поради спорот со Словенија, блокирањето на Македонија од страна на Грција, како и стагнацијата на Турција поради спорот поврзан со повеќе аспекти на Кипарското прашање – се резултат на постоењето на отворени билатерални прашања меѓу држава-членка и држава-кандидат. Неможноста ЕУ да најде навремен одговор за нив ја отвора можноста за злоупотреба на правото на вето и во други случаи во иднина. Така, постои опасност слични билатерални прашања да бидат причина за блокирање на интеграцијата на Србија (од страна на Хрватска или Црна Гора); на Косово (од страна на Србија); на Босна и Херцеговина (од страна на Хрватска или Србија); на Албанија (од страна на Србија или Македонија). Оттаму, воспоставувањето механизам за надминување на можноста за унилатерална блокада е повеќе од потребно во периодот пред нас.

Иако се чини малку веројатно, трајниот мир на Балканот ќе биде постигнат со целосната интеграција на сите држави од регионот во Европската Унија. Сто години по почетокот на Првата светска војна, токму на Балканот, е добра шанса за засилување на напорите со цел за постигнување суштински напредок во поглед на исполнување на критериумите за членство. Економската интеграција ќе ги овозможи придобивките кои ќе бидат видливи и за граѓаните на овој дел од Европа, а интеграцијата на правните системи ќе го потврди продлабочувањето на процесот на обединување, обезбедувајќи поголема правна сигурност и непречено владеење на правото.

**Библиографија:**

- Антун Маленица, Историски поглед на систематизацију права у европском континенталном праву и на развој појма „приватно право“. Нови Сад, 2010, стр. 30-31.
- Добринка Тасковска, Новото *jus commune* мит, стварност, вредности, Современото право, правната наука и Јустинијановата кодификација, Скопје. стр. 427.
- Reinhard Zimmermann, Ed Ludwig, Ed Die Antike in der Gegenwart, 1993. p. 85.

**ABSTRACT**

This article elaborates the model of European integration as a means of achieving lasting peace and stability in the Balkans with a specific accent on the historical aspects of Pax Romana as the conception of Pax Europæana, and the issue of the feasibility of Pax Balcanica in the 21<sup>st</sup> century.

The aim of this article is to represent the European space and the European Union as a model for providing lasting peace and stability on the Balkan peninsula. The article makes an attempt to answer the question whether EU membership could influence the security of the countries in the Western Balkans through an intersection of the interests expressed via regional cooperation. The role of the joint EU security policy in the region and its effectiveness are also the subject of analysis. An attempt is made to answer the question whether the countries in the region have the capacity and will to deal with the challenges arising from EU membership and to what extent the law of the European Union can act as a unifying factor. The article also deals with certain historical aspects of the ideas for lasting peace, as well as with their influence on the contemporary attempts for stabilizing the Balkans. Finally, the article draws conclusions in order to answer the question whether the Balkan countries and peoples are prepared to forget the past and invest themselves in full European integration, which would mean a long period of peace, stability and prosperity.

*Key words: European integration, EU, Pax Romana, Pax Balcanica, Ius civile, Ius Europæum.*







## ► ВО ПОТРАГА ПО ЕВРОПСКИОТ ДУХ ЗА КОНЦЕПТОТ НА ЕВРОПА МЕЃУ ДВЕТЕ СВЕТСКИ ВОЈНИ

Стручна статија

УДК: 341.171(4)(091),1930-\*

—  
автор: Михаел Бем

Тиери Мулние (Thierry Maulnier), француски новинар и писател, во првите денови од мај 1930 год. неволно одмавнуваше со главата. Три децении подоцна требаше да биде избран во *Француската академија*.

Во тоа време, 21-годишниот меморандум на француската Влада за „организацијата на една европска сојузна унија го означил како „апсурден“, па дури и „смешен“, а неговиот предлагач, министерот за надворешни работи на Франција, Аристид Бријон, му се чинеше како да бега од реалноста. Мулние можеби си рече дека овој корпулентен човек со брада страда од уремична енцефалопатија, од патолошка промена на мозокот, па оттаму доаѓа неговиот претеран оптимизам и патетичните говори пред Друштвото на народите во Женева; како и предлогот за една Паневропа, која дванаесет години по големиот колеж во Првата светска војна навистина беше добар предлог, но политички не можеше да се земе сериозно – беше опасна: дека во Европа мора да паднат царинските рампи и дека мора да постои слободен европски пазар; дека европските држави треба да имаат свој постојан претставник во Друштвото на народите во Женева за таму европските државници заедно да можат да советодаваат за прашања и проблеми; дека во Европа мора да има „федерална поврзаност“, создадена со мирољубива трговија, одредена за тоа да етаблира „универзален поредок на мирот“.

За Мулние, кој во тоа време се ангажира во *Jeune Droite* на француските конформисти, интелектуална струја којашто

трагаше по „трет пат“ меѓу капитализмот и социјализмот, не вредеше хартијата на којашто беше испечатен меморандумот што го предложи Бријон. Се чинеше како проникнат од „московскиот материјализам“ и „њујоршкиот утилитаризам“, чија основа на двете страни беше заблудната доктрина на француската револуција: „слобода и еднаквост“ – без разлика дали притоа се работеше за онаа на пазарите или на индивидуата. Меморандумот на Бријон за Мулние беше дете на опасната духовна двојка одговорна за смртта на милиони млади мажи во војна: јакобинскиот национализам, поврзан со демократија. Тоа што владите во Лондон, Берлин или во Рим го проценија меморандумот како „разочарувачки“, „лицемерен“ и „неприфатлив“, што се плашеа нивниот национален суверенитет да не се поткопа со „полабавиот сојуз на државите“, најверојатно го зајакна Мулние во неговата критика. „Модерниот национализам“, напиша во една статија во „*Реву франсез*“ упатена против идејата за Европа на Бријон, „го потврдува ривалитетот на народите меѓу себе и го оптоварува секој граѓанин. Тој е најнепосредниот резултат на демократските учења“.

### ЕВРОПСКИОТ КУЛТУРЕН ПЕСИМИЗАМ

Една Европа втемелена врз масовна демократија и врз либералистички идеи – беше незамислива за многумина интелектуалци меѓу двете светски војни, бидејќи од крајот на дотогаш најужасната од сите војни насаеде можеа да се осетат чувства на несигурност, страв и закана. Во Германија филозофите како Карл Шмит и Освалд Шпенглер дијагностицираа една културна криза – истото го сторија Бенедето Кроче и Џовани Џентиле во Италија или Херолд Ласки и Џон Мејнард Кејнс во Англија. Се зборуваше за криза на парламентарната демократија, затоа што од сега па натаму таа „падна во рацете на масата“ и постојано беше загрошена со генерални штрајкови и востанија на комунистите и фашистите; за државна криза, затоа што политиката ја искористија претприемачите за своите интереси, ја деградираа до „целат на економијата“; за кризата на капитализмот бидејќи во 1929 год. го предизвика светскиот крах на берзата и се покажа како неспособен да ги спречи безработицата и сиромаштијата; либерализмот, со својата идеја за слободна и еднаква индивидуа, се покажа како исцрпен реликт на XIX век, без којзнае колкави изгледи за иднината. Но, за тоа дека на Европа ѝ требаше стабилен мировен поредок – со оглед на седумнаесетте милиони мртви и огромните опустошувања од Првата светска војна, беа согласни многу европски интелектуалци.

Па затоа се рашири мислењето дека се работи за „духовен одбранбен фронт против непријателскиот материјализам“ и дека само тој би можел „да ја поврати обединетоста меѓу европските држави“. Меѓу двете светски војни, во многу варијанти, во Лондон, Париз и Берлин се велеше дека „Европа својата задача ја наоѓа во заедничките напори за одржување на духот и за спасување на својата култура“.

„Европската традиција“ – на тоа апелираа интелектуалците на дваесеттите и триесеттите години на минатиот век честопати кога се работеше за тоа да се

претстави „Европа“ – им беше подлабока и повредна отколку американската култура, која преку „неморалниот рационализам се оддели од своите почетоци“, која предизвикува „шпекулација, тејлоризам и монопол“ и која сега се подготвуваше да „навлезе во Европа“. Борбата, пак, против оваа модерна пакост на „окцидентот“, им се стори како повик на часот.

Па така, европскиот историчар на културата Кристофер Дејвсон, во 1932 година, во неговата многу ценета книга „*The Making of Europe*“ формулирал радикална критика на просветителството и индустриската модерна. Во неа го препознал христијанството пред реформацијата за Европа како нешто што го чини идентитетот; секое општество без спиритуална основа го сметал за осудено на неуспех и опишал една европска хомогеност во духот, претставена како во средновековието преку надредената католичка црква и државата основана на христијанство.

### АВЕРЗИИ КОН МОДЕРНАТА

Сепак, некаде на друго место во Европа, во ова време имаше плодна почва за вакви идеи. Таму интелектуалците како од левицата, така и од десницата, во јаросни списи, бараа да се ревидира „срамот од Версај“ и притоа неретко апелираа за „националната волја за самоувереност“; меѓутоа, таму беа најдлабоки и аверзиите кон модерната и кон капитализмот. Тоа ја вклучуваше и модерната национална држава. Ханс Церер, роден во 1899 година, новинар во „*Восише Цајтунг*“ во 30-тите години на минатиот век и главен уредник на „*Велт*“ во ерата на Аденауер, беше еден од најревноските пропагатори на своевременно вирулентната идеја за царството: тој фантазираше за „Сојузно царство на Средна Европа“, сталешки организирано и базирано на христијанска основа. Ова царство, според Церер, „исполнето“ и „разбудено“ од европска младина организирана во сојузи, би било антиимперијалистичко, антивоено и антикапиталистичко. Тој си замислил „сојуз на нации кои слободно опстојуваат на основа на заемно прифаќање“, во кој моралот, културата, особениот живот на народите ќе остане неприкосновен, за политиката ќе одлучува само царскиот врв. Во својот супранационален, федерален и авторитарен карактер, идејата на Церер за формирање царство го претставуваше токму спротивниот пол на либерална Паневропа: точно е дека тоа се темелеше на предмодерното разбирање за државата и општеството, но истовремено далеку го надминуваше предлогот на Бријон, според кој националниот суверенитет требаше да биде неприкосновен.

Други исто така нагласуваа дека земајќи ја предвид Светската војна, во Европа мораше да се надмине националната аспирација за моќ – без притоа да се изгубат во фантазерски мечтаења за основање царство – па така, уште во 1925 година културниот социолог Алфред Вебер, како еден од малкуте германски интелектуалци, препорача дека не треба поинтензивно да се занимаваме со ништо друго „освен со реалните и политички предуслови за европска федерација“, заснована на заеднички, внатрешен европски пазар и масовна

демократија, ами на „моќта на духовното“ и „олигархиска демократија на лидерите“. Но и овде светна пропаднатиот свет: во форма на старата либерална демократија на великодостојниците на XIX век, во која само имотниците имаа изборно право, коешто сега требаше да постои во цела Европа. Според Вебер, тоа беше неопходно за „Европа“ да може да „стане видлива и успешна“ како „духовно единство и идејно самостојно историско тело“ наспрема Америка, како и азискиот и исламскиот свет. Затоа најпосле бараше да се победи германско-францускиот антагонизам.

## ORDRE NOUVEAU

Ваквите претстави во негово време ги надминаа само партијците на Ордре Ново (*Ordre Nouveau*) во Франција. Како Жен Дроат (*Jeune Droite*), околу Тиери Мулние и тие се вбројуваа во таборот на неконформистите и исто така во национализмот ја гледаа опасната последица од либерализмот и демократијата: наместо царинската унија на Бријон, се залагаа за надминување на капитализмот; наместо федерација на европски држави, бараа укинување на националните држави. Модерната држава, така аргументираа во многу манифести, конфликтите меѓу европските нации, пред сè, ги провоцираа преку својот централизам, бидејќи тој ги оттуѓи граѓаните од нивните нараснати „татковини“, регионите, и ги престори во беспомошни инструменти на економските и политичките интереси, поддржани преку парламентите и партиите.

Затоа на неконформистите на *Ордре Ново* во европските региони им беше дадена задачата за одново етаблирање на смислата која се изгуби во обединувачката врска на христијанството, независно од „трговијата и бакалништвото“, во иднина да избегнуваат војни и да ја интегрираат масата. Дури и самите региони, се велеше, би придонеле за културниот идентитет на своите жители, кога би поседувале „неприкосновена и света оправданост за постоење“ и би биле кадарни да ги восприемат политичките и правните функции на националната држава. Затоа, иднината лежи во „федерацијата на европските региони“, каде што човекот, кој живее во религиозна стварност и во не многу големи заедници, ќе се спротивстави на граѓанскиот индивидуализам и на колективната масовна хистерија.

## ВРАЌАЊЕ КОН ИДЕЈАТА НА БРИЈОН

Обидите за обединување на Европа со еден одреден дух, во времето меѓу двете светски војни, општо земено, немаа никаква шанса – но и идејата на Бријон за економски обединета Европа. Крахот од Волстрит, во октомври 1929 год., дозволи нагло да се помати климата помеѓу, во прво време, скараните нации. Освен тоа, европските држави повторно ги ставија на преден план своите економски и финансиски интереси, а идејата за економски обединета Европа со смртта на Бријон, во март 1932 год., го загуби својот најравносен застапувач. Во 1939 година, Европа повторно се вдаде во војна.

По Втората светска војна, Роберт Шуман и Жан Моне се приклучија на идејата на Бриџон за Европа. Со Европската заедница за јаглен и челик, формирана во 1952 год., дојде до економско обединување на Европа, кое најпосле доведе до денешната Европска Унија. Таа со десетлетија придонесе за обезбедување на мирот.

Меѓутоа, ако се земат предвид финансиските и должничките кризи, се чини дека повторно се обелоденија старите национализми. За да се спречи повторување на историјата на Европа, уште еднаш се чини нужно нејзиното единство да се претстави независно од економијата.

\*Првпат објавено на германски јазик во списанието „Politische Meinung“ Sonderausgabe April 2014, 59. Jahrgang, ISSN 0032-3446

## ABSTRACT

The idea of a united Europe did not develop after the Second World War for the first time. Following the deaths of millions in the First World War, there were various approaches taken by different European intellectuals as early as in the 1920s and 1930s.

One of the most famous was the memorandum of the French government published in 1930 and inspired by the then Foreign Secretary Aristide Briand. It resulted with the abolition of tariff walls, a European Single Market and federal relations between the European states.

As Briand's concept was still built on the existence of national states, it did not seem appropriate to some more radical thinkers. One of them was Thierry Maulnier who supported the nonconformist tendencies in the French *Jeune Droite*. He spoke out in favour of a "Third Way" between communism and capitalism and condemned the ideals of freedom and equality of all men. He considered democracy combined with nationalism as the main reasons for the war and the animosity between the nations. These ideas were shared by many countries. In Germany, Oswald Spengler and Carl Schmitt were the most prominent representatives of an attitude that favoured a Europe ruled by its elites. In this way, they hoped to curb the otherwise – from their point of view - uncontrollable masses and their aggression. They emphasized the idea of a European tradition based on culture and religion.

Probably the most radical approaches were presented by the French group *Ordre Nouveau*. Its members wanted not just to abolish the concept of national states, but even capitalism as an economic system. They propagated the "Federation of European Regions" because they granted only the regions a decisive role in establishing the identity of the peoples.

None of these concepts had a chance to be realised in the period between the two world wars. After the Second World War, European politicians such as Robert Schumann, Konrad Adenauer and Jean Monnet renewed Briand's ideas and established the European Coal and Steel Community (ECSC) that would lead the way in founding the European Union.



Стручна статија  
УДК: 342.4/.5(4).1918-\*

## ► КАРАКТЕРИСТИКИ НА КОНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЈАТА НА ВЛАСТА ВО УСТАВИТЕ ДОНЕСЕНИ ПО ПРВАТА СВЕТСКА ВОЈНА

—  
автор: Марика Ристовска

По завршувањето на Првата светска војна и по сите големи меѓународни и национални судири, настанаа значителни промени во политичката карта на светот. Се срушија старите и надминати форми на државата и пропаднаа царствата, од една страна, а од друга се создадоа нови држави со радикални промени во организацијата на власта со цел да се воведат нови демократски политички системи. Пред војната постоеја 32 устави, а по војната нивниот број се зголеми на преку 50 устави. Во развитокот на уставното право на овие земји можат да се забележат две тенденции или да се идентификуваат две различни фази. За првата фаза е карактеристично демонстрирање на напори за демократизација на процесот на владеење, а во втората фаза настапува голем пресврт во насока на напуштање на демократските процеси кои се во зародиш и повторно јакнење на авторитарни, па и на тоталитарни елементи во политичкиот систем. Првата светска војна се јави како клучен настан за нарушување на тековите на либералниот капитализам, и тоа во економската сфера, што предизвика крупни последици и во политичката сфера – пред сè, во уставните одредби се рефлектираше променетиот став за улогата на државата во економските односи. Се јави потреба од рационализација на економските односи во насока на регулација на економските текови од страна на државата. Во политичкиот живот на повеќе земји организацијата на власта се рационализира, исто така, со воведување на пишани уставни правила на т.н. рационализиран парламентаризам. Меѓу двете светски војни имаме појава на

социјалистичка уставност и рационализиран парламентаризам како нови типови на уставност. Но, во практиката коегзистира и авторитарната уставност во поразлично руво, така што функционираат и авторитарни и демократски елементи во политичките системи.

Еден од покрупните политички настани во овој период на уставноста претставува донесувањето на првиот социјалистички устав на Русија (Устав на РСФСР од 1918 година).<sup>1</sup> Тоа е земјата во која дотогаш не била конституционализирана државната власт, а избива Октомвриската социјалистичка револуција, која креира нов вид уставност и нов поредок.

Особено треба да се истакне појавата на новата варијанта на демократската уставност, чиј модел претставува Вајмарскиот устав на Германија, кој изврши огромно влијание врз новодонесените уставни во Европа, како и во земјите на другите континенти. Согласно принципите за организацијата на власта, утврдени во Вајмарскиот устав и под негово влијание, креирани се Уставот на Австрија од 1920 година, Видовденскиот устав на Кралството на Србите, Хрватите и Словенците од 1921 година, уставот на Полска од 1923 година и извршените ревизии на уставите во Данска, Норвешка, Холандија, Белгија и Шведска. Уставот на Шпанија од 1931 година, исто така е изготвуван под влијание на Вајмарскиот устав.

Основна карактеристика за наведените уставни донесени по Првата светска војна, од аспект на политичкиот систем, е што тие содржат нови, прогресивни решенија во поглед на организацијата на власта и во поглед на слободите и правата на граѓаните, наспроти поранешните уставни. При конституционализацијата на власта, во уставните текстови можат да се идентификуваат напорите за примена на начелото на поделба на власта во правец на воведување на основните постулати на парламентарниот систем.

Истовремено може да се забележи дека во земјите со недостаток на демократска политичка култура, односно немање искуство во практикувањето на демократски институции, одеднаш и целосно се напушта авторитарниот систем на власт и се воведуваат демократски правила на организирање на власта преку изградба и усовршување на правните правила во онаа мера, која тие ја немаат ниту во најразвиените земји со подолг демократски развој.

Поголем број земји кои дотогаш не постоеле или немале донесено устав или, пак, чии претходни уставни биле безначајни, како, на пример, Романија, Полска, Бугарија и други балкански народи, за првпат добиваат свој устав, како највисок правно-политички документ и израз на цивилизираноста на народот да создаде своја уставна држава. Многу од овие уставни претставуваат копирање на уставите донесени по Француската револуција.

Значајна специфична карактеристика на овој бран уставни согледуваме во прифаќањето на новата солидаристичка концепција на правото на приватната сопственост. Либералистичката концепција на сопственоста, која е поврзана

<sup>1</sup> Проф. Јован Горгевиќ, Уставно право, Београд, Савремена администрација, 1976 година, стр.52



со римското гледиште за сопственоста како свето, неприкосновено, неотуѓиво и индивидуално право, станува неодржлива, и на нејзино место доаѓа новата солидаристичка концепција на сопственоста како социјална функција за која се заинтересирани и капиталистите и работниците, бидејќи се појавуваат како соработници во производствените процеси. Приватната сопственост претставува правна основа која ја обезбедува личната претприемливост. Таа треба да му служи на целото општество, и затоа мора да биде ограничена и ставена во служба на општите интереси. Основниот принцип на економските одредби е насочен во правец на тоа дека приватната сопственост не може да се користи спротивно на општествените интереси, односно таа може да се ограничи или да се изврши експропријација ако тоа го бара јавниот интерес на заедницата. Карактеристично е да се спомене дека овие уставни содржат и одредби кои се однесуваат на аграрната реформа, со цел да се надминат, евентуално, остатоците од феудалните ограничености.

Како една од позначајните карактеристики на повоените уставни од овој период е прифаќањето на системот на цврст, односно крут устав, како израз на супериорноста на уставот како највисок акт во хиерархијата на правните прописи и како израз на желбата да се сочува содржината на уставот од често менување кое води во насока на правна несигурност во најмала рака. Но, практиката покажа сосема спротивни тенденции и непочитување на уставните одредби во повеќето земји, а особено во Германија и во Италија со појавата на нацизмот и фашизмот.

## ВАЈМАРСКИ УСТАВ

На 11 август 1919 година, Фридрих Еберт, член на социјалдемократската партија и привремен претседател на германскиот Рајхстаг го потпишува новиот устав, познат како Вајмарски устав, со кој официјално се воведува парламентарната демократија во Германија. Еберт го постави Хуго Пројс за државен секретар и го замолува да го изготви предлогот на текстот на новиот устав. Пројс настојува германската држава да биде изградена од регионални ентитети или федерални единки, кои имаат одредени права на легални ентитети. Вајмарскиот устав е резултат на револуционерни настани и промени. Со отстранувањето на монархијата и воспоставувањето на републиката се постигна одредена рамнотежа меѓу различните политички блокови со различни, честопати спротивставени барања во поглед на уставното уредување. Прифаќањето на либералните начела на политичкиот плурализам и конкуренција требаше да го означи крајот на авторитарното владеење и барање нови можности и простори за демократски политички поредок.<sup>2</sup> Во оваа насока, како значајно демократско остварување треба да се смета проширувањето на универзалното право на глас преку признавањето на

<sup>2</sup> Билјана Поповска, Историја на правото III, Скопје 2011, стр.213

избирачкото право на жените, како и определувањето на возрасната граница на ова право на 20 години.

Втора битна карактеристика на Вајмарскиот устав е воведувањето на федеративното уредување на Германија, при што федералните единици имаат различна големина, и покрај настојувањата на уставотворецот да се воедначат заради скратување на моќта на Прусија. Во уставот се утврдени механизми за воведување на владеењето на правото и правната држава преку принципот на поделбата на власта, како и гарантирањето на широка листа слободи и права за граѓаните и нивна судска заштита во насока на напуштање и отстранување на постоењето на привилегиите во претходниот општествен систем.

Едно од клучните обележја на Вајмарскиот устав е конституирањето на Парламентот како централна институција во политичкиот систем. Притоа, за првпат во Германија се воведуваат пропорционални избори за Парламентот во услови на еднакви изборни единици.

Анализирајќи ја организацијата на власта во Вајмарскиот устав, најчесто се среќаваат квалификации дека се работи за парламентарен систем, но сепак, може да се каже дека се присутни елементи на полупретседателски или полупарламентарен систем, но во секој случај, имаме хибрид меѓу парламентарен и претседателски систем, сфатени во нивната изворна форма.

Врз основа на неколку показатели, односно функции и овластувања на Парламентот, можеме да утврдиме дека тој е навистина центарот и врвот на политичката власт. Најпрво, Рајхстагот како претставнички орган на германскиот народ, е определен за централно легислативно тело чии пратеници располагаат со слободен мандат. Вториот дом, Рајхсрат, учествува во законодавниот процес користејќи го правото да предлага закони или да утврдува амандмани. Амандманите или барањата на Рајхсратот можат да бидат поништени со двотретинско мнозинство од Рајхстагот или по пат на референдум. Согласно уставот, законите исто така можат да бидат потврдувани на референдум (член 73). Рајхстагот има посебна значајна улога и влијание врз извршната власт, која се согледува особено во изгласувањето доверба на канцеларот на Рајхот и министрите на Рајхот. Особено значајна позиција има Рајхстагот, кој може да го обвини претседателот на Рајхот, канцеларот на Рајхот и министрите, пред Врховниот суд за кршење на Уставот или законите на Рајхот (член 59). За дисквалификација на претседателот, потребна е резолуција која се носи со двотретинско мнозинство на Рајхстагот, како и гласот на народот. Ако избирачкото тело одбие да го дисквалификува претседателот, тоа ќе се смета како повторен избор на истата личност за претседател (член 43).

Паралелно со одредбите кои ја потенцираат централната позиција на Парламентот во системот, има одредби кои дејствуваат како фактори на ограничување на Рајхстагот. Пропорционалните избори, функциите на претседателот, функциите на Рајхсратот и можноста да се распише референдум, како кумулативни фактори доведуваат до фрагментација на Парламентот, пролиферација на партиите и проблеми при составувањето и функционирањето

на коалиционите влади. Ако кон ова се додаде значајната улога и моќта на Рајхсратот, тогаш Рајхстагот има ограничен простор за дејствување.

