



STANJE UNIJE
2018.

Glasovanje kvalificiranom većinom: instrument za učinkovitiju europsku vanjsku i sigurnosnu politiku

#SOTEU

12. rujna 2018.



„Želimo li biti ‚weltpolitikfähig‘(*), moramo pojednostavniti svoje postupke donošenja odluka. Zbog kompulzivne potrebe za jednoglasnosti ne možemo vjerodostojno djelovati na svjetskoj sceni. Europska unija nije uspjela zauzeti jedinstveno stajalište o problemima u Južnom kineskom moru; nije uspjela zauzeti jedinstveno stajalište o ljudskim pravima u Narodnoj Republici Kini; nije uspjela zauzeti jedinstveno stajalište o Jeruzalemu. Moramo pojednostavniti postupke donošenja odluka kako bi Unija mogla donositi stajališta i kvalificiranom većinom. Suprotno uvriježenom mišljenju za to ne bi bile potrebne izmjene Ugovora jer u skladu s člankom 31. stavkom 3. Ugovora iz Lisabona Europsko vijeće može jednoglasno odlučiti u kojim se područjima odluke u budućnosti mogu donositi kvalificiranom većinom”.

Jean-Claude Juncker, 54. Konferencija o sigurnosti u Münchenu, 17. veljače 2018.

Tijekom svoje povijesti EU je mnogo puta postupno prešao s jednoglasnog odlučivanja na glasovanje kvalificiranom većinom. Kvalificirana većina prvi je put uvedena Jedinstvenim europskim aktom i danas je standardno pravilo glasovanja u EU-ovu postupku donošenja odluka. Nasuprot tomu, odluke u okviru EU-ove zajedničke vanjske i sigurnosne politike i dalje se u pravilu donose jednoglasno – iako su Ugovorima predviđene mogućnosti primjene fleksibilnijih oblika donošenja odluka.

Primjeri uspješne vanjske politike EU-a

Tijekom posljednjih nekoliko godina zajednička vanjska i sigurnosna politika EU-a znatno je ojačala. EU postaje sve važniji globalni akter i u mnogi u svijetu smatraju ga zaštitnikom univerzalnih vrijednosti.

Od olakšavanja normalizacije odnosa između Beograda i Prištine i odgovora na rusko kršenje međunarodnog prava u istočnoj Ukrajini do poticanja pregovora povezanih s iranskim nuklearnim programom i posredovanja u njima, Unija je dosljedno podupirala mir i blagostanje u svojem susjedstvu i šire.

Međutim sve je jasnije da je zbog zahtjevnog međunarodnog okruženja s kojim smo suočeni potrebna „promjena brzine” zajedničke vanjske i sigurnosne politike.



Sudjelovanje Federice Mogherini, Visoke predstavnice Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku i potpredsjednice Komisije, u pregovorima o nuklearnim pitanjima s Iranom, 26. ožujka – 2. travnja 2015., Lausanne



Federica Mogherini predsjedava dijalogom uz posredovanje EU-a između Beograda i Prištine, lipanj 2017. — Hashim Thaci, predsjednik Kosova, Federica Mogherini i Aleksandar Vučić, predsjednik Srbije

(*) sposobni za vjerodostojno djelovanje na globalnoj pozornici.

Vrijeme je da EU preuzme svoju globalnu ulogu

Premda je proteklih godina zajednička vanjska i sigurnosna politika EU-a znatno ojačana, i dalje postoji niz područja u kojima bi se EU-ova sposobnost za djelovanje mogla znatno poboljšati. Među tim su područjima zaštita i promicanje ljudskih prava, izricanje sankcija EU-a ili donošenje stajališta o ključnim regionalnim i geopolitičkim pitanjima. Potreban je fleksibilniji i učinkovitiji mehanizam donošenja odluka koji će EU-u omogućiti da brzo i primjereno reagira na globalne izazove koji se stalno mijenjaju. Kako bi se to ostvarilo, predsjednik Juncker poziva Europsko vijeće da iskoristi postojeće mogućnosti iz Ugovora o EU-a kako bi se više odluka donosilo kvalificiranom većinom:



- člankom 31. stavkom 2. Ugovora o Europskoj uniji Vijeću se omogućuje da u određenim unaprijed utvrđenim područjima odlučuje kvalificiranom većinom
- posebnom „prijelaznom klauzulom” za zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku iz članka 31. stavka 3. Ugovora o Europskoj uniji Europsko vijeće ovlašćuje se da dodatno proširi primjenu glasovanja kvalificiranom većinom u pitanjima zajedničke vanjske i sigurnosne politike ako tako jednoglasno odluče države članice.

