



EUROPSKO VIJEĆE

Europsko vijeće, koje čine čelnici država članica ili njihovih vlada, daje nužan poticaj razvoju Europske unije i određuje opće političke smjernice. Predsjednik Komisije također je njegov član bez prava glasa. Predsjednik Europskog parlamenta na početku sastanaka obraća se Europskom vijeću. Ugovorom iz Lisabona Europsko vijeće ustanovljeno je kao institucija Unije i povjereno mu je dugoročno predsjedništvo.

PRAVNA OSNOVA

Članci 13., 15., 26., 27. i članak 42. stavak 2. Ugovora o Europskoj uniji (UEU).

POVIJEST

Europsko vijeće danas ima oblik konferencije na vrhu čelnika država članica EU-a ili njihovih vlada. Prvi je takav „europski sastanak na vrhu” održan u Parizu 1961. godine, a od 1969. ti se sastanci održavaju češće.

Na europskom sastanku na vrhu u Parizu u veljači 1974. odlučeno je da bi se ubuduće sastanci čelnika država ili vlada trebali redovito održavati pod nazivom „Europsko vijeće” te da će ono moći usvajati opći pristup problemima europske integracije i voditi brigu o tome da se aktivnosti Unije adekvatno koordiniraju.

Jedinstvenim europskim aktom (1986.) Europsko vijeće prvi je put uključeno u Ugovore Zajednice te je određen njegov sastav i odlučeno da će sastajati dvaput godišnje.

Ugovorom iz Maastrichta (1992.) formalno je utvrđena njegova uloga u institucionalnom procesu EU-a.

Ugovorom iz Lisabona Europsko vijeće postalo je punopravna institucija EU-a (članak 13. UEU-a) te je definirana njegova zadaća da Uniji daje „potreban poticaj za njezin razvoj i utvrđuje opće političke smjernice i prioritete tog razvoja” (članak 15. UEU-a). Iako je riječ o zasebnim institucijama, Europsko vijeće i Vijeće Europske unije (dalje u tekstu „Vijeće”) dogovorili su se da će dijeliti dio II. proračuna EU-a (članak 43. točka (b) Financijske uredbe), zbog čega se opći proračun sastoji od samo deset dijelova, a ne jedanaest.

USTROJSTVO

U Europskom vijeću, koje saziva njegov predsjednik, sjede čelnici 28 država članica ili njihovih vlada i predsjednik Komisije (članak 15. stavak 2. UEU-a). U njegovu radu sudjeluje i Visoki predstavnik Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku.



Predsjednik Europskog parlamenta obično se poziva da održi govor na početku sastanka (članak 235. stavak 2. UFEU-a).

Europsko vijeće samostalno bira svojeg predsjednika na mandat od dvije i pol godine, koji se može obnoviti jednom. Predsjednik predstavlja EU u odnosima s vanjskim svijetom.

Europsko vijeće odluke obično donosi konsenzusom. Međutim, o nizu važnih imenovanja odlučuje kvalificiranom većinom, ponajprije o imenovanju svojeg predsjednika, odabiru kandidata za predsjednika Europske komisije te imenovanju Visokog predstavnika Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku i predsjednika Europske središnje banke.

Europsko vijeće obično se sastaje najmanje četiri puta godišnje. Od 2008. sastaje se učestalije, što je bilo posebno izraženo tijekom financijske krize i krize europodručja koja je uslijedila. U posljednje se vrijeme Europsko vijeće u velikoj mjeri bavi migracijskim tokovima u EU-u i pitanjima unutarnje sigurnosti.

Od 2016. čelnici država i vlada sastaju se i u formatu EU-27, tj. bez Ujedinjene Kraljevine. Ti su sastanci isprva bili neformalni prije službene obavijesti Ujedinjene Kraljevine o povlačenju iz EU-a na temelju članka 50. UEU-a u ožujku 2017. Nakon te obavijesti, uz redovne sastanke održano je i nekoliko formalnih sastanaka Europskog vijeća (članak 50.) u formatu EU-27.

Osim toga, članovi Europskog vijeća sastaju se i u formatu „međuvladinih konferencija” (MVK) — te konferencije predstavnika vlada država članica sazivaju se kako bi se raspravljalo i dogovaralo o izmjenama Ugovora o EU-u. Prije Ugovora iz Lisabona, koji je na snagu stupio 2009., to je bio jedini postupak revizije ugovora, a sada se zove „redovni postupak revizije”. Međuvladina konferencija, koju saziva predsjednik Europskog vijeća, jednoglasno odlučuje o izmjenama Ugovora.

