



Odbor za zunanje zadeve

2022/2051(INL)

2.12.2022

MNENJE

Odbora za zunanje zadeve

za Odbor za ustavne zadeve

o predlogih Evropskega parlamenta za spremembo temeljnih pogodb
(2022/2051(INL))

Pripravljavka mnenja: Hilde Vautmans

(Pobuda – člen 47 Poslovnika)

PA_INL

POBUDE

Odbor za zunanje zadeve poziva Odbor za ustavne zadeve kot pristojni odbor, naj v predlog resolucije vključi naslednje pobude:

- A. ker je Konferenca o prihodnosti za Evropo pomenila konkretno, uspešno udejanjenje participativne demokracije in služila kot povsem nov forum za razpravo med državljani in politiki, kjer so bili pripravljene konkretni predlogi, ki bi jih morali preučiti in resno upoštevati odločevalci na ravni Unije, čeprav bi to pomenilo spremembo temeljnih pogodb; ker je pomembno skrbno preučiti vsako morebitno spremembo Pogodb in primerjati vse njene morebitne prednosti z drugačno, učinkovitejšo uporabo sedanjih značilnosti Pogodbe, vključno z boljšim izvajanjem na politični ali proračunski ravni;
- B. ker se je zaradi ruske neizzvane, neupravičene in nezakonite agresije na Ukrajino, ki se je začela 24. februarja 2022, geopolitična nestanovitnost in varnostna nestabilnost v Evropi povečala na raven, kakršne ni bilo od konca druge svetovne vojne, ter poudarja, da bi morala Unija ponovno temeljito oceniti svojo zunanjo, varnostno in obrambno politiko ter dati prednost njihovi večji učinkovitosti in povečati sposobnost ukrepanja za zaščito naših vrednot in interesov;
- C. ker je državljanski forum 4 o EU in svetu/migracijah pripravil več specifičnih priporočil na področju zunanjih zadev in zunanjega delovanja EU, pri čemer pa veliko priporočil državljanjskih forumov potrjuje dolgoletne pozive Evropskega parlamenta;
- D. ker bo močnejša Unija na področju varnosti in obrambe, kot je navedeno v sklepih Konference o prihodnosti za Evropo, prispevala k evropskemu in svetovnemu miru ter podpirala evropske vrednote, kot so pravna država, demokracija, človekove pravice in enakost spolov, kar je mogoče doseči s spodbujanjem skupne strateške kulture;
- E. ker bi lahko Unija z ukrepanjem na podlagi teh priporočil postala močnejši, zanesljivejši, vplivnejši in vidnejši svetovni akter, odločanje bi bilo učinkovitejše, Evropski parlament pa bi kot edina demokratično izvoljena institucija Unije dobil večje pravice za nadzor na področju zunanje politike;
- F. ker obstajajo tudi možnosti, da bi povečali vlogo Unije v zunanjih zadevah brez sprememb Pogodb; ker je češko predsedstvo julija 2022 državam članicam poslalo pismo s seznamom konkretnih političnih področij, na katerih bi bilo mogoče prek posebnih premostitvenih klavzul uporabiti glasovanje s kvalificirano večino; ker je predsedstvo v zvezi s tem navedlo 11 konkretnih področij skupne zunanje in varnostne politike, pa tudi skupne varnostne in obrambne politike v zvezi s členi 24, 27, 28, 29, 37, 39, 41, 42 in 44 Pogodbe o Evropski uniji (PEU);
- G. ker lahko ena sama država članica z uporabo veta na začetek pristopnih pogajanj z državo kandidatko zaradi nerešenih dvostranskih in regionalnih sporov, povezanih z zgodovinskimi dogodki, samoopredelitvijo ter kulturnimi ali jezikovnimi pravicami, zaustavi pristopni proces držav kandidatki in ker je uporaba veta s strani držav članic v lastno korist v nasprotju z duhom Pogodb EU;
- H. ker so države članice v zadnjem desetletju le v omejenem obsegu izkoristile možnosti za

hitro, učinkovito in uspešno zunanjepolitično, varnostno in obrambno ukrepanje, kot jih predvideva Lizbonska pogodba, to pa zaradi pomanjkanja politične volje držav članic; ker je zaradi spreminjajočega se evropskega varnostnega okolja skrajni čas, da se uporabijo vsi instrumenti, določeni v PEU, zlasti kar zadeva skupno zunanjo in varnostno politiko; ker Lizbonska pogodba določa značilnosti, kot so vojaški zagonski sklad iz člena 41(3b), možnost oblikovanja majhne skupine z ambicioznejšimi varnostnimi in obrambnimi cilji iz člena 44 ali opredelitev resnično evropske politike na področju zmogljivosti in oboroževanja iz člena 42(3), ki obstajajo od decembra 2009;