Europska komisija predlaže da se te dvije mogućnosti dodatno razmotre. Komisija je utvrdila tri konkretna i ostvariva područja u kojima bi se primjenom prijelazne klauzule ostvarile neposredne koristi, a istodobno zadržala Unijina kultura postizanja konsenzusa.

Prelazak s jednoglasnog odlučivanja na glasovanje kvalificiranom većinom u vanjskoj politici — TRI PODRUČJA



1 STAJALIŠTA O PITANJIMA LJUDSKIH PRAVA U MEĐUNARODNIM FORUMIMA, NPR. VIJEĆU UJEDINJENIH NARODA ZA LJUDSKA PRAVA

Političko jedinstvo u pogledu ljudskih prava u multilateralnim organizacijama i izvan njih ključno je za održavanje „meke moći” EU-a i njegove vjerodostojnosti na međunarodnoj razini.



2 ODLUKE O USPOSTAVI SANKCIJA

Politika sankcija EU-a jedan je od najjačih alata njegove vanjske politike, s pomoću kojeg se znatna ekonomska moć EU-a iskorištava za promicanje njegovih vanjskih ciljeva. Na internoj razini, jedinstvo EU-a ključno je za očuvanje jednakih tržišnih uvjeta na jedinstvenom tržištu i učinkovitost zajedničkih pravila u okviru Schengena.



3 ODLUKA O POKRETANJU ILI PROVEDBI CIVILNIH MISIJA KAO ODGOVOR NA VANJSKE KRIZE

Kako Europska unija bude nastojala osigurati stabilnost u svojem susjedstvu, tako će vjerojatno rasti i broj i važnost civilnih misija.

Prednosti glasovanja kvalificiranom većinom u području vanjske politike

Primjenom kvalificirane većine Unija bi postala snažniji, učinkovitiji i vjerodostojniji međunarodni akter jer bi mogla:



iskoristiti **svoj puni potencijal** za djelovanje na međunarodnoj sceni zahvaljujući čvrstim i dosljednim stajalištima



brže i učinkovitije odgovarati na izazove u području vanjske politike, u širem susjedstvu ili dalje



pojačati **otpornost EU-a** štiteći države članice od ciljanog pritiska trećih zemalja koje nastoje unijeti razdor u EU.

Problemi povezani s jednoglasnim odlučivanjem u području zajedničke vanjske i sigurnosne politike



MEĐUNARODNA LJUDSKA PRAVA

U lipnju 2017. EU zbog obveze jednoglasnog odlučivanja nije mogao u Vijeću Ujedinjenih naroda za ljudska prava u Ženevi dati izjavu o stanju ljudskih prava u Kini. Bio je to prvi put da EU nije uspio dati izjavu u Vijeću Ujedinjenih naroda za ljudska prava.



EU-OVE IZJAVE U OKVIRU VANJSKE POLITIKE

U srpnju 2016. EU nije mogao brzo poduprijeti presudu arbitražnog suda donesenu na temelju Konvencije Ujedinjenih naroda o pravu mora u pogledu Južnog kineskog mora zbog prigovora koje su iznijele neke države članice, a koji nisu bili povezani s navedenom presudom. Izjava je dogovorena s kašnjenjem, tek nakon nekoliko dana intenzivnih pregovora. Međutim EU-ovi pozivi na provedbu presude pokazali su se neuspješnima.



SANKCIJE EU-A

U ljeto 2017. zbog obveze jednoglasnog odlučivanja blokirano je donošenje ciljanih restriktivnih mjera EU-a protiv Venezuele kao odgovor na podrivanje demokratski izabrane Nacionalne skupštine. Mjere su konačno donesene u studenome 2017., nakon što se situacija dodatno pogoršala. Osim toga, zbog pravilâ o jednoglasnom odlučivanju odgođeno je ili spriječeno postizanje dogovora o popisu osoba i tijela na koje se trebaju primjenjivati postojeće sankcije EU-a.



CIVILNE MISIJE ZAJEDNIČKE SIGURNOSNE I OBRAMBENE POLITIKE

Pravila o jednoglasnom odlučivanju u nekim su slučajevima upotrijebljena kao alat za pregovaranje. Jedna država članica blokirala je 2018. produljenje civilne misije EU-a u Sahelu dok druga država članica nije odustala od svojih zadržki u pogledu misije u Iraku.



Ured za publikacije

Print	ISBN 978-92-79-91989-3	doi:10.2775/81148	NA-03-18-136-HR-C
PDF	ISBN 978-92-79-92007-3	doi:10.2775/908451	NA-03-18-136-HR-N