Како главен контрабалансирачки и одлучувачки фактор на Парламентот, уставот го профилира прилично силниот претседател на Рајхот, кој учествува во дуалната структура на извршната власт. За да се утврди поцелосно позицијата на претседателот на Рајхот во политичкиот систем, потребно е да ги наведеме неговите овластувања. Прво, претседателот, како и Парламентот, е непосреден претставник на народот. Претседателот непосредно се избира од страна на германскиот народ. Второ, претседателот е носител на бројни значајни функции: шеф на држава, шеф на Владата, врховен командант на вооружените сили. Трето, мандатот на претседателот трае 7 години, односно 3 повеќе од мандатот на Парламентот. Четврто, претседателот има право да го распушти Парламентот. Петто, претседателот може да ги суспендира законите што ги донел Парламентот и да ги стави на референдум (член 73). Шесто, претседателот го именува и го разрешува канцеларот и на препорака на канцеларот, ги именува и ги разрешува министрите (член 53). Иако според Уставот, канцеларот претседава со седниците на кабинетот, односно Владата, постои напишано правило дека претседателот може да претседава со овие седници. Седмо, претседателот ги именува државните службеници и функционери. Осмо, претседателот има право да воведува вонредни мерки (член 48). Паралелно со претседателот, како дел од извршната власт стои и Владата, која се состои од канцелар и министри. За Владата важи двојна одговорност и зависност: прво, од претседателот на Рајхот, кој ги именува и ги распушта канцеларот и министрите; а второ, од Парламентот кој со гласање за доверба ја потврдува или ја разрешува Владата. Владата е должна да се повлече, односно да поднесе оставка во случај на изгласана парламентарна недоверба (член 54). Практичното искуство во Вајмарската република ги покажа негативните последици на постоењето на двојна одговорност на Владата. Зависна од бројни и различни фактори, Владата морала да се исцрпува во формирањето на коалициите, кои не траеле долго. Така, Вајмарската република имала 20 различни влади во своето 14-годишно постоење. Од септември 1930 год. па натаму, распоредот на пратеничките места беше таков што беше невозможно да се формира Влада која не би ги вклучувала партиите кои се суштински, непријателски расположени кон постоечкиот уставен поредок.

Ваквата поставеност на функциите и можностите на извршната власт, доведе до нејзино енормно јакнење, а во исто време слабеење на Парламентот. Силната позиција на претседателот, со помош на влијанието на различни фактори, доведе до катастрофални последици по Вајмарската република. Остарениот Хинденбург, избран за претседател 1925 год. и повторно во 1932 год. реизбран на истата функција, во следната 1933 год., на 80-годишна возраст го именува за канцелар Адолф Хитлер.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Vucina Vasovic, Savremene demokratije, Sluzbeni glasnik, Beograd, str. 595

Уставотворците сметале дека во поделбата на власта не е потребен моќен Парламент, туку избалансирани надлежности меѓу Парламентот и претседателот на државата. Во таа насока, Пројс, како истакнат правник и конституционалист, вели: Вистинскиот парламентаризам се состои во тоа дека Парламентот не треба да биде семоќен, туку да биде подвргнат на контрола, која би ја вршела демократска инстанца, а таа инстанца кај нас е претседателот на Рајхот. Познатиот Макс Вебер дал поддршка на овој предлог и ја застапувал тезата на создавање т.н. плебисцитерен диктатор на масите.<sup>4</sup> Силната позиција на претседателот произлегува од тогашната потреба да се симболизира единството на германската држава и нејзиното скорешно обединување, како и да се сочува националниот интерес, кој е надпартиски по својот карактер. Во исто време оваа позиција не допушта враќање на монархијата. Но, истовремено можноста претседателот врз основа на својот легитимитет да може да прогласува вонредна состојба и да презема одредени вонредни мерки, па дури и можност од потреба за интервенција од страна на армијата, укажува на тоа дека овој модел на организација на власта во одредена мера е израз на кајзерско-авторитарна историја и култура.

Пропаста на Вајмарската република е резултат на влијанието на одреден број фактори и околности како што се: прво, оваа република е конституирана во време неповолно за демократија, во време на беда и воен пораз; второ, обврските за репарации според Версајскиот договор ја влошувале тешката економска положба; трето, појавата на хиперинфлација и монетарни реформи во 1923 година доведува до криза на средната класа и до радикални барања, а големата светска криза во 1929 година доведува до отпуштање од работа на 6 милиони луѓе и тешки економски последици. Многу веројатно е дека неуспехот на Вајмарската република се должи и на неменувањето на персоналот во стариот државен апарат: армијата, администрацијата и судството, кој претходно функционираше во германското царство и бил поклоник на монархијата. Овој персонал жали за монархијата, ја презира републиката и во своето делување го опструира нејзиното функционирање. Сите овие околности, како и институционалните решенија во Вајмарскиот устав, како што се: пропорционалниот изборен систем, референдумот и народната иницијатива и непосредниот избор на претседателот и неговите овластувања во вонредни околности доведоа до крах на Вајмарската република.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Ibidem, str.596

<sup>5</sup> На 23 март 1933 година, со големо мнозинство гласови Рајхстагот го изгласа Законот за целосните власти, а Рајхсратот едногласно го потврди овој Закон, со кој на Хитлер му беше дадено овластување сам да носи закони за сите предмети, сам да го носи буџетот и сам да склучува договори за заем и да ги потврдува меѓународните договори. Овој закон, што е уште поважно, му овозможуваше на Хитлер да може да ги менува, не само законите туку и прописите на уставот. До овој момент постоеше цврстината, односно крутоста на уставот, бидејќи во него беа пропишани посебни услови и посебна постапка за промена на уставот. Според законот за целосните власти, Хитлер не можел да ги менува прописите што се однесуваат на Рајхстагот, Рајхсратот и на претседателот на републиката. Но, оваа ситуација не траеше долго. Со законот од 31.1.1934, кој едногласно беше изгласан во двата дома, на Хитлер му беше дадено правото да ги менува сите прописи на Вајмарскиот устав. Од овој момент, крутоста на уставот исчезна и, всушност, Вајмарскиот устав престана да важи. Хитлер ја стекна власта сам да ги менува законите и уставот на идентичен начин.

Но, треба посебно да се одбележи дека целокупниот процес на рушење на Вајмарската република и подготвување на фашистичката диктатура е врзан со одредбата на Уставот во член 48, кој му овозможува на претседателот на републиката да го распушти Рајхстагот и да именува претседател на Владата без полна доверба од Парламентот. Без формално укинување на уставот, Хитлер практично го суспендира неговото важење и владееше преку декретите. Ги укина Рајхсратот и парламентите и владите на одделните федерални единици, а нивните функции беа пренесени на Федералното министерство за внатрешни работи, како и на гувернерите, кои Хитлер ги именуваше. Кога Хинденбург умре, Хитлер ги спои двете функции на извршната власт, шефот на државата и премиерот, во својата личност.

### УСТАВОТ НА ФИНСКА ОД 1919 ГОДИНА

Стекнувањето на независноста на Финска, на крајот од 1917 година, го означил почетокот на новата ера на суверена држава, но многу различни фактори делуваа кон попречување на нормалното функционирање на Владата и на Парламентот. Проблемот со организацијата на власта беше конечно решен со прифаќање на републиканската форма на управување. Уставниот акт од 1919 го означил почетокот на транзицијата од монархија кон демократска републиканска форма на владеење, каде што значаен дел од овластувањата му беа пренесени на претседателот на Републиката.

Влијанието на теоријата за поделба на власта на Монтеѕкје е јасно забележливо во финскиот устав. Парламентот е еднодомно законодавно и претставничко тело на граѓаните и се состои од 200 члена. Изборите за Парламентот се одржуваат на секои 4 години. Претседателот на Републиката може да го распушти Парламентот пред истекот на мандатот и да распише нови избори. Членовите на Парламентот се избрани на непосредни избори по пропорционален систем. Секој граѓанин на Финска, маж или жена, кој има полни 21 година, има право да гласа на изборите.

Претседателот на Републиката се избира за период од 6 години и може да негов реизбор. Тој мора да биде Финец по раѓање. Неговиот избор го врши колегиум од 300 претседателски електори, кои се избираат на истиот начин како и членовите на Парламентот, односно со универзалното избирачко право по пропорционалниот систем. Електорите се среќаваат под раководство на премиерот за да го извршат изборот за претседател на Републиката. Гласањето е тајно, а потребно е апсолутно мнозинство гласови од вкупниот број електори за кандидатот да биде избран. Ако тоа не може да се постигне, се оди во втор круг. Ако и во вториот круг не се постигне апсолутно мнозинство, се оди во трет круг. Во третиот круг се гласа само за двајцата кандидати кои добиле најмногу гласови во вториот круг. Победува кандидатот со повеќе гласови во третиот круг, а во случај на ист број гласови, изборот се врши со жрепка.

Претседателот на Републиката учествува во законодавниот процес, најпрво со правото на иницијатива да предлага донесување на нови закони, измена на законите, толкување на законите и нивно поништување. Тој, исто така, одлучува кои предлози на Владата ќе бидат доставени до Парламентот. Претседателот на републиката ги прогласува законите на Парламентот со свој потпис. Тој не може да додава амандмани на законот, туку може само да го прифати или одбие, во целост. Ако во рок од три месеци од доставувањето на законот до претседателот, тој не се изјасни експлицитно, ќе се смета дека е ставено вето на законот. И покрај тоа што претседателот одбил да го потпише указот за прогласување на законот, законот може да влезе во сила ако по новиот избор на Парламентот, Парламентот го усвои законот без измени, со апсолутно мнозинство на гласови. Во тој случај, претседателот мора да го потпише законот. Тој има право на суспензивно вето, односно на овој начин може само да го одложи влегувањето на сила на самиот закон. Освен влијанието во законодавството, претседателот има и други важни овластувања во поглед на Парламентот. Тој може да свика вонредно заседание на Парламентот; тој може да го распушти Парламентот за време на мандатот и да закаже нови избори. Претседателот нема директно влијание во судството, иако во одделни случаи тој може да го искористи правото на помилување. Претседателот е врховен командант на вооружените сили на Финска, но за време на војна, тој може да го делегира ова овластување на друго лице. Претседателот има овластувања да склучува меѓународни договори, иако е потребна ратификација од страна на Парламентот за некои договори. Претседателот има овластувања да врши важни именувања. Тој ги именува членовите на Владата или министрите, судиите на највисоките судови и други поважни функционери во администрацијата. Државниот совет или кабинетот е колективно тело коешто на седници донесува одлуки за кои постои колективна одговорност. Ако постојат различни мислења, тогаш се одлучува со гласање. Бројот на министрите, вклучувајќи го и премиерот, не може да биде поголем од 15. Заменикот на премиерот, или вице-премиерот, е номиниран од страна на претседателот на републиката. Претседателот ги именува и ги разрешува членовите на Владата. Министрите мора да бидат државјани на Финска по раѓање, мажи или жени со признат интегритет и способност. Министерот за правда и најмалку уште еден министер мора да имаат правно образование потребно за судии, додека останатите членови на кабинетот не мора да имаат специфични професионални квалификации. Претседателот, во рамките на своите овластувања, како генерално правило одлучува во државниот совет врз основа на извештајот на министерот од соодветната област. Претседателот е поврзан да соработува со советот и може да донесува одлуки ако се присутни најмалку пет министри од кабинетот. Тој во исто време ги води седниците на советот, односно кабинетот. Кога е отсутен, него го заменува премиерот или заменикот на премиерот.

Основниот принцип на парламентарниот систем е прифатен во уставот на Финска и тој се изразува во ставот дека Владата треба да ужива доверба од

страна на Парламентот. Ако Парламентот изрази недоверба за сите министри, тие треба да поднесат оставка, и тогаш претседателот ќе именува нов кабинет помеѓу личностите кои ја уживаат довербата на Парламентот. Сепак, фактот што Владата е поразена во Парламентот, не води секогаш кон промена на кабинетот. Кризата може да биде решена со тоа што претседателот на Републиката ќе го распушти Парламентот и ќе распише нови избори.

Финскиот устав вовел недоволно конзистентна поделба на власта на три гранки: законодавна, извршна и судска, бидејќи анализата на овластувањата на институциите и органите ја покажува недвосмислено доминантноста на Парламентот. Тоа е всушност израз на принципот на народниот суверенитет, бидејќи Парламентот е избран од народот и, на овој начин, во рамките на Парламентот се остварува демократијата во рамките што ги утврдува уставот.

Една особена карактеристика, врзана исклучително само за финскиот устав од 1919 година, е неговата долговечност. Тој е единствениот устав креиран по Првата светска војна, кој за првите пет декади не е формално променет ниту еднаш и кој бил во сила сè до 2000 година, кога е донесен новиот устав во Финска, во кој принципите на организацијата на власта не се променети, туку сè уште останува супериорната позиција на Парламентот како основна карактеристика. Долговечноста на финскиот устав од 1919 година се должи на соодветната комбинација на ригидноста и флексибилноста на уставните норми. Финските конституционалисти тврдат дека, година за година, основните принципи во уставот се докажале во практиката за соодветни и прифатливи на финскиот национален карактер и на локалните услови и сè повеќе стануваат дел од свеста и дел од политичката култура на народот на Финска.<sup>6</sup>

## **УСТАВОТ НА АВСТРИЈА ОД 1920 ГОДИНА И ОД 1934 ГОДИНА**

Уставот на Австрија по Првата светска војна беше донесен врз основа на изготвениот предлог од страна на Ханс Келзен, теоретичар и професор по правни науки, и воведо за прв пат демократска република. Во тој историски момент не можело да се постигне политички договор за утврдување на листа на слободи и права на граѓаните, така што текстот на уставот не содржи таква листа.

Како основна карактеристика на организацијата на власта во австриското општество беше прифатен парламентарниот систем со релативно силен Парламент, кој ја има законодавната функција. Федералното собрание е дводомно по својата структура и се содржи од Национален совет и Федерален совет. Одговорноста за имплементирање на законите му припаѓа на кабинетот, раководен од канцелар, односно премиер, номиниран од претседателот на републиката и избран од Националниот совет. Релативно слаб претседател, избран од страна на двата дома, ја има функцијата на шеф на државата.

<sup>6</sup> "The Finnish legal system", edited by Jaakko Uotila, The Union of Finnish lawyers publishing company, Helsinki 1966, str.40

Уставот утврдува политичка одговорност на министрите пред Парламентот и ако Парламентот им изгласа недоверба, тие се должни да поднесат оставка.

Австрија донесе нов устав во 1934 година, кој го замени демократскиот поредок воспоставен со уставот од 1920 година, т.н. Келзенов устав, кој веќе во 1929 година беше ревидиран во насока на воспоставување на уставен поредок заснован на доктрината на неоапсолутизмот. Тоа значеше враќање во минатото, кон стариот апсолутистички режим.

Во овој устав, слободите и правата трпеа многу ограничувања. Така, на пример, правото на еднаква достапност на јавните функции за секој граѓанин беше ограничено на граѓаните верни на таковината. Еднаквоста пред законот можеше да биде ограничена ако тоа го бараат објективни причини. Уставот го овластува законодавецот да може да воведи цензура на печатот, театарот, филмот и друго.

Основна карактеристика на уставот на Австрија од 1934 година претставува раскинувањето со избирачкото право и со политичкото претставништво.<sup>7</sup> Во таа насока, законодавната власт ја вршат пет совети, од нив во четири совети се врши претресот на законите (Државен совет, Сојузно-културен совет, Сојузен економски совет, Земски совет), а во петтиот се донесуваат законите (Сојузна диета).

Претседателот на Републиката ги именува членовите на Државниот совет за време од 10 години. Сојузно-културниот совет се состои од 30 до 40 претставници на црковните здруженија, просветните установи, научните и уметничките здруженија, а членот 47 од уставот налага членовите на Советот пред именувањето да дадат гаранции за патриотизам. Сојузниот економски совет е сочинет од 70 до 80 претставници на различни професии, за кои, исто, се бараат гаранции за патриотизам. Во Земскиот совет, секоја провинција го испраќа гувернерот и еден член на провинциската Влада задолжен за финансиите.

Орган кој одлучува е Сојузната диета, која е сочинета од 20 делегати на Државниот совет, 10 делегати на Сојузно-културниот совет, 20 делегати на Сојузниот економски совет и 9 делегати на Земскиот совет. Меѓу овие делегати, секако мора да бидат и нивните претседатели на советите.

Покрај овие органи, постои и Сојузно собрание, кое го сочинуваат: Државниот совет, Сојузно-културниот совет, Сојузниот економски совет и Земскиот совет, собрани на заедничка јавна седница заради избор на претседателот на републиката (конфедерацијата), прогласување на воена состојба и вршење други работи, чие извршување е ставено во надлежност на Сојузното собрание од страна на уставот. Сојузното собрание претставува законодавно тело, без законодавна иницијатива. Тоа може да одобри или да одбие предлог на Владата, но нема овластување да претресува закони или да предлага

<sup>7</sup> Ратко Марковиќ, "Уставно право и политичке институции", Службени гласник, Београд, стр.79.



амандмани. Австрискиот Парламент, според уставот од 1934 година, е популарно наречен „тело на немите“.

Владата не подлежи на политичка одговорност пред Парламентот, и неа ја именува претседателот на Републиката. Претседателот на Републиката го избира собрание на сите градоначалници, меѓу тројца кандидати кои ги предложило Сојузното собрание. Претседателот на Републиката има надлежност да носи уредби со законска сила со кои може да го менува уставот, но не целосно, туку парцијално.

Вака презентирана уставност, согласно одредбите на уставот од 1934 година, како и федерализмот, претставуваат илузија, бидејќи за тоа, меѓу другото, сведочи и одредбата дека сојузниот канцелар има право да ги суспендира законите изгласани во Земската диета. Земските закони можеле да произведат правно дејство само ако ги одобри сојузниот канцелар.

Политичкиот систем заснован на уставот од 1934 година претставува еден вид авторитарен режим, бидејќи не се предвидени изборите како начин за обезбедување легитимитет на законодавното тело и израз на волјата на граѓаните и консултација за согласност со владејачката опција. Не станува збор ниту за каква било демократија, ниту за регулирани односи меѓу законодавната и извршната власт. Постои претседателот на републиката, и тоа е сè. Најдобар коментар за карактерот на системот дал еден автор од Виена кога рекол: „Претседателот на републиката го избира народот“ (Б.Миркин – Гецевич).

## **УСТАВОТ НА КРАЛСТВОТО НА СРБИТЕ, ХРВАТИТЕ И СЛОВЕНЦИТЕ - ВИДОВДЕНСКИ УСТАВ**

Уставот е донесен на 28 јуни 1921 година, на Видовден, па затоа го доби името Видовденски устав. Тоа е првиот устав на државата на Србите, Хрватите и Словенците, создадена по Првата светска војна, во која е воведено централистичко и унитаристичко државно уредување. На тој начин, игнорирана е националната сложеност и разликите поради кои требало да се води сметка при уставниот инженеринг за да се обезбеди почитување на правата на националните малцинства. Имено, за да се оправда централистичкото и унитаристичкото уредување и да се избегнат барањата за федерално уредување, се појде од фикцијата за троимен народ и еден народ со три вери.

Согласно членот 1, државата на СХС е уставна парламентарна и наследна монархија, чија државна организација е воспоставена врз начелото на поделба на власта на: законодавна, извршна и судска. Законодавната власт ја вршат Кралот и Народното собрание заедно. Извршната власт ја врши Кралот преку Владата, односно министрите кои сам ги поставува, а министрите имаат двојна одговорност: кон Кралот и кон Народното собрание.

Видовденскиот устав, како и повеќето уставни од овој временски период, содржи извесни демократски слободи и права. Тој го прокламира општото избирачко право, но само за мажите, даде начелна предност на Парламентот

над Владата, ја предаде законодавната власт на Парламентот и прогласи дека кралот не може да донесува акти без учество на Владата и министрите и др. Во парламентарниот систем останува во сила правото на монархот да ги прогласува и да ги потпишува, односно да ги потврдува законите. Тоа е позната санкција на монархот да го ветира законот, односно да го забрани неговото влегување во сила. Но, во уставните монархии, шефовите на државите ретко го употребуваат овој инструмент на влијание во законодавството.

Меѓутоа, во практиката на југословенската држава, во користењето на институциите кралот наводно се движеше во рамките на уставот, како што беше истакнувано во печатот на владејачките кругови. Тој ги злоупотребуваше уставните принципи во таа смисла што често како шеф на извршната власт ги менуваше министрите во Владата и ги претвораше во инструменти на својата лична власт. Што се однесува до законодавството, тој го свикуваше Собранието и го распушташе, не по некој однапред утврден редослед, туку за потребите на круната и групите политичари што го поддржуваа кралот.

За да се обезбеди монархиската власт, на удар беа граѓанските права, особено слободата на печатот и здружувањето, а во таа насока беше донесен Законот за заштита на јавната безбедност и поредокот на државата на 1.7.1921 година. Набрзо потоа, само по четири дена, Народното собрание ги поништи 58-те пратенички мандати од опозицијата. Постапката беше противустванна зашто на избирачите, Владата и на собраниското мнозинство со своеволна одлука им го ускрати правото на политичкото претставување. Освен тоа, Собранието не распиша дополнителни избори за испразнетите пратенички места.

Со Законот за кралската власт и врховната државна управа, од 6 јануари 1929 година, се воведува диктатура, бидејќи овој закон треба да го замени уставот. Диктатурата е воведена во многу тешки внатрешни и надворешни околности, а потоа настапува периодот на светската економска криза. Во овој Закон се прокламира дека кралот е носител на целата власт во земјата. Потоа кралот издава и прогласува закони, поставува државни службеници и дава воени чинови. Тој е врховен командант на воените сили. Во однос на Владата, утврдено е дека министрите му одговараат на кралот, како и тоа дека кралот може да обвини министри. Овие одредби по својата содржина го напуштаа парламентарниот систем со воведување авторитарна власт.

На 3.10.1929 година, сменет е називот на државата Кралство на СХС во Кралство Југославија.

Економската криза повлече политичка криза и многу неповолности по режимот, така што кралот Александар Караѓорѓевик одлучи да им подари устав на своите поданици во 1931 година. Во овој устав е изоставен терминот „парламентарна“, а воведен е дводомен Парламент, кој се состои од Народно собрание и Сенат. Половината сенатори ги поставува кралот, а половината сенатори се избираат. Сенаторите се избираат на секои шест години, со парцијално обновување на половината секоја трета година. За сенатор може да биде избран оној кој

навршил 40 години, притоа да биде истакната личност и верен на режимот и на кралот.

Кралот не беше обврзан во исто време да ги именува половината сенатори, туку секогаш задржуваше неколку сенатоски места да ги пополни тогаш кога тоа ќе го бара некоја итна и значајна политичка потреба.

За да можат Сенатот и Народното собрание полноважно да донесуваат одлуки и да одлучуваат, доволно е на седниците да присуствува само една третина од сите сенатори и пратеници.

При изгласувањето на еден законски предлог, доколку Сенатот и Народното собрание не бидат согласни во целина или во поединости, ќе се смета дека предлогот е отфрлен и во истото свикување за него не може повторно да се одлучува. Ако случајот се повтори и во идното свикување, за поднесениот законски предлог ќе одлучи кралот.

Кај буџетското право на Собранието, усвоен е системот на дванаесеттини. Ако буџетот не се изгласа, се продолжува минатогодишниот буџет за 4 месеци, со указ на кралот. Ако и во тој рок не се реши проблемот на буџетот, со указ на кралот ќе се продолжи минатогодишниот буџет до крајот на буџетската година.

Првото основно начело на парламентарниот систем дека владите му се политички одговорни на Парламентот, а преку Парламентот на народот, во југословенската практика меѓу двете светски војни не беше практикувано, а да не зборуваме за периодот до шестојануарската диктатура. За време на 20-годишното функционирање меѓу двете војни, имаше формирано 39 влади, од кои само на две влади Народното Собрание им изгласа недоверба. Сите други влади ги поставуваше и ги разрешуваше кралот според своето наоѓање и соодветните политички потреби, интереси и моменти. Владите наводно му беа одговорни на кралот, а всушност тие беа толку краткотрајни, што не можеа ниту на кралот да му одговараат.

Второто основно начело на парламентарниот систем, дека владите се формираат од парламентарното мнозинство, исто така не бил применуван, зашто со отсуството на Хрватската селанска странка од Парламентот, тој не дејствуваше во полн капацитет. Секогаш се одлучуваше во присуство на двај нешто повеќе од половината пратеници. Во Собранието се донесуваа одлуки со едно мнозинство на еден, речиси преполовен, односно, осакатен Парламент.

Независно од уставните прописи, кралот може во случај на војна, мобилизација, нереди или побуни, да преземе вонредни мерки, според своето наоѓање, да го укине Уставот и да ја наметне својата власт. Со наведените уставни одредби јасно се покажува кризата на парламентаризмот на овие простори и доминацијата на авторитарното владеење.

## УСТАВОТ НА ПОЛСКА ОД 1935 ГОДИНА

Уставот на Полска од 1935 година воспоставува претседателски систем, но во апсолутистичка форма. Тоа е сосема очигледно веќе од првите одредби на уставот. Во членот 2 се вели: „На чело на државата е Претседателот на Републиката. Тој е одговорен пред Господ и пред историјата за судбината на државата. Неговата главна обврска е грижата за доброто на државата, за подготовка на одбраната и за положбата во надворешниот свет. Тој во својата личност ја изразува неделивата државна власт“. Третиот член од уставот вели дека државните органи: Владата, Сејмот, Сенатот, вооружените сили, судовите, државната контрола се под врховната власт на претседателот на Републиката. Анализирањето на претходно наведените одредби укажува дека претседателот на Републиката е вистински суверен. Всушност, неговата волја е волја на државата, тој ги избира и ги разрешува министрите кои му се само нему одговорни. Тој ги именува сите судии и една третина од сенаторите. Тој е врховен командант на војската. Неговата волја во законодавството е одлучувачка. Има право да донесува уредби со законска сила и уредби по потреба. Членот 57 од уставот предвидува дека сите прашања што се уредуваат со закон можат, под услови утврдени со уставот, да се уредат со декрет на претседателот на Републиката. Тоа значи дека уставот предвидува две паралелни форми на законот: обична и претседателска.

