



EVROPSKI SVET

Evropski svet, ki ga sestavljajo voditelji držav ali vlad držav članic, zagotavlja potrebne spodbude za razvoj Evropske unije in določa splošne politične smernice. Tudi predsednik Komisije je član Evropskega sveta, vendar brez glasovalne pravice. Predsednik Evropskega parlamenta nagovori Evropski svet na začetku sej. Z Lizbonsko pogodbo je Evropski svet dobil stalnega predsednika in postal institucija Unije.

PRAVNA PODLAGA

Členi 13, 15, 26, 27 in 42(2) Pogodbe o Evropski uniji (PEU).

ZGODOVINA

Evropski svet je sedanja oblika konferenc na vrhu voditeljev držav ali vlad držav članic Evropske unije. Prvi od evropskih vrhov je bil v Parizu leta 1961, po letu 1969 pa so ta srečanja postala pogostejša.

Na pariškem evropskem vrhu februarja 1974 je bilo sklenjeno, da bi morala ta srečanja voditeljev držav ali vlad v prihodnje potekati redno pod imenom Evropski svet, kar bi omogočilo splošen pristop k problemom evropskega povezovanja in zagotovilo ustrezno usklajevanje dejavnosti Unije.

Z Enotnim evropskim aktom (1986) je bil Evropski svet prvič vključen v pogodbe Skupnosti, opredeljena je bila njegova sestava in določeno je bilo, da se sestaja dvakrat letno.

Maastrichtska pogodba (1992) je formalizirala njegovo vlogo v institucionalni ureditvi Evropske unije.

Z Lizbonsko pogodbo je Evropski svet postal polnopravna institucija Evropske unije (člen 13 PEU), glede njegovih nalog pa člen 15 PEU določa, da daje Uniji potrebne spodbude za njen razvoj in opredeljuje splošne politične usmeritve in prednostne cilje zanj. Evropski svet in Svet Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: Svet) sta se dogovorila, da si bosta delila oddelek II proračuna EU (člen 43(b) finančne uredbe), zato ima splošni proračun le deset oddelkov in ne enajst, čeprav sta Evropski svet in Svet ločeni instituciji.

ORGANIZACIJA

Evropski svet skliče njegov predsednik, sestavljajo pa ga voditelji držav ali vlad 28 držav članic, skupaj s predsednikom Komisije (člen 15(2) PEU). Pri njegovem



delu sodeluje visoki predstavnik Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko. Predsednik Evropskega parlamenta je običajno povabljen k besedi na začetku seje (člen 235(2) PDEU).

Evropski svet sam izvoli svojega predsednika za mandat, ki traja dve leti in pol in ga je mogoče enkrat obnoviti. Predsednik predstavlja EU v odnosih z zunanjim svetom.

Evropski svet po navadi odloča s soglasjem, vendar o številnih pomembnih imenovanjih odloča s kvalificirano večino (zlasti o imenovanju svojega predsednika, izbiri kandidata za predsednika Evropske komisije, imenovanju visokega predstavnika Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko ter predsednika Evropske centralne banke).

Evropski svet se običajno sestane vsaj štirikrat letno. Od leta 2008 se je Evropski svet sestajal pogosteje, zlasti v času finančne krize in nato med dolžniško krizo v euro območju, v zadnjem času pa predvsem zaradi migracijskih tokov v EU in notranjih varnostnih vprašanj.

Od leta 2016 se voditelji držav in vlad sestajajo tudi v zasedbi EU-27 brez Združenega kraljestva. Ta srečanja so bila najprej neuradna, dokler ni Združeno kraljestvo marca 2017 na podlagi člena 50 PEU Evropske unije uradno obvestilo o izstopu. Po uradnem obvestilu je poleg rednih srečanj potekalo več uradnih „zasedanj Evropskega sveta“ (člen 50) v zasedbi EU-27.

Poleg tega se članice Evropskega sveta sestajajo tudi na „medvladnih konferencah“: te konference predstavnikov vlad držav članic so namenjene razpravam in dogovorom o spremembah Pogodb EU. Pred začetkom veljavnosti Lizbonske pogodbe leta 2009 je bil to edini postopek za spremembe Pogodb. Zdaj se imenuje „redni postopek za spremembo Pogodb“. Medvladna konferenca, ki jo skliče predsednik Evropskega sveta, o spremembah Pogodb odloča soglasno.

