



RAZVOJ DO ENOTNEGA EVROPSKEGA AKTA

Največji dosežki prvih pogodb se nanašajo na oblikovanje lastnih sredstev Skupnosti, večje proračunske pristojnosti Parlamenta, splošne neposredne volitve v Evropski parlament in oblikovanje evropskega monetarnega sistema. Enotni evropski akt, ki je začel veljati leta 1986 in bistveno spremenil Rimsko pogodbo, je okreplil evropsko povezovanje z oblikovanjem obsežnega notranjega trga.

GLAVNI DOSEŽKI V PRVI FAZI POVEZOVANJA

Člen 8 Pogodbe o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti (EGS), tudi imenovane Rimski pogodba^[1], je v prehodnem obdobju 12 let predvidel ustanovitev skupnega trga v treh fazah, ki naj bi se končale 31. Decembra 1969. Prvi cilj, oblikovanje carinske unije, je bil dosežen prej, kot je bilo pričakovano. Prehodno obdobje za povečanje kvot in postopno odpravo notranjih carin se je končalo že 1. julija 1968. Kljub temu ob koncu tega obdobja še niso bile odpravljene bistvene ovire za prosto gibanje. Do takrat je Evropa sprejela skupno zunanjo tarifo za trgovanje s tretjimi državami.

Drugi veliki projekt evropskega združevanja je bilo oblikovanje „zelene Evrope“. Sprejete so bile prve uredbe o skupni kmetijski politiki (SKP), leta 1962 pa je bil ustanovljen Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad.

PRVE SPREMEMBE POGODB

A. Institucionalne izboljšave

Do prve spremembe institucij je prišlo s pogodbo o združitvi^[2] z dne 8. aprila 1965, ki je združila vsa izvršna telesa in je začela veljati leta 1967. Ustanovljena sta bila enotni Svet in Komisija Evropskih skupnosti (za Evropsko skupnost za premog in jeklo, Evropsko gospodarsko skupnost in Evropsko skupnost za atomsko energijo) ter uvedeno je bilo načelo enotnega proračuna.

B. Lastna sredstva in proračunske pristojnosti

Sklep Sveta z dne 21. aprila 1970^[3] je določil sistem lastnih sredstev Skupnosti, ki je nadomestil finančne prispevke držav članic ([1.4.1.](#)).

[1] Pogodba o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti, na voljo prek povezave: <https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/teec/sign>

[2] Pogodba o združitvi, UL 152, 13.7.1967, str. 2–17, na voljo na: <https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/fusion/sign>.

[3] 70/243/ESPJ, EGS, Euratom: Sklep Sveta z dne 21. aprila 1970 o nadomestitvi finančnih prispevkov držav članic z lastnimi sredstvi Skupnosti, na voljo na: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/1970/243/oj>



- Z luksemburško pogodbo z dne 22. aprila 1970^[4] so bile Parlamentu podeljene nekatere proračunske pristojnosti (1.3.1.).
- Z bruseljsko pogodbo z dne 22. julija 1975^[5] je bila Parlamentu podeljena pravica, da zavrne proračun in da Komisiji podeli razrešnico za izvrševanje proračuna. S to pogodbo je bilo ustanovljeno Računsko sodišče kot organ, odgovoren za nadzor nad računi in finančnim poslovanjem Skupnosti (1.3.12.).

C. Volitve

Akt z dne 20. septembra 1976 je Parlamentu z uvedbo splošnih neposrednih volitev dal novo legitimnost in avtoriteto (1.3.4.). Akt je bil pregledan in spremenjen leta 2002, ko so bili uvedeni splošno načelo proporcionalne zastopanosti in druge okvirne določbe za nacionalno zakonodajo o evropskih volitvah.

D. Širitev

Združeno kraljestvo je pristopilo k Evropski gospodarski skupnosti 1. januarja 1973, istočasno z Dansko in Irsko. Norvežani so se prek referendumu izrekli proti pristopu Norveške. Grčija je postala članica leta 1981, Španija in Portugalska pa leta 1986.

E. Proračun Skupnosti

Po tem prvem krogu širitve so se pojavili pozivi k večji proračunski strogosti in reformi skupne kmetijske politike. Evropski svet se je leta 1979 dogovoril o številnih dopolnilnih ukrepih. S sporazumi iz Fontainebleauja leta 1984 je bila dosežena trajna rešitev na podlagi načela, da se lahko s prilagoditvami pomaga vsaki državi članici, ki je glede na njeno sorazmerno blaginjo finančno preobremenjena.

NAČRTI ZA NADALJNJE POVEZOVANJE

Zaradi začetnega uspeha gospodarske skupnosti se je na začetku 1960. let kljub neuspehu Evropske obrambne skupnosti avgusta 1954 obudila namera za oblikovanje politične enotnosti držav članic.