Новината во уставот на Полска што ги надминува рамките на огромните претседателски овластувања – тоа е правото на претседателот непосредно да влијае на својот наследник. Според уставот на Полска, кандидатот за претседател на републиката го предлага колегиум на електори, кој се состои од 80 члена, од кои 5 се по положба, а 75 избира Сејмот и Сенатот меѓу „најдостојните граѓани“. Истовремено, претседателот на републиката чиј мандат истекува, има право да предложи свој кандидат за свој наследник. Електорите имаат право да предложат само еден кандидат. Ако се случи ист кандидат да биде предложен и од електорите и од претседателот на Републиката, или ако претседателот на Републиката не предложи кандидат, идниот кандидат се смета за избран. Меѓутоа, ако кандидатот на претседателот е различен од кандидатот на електорите, одлуката за тоа кој ќе биде нов претседател на Републиката ќе ја донесат избирачите на непосредни избори. Тоа значи дека претседателот на Републиката чиј мандат истекува, може да наметне свој кандидат за претседател. Во историјата на уставното право, се појавил само еден единствен случај на претседателска династија. На овој начин, политичката филозофија на полскиот устав од 1935 година се приближува кон монархија. Од ова можеме да заклучиме дека силата на претседателот во уставот на Полска од 1935 може да се спореди со силата на диктаторот Наполеон Бонапарта утврдена во уставот на Франција од 1799 година.

Конституционалистите своевремено го разгледувале прашањето на причините за неуспехот на парламентарниот систем во земјите од Централна и Источна Европа по Првата светска војна. Еден од најдобрите познавачи на уставноста

на наведените простори, теоретичарот Б. Миркин – Гецевич, тврдел дека парламентарниот систем во овие земји не може да успее, не поради уставот, туку затоа што народите на овие простори не биле подготвени да го прифатат парламентарниот систем. Францускиот конституционалист, Жозеф Бартеlemi, своевремено ја даде следната дефиниција за демократија: „Демократијата е режим на полнолетните народи“. Полнолетството, во овој контекст, се однесува на политичкото созревање и на демократската еволуција на народот. Парламентарниот систем немал успех во земјите во кои народите не биле подготвени за слобода или во земјите во кои тие немале чувство за слобода.

### ABSTRACT

The period of World War I is characterized by the process of creating new constitutions which customarily, in principle, adopted the parliamentary system as the basic principle of constituting power. This includes the Weimar Constitution of 1919, the Constitution of Austria adopted in 1920 and others. However, it could be claimed that, in practice, they failed to deliver adequate and expected results.

Abandoning democratic constitutions is the second aspect – it remained a wish rather than reality and was accompanied by an upsurge of authoritarian and even totalitarian reality in political relations, as was the case with the regimes in Germany, Italy and other states as well.

The drawbacks in establishing democratic political structures results from the lack of experience in democratic political relations and the lack of participative political culture in the respective periods.





Стручна статија  
УДК: 323.15:341.382,1917-"

## ► ВЕРСАЈСКИОТ СИСТЕМ И ЗАШТИТАТА НА МАЛЦИНСКИТЕ ПРАШАЊА (РАЃАЊЕТО НА ЈАВНАТА ДИПЛОМАТИЈА И НАЧЕЛОТО НА САМООПРЕДЕЛУВАЊЕ НА НАРОДИТЕ)

—  
автор: Иванка Додовска

Уште за времето на Првата светска војна, двете завојувани страни ветувале дека на идната мировна конференција ќе биде земено предвид начелото на самоопределување. Во прилог на тоа сведочат и изјавите на американскиот претседателот Вудро Вилсон, кој уште за време на одржувањето на еден од своите први говори, изрично подвлекол дека: „секој народ има право да ја избере сопствената политичка власт, под која сака да живее“.<sup>1</sup> Тоа го гледаме и во посланието на претседателот Вилсон од 22 јануари 1917 година, кога говорел за: „минималните права, на кои треба да им се радува секоја народност која не може да образува своја држава или да се присоедини кон една единствена држава сочинета од нејзината народност“.<sup>2</sup> Следствено на тоа, покрај барањето за самоопределување на народите (Self determination) и со него поврзаните територијални промени (territorial adjustments), американскиот претседател Вилсон, уште пред официјалното стапување на САД во војната, проговорил за заштитата на малцинствата.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Говорот на претседателот Вилсон од 27 мај 1916 година. Види повеќе кај Георги, П. Генов, стр.62.

<sup>2</sup> Ibid. стр. 62 и понатаму...

<sup>3</sup> Ibid. стр. 62.

Пред сè, во Вилсоновата визија биле опфатени сите држави, без разлика на таборот во кој се наоѓале. Но, не треба да се изгуби од вид дека Вилсон во текот на изработката на Пактот на Друштвото на народите, решително се држел за принципот на самоопределување на народите, а заштитата на малцинствата ја сметал како коректив само во оние случаи кога би им била неопходна на малцинствата кои се нашле надвор од своите национални граници. Во прилог на тоа говори и обраќањето на претседателот Вилсон пред американскиот Конгрес за време на излагањето на своето послание од 14 точки, во кое ја составил целосната програма на својата политика. Во неа внимание му посветил единствено на начелото за самоопределување на народите, без притоа да го третира проблемот за заштита на малцинствата.<sup>4</sup>

Главната причина поради која се разлишал принципот на народност на Версајскиот систем, се состоела во разликите коишто произлегле по прашањето на заштитата на малцинствата. Големите држави не сакале да ги универзализираат малцинските прашања и поради тоа се изјасниле против генерализирањето на уредбата за малцинствата. Од тие причини, претседателот Вилсон отстапил и на тој пункт и во првиот проект-устав на Друштвото на народите го напишал специјалниот член: (цит.) *„Друштвото на народите ќе бара од сите нови држави, како претходен услов за признавање на нивната независност или автономија, да се задолжат дека ќе им дадат на сите раси или народни малцинства, кои останале под нивната јурисдикција, целосна сигурност, подеднакво со мнозинскиот народ“*.<sup>5</sup>

Во овој член, Вилсон го ограничил дејствувањето на новиот режим само за „новите“ држави, но без притоа да прецизира што подразбира под тој термин. Тој не споменал ништо за религиозните малцинства. Ова во теоријата се објаснува со фактот според кој Версајскиот систем од 1919 година ги надминал религиозните разлики за сметка на националните.<sup>6</sup> Подоцна, под влијанието на бројните мемоари и барања коишто доаѓале од сите страни, а особено од Евреите, Вилсон го преуредил членот 2 во следнава смисла: (цит.) *„Високите договорни страни се согласни да се обврзат дека никаква пречка нема да се прави во слободното изразување на верата, религијата или мислењето, чиешто изразување не го нарушува општествениот ред и доброто однесување и во нивната јурисдикција никој нема да биде обеспокојуван за сопствениот живот, својата слобода или во неговото движење, само поради фактот што припаѓа кон друго верување или мислење“*.<sup>7</sup> Оваа уредба не била прифатена во текстот на Уставот не само затоа што големите сили не сакале да го универзализираат режимот за заштитата на малцинствата за сите држави, но

<sup>4</sup> На 8 јануари 1918 година, американскиот претседател Вилсон се заземал наспроти бољшевичкиот мир изнесен во Брест-Литовск, на 8 октомври 1917 година, со цел повоениот поредок да се уреди врз база на граѓанско-демократското општество. Оваа програма, којашто во поглед на самоопределувањето на народите била помалку принципиелна од бољшевичката, во меѓународен поглед предвидувала големи територијални промени на штета на Централните сили. (изв.) *Povjest svijeta – od pocetka do danas*, 2. izdanje, Naprijed, Zagreb, 1990.

<sup>5</sup> Георги, П. Генов, стр. 63.

<sup>6</sup> Ronald, Meinardus, *Muslims: Turks, Pomaks and Gypsies*, p. 5.

<sup>7</sup> Види кај Илија Пржић, *Заштита мањина*, Београд, 1933. стр. 99.



и поради барањето на јапонскиот делегат да се додаде кон цитираниот член една втора алинеја, според која: (цит.) „во сите држави-членки на Друштвото на народите, туѓинците да бидат третирани на ист начин, без разлика каква е нивната правна или фактичка различност поради расната или националната припадност“.<sup>8</sup>

На 1 мај 1919 година, токму во моментот кога на конференцијата се воделе најтешките преговори од страна на силите на Антантата по прашањето за изработката на Уставот на Друштвото на народите и мировните договори, била назначена една специјална комисија, наречена „Комитет за новите држави“.<sup>9</sup> Во оваа комисија членувале Франција, САД, Велика Британија, а подоцна ѝ се приклучиле и Италија и Јапонија. Помеѓу другите задолженија, оваа комисија била задолжена да ги изработи правилата за заштита на малцинствата.<sup>10</sup>

На 10 мај 1919 година, Комитетот на еврејските делегации го предал првиот мемоар до Париската мировната конференција. Во него тие побарале да им бидат гарантирани националните, религиозните, етничките и јазичните права на малцинствата кои живееле во Бугарија, Естонија, Финска, Грција, Литванија, Полска, Романија, Русија, Чехословачка, Украина, Југославија и во другите држави од источна и централна Европа. Комитетот побарал: 1) граѓанска, верска и политичка слобода за лицата; 2) право на организирање и за слободен развој на народните малцинства; 3) еднаквост во статусот за одделните индивидуи и за народните малцинства. Сите овие задолженија требале да бидат ставени под покровителство на Друштвото на народите и секое нивно нарушување требало да биде подложено на еден меѓународен суд, формиран специјално за таа цел.<sup>11</sup> Мотивите на мемоарот биле образложени со констатацијата дека комитетот ги приложил своите барања, како за деветте милиони Евреи кои претставувале малцинства во погоре наведените држави, така и за сите останати малцинства кои живееле во нив.<sup>12</sup> Во прилог на тоа, членот на еврејската делегација, полковникот Хаус, подготвил и проект составен од неколку параграфи кои требале да бидат допишани во мировниот договор со Германија. Тие се однесувале на положбата на малцинствата во Полска.<sup>13</sup>

Овој проект не бил разгледан од страната на големите европски сили и бил префрлен во една специјално формирана комисија во рамките на комитетот за нови држави, која решила во погоре именуваните држави да се прифатат

<sup>8</sup> Илија Пржић, Заштита мањина... стр.97 ...на САД не им одговарало ова решение, бидејќи во нивното внатрешно право не била дозволена еднаквоста на жолтата раса со белата. Од таа причина, конференцијата ја отфрлила целата предложена редакција на членот 21 од пактот, а режимот за заштита на малцинствата останал да биде уреден со мировните договори и со специјалните договори кои биле склучени за таа цел.

<sup>9</sup> (F. 374/9) Commission des Nouveaux Etats et des minorities, Conference de la Paix 1919 – 1920. Recueil des Actes de la Conference, vol. 39.

<sup>10</sup> Види во Документи за Македонија, книга прва, Скопје, 2008. Резиме на прашањата што биле разгледувани на седниците од 1 до 64 на Комитетот за нови држави, стр. 30 – 39.

<sup>11</sup> Види Пржић, стр. 91 – 93.

<sup>12</sup> Vichniac, M., La protection des droit des minorites dans les traites internationaux, Paris, 1922. p. 28.

<sup>13</sup> Генов, стр. 66.

задолженијата кои се однесувале на заштитата на малцинствата, под формата како што била изложена во еврејскиот мемоар.<sup>14</sup>

Интересно е тоа што Полска, Романија, Грција и Југославија протестираше против решението на комисијата, аргументирајќи притоа дека со него се прекршувале принципот на суверенитетот и принципот за државното единство.<sup>15</sup>

Заштитата на националните малцинства за прв пат, во меѓународна смисла, била изложена на Париската мировна конференција, во 1919 година, но во својата основа Пактот на Друштвото на народите не содржел ниту една одредба што се однесувала на правата на етничките малцинства. Големите сили во рамките на Пактот не ги внеле клаузулите за малцинствата, бидејќи сметале на тоа дека ако ги немаат на хартија, нема да бидат обврзани и да ги почитуваат.

Според тоа, заштитата на малцинствата со Версајскиот систем не била предвидена како едно општо меѓународно-правно правило, туку само како регионално правило коешто требало да се примени во државите што со меѓународните договори или со едностраните декларации биле обврзани на малцинствата, на нивните територии да им овозможат правна заштита и да им обезбедат одредени права во тие меѓународни акти.<sup>16</sup>

Вградувањето на инструментите за заштита на малцинствата во рамките на Версајскиот систем било условено од принципот на народноста. Овој принцип во 1919 година сè уште бил недооформен, пред сè поради резултатите кои ги оставиле османлиското и австро-унгарското територијално наследство на Балканот, а се однесувале на процесите на дооформување на националните држави. Всушност, и во рамките на цела Европа постоел истиот проблем што ние го препознаваме во однос на Полска – во однос на еврејското прашање итн.<sup>17</sup>

Единствениот политички акт кој бил јавно изнесен од страна на Друштвото на народите, а се однесувал на правата на националните малцинства, претставувала Резолуцијата која ја усвоило Генералното собрание на Друштвото на народите на своето трето заседание, од 21 септември 1922 година.<sup>18</sup> Со неа се побарало и оние држави кои на тоа не биле обврзани со договорите, на малцинствата на нивната територија да им обезбедат, во најмала рака, „исто ниво на праведност и толеранција, како што тоа се барало со договорите и со регуларната акција на Советот“.<sup>19</sup>

Во својата основа, останал дискриминаторскиот однос од страна на победничките, дека правата на малцинствата, исто како и правата на вероисповеста и религијата, се привилегија само за определени групи.

<sup>14</sup>Владимир, Ортаковски, Меѓународната положба на малцинствата, Мисла, Скопје, 1996. стр. 60.

<sup>15</sup>Vichniac, op. p. 30.

<sup>16</sup>Фрчкоски, Д. Љ., Тупурковски, В., Ортаковски, В. – *Меѓународно јавно право*, Табернакул, Скопје, 1995. стр. 124-125.

<sup>17</sup>Види повеќе кај Војо Кушевски, Македонското прашање во Друштвото на народите, Менора, Скопје, 2001. стр. 44.

<sup>18</sup>Види кај Miller, My Diary at the Conference of Paris, with Documents. New York, 1924, Vol. 1 – 22.

<sup>19</sup>Исто vol. 6.

Меѓународната заштита на малцинствата била декларативно обезбедена преку Комитетот за новите држави и за заштитата на малцинствата, кој претставувал помошен орган на Генералниот совет на Друштвото на народите. Сепак, постапката за поднесување петиции од страна на националните малцинства, пред оваа инстанца, била мошне сложена поради неопходноста на барем една од постојаните членки на Советот да ја поддржи истата. Отаму, било осигурено правото на надлежност на Постојаниот суд на меѓународната правда во случај на спор да биде овластена инстанца којашто ќе решава по овие прашања. На овој начин со нелегитимирањето на системот за заштита на малцинствата, Друштвото на народите ја добило функцијата на колективен орган за надзор над спроведувањето на малцинските одредби, кои биле содржани во мировните договори склучени со поразените држави.<sup>20</sup>

Договорите коишто ги претставувале востановените правила за заштита на малцинствата, донесени со Версајскиот систем, се поделени на неколку групи и се разликуваат по начинот на кој биле создадени. Во првата група спаѓаат оние договори кои Париската мировна конференција им ги наложила на победените држави во самите мировни договори. Врската помеѓу задолженијата за заштита на малцинствата и мировните договори укажува на тоа дека новите територии им биле дадени на тие држави под услов тие да им ги гарантираат правата на малцинствата кои живееле во нив.<sup>21</sup>

Во оваа категорија на договори за заштита на малцинствата спаѓале:

- 1) Член 91, алинеја 1 од Версајскиот мировен договор од 28 јуни 1919 година, склучен помеѓу сојузните држави и државите-придружнички и Германија, а се однесувал на правото на прифаќање на полското државјанство на жителите на земјите кои останале во рамките на Полска. Во членот 93 од истиот договор се налагало задолжението на Полска *„да им ги гарантира интересите на оние свои жители кои се разликуваат од мнозинството на населението по раса, по јазик и по религија“*;<sup>22</sup>
- 2) Одделниот договор за заштита на малцинствата склучен меѓу главните сојузни држави и државите-придружнички и Полска, потпишан во Версај, заедно со првиот договор и ставен под гаранциите на Друштвото на народите, на 13 февруари 1920 година. Ова бил и првиот договор изработен од Париската мировна конференција кој се однесувал на заштитата на малцинствата. Истиот договор послужил како образец за изработување и на останатите договори. Стапил во сила на 20 јуни 1920 година;<sup>23</sup>
- 3) Од член 62 до член 69 од Сен-Жерменскиот мировен договор со Австрија, потпишан на 10 септември 1919 година, а стапил во сила на 16 јули 1920 година. Бил ставен под гаранциите на Друштвото на народите на

<sup>20</sup> P. De. Azacarte, League of nations and national minorities, Washington, 1945, p. 20 – 27.

<sup>21</sup> Види подетално кај Пржић, за изворите на правото на малцинствата, стр. 116.

<sup>22</sup> Ортаковски, стр. 72.

<sup>23</sup> Azacarte, op. p. 33 – 34.

22 октомври 1919 година. Во својата структура бил речиси еднаков со договорот со Полска, а поседувал мала разлика во начинот на уредување на државјанството;<sup>24</sup>

- 4) Одделниот договор за заштита на малцинствата склучен меѓу главните сојузни држави и државите-придружнички и Чехословачка, потпишан во исто време со Сен-Жерменскиот договор, на 10 септември 1919 година, а стапил во сила на 16 јули 1920 година. Бил ставен под гаранциите на Друштвото на народите на 29 ноември 1920 година;<sup>25</sup>
- 5) Одделниот договор за заштита на малцинствата меѓу главните сојузни држави и државите-придружнички и Кралството на СХС, потпишан заедно со Сен-Жерменскиот мировен договор на 10 септември 1919 година, а стапил во сила на 16 јули 1920 година. Бил ставен под гаранциите на Друштвото на народите на 29 ноември 1920 година;<sup>26</sup>
- 6) Од член 49 до член 57 од Нејскиот мировен договор со Бугарија, потпишан на 27 ноември 1919 година, а стапил во сила на 9 август 1920 година. Бил ставен под гаранциите на Друштвото на народите на 22 октомври 1920 година;<sup>27</sup>
- 7) Одделниот договор за заштита на малцинствата меѓу главните сојузни држави и државите-придружнички и Романија, потпишан во Париз, на 9 декември 1919 година, а стапил во сила на 4 септември 1920 година. Бил ставен под гаранциите на Друштвото на народите на 30 август 1921 година;<sup>28</sup>
- 8) Од член 54 до член 60 од Тријанонскиот мировен договор со Унгарија, потпишан на 4 јуни 1920 година, а стапил во сила на 27 јули 1921 година. Бил ставен под гаранциите на Друштвото на народите на 30 август 1921 година;<sup>29</sup>
- 9) Од член 140 до член 151 од Севрскиот мировен договор со Турција, потпишан на 10 август 1920 година (нератификуван и заменет со Лозанскиот договор од 24 јули 1923 година);<sup>30</sup>
- 10) Одделниот договор со главните сојузни држави и државите-придружнички и Грција (од член 1 до 14), потпишан во Севр, на 10 август 1920 година;<sup>31</sup>
- 11) Одделниот договор за Тракија (член 3) меѓу главните сојузни држави и државите-придружнички и Грција, потпишан во Севр на 10 август 1920

<sup>24</sup>Balkanski ugovorni odnosi, 1876 – 1996, tom II, стр. 19.

<sup>25</sup>Ортаковски, стр. 82.

<sup>26</sup>Balkanski ugovorni odnosi, 1876 – 1996, tom II, стр. 34.

<sup>27</sup>Balkanski ugovorni odnosi, 1876 – 1996, tom II, стр. 55.

<sup>28</sup>Види во Анекс (А) на Шеесет и четвртата седница на Комитетот за новите држави, изв. Документи за Македонија, Скопје, 2008. стр. 470.

<sup>29</sup>Balkanski ugovorni odnosi, 1876 – 1996, tom II, стр. 98.

<sup>30</sup>Ортаковски, оп. стр. 61.

<sup>31</sup>Balkanski ugovorni odnosi, 1876 – 1996, tom II, стр. 113.

година, заедно со Севрскиот мировен договор и заменет со Лозанскиот протокол;<sup>32</sup>

- 12) Одделниот договор за заштита на малцинствата, меѓу главните сојузни држави и државите-придружнички и Ерменија, потпишан во Севр, на 10 август 1920 година, истовремено со Севрскиот мировен договор. Овој договор останал неприменет, поради большевичката и турската окупација на териториите кои требале да влезат во проектираната ерменска држава;<sup>33</sup>
- 13) Од член 3 до член 6 од одделниот договор со кој големите сојузни држави ја признале анексијата на Бесарабија кон Романија, потпишан во Париз на 28 септември 1920 година;<sup>34</sup>
- 14) Од член 37 до член 45 од општиот мировен договор со Турција, потпишан во Лозана на 24 јули 1923 година, а кој стапил во сила на 6 август 1924 година. Овој договор го заменил Севрскиот мировен договор;<sup>35</sup>
- 15) Протоколот меѓу главните сојузни држави и државите-придружнички и Грција, кој го заменил договорот со Грција во однос на малцинствата и за Тракија, потпишан во Лозана на 24 јули 1923 година, во исто време со Лозанскиот мировен договор, кој стапил во сила на 6 август 1924 година.<sup>36</sup>

Втората група договори за заштита на малцинствата кои биле потпишани под инструкциите на Друштвото на народите, без да имаат врска со мировните договори, биле изработени во форма на декларации. На првото Генерално собрание на Друштвото на народите, одржано на 5 декември 1920 година, била испратена една општа препорака во полза на малцинствата, како услов за прием на некои држави за членови во Друштвото на народите. Тука влегувале Албанија, балтичките и некои кавкаски земји. Исполнувањето на клаузулите за заштита на малцинствата било поврзано со приемот на тие држави за членови во Друштвото на народите.<sup>37</sup>

Како посебна група договори се сметаат договорите за реципрочна емиграција на малцинствата.<sup>38</sup> Во оваа група спаѓаат:

- 1) Конвенцијата меѓу Грција и Бугарија, потпишана во Неји на 27 ноември 1919 година (во исто време со Нејскиот мировен договор) за меѓусебна доброволна размена на националните малцинства;<sup>39</sup>
- 2) Конвенцијата меѓу Грција и Турција, потпишана во Лозана на 30 јануари 1923 година, за меѓусебна размена на турските поданици од православна

<sup>32</sup> Balkanski ugovorni odnosi, 1876 – 1996, tom II, стр. 108.

<sup>33</sup> Исто стр. 108 – 119.

<sup>34</sup> Balkanski ugovorni odnosi, 1876 – 1996, tom II, стр. 124.

<sup>35</sup> Balkanski ugovorni odnosi, 1876 – 1996, tom II, стр. 162.

<sup>36</sup> Balkanski ugovorni odnosi, 1876 – 1996, tom II, стр. 193.

<sup>37</sup> Види повеќе кај Пржић, оп. стр. 138.

<sup>38</sup> Stephen, P. Ladas, The exchange of minorities Bulgaria, Greece and Turkey, New York, 1932. p. 27.

<sup>39</sup> Balkanski ugovorni odnosi, 1876 – 1996, tom II, стр. 94.

вероисповест и на грчките поданици од муслиманска вероисповест, со исклучок на цариградските Грци, и на муслиманите од западна Тракија.<sup>40</sup>

На тој начин, задолженијата за заштитата на малцинствата им биле доделени само на следните држави: Полска, Чехословачка, Кралството на СХС, Романија, Грција, Ерменија, Австрија, Бугарија, Унгарија, Турција, Албанија, Финска, Естонија, Летонија, Литванија и Германија.

Она што спаѓало во ингеренциите на Друштвото на народите, а се однесувало на правата на малцинствата, било насочено кон спречувањето на можноста да дојде до воен судир меѓу матичната држава и државата каде што со новата територијална распределба припаднале одредените етнички малцински групи. Од тие причини, Друштвото на народите на 22 октомври 1920 година донело една Резолуција со која била утврдена темелната постапка за отворање и разгледување на малцинските прашања.<sup>41</sup> Оваа постапка ги предвидувала:

- Правото на поднесување петиција од страна на државите кои не се постојани членки на Советот на Друштвото на народите;
- Правото на поднесување петиција од страна на малцинствата или на нивните претставници кои се делегирани од нив;
- Алтернативата за оформување комисији кои би биле овластени да ги опсервираат овие петиции;
- Дозволата на комисиите за изготвување препораки до Советот на Друштвото на народите, во однос на ефектуирањето на инструментите за превенција во однос на заштитата на малцинските права.

Со Версајскиот систем од 1919 година, правата на малцинствата во суштина не создале никакви исклучителни привилегии за самите малцинства. Следствено на тоа, од формален аспект биле земани гаранциите за заштита на малцинствата, но во практиката тие немале никаква примена, пред сè поради непостоењето на контролен механизам од страна на Советот на Друштвото на народите.<sup>42</sup>

Со ова речиси не било сторено ништо од аспект на вистинска заштита на малцинствата од страна на државите кои не биле етнички хомогени. Од тие причини, Друштвото на народите не ја постигнало целта во заштитата на малцинските права и во обезбедување на имплементацијата на меѓународните

<sup>40</sup>Balkanski ugovorni odnosi, 1876 – 1996, tom II, стр. 155.

<sup>41</sup>Azacarte, стр. 131.