VLOGA

A. Položaj v institucionalnem sistemu EU

Po členu 13 PEU je Evropski svet del enotnega institucionalnega okvira Unije, vendar je bolj vir splošnih političnih spodbud kot pa organ odločanja v pravnem smislu, saj odločitve s pravnimi posledicami za Unijo sprejema le v izrednih primerih (glej točko C(2) spodaj), čeprav je pridobil številne pristojnosti institucionalnega odločanja. Evropski svet je sedaj pristojen za sprejemanje pravno zavezujočih aktov, ki jih je mogoče izpodbijati pred Sodiščem Evropske unije, tudi v primeru opustitve ukrepanja (člen 265 PDEU).

Člen 7(2) PEU Evropskemu svetu podeljuje pristojnost, da po odobritvi Evropskega parlamenta začne postopek za uvedbo mirovanja pravic države članice, če se ugotovi, da ta huje krši načela Unije.

B. Odnosi z drugimi institucijami

Evropski svet sprejema odločitve popolnoma neodvisno in zanje običajno ne potrebuje niti pobude Komisije niti sodelovanja Evropskega parlamenta.

Z Lizbonsko pogodbo pa se ohranja organizacijska povezava s Komisijo, saj je njen predsednik hkrati tudi član Evropskega sveta brez glasovalne pravice, na razpravah



pa je navzoč tudi visoki predstavnik Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko. Evropski svet celo pogosto pozove Komisijo, naj med pripravo na zasedanja predloži poročila. V členu 15(6)(d) PEU je določeno, da predsednik Evropskega sveta po vsakem zasedanju te institucije Evropskemu parlamentu predloži poročilo. Mesečno se tudi srečuje s predsednikom Parlamenta ter z vodji političnih skupin. Februarja 2011 je predsednik soglašal, da bo odgovarjal na pisna vprašanja poslancev Parlamenta glede svojih političnih dejavnosti. Parlament ima poleg tega tudi nekaj neuradnega vpliva z navzočnostjo svojega predsednika na zasedanjih Evropskega sveta ter na sestankih vodij političnih strank z njihovimi evropskimi političnimi družinami pred zasedanji Evropskega sveta, pa tudi z resolucijami, ki jih sprejema o točkah na dnevnem redu zasedanj, izidu dela in uradnih poročilih, ki mu jih predloži Evropski svet.

Z Lizbonsko pogodbo je novi visoki predstavnik Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko postal dodaten organ, ki v imenu Evropskega sveta predlaga in izvaja zunanjo politiko. Predsednik Evropskega sveta predstavlja Unijo v zunanjih odnosih v zadevah, ki se nanašajo na skupno zunanjo in varnostno politiko, pri čemer pa njegovo delovanje ne posega v pooblastila visokega predstavnika Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko.

C. Pristojnosti

1. Na institucionalni ravni

Evropski svet daje Uniji potrebne spodbude za njen razvoj ter opredeljuje njene splošne politične usmeritve in prednostne cilje (člen 15(1) PEU). S kvalificirano večino odloča tudi o sestavi Sveta in časovnem razporedu predsedstev po načelu rotacije.

2. Vprašanja zunanje in varnostne politike (5.1.1) in (5.1.2)

Evropski svet določa načela in splošne smernice skupne zunanje in varnostne politike ter odloča o skupnih strategijah za njeno izvajanje (člen 26 PEU). Evropski svet soglasno odloči, ali je treba državam članicam na podlagi člena 42(2) PEU priporočiti postopno oblikovanje skupne obrambne politike.

Če država članica namerava nasprotovati sprejetju odločitve iz pomembnih razlogov nacionalne politike, lahko Svet s kvalificirano večino zahteva predložitev zadeve Evropskemu svetu, da ta o njej soglasno odloči (člen 31(2) PEU). Enak postopek se lahko uporabi, če se države članice odločijo, da bodo na tem področju vzpostavile okrepljeno sodelovanje (člen 20 PEU).

