

# Intergovernmentalizam i utjecaj zemalja članica Europske unije u Europskom vijeću

---

**Markek, Paola**

**Master's thesis / Diplomski rad**

**2017**

*Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj:* **University of Zagreb, The Faculty of Political Science / Sveučilište u Zagrebu, Fakultet političkih znanosti**

*Permanent link / Trajna poveznica:* <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:114:963564>

*Rights / Prava:* [Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International/Imenovanje-Nekomercijalno-Bez prerada 4.0 međunarodna](#)

*Download date / Datum preuzimanja:* **2024-07-13**



*Repository / Repozitorij:*

[FPSZG repository - master's thesis of students of political science and journalism / postgraduate specialist studies / dissertations](#)



Sveučilište u Zagrebu  
Fakultet političkih znanosti  
Diplomski studij politologije

INTERGOVERNMENTALIZAM I UTJECAJ ZEMALJA  
ČLANICA EUROPSKE UNIJE U EUROPSKOM VIJEĆU

DIPLOMSKI RAD

Mentorica: Nataša Beširević, dr.sc.

Studentica: Paola Markek

Zagreb,  
Rujan 2017.

## SADRŽAJ

Uvod .....	4
I. Teorijsko – metodološki okvir rada .....	6
a.) Novi intergovernmentalizam i liberalni intergovernmentalizam.....	8
II. Formalno – pravni status Europskog vijeća u Ugovorima Europske unije...	10
III. Intergovernmentalizam država članica u EU na primjeru politike rezova....	16
IV. Analiza zaključaka Europskog vijeća prema strateškom programu Europske unije .....	20
V. Zaključak .....	25
VI. Literatura .....	25

## **POPIS LUSTRACIJA**

Područja aktivnosti Europskog vijeća, Puetter Uwe, The European Council and the Council: New intergovernmentalism and institutional change, 2014 ..... 13

## UVOD

Europska unija međunarodni politički fenomen koji uspješno odoljeva svim izazovima. Politički fenomen, čiji su temelji postavljeni prije više od 70 godina, u poslijeratnoj Europi, danas je institucija koja ujedinjuje interese preko 300 milijuna svojih stanovnika. Uz rasprave o ponekad revolucionarnim zakonodavnim aktima, najviše medijske pozornosti usmjereno je prema susretu čelnika država članica Europske unije. Ta pozornost, nije neosnovana. Europsko vijeće, nasljednica je sumita europskih čelnika u Europskoj Ekonomskoj Zajednici. Zasjedanja Europskog vijeća su tajna, te jedini uvid u zasjedanja su zaključci Europskog vijeća, dokument dostupan javnosti u kojemu se nalaze odluke donesene najčešće konsenzusom između čelnika zemalja članica Unije.

Prema akademskim radovima, novinarskim člancima te intervjuima provedenim s pomoćnicima koji pomažu čelnicima država članica, prvi izazov za Europsko vijeće u razdoblju nakon implementacije Lisabonskog ugovora bila je kriza grčkog financijskog sektora, koja je posljedično utjecala na sve zemlje članice Unije.

U ovom radu objasniti ću zašto Europsko vijeće nije moglo postići konsenzus u rješavanju financijske krize u Grčkoj, te kako je taj događaj pokrenuo pitanje: Jesu li neke zemlje članice utjecajnije od drugih? Koji faktori određuju moć zemlje članice, te postoji li mehanizam kojem se slabije članice mogu suporostaviti jačima?

Zaključci ovih pitanja potom će biti uspoređeni s analizom zaključaka zemalja članica u Europskom vijeću. Zaključci, političke smjernice Europskog vijeća, grupirane su unutar pet strateških ciljeva Europskog vijeća (do 2020. godine).

Strateški ciljevi u koje pripada najveći broj odluka zaključaka, pokazuje u kojim politikama zemlje članice dolaze do konsenzusa te ukazuju na jačinu europske integracije u tom policy području.

Ciljevi ovog rada su utvrditi utjecaj zemalja članica u kreiranju političkih smjernica u nekim policy područjima, te kroz analizu zaključaka Europskog vijeća utvrditi razinu europskih integracija na putu ostvarivanja strateških ciljeva do 2020. godine.

Kao teorijski pristup radu izabrana je teorija novog intergovernmentalizma. Novi intergovernmentalizam naglašava važnost konsenzusa između zemalja članica, te uočava moć koju taj konsenzus postiže u Europskom vijeću. Uz novi intergovernmentalizam, analiziran će biti i liberalni intergovernmentalizam, teorijski pristup koji tvrdi da zemlje članice Europske unije, kontroliraju rad Unije provođenjem interesa interesnih skupina zemlje članice.

