



EUROPSKO VIJEĆE

Europsko vijeće čine čelnici država članica ili njihovih vlada. Zadaća mu je pružati nužan poticaj razvoju Europske unije i određivati opće političke smjernice. I predsjednik Komisije član je Vijeća, no on nema pravo glasa. Na početku sastanaka Europskog vijeća prisutnima se obraća predsjednik Europskog parlamenta. 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 takav „europski sastanak na vrhu” održan je u Parizu 1961., a od 1969. sastanci se održavaju češće.

Na europskom sastanku na vrhu u Parizu u veljači 1974. odlučeno je da bi se ubuduće čelnici država ili vlada trebali redovito sastajati kao „Europsko vijeće” te da će ono moći usvajati opći pristup problemima europske integracije i voditi brigu o tome da se aktivnosti EU-a adekvatno koordiniraju.

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

Ugovorom iz Maastrichta (1992.) formalno je definirana 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 u skladu s kojom 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, a ne jedanaest dijelova.

USTROJSTVO

Europsko vijeće saziva njegov predsjednik, a u njemu sjede čelnici 27 država članica ili njihovih vlada te predsjednik Komisije (članak 15. stavak 2. UEU-a). U radu Europskog vijeća sudjeluje i Visoki predstavnik Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku.



Predsjednika Europskog parlamenta obično se poziva da održi govor na početku sastanaka (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 mjesto 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 češće, što je bilo posebno izraženo tijekom financijske krize i, nakon toga, krize europodručja. 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 sastavu EU-27, tj. bez Ujedinjene Kraljevine. Ti su sastanci isprva bili neformalni sve do 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 sastavu EU-27.

Osim toga, članovi Europskog vijeća sastaju se i u obliku „međuvladinih konferencija”. 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, Sada je poznat kao „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 EU (vidi niže točku C.2.), no dobilo je brojne ovlasti za donošenje odluka na razini institucije. Tako je Europsko vijeće sada ovlašteno donositi obvezujuće akte, koji se mogu osporavati na Sudu Europske unije, među ostalim u slučaju 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 države članice 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 sastanaka, njihovu ishodu te službenim izvješćima koja podnosi Europsko vijeće.

Ugovorom iz Lisabona novi Ured visokog predstavnika Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku postao je 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 EU-a.

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 dobili su glavnu ulogu u suočavanju s posljedicama svjetske bankovne krize. Nekoliko država članica primilo je pakete financijske pomoći preko *ad hoc* sporazuma ili privremenih sporazuma o kojima su odlučili čelnici država ili vlada, a kasnije su ih 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 ima važnu ulogu i u europskom semestru. Tako na proljetnim sastancima iznosi političke smjernice za makroekonomske, fiskalne i strukturne reforme te politike za poticanje rasta. Na lipanjskim sastancima podržava preporuke koje na temelju ocjena nacionalnih programa reformi sastavlja Komisija i o kojima prethodno raspravlja Vijeće.

Također sudjeluje u pregovorima o višegodišnjem financijskom okviru (VFO), u kojem ima središnju ulogu kada je riječ o postizanju političkog dogovora o ključnim političkim pitanjima u uredbi o VFO-u poput gornjih granica rashoda, programa potrošnje i financiranja (resursi).

4. Policijska i pravosudna suradnja u kaznenim stvarima (vidi informativni članak [4.2.6.](#) i [4.2.7.](#))

Na zahtjev jednog od članova 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 Europskom vijeću omogućuju da mehanizam odlučivanja u Vijeću promijeni iz jednoglasnog u većinsko glasovanje (vidi informativni članak [1.2.4.](#)).

POSTIGNUĆA

Europsko vijeće uspješno donosi opće smjernice za djelovanje EU-a. Tako je 27. lipnja 2014. postiglo dogovor o pet prioritetnih područja prema kojima će se orijentirati rad EU-a 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”, koji se koristi za planiranje rada Europskog vijeća, ali 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. Tek treba ocijeniti institucionalne promjene koje su uvedene Ugovorom iz Lisabona. 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. 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 i Malte, 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 je 1993. postavilo temelje za daljnja proširenja (kopenhaški kriteriji). Na sastancima narednih godina dodatno su precizirani kriteriji za pristupanje i institucionalne reforme koje je nužno provesti.

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, Estonija, Mađarska, Latvija, Litva, Malta, Poljska, Slovačka i Slovenija. Rumunjska i Bugarska Uniji su pristupile 1. siječnja 2007.

Vijeće je 3. listopada 2005. u Luxembourggu odobrilo okvir za pregovore o pristupanju Hrvatske i Turske. Ugovor o pristupanju Hrvatske potpisan je 9. prosinca 2011. te je ona 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 u Laekenu (14. i 15. prosinca 2001.) odlučilo je 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 toga da je 13. prosinca 2007. potpisan Ugovor iz Lisabona, 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.

Odluku o sastavu Europskog parlamenta donijelo je 29. lipnja 2018., a njome 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 sastavu 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 Ujedinjene Kraljevine Therese May od 5. travnja 2019., u kojem je zatraženo dodatno produljenje razdoblja iz članka 50. stavka 3. UEU-a. Europsko vijeće pristalo je da se to razdoblje produlji do 31. listopada 2019., kako bi se omogućila ratifikacija Sporazuma o povlačenju.

U sastavu EU 27 Europsko je vijeće 17. listopada 2019. potvrdilo revidirani sporazum o povlačenju i odobrilo revidiranu političku izjavu. O njima je tog istog dana postignut dogovor na razini pregovarača EU-a i Ujedinjene Kraljevine. Cilj tog dogovora bio je uredan izlazak Ujedinjene Kraljevine iz Europske unije.

Na zahtjev Ujedinjene Kraljevine, Europsko vijeće je 29. listopada 2019. donijelo odluku o produljenju razdoblja iz članka 50. stavka 3. UEU-a do 31. siječnja 2020. kako bi se omogućilo više vremena za ratifikaciju sporazuma o povlačenju. Sporazum o povlačenju stupio je na snagu 31. siječnja 2020. Njime se označava kraj razdoblja iz članka 50. UEU-a i početak prijelaznog razdoblja koje traje do 31. prosinca 2020. Ujedinjena Kraljevina više nije država članica EU-a, već treća zemlja.

Eva Pavy
02/2020