3. Gospodarsko upravljanje in večletni finančni okvir (1.4.3)

Od nastopa krize državnega dolga leta 2009 so Evropski svet in zasedanja vrha držav euro območja postali osrednji akterji pri spoprijemanju s posledicami svetovne bančne krize. Več držav članic je prejelo svežnje finančne pomoči, ki so jo z namenskimi ali začasnimi sporazumi določili voditelji držav in vlad, države članice pa so te sporazume kasneje ratificirale. V prihodnosti bo finančna pomoč potekala prek stalnega Evropskega mehanizma za stabilnost. Vlade držav članic so ob dejavnem sodelovanju Komisije, Parlamenta in Evropske centralne banke oblikovale mednarodno pogodbo – Pogodbo o stabilnosti, usklajevanju in upravljanju (imenovano tudi fiskalni pakt), ki omogoča strožji nadzor nad proračunsko in družbeno-gospodarsko politiko držav



članic. Zaradi tega se pojavlja vse več vprašanj o vlogi Evropske komisije in Evropskega parlamenta v gospodarskem upravljanju euro območja.

Evropski svet ima tudi pomembno vlogo v evropskem semestru. Na svojih spomladanskih srečanjih izdaja politične smernice o fiskalnih in strukturnih reformah ter o politikah za spodbujanje rasti. Na junijskih srečanjih daje svojo podporo priporočilom, ki jih na podlagi ocen nacionalnih programov reform pripravi Komisija, o njih pa razpravlja Svet Evropske unije.

Evropski svet sodeluje tudi pri pogajanjih o večletnem finančnem okviru, kjer ima ključno vlogo pri doseganju političnega sporazuma o bistvenih političnih vprašanjih v uredbi o večletnem finančnem okviru, na primer o omejevanju odhodkov, programih porabe in financiranju (viri).

4. Policijsko in pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah ([4.2.6](#))

Na zahtevo člana Sveta Evropski svet odloči, ali se lahko vzpostavi okrepljeno sodelovanje na zadevnem področju (člen 20 PEU). Z Lizbonsko pogodbo je bilo uvedenih več novih premostitvenih klavzul, ki Evropskemu svetu omogočajo, da pravilo o odločanju v Svetu spremeni iz soglasja v večino ([1.2.4](#)).

DOSEŽKI

Evropski svet je učinkovit pri sprejemanju splošnih smernic za delovanje Unije. 27. junija 2014 je sprejel dogovor o petih prednostnih področjih za usmerjanje prizadevanj EU v naslednjih petih letih: (1) delovna mesta, rast in konkurenčnost; (2) krepitev vloge državljanov in njihova zaščita; (3) energetska in podnebna politika; (4) varnost, svoboda in pravica ter (5) EU kot močan svetovni akter. Te prednostne naloge so opredeljene v dokumentu, imenovanem „Strateška agenda za Unijo v času sprememb“. Uporablja se za načrtovanje dela Evropskega sveta in je podlaga za delovne programe drugih institucij EU.

Evropski svet prispeva tudi k premagovanju zastojev v procesu odločanja na ravni EU. Njegova medvladna sestava in postopki odločanja pa morda zavirajo federalni razvoj evropskega povezovanja na splošno. Institucionalne spremembe, uvedene z Lizbonsko pogodbo, še niso bile ocenjene. V zvezi s tem velja omeniti, da predsednik Evropskega sveta o delu te institucije redno poroča Evropskemu parlamentu.

A. Zunanja in varnostna politika

Od začetka 90-ih let je bila zunanja in varnostna politika pomembna točka na dnevnem redu vrhov Evropskega sveta. Sklepi, sprejeti na tem področju, zajemajo:

- mednarodno varnost in boj proti terorizmu,
- evropsko sosedsko politiko in odnose z Rusijo,
- odnose s sredozemskimi in bližnjevzhodnimi državami.

Evropski svet je na srečanju v Helsinkih 10. in 11. decembra 1999 odločil, da bo skupno zunanjo in varnostno politiko okrepil z razvojem zmogljivosti za vojaško in nevojaško krizno upravljanje.