ULOGA

A. Položaj u institucionalnom sustavu EU-a

U skladu s člankom 13. UEU-a Europsko vijeće dio je „jedinственog institucionalnog okvira” Unije. Međutim, njegova je uloga davanje općeg političkog poticaja, a ne donošenje odluka u pravnom smislu. Ono samo u izvanrednim slučajevima donosi odluke s pravnim posljedicama za Uniju (vidi niže točku C.2.), ali dobilo je brojne institucionalne ovlasti za donošenje odluka. Europsko vijeće sada je ovlašteno donositi obvezujuće akte, koji se mogu osporavati na Sudu Europske unije, među ostalim povodom propuštanja djelovanja (članak 265. UFEU-a).

Na temelju članka 7. stavka 2. UEU-a Europsko vijeće ovlašteno je da, uz suglasnost Europskog parlamenta, pokrene postupak za suspendiranje prava državi članici koja je teško prekršila načela Unije.

B. Odnosi s drugim institucijama

Europsko vijeće potpuno je neovisno u donošenju odluka te u tom procesu u većini slučajeva nije potrebna inicijativa Komisije niti sudjelovanje Parlamenta.



Međutim, Ugovorom iz Lisabona zadržava se organizacijska poveznica s Komisijom s obzirom na to da je njezin predsjednik član Europskog vijeća bez prava glasa te da Visoki predstavnik Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku sudjeluje u raspravama. Osim toga, Europsko vijeće često traži od Komisije da podnese izvješća u okviru pripreme za njegove sastanke. Prema članku 15. stavku 6. točki (d) UEU-a predsjednik Europskog vijeća nakon svakog sastanka mora podnijeti izvješće Parlamentu. On se također svaki mjesec sastaje s predsjednikom Parlamenta, kao i s predsjednicima klubova zastupnika, a u veljači 2011. pristao je odgovarati na pisana pitanja zastupnika u Europskom parlamentu koja se tiču njegovih političkih aktivnosti. Međutim, Parlament može vršiti i određeni neformalni utjecaj preko svojeg predsjednika koji prisustvuje sastancima Europskog vijeća i sastancima stranačkih čelnika u njihovim europskim političkim skupinama koji prethode sastancima Europskog vijeća, kao i svojim rezolucijama o točkama dnevnog reda na sastancima, ishodu sastanaka i službenim izvješćima koja podnosi Europsko vijeće.

Ugovorom iz Lisabona novi je Ured visokog predstavnika Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku postao dodatna struktura koja u ime Europskog vijeća predlaže i provodi vanjsku politiku. Predsjednik Europskog vijeća predstavlja Uniju u vanjskim odnosima u području zajedničke vanjske i sigurnosne politike, ne dovodeći u pitanje ovlasti Visokog predstavnika Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku.

C. Ovlasti

1. Institucionalne ovlasti

Europsko vijeće EU-u pruža „potreban poticaj za razvoj” i definira „opće političke smjernice i prioritete tog razvoja” (članak 15. stavak 1. UEU-a). Nadalje, kvalificiranom većinom odlučuje o sastavu Vijeća i rasporedu rotirajućeg predsjedništva.

2. Vanjska i sigurnosna politika (vidi informativne članke [5.1.1.](#) i [5.1.2.](#))

Europsko vijeće određuje načela i opće smjernice zajedničke vanjske i sigurnosne politike (ZVSP) te odlučuje o zajedničkim strategijama za njihovu provedbu (članak 26. UEU-a). U skladu s člankom 42. stavkom 2. UEU-a Europsko vijeće jednoglasno odlučuje hoće li državama članicama preporučiti prelazak na postupno oblikovanje zajedničke obrambene politike Unije.

Ako se država članica namjerava usprotiviti donošenju odluke zbog važnih razloga povezanih s nacionalnom politikom, Vijeće može kvalificiranom većinom odlučiti da se to pitanje uputi Europskom vijeću radi donošenja jednoglasne odluke (članak 31. stavak 2. UEU-a). Isti se postupak može primijeniti ako države članice odluče uspostaviti pojačanu suradnju u tom području (članak 20. UEU-a).