Predmet istraživanja Europske unije izabran je zbog dodatne želje za znanjem o instituciji koja je obilježila moje odrastanje. Pripadam generaciji studenata koji su kretali u osnovnu školu kada se na tržištu pojavio Euro te čije je odrastanje obilježilo diplomatsko zahlađivanje odnosa između Slovenije i Hrvatske i pregovori o članstvu u Europskoj uniji. 2013. godine nestrpljivo smo pratili ceremoniju proslave ulaska Hrvatske u Europsku uniju, a u četiri kratke godine članstva, trudili se iskoristiti sve beneficije koje nam donosi život u Europskoj uniji. Fokus na Europsko vijeće odabrala sam zbog malog broja dosadašnjih istraživanja. Akademski radovi uglavnom obrađuju odnos između Vijeća ministara, Europske komisije i Europskog parlamenta. Unatoč iscrpnom istraživanju Komisije, Vijeća ministara i Parlamenta, niti jedno od navedenih tijela ne dobiva toliko medijske pažnje koliko, čini se, susret čelnika država članica Europske unije.

Istraživačka pitanja ovog rada su:

Kako je napredovala i kako napreduje europska integracija nakon potpisivanja Lisabonskog ugovora? Kako je Europsko vijeće postala središnja institucija Europskog vijeća? Mogu li zemlje članice, zbog zatvorenog tipa zasjedanja Europskog vijeća i metode glasovanja, utjecati na formiranje politika u zaključcima Europskog vijeća?

## I. TEORETSKO – METODOLOŠKI OKVIR RADA

Središnji teorijski koncept ovog rada je teorija intergovernmentalizma, koja naglašava važnost zajedničkog rada zemalja članica u Europskom vijeću.

Intergovernmentalizam ima nekoliko podvrsta. U fokusu ovog rada biti će podvrsta pod nazivom novi intergovernmentalizam. Novi intergovernmentalizam objašnjava učestalost okretanju Europskom vijeću kad posrijedi rješavanje političke, ekonomske i socijalne krize, te nastoji objasniti važnost konsenzusa koje zemlje članice ostvaruju u svom radu unutar Europskog vijeća.

Pri korištenju teorije novog intergovernmentalizma, bitno je naznačiti razliku između supranacionalizma i intergovernmentalizma. U dijelu rada koji se bavi ovom tematikom uvelike je pomogao akademski članak iz Journal of European Integration, Sergio Fabbrini i Uwe Puttera koji analizira rad Europskog vijeća nakon implementacije Lisabonskog ugovora.

Veliki doprinos ovom radu donio je profesor javnih politika Uwe Puetter. Nekoliko radova profesora sa Central European Universitya u Budimpešti doprinjeli su razvoju ovog rada. Njegovo dijelo «European Council and Council: New intergovernmentalism and institutional change» usmjerilo je ovaj rad na korištenje teorije novog intergovernmentalizma te analiziranje rada Europskog vijeća.

Puetter se u svom radu uvelike oslanja na metodu intervjuiranja elita. Teze koje iznosi u dijelu knjige koje se odnosi na Europsko vijeće, uvelike su potkrijepljene i dokazane uz pomoć intervjua s pomoćnicima ili osobama koje blisko surađuju u radu Europskog vijeća. Doprinos ovom radu donjela je i suradnja profesora Puettera s Christopher J. Bickertonom i Dermot Hodsonom u knjizi koja se odnosi na Europsku uniju nakon ugovora u Maastrichtu. Autori povezuju važnost europskih integracija s razvojem Unije 1990-ih, te predstavljaju temelje na kojima Unija djeluje danas uz pomoć novog intergovernmentalizma i Europskog vijeća.

Središnja metoda upotrijebljena u ovom radu je metoda zaključivanja, potkrijepljena čitanjem brojnih akademskih djela o teorijama intergovernmentalizma, razvoju Europskog vijeća, promjenama koje je donijela implementacija Lisabonskog ugovora te nove okolnosti koje su dovele Europsko vijeće do uloge koju nosi danas.

Poticaj na istraživanje mogu li zemlje članice utjecati na agendu Europskog vijeća, te na taj način formirati politiku cijele Unije, dao je članak Federica Fabbrinija, koji analizira reakcije čelnika zemalja članica tijekom krize Eurozone i bankrota Grčke, te zašto su neke zemlje članice pružale otpor u određivanju mjera štednje kako bi spasile zajedničku valutu Unije.

## **A) NOVI INTERGOVERNMENTALIZAM I LIBERALNI INTERGOVERNMENTALIZAM**

Teorijska okosnica ovog rada je teorija europske integracije novog intergovernmentalizma. Europske integracije su proces koji je iznjedrio niz teorija o budućnosti rada Unije. Postoji više različitih definicija procesa integracije. Karl Deutsch, naziva ju «postignućem ili tekovinom unutar teritorija, s osjećajem zajedništva te institucijama i praksama koje su dovoljno snažne i djeluju na širokom području, da mogu omogućiti, kroz dulji vremenski period, predvidljiva očekivanja u miroljubivoj promjeni unutar svoje populacije» (Laursen:2008.)