- I. ker kibernetske, hibridne in druge asimetrične grožnje, v številni dezinformacijske kampanje, in zlonamerna uporaba vse bolj izpopolnjenih nastajajočih in prelomnih tehnologij pomenijo vse večji izziv; ker tuje vmešavanje, manipulacije z informacijami in dezinformacije pomenijo zlorabo temeljnih svoboščin izražanja in obveščanja ter ogrožajo te svoboščine, vrednote, demokratične postopke, politične procese, varnost držav in državljanov ter sposobnost obvladovanja izjemnih razmer; ker je Rusija vpletena v širjenje dezinformacij neprimerljive zlonamernosti in razsežnosti tako v tradicionalnih medijskih hišah kot na platformah družbenih medijev, da bi zavajala svoje državljane doma in mednarodno skupnost pred in med vojaško agresijo proti Ukrajini, ki jo je začela 24. februarja 2022, kar dokazuje, da je mogoče celo informacije uporabiti kot orožje;
- J. ker bi se lahko za takojšen prehod s soglasja na glasovanje s kvalificirano večino na določenih političnih področjih uporabile premostitvene klavzule; ker sedanja grožnja evropski varnosti zahteva takojšnjo prilagoditev nekaterih načinov dela;
 1. poziva, naj se v večje spremembe temeljnih pogodb ali pa z uporabo premostitvenih klavzul vključijo najpomembnejša priporočila državljanov na področju zunanje in varnostne politike, predvsem za učinkovitejše odločanje z glasovanjem s kvalificirano večino namesto soglasja, predvsem na specifičnih političnih področjih, kot so človekove pravice, ter da je treba izboljšati načine Unije za nalaganje sankcij;
 2. poudarja, da bi lahko Unija s preходом na glasovanje s kvalificirano večino – namesto da bi iskala najmanjši skupni imenovalec – ukrepala hitreje in odločneje, s tem pa bi bila tudi zaščitena pred pritiski tretjih držav ter taktikami „deli in vladaj“; poudarja, da bi to Uniji pomagalo razviti se v bolj verodostojno in odločilno geopolitično silo, ki v središče svojega delovanja postavlja temeljna načela in vrednote, povečalo bi učinkovitost njenega zunanjega delovanja in tako okrepi tudi vpliv držav članic v nestabilnem, hitro spreminjajočem se in vse bolj večpolarnem svetu; opozarja, da bi še naprej veljal člen 31(2) PEU, katerega namen je zagotoviti, da nobena država članica ni prisiljena sprejeti odločitve o vprašanjih, bistvenih za njene nacionalne interese, če bi se v skupni zunanji in varnostni politiki uporabljalo glasovanje s kvalificirano večino;
 3. opozarja, da člena 48(7) in 31(3) Pogodbe o Evropski uniji vsebujeta premostitvene klavzule, ki omogočajo spremembo glasovanja s soglasjem v glasovanje s kvalificirano večino na področju skupne zunanje in varnostne politike brez vojaških posledic; poziva h glasovanju s kvalificirano večino pri vseh odločitvah s področja skupne zunanje in varnostne politike, v naslednjem letu najprej na prednostnih področjih, zlasti o sankcijah in človekovih pravicah ter na področjih, ki so pomembna za pristopni proces, na primer pri odločanju o začetku pogajalskega procesa ter odprtju in zaprtju posameznih

pogajalskih sklopov in poglavij, da bi Unija lahko odločala hitreje in učinkoviteje;