3. Gospodarsko upravljanje i višegodišnji financijski okvir (VFO) (vidi informativni članak [1.4.3.](#))

Od 2009. zbog dužničke krize Europsko vijeće i sastanci na vrhu država europodručja postali su glavni akteri u suočavanju s posljedicama svjetske bankovne krize. Nekoliko država članica primilo je pakete financijske pomoći preko sporazuma *ad hoc* ili privremenih sporazuma o kojima su odlučili čelnici država ili vlada, a koje su kasnije ratificirale države članice. U budućnosti će se financijska pomoć usmjeravati preko trajnog Europskog stabilizacijskog mehanizma. Vlade država članica, uz



aktivno sudjelovanje Komisije, Parlamenta i Europske središnje banke, sastavile su međunarodni ugovor – Ugovor o stabilnosti, koordinaciji i upravljanju (također poznat kao „Fiskalni ugovor”) – koji omogućava stroži nadzor nad proračunskom i socioekonomskom politikom država članica. Zbog toga se postavlja sve više pitanja o ulozi Komisije i Parlamenta u gospodarskom upravljanju europodručjem.

Europsko vijeće također ima važnu ulogu u europskom semestru. Na proljetnim sastancima Europsko vijeće iznosi političke smjernice za makroekonomske, fiskalne i strukturne reforme te politike za poticanje rasta. Na sastancima u lipnju podržava preporuke koje je na temelju ocjena nacionalnih programa reformi sastavila Komisija i o kojima je raspravilo Vijeće.

Također sudjeluje u pregovorima o VFO-u, u kojima ima središnju ulogu u postizanju političkog dogovora o ključnim političkim pitanjima iz Uredbe o VFO-u poput ograničenja rashoda, programa potrošnje i financiranja (resursi).

4. Policijska i pravosudna suradnja u kaznenim stvarima (vidi informativni članak [4.2.6.](#))

Na zahtjev člana Vijeća Europsko vijeće odlučuje o uspostavi pojačane suradnje u tom području (članak 20. UEU-a). Ugovorom iz Lisabona uvedeno je nekoliko novih klauzula pasarela koje omogućuju Europskom vijeću da mehanizam odlučivanja u Vijeću promijeni iz jednoglasnog u većinsko (vidi informativni članak [1.2.4.](#)).

POSTIGNUĆA

Europsko vijeće uspješno donosi opće smjernice za djelovanje EU-a. Dana 27. lipnja 2014. Europsko vijeće postiglo je dogovor o pet prioriteta područja prema kojima će se rad EU-a orijentirati tijekom sljedećih pet godina: (1) radna mjesta, rast i konkurentnost, (2) osnaživanje i zaštita građana, (3) energetska i klimatska politika, (4) sloboda, sigurnost i pravda i (5) EU kao snažan globalni akter. Ti su prioriteti navedeni u dokumentu „Strateški program za Uniju u vrijeme promjena”. Taj se dokument koristi za planiranje rada Europskog vijeća, ali također služi i kao osnova za programe rada drugih institucija EU-a.

Europsko vijeće doprinosi i prevladavanju zastoja u procesu donošenja odluka u EU-u. Međutim, njegovo međudržavno ustrojstvo i postupci odlučivanja mogu kočiti federalni razvoj europskih integracija općenito. Institucionalne promjene koje su uvedene Ugovorom iz Lisabona tek treba ocijeniti. Valja napomenuti da predsjednik Europskog vijeća redovito podnosi izvješća Europskom parlamentu.

A. Vanjska i sigurnosna politika

Od početka 90-ih godina 20. stoljeća pitanja vanjske i sigurnosne politike važna su točka na dnevnom redu sastanaka na vrhu Europskog vijeća. Odluke donesene u tom području odnose se, između ostaloga, na:

- međunarodnu sigurnost i borbu protiv terorizma
- europsku politiku susjedstva i odnose s Rusijom
- odnose sa zemljama Sredozemlja i Bliskim istokom.



Europsko vijeće u Helsinkiju je 10. i 11. prosinca 1999. odlučilo ojačati zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku razvojem vojnih i civilnih kapaciteta za krizno upravljanje.

U Bruxellesu 12. prosinca 2003. Europsko vijeće odobrilo je Europsku sigurnosnu strategiju.