Akademici Lidberg i Scheingold integraciju vide: «(1) kao politički proces u kojem nacije odustaju od želje i mogućnosti za kontroliranjem vanjske i drugih ključnih politika samostalno jedna od druge, već žele zajedno sudjelovati u odlučivanju i delegirati dio procesa odlučivanja novom centralnom organu, (2) i kao proces u kojem politički akteri navedeni da okrenu svoje političke aktivnosti ka novom političkom centru» (ibid:4)

Od uspostavljanja Europske ekonomske zajednice, brojne teorije pokušavaju objasniti proces integracije. Neofunkcionalizam pojavljuje se kao prva teorija, koja je vidjela integraciju kao kombinaciju spill – overa, centralizaciju kroz strukture donošenja odluka, i transfera lojalnosti, procesa u kojem političke elite i interesne skupine svoju naklonost premiještaju s nacionalnih vlada na supranacionalna tijela (Bickerton, Hodson, Puetter: 2015). U teoriji neo-funkcionalizma Ernsta Haasa iz 50ih i 60ih godina prošlog stoljeća, veliku ulogu označila je upornost Komisije u promociji zajedničkih interesa te mjesta gdje su se riješavale razmirice između zemalja članica (Bickerton, Hodson, Puetter: 2015).



U novoj eri djelovanja Europske unije, dominantan utjecaj imaju teorije supranacionalizma i intergovernmentalizma. Teorija supranacionalizma smatra da utjecaj u procesu odlučivanja imaju u supranacionalne institucije i transnacionalni akteri. Ova teorija vidi supranacionalne institucije i transnacionalne aktere kao ključne za daljnju europsku integraciju te njihoe sljedbenike naizvaju «tvorcima Europske konfederacije» (Bickerton, Hodson, Puetter: 2015).

Drugi stup teorijske okosnice ovog rada je teorija novog intergovernmentalizma. Tradicionalni intergovernmentalizam, teorijski je prethodnik teoriji novog intergovernmentalizma, smatra kako vlade zemalja članica imaju središnju ulogu u radu Europske unije (Bickerton, Hodson, Puetter: 2015), ali kao i sljedbenici supranacionalizma, ističu važnost supranacionalnih institucija u radu Unije.

Teorijski pristup novog intergovernmentalizma bavi se institucionalnom, socijalnom i političkom promjenom Europske unije te pitanjima prirode politya i normativnim implikacijama provođenja politika Europske unije (Bickerton, Hodson, Puetter:2015). Teorija novog intergovernmentalizma nastoji objasniti europsku integraciju u kontekstu Europske unije nakon implementacije Lisabonskog ugovora. Upravo je kontekst u kojem novi intergovernmentalizam analizira rad Unije razlika između tradicionalnog i novog intergovernmentalizma. Glavna značajka ovog teorijskog pristupa je i glavna razlika između tradicionalnog i novog intergovernmentalizma, a to je fokus na politički centar Vijeća ministara i Europsko vijeće (Bickerton, Hodson, Puetter:2015).

Novi intergovernmentalizam svjestan je nestabilnosti trenutnog institucionalnog uređenja Unije. Institucionalne izmjene u Europskoj uniji tijekom posljednjih desetljeća bile su nužne kako bi reflektirale napredak europskih integracija. Međutim, institucionalne izmjene nisu odagnale sve probleme u radu Europske unije.

Pobornici novog intergovernmentalizma smatraju kako «suvremene studije Europske unije trebaju sagledati dvojnost nestabilnosti i nesigurnosti s jedne strane, te kontinuiranu ekspanziju integraciju te njezin utjecaj na budućnost konsenzualnog donošenja odluka s druge strane»( Bickerton, Hodson, Puetter:2015).

Uz novi intergovernmentalizam, teorijski pristup liberalnog intergovernmentalizma također je teorijska okosnica ovog rada. Liberalni intergovernmentalizam i novi

intergovernmentalizam dijele karakteristiku koju Moravcsik opisuje na slijedeći način: «oni koji više žele prednosti kooperacije, više će od njih dobiti». Temelje ovog pristupa postavio je Andrew Moravcsik, u svojoj knjizi 1998. godine. Glavna značajka liberalnog intergovernmentalizma jest viđenje zemalja članica Europske unije kao racionalnih aktera čiji je glavni cilj provođenje ili vlastitih ekonomskih ili vlastitih geografskih interesa u areni europske politike. Na taj način, tvrde pobornici liberalnog intergovernmentalizma, zemlje članice kontroliraju proces europskih integracija. Također, liberalni intergovernmentalizam smatra da zemlje članice, među sobom, provode pogodbu – neka zemlja članica u ugovoru ili pregovaranju može izgubiti više nego neka druga zemlja članica, taj proces naziva se asimetričnom međuovisnosti. Zemlje koje mogu izgubiti više moći, radit će marljivo kako bi pokušala utjecati na buduće radnje (Laursen:2008).

Sljedbenici teorijskog pristupa novog intergovernmentalizma najviše su zaokupljeni radom Europskog vijeća. Europsko vijeće središnje je mjesto stvaranja politika u Europskoj uniji. Rad čelnika zemalja članica u Europskom vijeću temeljni je interes sljedbenika novog intergovernmentalizma.