4. obžaluje, da premostitvene klavzule doslej kljub upravičenim pričakovanjem zaradi pomanjkanja politične volje še niso bile uporabljene; poziva države članice, naj pokažejo politično voljo za nadaljnji napredek v procesu povezovanja Unije, da bi opustile prakso navzkrižnega veta in dopustile možnost takojšnje aktivacije premostitvenih klavzul;
5. poziva države članice, naj takoj ali še v času češkega predsedovanja dosežejo soglasje o uporabi premostitvene klavzule za uvedbo glasovanja s kvalificirano večino za konkretne zunanje politične ukrepe in ukrepe skupne zunanje in varnostne politike, zlasti glede sankcij in človekovih pravic; opozarja na možnosti, navedene v vprašalniku predsedstva; meni, da sedanje varnostne razmere v Evropi zahtevajo takojšnje ukrepanje in prilagoditev postopkov odločanja na področju skupne zunanje in varnostne politike, kot to sedaj zagotavlja Pogodba o Evropski uniji;
6. meni, da bi morala Unija, če se izkaže, da zaradi veta nekaterih držav članic ne bo mogoče temeljito revidirati Pogodb, zlasti kar zadeva sprejetje glasovanja s kvalificirano večino v zunanji politiki, preučiti možnost drugih oblik okrepljenega sodelovanja med tistimi državami članicami, ki izkazujejo voljo za nadaljnji napredek v procesu vključevanja s strožjim in zavezujočim usklajevanjem svojega zunanjega delovanja;
7. države članice, naj spremenijo člen 42 PEU in preidejo na glasovanje z okrepljeno kvalificirano večino, ki za odločitve z vojaškimi posledicami zahteva 72 % članic Sveta, ki predstavljajo najmanj 65 % prebivalstva, z izjemo odločitev o vzpostavitvi vojaških misij ali operacij z izvršilnim mandatom v okviru skupne varnostne in obrambne politike, za katere mora biti še naprej potrebno soglasje;
8. poudarja, da je treba poenostaviti institucionalno zapletenost Unije, zlasti na področju zunanjega zastopanja, kjer niso jasne pristojnosti posameznega institucionalnega akterja; meni, da lahko zaradi nejasnosti pride do podvajanja v zunanjem delovanju Unije ali zavajanja kolegov ali sogovornikov EU po svetu v odnosih z Unijo; zato predlaga združitev funkcije predsednika Evropskega sveta in predsednika Evropske komisije ter uvedbo enotnega predsedstva EU, s čimer bi se povečale prepoznavnost, učinkovitost in doslednost zunanjega delovanja Unije; poziva, naj bodo ustrezne pogodbene določbe v tem pogledu jasnejše in v celoti vključujejo Evropsko službo za zunanje delovanje v strukturo Komisije;
9. poudarja, da je treba pri odločanju o napotitvi vojaških in civilnih varnostnih misij na tuje določiti vlogo Evropskega parlamenta; meni, da bi bilo treba pred ustreznim odločanjem v Svetu o tem razpravljati na plenarnem zasedanju ter sprejeti resolucijo, s katero bi politično odobrili tako operacijo, njene cilje, sredstva in trajanje;
10. poudarja, da je treba povečati vlogo podpredsednika Komisije/visokega predstavnika Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko pri iskanju kompromisov med državami članicami, da bi Unija govorila z enim glasom, kar so na Konferenci o prihodnosti Evrope zahtevali njeni državljani; poudarja, da je to mogoče tako, da bi podpredsednika/visokega predstavnika imenovali za komisarja za zunanje zadeve Unije in bi postal glavni zunanji predstavnik Unije na mednarodnih forumih; poziva

podpredsednika/visokega predstavnika in Evropsko službo za zunanje delovanje, naj predlagata, kako okrepiti skladnost in usklajenost med nacionalnimi zunanjimi politikami držav članic ter stališči, dogovorjenimi na ravni EU, v skladu z določbami člena 24(3) PEU;

