



SVET EVROPSKE UNIJE

Svet je institucija, ki skupaj z Evropskim parlamentom sprejema zakonodajo Evropske unije v obliki direktiv in uredb ter pripravlja sklepe in nezavezujoča priporočila. Na področjih, za katera je pristojen, odloča z navadno večino, kvalificirano večino ali soglasjem, in sicer glede na pravno podlago akta, ki ga je treba odobriti.

PRAVNA PODLAGA

Svet v enotnem institucionalnem okviru Evropske unije izvaja pooblastila, ki so mu bila podeljena s členom 16 Pogodbe o Evropski uniji (PEU) in členu od 237 do 243 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU).

VLOGA

A. Zakonodaja

Svet sprejema zakonodajo EU v obliki uredb in direktiv na podlagi predlogov Komisije, in sicer skupaj z Evropskim parlamentom v skladu s členom 294 PDEU (redni zakonodajni postopek) ali sam po posvetu z njim (1.2.3). Sprejema tudi posamezne sklepe in nezavezujoča priporočila (člen 288 PDEU) ter izdaja resolucije, poleg tega pa skupaj z Evropskim parlamentom določa splošna pravila za izvajanje izvedbenih pooblastil, ki so podeljena Komisiji ali njemu samemu (člen 291(3) PDEU).

B. Proračun

Proračunski organ, ki sprejema proračun Evropske unije, ima dve veji: ena je Svet, druga pa Parlament (1.2.5). Svet po posebnem zakonodajnem postopku s soglasjem sprejema tudi sklepe o določbah, ki veljajo za sistem lastnih sredstev EU in za večletni finančni okvir (člena 311 in 312 PDEU). Slednjega mora odobriti Parlament z večino glasov poslancev. Zadnji večletni finančni okvir (2014–2020) je Parlament sprejel novembra 2013. Svet si z Evropskim svetom deli oddelek II proračuna Evropske unije (člen 43(b) finančne uredbe), čeprav gre za ločeni instituciji.

C. Druga pooblastila

1. Mednarodni sporazumi

Svet sklepa mednarodne sporazume Evropske unije, o katerih se pogaja Komisija in za katere je večinoma potrebna odobritev Parlamenta (člen 218(6) PDEU).



2. Imenovanja

Svet s kvalificirano večino (vse od pogodbe iz Nice) imenuje člane Računskega sodišča, Evropskega ekonomsko-socialnega odbora in Odbora regij.

3. Ekonomska politika

Svet usklajuje ekonomske politike držav članic (člen 121 PDEU) in sprejema politične odločitve na monetarnem področju, pri čemer pa ne posega v pooblastila Evropske centralne banke. Posebna pravila veljajo za člane Euroskupine, ki izvolijo predsednika z dveipolletnim mandatom (člena 136 in 137 PDEU). Običajno se finančni ministri Euroskupine sestanejo dan pred srečanjem Sveta za ekonomske in finančne zadeve.

Svet v okviru evropskega semestra opravlja tudi nekatere naloge ekonomskega upravljanja. Jeseni na podlagi letnega pregleda rasti na začetku cikla preuči posebna priporočila za euro območje, nato pa junija in julija sprejema priporočila za posamezne države, in sicer po tem, ko jih potrdi Evropski svet.

Člen 136 PDEU je bil spremenjen s Sklepom Evropskega sveta 2011/199/EU, veljati pa je začel 1. maja 2013, potem ko so ga ratificirale vse države članice. Sedaj je pravna podlaga za mehanizme za stabilnost, kot je evropski mehanizem za stabilnost ([2.6.8](#)).

4. Skupna zunanja in varnostna politika ([5.1.1](#)) in ([5.1.2](#))

Evropska unija je z Lizbonsko pogodbo dobila status pravne osebe in je tako zamenjala Evropsko skupnost. Z novo pogodbo je bil odpravljen tudi sistem treh stebrov. Področji pravosodja in notranjih zadev sta odtlej popolnoma integrirani politiki Unije, pri katerih se večinoma uporablja redni zakonodajni postopek, vendar Svet na področju zunanje in varnostne politike še naprej uporablja posebna pravila za sprejemanje skupnih stališč in skupnih ukrepov ali pripravo konvencij.