<sup>42</sup>...Формалните мотиви според кои се водел Версајскиот систем при давањето на задолженијата за покровителство на заштитата на малцинствата биле изложени во писмото на францускиот претседател Клемансо, до полскиот делегат Падаревски. Во него тој образложил дека Париската мировна конференција со договорите за малцинствата немала намера да создаде една нова институција. Понатаму во писмото било наведено дека новите договори за малцинствата се разликувале по својата форма од поранешните конвенции што ги третираше овие групи. Според Клемансо, оваа промена на формата претставувала една неопходна последица и ја сочинувала основата на новиот систем на меѓународните односи воспоставени со формирањето на Друштвото на народите. Гаранциите за исполнување на задолженијата од оваа сфера биле оставени во рацете на големите сили, но искуството покажало дека таквиот однос во практиката немал никаква примена. Со воспоставувањето на новиот систем, гаранциите подлежат под ингеренциите на Друштвото на народите. Од тие причини во сите договори била впишана една клаузула според која споровите коишто можеле да произлезат од неисполнувањето на дадените гаранции, требало да бидат поднесени на разрешување пред Постојниот суд за меѓународна правда. Во таа смисла, споровите кои би можеле да изникнат, излегле од областа од политиката и влегле во областа на правото... Види кај Пржић, оп. Клемансовево писмо Падаревском, стр. 108.

договори кои ги обврзувале земјите-потписнички да ги почитуваат националните малцински групи. Во овој поглед, механизмите на Друштвото на народите биле недоволни, неделотворни и го дозволиле вршењето на етничката сегрегација без притоа да ѝ се даде каква било инструментална забрана.<sup>43</sup>

Со злоупотребата на таквиот неделотворен однос кон малцинствата, државите ги употребиле сите механизми коишто довеле до принудна асимилација на националните малцинства што се најдоа во нивните територијални граници. Тоа ја претставувало и пукнатината низ која етапно се протнале тоталитарните режими коишто потполно ја разориле сликата за демократијата и либерализмот низ цела Европа.

Клучни зборови: *Прва светска војна, Вилсон, програма од 14 точки, Париска мировна конференција 1919 година, Комитет за нови држави и за заштита на малцинските прашања.*

### Библиографија:

*Povjest svijeta – od pocetka do danas*, 2., Naprijed, Zagreb, 1990.

Илија Пржић, Заштита мањина, Београд, 1933.

Stojković Miomir, *Balkanski ugovorni odnosi*, 1876 – 1996, tom II. Beograd, 1998.

*Зборникот со Документи за Македонија*, Едиција документи за Македонија, книга 1, во редакција на проф. д-р Димитар Гелев, Универзитет „Св. Кирил и Методиј“, Правен факултет – „Јустинијан Први“ – Скопје, Скопје, 2008.

Генов, Георги П. *Правното положение на малцинствата*. Софија: Печатница художник, 1929.

(F. 374/9) *Commission des Nouveaux Etats et des minorities, Conference de la Paix 1919 – 1920. Recueil des Actes de la Conference*, vol. 39.

Vichniac, M., *La protection des droit des minorites dans les traites internationaux*, Paris, 1922.

Владимир, Ортаковски, Меѓународната положба на малцинствата, Мисла, Скопје, 1996.

Фрчкоски, Д. Љ., Тупурковски, В., Ортаковски, В. – *Меѓународно јавно право*, Табернакул, Скопје, 1995.

<sup>43</sup>Види кај Генов, Правното положение на малцинствата, Софија, 1929. стр. .... Главниот проблем околу третманот на заштита на малцинствата во рамките на системот на Друштвото на народите постоела речиси еднодецениска активност околу уредувањето на процедурата. Како завршеток на овие активности се смета заседанието одржано во Мадрид, на 13 јуни 1929 година, на кое до Советот пристигнала една резолуција од страна на јапонскиот делегат Адачи. Во истата резолуција било побарано: а) во случај кога Генералниот секретар ќе определи една петиција за неусуштинска, за истиот став треба да ги извести нејзините поднесувачи; б) претседателот на Советот, кога е неопходно, може да го зголеми бројот на членовите на комитетот за заштита на малцинствата од 2 на 4 члена; в) комитетот на малцинствата може да се собира на сесии не само тогаш кога заседава Советот, туку и во интервалите помеѓу неговите сесии, за да ги разгледува жалбите; г) кога комитетот за малцинствата ќе процени дека една жалба нема основа да се впише во дневниот ред на советот, повторно е задолжен да ги извести неговите членови по тоа прашање; д) генералниот секретар е задолжен да им ги предава подеднакво на сите членови на Советот сите писма кои различни комитети за малцинствата ги испратиле до членовите на Советот; е) комитетот за малцинствата ќе ја има грижата во согласност со заинтересираните страни, да бидат публикувани резултатите од проследените жалби; е) генералниот секретар ќе ги публикува истовремено пред официјалните органи на Друштвото на народите следните статистики: 1) точниот број на потпишаните петиции; 2) точниот број на неприфатените петиции; 3) точниот број на прифатените петиции дадени за проучување на комитетот; 4) точниот број на назначените комитети за малцинствата; 5) точниот број на разгледаните петиции од комитетите'...

Бојо, Кушевски, Македонското прашање во Друштвото на народите, Менора, Скопје, 2001.  
P. De. Azacarte, League of nations and national minorities, Washington, 1945.  
Stephen, P. Ladas, The exchange of minorities Bulgaria, Greece and Turkey, New York, 1932.

## ABSTRACT

The final result of World War I was the destruction of all established diplomatic standards which had existed in the European diplomacy for over a century as a result of the decisions made at the Congress of Vienna in 1815. Besides the complete destruction of the lives and homes of Europe's citizens, this war brought about the fall of the three big empires – the Russian, the Ottoman, and the Austro-Hungarian. Amidst the new conditions that emerged, the European politicians found themselves in a state of shock and were in the real sense of the word paralyzed by the unpredictable development of the great war. Thus, the settling of the situation in Europe was entrusted to the president of the USA Woodrow Wilson. This American politician, like the Russian tsar Alexander I in 1815, was the main protagonist and builder of the new principles of European diplomacy, i.e. he proclaimed the public diplomacy by which he made public the new course which was supposed to ensure permanent peace in Europe, as well as everlasting peace in the world. Above all, Wilson's vision included all the countries regardless of the side they took in the war. However, it should be noted that during the sessions of the Pact of the League of Nations, Wilson decidedly held to the principle of self-determination of the nations and the protection of the minorities was considered as a corrective only in those cases when it was a necessity to the minorities which were found outside their national borders. Based on these facts, the paper deals with the reasons for the withdrawal from the suggestions stipulated by Wilson regarding the right of self-determination of nations, at the same time focusing on the protection of the minority questions as a crucial theme which, in the following period, supplemented the destabilization and contributed to the destruction of this beyond-national project known in the chronicles as the Versailles System of 1919.

*Key words: World War I, Wilson, the fourteen points program, Paris Peace Conference of 1919, Committee on New States and protection of the minority question*





Стручна статија  
УДК: 341.232(4:497-15)  
341.232(4)(091)

## ► **МОЖНИ ФОРМИ ЗА РЕГИОНАЛНА СОРАБОТКА НА БАЛКАНОТ – ПРЕТПОСТАВКА ЗА БЛАГОСОСТОЈБА И ПОДОБАР ЖИВОТ**

—  
автор: Љубица Пендароска

### **ВОВЕД**

Да се зборува за безбедна и стабилна Европа, значи да се зборува за различните форми и модели на регионална соработка, претпоставка за остварување на заемните вредности и принципи, нужност за целосна интеграција. Ова е особено битно за делот од Балканот кој сè уште се наоѓа во „предворјето“ на ЕУ. Во тој контекст, регионалната соработка е камен-темелник на рамката на ЕУ за земјите од западен Балкан – процесот за стабилизација и асоцијација, кој им нуди можност за евентуално членство и кој треба да им помогне да се справат со заедничките предизвици: загадувањето, транспортната инфраструктура, просторното планирање, енергијата, прекуграничниот криминал и сл.<sup>1</sup> Постоенето на одредени форми на соработка, воспоставени со цел да ги бранат заедничките интереси и да промовираат добросостојба во/меѓу државите, е во целосна согласност со основните европски постулати. Делувањето на овие соработки воопшто не претставува замена за членството во Европската Унија, ниту пак него го исклучува!

Во таа смисла, трудот ќе ја презентира суштината на некои постоечки модели и форми на регионална соработка, Бенелукс и Вишеградската група (В4). Целта на трудот е преку посочување

<sup>1</sup> Olli Rehn, Regional Cooperation in the western Balkans: A policy priority for the European Union, Belgium 2005.

на придобивките и слабостите во/од опстојувањето на споменатите соработки, да се извлече заклучок: 1) дали е возможно и пожелно формирање на слични функционални сојузи на делот од Балканот каде што припаѓа и Република Македонија и 2) дали и како тие би придонеле кон подобрување на животот на граѓаните во посочените држави.

Текстот ќе придонесе кон академските напори да се понудат начини за поефикасно и побрзо интегрирање на дел од балканските земји кон ЕУ, но и генерално, кон нудењето решенија за создавање услови за подобар живот на граѓаните.<sup>2</sup>

### **ИСТОРИСКИ ПРЕТПОСТАВКИ И ИНСТИТУЦИОНАЛНА РАМКА ЗА ДЕЈСТВУВАЊЕ НА БЕНЕЛУКС И ВИШЕГРАДСКАТА ГРУПА**

На почетокот да ја одгатнам дилемата зошто токму овие два сојуза се земени како примери за разработка во трудот. Основната причина лежи во фактот што се работи за форми на здружување кои меѓусебно се разликуваат во мноштво аспекти: временски/историски момент на настанување (Бенелукс – средината на 20. век, В4 – крајот на 20. век); здружуваат делови од Европа коишто според многу карактеристики (географска позиционираност, историја, култура, општествено уредување и др.) меѓусебно се различни (Бенелукс – запад, В4 – центар); областите и прашањата што се примарен предмет на соработка се разликуваат (Бенелукс – прашања од економски и социјален карактер, В4 – прашања од културен и образовен карактер); сосема различна структурна и институционална рамка и начин на делување (Бенелукс – точно определени институции со конкретни надлежности, В4 – без строга институционална рамка); разлики во остварувањето односи со другите држави и форми на соработка и др. Но, има и работи што се заеднички за обете: желбата кај државите да се здружат со цел да ги артикулираат своите интереси; надминувањето на застарените гледишта кон „националната држава“; ставањето на граѓанинот на преден план и др.

Оттука, преку суштината на овие различни форми на здружување, идејата е да се понуди најсоодветен модалитет за соработка меѓу државите на овој дел од Балканот.

Историски гледано, *Бенелукс* (соработка меѓу Белгија, Холандија и Луксембург) ги бележи своите зачетоци во 1922 год., кога била креирана Белгиско-луксембуршката економска унија. Оваа соработка била продлабочена и проширена со стапувањето во сила на Царинската унија меѓу Холандија, Белгија и Луксембург во 1948 год., којашто ги „ослободува“ меѓусебните трговски односи од царински давачки и воспоставува унифицирани такси за

<sup>2</sup> Целта на авторот е, меѓу другото, да ја поттикне академската јавност (како активен чинител во креирањето на јавната свест), гласно да споделува идеи за можните форми на соработка, ослободени од стегите на крутата политика и предрасудите. Имено, ова е особено важно за Балканот каде што, најчесто, градењето сојузи и кооперацијата меѓу државите се поистоветува и изедначува со идејата за создавање т.н. „големи држави“. Така, за вакви идеи речиси воопшто да не се дискутира поради тесниот видокруг (дека со тоа ќе се загрози независноста, интегритетот и самостојноста на државите)!

трети земји.<sup>3</sup> Позитивните ефекти од делувањето довеле до потпишување на Договорот за основање на економската унија Бенелукс<sup>4</sup> (потпишан во 1958 год., на сила од 1960 год., со важност 50 год., придружен со Конвенција за преодни одредби кои ги дефинираат дозволените исклучоци, рокови и услови за примена на Договорот). Новиот Договор од 2008 год.<sup>5</sup> ја потврдува силната определба на неговите потписници за интензивна прекугранична соработка, како и работење со други европски земји или регионални здруженија, нужна претпоставка за целосна европска интеграција.<sup>6</sup>

Што е битно кога се зборува за историскиот контекст и значењето на Бенелукс, а може да биде од корист за здружувањето на балканските земји? Значајна претпоставка за нејзиното основање е фактот што трите земји, всушност, преставувале еден политички ентитет (1815-1830 год.), како и во 15. и 16. век, што укажува на постоење историски врски, заеднички вредности и делење блиски културни, географски и општествени врски илјадници години, и покрај разликите во политичката идеологија и практика, како и честите војувања! Поради тоа, честопати трите земји биле групирани во единствен конгломерат, познат под називот „Ниски земји“. Во голема мера, кон здружувањето придонела и лоцираноста помеѓу најмоќните европски сили Франција и Германија.<sup>7</sup> До основање на унијата се одело постепено, најпрво преку билатерална соработка меѓу Белгија и Луксембург, со подоцнежнo вклучување на Холандија, при што, соработката била насочена исклучиво на царинските прашања, а дури потоа, со договорот од 1958, се поставени темели на целосната внатрешна економска унија. Со тоа, целта на Бенелукс – целосна економска интеграција преку обезбедување слободно движење на лица, стоки, капитал и услуги, проследена со координирана политика во економската, финансиската и социјалната сфера и преку спроведување заедничка политика во надворешната трговија, се промовира во прв, целосно слободен внатрешен пазар на труд, движење на капитал и услуги. Сосема оправдано Бенелукс се сметал за „ветувачки експеримент“ преку кој соседните земји ќе формираат најпрво царински унии, кои потоа би можеле да се спојат во пошироки универзални економски унии, типичен пример за меѓународна интеграција и соработка.<sup>8</sup>

Бенелукс придонел кон основање на Европската Унија, иако е основана подоцна во однос на директните претходници на Унијата (ЕЗЈЧ и ЕЕЗ), а се смета и за важна иницијатива за понатамошен развој на Европа.

<sup>3</sup> За историскиот развој на Бенелукс: <http://www.benelux-parlement.eu/en/benelux/geschiedenis.asp>

<sup>4</sup> <http://www.cris.unu.edu/riks/web/treaties/Benelux.pdf>

<sup>5</sup> [http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/treaties/en/rbeu/trt\\_rbeu.pdf](http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/treaties/en/rbeu/trt_rbeu.pdf)

<sup>6</sup> Како што на шера меѓу граѓаните на овие земји се вели „BeNeLux certainly does have something to do with BeNeft and Luxury – the benefits of Luxembourgian banking and the luxury of Belgian chocolates and Dutch endless tulip fields of Keukenhof!.

<sup>7</sup> Jones, Erik. "The Benelux Countries: Identity and Self-Interest." Member States and the European Union, Oxford: Oxford University Press, 2003.

<sup>8</sup> Wouters, Jan and Maarten Vidal. "Towards a Rebirth of Benelux?" Leuven Centre for Global Governance Studies, Katholieke Universiteit Leuven, Paper No. 2, July 2007.

Вербата во целисходноста и важноста од опстојувањето на Бенелукс, како и решеноста овој „обид“ да успее, земјите-членки го докажале преку склучувањето на детално разработен договор, кој, токму поради „здравите темели“ за соработка, успеал да биде функционален во текот на половина век опстојување!

Вредноста на Бенелукс како форма на соработка особено е потенцирана од нејзината прецизна институционална поставеност – целосно изграден систем на институции, со точно утврдени надлежности и дејствување: 1) Комитет на министри; 2) Совет; 3) Интерпарламентарен консултативен совет; 4) Суд на правдата; 5) Генерален секретаријат. За длабочината на соработката говорат и следните факти: годишен буџет за функционирање на институциите на унијата; службено гласило за објавување на донесените одлуки; принципи на заедничка политика и соработка со други држави и регионални структури; својство на Бенелукс како меѓународен правен субјект за остварување привилегии и имунитет; Договор за функционирање на унијата со неопределено времетраење и др.<sup>9</sup>

*Вишеградската група*<sup>10</sup> (В4), формирана 1991 год., на состанок на највисоки државни претставници на тогашната Чехословачка, Полска и Унгарија, во суштина создава имагинарен лак на поврзување со идејата презентирана во 1335 год., со што се потврдува поврзаноста и желбата на споменатите ентитети да се зајакне меѓусебната соработка и пријателството на ниво на централноевропски држави. Всушност, овој вид соработка меѓу четирите држави е резултат и на тоа што тие отсекогаш биле дел од една единствена цивилизација, споделувајќи културни и интелектуални вредности и заеднички корени на религиозните традиции, кои граѓаните на овие држави сакаат да ги зачуваат и зајакнат.<sup>11</sup> Основачите на овој сојуз верувале дека меѓусебните духовни, културни и економски влијанија долга низа години, кои произлегуваат од географската поврзаност и блискост, би можеле да претставуваат плодна почва за успешна соработка заснована на природен историски развој. Дополнителна нишка што ги поврзала овие држави е нивната изразена аспирација да станат полноправни членки на Европската Унија, гледајќи на нивната интеграција во ЕУ како на уште еден чекор напред во процесот за надминување на вештачките линии на поделба преку заемна поддршка.<sup>12</sup>

<sup>9</sup> Прашањето за институционалната рамка и структурната поставеност е мошне комплексно, од есенцијална важност, и од тие причини овие сегменти само се наведени, а за нивна подетална разработка е неопходно да се посвети цел еден труд!

<sup>10</sup> <http://www.visegradgroup.eu/>

<sup>11</sup> Или како што вели Michal Kogan: „Вишеградската група ги одразува напорите на земјите од Централна Европа да работат заедно во голем број области од заеднички интерес во рамките на сите форми на европска интеграција. Исто така, не треба да се занемари и фактот дека земјите од овој регион отсекогаш биле на крстопатот помеѓу Западот и Истокот, и затоа биле и честопати оспорувани“, Sabic, Z., Drulak, P., *Regional and International Relations of Central Europe*, Palgrave Macmillan, p. 201-218, 2012.

<sup>12</sup> Тие ја постигнале оваа цел во 2004 год., кога сите 4 држави станале полноправни членки на ЕУ.

При формирањето на Вишеградската група, од пресудна важност биле 4 фактори:<sup>13</sup>

- желбата да се елиминираат остатоците од комунистичкиот блок во Централна Европа;
- желбата за надминување на историските непријателства меѓу земјите од овој регион;
- верувањето дека преку заеднички напори полесно ќе се остварат поставените цели – да се постигне општествена трансформација и да се придружат кон европскиот интеграциски процес и
- блискоста на идеите на владејачките политички елити.

Вмрежувањето на државите одело постепено, поаѓајќи од целта да се зачува и да се промовира културната кохезија преку зголемување на соработката во сферата на културата, образованието, науката и размената на информации.

Основа за функционирање на В4 преставува Декларацијата за соработка од 1991 год.<sup>14</sup>, дополнета со анекс кон содржината на Вишеградската соработка (2002 год.), Вишеградската декларација од 2004 год. (усвоена поради утврдувањето на понатамошната судбина на групата по зачленувањето на државите во ЕУ) и Декларацијата од Братислава по повод 20-годишнината од нејзиното опстојување. Фактот што декларацијата како правен документ има мошне ограничена обврзувачка сила (повеќе морална, отколку правна), но и содржински е мошне оскудна, ни зборува за определбата на државите-членки на В4 за создавање еден „полабав“ сојуз, без строги ограничувања и обврзувања. Оваа констатација уште повеќе се потврдува ако се земе предвид структурната поставеност на В4: таа не е институционализирана на кој било начин, туку се заснова исклучиво врз принципот на периодични состаноци на државни претставници на различни нивоа (шефови на држави, премиери, стручни консултации); се одржуваат годишни самити, а во меѓувреме, една од земјите има претседателство со одговорност да изготви годишен акциски план.<sup>15</sup>

## ОСНОВНИ ОБЛАСТИ НА СОРАБОТКА

Карактерот на соработката, во суштина се сведува на основните прашања и сфери на заеднички интерес меѓу државите-членки, кои биле мотиватор за нивното здружување, но и пресуден фактор за опстојување на унијата.

<sup>13</sup> Имено, државите се нашле во слична ситуација, каде се зацртале неколку основни цели: целосно враќање на државната независност, демократија и слобода; отстранување на сите постоечки социјални, економски и духовни аспекти на тоталитарниот систем; изградба на парламентарна демократија, модерна правна држава, почитување на човековите права и слободи; создавање модерна слободна пазарна економија; целосна вклученост во европскиот политички, економски и безбедносен систем и легислатива.

<sup>14</sup> <http://www.visegradgroup.eu/documents/visegrad-declarations/visegrad-declaration-110412-2>

<sup>15</sup> Меѓународниот вишеградски фонд е единствената институција во рамките на В4 што треба да обезбеди финансиска поддршка за развојот на соработката во културата, научната размена, истражувањето, едукацијата и др.

Во таа смисла, како што укажува и називот на Договорот, Бенелукс претставува форма на длабинска економска соработка. Таа произлегла од решеноста на државите да се зајакнат меѓусебните економски врски преку обезбедување слободно движење на лица, стоки, капитал и услуги. Оттука и определбата да се координираат нивните политики на економски, финансиски и социјален план, со цел да се постигне највисоко можно задоволително ниво на вработување и највисок животен стандард на своите граѓани, во согласност со економските услови и компатибилно со одржувањето на монетарна стабилност.

Економската унија Бенелукс е воспоставена со јасна цел: обезбедување целосно слободно движење на лица, стоки, капитал и услуги. Во тој контекст, утврден е еднаков третман на државјаните на секоја од договорните страни во однос на: слободата на движење, престојот и населувањето; условите за вработување; давањето услуги; капиталните трансакции; надоместоците од социјално осигурување; даноците и давачките од каков било вид; остварување на граѓански права, правна и судска заштита. Истовремено, обезбеден е целосно слободен проток на стоки меѓу државите, што во суштина се сведува на еднаков третман на стоките, без оглед на тоа од која држава доаѓаат или кон која држава се насочени, или поточно, сите стоки во рамките на територијата на Бенелукс уживаат карактер на национален производ.<sup>16</sup> Не постои никаква забрана или ограничување за трансфер на капитал меѓу државите-членки. Исто така, давањето услуги во рамките на унијата е ослободено од даноци, надоместоци, или давачки од каков било вид, забрани, рестрикции и ограничувања. Битно е да се напомене дека договорот предвидува усогласување на ставовите и заедничката политика кон останатите држави во сферата на надворешната трговија и плаќањата, единствена усогласена царинска стапка и останати давачки и надоместоци; процедури за издавање лиценци и квоти; но и задолжителни консултации и утврдување мерки за обезбедување монетарна стабилност во рамките на унијата.

По долгогодишното функционирање на унијата, се увидела потреба од утврдување нови области на соработка, покрај оние од чисто економска природа и соработка на планот на прекуграничната полиција. Поради тоа, со Договор од 2010 год. е предвидено продолжување на уште попродлабочена соработка во сите економски сфери, но исто така, утврдена е обврската за изготвување повеќегодишна работна програма во која ќе се дефинираат приоритетните области на соработка.<sup>17</sup> Заедничката програма за работа треба да се однесува на: довршување на внатрешниот пазар; целосно усогласување на социјалната политика, на политиката во врска со енергијата и климата; интензивна соработка во сферата на транспортот и комуникациите; соработка во однос на животната средина, природата, земјоделството и природните зони; заедничка политика во врска со визи и имиграција, полициска соработка,

<sup>16</sup> Сообраќајот на стоки меѓу државите е целосно ослободен од разни давачки, даноци, надоместоци за увоз, акциза; ослободени од сите забрани и ограничувања од економска или финансиска природа, или валутни ограничувања;

<sup>17</sup> Член 3 став 1 од Договорот.

соработка во поглед на управувањето со кризи и справување со катастрофи, како и во однос на борбата против тероризмот и даночните измами; соработка во други области, кога договорните страни ќе утврдат таква потреба.<sup>18</sup>

За разлика од Бенелукс, Вишеградската група ужива репутација на здружување кое е првенствено ориентирано кон унапредување на соработката меѓу државите во културата, образованието и науката. Во Вишеградската декларација 1991, страните се согласиле да преземат повеќе заеднички практични чекори: да го усогласат своето работење за креирање соработка и блиски контакти со европските институции и да одржуваат редовни консултации за безбедносни прашања; ќе настојуваат да се остварат слободни контакти меѓу граѓаните, институциите, црквите и општествените организации; да развиваат економска соработка врз принципите на слободниот пазар и трговија, а ќе се стремат и да создадат поволни услови за директна соработка на претпријатијата и странски капитални инвестиции; ќе се фокусираат на развој на комуникациската инфраструктура, енергетските системи и телекомуникациските мрежи; ќе ја зајакнат соработката во екологијата; ќе создадат услови за слободен проток на информации, медиуми и културни вредности; ќе ја развиваат мултилатералната соработка за да обезбедат поволни животни услови за малцинствата; ќе ја поддржат соработката на заинтересираните локални самоуправи и воспоставувањето на подрегионални контакти.<sup>19</sup>

Со Братиславската декларација 2011 год., потврдени се дотогашните определби и сфери на заедничко делување на членките на В4. Но покрај тоа, особен акцент е ставен на потребата да се зајакне европската енергетска безбедност преку проширување и продлабочување на внатрешниот енергетски пазар и развивање на енергетската инфраструктура, интерконекциите за гас и модернизација на нафтените мрежи. Заложбите на групата се свртени и кон развој на транспортната инфраструктура.

## **ПРЕДИЗВИЦИ И ПРЕТПОСТАВКИ ЗА ИДНИНАТА НА СПОМЕНАТИТЕ СОЈУЗИ**

Секоја форма на соработка има смисла и иднина сè додека им служи и придонесува за остварување на интересите на граѓаните. Самиот факт што Бенелукс, не само што опстојува туку и ги проширува своите видици, зборува дека унијата ја оправдала својата цел – да биде генератор на подобар живот за своите граѓани, пример за успешна соработка, кој ќе им биде од корист на други региони и фактор што ќе придонесува за остварување на заедничките европски вредности и постулати.