11. poudarja, da je treba okrepiti zunanje delovanje Unije z lastnimi in stalnimi instrumenti in viri EU za to razsežnost, da bi bila Unija polnopraven in verodostojen svetovni akter; na podlagi pilotnega projekta Evropskega parlamenta poziva k samostojni diplomaciji Unije z njenimi diplomati, ki bi se usposabljali na evropski diplomatski akademiji, kar določa skupna diplomatska kultura z vidika Unije; poziva, da je treba poglobiti mednarodne kulturne povezave Unije ter pripraviti instrument EU, ki bi predstavljal kulturno plat Unije po svetu;
12. meni, da je nujno treba pripraviti strategijo solidarnosti in operativne izvedbene ukrepe glede klavzule o vzajemni obrambi v členu 42(7) PEU ter členu 222 PDEU in razširiti področje groženj iz člena 43(1) PEU ter vključiti hibridne grožnje, vojno, izsiljevanje z energijo, kibernetične grožnje, dezinformacijske vojne in gospodarsko prisilo tretjih držav;
13. poziva države članice, naj določijo nove pristojnosti in pravno podlago za boj proti dezinformacijam in tuji škodljivi propagandi; poziva Unijo, naj sproži razpravo o pravnih posledicah tujega vmešavanja, spodbuja skupne mednarodne opredelitve in pravila za dodeljevanje ter oblikuje mednarodni okvir za odzivanje na vmešavanje; poudarja, da je potrebno svetovno, večstransko sodelovanje med podobno mislečimi državami, da bi izmenjevale dobro prakso in opredelile skupne odzive na svetovne, a tudi skupne notranje izzive, vključno s kolektivnimi sankcijami ter varstvom človekovih pravic in demokratičnih standardov;
14. zahteva večjo vlogo delegacij Unije pri izvajanju zunanje politike; poziva k povečanju zmogljivosti, virov in osebja Evropske službe za zunanje delovanje in posodobitev Sklepa Sveta 2010/427/EU¹, da bo lahko ta služba bolje uresničevala cilje Unije in zastopala njene interese po svetu;
15. poudarja, da je pomembno razširiti pravice Parlamenta za odločanje in nadzor na področju zunanje politike, in sicer je treba izboljšati izvajanje člena 36 PEU o posvetovanju z Evropskim parlamentom o glavnih vidikih in strateških usmeritvah na področju skupne zunanje in varnostne politike ter skupne varnostne in obrambne politike ter posvetovanje z njim o vseh pomembnih zunanjepolitičnih odločitvah; poziva k spremembi člena 218 PDEU, da bo za začetek pogajanj in sprejetje pogajalskih smernic potrebna odobritev Evropskega parlamenta ter njegovo soglasje za vse mednarodne sporazume in pred sprejetjem odločitev o začasni uporabi mednarodnih sporazumov; poziva k spremembi člena 218(2) PDEU, da bo Evropski parlament skupaj s Svetom pristojen za odobritev začetka pogajanj, določitev pogajalskih smernic, odobritev podpisa sporazumov in njihovo sklenitev; opozarja na dokazano vrednost parlamentarne demokracije; zato predlaga, naj se v člen 218(9) PDEU vključijo določbe o enakopravnem sodelovanju Evropskega parlamenta in Sveta pri izvajanju mednarodnih sporazumov; poziva k večji vključitvi Evropskega parlamenta v okviru

¹ Sklep Sveta 2010/427/EU z dne 26. julija 2010 o organizaciji in delovanju Evropske službe za zunanje delovanje (UL L 201, 3.8.2010, str. 30).

pristopa Ekipa Evropa;