Smotrenost i konsenzus (eng. «deliberation and consensus) definirali su rad Europske unije nakon potpisivanja Ugovora u Maastrichtu (Puetter:2014). Dokazano je kako su smotrenost i konsenzus postali glavna norma svakodnevnih donošenja odluka na svim razinama odlučivanja u Europskoj uniji (Puetter:2014). Svakodnevno odlučivanje u Uniji, možda neće biti uvijek ne-prisilno, smotreno, u institucionalnom okruženju, ali razumno je za očekivati da će čelnici zemalja Europske unije pregovarati upravo u ovakvom okruženju. Pregovaranje bi trebalo biti efikasno, u smislu da je njegova primarna zadaća rješavanje konfliktnih situacija. Ne možemo isključiti da se situacije pregovanja ponekad neće iskoristiti. Utjecaji moći ne staju iza zatvorenih vrata supranacionalnih tijela Unije (Moravcsik:1993).

## II. FORMALNO – PRAVNI STATUS EUROPSKOG VIJEĆA U UGOVORIMA EUROPSKE UNIJE

Ugovor o osnivanju Europske unije ili Ugovor iz Maastrichta potpisan je 1992. godine, a stupa na snagu 1993. godine. Najznačajniji doprinos Ugovora iz Maastrichta je integracija ekonomske zajednice u političku i socijalnu zajednicu.

Drugi najznačajniji doprinos Ugovora iz Maastrichta je novo insitucionalno uređenje Europske unije. I prije Ugovora iz Maastrichta Europsko vijeće imalo je ulogu unutar Europske ekonomske zajednice, kao forum čelnika zemalja članica Zajednice, ali bez formalnog priznanja kao institucije Zajednice.

Sada kada je Europsko vijeće postalo službena institucija Europske unije dana mu je nova zadaća: «dati Uniji pokretačku silu potrebnu za njezin daljnji razvoj» (Puetter: 2014). Ugovor o osnivanju Europske unije definirao je i sastav Europskog vijeća. Sačinjavati će ga čelnici zemalja članica Europske unije, predsjednik Komisije, ministri vanjskih poslova, te drugi članovi Europske komisije. Uloga predsjednika Europskog vijeća dana je «čelniku one zemlje članice Unije koja predsjeda Unijom u danom trenutku». (Puetter: 2014). U ugovoru o osnivanju Europske unije, strogo je naglašeno kako Europsko vijeće ne dijeli zakonodavnu ulogu sa ostalim supranacionalnim tijelima, ali ima ulogu «pokretačke sile» u dva značajna polja zajedničke politike: ekonomskoj politici te zajedničkoj vanjskoj i sigurnosnoj politici. Europsko vijeće trebalo je na godišnjoj razini pripremiti smjernice tih politika, koje neće biti obvezne, ali će predstavljati smjer kreiranja politika unutar tzv. «zakonodavne trojke» Unije. Kada smjernice dođu do Vijeća ministara i potvrđene su od strane Vijeća, Vijeće ministara od tih smjernica ne smije odstupati. Europsko vijeće, time, ne sudjeluje u zakonodavnoj proceduri Unije, ali svakako kontrolira u određenoj mjeri proces donošenja odluka Unije (Puetter:2014).

Već 1996. godine u Torinu, čelnici zemalja članica Europske unije najavili su izmjenu Ugovora iz Maastrichta. Tako je, Ugovor iz Amsterdama, nasljednik Ugovora iz Maastrichta, potpisan 1997. godine, te stupio na snagu u svibnju 1999. godine.

Karakteristike Ugovora iz Amsterdama su reforme u području zajedničke vanjske i sigurnosne politike te uređenje sfere politika azila i useljavanja. Uloga Europskog vijeća ostala je nepromijenjena, ali povećana je djelatnost Europskog vijeća u području zajedničke vanjske i sigurnosne politike.

Prema članku 3. u Glavi petoj u dijelu koji se odnosi na «Odredbe o zajedničkoj vanjskoj i sigurnosnoj politici navedeno je da Europsko vijeće: «(1) utvrđuje ovlasti utvrđivanja načela i općih smjernica zajedničke vanjske i sigurnosne politike, uključujući za pitanja s implikacijama u području obrane, (2) odlučuje o zajedničkim strategijama koje Unija provodi u područjima na kojima države članice imaju važne zajedničke interese». Ovaj članak doveo je do intergovernmentalne procedure, te je u već postojeće ovlasti Europskog vijeća, uključeno i određivanje smjernica o odlukama politike zapošljavanja, gdje je Europskom vijeću dana uloga tijela koje će nadgledati rad u stvaranju ove politike. Nova uloga Europskog vijeća šturo je definirana u Ugovoru iz Amsterdama, ali ukazuje na jedno: zadaci i nadležnosti dane Europskom vijeću kroz Ugovor iz Maastrichta i Amsterdama dodatno učvršćuju ulogu Europskog vijeća u institucionalnom poretku Europske unije.

Ugovor iz Nice potisan je u veljači 2001. godine, a implementiran dvije godine kasnije. Ugovor iz Nice osmišljen je kao pravni akt koji postavlja preduvjete za prvo veliko proširenje članstva u Europskoj uniji. Povijesno, peto proširenje zemalja članica Unije, najveće je proširenje u jednom razdoblju do sada. Čak deset novih zemalja članica, postalo je članicama Europske unije. Europska unija morala se institucionalno prilagoditi najvećoj promjeni u broju država članica do sada. Stoga je, Ugovor iz Nice reformirao način odlučivanja u Vijeću ministara, izmjenio broj predstavnika u Europskom parlamentu, te se uvelike fokusirao na nesmetano kretanje svih građana Unije u Schengenskoj zoni. Uloga Europskog vijeća u Ugovoru iz Nice nije mijenjana u odnosu na prethodne Ugovore: u dijelu o zajedničkoj i sigurnosnoj politici, tek je nešto više definirana uloga Europskog vijeća u situaciji gdje određene zemlje članice žele jaču bilateralnu integraciju.