<sup>18</sup>Член 3 став 2 од Договорот од 2010 год.

<sup>19</sup>Како што изјавил чешкиот амбасадор Владимир Галушка, „На дневен ред на В4, други приоритети се поинтензивна регионална соработка, стабилизација на Западен Балкан, енергетската безбедност и меѓукултурниот дијалог. Конкурентноста во областа на внатрешниот пазар, истражувањето и образованието, информатичкото општество, заштита на животната средина и соработката со други региони и меѓународни организации“.

Сосема е јасно дека развојот на Европа/ЕУ во голема мера ќе ја дефинира формата и содржината на соработката Бенелукс. И покрај тоа, Бенелукс сè уште го има приматот во неколку области на европската интеграција: еколошкото планирање, одредени делови од транспортната политика, бројни прописи за функционирање на внатрешниот пазар. Бенелукс им овозможува на своите членки да настапат со усогласен став во однос на европските иницијативи и важни прашања. Заедничкото дејствување им дава поголема тежина и значење на нивните ставови, притоа изедначувајќи ги со големите членки на ЕУ, со што можат моќно и ефективно да ги бранат своите специфични интереси. Исто така, некоординираноста меѓу земјите како резултат на неусогласените прописи, пристап или административна организација, е многу поедноставно да се постигне меѓу 3 држави, споредено со 28 ЕУ-членки.<sup>20</sup> Бенелукс ќе продолжи да ја игра улогата на иницијатор, платформа за политичка кооперација, лабораторија и медијатор.<sup>21</sup>

За разлика од Бенелукс, В4 не се смета за витална регионална институција, ниту пак е „жешка“ тема во центрите на светската политика. Тоа се должи на отсуството на јасен изграден идентитет, прецизна институционална поставеност на соработката (една единствена институција – Меѓународен вишеградски фонд), што влијае врз намалување на нејзината ефикасност, ефективност и значење.<sup>22</sup> Исто така, на Вишеградската група ѝ се приговара што не застапува „политика на приоритизирање“, односно не е фокусирана кон решавање на реалните животни проблеми на граѓаните, туку на соработка и активности од некомерцијална природа. Впрочем, и во редовите на групата постојат сè уште неусогласени ставови за тоа дали е неопходно соработката да се институционализира (со поставување прецизна рамка на институции со точно утврден состав и надлежности) или треба да се продолжи таа лабава врска меѓу четирите држави? Покрај тоа, останува дилемата дали идната соработка треба да биде насочена кон области како што се културата, образованието, науката, животната средина, инфраструктура и сл. или ќе се интензивира во сферата на економијата и трговијата?

## ЗАКЛУЧОК

Успешното опстојување на поголемиот дел од регионалните здруженија на држави, меѓу кои Бенелукс и Вишеградската група, ја потврдува потребата и целисходноста од постоењето на регионални форми на соработка, во корист на самите држави, меѓународната заедница во целина, а особено во однос на граѓаните и нивните интереси.

<sup>20</sup> Поопширно види во: Carbone, M., *European Politics and European Integration-From the Constitution to the Lisbon Treaty*, Edward Elgar Publishing Limited, London, 2010.

<sup>21</sup> *The future of the Benelux cooperation in a changing Europe, executive summary conference*, Bourglinster Luxembourg, February 2007.

<sup>22</sup> Поопширно види во: Bugejaski, J., *Visegrad's past, present and future*, Hungarian Review Volume 2, no.3, 2001.



Актуелните состојби укажуваат на фактот дека е неопходна поблиска соработка меѓу земјите на Западен Балкан, а особено меѓу оние коишто сè уште не се полноправни членки на ЕУ. Таа сигурно ќе им помогне побрзо и полесно да ги исполнат зацртаните услови за членство, но и да креираат поконкурентно подрачје од аспект на развој на економските, социјалните и севкупните општествени состојби во секоја поединечна земја.

За успешност во функционирањето на соработката меѓу земјите од посочениот дел на Балканот, неопходна е најпрво политичка волја и недвосмислена решителност на државните структури продлабочено да се соработува во одредени заеднички сфери на интерес. Во исто време, постојано треба да се работи на интензивирање на врските меѓу граѓаните од државите, бидејќи тие се „базата“ преку која всушност се развива и се остварува идејата за соработка. Од клучно значење е да се одбере најсоодветната форма на соработка, која во најголема мера одговара на одликите на овој дел од Европа, при што, соработката е потребно да се развива постепено, со давање приоритет на оние сфери коишто се од најголем интерес за граѓаните од посочените земји. Времето работи во интерес на зајакнување на соработката меѓу државите од Западен Балкан, како неопходна претпоставка за подобра иднина на регионот и неговите граѓани!

*Клучни зборови: регионална соработка, Балкан, Бенелукс, Вишеградска група, интеграција*

## ABSTRACT

The article deals with some of the existing forms of regional cooperation in Europe, Benelux and the Visegrad Group by presenting their most important features and characteristics in order to present possible solutions/forms for collaboration in the Balkans. By addressing the benefits and weaknesses/inviability of the aforementioned alliances/cooperation it aims to examine the following: 1) is it possible and desirable to form similar alliances in the Balkans where the Republic of Macedonia belongs and 2) whether and how they would contribute to improving the lives of citizens in both countries. It includes introductory remarks, three parts and a conclusion. The first part focuses on historical assumptions and the institutional framework for the operation of the aforementioned collaborations. Furthermore, the author outlines the main areas and topics of cooperation between countries within the Benelux and the Visegrad Group. The final part of the paper briefly addresses the expected "problems" and major challenges that will confront these associations in the near future. This paper will contribute to the academic efforts to offer ways for faster and more efficient integration of the Balkan countries in the EU as a prerequisite for a better life for their citizens.





Стручна статија  
УДК: 341:232(4-192.2)

## ► ЕВРОРЕГИОНАЛНИ ПЛАТФОРМИ И ИНИЦИЈАТИВИ: ИНСТРУМЕНТИ ЗА ПОТТИКНУВАЊЕ НА ИНТЕГРАЦИЈАТА И ДОБРОСОСЕДСКИТЕ ОДНОСИ

—  
автор: Марина Андева

### ВОВЕД: ГРАНИЦИ

Територијалноста „класифицира, комуницира и контролира“ со обележување граници, доделување надлежности на одредени области и со регулирање на прекуграничните движења и пристапот во и/или на определени области.<sup>1</sup> Територијалните граници се средства за контрола на определени географски области со значително влијание врз многу витални аспекти од секојдневниот живот на пограничното население, како што се приватната сопственост, образовните институции, работните места, како и значајни прашања од поширок карактер, и тоа, изборни единици, административни региони, или, пред сè, контрола врз целокупната територијата на државата. Територијата може да се види било како светилиште или казна.<sup>2</sup> Во англиското говорно подрачје, термините „frontier“, „boundary“, и „border“ честопати се користат како синоними. За научниците сите тие се специфични термини, кои не се заменливи, а исто така постојат и други термини коишто имаат прецизни значења. „Frontier“ претставува гранична линија, додека „borderland“ и „border area“ се две гранични зони со неопределена ширина, кои

<sup>1</sup> Sack, R.D., *Human Territoriality: Its Theory and Practice*. (Cambridge: Cambridge University Press, 1986).

<sup>2</sup> Territory 'can be seen as either a sanctuary or a prison'. Anderson, J., O'Dowd, L., & Wilson, T. M. (Eds.), *New Border for a Changing Europe: Cross-border Cooperation and Governance*. (London: Frank Cass Publishers, 2003).

ги обележуваат најоддалечените делови на една држава коишто се поврзани и се граничат од едната страна со националната државна граница. Лапрадел ги нарекува овие зони „le voisinage“, што значи соседство, близина, блискост, соседи. Тој исто така го користи терминот „le territoire limitrophe“, што во превод значи соседна или гранична област.<sup>3</sup>

Изучувањето на границите не е само мултидисциплинарна област, тоа е исто така и комбинација од повеќе теоретски и методолошки пристапи придонесувајќи кон мултидисциплинарен дискурс на границата и во граничните региони.<sup>4</sup> Во текот на деветнаесеттиот век и во првата половина на дваесеттиот век, нацијата, според Андерсон,<sup>5</sup> почна да се замислува во хомогена форма и како „замислена заедница“. Оваа заедница – нацијата, нацијата-држава и национализмот – влијаеја на поимите „култура“ и „општество“, и многу влијаеја на перцепцијата на границите и граничните подрачја. Границите ги обележуваат разликите во разните општества; тие ја извршуваат функцијата на потенцирање на овие разлики, и со тоа ја зголемуваат важноста на пограничните културни идентитети. Во однос на надминувањето на разликите во пограничните области, Гаспарини укажува на тоа дека постојат три вида последици: 1) блок на системот внатре во државата; 2) отворени односи коишто не го поткопуваат суштинско значење на територијалниот интегритет; и 3) вид на диференцирана релативна интеграција меѓу два или повеќе системи.<sup>6</sup> Границите претставуваат еден вид контактни точки. Границите биле најпрво поврзани со територијалност, што значи контрола врз ограничен географски простор, и тоа врз одредени аспекти од секојдневниот живот на населението што живее во пограничните области.<sup>7</sup> Меѓутоа, денес границите се гледаат надвор од поимот територијалност, а на прашањето зошто да се изучуваат границите сега, кога територијалноста (барем во контекст на Европската Унија) има второстепено значење, научниците укажуваат дека „тоа е така во основа, бидејќи противречностите на системот станаа уште поизразени со забрзувањето на глобализацијата, и границите станаа фокус на загриженост кај луѓето и од огромно значење за општеството, отколку што генерално се признати досега во општествените науки“.<sup>8</sup> Границите не се нов феномен, но тие сè повеќе ги притискаат и ги потенцираат прашањата на прекугранична демократија. Тие претставуваат инструмент за интеграција на различни општества, култури и религии, а нивните територијални граници – зони на мултијазични платформи.

<sup>3</sup> Prescott, V., & Triggs, G. D., *International Frontiers and Boundaries: Law, Politics and Geography*. (Leiden and Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2008).

<sup>4</sup> Schack, M., "Regional Identity in Border Regions: The Differences Borders Make". *Journal of Borderlands Studies* 16 (2) (2001): 99-114

<sup>5</sup> Anderson, B., *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*. (New York: Verso, 1991).

<sup>6</sup> Gasparini, A., "European border towns as laboratories of differentiated integration", *Isis Quarterly of International Sociology*, VIII-IX, 4/dicembre-1/febbraio, 2-3 (2000).

<sup>7</sup> Види 3

<sup>8</sup> Ибид, стр.8

## ПРЕКУГРАНИЧНА СОРАБОТКА: ПОЧЕТОЦИ, ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЈА И РАМКИ

Според Здружението на европските гранични региони (АЕДР) „прекуграничната соработка“ вклучува „директна соседска соработка во сите области на животот меѓу регионалните и локалните власти вдоль границата и ги вклучува сите засегнати актери и страни“. <sup>9</sup> Таканаречената, прекугранична соработка е разновидна и повеќеслојна практика која се активира кога населението на одредена гранична област и нејзините регионални институции ја разбираат границата не само како јаз, туку како инструмент за обединување, каде што се создаваат и се решаваат идентични проблеми од двете страни на границата. Една од основните цели на оваа практика е да се надминат ограничувањата предизвикани од визуелни територијални граници и да се поттикне социјален и економски развој. Во нејзината европска димензија, видена е како алатка за регионализам и интеграција. <sup>10</sup> Прекуграничната соработка има значаен политички елемент кој се демонстрира и со волјата на локалната политика да се проектира во поширок и проактивен контекст надвор од националните (ограничување) на административните државни рамки.

Некои научници истакнуваат дека пограничните судири и нивното надминување е важно сега, повеќе од кога било за ЕУ. <sup>11</sup> Историски гледано, европската интеграција произлезе од искуството на Втората светска војна, нејзиниот *raison d'être* е со цел за превенција од понатамошни меѓудржавни војни и за економска обнова во уништената Европа по 1945 година. Првично, прекуграничната соработка меѓу локалните и регионалните власти, како што се разви во басенот на Рајна меѓу француските, германските, белгиските, швајцарските и холандските региони од 1950 година, беше промовирана од страна на Европскиот совет. <sup>12</sup> Контактите воспоставени во овој период, преку овој пример, дадоа слика за започнување процес на градење заедничка култура на овие региони и им помогна за нивно унапредување и надминување на конфликтите по Втората светска војна.

Напори да се институционализира прекуграничната соработка се направени преку меѓународни и национални иницијативи. Советодавното тело на Советот на Европа, основано во 1970 година – Европската министерска конференција за просторно планирање (СЕМАТ) – го издаде документот „Стратегија за Европско регионално планирање“, што претставуваше прва јасна стратегија за прекугранична соработка во Европа и беше планирано да се развива понатаму до 80-тите години на 20. век. <sup>13</sup> Договорот за прекугранична соработка на

<sup>9</sup> AEBR, *Practical Guide to Cross-border Cooperation*, Third Edition (2000)

<sup>10</sup> Gasparini, A. "Processi di istituzionalizzazione: Vademecum per una 'buona' Euroregione". *ISIG Futuribili*. N. 34. Gorizia: ISIG (2003).

<sup>11</sup> McCall, C. "Reduce the Place to Rubble or Go and Live There Yourself: European Union Cross-Border Cooperation and Conflict Amelioration" *Working Papers in Conflict Transformation and Social Justice* (2013).

<sup>12</sup> O'Dowd, L. "The changing significance of European borders". *Regional and Federal Studies* 12 (4) (2002): 13-36

<sup>13</sup> Council of Europe, Conference of Ministers responsible for Spatial/Regional Planning (CEMAT), *Basic texts 1970 – 2010, Territory and landscape No. 3*, (Council of Europe Publishing (2010), accessed April 2014, [http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/heritage/landscape/Publications/CEMATBasicTexts1970-2010\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/heritage/landscape/Publications/CEMATBasicTexts1970-2010_en.pdf))

нордискиот Совет на општини беше потпишан во 1977 година.<sup>14</sup> Рамковната конвенција за прекугранична соработка од Мадрид, промовирана од страна на Советот на Европа во 1980 година (и последователните протоколи), се обиде да обезбеди модел на меѓудржавни договори за прекугранична соработка. Овие договори за прекугранична соработка меѓу локалните/регионалните власти ги воспоставија темелите на оваа иницијатива, како што се: 1) Бенелукс конвенција (потпишана во 1986 година, стапи на сила во 1991);<sup>15</sup> 2) Германско-холандскиот прекуграничен договор (потпишан во 1991 година, стапи на сила во 1993 година);<sup>16</sup> Виенски договор меѓу Италија и Австрија (потпишан во јануари 1993 година, стапи на сила 1995) и Римскиот договор (потпишан во ноември 1993 година, стапи во сила 1994); Карлсруе спогодба за покривање на прекуграничната соработка меѓу Франција, Германија, Луксембург и Швајцарија (потпишана во 1996 година, стапи на сила во 1997 година); Договорот од Бајон меѓу Франција и Шпанија (потпишан во 1995 година, стапи на сила во 1997 година).<sup>17</sup>

Во суштина, институционализацијата на прекуграничната соработка започна уште од 50-тите години на 20. век, од страна на активните гранични региони кои изнаоѓаа практични решенија врз основа на приватното и/или меѓународното јавно право. АЕБР во сеопфатен извештај (2000)<sup>18</sup> покажа дека 'Euregio', основан на холандско-германската граница, беше првата вистинска прекугранична структура воспоставена во 1958 година. Други форми исто така беа утврдени на истата граница, еврорегионите Рајн-Вал, Маас-Рајн, Рајн Маас-Норд и 'EMS-Dollart' во 70-тите. Исто така, постојат примери од Скандинавија со Советот Оересунд, основан во 1964; исто така беа формирани и работните групи: 'ARGE-ALP' (меѓу Германија, Италија, Австрија и Чешка, во 1972 година), 'Alpen-Adria' (меѓу Италија, Австрија, Германија, Унгарија и Словенија, во 1978 година), 'COTRAO' (меѓу Франција, Италија и Чешка, во 1982 година), Пиринеите (меѓу Франција и Шпанија, во 1984 година) и Јура (меѓу Франција и Чешка, во 1985 година).

Процесите на прекугранична соработка се забрзаа од крајот на 80-тите. Во ЕУ, по комплетирањето на единствениот пазар, настанаа многу внатрешни промени во државите, поттикнати од страна на проширувањата во Економската и монетарна унија. Политичките процеси и промени во Централна и Источна Европа, исто така, имаа влијание врз процесот. ЕУ го постави темелот на она што може да се нарече „регионален“ феномен. Улогата на ЕУ се гледа околу многу политики со цел да се создадат и да се концептуализираат нови региони, и да се надминат државните граници и надлежности. Основната

<sup>14</sup> АЕБР, Practical Guide to Cross-border Cooperation, Third Edition (2000).

<sup>15</sup> "The guide to Dutch government information and services", <https://verdragenbank.overheid.nl/en/Treaty/Details/000360>

<sup>16</sup> Blatter, J. & Clement, N. *European Perspectives on Bordelands (Introductory chapter to the Special Issue of the Journal of Borderland Studies)*, Dublin: European Regional Science Association, 1999, accessed April, <http://www-sre.wu-wien.ac.at/ersa/ersaconfs/ersa99/Papers/a068.pdf>

<sup>17</sup> АЕБР, Practical Guide to Cross-border Cooperation, Third Edition (2000).

<sup>18</sup> Ibid.

цел на европската идеја, ако може така да се каже, беше да се изградат региони коишто поминуваат една или повеќе граници, и да се спојат региони на една држава со оние на соседната држава. Регионалната политика на ЕУ се однесува на многу аспекти и е поделена на повеќе нивоа – од ниво на ЕУ (пошироко) до национално ниво, во регионите и локалните власти на земјите-членки на ЕУ. Таа претставува дел од кохезионата политика на ЕУ, стратегијата на Европската Унија за промовирање и поддршка на целокупниот хармоничен развој на нејзините земји-членки и регионите. Политиката се спроведува од страна на националните и регионалните тела во партнерство со Европската комисија.<sup>19</sup> Терминот „еврорегион“ беше формиран со цел да се дефинира таквата иницијатива, за да се опише видливиот основен концепт на европската интеграција. Ако гледаме на достапните податоци од АЕБР, ќе видиме дека прекуграничните региони се широко распространети низ Европа со терминологија која ги поврзува како европски региони. Еврорегионот претставува фаза на поголема интеграција меѓу пограничните региони кои припаѓаат на соседни држави.<sup>20</sup> Институционално гледано, управувањето на таков регион на многу државни граници е делегирано во тело или агенција со активности од прекугранична природа преку обезбедување поддршка и услуги со цел за реализирање на програмите на ЕУ, како и создавање и поддршка на стратегии за развој на граѓанското општество по пат на прекугранична соработка.

Во рамките на регионалната политика на Европската Унија, значително внимание е посветено на активностите за соработка меѓу регионите. Европската групација за територијална соработка (ЕГТС) претставува еден интересен феномен кој се дефинира како „европски правен инструмент дизајниран за да ја олесни и да ја промовира прекуграничната, транснационална и меѓурегионална соработка“.<sup>21</sup> ЕГТС е правно лице кое им овозможува на регионалните и на локалните власти и на други јавни тела од земјите-членки да постават групации за соработка со својство на правно лице. Според Регулативата 1082/2006, целта на ЕГТС е „да се олесни и да се промовира прекуграничната, транснационалната и/или меѓурегионалната соработка со ексклузивна цел за зајакнување на економската и социјалната кохезија“ (член 1, став 2).<sup>22</sup>

На крајот на 2013 година, со новите прописи се појаснуваат, поедноставуваат и се подобруваат процедурите за основање и функционирање на овие тела. Ревидираната ЕГТС регулатива ќе се применува од 22 јуни 2014 година. Регулативата 1302/2013 на амандмани на Регулативата (ЕЗ) 1082/2006 за ЕГТС

<sup>19</sup>“European Commission Regional Policy – Inforegio”, accessed April 2014, [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/how/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/regional_policy/how/index_en.cfm)

<sup>20</sup>Del Bianco, D. “Crossborder co-operation as a tool for trans-national integration and conflict resolution: The upper Adriatic euroregional experiences”, (*Nar.umjet.* 43/1, 2006): 75-88.

<sup>21</sup>“European Territorial Co-operation”, accessed April, 2014, [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/cooperate/cooperation/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperate/cooperation/index_en.cfm)

<sup>22</sup>Regulation (EC) No 1082/2006 of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 on a European grouping of territorial cooperation (EGTC).

беше усвоена на 17 декември 2013 година. Со овие измени ќе се поедностават постапките и ќе се зголеми обемот на субјекти кои имаат право да бидат членови на ЕГТС. ЕГТС има својство на правно лице основано на територијата на земја-членка на ЕУ, регулирано најпрво од Регулаторната, Конвенцијата и од националното законодавство на таа специфична земја-членка каде што е основано. Како правно лице може да биде основано и составено од: 1) држава (земја-членка или не); 2) регионални власти во рамките на една држава; 3) локални власти во рамките на една држава; 4) тела регулирани со националното законодавство.<sup>23</sup> За воспоставување на еден ЕГТС потребно е официјално одобрување од државата во која е регистрирано неговото седиште. Стекнувањето на статус на правно лице и објавувањето на основање е одговорност на Комитетот на регионите (објавен во Дел В од Службениот весник на Европската Унија). Неговата општа мисија е територијална соработка за зајакнување на економската, социјалната и територијалната кохезија. Ова тело има сложена структура која тука нема да се испитува во детали, но сепак вреди да се спомене следното. Оваа групација е сè уште во рана фаза на спроведување, што ја прави невозможна за евалуација и анализа на досегашните постигнувања, но сепак, нејзиното создавање се смета за мошне корисно за територијална соработка и европската интеграција.<sup>24</sup>

Постојат голем број воспоставени ЕГТС тела. До крајот на 2013 година, беа воспоставени 45 ЕГТС, во кои се опфатени околу 750 национални, локални и регионални власти од 20 различни земји-членки на ЕУ.<sup>25</sup> Кон крајот на 2012 и крајот на 2013 година, девет ЕГТС беа создадени; во споредба со шесте ЕГТС основани во 2012 година, ова претставува зголемување на новосоздадените ЕГТС за педесет проценти. Буџетите на овие тела варираат во зависност од нивниот состав, структурата и целите. Таканаречениот најбогат ЕГТС е „Eurometropolis Lille-Kortrijk-Tournai“, со седиште во Франција и оперативно седиште во Белгија.<sup>26</sup> Неговиот буџет во 2010 и 2012 година изнесуваше 1,5 милиони евра, а во 2013 година 1,9 мил. евра. Што се однесува до времетраењето на овие тела, повеќето од веќе воспоставените се со неограничено траење; неколку ЕГТС се создадени да згаснат за период од 18 до 25 години, во зависност од нивните општи цели. Со сигурност може да се каже дека нивното создавање и нивниот пораст го менува пејзажот на регионалниот и локален развој во Европа.

<sup>23</sup>Interact, Setting up an EGTC, accessed April, 2014, [http://www.interact-eu.net/egtc\\_setup/egtc\\_setup/69/52](http://www.interact-eu.net/egtc_setup/egtc_setup/69/52)

<sup>24</sup>Spinaci, Gianluca and Arribas Gracia-Varra, "The European Groupings of Territorial Cooperation (EGTC)". (*New Spaces and Contracts for European Integration?: EIPASCOPE 2009/2*).

<sup>25</sup>Committee of the Regions. *EGTC Monitoring Report 2013: Towards the New Cohesion Policy*, (Committee of the Regions, 2013), accessed March, 2014, [https://portal.cor.europa.eu/egtc/en-US/Events/Documents/EGTC\\_MonitoringReport\\_2013\\_Paper\\_pdf.pdf](https://portal.cor.europa.eu/egtc/en-US/Events/Documents/EGTC_MonitoringReport_2013_Paper_pdf.pdf)

<sup>26</sup>"Eurometropole (n/a). Who we are", accessed March, 2014, <http://www.eurometropolis.eu/who-are-we/overview.html>



## ПРЕКУГРАНИЧНАТА СОРАБОТКА: ИТАЛИЈА И СЛОВЕНИЈА КАКО ПРИМЕР ОД ГОРНИОТ ЈАДРАНСКИ РЕГИОН

Управувањето со пограничен регион меѓу две или повеќе држави е сложен процес. На прво место поради различните обичаи, јазици, идентитети, а понекогаш дури и политички идеологии кои се присутни на територијата на регионот. Целта на прекуграничната соработка е да се надминат овие пречки и фокусот да се постави на заедничките интереси на двете страни на границата, кои се претежно од економски, а помалку од социјален карактер. На границата помеѓу Италија и Словенија, постои историја на регулирани односи од страна на разни меѓународни договори што датираат од 40-тите и 50-тите години, но, исто така, од страна на голем број декларации, договори и институционални соработки кои, оттогаш, се обиделе да ги дефинираат меѓусоседските односи и правната рамка којашто се развива и ги регулира прекуграничните активности. Од основањето на работната група во земјите од регионот на Источните Алпи – Алпен Адриа<sup>27</sup>, Италија и Југославија (и сега Словенија) беа вклучени во голем број важни меѓународни партнерства. Основачкиот принцип на Алпен Адриа беше да се ослободи напнатоста меѓу она што беа тогаш добро одделени области на Источна и Западна Европа преку меѓународна соработка на регионално ниво. Три нивоа на интерпретација треба да бидат земени предвид при анализа на склоноста кон политиките на прекуграничната соработка: 1) ниво на развојот на граѓанското општество, 2) нивото на економските актери и 3) институционално ниво.<sup>28</sup> Дури и ако меѓуетничките односи во оваа специфична гранична област понекогаш се карактеризираат со антагонизам, многумина се согласуваат дека прекуграничните односи веќе беа воспоставени и успешни од 1948 година и имаа постојано подобрување со текот на времето, фаворизирани од страна на договори и спогодби за мобилност и прекугранична трговија.<sup>29</sup> Италија и Словенија имаат имплементирано голем број проекти со јасна прекугранична вредност. Повеќето од овие програми беа финансирани од страна на Европската Унија, а особено од програмата Интеррег I-II и IIIa. Програмата ФАРЕ, од 1994 година, им дозволи на непрофитните и невладините организации во пограничниот појас да имплементираат проекти за комуникација, меѓусебно разбирање и развој.