16. opozarja, da bo Unija postala učinkovit diplomatski in varnostni akter na podlagi odločnega ukrepanja ter povečala strateško suverenost samo s konkretnimi ukrepi, politikami, proračunom in zavezami, kot navaja strateški kompas; poziva k natančni in vseobsegajoči opredelitvi koncepta „odprte strateške suverenosti“, ki bi vključevala vsa področja, na katera se lahko nanaša, ter k vključitvi tega načela na seznam ciljev, ki jih je treba doseči z zunanjo in varnostno politiko Unije, kot je zapisano v členih 21 in 22(2) PEU;
17. pozdravlja predlog Komisije o uredbi, ki bo omogočala skupen nakup obrambne opreme (EDIRPA); opozarja, da člen 42(3) PEU določa podlago za evropsko politiko na področju zmogljivosti in oboroževanja, ki bi med drugim morala vključevati skupna naročila; poziva, naj se v člena 42 in 46 PEU vključijo določbe, ki določajo to možnost in omogočajo druge odhodke za varnost iz proračuna Unije ter vzpostavitev skupnih stalnih večnacionalnih vojaških enot in poveljniške strukture; poziva k razširitvi možnosti za financiranje skupnih vojaških izdatkov iz proračuna Unije, kar bi omogočilo ustrezen parlamentarni proračunski nadzor; poudarja, da je potrebno tesno sodelovanje in usklajevanje z zvezo NATO, da bi preprečili podvajanje struktur in nalog;
18. poziva k reviziji člena 346 PDEU, da bi zmanjšali možnosti za odstopanje vojaškega osebja Evropske unije od določb Direktive 2009/81/ES Evropskega parlamenta in Sveta² in preprečili nadaljnjo razdrobljenost notranjega trga, poleg tega pa naj se uvede zahteva, da mora utemeljitev teh odstopanj oceniti Komisija in se posredujejo Evropskemu parlamentu;
19. poudarja, da je zaradi groženj evropski varnosti nujno treba nemudoma vzpostaviti celovito evropsko politiko na področju zmogljivosti; poziva države članice, naj na ravni Unije združijo dele svojih vse večjih nacionalnih obrambnih proračunov in nemudoma vzpostavijo nov zunajproračunski finančni instrument, ki bi obravnaval celoten življenjski cikel vojaških zmogljivosti na ravni Unije, od skupnih raziskav in razvoja ter skupnih javnih naročil do skupnega vzdrževanja, usposabljanja in zanesljivosti oskrbe, kot je priporočil Evropski parlament v svojem priporočilu z dne 8. junija 2022 Svetu in podpredsedniku Komisije/zunanjemu predstavniku Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko o zunanji, varnostni in obrambni politiki EU po ruski vojaški agresiji proti Ukrajini³;
20. poziva države članice, naj opustijo sebičnost in z zavzetim sodelovanjem v okviru Unije za skupen razvoj obrambnih zmogljivosti dokažejo dejansko zavezanost krepitevi tehnološke in industrijske baze Unije;
21. poziva, naj se stalno struktarno sodelovanje preoblikuje v skupno politiko Unije z možnostjo izstopa, na podlagi česar bi lahko Evropski parlament opravljal dejanski

² Direktiva 2009/81/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. julija 2009 o usklajevanju postopkov za oddajo nekaterih naročil gradenj, blaga in storitev, ki jih oddajo naročniki na področju obrambe in varnosti, ter spremembi direktiv 2004/17/ES in 2004/18/ES (UL L 216, 20.8.2009, str. 76).

³ Sprejeta besedila, P9_TA(2022)0235.

proračunski nadzor;

22. poudarja, da je nujno treba vzpostaviti nove in učinkovite oblike odločanja s sodelovanjem in razpravo, kot je evropski varnostni svet, ki bi ga sestavljali zunanji ministri članic ter bi bil lahko pristojen za hitro odzivanje v izrednih razmerah, da bi razvili celosten pristop do konfliktov in kriz; poziva k formalizaciji sveta obrambnih ministrov Unije; meni, da so te nove oblike še posebej pomembne v vse bolj nestabilnem svetu in po nezakoniti ruski vojni proti Ukrajini, ki močno vpliva na evropsko varnost; poleg tega poziva k ustanovitvi polnopravnega odbora Evropskega parlamenta za varnost in obrambo ter odbora za človekove pravice;
23. poziva k nadaljnjim korakom, da bi Unija na vseh mednarodnih forumih dobila lasten in stalen sedež, tudi v varnostnem svetu OZN, kar bi okrepilo možnosti njenega ukrepanja, skladnost in verodostojnost v svetu;
24. poziva Svet, naj ustanovi posebno ad-hoc delovno skupino, ki bo pretehtala možne spremembe temeljnih pogodb, da bi sklicali konvencijo, ki bi jo sestavljali predstavniki nacionalnih parlamentov, voditelji držav ali vlad držav članic, Evropski parlament in Komisija.