Lisabonski ugovor potpisan je u prosincu 2007. godine, a implementiran je u prosincu 2009. godine. Značaj Lisabonskog ugovora je velik i od velikog je povijesnog značaja za budućnost europskih integracija. Lisabonski ugovor donosi institucionalnu reformu Europske unije, kao pokazatelj da Europska unije nije samo povećavanje broja država članica, već i bolje funkcionirane birokracije unutar same Unije.

Lisabonski ugovor, za Europsko vijeće predstavlja prvu veliku reformu od kad je samo vijeće ustanovljeno. Europsko vijeće sada je službena institucija Europske unije, te u Lisabonskom ugovoru priznata kao: «centralni forum u kojem su predstavljene

zemlje članice». (članak 10.2) Kao službena institucija Europske unije, Europsko vijeće nije postalo dijelom legislativnog trokuta koji čine Europska komisija, Vijeće ministara i Europski parlament. Unatoč tome Europsko vijeće nije imuno na legalnost svoga rada, te je u bilo kojem trenutku podložno reviziji Suda Europske unije, baš kao i ostale institucije Europske unije.

U fokusu analitičkih koncepata je donošenje odluka, odnosno stvaranje tzv. zaključaka Europskog vijeća nakon svakog zasjedanja. Stvaranje zaključaka je jedini «dokaz» o radu Europskog vijeća. Mnoge se odluke donose «face-to-face», a sami zaključci tek se djelomično osvrću na cijelu debatu koja se događala u Europskom vijeću (Fabbrini, Puetter: 2016).

Autoritativni karakter ovog dokumenta vidljiva je kroz rad Komisije i Vijeća (Puetter: 2014). Na određeni način, zaključci postaju dokument centralne reference u procesu donošenja odluka Europske unije te su postali snažan instrument intergovernmentalizma jer svi čelnici zemalja Europske unije i predsjednik Komisije prisutni su kada se oni donose (Puetter:2014). Iako nisu obvezujući akti, zaključci imaju efekt discipline na rasprave unutar Europskog vijeća, i prvenstveno služe za sporazumijevanje Europskog vijeća s drugim akterima Unije (Puetter, 2014). Primjerice, služe Vijeću ministara kao glavna referenca koja autorizira implementiranje odluka od strane Vijeća.

Europsko vijeće ostaje «pokretačka sila» Europske unije, ali odgovornosti Europskog vijeća šire se na nova područja odlučivanja.

---

Područja djelovanja Europskog vijeća od implemtacije Lisabonskog ugovora

---

Kratice	Djelokrug politike
ECON	Ekonomska politika za sve zemlje članice Europske monetarne unije
FP	Vanjska, sigurnosna i obrambena politika (Zajednička vanjska i sigurnosna politika; Zajednička sigurnosna i obrambena politika)
EMS OC	Koordinacija socijalnih politika i politika zapošljavanja
JHA	Politika pravosuđa i unutarnjih poslova
GLOBAL	Zajednički stavovi Europske unije na međunarodnim forumima

---

*Područja aktivnosti Europskog vijeća, Puetter Uwe, The European Council and the Council: New intergovernmentalism and institutional change, 2014*

Zadaća Europskog vijeća i dalje je definiranje smjernica za slijedeći korak u zakonodavnom procesu donošenja odluka.

Članak 235.3. Lisabonskog ugovora navodi da Europsko vijeće samo za sebe određuje način donošenja odluka unutar vijeća, te je po prvi puta u povijesti, vijeće trebalo službeni skup pravila za donošenje odluka. Princip konsenzusa je definiran u Lisabonskom ugovoru kao formaliziran način donošenja odluka u Europskom vijeću (Puetter Uwe:2014).

Sustav odlučivanja unutar Europske unije kompleksan je fenomen i zaslužuje posebnu pozornost u nekom drugom akademskom radu. Bitno je reći kako unutar Europske unije postoje različiti sustavi odlučivanja za svaku policy sferu. Tako i za odluke koje se donose u Europskom vijeću, za neke vrijedi sustav kvalificirane većine (50% + 1 glas), dok za druge, poput donošenja odluka o budžetu Unije potrebna je jednoglasnost vijeća.

Iako je za određena područja djelovanja potrebna kvalificirana većina glasova, a za druge konsenzus odnosno jednoglasan stav Europskog vijeća, cilj djelovanja Europskog vijeća je postići u glasanju o svakoj politici u svojoj nadležnosti – jednoglasnu odluku.