A. Neuspešen poskus oblikovanja politične unije

Na vrhu v Bonnu leta 1961 so voditelji držav ali vlad šestih ustanovnih članic Evropske skupnosti pozvali medvladni odbor, ki mu je predsedoval francoski veleposlanik Christian Fouchet, naj vložijo predloge za politični status unije evropskih narodov. Ta raziskovalni odbor je državam članicam dvakrat med letoma 1960 in 1962 zamen poskušal predložiti osnutek pogodbe, ki bi bil sprejemljiv za vse, čeprav je Fouchetov načrt temeljil na strogem spoštovanju identitete držav članic in s tem zavračal možnost federalne ureditve.

Neobstoječo politično skupnost je nadomestilo evropsko politično sodelovanje. Na vrhu v Haagu decembra 1969 so se voditelji držav ali vlad odločili, da poiščejo najboljšo

[4] Pogodba o spremembi nekaterih proračunskih določb, UL L 2, 2.1.1971, str. 1–12, na voljo na:

https://eur-lex.europa.eu/search.html?qid=1558096159975&whOJ=NO_OJ%3D002_YEAR_OJ%3D1971&type=advanced&lang=en&SUBDOM_INIT=ALL_ALL&DB_COLL_OJ=oj-l

[5] Pogodba, ki spreminja nekatere finančne določbe pogodb o ustanovitvi Evropskih skupnosti ter pogodbe o ustanovitvi enotnega Sveta in enotne Komisije Evropskih skupnosti UL L 359, 31.12.1977, str. 1–19, na voljo na: https://eur-lex.europa.eu/search.html?qid=1558096310653&whOJ=NO_OJ%3D359_YEAR_OJ%3D1977&type=advanced&lang=en&SUBDOM_INIT=ALL_ALL&DB_COLL_OJ=oj-l



pot za napredek pri političnem združevanju. Davignonovo poročilo, ki so ga zunanji ministri sprejeli oktobra 1970 in je bilo še razširjeno s poznejšimi poročili, je bilo temelj evropskega političnega sodelovanja do začetka veljavnosti Enotnega evropskega akta.

B. Kriza leta 1966

Ko naj bi se v okviru tretje faze prehodnega obdobja spremenili postopki glasovanja v Svetu z glasovanja s soglasjem na glasovanje s kvalificirano večino na nekaterih področjih, je prišlo do resne krize. Francija je nasprotovala vrsti predlogov Komisije, ki so vključevali ukrepe za financiranje skupne kmetijske politike, in se prenehala udeleževati glavnih zasedanj Skupnosti (politika „praznega stola“). Naposled je bilo doseženo soglasje o t. i. luksemburškem kompromisu (1.3.7.), s katerim je bilo določeno, da ko bodo na kocki zelo pomembni interesi ene ali več držav, si bodo člani Sveta prizadevali poiskati rešitev, sprejemljivo za vse, hkrati pa se bodo spoštovali skupni interesi.

C. Vse večji pomen evropskih vrhunskih srečanj

Konference voditeljev držav ali vlad držav članic so, čeprav so ostale zunaj institucionalnega okvira Skupnosti, začele oblikovati politične smernice in reševati težave, ki jih Svet ministrov sicer ni mogel obvladati. Po prvih zasedanjih v letih 1961 in 1967 se je pomen konferenc bistveno povečal z vrhunskim srečanjem v Haagu 1. in 2. decembra 1969, ki je omogočil začetek pogajanj o širitvi Skupnosti in na katerem je bil dosežen sporazum o njenem finančnem sistemu. Na vrhunskem srečanju v Fontainebleauju decembra 1974 so bile sprejete pomembne politične odločitve o neposrednih volitvah v Parlament in postopkih odločanja v Svetu. Takrat so se voditelji držav ali vlad odločili, da se bodo trikrat na leto sestali kot Evropski svet, da bi razpravljali o zadevah Skupnosti in političnem sodelovanju (1.3.6.).

D. Institucionalna reforma in monetarna politika

Države članice so si ob koncu 70. let dvajsetega stoletja s pomočjo različnih pobud prizadevale za uskladitev gospodarskih in davčnih politik. Evropska sveta v Bremnu in Bruslju sta leta 1978 za rešitev problema monetarne nestabilnosti in njenih škodljivih vplivov na skupno kmetijsko politiko in kohezijo med državami članicami ustanovila evropski monetarni sistem. Ustanovljen je bil na osnovi prostovoljnosti in razlikovanja (Združeno kraljestvo se je odločilo, da ne bo sodelovalo v mehanizmu deviznih tečajev), odvisen pa je bil od skupne obračunske enote, imenovane evropska denarna enota (ECU).

Zunanja ministra Nemčije in Italije Hans-Dietrich Genscher in Emilio Colombo sta Evropskemu svetu v Londonu leta 1981 predložila predlog evropskega akta, ki bi zajemal številna področja: politično sodelovanje, kulturo, temeljne pravice, uskladitev zakonodaje na področjih, ki jih pogodbe Skupnosti niso zajemale, ter boj proti nasilju, terorizmu in kriminalu. Predlog sicer ni bil sprejet v svoji prvotni obliki, vendar so se nekateri deli pojavili v slovesni deklaraciji o Evropski uniji, ki je bila sprejeta 19. junija 1983 v Stuttgartu.