Nekdanji sistem trojke je nadomestil nov sistem: Svet za zunanje zadeve zdaj tesno sodeluje s Komisijo pod stalnim predsedstvom visokega predstavnika Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko, pomagata pa mu generalni sekretariat Sveta in Evropska služba za zunanje delovanje.

ORGANIZACIJA

A. Sestava

1. Člani

Svet sestavlja po en predstavnik vsake države članice na ministrski ravni, ki je „pooblaščen za prevzemanje obveznosti v imenu vlade države članice, ki jo predstavlja“ (člen 16(2) PEU).

2. Predsedstvo

Svetu (razen Svetu za zunanje zadeve) predseduje predstavnik tiste države članice, ki predseduje Uniji: vrstni red šestmesečnega predsedovanja določi Svet soglasno (člen 16(9) PEU). Svetu v vseh sestavah (razen Svetu za zunanje zadeve) 18 mesecev predseduje vnaprej določena skupina po treh držav članic, in sicer vsaka država članica šest mesecev.



Naslednjih pet let bo predsedovanje potekalo po tem vrstnem redu: Finska za drugo polovico leta 2019, Hrvaška in Nemčija leta 2020, Portugalska in Slovenija leta 2021, Francija in Češka leta 2022 ter Švedska in Španija leta 2023. Evropski svet lahko v skladu s členom 236(b) PDEU ta vrstni red spremeni.

3. Pripravljalna telesa

Odbor stalnih predstavnikov držav članic (Coreper) je odgovoren za pripravo dela Sveta in za izvajanje nalog, ki mu jih ta dodeli (člen 240 PDEU). Predseduje mu predstavnik države članice, ki predseduje Svetu za splošne zadeve, torej gre za sistem rotacije predsedstva. Političnemu in varnostnemu odboru, ki spremlja mednarodne dogodke na področju skupne zunanje in varnostne politike, pa predseduje zastopnik visokega predstavnika Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko.

Odbor se sestane vsak teden, da pripravi delo Sveta in uskladi dejavnosti, povezane s postopkom soodločanja z Evropskim parlamentom. Razdeljen je na dva dela: Coreper I, ki ga sestavljajo namestniki stalnih predstavnikov in pripravlja delo na bolj tehničnih področjih, kot so kmetijstvo, zaposlovanje, izobraževanje ali okolje, in Coreper II, ki obravnava politično pomembnejše zadeve, kot so zunanje zadeve, ekonomsko in monetarno področje, pa tudi pravosodje in notranje zadeve. Coreperju pri pripravljalnem delu pomaga približno deset odborov in kakih sto strokovnih delovnih skupin.

B. Delovanje

Svet glede na obravnavano temo odločitve sprejema z navadno večino, kvalificirano večino ali soglasjem (1.2.3 in 1.2.4). Kadar deluje kot zakonodajni organ, so njegove seje odprte za javnost (člen 16(8) PEU). Svet v skladu s členom 240 PDEU imenuje generalnega sekretarja. Seje Sveta potekajo v Bruslju, pa tudi v Luksemburgu (aprilsko, junijsko in oktobrsko zasedanje). Trenutno obstaja deset sestav Sveta, od katerih se tri redno sestajajo (splošne zadeve, zunanji odnosi, ekonomske in monetarne zadeve (Ecofin)).

1. Navadna večina

Navadna večina pomeni, da odločitev šteje za sprejeto, če je več glasov za kot glasov proti. Vsak član Sveta ima en glas. Navadna večina se uporablja, če Pogodba ne določa drugače (člen 238(1) PDEU). Gre sicer za standarden postopek odločanja, dejansko pa se uporablja le za malo odločitev: glede notranjih pravil Sveta, organizacije generalnega sekretariata Sveta ter pravil o odborih iz Pogodbe.