Novost u djelovanju Europskog vijeća je i sve veći broj sastanaka na kojem se okupljaju čelnici zemalja članica. Odgovornost pri proširenju političkog djelokurga Europskog vijeća, donosi i veći broj sastanaka. Istovremeno, prošireni djelokrug sudjelovanja u donošenju odluka donosi i odgovornost za svaki konflikt, problem ili krizu koja dolazi u tom djelokrugu. Tako je kriza Eurozone 2008. i 2009. godine iznjedrila velik broj susreta čelnika zemalja članica Unije. Cilj je bio pronaći zajedničku odluku o spašavanju nacionalnog proračuna Grčke, imajući na umu osjetljivost zajedničke monetarne unije te njenu potpunu zaštitu od vanjskih utjecaja. Krize u susjedstvu, poput vanjskopolitičke krize u Libiji, također su dovele do fokusa na rad čelnika zemalja članica.

Fenomen koji izaziva središnja uloga Europskog vijeća u Europskoj uniji, utječe i na dinamiku institucija Europske unije. Europsko vijeće gotovo se i ne ustručava u uplitanju u svakodnevne poslove Unije, te se može reći da «daje zadaću Komisiji i Vijeću» (Fabbrini, Uwe: 2006) . Ovakav odnos utječe i na metode odlučivanja i zakonodavne inicijative Europskog vijeća. Odnose između institucija Europske unije karakteriziraju dva modela odlučivanja: metoda zajednice i međuvladina metoda. Međuvladina metoda se najviše odnosi na drugi i treći stup djelokruga Unije, stoga ima veliki utjecaj u radu Europskog vijeća. Karakteristike međuvladine metode su (Fabbrini, Uwe: 2006):

- Pravo dijeljenja zakonodavne inicijative između Europske komisije i zemalja članica Unije ili točno ograničeno na specifična područja aktivnosti;
- Europsko vijeće, izrijekom Lisabnskog ugovora često ima bitnu ulogu;
- Vijeće ministara djeluje jednoglasno;
- Europski parlament ima isključivo savjetodavnu ulogu.

Ipak Lisabonski ugovor otkrio je manu odlučivanja metode zajednice u kombinaciji s intergovernmentalizmom, a odnosi se na političku integraciju: neke sfere odlučivanja i dalje karakterizira sudjelovanje zemlje članice na dobrovoljnoj bazi.

Primjer promjene institucionalne dinamike bio je vidljiv nakon financijske krize 2009. godine: 2012. godine, čelnici zemalja članica dali su mandat četiriju predsjednika Europskog vijeća, Eurogrupi, Komisiji i Europskoj centralnoj banci da pripreme zakonodavnu inicijativu kojom bi se riješilo pitanje krize eura. Kao odgovor na krizu

europa, izmjenjena je i uloga Komisije u novom poretku institucija Europske unije. Komisija je uvidjela kako niti neki zakonodavni akti neće proći Vijeće ministara ako prethodno nije dobio potvrdu čelnika vlada zemalja članica u Europskom vijeću (Fabbrini, Uwe: 2006) . Stoga je nova uloga Komisije pažljivo manevriranje, tiho podržavanje i traženje nove uloge u institucionalnom poretku. Postavljanje «političkih smjernica», kako je navedeno u Lisabonskom ugovoru, u Europskom vijeću je u potpunosti zamijenjeno punom zakonodavnom inicijativom. Time međuvladina metoda ispunjava i svoj drugi kriterij – veliki utjecaj Europskog vijeća.

Novi intergovernmentalizam doveo je odgovornost prema europskoj integraciji na prag zemalja članica. Zemlja članice sada su involviranije u svakodnevno donošenje odluka u Europskom vijeću, i ta uključenost u donošenje odluka zahtjeva konsenzus pri donošenju kolektivnog dogovora koji će vrijediti za sve zemlje članice. Europsko vijeće definira smjernice političkog djelovanja Europske unije – ukoliko nisu zastupljeni u toj smjernici interesi svih zemalja članica, svrha zajedničkog političkog djelovanja u potpunosti je izgubljena.



### III. INTERGOVERNMENTALIZAM DRŽAVA ČLANICA U EUROPSKE UNIJE NA PRIMJERU POLITIKE REZOVA

Europsko vijeće tek je dobilo novu političku ovlast u definiranju smjernica ekonomske politike, kada su se čelnici zemalja članica morali suočiti s krizom u europskoj monetarnoj uniji. Kroz primjer ove krize u Europskoj uniji, uvidjet ćemo da neke države članice Unije ipak dominiraju ekonomskom integracijom Unije.

O svim uzrocima koji su izazvali krizu još uvijek se raspravlja, međutim dva uzroka vidljiva su i kroz radove akademske zajednice: «neodgovorno fiskalno ponašanje nekih zemalja članica» (Fabrini,2015) te «neodgovorno i nepromišljeno ponašanje bankarskog sektora u posuđivanje sredstava dužnicima koji nemaju zadovoljavajući kreditni rejting» (Fabrini,2015).