INFORMACIJE O SPREJETJU V ODBORU, ZAPROŠENEM ZA MNENJE

Datum sprejetja	30.11.2022
Izid končnega glasovanja	+: 47 -: 9 0: 2
Poslanci, navzoči pri končnem glasovanju	Aleksander Aleksandrov Jordanov (Alexander Alexandrov Yordanov), Petras Auštrevičius, Traian Băsescu, Reinhard Bütikofer, Fabio Massimo Castaldo, Susanna Ceccardi, Włodzimierz Cimoszewicz, Anna Fotyga, Jorgos Jeorjiu (Giorgos Georgiou), Sunčana Glavak, Raphaël Glucksmann, Klemen Grošelj, Dietmar Köster, Andrius Kubilius, Ilhan Kjučuk (Ilhan Kyuchyuk), David Lega, Miriam Lexmann, Nathalie Loiseau, Leopoldo López Gil, Antonio López-Istúriz White, Pedro Marques, David McAllister, Vangelis Meimarakis, Sven Mikser, Francisco José Millán Mon, Javier Nart, Matjaž Nemeč, Tonino Picula, Giuliano Pisapia, Thijs Reuten, Nacho Sánchez Amor, Isabel Santos, Jacek Saryusz-Wolski, Mounir Satouri, Andreas Schieder, Radosław Sikorski, Jordi Solé, Dragoș Tudorache, Hilde Vautmans, Viola von Cramon-Taubadel, Thomas Waitz, Isabel Wiseler-Lima
Namestniki, navzoči pri končnem glasovanju	Attila Ara-Kovács, Lukas Furlas (Loucas Fourlas), Christophe Grudler, Georgios Kircos (Georgios Kyrtos), Katrin Langensiepen, Alessandra Moretti, Juozas Olekas, Paulo Rangel, Tom Vandenkendelaere, Mick Wallace
Namestniki (člen 209(7)), navzoči pri končnem glasovanju	Clare Daly, Margarita de la Pisa Carrión, Nicolaus Fest, Gilles Lebreton, Kostas Mavridis (Costas Mavrides), Luisa Regimenti

**POIMENSKO GLASOVANJE PRI KONČNEM GLASOVANJU
V ODBORU, ZAPROŠENEM ZA MNENJE**
Predlogi Evropskega parlamenta za spremembo temeljnih pogodb
(2022/2051(INL))

47	+
NI	Fabio Massimo Castaldo
PPE	Aleksander Aleksandrov Jordanov (Alexander Alexandrov Yordanov), Traian Băsescu, Lukas Furlas (Loucas Fourlas), Sunčana Glavak, Andrius Kubilius, David Lega, Leopoldo López Gil, Antonio López-Istúriz White, David McAllister, Vangelis Meimarakis, Francisco José Millán Mon, Luisa Regimenti, Radosław Sikorski, Tom Vandenkendelaere, Isabel Wiseler-Lima
RENEW	Petras Auštrevičius, Klemen Grošelj, Christophe Grudler, Georgios Kircos (Georgios Kyrtos), Ilhan Kjučuk (Ilhan Kyuchyuk), Nathalie Loiseau, Javier Nart, Dragoș Tudorache, Hilde Vautmans
S&D	Atila Ara-Kovács, Włodzimierz Cimoszewicz, Raphaël Glucksmann, Dietmar Köster, Pedro Marques, Kostas Mavridis (Costas Mavrides), Sven Mikser, Alessandra Moretti, Matjaž Nmec, Juozas Olekas, Tonino Picula, Giuliano Pisapia, Thijs Reuten, Nacho Sánchez Amor, Isabel Santos, Andreas Schieder
VERTS/ALE	Reinhard Bütikofer, Katrin Langensiepen, Mounir Satouri, Jordi Solé, Viola von Cramon-Taubadel, Thomas Waitz

9	-
ECR	Anna Fotyga, Jacek Saryusz-Wolski, Margarita de la Pisa Carrión
ID	Susanna Ceccardi, Nicolaus Fest, Gilles Lebreton
THE LEFT	Clare Daly, Jorgos Jeorjiu (Giorgos Georgiou), Mick Wallace

2	0
PPE	Miriam Lexmann, Paulo Rangel

Uporabljeni znaki:

+ : za

- : proti

0 : vzdržani