2. Kvalificirana večina

a. Mehanizem

Pogodba pogosto zahteva sprejemanje odločitev s kvalificirano večino, za katero je potrebnih več glasov kot za navadno večino. V tem primeru glasovalne pravice niso več enakovredno porazdeljene in ima vsaka država število glasov glede na število prebivalstva (člen 205(2) PES, od novembra 2014 pa člen 238 PDEU). Vrednotenje glasov je bilo uvedeno s 1. januarjem 2007, pri čemer se je kvalificirana večina dosegla, če je bilo za vsaj 260 od skupno 352 glasov (73,86 %) in če je z odločitvijo soglašala



večina držav članic, ki predstavlja vsaj 62 % prebivalstva Unije (preverjanje, da je to merilo izpolnjeno, je morala zahtevati država članica).

Z Lizbonsko pogodbo se je stari sistem vrednotenja glasov opustil in upošteva se preprosto pravilo dvojne večine: 55 % članov Sveta (72 %, če ne gre za predlog Komisije ali visokega predstavnika), ki jih skupaj predstavlja vsaj 16 držav članic (ali 21, če ne gre za pobudo Komisije ali visokega predstavnika), ter vsaj 65 % prebivalstva Unije. Novi sistem se uporablja od 1. novembra 2014.

b. Področje uporabe

Z Lizbonsko pogodbo se je področje uporabe odločanja s kvalificirano večino znova razširilo. Ta postopek odločanja je bil uveden ali razširjen na 68 pravnih podlag, kar večinoma sovпада z uvedbo rednega zakonodajnega postopka (sem spadajo številna področja, ki so pred tem spadala v tako imenovani tretji steber). Kvalificirana večina se uporablja tudi za imenovanje predsednika Komisije in komisarjev ter članov Računskega sodišča, Evropskega ekonomsko-socialnega odbora in Odbora regij ([1.2.3](#) in [1.2.4](#)).

3. Soglasje

Pogodba zahteva soglasje zgolj pri nekaterih odločitvah, ki pa so hkrati najpomembnejše (davčna politika, socialna politika itn.). V Lizbonski pogodbi je bilo soglasje ohranjeno, vendar člen 48(7) PEU določa tako imenovano premostitveno klavzulo, ki Svetu omogoča, da na nekaterih področjih namesto s soglasjem odloča s kvalificirano večino. Poleg tega lahko Svet na nekaterih področjih politike (s soglasjem) odloči, da bo razširil uporabo odločanja s kvalificirano večino (npr. člen 81(3) PDEU, ki se nanaša na družinsko pravo s čezmejnimi posledicami).

Svet na splošno skuša doseči soglasje tudi takrat, ko ni zahtevano. Ta želja sega nazaj v leto 1966, ko je bil dosežen tako imenovani luksemburški kompromis, s katerim je bil razrešen spor med Francijo in drugimi državami članicami, saj je Francija zavrnila zamenjavo soglasja s kvalificirano večino za nekatere odločitve. Kompromis je določal: „ko bo pri odločitvah na osnovi predlogov Komisije, o katerih se lahko glasuje z večino, šlo za pomembne interese enega ali več partnerjev, si bodo člani Sveta v razumnem času prizadevali poiskati rešitev, ki bi jo lahko sprejeli vsi člani Sveta, pri čemer bodo upoštevali svoje skupne interese in interese Skupnosti“.

Podobno rešitev so poiskali leta 1994, ko so s Kompromisom iz loanine zaščitili države članice, ki jih je bilo skoraj dovolj za manjšino, ki lahko prepreči sprejetje odločitve. V skladu s to ureditvijo mora Svet, če nameravajo te države nasprotovati sprejetju odločitve s kvalificirano večino, v razumnem roku storiti vse, da bi dosegel zadovoljivo rešitev za veliko večino držav.

Nedavno je imela enako usmeritev uvedba možnosti, da se uvedba novega sistema dvojne večine z leta 2014 odloži do 31. marca 2017. S tem je bilo omogočeno, da se na zahtevo države članice uporabi prejšnje pravilo kvalificirane večine, določeno v Pogodbi iz Nice ([1.2.3](#)).

Eeva Pavy
05/2019