Rješenja ove krize, puno je teže pronaći. Zemlje članice Unije, odlučile su se za primjenu politike rezova. Promatrači politike rezova navode da one mogu imati i pozitivne i negativne utjecaje na ekonomiju. Najviše negativnih utjecaja donijele su portugalskoj, grčkoj i španjolskoj ekonomiji, zemljama poznatim po sustavu socijalnih politika baziranih na konceptu «welfare state» (Fabrini,2015:276). Primjer pozitivnog utjecaja vidljiv je kroz primjene na gospodarstvo Italije, «koje je tradicionalno opterećeno velikim javnim dugom i snažnim političkim otporom prema ekonomskoj reformi» (Fabrini,2015:276). Politika rezova, unatoč tome, sve je više pod napadom kritika, ali i sve češće predstavljena kao središnja ekonomska i monetarna politika u Europskoj uniji (Fabrini,2015:276) .

«Austerity policy» ili politika rezova ili politika mjera štednje koju zagovara Njemačka, poznata je kao opcija koja stvara teške uvjete u gospodarstvu zemlje koja primjenjuje ovu politiku, s ciljem smanjenja javnog duga (Wikipedia.org, 2017).

Rješenje u obliku politike rezova, stvara sve veći razdor između zemalja članica, te nastaje disbalans u Europskom vijeću (Fabrini, 2015). Otpor mjerama štednje odgovor je zemalja članica na rastuće nejednakosti moći između zemalja članica (Fabrini, 2015). Režim u kojem jedna skupina zemalja članica strukturalno dominira u stvaranju politika na specifičnom području, oslabljuje anti – hegemonijski ideal na kojem je izgrađena Europska unija (Fabrini, 2015). Dokaz o neslaganju oko monetarne politike zemalja članica Unije vidljiv je bio u jesen 2014. godine na sjednicama Grupe G20 i Međunarodnog monetarnog fonda. Predstavnici SAD-a, uz

potporu predstavnika Italije i Francuske predložili su povećanje politika ekonomske i monetarne politike koje se bave rizikom od globalne stagnacije i naišli su na direktnu opoziciju predstavnika Velike Britanije i Njemačke, koji su nastavili sastavljati predložak politika za mjere štednje i strukturalne reforme kao rješenje izlaska iz ekonomske krize (Fabrini, 2015).

Njemačka je predvodnica ideje politike rezova u Uniji. Stav Njemačke spram politike rezova moguće je vidjeti iz ustava Savezne Republike Njemačke. Jedna stavka govori da je Vlada primorana «provoditi racionalnu fiskalnu politiku». Možemo zaključiti da želja za politikom rezova, koju zagovara Njemačka, dolazi iz njezine ustavne tradicije. Osim želje za ispunjenjem ustavne tradicije, politike rezova predstavljaju najbolju zaštitu bankarskih interesa Njemačke (Fabrini, 2015). Bailout grčke ekonomije predstavljao je najbolje rješenje za francuske i njemačke banke, iako je u samom Ugovoru o uspostavljanju Europske ekonomske zajednice ustanovljena klauzula o zabrani bailouta države članice (Fabrini, 2015). Time su Njemačka i Francuska prekršile pravila postavljena u EU «Stability and Growth Pact» jer je to tada najviše odgovaralo njihovim interesima. Događaj koji Njemačka nije mogla predvidjeti, je gubitak povjerenja stanovnika Grčke u tehnokratske vlade te osvajanje parlamentarnih izbora u siječnju u 2015. godine, protivnika politike rezova, koalicije predvođena lijevom strankom Syriza (Fabrini, 2015). Program na temelju kojeg je Syriza osvojila izbore temeljila se na ponovnom pregovaranju politika rezova koje bi bile lijek za zemlju pogođenu gotovo humanitarnom krizom (Fabrini, 2015). Unatoč izboru radikalne lijeve stranke, Syriza, Grčka je s vremenom prihvatila ishode ekonomskih politika Unije.

Kroz ovu političku i ekonomsku krizu, vidljiva je snaga i utjecaj Njemačke unutar Europske unije. Njemačka i Francuska štitele su bankarske interese svojih zemalja u zamjenu za oštre mjere politike rezova Grčke. Uz Njemačku, slijedeće najveće ekonomije u europskoj i monetarnoj uniji su Francuska i Italija. Kada bi vanjski utjecaji utjecali na poslovanje bankarskog sektora dvije najveće ekonomije Eurozone, zasigurno bi se posljedice osjetile diljem Europske unije.

Na ovaj način rješavanja krize u Eurozoni, dan je primjer i drugim zemljama Europske unije koje se bore s vanjskim dugom. Odgovornost koju nosi Europsko vijeće nastalo je zbog ne postojanja zajedničke monetarne politike, iako postoji

institucija koja čini stup monetarne politike, Europska centralna banka (Fabrini,2015:275) . Europsko vijeće koristi «zaključke» za formiranje ekonomske politike, ali i kao «instrument kojim pokazuje vodstvo u trenucima krize»(Fabrini,2015:289).