Na sastanku u Bruxellesu održanom 22. i 23. lipnja 2016. Europsko vijeće složilo se da je potrebno pokrenuti stalnu strukturiranu suradnju (PESCO) u cilju jačanja sigurnosti i obrane Europe. PESCO je uspostavljen Odlukom Vijeća od 11. prosinca 2017. Sve države članice EU-a, osim Danske, Malte i Ujedinjene Kraljevine, sudjeluju u PESCO-u.

B. Proširenje (vidi informativni članak [5.5.1.](#))

Europsko vijeće odredilo je uvjete za svaki krug proširenja EU-a. U Kopenhagenu 1993. postavilo je temelje za daljnja proširenja (kopenhaški kriteriji). Na sastancima narednih godina dodatno su precizirani kriteriji za pristupanje i institucionalne reforme koje su nužne za to.

U Kopenhagenu (12. i 13. prosinca 2002.) Europsko vijeće donijelo je odluku u skladu s kojom su 1. svibnja 2004. Europskoj uniji pristupili Cipar, Češka Republika, Estonija, Mađarska, Latvija, Litva, Malta, Poljska, Slovačka i Slovenija. Rumunjska i Bugarska pristupile su Uniji 1. siječnja 2007.

Vijeće je 3. listopada 2005. u Luxembourggu odobrilo okvir za pregovore o pristupanju Hrvatske i Turske Europskoj uniji. Ugovor o pristupanju Hrvatske potpisan je 9. prosinca 2011. te je Hrvatska 1. srpnja 2013. pristupila Uniji.

C. Institucionalna reforma

Na sastanku u Tampereu (15. i 16. listopada 1999.) Europsko vijeće donijelo je odluku o sastavljanju Povelje EU-a o temeljnim pravima (vidi informativni članak [4.1.2.](#)). Europsko vijeće sazvalo je u Helsinkiju (prosinac 1999.) međuvladinu konferenciju za pripremu Ugovora iz Nice.

Europsko vijeće je u Laekenu (14. i 15. prosinca 2001.) odlučilo sazvati Konvenciju o budućnosti Europe, koja je sastavila neuspjeli Ugovor o ustavu za Europu (vidi informativni članak [1.1.4.](#)). Nakon dvije i pol godine institucionalnog zastoja Europsko vijeće donijelo je 21. i 22. lipnja 2007. detaljno utvrđen mandat za međuvladinu konferenciju koja je dovela do potpisivanja Ugovora iz Lisabona 13. prosinca 2007., koji je na snagu stupio 1. prosinca 2009. (vidi informativni članak [1.1.5.](#)). Dana 25. ožujka 2011. Europsko vijeće donijelo je odluku o izmjeni članka 136., čime je utrlo put stvaranju Europskog stabilizacijskog mehanizma.

Europsko vijeće donijelo je 29. lipnja 2018. odluku o sastavu Europskog parlamenta, kojom se državama članicama omogućuje da provedu nacionalne mjere potrebne za organizaciju izbora za parlamentarni saziv 2019. — 2024^[1].

Dana 23. ožujka 2018. Europsko vijeće (članak 50.), koje se sastalo u formatu EU-27, donijelo je smjernice o okviru za budući odnos s Ujedinjenom Kraljevinom nakon Brexita. U skladu s tim smjernicama Europska unija želi što je moguće snažnije

[1] Odluka Europskog vijeća (EU) 2018/937 od 28. lipnja 2018. o utvrđivanju sastava Europskog parlamenta, SL L 165, 2.7.2018., str. 1.



partnerstvo s Ujedinjenom Kraljevinom, koje bi, među ostalim, obuhvaćalo područja trgovinske i gospodarske suradnje te sigurnost i obranu.

Dana 10. travnja 2019. Europsko vijeće primilo je na znanje pismo premijerke Therese May od 5. travnja 2019. u kojem je zatraženo dodatno produljenje razdoblja iz članka 50. stavka 3. UEU-a. Europsko vijeće pristalo je na produljenje kako bi se omogućila ratifikacija Sporazuma o povlačenju. Međutim, takvo produljenje trebalo bi potrajati samo onoliko koliko je nužno, a u svakom slučaju ne dulje od 31. listopada 2019. Ako obje stranke ratificiraju Sporazum o povlačenju prije tog datuma, povlačenje će nastupiti prvog dana sljedećeg mjeseca.

Eeva Pavy
05/2019

