

# Glasovanje s kvalificirano večino: orodje za učinkovitejšo evropsko zunanjo in varnostno politiko

#SOTEU

12. september 2018



„Če želimo verodostojno delovati na svetovni ravni (tj. biti ‚weltpolitikfähig‘), moramo tudi poenostaviti naše postopke odločanja. Kompulzivna potreba po soglasju nam namreč preprečuje, da bi lahko verodostojno delovali na svetovni ravni. Evropska unija ni mogla oblikovati enotnega stališča o težavah v Južnokitajskem morju. Ni nam uspelo oblikovati enotnega stališča o človekovih pravicah v Ljudski republiki Kitajski. Ni nam uspelo oblikovati enotnega stališča o Jeruzalemu. Poenostaviti moramo naše postopke odločanja, da bo Evropska unija lahko stališča oblikovala tudi z glasovanjem s kvalificirano večino. V nasprotju s splošnim prepričanjem to ne bi pomenilo sprememb Pogodbe, saj člen 31(3) Lizbonske pogodbe Evropskemu svetu omogoča, da soglasno določi področja, na katerih se lahko odločitve v prihodnje sprejemajo s kvalificirano večino.“

Jean-Claude Juncker, 54. Münchenska varnostna konferenca, München, 17. februar 2018

EU je v svoji zgodovini velikokrat postopoma prešla z odločanja s soglasjem na glasovanje s kvalificirano večino. Kvalificirana večina je bila prvič uvedena z Enotnim evropskim aktom, danes pa je standardno glasovalno pravilo za odločanje v EU. Nasprotno pa odločanje s soglasjem ostaja pravilo na področju skupne zunanje in varnostne politike EU, čeprav Pogodbi omogočata prožnejše oblike odločanja.

## Primeri, v katerih je zunanja politika EU dosegla rezultate

Skupna zunanja in varnostna politika EU se je v zadnjih nekaj letih precej okrepila. EU postaja vse pomembnejša globalna akterka, pri čemer veliko ljudi po svetu meni, da je vodilna na področju zagovarjanja univerzalnih vrednot.

Unija je dosledno podpirala mir in blaginjo v svojem sosedstvu in drugod, na primer s spodbujanjem normalizacije odnosov med Beogradom in Prištino, odzivom na kršenje mednarodnega prava s strani Ruske federacije v vzhodni Ukrajini ter začetkom pogajanj in posredovanjem pri sklenitvi sporazuma v zvezi z iranskim jedrskim programom.

Vendar zori spoznanje, da bi morali na področju skupne zunanje in varnostne politike v težavnem mednarodnem okolju, s katerim se soočamo, začeti delovati „v višji prestavi“.



Federica Mogherini, visoka predstavnica Unije za zunanje zadeve in varnostno politiko in podpredsednica Komisije, na jedrskih pogajanjih z Iranom od 26. marca do 2. aprila 2015 v Lozani



Federica Mogherini junija 2017 predseduje dialogu med Beogradom in Prištino, ki ga je podprla EU – Hashim Thaci, predsednik Kosova, Federica Mogherini in Aleksandar Vučić, predsednik Srbije

(\*) imeti sposobnost verodostojnega delovanja na svetovni ravni.

## Čas, da EU izpolni svojo vlogo na svetovni ravni

Čeprav se je skupna zunanja in varnostna politika EU v zadnjih letih precej okrepila, obstaja še vrsta področij, na katerih bi bilo mogoče precej izboljšati zmožnost ukrepanja EU. Med temi so obramba in spodbujanje človekovih pravic, uvedba sankcij EU ali sprejemanje stališč o ključnih regionalnih in geopolitičnih vprašanjih. Potreben je prožnejši in učinkovitejši mehanizem odločanja, da se EU omogoči hitro in ustrezno odzivanje na stalno spreminjajoče se globalne izzive. Predsednik Juncker zato poziva Evropski svet, naj uporabi obstoječe možnosti v Pogodbi EU, da bi omogočil sprejemanje več odločitev s kvalificirano večino:



- Člen 31(2) Pogodbe o Evropski uniji Svetu že omogoča, da odloča s kvalificirano večino v nekaterih vnaprej določenih primerih.
- Posebna „premostitvena klavzula“ za področje skupne zunanje in varnostne politike iz člena 31(3) Pogodbe o Evropski uniji Evropskemu svetu omogoča, da dodatno razširi glasovanje s kvalificirano večino v zadevah skupne zunanje in varnostne politike, če se države članice o tem soglasno dogovorijo.