Na srečanju v Bruslju 12. decembra 2003 pa je Evropski svet odobril Evropsko varnostno strategijo.

Na srečanju 22. in 23. junija 2016 v Bruslju je sklenil, da je treba vzpostaviti stalno strukturno sodelovanje, da se okrepi evropska varnost in obramba. To sodelovanje je bilo vzpostavljeno s sklepom Sveta z dne 11. decembra 2017. Vanj so vključene vse države članice EU razen Danske, Malte in Združenega kraljestva.

B. Širitev ([5.5.1](#))

Evropski svet določa pogoje za vsak krog širitve Evropske unije. V Københavnu leta 1993 je postavil temelje za naslednji val pristopov (københavnska merila). Na zasedanjih v naslednjih letih so bila podrobneje opredeljena merila za pristop in zahtevane predhodne institucionalne reforme.

Na zasedanju v Københavnu (12. in 13. decembra 2002) je Evropski svet sklenil, da bodo Ciper, Češka republika, Estonija, Latvija, Litva, Madžarska, Malta, Poljska, Slovaška republika in Slovenija k Evropski uniji pristopile 1. maja 2004. Romunija in Bolgarija sta postali članici Unije 1. januarja 2007.

Nazadnje je 3. oktobra 2005 na zasedanju v Luxembourggu odobril še okvir za pogajanja s Hrvaško in Turčijo o njunem pristopu k Evropski uniji. Pristopna pogodba s Hrvaško je bila podpisana 9. decembra 2011, Hrvaška pa je k Uniji pristopila 1. julija 2013.

C. Institucionalne reforme

Evropski svet je na zasedanju v Tampereju (15. in 16. oktobra 1999) določil podrobna pravila za pripravo osnutka Listine Evropske unije o temeljnih pravicah ([4.1.2](#)). Na zasedanju v Helsinkih (decembra 1999) pa je sklical medvladno konferenco za pripravo pogodbe iz Nice.

Na zasedanju v Laeknu (14. in 15. decembra 2001) se je odločil za sklic Konvencije o prihodnosti Evrope, na kateri je bila pripravljena neuspela pogodba o ustavi za Evropo ([1.1.4](#)). Po institucionalnem zastoju, ki je trajal poltretje leto, je Evropski svet 21. in 22. junija 2007 sprejel natančen mandat za medvladno konferenco, na podlagi katere je bila 13. decembra 2007 podpisana Lizbonska pogodba, ki je začela veljati 1. decembra 2009 ([1.1.5](#)). 25. marca 2011 je sprejel sklep o spremembi člena 136 in s tem omogočil vzpostavitev evropskega mehanizma za stabilnost.

29. junija 2018 je Evropski svet sprejel sklep o sestavi Evropskega parlamenta, ki državam članicam omogoča, da sprejmejo potrebne notranje ukrepe za izvedbo volitev v Parlament za parlamentarno obdobje 2019–2024^[1].

23. marca 2018 je Evropski svet (člen 50), ki se je sestel v zasedbi EU-27, sprejel smernice za okvir o prihodnjih odnosih z Združenim kraljestvom po njegovem izstopu iz EU. V skladu s temi smernicami si EU želi z Združenim kraljestvom kar se da tesno partnerstvo, ki bi med drugim vključevalo trgovinsko in gospodarsko sodelovanje ter varnost in obrambo.

Evropski svet (člen 50) se je 10. aprila 2019 seznanil s pismom predsednice vlade Therese May z dne 5. aprila 2019, v katerem je zaprosila za dodatno podaljšanje

[1] Sklep Evropskega sveta (EU) 2013/937 z dne 28. junija 2018 o sestavi Evropskega parlamenta. UL L 165, 2.7.2018, str. 1.



obdobja iz člena 50(3) PEU. Evropski svet se je strinjal s podaljšanjem, ki bi omogočilo ratifikacijo sporazuma o izstopu. To podaljšanje pa bi moralo trajati le tako dolgo, kot je potrebno, nikakor pa ne dlje kot do 31. oktobra 2019. Če obe strani sporazum o izstopu ratificirata pred tem datumom, bo do izstopa prišlo prvi dan naslednjega meseca.

Eeva Pavy
05/2019