Што се однесува до еврорегионалната структура на прекугранична соработка меѓу Италија и Словенија, соседните општини од овие земји почувствуваа потреба да соработуваат, што беше проследено со иницијативи како што е формирањето на една канцеларија, како и заеднички проект на три администрации. Основањето на Европската групација за територијална соработка претставува квантен скок во споредба со претходните заложби, врз основа на принципите на новата европска легислатива. ЕГТС е основан врз

<sup>27</sup> "Alps-Adriatic-Alliance: A short introduction", accessed April 2014, <http://www.alpeadria.org/english/index.php>

<sup>28</sup> Gasparini, A & Del Bianco, D. *L'Europa centrale dei confini. Governance della cooperazione transfrontaliera*, (Gorizia: ISIG Guaderni di futuribili, 2008).

<sup>29</sup> Ibid.

основа на Регулативата бр.1082/2006 и прописите на Република Словенија за воспоставување на Европската групација за територијална соработка (G.U. п. 31/08 е 9/11) и врз основа на Законот на Италија бр. 88/2009 од 7 јули 2009 година на усвојувањето на Регулативата (ЕЗ) бр.1082-1006. Подготвителните работи за воспоставување на ЕГТС започнаа кон крајот на 2009 година, кога се основаше работната група за анализирање на италијанско-словенските правни прописи. По преговорите за седиштето, органите, како и методите на работа и подготовката на документацијата за основање (Конвенцијата и Статутот), во почетокот на 2010 година, одлуките коишто се однесуваат на Статутот на ова тело беа одобрени од страна на соодветните општински совети од трите општини Гориција (Италија), Нова Горица и Шемпетер-Вртојба (Словенија), како основачи. На 19 февруари 2010 година, градоначалниците на трите општини во Гориција ја потпиша Конвенцијата за основање на ЕГТС. Словенечката Влада го одобри формирањето на ЕГТС во јуни 2010 година, италијанската Влада во мај 2011. Ова тело е регистрирано како правно лице на 15 септември, 2011, а првиот состанок на Собранието е одржан на 3 февруари 2012 година.<sup>30</sup> Под официјален акроним „EURO-GO“, ова ЕГТС е формирано со цел да ги надмине пречките што можат да го загрозат спроведувањето и управувањето на активностите за територијална соработка во рамките на различните национални законодавства и процедури, а се фокусира особено на стратешката координација на политиките на трите градски подрачја. Областите на кои се фокусира работата на оваа групација се: енергетски политики, транспорт, здравство и социјална помош, урбанистичко планирање, културно наследство и спорт и младински политики. Ова ЕГТС е многу мало по големина, покрива географска област од 365,11 км<sup>2</sup> со 73.750 жители. Неговата структура е составена од Собрание, во кое членуваат 14 члена (7 словенечки и 7 италијански претставници), со претседател и заменик-претседател, директор, и шест постојани комитети (за транспорт, енергија, здравство, култура и образование, урбанистичко планирање и спорт) и одбор на ревизори. Буџетот на EURO-GO изнесува 40.000,00 евра за 2012 и 2013 година. На ова ЕГТС се гледа како на единствен ваков пример во Италија и речиси единствен пример од Европа, којшто спојува три мали општини и се стреми да биде идеална лабораторија за практична примена на прекуграничните инструменти кои Европската Унија ги нуди во програмскиот период 2014-2020. Во акциониот план на EURO-GO, усвоен минатата година, ова тело се фокусира на повеќе аспекти и прашања од заемен територијален интерес. Многу од предлог-проектите се фокусираат на унапредување на туризмот, зајакнување на соработката меѓу здравствените структури на општината Гориција и Шемпетер-Вртојба со заеднички здравствени услуги, ревитализација на железничкиот сообраќај на крстопатот помеѓу трите општини за кохерентни и координирани одржливи транспортни системи во транспортот на стоки за потребите на

<sup>30</sup>“European Grouping of Territorial Cooperation GO, Storia del territorio e del GECT”, accessed April, 2014, <http://www.euro-go.eu/it/chi-siamo/storia-del-territorio-e-del-gect>

економската ревитализација на овој регион.<sup>31</sup> EURO-GO и неговата работа се координирани од повеќе тематски комитети: за урбанизам, транспорт, енергетски политики и решенија, здравство, култура и образование и за спорт. Во склоп на овие комитети се реализираат неколку проекти, коишто делумно се веќе започнати, а повеќето се во почетна предлог-фаза и во очекување на финансиски средства.

СВОТ-анализата, спроведена од страна на Гаспарини и Дел Бианко (2008), покажува дека соработката меѓу Италија и Словенија е мошне позитивна. Главни позитивни карактеристики се идентификувани во економската соработка, институционалните односи во социјалната и културната сфера и во слободното движење на лица и стоки. Од друга страна, што се однесува до меѓусебното разбирање и социјалната интеграција, слабости се присутни во секојдневните односи преку границата и сè уште присутните јазични бариери.

### ЗАВРШНИ БЕЛЕШКИ

Она што беше изложено во овој труд е генерален преглед на прекуграничната соработка со фокус на Европската групација за територијална соработка – ЕГТЦ. Надвор од географската стратегијата, институционализацијата на прекуграничната соработка во форма на еврорегионот не претставува крајно решение, ниту пак може да се очекува да има одржлив развој. Покрај достапните форми и структури што може да се користат за да се создаде ваквиот вид на соработка со солидна структура и да се гарантира нејзината одржливост, прекуграничната соработка може да се активира, исто така, и без утврдено правно тело или структура. За да се реализираат политиките на прекугранична соработка и за да се остварат економските и социјални интереси на населението во пограничните региони и области, можат да бидат потпомогнати и со различни достапни финансиски инструменти на ЕУ, како и на државите-членки. Голем број ЕГТЦ јасно определуваат дека нивната главна улога е имплементирањето на проекти за соработка. Денес, еден вид еврорегион може да биде потребен, но откако неговата цел ќе биде остварена, повеќе не претставува валиден инструмент за соработка, и неговата функционалност е неважечка. Во овој труд, исто така видовме и пример за прекугранична соработка меѓу Италија и Словенија, со цел да се илустрира применливоста на овој инструмент за прекугранична соработка во практиката. И покрај фактот што само начелно допревме дел од регионалната политика на ЕУ во овој труд, може да се утврди дека оваа политика нуди голем потенцијал за интеграција и мерки за развој, воглавно од економски аспект. Со неа се поттикнува територијалната кохезија, хармоничен територијален развој во областа на здравството, образованието, транспортот, енергијата итн. Што е најважно, се воспоставуваат врски и мрежи помеѓу пограничните територии,

<sup>31</sup> GECT GO, *Documento di sintesi degli obiettivi, azioni e proposte progettuali per la programmazione comunitaria e la stesura del piano strategico*, (Gorizia: GECT GO, 11 November 2013), <http://www.euro-go.eu/images/programmi-e-progetti/2%20-%20Piano%20Strategico%20-%20Strateski%20plan.pdf>

кои се од суштинско значење за создавање синергии за раст и иновација, а тоа е особено важно за новите земји-членки на ЕУ и за земјите-кандидатки, како и за потенцијалните земји-кандидатки, а со тоа и за зајакнување на надворешните граници на ЕУ.

### Библиографија:

- AEBR. *Practical Guide to Cross-border Cooperation. Third Edition 2000*. (AEBR, 2000), accessed March, 2014, [http://www.aebr.eu/files/publications/lace\\_guide.en.pdf](http://www.aebr.eu/files/publications/lace_guide.en.pdf).
- AEBR. "Member Regions List", accessed March, 2014, [http://www.aebr.eu/en/members/list\\_of\\_members.php](http://www.aebr.eu/en/members/list_of_members.php)
- Alps-Adriatic-Alliance. "A short introduction", accessed April, 2014, <http://www.alpeadria.org/english/index.php>
- Anderson, J., O'Dowd, L., & Wilson, T. M. (Eds.). *New Border for a Changing Europe: Cross-border Cooperation and Governance*. London: Frank Cass Publishers, 2003.
- Andreson, B. *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*. New York: Verso, 1991.
- Blatter, J. & Clement, N. "European Perspectives on Bordelands (Introductory chapter to the Special Issue of the Journal of Borderland Studies)", Dublin: European Regional Science Association, 1999, accessed April, 2014, <http://www.sre.wu-wien.ac.at/ersa/ersaconfs/ersa99/Papers/a068.pdf>
- Committee of the Regions. "EGTC Monitoring Report 2013 Towards the New Cohesion Policy" Committee of the Regions, 2013, accessed March, 2014, [https://portal.cor.europa.eu/egtc/en-US/Events/Documents/EGTC\\_MonitoringReport\\_2013\\_Paper\\_pdf.pdf](https://portal.cor.europa.eu/egtc/en-US/Events/Documents/EGTC_MonitoringReport_2013_Paper_pdf.pdf)
- Council of Europe Conference of Ministers responsible for Spatial/Regional Planning (CEMAT), Basic texts 1970 – 2010, *Territory and Landscape, No. 3*, (Council of Europe Publishing, 2010), accessed April, 2014, [http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/heritage/landscape/Publications/CEMATBasicTexts1970-2010\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/heritage/landscape/Publications/CEMATBasicTexts1970-2010_en.pdf)
- Del Bianco, D. "Crossborder co-operation as a tool for trans-national integration and conflict resolution: the upper Adriatic euroregional experiences". *Nar.umjet.* 43/1 (2006): 75-88.
- Eurometropole. "Who we are". Accessed March, 2014, <http://www.eurometropolis.eu/who-are-we/overview.html>
- European Commission. "Regional Policy – Inforegio, Policy Stages: Step by Step". Accessed April, 2014, [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/how/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/regional_policy/how/index_en.cfm)
- European Grouping of Territorial Cooperation GO. "Storia del territorio e del GECT". Accessed April, 2014, <http://www.euro-go.eu/it/chi-siamo/storia-del-territorio-e-del-gect>
- Gasparini, A & Del Bianco, D.. *L' Europa centrale dei confini. Governance della cooperazione transfrontaliera*, (Gorizia: ISIG Guaderni di futuribili, 2008)
- Gasparini, A. "European border towns as laboratories of differentiated integration", *Isig Quarterly of International Sociology*, VIII-IX, 4/dicembre-1/febbraio, 2-3. (2000)
- Gasparini, A.. *Processi di istituzionalizzazione: Vademecum per una 'buona' Euroregione*. (Gorizia: ISIG Futuribili. N. ¾, 2003).

GECT GO. *Documento di sintesi degli obiettivi, azioni e proposte progettuali per la programmazione comunitaria e la stesura del piano strategico*, (Gorizia: GECT GO, 11 November 2013), accessed April 2014, <http://www.euro-go.eu/images/programmi-e-progetti/2%20-%20Piano%20Strategico%20-%20Strateski%20plan.pdf>

Inforegio. "European Territorial Co-operation". Accessed April, 2014, [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/cooperate/cooperation/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperate/cooperation/index_en.cfm)

Interact. "Setting up an EGTC". Accessed April, 2014, [http://www.interact-eu.net/egtc\\_setup/egtc\\_setup/69/52](http://www.interact-eu.net/egtc_setup/egtc_setup/69/52)

Lapradelle, P. De, *La frontier: etidues de droit international [The boundary: a study of international law]*. Paris: Les Editions Internationales, 1928.

McCALL, C. (2013). Reduce the Place to Rubble or Go and Live There Yourself: European Union Cross-Border Cooperation and Conflict Amelioration. *Working Papers in Conflict Transformation and Social Justice (ISSN 2053-0129 Online)*. School of Politics, International Studies and Philosophy, Queen's University, Belfast.

O'Dowd, L.. The changing significance of European borders. *Regional and Federal Studies* 12 (4) (2002): 13-36

Prescott, V., & Triggs, G. D. *International Frontiers and Boundaries : Law, Politics and Geography*. Leiden and Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2008.

Regulation (EC) No 1082/2006 of the European Parliament and of the Council of 5 July 2006 on a European grouping of territorial cooperation (EGTC).

Regulation (EC) No. 1638/2006 of the European Parliament and of the Council of 24 October 2006 laying down general provisions establishing a European Neighbourhood and Partnership Instrument, Retrieved March, 2014, from [http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/regional-cooperation/enpi-cross-border/documents/enpi\\_regulation\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/regional-cooperation/enpi-cross-border/documents/enpi_regulation_en.pdf)

Regulation (EU) 1302/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2013 amending Regulation (EC) 1082/2006 on a European grouping of territorial cooperation (EGTC\_ as regards the clarification, simplification and improvement of the establishment and functioning of such grouping, Retrieved March, 2014, from <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:347:0303:0319:EN:PDF>.

Sack, R.D. *Human territoriality: Its theory and practice*. Cambridge: Cambridge University Press, 1986.

Schack, M. "Regional Identity in Border Regions: The Differences Borders Make". *Journal of Borderlands Studies* , 16 (2) (2001): 99-114.

Skamperle, T. & Turel, A. "The little-known euroregion". *Euroregio Issue 04 Autumn 2008* (2008): 15-18.

Spinaci, Gianluca and Arribas Gracia-Varra. The European Groupings of Territorial Cooperation (EGTC). *New Spaces and Contracts for European Integration?; EIPASCOPE 2009/2*, (2009).

**ABSTRACT**

If we portray borders as places for exchange and co-operation instead of barriers, it is easy to picture them as resources for re-unification and conflict resolution. Originating from the will of populations and institutions of different states, institutionalised forms of cross-border cooperation have developed with the main aim to face common problems in border regions and areas. This phenomenon has led to the concept of Euroregion. The enlarged EU has been encouraging the creation of such forms of decentralisation of power, particularly in economic and cultural fields. This paper gives an overview of the concept of Euroregion in regards to its many structures, its legal basis and most of all, in reference to its legitimacy and confrontation with state sovereignty and authority. It draws out its basic elements and raises the main concerns behind its legitimacy. The European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC) designed to assist and endorse cross-border, transnational and interregional cooperation is one form and structure of regional cooperation. Unlike the structures which governed this kind of cooperation before 2007, the EGTC is a legal entity and as such, will enable regional and local authorities and other public bodies from different member states to set up cooperation groupings with legal personality (Inforegio, 2013). The unique nature of EGTC has raised many debates in scholarly community and among state actors and politicians. The paper gives an overview of this particular instrument in regards to its structure and legal basis. In order to demonstrate its practical implications, the paper also provides some examples from the cross-border cooperation between Italy and Slovenia (Upper Adriatic).

*Keywords: Euroregion; region/regionalism; cross-border cooperation; EGTC; Italy; Slovenia.*



## ► УЛОГАТА НА ПРЕГОВОРИТЕ ВО РЕШАВАЊЕТО КОНФЛИКТИ

Стручна статија  
УДК: 341.76:327.56

—  
автор: Дрита Мамути-Фазлиа

### ВОВЕД

Целта на трудот е да се истакне значењето на преговорите, како еден многу важен фактор за одржувањето на меѓународните односи и, евентуално, за решавање на постоечките меѓународни спорови и конфликти. Значењето на овој меѓународен инструмент е елаборирано најпрвин преку неговото дефинирање и истакнување на неговите карактеристики, за да може полесно да се сфати улогата на преговорите, а потоа преку давање конкретни примери на меѓународни односи, спорови или конфликти кои се решени преку него, сè повеќе се истакнува неопходноста на овој инструмент за сите субјекти на меѓународно право. Односно, дефинирањето и истакнувањето на нивни карактеристики, од една страна, и многуте меѓународни примери на меѓународни спорови и конфликти кои се решени преку преговори или за кои, од друга страна, само помага да се аргументира главниот аргумент: преговорите се составен дел на меѓународните односи и секогаш се посочени како подобен инструмент за нивно решавање; нивниот недостиг резултира со продлабочување на нивното неразбирање, намалување на можноста на директни разговори, со што појасно ќе се истакнат спорните ставови на страните и недостигот на преговори и на меѓусебни разговори може да биде директен извор за дополнителни спорови или конфликти меѓу засегнатите страни. Од тука, многу лесно може да се потенцира големата улога на преговорите во решавањето на сите конфликтни или спорни ситуации.

Истражувачкото прашање поставено во трудот е: Дали конфликтите се резултат на недостиг на целосни или делумни

переговори меѓу засегнатите страни и каква улога имаат во разјаснувањето на конфликтни или спорни ставови на страните. Переговорите претставуваат составен дел на сите меѓународни инструменти за мирно решавање на меѓународни конфликти и во согласност со тоа играат многу значајна улога во одржувањето меѓународен мир и благосостојба. Сето ова се објаснува преку конкретна анализа на меѓународните спорови и конфликти кои се решени преку переговорите.

## ПОИМ

Переговорите (Negotiation, Negociacion) се еден од наједноставните инструменти, но од многу значајна вредност за мирно решавање на меѓународните спорови. Кога зборуваме за техниките или инструментите за мирно решавање на спорови, речиси е невозможно да не се споменат и переговорите, како составен дел од целокупната палета на техники што се нудат на меѓународен план.

Переговорите, каде што се опфатени и консултациите и размената на ставови, претставуваат начин на кој се решени голем број од меѓународните спорови.<sup>1</sup> За значајноста и дефинирањето на переговорите како политичко-дипломатска техника зборува и одлуката на Меѓународниот суд на правдата во случајот „Палестинските концесии – Marvromatis“ од 1924 година (Marvrommatis Palestine Concessions), каде што е истакнато: „Пред случајот да стане спор на судска процедура, предметот треба да се дефинира преку дипломатските переговори“.<sup>2</sup>

Переговорите, или во некои случаи „консултации“, во некои договори се дефинираат како начин за решавање на спорот, но на нив исто така се гледа како почетен чекор за поднесување на спорот пред другите техники и се нарекуваат размена на мислите или ставовите во Конвенција на ОН за правото на море од 1982 година.<sup>3</sup>

Меѓународната заедница претставува економска, територијална, политичка, идеолошка итн. целина, но исто така и различен сет на интереси од различни сфери. Токму ова беше и е примарна причина за неопходната потреба од меѓународна соработка на една држава. Секоја меѓународна соработка не ја опфаќа во себе и сигурноста за несоздавање на спорните точки за истата соработка. Со други зборови, паралелно со развојот и зајакнувањето на меѓународна соработка, се имаат развиено и можните техники за нивно решавање.

Имајќи ја предвид специфичната структура на меѓународната заедница и причините коишто ги имаат предизвикано спорите, меѓународното уредување

<sup>1</sup> Handbook on the Peaceful Settlement of Disputes, (New York, 1992), 9-24.

<sup>2</sup> PCIJ, Ser.A, No.11-15.

<sup>3</sup> Член 283 од Конвенцијата на ОН за правото на море од 1982 година, 21 ILM(1982)1261.



не може да го следи патот на националното уредување, во аспект на чекорите кои треба да се преземат во случај на спор.<sup>4</sup>

Од горенаведеното дефинирање на преговорите како техника за мирно решавање спорови, се поставува прашањето кој е предусловот за иницирање на преговорите?

Во принцип, треба да се истакне дека нема некое правило за развој на преговорите, не е дефиниран ниту временски рок во кој треба да започнат и да завршат тие. Единствен предуслов за започнување на преговорите е волјата на засегнатите страни за изнаоѓање решение преку преговори.

Преговорите започнуваат со изјава, која ги содржи ставовите на едната страна. По ова, државите ги разменуваат мислењата, мерејќи ги своите права и правата на другата страна, сè додека ова не помогне да се доближат ставовите или сè додека страните не претендираат да го решат својот конфликт или спор. Овие преговори завршуваат со компромис, со концесија на една страна или отстапка од своите барања.<sup>5</sup>

За да може да се постигне договор или решение на одреден спор, страните треба да се убедени дека преку преговорите и двете страни треба да имаат интерес. Преговорите се многу тешки кога страните имаат сосема спротивен интерес или став. Многу јасен пример имаме во спорот „Езерото Лану“, каде што Франција и Шпанија имаат сосема дијаметрален и спротивен став. Шпанија стоеше на ставот дека таа има право на вето во однос на користењето на езерската вода, додека од друга страна, Франција инсистираше на нејзиниот став дека има апсолутно право на користење на езерото.

Преговорите се развиваат секогаш меѓу субјектите на меѓународното право и претставуваат инструмент преку кој се решени многу спорови и конфликти. Од важноста на преговорите, како техника, можеме да дојдеме до заклучок дека тие во себе носат и обврска за консултација. Односно, државите имаат право таа слобода да ја основаат врз својата волја и да се консултираат меѓу себе за нештата коишто се од заеднички интерес. Но, најважно е да се утврди дали државите се обврзани да се консултираат? И дали се гледа на неконсултирањето како извор на спорот?

Постојат многу гледишта според кои постои меѓународна правна обврска една држава да ја извести другата држава за постоечка неправда или за потенцијален ризик од таа неправда, активностите или настаните кои се случуваат од правна компетентност во правна компетентност. Оваа обврска за информирање се смета како природна причина на многубројните меѓународни стандарди, опфаќајќи ги тука и општите принципи за употреба на својата сопственост на таков начин што да не ја повреди сопственоста на другиот, и за

<sup>4</sup> Elena Andreevska&Abdulla Azizi, Osnovi na megunarodnoto javno pravo, (Пијема: Pravni fakultet u Sveucilista u Rijeci, 2000), 249.

<sup>5</sup> Zejnulla Gruda, E drejta ndërkombëtare publike, (Скопје: Furkan ISM, 2009), 480.

добрососедство.<sup>6</sup> Но, и покрај тоа што постои обврска за консултација, таа може на дополнителен начин да бара и обврска за да се земат предвид ставовите на една држава околу тоа прашање. Значењето на информираноста не значи само предупредување на другите држави за околностите и земање предвид на грижата и реакцијата на другата држава, но ако има можност и да се реши таа грижа.<sup>7</sup>

## ВИДОВИ ПРЕГОВОРИ

### А) Билатерални преговори

Преговорите, едноставно, ги предводат<sup>8</sup> другите процедури за кои страните се согласиле дека се најповолен метод за решавање на нивниот спор. По пат на двострани преговори, сржта на разликите ќе се обелодени и спротивставените ставови ќе бидат разјаснети.<sup>9</sup> Во спротивно, кога страните имаат спротивен став и не разговараат воопшто за природата на спорното прашање, за разликите и за можноста за надминување на тие разлики – вообичаено поради истата причина на ненадминување или нерешавање на тие разлики и нивно евентуално објаснување – во иднина може да се остави простор за отворање дополнителни спорови и фронтови меѓу нив. Но, исто така треба да се нагласи дека во случај кога страните имаат спротивставени ставови, не мора да значи дека дефинитивно можат да ги надминат или да ги усогласат ставовите преку преговори. Едноставно, преговорите се само една добра можност за да ги претстават аргументите и контрааргументите за спорното прашање.

Билатералните преговори претставуваат најелементарен начин, односно почетен чекор за мирно решавање на спорот.<sup>10</sup> Овој вид на преговори им служи на засегнатите страни да ги претстават спорните прашања и врз основа на еднаков третман за развојот на преговорите, се постигнува повисок степен на блискост меѓу нив, но и поголема можност за изнаоѓање на трајно решение за конкретниот спор. Водејќи се од горенаведеното, можеме да констатираме дека релевантно право за развивање преговори во име на државата можат да имаат само претставниците на Владата од државата вклучена во спорот. Конкретно, членот 119 на Уставот на РМ предвидува дека меѓународните договори во име на РМ може да бидат склучени од претседателот на РМ.<sup>11</sup> Но, исто така, меѓународни договори може да склучи и Владата на РМ, кога тоа е предвидено

<sup>6</sup> Shon D. Marfi, *Principi na megunarodnoto pravo*, (Скопје: Ars Lamina, 2011), 113.

<sup>7</sup> Ibidem.

<sup>8</sup> Почетен чекор и многу чест начин за изнаоѓање на мирно решение за спорот се дипломатските преговори кои се развиваат меѓу спорните страни, ако станува збор за две држави, или на меѓународни конференции и конгреси, ако станува збор за повеќе држави. Andeevska E., Azizi A., *Меѓународно јавно право*, (Ријека: Pravni fakultet u Sveucilista u Rijeci, 2000), 250.

<sup>9</sup> Malkom Sho, *Megunarodno pravo*, (Скопје: VI-то издание преведено од Просветно дело), 873.

<sup>10</sup> Smila Avramov&Milenko Krecsa, *Međunarodno javno pravo*, (Белград: двадесет прво изменено и допуњено издание, 2008), 524.

<sup>11</sup> Членот 119(1) на Уставот на РМ.

со закон.<sup>12</sup> Од тука гледаме дека преговорите, како техника за мирно решавање на меѓународните спорови, не можат да се сфатат како преговори од персонална природа и не може да ги развива секој граѓанин на државата кој е вклучен во билатералниот спор. Токму ова е потенцирано во спорот:<sup>13</sup>

„Не е неопходно преговорите да подразбираат долга или кратка серија на белешки, доволно е преговорите да започнат и можат да течат многу кратко, но тие можат да стасаат до мртва точка ако едната страна се покаже како неспособна за да изнајде решение. Во овие случаи без сомнение дека не може да се изнајде решение преку дипломатските преговори. Токму поради ова нема сомнение дека спорот не може да се реши преку дипломатија. Ова важи исто така и во одредени околности, ако преговорите меѓу влади се само продолжение на поранешните преговори меѓу едно физичко лице и една влада“.