E. Spinellijev projekt

Nekaj mesecev po prvih neposrednih volitvah leta 1979 je v odnosih med Parlamentom in Svetom nastala resna kriza zaradi proračuna za leto 1980. Na pobudo poslanca



Evropskega parlamenta Altiera Spinellija, ustanovitelja evropskega federalističnega gibanja in nekdanjega komisarja, se je julija 1980 sestala skupina devetih poslancev Evropskega parlamenta, da bi razpravljala o načinih za ponovno oživitev delovanja institucij. Julija 1981 je Parlament, da bi oblikovali načrt za spremembo veljavnih pogodb, ustanovil odbor za institucionalne zadeve, za njegovega poročevalca za usklajevanje pa imenoval Spinellija. Odbor je sklenil, da bo začel načrtovati prihodnjo ustavo Evropske unije. Osnutek pogodbe je bil z veliko večino sprejet 14. februarja 1984. Zakonodajno pristojnost bi si po zgledu zvezne države delila dva enakopravna domova. Cilj sistema je bil vzpostaviti ravnotežje med Parlamentom in Svetom, vendar za države članice ni bil sprejemljiv.

ENOTNI EVROPSKI AKT

Ko je Evropski svet na začetku 80. let prejšnjega stoletja rešil spor s proračunom Skupnosti, je na zasedanju v Fontainebleauju junija 1984 sklenil ustanoviti začasni odbor osebnih predstavnikov voditeljev držav ali vlad, po svojem predsedniku znan kot Doogev odbor, ki naj bi pripravil predloge za boljše delovanje sistema Skupnosti in boljše politično sodelovanje. Toda Evropski svet je v Milanu junija 1985 z večino glasov (7 proti 3, glasovanje z večino je bilo v tem organu izredni postopek) sklenil, da se skliče medvladna konferenca, na kateri bodo obravnavane pristojnosti institucij, širitev dejavnosti Skupnosti na nova področja in oblikovanje dejanskega notranjega trga.

Devet držav članic je 17. februarja 1986 podpisalo Enotni evropski akt^[6], 28. februarja 1986 pa so jim sledile Danska (po uspešnem referendumu), Italija in Grčija. Parlamenti držav članic so akt leta 1986 ratificirali, vendar je bil začetek njegove veljavnosti zaradi pritožbe nekega državljana na irskih sodiščih odložen za 6 mesecev, do 1. julija 1987. Enotni evropski akt je bil prva večja sprememba Rimske pogodbe. Bistvene določbe so naslednje:

A. Razširitev pristojnosti Unije

1. Z oblikovanjem velikega notranjega trga

Popolnoma delujoči notranji trg naj bi bil dosežen do 1. januarja 1993, s prevzemom in razširitvijo cilja skupnega trga, uvedenega leta 1958 ([2.1.1.](#)).

2. Z uvedbo novih pristojnosti na področjih:

- monetarne politike,
- socialne politike,
- ekonomske in socialne kohezije,
- raziskav in tehnološkega razvoja,
- okolja,
- sodelovanja na področju zunanje politike.

[6]Enotni evropski akt, UL L 169, 29.6.1987, str. 1–28, na voljo na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:11986U/TXT>



B. Izboljšanje zmožnosti odločanja v Svetu ministrov

Glasovanje s kvalificirano večino je na štirih področjih pristojnosti Skupnosti (sprememba skupne carinske tarife, svoboda opravljanja storitev, prosti pretok kapitala ter skupna politika na področju pomorskega in zračnega prometa) nadomestilo odločanje s soglasjem. Glasovanje s kvalificirano večino je bilo uvedeno za nekatera nova področja pristojnosti, kot so notranji trg, socialna politika, ekonomska in socialna kohezija, raziskovanje in tehnološki razvoj ter okoljska politika. Glasovanje s kvalificirano večino je vodilo tudi do spremembe poslovnika Sveta za njegovo uskladitev s predhodno izjavo predsedstva, da bodo v prihodnje lahko tudi Komisija ali katera od držav članic dale pobudo za glasovanje v Svetu, in ne le predsednik Sveta, če se bo s tem strinjala navadna večina članov Sveta.

C. Vse večja vloga Evropskega parlamenta

Pristojnosti Parlamenta so se povečale s tem, da:

- mora dati privolitev k sporazumom Skupnosti o širitvi in pridružitvenim sporazumom;
- je bil uveden postopek sodelovanja s Svetom ([1.2.3.](#)), ki je Parlamentu dal dejanske, čeprav omejene, zakonodajne pristojnosti. Postopek sodelovanja je takrat veljal za približno 12 pravnih podlag ter je pomenil preobrat pri preoblikovanju Parlamenta v sozakonodajalca.

Ina Sokolska
05/2019