Evropska komisija predlaga, da se obe navedeni možnosti dodatno preučita. Opredelila je zlasti tri konkretna in uresničljiva področja, za katera bi bilo mogoče takoj uporabiti „premostitveno klavzulo“ in obenem ohraniti kulturo doseganja soglasja v Uniji.

### Prehod z odločanja s soglasjem na glasovanje s kvalificirano večino v okviru zunanje politike – TRI PODROČJA



#### 1 STALIŠČA O VPRAŠANJH V ZVEZI S ČLOVEKOVIMI PRAVICAMI NA MEDNARODNIH FORUMIH, KOT JE SVET ZDRUŽENIH NARODOV ZA ČLOVEKOVE PRAVICE

Politična enotnost na področju človekovih pravic je ključnega pomena za ohranjanje mehke moči in mednarodne verodostojnosti EU znotraj večstranskih organizacij in drugod.



#### 2 ODLOČITVE O UVEDBI REŽIMOV SANKCIJ

Politika EU o sankcijah je eno najmočnejših zunanjepolitičnih orodij EU, saj izkorišča pomembno gospodarsko moč Unije za spodbujanje njenih zunanjih ciljev. Znotraj EU je njena enotnost bistvena za ohranitev enakih konkurenčnih pogojev enotnega trga in učinkovitosti skupnih pravil v okviru schengenskega pravnega reda.



#### 3 ODLOČITEV O ZAČETKU ALI IZVEDBI CIVILNIH MISIJ V ODZIV NA KRIZNE RAZMERE V TUJINI

Ker si Evropska unija prizadeva zagotoviti stabilnost v svojem sosedstvu, se bosta število in pomen civilnih misij verjetno povečala.

### Prednosti glasovanja s kvalificirano večino v zunanji politiki

Z uporabo kvalificirane večine bi Unija postala močnejša, učinkovitejša in bolj verodostojna mednarodna akterka, saj bi:



lažje **uveljavljala svoj dejanski položaj** na mednarodnem prizorišču s trdnimi in doslednimi stališči,



se lažje **hitro in učinkovito** odzivala na zunanjepolitične izzive, bodisi v njenem širšem sosedstvu ali drugod,



lažje okrepila **odpornost EU** tako, da bi države članice ščitila pred ciljno usmerjenim pritiskom tretjih držav, s katerimi se poskuša v EU vnašati razkol.

## Težave v zvezi z odločanjem s soglasjem na področju skupne zunanje in varnostne politike



### ČLOVEKOVE PRAVICE V MEDNARODNEM OKOLJU

EU junija 2017 zaradi zahteve po soglasju ni mogla sprejeti izjave na Svetu Združenih narodov za človekove pravice v Ženevi o obravnavanju človekovih pravic na Kitajskem. To je bilo prvič, da EU ni podala izjave na Svetu ZN za človekove pravice.



### IZJAVA V OKVIRU ZUNANJE POLITIKE EU

EU julija 2016 ni mogla hitro podpreti razsodbe razsodišča v okviru Konvencije Združenih narodov o pomorskem mednarodnem pravu o Južnokitajskem morju zaradi nasprotovanja majhnega števila držav članic, ki ni bilo povezano z zadevno razsodbo. Šele po več dneh intenzivnih pogajanj je bil dosežen zapoznel dogovor o izjavi, vendar so bili pozivi EU k uresničitvi razsodbe neuspešni.



### SANKCIJE EU

Poleti 2017 je bilo v postopku odločanja s soglasjem blokirano sprejetje ciljno usmerjenih omejevalnih ukrepov EU proti Venezueli v odziv na spodkopavanje demokratično izvoljene narodne skupščine. Ukrepi so bili končno sprejeti novembra 2017, ko se je položaj še poslabšal. Zaradi pravil o odločanju s soglasjem je prišlo prav tako do zamud pri doseganju dogovora o osebah in subjektih, ki jih je treba uvrstiti na seznam v okviru obstoječih režimov sankcij EU, ali pa tak dogovor sploh ni bil dosežen.



### CIVILNE MISIJE SKUPNE VARNOSTNE IN OBRAMBNE POLITIKE

V nekaterih primerih so bila pravila o odločanju s soglasjem uporabljena kot pogajalska orodja. Ena država članica je leta 2018 blokirala podaljšanje civilne misije EU v Sahelu, dokler druga država članica ni opustila svojih zadržkov glede ločene misije v Irak.



Urad za publikacije

Print	ISBN 978-92-79-91994-7	doi:10.2775/004571	NA-03-18-136-SL-C
PDF	ISBN 978-92-79-92004-2	doi:10.2775/18766	NA-03-18-136-SL-N