Исто така, Меѓународниот суд на правдата за истиот спор има истакнато: „Спорот претставува спротивставување врз основа на некоја правна база или факт, несовпаѓање на правните ставови или интереси меѓу два субјекта“.<sup>14</sup>

#### *Б) Мултилатерални преговори*

Овој вид преговори претставуваат мирно решавање на меѓународните спорови, при што преговорите се развиваат меѓу повеќе страни. Односно, мултилатерални преговори се одржуваат на разни меѓународни собири, конгреси, конференции, каде што отворените разговори за одредено прашање и дебатата за истото прашање може да влијаат за изнаоѓање решение за одреден спор меѓу страните. Тука треба да се спомене дека станува збор за отворени преговори на државите-учеснички на конференцијата, конгресот итн., но не и директно вмешување на другите држави, што е карактеристично за другите политички техники за решавање на меѓународните спорови.

### **КАКО СЕ РАЗВИВААТ ПРЕГОВОРИТЕ?**

Преговорите како техника за мирно решавање на меѓународните спорови можат да се развиваат во две форми:<sup>15</sup>

Во уснена форма – во директните средби на претставниците на заинтересираните држави (средбите на претседателите на државите, премиерите на владаи, на министрите за надворешни работи, амбасадорите и другите државни претставници) или

Преговорите во писмена форма – размена на ноти, мемоари, писма и др.

<sup>12</sup>Членот 119(2) од Уставот на РМ.

<sup>13</sup>Р.С.І.Ј., Ser.A, No.2, стр. 13.

<sup>14</sup>Series A, no.2, стр. 11.

<sup>15</sup>Zejnulla Gruda, цит дело, стр. 480.

## КАРАКТЕРИСТИКИ НА ПРЕГОВОРИТЕ

И преговорите, како и сите други технички за мирно решавање на меѓународните спорови имаат и позитивни и негативни страни. Позитивните страни на преговорите се:

Еластичност – преговорите им овозможуваат на страните директно да го разгледаат спорното прашање. Преку преговорите страните многу полесно можат да остават простор за двострано движење, со што многу побрзо може да се изнајде компромис за спорното прашање.

Брзина – страните немаат потреба да подлежат на претходни процедури за да ги започнат преговорите, но истото можат да го направат директно.

Но, исто така преговорите можат да имаат и негативни страни или ефекти кои можат да се претстават како негативни, како:

Субјективност – во овој случај спорот се разгледува само во призмата на субјектите на спорот, не оставајќи многу простор страните да ги претстават фактите или аргументите кои се можеби поврзани со истиот спор. Односно, преку преговорите многу ретко доаѓа до базично утврдување на фактите кога се во прашање правните спорови, до идентификување на правилата кои ќе се споредат во тој конкретен спор итн.

Можно политичко влијание – додека траат преговорите, секогаш има простор една страна да врши притисок над другата страна. Преговорите во овој случај можат да се развијат според начинот кога една силна држава ја доведува послабата држава во позиција за решавање на спорот во своја полза.

Горенаведеното многу добро може да се објасни преку спорот „Езерото Лану“, каде што е потенцирано дека консултациите и преговорите меѓу двете држави треба да бидат искрени, треба да се согласат со правилата на добрата намера, и преговорите не треба да се сведат на чиста формалност.<sup>16</sup>

## ОБЈЕКТИВИЗАМ

Многу често, во преговорите учествуваат само авторизирани претставници на страните и, поради овој факт, многу често страните стануваат плен на недостигот на објективизам додека трае анализата на конкретниот спор.

Но, и покрај сите можни негативни страни на преговорите, но кои не мора да бидат неопходни, преговорите како техника имаат решено голем број спорови далеку од очите на меѓународната јавност. Тука треба да се истакне дека *меѓународните односи денеска се засилени, што уште повеќе го зајакнува принципот на јавни меѓународни разговори.*

Преговорите претставуваат размена на предлози и контрапредлози со цел за постигнување на решение од кое и двете страни можат да извлечат одредена сатисфакција и токму поради оваа причина менталитетот на двете страни во присуство на јавноста, како национална така и меѓународна, може да

<sup>16</sup>Malcolm Shaw, цит дело, стр. 874.

игра значајна улога за дефинитивно решавање на спорот.<sup>17</sup> Но, и во овој случај страните треба да внимаваат од негативното влијание на можните разни групи на интереси. Исто така, страните треба да внимаваат на силата на медиумите, особено да внимаваат од нивното влијание на крајниот резултат од преговорите. Во извештајот за преговорите, во 1990,<sup>18</sup> дури траат преговорите меѓу британскиот командант на вооружените сили за предавање на аргентинската армија, во Порт Стенли (Port Stanley), гледаме настојување репортерот да причека во друга просторија каде што се страните што преговараат и да ги прикаже заедно, но не пред моментот на потпишување на договорот. Подоцна, овој акт се објасни со фактот што страните сакале да ја зачуваат завршната фаза на преговорите и можните влијанија од јавноста. Но, исто така, во полза на ова, додека траеле нивните преговори британската Влада забрани известување од Порт Стенли.

Недостигот на трето лице во преговорите (објективен фактор) спречува да се осигура осветлување на фактите, елиминација на екстремните претензии и притисокот од државата која има супериорна позиција во преговорите итн.<sup>19</sup>

## ОГРАНИЧУВАЊА НА ПРЕГОВОРИТЕ

Според меѓународната практика, преговорите како техника за мирно решавање на споровите можат да бидат ограничени од голем број фактори.

Главен фактор на ограничување на преговорите е кога спорните страни имаат излитени или завршени меѓусебни дипломатски односи и во овој случај можноста да стапат во директен контакт е многу тешка, но и во многу случаи тоа е невозможно. Овие ситуации се карактеристични кај завојуваните страни или меѓу страните кои меѓусебно имаат употребено сила. Многу познат спор на замрзнување на дипломатските односи е спорот меѓу САД и Иран, по нападот на амбасадата во Техеран во 1979 година. Во овие случаи е многу значајно страните и покрај замрзнувањето на дипломатските односи, да не ги исклучат контактите во целост, затоа што се отежнуваат условите за преговори меѓу нив.

Сличните причини за ограничување на развојот на преговорите можат да предизвикаат ситуации кога немаме меѓусебно признавање на државите како субјекти на меѓународното право. Во овие случаи главниот проблем е во фактот што овие два меѓународни субјекта ја немаат официјализирано нивната соработка во истиот ранг. Ваков пример имаме во арапско-израелскиот спор, кога арапските држави се спротивставија на признавањето на Израел од причина за признавање на Ослободителната организација на Палестина. И сето ова резултираше со оневозможување и ограничување на директните преговори.

Преговорите можат да бидат неефикасни ако ставовите на страните се сосема различни, така што немаат заеднички интерес за да ги надополнат меѓусебните

<sup>17</sup>J.G. Merillis, *International Dispute Settlement*, (4-th edition, 2005),15.

<sup>18</sup>L. Freedman & V. Gamba Stonehouse, *Signals of War: The Falklands Conflict of 1982*, (London, 1990), Chapter 23.

<sup>19</sup>Zejnulla Gruda, цит дело, стр. 482.

празнини, можните начини преку кои се постигнува договор што би ги задоволил и двете страни. Кај територијалните спорови, страната којашто држи спорна територија може да не гледа причина зошто да преговара.<sup>20</sup>

Можеме да заклучиме дека во сите спорови каде што едната страна инсистира на своето право, додека другата страна, во недостиг на правни аргументи, бара договор врз основа на фактичките околности, преговорите се речиси невозможни.

Несогласноста во врска со планот на преговори, која може да укажува на тоа дека преговорите не можат да ја надминат фазата на „преговори за преговори“, укажува на јазот или разликите меѓу страните за некое важно прашање.<sup>21</sup>

На крајот, треба да се истакне дека има случаи кога спорните страни се обврзуваат на преговори преку договор. На пример, Меѓународниот суд на правдата, во 1997 година, пресудил дека Унгарија и Словачка имаат правна обврска да преговараат во добра намера, за да можат да утврдат како најдобро да се реализираат целите на Договорот за проектот на Дунав.<sup>22</sup>

## **ЗНАЧАЈНОСТА НА ПРЕГОВОРИТЕ**

Големата значајност на преговорите, како составен дел на сите меѓународни односи и на секоја техника за мирно решавање спорови, се гледа многу јасно затоа што во многу билатерални и мултилатерални договори е вметната можноста за решавање на евентуалните спорови што можат да произлезат во иднина преку преговорите. Односно, во нив е потенцирано дека секој вид несогласување коешто може да произлезе од непочитување на правата и спроведување на обврските, страните можат да го решат преку преговори. На пример, членот 85 на Договорот за меѓусебна правна помош од 1957 година, меѓу Југославија и Бугарија, предвидува: „Сите спорни прашања, кои се врзани за спроведување на договорот, државите-потписнички ќе ги решат преку дипломатски пат“.<sup>23</sup> Или, во интерамериканскиот Договор за меѓусебна помош, од 1949 година, потенцирано е дека страните се обврзани да се консултираат во одредени случаи. Во решавање на несогласувањата или евентуалните разлики, во овој случај под консултации се подразбираат преговорите.<sup>24</sup>

Овие примери се однесуваат на употребата на преговорите како техника за мирно решавање на спорите кои евентуално можат да се создадат во иднина и тоа е предвидено претходно во основниот договор. Истата техника може да се употреби и во случаи кога веќе имаме постоечки спор. Во овие случаи преговорите немаат само техничка важност за решавање на конкретниот спор, но и голема политичка важност, бидејќи преговорите на спорните страни

<sup>20</sup> J.G. Merillis, *International Dispute Settlement*, (4-th edition, 2005), 24.

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

<sup>22</sup> ICJ Rep. 1997, стр. 7 – Gabcikovo – Nagymoros Project (Hungary – Slovakia).

<sup>23</sup> За повеќе информации прочитајте го членот 85 од Договорот за заемна правна помош од 1957 година.

<sup>24</sup> Smila Avramov&Milenko Krecsa, цит дело, стр. 524.

помагаат за избегнување на силата и овозможуваат анализа на спорот во позитивен дух, со надеж за изнаоѓање на решение, а не во духот на создавање поголем спор, не оставајќи простор за директно претставување на спорот. Тука можеме да го увидиме двојното значење на преговорите: значење во решавањето на постоечките меѓународни спорови и конфликти и значење во превенција од отворање на конфликтни и спорни ситуации.

За разлика од случаите кога преговорите се потенцирани како задолжителна алатка за решавање на можните спорови коишто можат да настанат во иднина, има ситуации кога договорот меѓу страните содржи клаузула *rustum de contrahendo*. Со воведување на оваа клаузула, се дава можност страните да склучат договор врз точките за кои се согласни, но за точките за кои не се согласуваат или се спорни, ќе преговараат во добра вера и со цел за склучување дефинитивен договор.<sup>25</sup>

Но, врз основа на меѓународното право, ако има недостаток на изјава за обврска на страните да преговараат, тогаш преговорите не можат да се наметнат како задолжителни. Односно, ниедна страна не е во состојба да ѝ наметне преговори на другата страна како задолжителна техника.

Декларацијата на Манила за мирно решавање спорови, која е усвоена од страна на Генералното собрание на ООН во 1982 година, предвидува: „Во случаи кога спорните страни не постигнуваат брзо решение за спорот преку другите техники, тие треба да настојуваат за изнаоѓање на заемно решение на нивниот спор...“<sup>26</sup>. И од овој документ кој има политичка обврска можеме убаво да видиме дека и во случаи кога преговорите потфрлуваат како техника за изнаоѓање решение, сепак се инсистира на тоа преку преговори да се изнајде решение за подобра техника преку која може да се најде решение и која техника е поприфатлива за нив.

Исто така, треба да се напомене дека преговорите можат да завршат со решавање или нерешавање на спорот. Со решавање на спорот ќе завршат преговорите тогаш кога ќе се најде компромис, односно врз основа на заемно дејствување или со прифаќање на барањата на едната страна. Но, ако преговорите продолжат да резултираат со неуспех, барањето на решение треба да продолжи или преку продолжување на преговорите или преку другите техники за мирно решавање на спорови.<sup>27</sup>

На крајот, треба да се истакне дека за да имаат резултат, преговорите треба да се развиваат во позитивен дух. Во согласност со ова, страните се обврзани преговорите да ги развиваат така што да имаат некоја смисла, што не е случај кога една страна инсистира на своите ставови, без намера да ги менува воопшто.<sup>28</sup> Од тука можеме да заклучиме дека преговорите не подразбираат

<sup>25</sup>V.D. Degan, *Megunarodno pravo*, (Ријека: Pravni fakultet u Sveucilista u Rijeci, 2000), 731.

<sup>26</sup>1/7 од Декларација на Манила за мирно решавање на спорови од 1982 година.

<sup>27</sup>Smila Avramov&Milenko Kreca, цит. дело, стр. 525.

<sup>28</sup>ICJ (1969), стр. 48, para. 85(a).

сами по себе и обврска за изнаоѓање решение.<sup>29</sup> Ова секако не треба да подразбира дека преговорите не треба да имаат некоја база или нивната работа може да се ограничи само во обид за изнаоѓање на решение за спорот. Ова подобро може да се види во одлуката на Меѓународниот суд на правдата во случајот „Епиконтинентален појас на Северното Море“, од 1969 година, каде што е истакнато: „тие (страните) треба да се однесуваат на таков начин што преговорите да имаат некоја причина, смисла, што не е случај ако една страна инсистира само на својот став и не мисли да го менува истиот“.<sup>30</sup> Значи, во случај кога едната страна не го прифаќа решението кое е предложено, а ниту дава друга алтернатива за решение на истиот спор, многу јасно се гледа дека преговорите се сведени на мртва точка и нема смисла да продолжат, но треба да се бара решение преку други алтернативи.

## ЗАКЛУЧОК

Меѓународниот мир и безбедноста се определба на сите субјекти на меѓународното право, без оглед на алатките што ги нудат за реализирање на тие определби. Но, долгото искуство досега покажало дека и покрај тие определби, во реалноста се соочуваме со конфликтни ситуации и спорови, кои всушност се и фактор за дестабилизација, било на една држава, еден регион или, воопшто, дестабилизација на меѓународната сцена. Значи, конфликтите се стара реалност, и покрај определбите за мир и благосостојба, но една значајна улога во решавањето на тие конфликти е меѓусебната комуникација, посредна или непосредна – нова перспектива за стара реалност.

Целта на мојот труд е да се претстави конфликтот од призмата на целосен или делумен недостиг на преговори и меѓусебни разговори меѓу засегнатите страни и улогата што ја игра Организацијата на обединетите нации во овозможување на преговорите преку кои ќе ги разјаснат конфликтните точки, уште пред да се влошат нивните односи.

Значи, мојот фокус е, од една страна, да дадам појасна слика за преговорите како техника за решавање на меѓународните спорови (кои неретко се од етничка природа), активната улога и конкретните резултати што ги имаат постигнато и, од друга страна, да истакнам еден фактор кој најчесто резултира со конфликт или спор, а тоа е недоволната подготвеност на засегнатите страни да си дадат можност една на друга за меѓусебен разговор преку кој ќе се овозможи разбирање на сржта на конфликтната точка, со што ќе успеат полесно да дојдат до посакуваното решение.

<sup>29</sup>Series A/B, No.42, стр. 116.

<sup>30</sup>Degan, V.D., цит дело, стр. 732.



**Библиографија:**

- V.Gj. Degan, *Međunarodno pravo*, Pravni fakultet u Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, 2000;  
 Елена Андреевска & Абдула Азизи, *Основи на меѓународно право*, Универзитет на Југоисточна Европа;  
 Zejnulla Gruda, *E drejta ndërkombëtare publike*, Furkan, 2009;  
 Шон Д. Марфи, *Принципи на меѓународно право*, Арс Ламина, Скопје, 2011;  
 Малком Шо, *Меѓународно право*, VI издание преведено од Просветно дело, Скопје;  
 Avramov S., Креќа М., *Međunarodno javno pravo*, Beograd 1996;  
 Аврамов С., Креќа М., *Меѓународно јавно право*, двадесет прво изменено и допуњено издање, Београд, 2008;  
 J.G. Merillis, *International Dispute Settlement*, 4-th edition, 2005;  
 L. Freedman & V. Gamba Stonehouse, *Signals of War: The Falklands Conflict of 1982*, London, 1990, Chapter 23;  
 Уставот на Република Македонија.

**Меѓународни акти и документи**

- Декларација на Манила за мирно решавање на спорови од 1982 година;  
 Конвенцијата на ОН за правото на море од 1982 година, 21 ILM(1982)1261;  
 Договорот за заемна правна помош од 1957 година;  
*Hend book on the Peaceful Settlement of Disputes*, New York, 1992;  
 P.C.I.J., Ser.A, No.2;  
 Series A, no.2;  
 ICJ Rep. 1997 – Gabcikovo – Nagymoros Project (Hungary – Slovakia);  
 ICJ (1969), стр. 48, para. 85(a);  
 Series A/B, No.42;  
 PCIJ, Ser.A, No.11-15.

**ABSTRACT**

The paper aims to clarify the concept of negotiation as a technique for resolving international disputes which are rarely ethnic in nature and to examine its active role and specific results that have been achieved. It also emphasizes one factor which often brings about conflict or dispute, and that is the insufficient readiness of the stakeholders to provide an opportunity for international relations which will provide an opportunity for understanding the core of the conflict in order to facilitate achieving the desired solution. The paper presents conflict from the prism of complete or partial lack of international negotiations and discussions between the parties concerned and the role of the UN in providing the opportunity for negotiations which would clarify the conflicting points before relations deteriorate.





Professional article

UDC: 341.76(477):327.36  
(4-192.2)

# ► THE ADEQUACY OF THE EUROPEAN UNION NEIGHBOURHOOD POLICY FOR REACHING STABILITY IN THE REGION: UKRAINE IN FOCUS

author: Pavlina Miteva

## EUROPEAN NEIGHBOURHOOD POLICY

The fall of communism caused the loss of political identity for Central and Eastern European countries that once belonged to the Soviet Union. For most of the countries from the post-Soviet bloc the end of communism did not offer alternatives for political future other than the inclination towards Western Europe and its family of democracies. The emerged 'messianic' vision<sup>1</sup> of the EU as one of stability and security made EU membership an important part of the identity quest of these countries. The EU, on the other hand, finds itself trapped between the over-extension of its borders to a point of destroying its own governability *and* denying access to a respective neighbouring country and risking the possibility of curtailing this country under its values and interests. The design of the European Neighbourhood Policy (ENP) was meant to resolve this dilemma.

The European Commission defines the ENP as a means for sharing the benefits of the EU with its neighbouring countries, thus strengthening stability, security and well-being in the region.<sup>2</sup> Through the ENP the EU works with its southern and eastern neighbours to achieve the closest possible political association and the greatest possible degree of economic integration. By signing

<sup>1</sup> Catherine Guicherd, 'The Enlarged EU's Eastern Border: Integrating Ukraine, Belarus and Moldova in the European Project', *Stiftung Wissenschaft und Politik, Juni 2002, p.17*, Available from: [http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/research\\_papers/S20\\_02\\_sicher.pdf](http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/research_papers/S20_02_sicher.pdf)

<sup>2</sup> European Commission, *European Neighbourhood Policy*, Last modified 29.04.2014, Available from: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/international/neighbourhood\\_policy/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/international/neighbourhood_policy/index_en.htm),

ENP action plans with the EU, the neighbouring countries demonstrate their commitment to democracy, human rights, rule of law, good governance, market economy principles and sustainable development. The EU supports the achievement of these objectives by providing financial support through grants, economic integration and access to the EU market, easier travel to the EU and technical and policy support.<sup>3</sup>

There is a strong relation between the creation of the ENP and the EU's preparations for the 2004 enlargement. The ENP emerges to address the fact that the upcoming eastward enlargement would make Ukraine, Belarus and eventually Moldova the new neighbours of the EU. This, on the other hand, raised concerns about security, immigration and political and economic co-operation.<sup>4</sup>

In 2002, the President of the European Commission Romano Prodi in a speech at the Sixth ECSA-World Conference initiated the ENP by offering a political perspective that would best extend the area of security and stability in the region without immediate enlargement of the Union: *'We have to be prepared to offer more than partnership and less than membership, without precluding the latter...The goal of accession is certainly the most powerful stimulus for reform we can think of. But why should a less ambitious goal not have some effect? A substantive and workable concept of proximity would have a positive effect'*<sup>5</sup>.

In 2004 the European Commission started preparing action plans for the most advanced neighbours, and in 2005 those intended for Ukraine and Moldova were the first to be finalized.<sup>6</sup>

## THE CASE OF UKRAINE

After Ukraine vigorously defended the European values during the Orange Revolution in 2004, besides Ukraine, many other international observers envisioned that the EU would find it impossible to ignore Ukraine's membership aspirations and that the "Hour of Europe" in Ukraine will be repaid by an "Hour of Ukraine" in Europe. However, even then EU firmly resisted opening the accession question and instead insisted on developing its relations with Ukraine under the framework of the ENP.<sup>7</sup>

Although around 80 per cent of the ENP action plans focus on issues other than political conditions, those conditions are considered as initial priorities and are overwhelmingly focused on political reforms such as stability and effectiveness of institutions that guarantee democracy, rule of law, and human rights. Action plans

<sup>3</sup> European External Action Service, *European Neighbourhood Policy (ENP)*, Available from: [http://eeas.europa.eu/enp/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/enp/index_en.htm).

<sup>4</sup> Judith Kelley, 'New Wine in Old Wineskins: Promoting Political Reforms through the New European Neighbourhood Policy' *JCMS 2006 Volume 44, Number 1*, p.31.

<sup>5</sup> Romano Prodi, President of the European Commission, *A Wider Europe – A Proximity Policy as the Key to Stability, Peace, Security and Stability- International Dialogue and the Role of the EU*, Sixth ECSA World Conference, Jean Monnet Project, Brussels 5-6 December 2002, p.4,5, Available from: [file:///C:/Users/Lunix/Downloads/SPEECH-02-619\\_EN.pdf](file:///C:/Users/Lunix/Downloads/SPEECH-02-619_EN.pdf).

<sup>6</sup> Kelley, *Promoting Political Reforms through the ENP*, pp.31- 33.

<sup>7</sup> Katarzyna Wolczuk, 'Domestic Politics and European Integration in Ukraine', *The International Spectator 4/2006*, p.7.

frequently mention the conduct of specific upcoming elections, as well as freedom of expression and freedom of media. The action plans are individually tailored for each country under the principle of differentiation. Under the conditions of their fulfillment, higher economic and political association to the EU is being offered, not involving the issue of accession.<sup>8</sup>

The Ukrainian action plan and the list of additional measures signed in February 2005 consisted of a long inventory of objectives that ranged from democratic safeguards, steel import quotas, strengthening of bilateral economic ties, reforms for establishment of a free trade area, relaxed visa regime, etc. which Ukraine was required to fulfill before any deepening of integration could take place.<sup>9</sup>

In other words, the strategy of the EU was to offer economic benefits through the ENP by offering access to the EU internal market, of course, once Ukraine adopts a significant part of the *acquis communautaire*. This, however, happens in times when Ukraine does not have the administrative and legislative capacity to enact the *acquis*, has the interests of the oligarchs embedded in its political institutions, and lacks the assets to afford this costly undertaking. As Wolczuk points out, the state would have to make costly institutional adjustments and provide a level playing field for the economic agents because currently the market entry and exit in Ukraine depends more on access to political decision-making than the availability of capital and entrepreneurship.<sup>10</sup>

Under this setup in Ukraine, Wolczuk and other scholars<sup>11</sup> keep pointing out that what has been missing in EU relations with Ukraine in order for a successful Europeanization to follow, is offering Ukraine the possibility of becoming a member of the EU. Or, as also stated by one Ukrainian official, it is the '*clear-cut membership perspective*' that will enable Ukraine to ask the people '*to suffer under painful reforms*' – not the ENP policy<sup>12</sup>.

Framing it under the carrot-and-stick approach, one can argue that the lack of reform implementation in the case of Ukraine is the fact that the stick is too hard for the offered carrot. The access to the EU market is a valuable but long-term and costly objective and there are many obstacles on the way. As a rule, the politically influential Ukrainian business elite does not put much consideration into the long-term objectives and, rather, takes one pragmatic approach towards fast gains which often hinders the implementation of the reforms demanded by the EU.

One could also argue that the problem is that the cost for non-compliance with the EU objectives is not that high for Ukraine so that it would work hard to accomplish them. In the quest for the new post-Soviet identity, the EU, by not offering the

<sup>8</sup> Kelley, Promoting Political Reforms through the ENP.

<sup>9</sup> Wolczuk, *Domestic Politics and European Integration in Ukraine*, p.8.

<sup>10</sup> Kataryna Wolczuk, 'Integration without Europeanization: Ukraine and its Policy towards the European Union' *EUI Working Paper PSCAS, No.2004/15*, p.20, Available from: [http://www.eui.eu/RSCAS/WP-Texts/04\\_15.pdf](http://www.eui.eu/RSCAS/WP-Texts/04_15.pdf).

<sup>11</sup> For example, Kelley, 'Promoting Political Reforms through the ENP'; Karen E. Smith, 'The outsiders: the European neighbourhood policy', *International Affairs* 81, 4 (2005).

<sup>12</sup> Interview with Konstantin Yelisev, Deputy Head of the Ukrainian Mission to the EU, 4 April 2005, In: Kelley, 'Promoting Political Reforms through the ENP', p.51.

possibility for joining the big European family as most of the Ukrainians would desire, but also by conditioning the access to the EU market with objectives barely reachable, has left Ukrainian elites with not much to lose as proved in 2013 when Yanukovich rejected the signing of the EU's Association Agreement. This reinforced relations with Russia that offered fast economic benefits, and relationally raised the value of the separatist movement in Crimea for the ethnic Russians, which was followed by a referendum on independence of Crimea from Ukraine and its subsequent annexation to Russia in March 2014.

### **THE ADEQUACY OF THE ENP AS A MEANS FOR SHARING BENEFITS AND REACHING STABILITY AND SECURITY IN THE REGION**

Although the ENP is promoted under the mantra of shared benefits, the contents of the action plans reflect the securitization of the ENP and one rather plentiful dose of EU self-interest. For example, the action plan of Ukraine, as well as of Moldova, Morocco, and Tunisia, condition them to conclude readmission agreements with the EU.<sup>13</sup> Under these agreements the neighbouring countries must agree to readmit not only their own nationals expelled from EU member states, but also the nationals of other countries who transit their territory to get to the EU. Furthermore, Ukraine's action plan contains the objective of continuing the consultations about the possible usage of Ukraine's long haul air transport capacities by the EU, which the latter desperately needs if it wants to properly develop its European Security and Defense Policy.<sup>14</sup>

What might also affect ENP's legitimacy and credibility is the obvious inconsistency in the way EU treats its neighbours. For example, owing to the higher negotiating power of Israel, its action plan is more a list of objectives that EU and Israel should do together, and not objectives that Israel has to fulfill alone. The action plans of the rest of the neighbouring countries are considered to be much more commanding and by requiring a lot, offer less assistance and vague incentives in return.<sup>15</sup>

What mostly speaks against the adequacy of the ENP is its organizational model which is the same as that of the enlargement policies. Prodi in his aforementioned speech confirms it: *'Let me try to explain what model we should follow. I admit that many of the elements which come to my mind are taken from the enlargement process'*<sup>16</sup>.

As with the enlargement process, the ENP combines conditionality with socialization strategies. Many of the Commission officials who previously worked on enlargement now are working on the ENP, which leads to mechanical borrowing and adaptation from the enlargement policies. The structure of the dialogue that EU leads with each

<sup>13</sup>EU-Ukraine Cooperation Council, *EU-Ukraine Association Agenda to prepare and facilitate the implementation of the Association Agreement*, Luxembourg, 24 June 2013, p.8, Available from: [http://eeas.europa.eu/enp/documents/action-plans/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/enp/documents/action-plans/index_en.htm)

<sup>14</sup>Smith, "The Outsiders", p. 765.

<sup>15</sup>Ibid., p.766.

<sup>16</sup>Prodi, "A wider Europe", p.5.

of the countries, as well as the use of an annual report, resembles the progress reports for accession countries and the Commission also claims the appliance of the principle of differentiation, which is a key lesson from the enlargement process, while some of the early drafts of the action plans were modeled directly on the traditional association agreements used for the early stages of the accessions.<sup>17</sup> It is noteworthy that the difference from the enlargement process is the lack of EU monitoring in the ENP countries during the implementation of the reforms. Namely, as Langbein & Wolczuk posit, there is no evidence that EU monitoring in the form of progress reports affects the domestic convergence with the EU rules in Ukraine which, in contrast to accession countries, suggests one rather 'cosmetic' role of the EU in its relations with the neighbouring countries.<sup>18</sup>

The question that arises is how realistic is it for the neighbouring countries to realize economic and political reforms similar to those achieved in the EU Member States? Speaking in general for the ENP countries, EU considered the significantly lower starting points of those countries in terms of shared common values with the EU and of the conditions for democratization. Speaking of Ukraine, there are other aspects as well: its tricky geopolitical position, which requires a lot of effort in balancing its relations with the East and the West, the inefficiency of the post-Soviet institutions, state politics driven by the interests of the powerful business elite and so on, which dramatically hinder the implementation of the challenging reforms.

## CONCLUSION

The article has demonstrated that, although the ENP is promoted as a means for sharing benefits between the EU and its neighbouring countries and as a provider of stability and security in the region, it becomes obvious that the ENP also addresses the fact that the 2004 EU enlargement would make less developed post-Soviet countries the new neighbours of the EU, which has implicitly raised concerns about security, immigration and political and economic cooperation.

The article has questioned the adequacy of this policy for reaching its proclaimed goals considering the fact that its organizational model and requirements are quite similar to those of the enlargement process, while the target countries are economically less developed and have least common values with the EU compared to the member or accession countries. At the same time, the EU monitoring and assistance to the ENP countries in reaching the demanded objectives stays on a level that gives an impression of pure formality instead of a demonstration of normative power.

The case of Ukraine has proven that the demanded reforms were too big a bite for the poor, politically fragile Ukraine. In addition, without the membership perspective, the EU stipulated objectives easily lose their purpose and, as proven

<sup>17</sup>Kelley, "Promoting Political Reforms through the ENP", p.49.

<sup>18</sup>Julija Langbein & Katarzyna Wolczuk, "Convergence without membership? The impact of the European Union in the neighbourhood: Evidence from Ukraine", *Journal of European Public Policy*, 19:6, p.877.

in 2013, become insufficient for maintaining the will of the ruling elite in the EU course.

The ENP is an ambitious policy that has the potential for making positive changes in the region; however, what needs to be recognized and reflected when setting the objectives for the ENP countries is the fact that these countries have structural disadvantages and different starting points from the EU member states in terms of economic development, political conditions, common values or mindsets. Furthermore, the EU needs to recognize that *proximity* cannot be the same as *membership* and that the absence of membership perspective for most of the ENP countries needs to be compensated with better and clearer incentive structure and better monitoring which will keep up the momentum of progressive change towards democratization and higher stability in the region.

### Bibliography:

European Commission, *European Neighbourhood Policy*, Last modified 29.04.2014, Available from: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/international/neighbourhood\\_policy/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/international/neighbourhood_policy/index_en.htm), Accessed on: 30.04.2014.

European External Action Service, *European Neighbourhood Policy (ENP)*, Available from: [http://eeas.europa.eu/enp/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/enp/index_en.htm), Accessed on: 30.04.2014.

EU-Ukraine Cooperation Council, *EU-Ukraine Association Agenda to prepare and facilitate the implementation of the Association Agreement*, Luxembourg, 24 June 2013, Available from: [http://eeas.europa.eu/enp/documents/action-plans/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/enp/documents/action-plans/index_en.htm), Accessed on: 30.04.2014.

Guicherd, Catherine, 'The Enlarged EU's Eastern Border: Integrating Ukraine, Belarus and Moldova in the European Project', *Stiftung Wissenschaft und Politik, Juni 2002: 17*, Available from: [http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/research\\_papers/S20\\_02\\_sicher.pdf](http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/research_papers/S20_02_sicher.pdf), Accessed on 30.04.2014.

Kelley, Judith, 'New Wine in Old Wineskins: Promoting Political Reforms through the New European Neighbourhood Policy' *JCMS 2006 Volume 44. Number 1. pp. 29-55.*

Langbein, Julia & Wolczuk, Kataryna, 'Convergence without membership? The impact of the European Union in the neighbourhood: evidence from Ukraine', *Journal of European Public Policy*, 19:6, pp.863-881.

Prodi, Romano, President of the European Commission, *A Wider Europe – A Proximity Policy as the Key to Stability, Peace, Security and Stability- International Dialogue and the Role of the EU*, Sixth ECSA World Conference. Jean Monnet Project. Brussels 5-6 December 2002, Available from: [file:///C:/Users/Lunix/Downloads/SPEECH-02-619\\_EN.pdf](file:///C:/Users/Lunix/Downloads/SPEECH-02-619_EN.pdf), Accessed on: 30.04.2014.

Smith, Karen, 'The outsiders: the European neighbourhood policy', *International Affairs* 81, 4 (2005), pp. 757-773.

Wolczuk, Kataryna, 'Integration without Europeanization: Ukraine and its Policy towards the European Union' *EUI Working Paper PSCAS, No.2004/15*, Available from: [http://www.eui.eu/RSCAS/WP-Texts/04\\_15.pdf](http://www.eui.eu/RSCAS/WP-Texts/04_15.pdf), Accessed on: 30.04.2014.

Wolczuk, Kataryna, 'Domestic Politics and European Integration in Ukraine', *The International Spectator* 4/2006, pp.7-23.



## РЕЗИМЕ

Европската комисија ја дефинира Европската политика на соседството (ЕПС) како средство за споделување на придобивките на ЕУ со соседните земји, со што би дошло до зајакнување на стабилноста, безбедноста и на благосостојбата во регионот. ЕПС служи како замена за проширувањето на ЕУ, на начин што се обидува да ги „европеизира“ соседните земји без да им вети пристапување кон ЕУ. Всушност, ЕПС е создадена со цел ЕУ да се справи со новонастанатата ситуација по проширувањето во 2004 година – имено, со фактот што постсоветски држави ќе бидат новите земји-соседи на ЕУ, што имплицитно создаде загриженост во врска со безбедноста, имиграцијата и со политичката и економската соработка.

Во текстот се отвора прашањето за соодветноста на ЕПС за постигнување на целите коишто ги прокламира, при што воглавно фокусот е на организацискиот модел на ЕПС и на задачите што земјите од ЕПС треба да ги реализираат со цел за потесно да се интегрираат со ЕУ. За таа цел, во текстот за пример се зема Украина и нејзините односи со ЕУ во рамките на ЕПС, со што се прави обид да се утврдат можните релации од овие односи со моменталната ситуација во Украина.

Текстот изведува заклучок дека во рамките на ЕПС, поставените цели и политички реформи претставуваат преголем предизвик за земјите од ЕПС, особено кога не е понудена јасна перспектива за членство во ЕУ. Текстот понатаму доаѓа до заклучокот дека недостатокот на перспектива за членство треба да биде компензиран со соодветни стимули за продолжување на реформите и со силен мониторинг од ЕУ.

*Клучни зборови: ЕУ, Европска политика на соседството, Украина, акциони планови*



Д-р **Марина Андева** е истражувач на Институтот за меѓународна социологија во Гориција, Италија, од 2009 година. Таа ги заврши докторските студии по Прекугранични политики (2012) и магистерските студии (2008) по Креирање на европски политики на Универзитетот во Трст, Италија, и додипломските студии (2006) на Правниот факултет „Јустинијан Први“ во Скопје, Македонија. Исто така, таа во моментот е ангажирана како научен соработник (истражувач) во Македонскиот центар за европско образование и на Универзитетот „Евро-Балкан“, Скопје. Е-маил: marinandeva@gmail.com

**Јован Андоновски** е роден 1980 година во Скопје, Р. Македонија. Докторанд на Правниот факултет „Јустинијан Први“, на катедрата по римско право и приватноправна традиција. Државен секретар за европски прашања во Владата на Република Македонија. Е-маил: jovan.andonovski@gmail.com

**Михаел Бем** е роден 1969 год., во Дрезден. Слободен новинар и автор, меѓу останатото, за „Ду – Списание за култура“, „Франкфуртер Алгемајне Цајтунг“, „Дојчландфунк“ и „Дојчландрадио Култур“. Е-маил: hoererservice@deutschlandradio.de

Д-р **Иванка Додовска** е родена на 23.4.1981 година, во Скопје. Во 1999 година се запишала на Правниот факултет „Јустинијан Први“, на политичките студии. Дипломирала на истите студии во мај 2004 година. Истата година била ангажирана на катедрата по историја на правото, на Правниот факултет „Јустинијан Први“ во Скопје, на предметите кои се застапени на катедрата за политички студии и на студиите по новинарство. Со научниот степен магистер од областа на државно-правната историја се стекнала по успешно одбранетиот магистерски труд под наслов „Размената на малцинства помеѓу Кралството Грција и Царството Бугарија и процесот на националното формирање на балканските држави“, во 2009 година. Во 2012 година ја одбрала својата докторска дисертација под наслов „Балканската антанта од 1934 - 1941 година и македонското прашање“ на Правниот факултет „Јустинијан Први“ во Скопје, со што се стекнала со научниот степен доктор на правни науки. Доц. д-р Иванка Додовска е наставник по предметите: современа европска и македонска историја (XIX – XX век), историја на дипломатија, историја на балканските држави, религиозни движења во Југоисточна Европа. Учествувала на бројни домашни и меѓународни научни собири и е автор кој е објавуван во повеќе домашни и меѓународни научни и стручни списанија. Е-маил: inadodovska@gmail.com

**Хорст Мелер** е роден 1943 год. во Вроцлава. Од 1992 до 2011 год. е директор на Институтот за современа историја Минхен-Берлин, а од 1996 год. до пензионирањето, во 2011 год., е професор за понова и нова историја на Универзитетот „Лудвиг Максимилијан“, Минхен. Е-маил: moeller@ifz-muenchen.de

**Павлина Митева** во 2008 година дипломира на правни студии на Правниот факултет „Јустинијан Први“ во Скопје. Во 2012 година добила ДААД стипендија за постдипломски студии во Германија и примена е на мастер програмата „Политичка економија на европската интеграција“ на Училиштето за економија и право во Берлин. Во март 2014, со одлична оценка ја одбранува магистерската теза на тема: Влијанието на политиката за биогорива на Европската Унија врз одржливиот развој на руралните делови од Етиопија. Е-маил: palemiteva@yahoo.com

**Васко Наумовски** е поранешен заменик на претседателот на Владата на Република Македонија, задолжен за европски прашања (2009 – 2011). Магистрирал европски студии на Универзитетот во Бон, Германија, а магистрирал и докторирал меѓународно право на Универзитетот „Свети Кирил и Методиј“ во Скопје, Македонија. Од 2005 до 2009 година работи како асистент и доцент на Факултетот за политика, меѓународни односи и европски студии на Њујорк Универзитетот во Скопје, а од 2011 работи на Правниот факултет „Јустинијан Први“, во Скопје, каде што предава предмети од областа на меѓународните односи и европските интеграции. Од 2013 година е потпретседател на Македонскиот институт за европски студии. Е-маил: vaskonaum@yahoo.com

**Љубица Пендароска**, родена 1979 година, во Скопје. Магистер на правни науки, насока меѓународно право, на Правниот факултет „Јустинијан Први“ во Скопје. Добитник е на „Сребрена статуетка“ за постигнат успех – студент на генерација. Во моментов професионално е ангажирана како експерт за заштита на личните податоци на ЕУ-проекти. Особено се интересира за проучување на човековите права и меѓународните односи. Автор е на неколку публикации од сферата на заштитата на личните податоци. Е-маил: ljubicapendaroska@gmail.com

**Марика Ристовска** го завршила Правниот факултет во 1980 година. На Правниот факултет во Скопје е вработена во 1981 година, како помлад асистент на предметот уставно право. Постдипломските студии на курсот по политички и правно-политички науки на насоката за уставно право и политички систем ги завршила во 1996 година со одбрана на магистерскиот труд на тема: „Теоријата за поделбата на власта и нејзината примена во уставниот поредок на Република Македонија“. Докторската дисертација под наслов: „Мнозинскиот и пропорционалниот модел на распределба на пратеничките места во Собранието на Република Македонија во 1990, 1994 и 1998 година“ ја одбранила во 2004 година на Правниот факултет во Скопје. Активен член е на Здружението за уставно право на Македонија од неговото основање, во 1982 година, а од 1998 година е избрана за член на претседателството на ова Здружение. Учествувала во неколку научно-истражувачки проекти и научни собири. Во 2005 година,

избрана е во звањето доцент на научната област уставно право и политички систем. Е-маил: marikaristo2002@yahoo.com

Доц. д-р **Дрита Мамути-Фазлиа** е доктор по правни науки и е професорка на Правниот факултет при Државниот универзитет во Тетово. Истовремено предава и на постдипломските студии во меѓународна насока при истиот факултет. Автор е на многу научни трудови и на книгата „Мирно решавање на меѓународните спорови“ на албански јазик. Е-маил: drita-mamuti@hotmail.com

Dr. **Marina Andeva** has worked as researcher at the Institute for International Sociology of Gorizia, Italy (2009). She graduated from the Iustinianus Primus Faculty of Law in Skopje in 2006, and obtained her MA degree in European Policy Making (2008) and her PhD degree (2012) in Transborder Policy from the University of Trieste, Italy. She is also Research Fellow at the Macedonian Centre for European Training, and teaches at the Euro-Balkan University. E-mail: marinandeva@gmail.com

**Jovan Andonovski** is a PhD candidate at the Iustinianus Primus Faculty of Law, Department of Roman Law and Private-Legal Tradition. He has been State Secretary for European Affairs at the Government of the Republic of Macedonia since 2009. E-mail: jovan.andonovski@gmail.com

**Michael Böhm** (1969, Dresden) is a free-lance journalist and author. He has written for DU - spisanie za kultura („DU – Die Zeitschrift der Kultur“), „Frankfurter Allgemeine Zeitung“, Deutschlandfunk and Deutschlandradio Kultur. E-mail: hoererservice@deutschlandradio.de

**Ivanka Dodovska** received her BA degree in Political Science from the Faculty of Law in 2004, where she started giving tutorials as a teaching assistant at the Department of Law and History. She defended her MA thesis “The exchange of minorities between the Kingdom of Greece and the Bulgarian Empire and the process of the establishment of national states in the Balkans ” in 2009 and her doctoral dissertation entitled “The Balkan Entente from 1934 to 1941 and the Macedonian question” in 2012 at the Iustinianus Primus Faculty of Law. In January 2013 she was elected Assistant Professor of History of Law at the Department of Political Science and Journalism where she teaches courses in Contemporary European and Macedonian History (19<sup>th</sup> and 20<sup>th</sup> centuries), History of Diplomacy, Contemporary Balkan History and Religions in Southeastern Europe. She took part in many domestic and international gatherings with her papers which have been published in relevant scholarly journals. E-mail: inadodovska@gmail.com

**Drita Mamuti-Fazliu** PhD teaches undergraduate and postgraduate courses at the Faculty of Law, State University in Tetovo. She is the author of numerous scholarly articles and the book *International Dispute Settlement* (published in Albanian).E-mail: drita-mamuti@hotmail.com

**Pavlina Miteva** graduated from the Iustinianus Primus Faculty of Law in 2008. In 2012 she was awarded the DAAD scholarship for her MA studies in Germany and was enrolled in the master programme in Political Economy of European Integration at the Berlin School of Economics and Law. In March 2014 she defended her MA thesis on EU biofuel policy and its impact on the sustainable development in rural Ethiopia. E-mail: palemiteva@yahoo.com

**Horst Möller** (1943) served as Director of the Institute of Contemporary History Munich-Berlin from 1992 to 2011. From 1996 until his retirement in 2011 he was Professor of Modern and Contemporary History at the Ludwig Maximilians University Munich. E-mail: moeller@ifz-muenchen.de

**Vasko Naumovski** is former Deputy Prime Minister of the Republic of Macedonia in charge of European affairs (2009-2011). He holds an MA in European Studies from the University of Bonn, Germany, and an MA and PhD degree in International Law from the Ss. Cyril and Methodius University of Skopje. He taught at the Department of Politics, International Relations and European Studies of the University of New York in Skopje (2005-2009) and since 2011 he has been teaching International Relations and European Integration at the Iustinianus Primus Faculty of Law in Skopje. He is one of the founders and Vice-president of the Macedonian Institute for European Studies. E-mail: vaskonaum@yahoo.com

**Ljubica Pendaroska** (1979), holds an MA degree in International Law from the Iustinianus Primus Faculty of Law in Skopje. She was awarded the Silver Statue as one of the best students of the generation. She is currently an EU Expert on personal data protection. Her main professional and academic interests are related to human rights and international relations. She is the author of several publications in the sphere of protection of personal data. E-mail: ljubicapendaroska@gmail.com

**Marika Ristovska** graduated from the Faculty of Law in Skopje in 1980. She began her academic career as teaching assistant in Constitutional Law in 1981. She obtained her MA degree in Political and Legal and Political Science (Constitutional Law and Political System Stream) in 1996 with her thesis "The theory of division of government and its implementation in the constitutional order of the Republic of Macedonia" and her PhD degree from the Faculty of Law in Skopje with her doctoral thesis "The majority and proportional model of the division of parliamentary seats in the Parliament of the Republic of Macedonia in 1990, 1994 and 1998". Marika Ristovska has been an active member of the Association of Constitutional Law of the Republic of Macedonia since its foundation in 1982, and has been member of its board since 1998. She has participated in several scholarly and research projects and scholarly gatherings. In 2005 she was elected Assistant Professor of Constitutional Law and Political Systems. E-mail: marikaristo2002@yahoo.com







**Издавач:** м-р Ања Чимек

**Основачи:** д-р Ѓорге Иванов, м-р Андреас Клајн

**„Политичка мисла“ - Уредувачки одбор:**

Ања Чимек	Фондација „Конрад Аденауер“, Германија
Андреас Клајн	Фондација „Конрад Аденауер“, Германија
Владимир Мисев	Институт за демократија „Societas Civilis“ Скопје, Република Македонија
Ненад Марковиќ	Правен факултет „Јустинијан Први“, Универзитет Св. Кирил и Методиј, Република Македонија
Иван Дамјановски	Правен факултет „Јустинијан Први“, Универзитет Св. Кирил и Методиј, Република Македонија
Гоце Дртковски	Издавачка куќа „Љубовта е петтиот елемент“, Република Македонија
Сандра Кољачкова	Фондација „Конрад Аденауер“, Република Македонија
Александар Бурка	CIVIC – Институт за меѓународно образование, Австрија
Сара Барбиери	Институтот за Централна и Источна Европа и Балканот, Италија
Дејан Павловиќ	Факултет за политички науки, Универзитетот во Белград, Република Србија
Жозе Раимундо де Араужо Карваљо Жуниор	Економски факултет, Сојузен универзитет Сера, Бразил
Иварс Ијабс	Факултет за општествени науки, Универзитетот во Латвија, Латвија
Лидиа Пука	Полскиот институт за меѓународни односи, Полска

**Адреса:**

ФОНДАЦИЈА „КОНРАД АДЕНАУЕР“, „Максим Горки“ 16, кат 3, МК-1000 Скопје, Тел.: 02 3231 122; Факс: 02 3135 290 E-mail: Skopje@kas.de, Интернет: www.kas.de  
ИНСТИТУТ ЗА ДЕМОКРАТИЈА “SOCIETAS CIVILIS” СКОПЈЕ, „Крагуевачка“ 2, МК-1000 Скопје Тел./ факс: 02 30 94 760, E-mail: contact@idscs.org.mk, Интернет: www.idscs.org.mk  
МАКЕДОНСКА АСОЦИЈАЦИЈА НА ПОЛИТИКОЛОЗИ, E-mail: map@yahoogroups.com

**Печат:** Винсент графика

**Дизајн:** Дејан Кузмановски

**Техничка подготовка:** Пепи Дамјановски

**Превод:** Перица Сарџоски, Ива Фиданчева

**Јазична редакција на македонски:** Елена Саздовска

**Јазична редакција на англиски:** Рајна Кошка

Ставовите изнесени во списанието не се ставови на Фондацијата „Конрад Аденауер“ и Институтот за демократија „Societas Civilis“, туку се лични гледања на авторите. Издавачите не одговараат за грешки направени при преводот. Списанието се издава 4 пати годишно и им се доставува на политичките субјекти, државните институции, универзитетите, странските претставништва во Република Македонија.

Година 12, број 46, јуни  
Скопје 2014  
ISSN 1409-9853

**Publisher:** Anja Czymmeck M.A.

**Founders:** Dr. Gjorge Ivanov, Andreas Klein M.A.

**Politička misla - Editorial Board:**

Anja Czymmeck	Konrad Adenauer Foundation, Germany
Andreas Klein	Konrad Adenauer Foundation, Germany
Vladimir Misev	Societas Civilis Institute for Democracy, Skopje, Republic of Macedonia
Nenad Marković	Iustinianus Primus Faculty of Law, Ss. Cyril and Methodius University, Republic of Macedonia
Ivan Damjanovski	Iustinianus Primus Faculty of Law, Ss. Cyril and Methodius University, Republic of Macedonia
Goce Drtkovski	“Ljubovta e pettiot element” Publishing House, Republic of Macedonia
Sandra Koljačkova	Konrad Adenauer Foundation, Republic of Macedonia
Alexandar Burka	CIVIC – Institute for international Education, Austria
Sara Barbieri	Istituto per l’Europa Centro-Orientale e Balcanica, Italy
Dejan Pavlović	Faculty of Political Science, University of Belgrade, Republic of Serbia
José Raimundo de Araújo Carvalho Júnior	Faculty of Economics, Federal University of Ceará, Brasil
Ivars Ijabs	Faculty of Social Sciences, University of Latvia, Latvia
Lidia Puka	The Polish Institute of International Affairs, Poland

**Address:**

KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG ul. Maksim Gorki 16/3 MK - 1000 Skopje Phone: 02 3231 122; Fax: 02 3135 290; E-mail: Skopje@kas.de; Internet: www.kas.de  
INSTITUTE FOR DEMOCRACY “SOCIETAS CIVILIS” SKOPJE ul. Kragevačka 2 MK - 1000 Skopje; Phone/ Fax: 02 30 94 760; E-mail: contact@idscs.org.mk; Internet: www.idscs.org.mk  
MACEDONIAN POLITICAL SCIENCE ASSOCIATION; E-mail: map@yahoogroups.com

**Printing:** Vinsent Grafika

**Design:** Dejan Kuzmanovski

**Technical preparation:** Pepi Damjanovski

**Translation:** Perica Sardžoski, Iva Fidančeva

**Macedonian Language Editor:** Elena Sazdovska

**English Language Editor:** Rajna Koška

The views expressed in the magazine are not the views of Konrad-Adenauer-Stiftung and the Institute for Democracy “Societas Civilis” Skopje. They are personal views of the authors. The publisher is not liable for any translation errors. The magazine is published 4 times a year and it is distributed to political subjects, state institutions, universities, and foreign representatives in the Republic of Macedonia.

Year 12, No 46, June  
Skopje 2014  
ISSN 1409-9853