Iz dominacije Njemačke u rješavanju krize Eurozone možemo se zapitati: Je li gospodarstvo jedini preduvjet nad dominacijom europskih politika u Europskom vijeću? I je li dominacija jedne zemlje nužna za spas od negativnih posljedica koje bi utjecale na cijelu Europsku uniju? Sfere utjecaj pojedine zemlje članice, ovise o mnogim faktorima. Populacija, odnosno broj stanovništva najbitniji je faktor u distribuciji glasova u Vijeću ministara i Europskom parlamentu. U Europskom vijeću, obzirom na donošenje odluka konsenzusom te donošenjem jednoglasnih odluka, tek sustav većinskog glasovanja, prema principu jedna članica – jedan glas može prevagnuti odluku. Bitno je naglasiti kako je jednoglasna odluka najčešći tip odluke u Europskom vijeću i takva se odluka prenosi u zaključak proizveden od čelnika država članica. Stoga faktor broja stanovništva igra maju ulogu u Europskom vijeću.

Teorije intergovernmentalizma europske integracije pretpostavljaju da ekonomski snažnije zemlje dominiraju radom Europske unije (Moravcsik, 1998). Ovo mišljenje dominantno je i među građanima Europske unije. Istraživanje Eurobarometra pokazuje da veće zemlje poput Njemačke, Velike Britanije i Francuske utječu na odluke Europske unije (Eurobarometer 2002 Special Edition). Ako su predviđanja Eurobarometra točna, možemo očekivati da će gospodarski slabije zemlje članice, prilagoditi se odlukama zemlja članica koje su gospodarski snažnije. Kada se uzme u obzir moć koju nosi njemački glas u Europskom vijeću, te utjecaj koji gospodarstvo ostavlja na ostale zemlje članice, lako se može zaključiti da dominacija jedne države će nastaviti stvarati probleme unutar same Unije.

Unatoč tome što policymaking Europske unije nije dovoljno istražen i suočava se s izvjesnim policy problemima, ne postoje konačni dokazi koji prikazuju da su određene zemlje sustavno u prednosti pred drugima (Aksoy, 2008) . Kada bi ova hipoteza bila točna, izgubio bi se razlog postojanja političke i ekonomske zajednice s 28 zemalja članica. Male države možda ne posjeduju gospodarsku snagu, ali u mogućnosti su djelovati na proces pregovora i dogovora politika. Naime, uz Odbor stalnih predstavnika «na tlu», zemlje članice mogu se okrenuti i jačanju ostalih

delegacija u drugim supranacionalnim tijelima te na taj način utjecati na sferu kreiranja politika.

Utjecaj Njemačke i Francuske na određivanje mjera štednje kao mjere «bailouta» Grčke iz ekonomske krize, isprva se čini kao njihova dominacija u Europskom vijeću. Ipak, nemoguće je dokazati što se zaista zbiva iza zatvorenih vrata sastanaka Europskog vijeća, možemo samo nagađati, i voditi se teorijskim principima.

#### **IV. ANALIZA ZAKLJUČAKA EUROPSKOG VIJEĆA PREMA STRATEŠKOM PROGRAMU EUROPSKE UNIJE**

Analiza dosadašnjih zaključaka Europskog vijeća prikazat će razinu europske integracije zemalja članica Europske unije. Također, primjenom analiza odluka Europskog vijeća, biti će vidljiva predanost Europskog vijeća i zemalja članica ka ostvarivanju strateških ciljeva do 2020. godine. Zaključci Europskog vijeća analizirani su kroz vremenski period od siječnja 2014. godine do lipnja 2017. godine. Obzirom da se odluke često pokrivaju različite teme, uz pomoć objašnjenja strateškog programa, dijelovi odluka biti će grupirani prema ciljevima kojima pripadaju unutar strateškog programa.

Strateški program Europske unije odnosi se na «prioritetna područja dugoročnog djelovanja i fokusa Europske unije» (Consilium.europa.eu,2017). Program je donesen 2014. godine i odnosi se na pet prioriternih područja na koje će biti usmjeren rad Unije tijekom slijedećih pet godina (Consilium.europa.eu,2017). Pet prioriternih područja su:

- Radna mjesta, rast i konkurentnost
- Osnaživanje i zaštita građana
- Energetska i klimatska politika
- Sloboda, sigurnost i pravda
- Europska unija kao globalni akter

Od 2014. godine, pa sve do lipnja 2017. godine, Europsko vijeće iznjelo je 22 zaključka. Kada se zaključci svrstaju prema pet prioriternih područja Europske unije, vidljiv je utjecaj Europskog vijeća kao mjesta za rješavanje kriznih situacija s kojima se Unija suočava. Dva prioritetna područja polučila su najviše tematkih zaključaka sjednica Europskog vijeća: «EU kao snažan globalni akter» te «Sloboda, sigurnost i pravda». Od 22 zaključka, najveći broj ih se doticao priotiretnog područja «EU kao snažan globalni akter».

## A) EUROPSKA UNIJA KAO GLOBALNI AKTER

Jačanje Europske unije na globalnoj političkoj sceni, vidljivo je iz zajedničkih stavova zemalja članica kreiranih u tri godine zasjedanja. Čelnici zemalja u zaključcima su pokazali svijest oko problema koji okružuju Uniju, ali i onih koji direktno utječu na politike Europske unije. U počecima zasjedanja glavna tema bila je Ukrajina. Poznat je stav Europskog vijeća o potpunoj podršci predsjedniku Porošenku te strogom osuđivanju ruske invazije Krima, te apelima za poštivanje ukrajinske suverenosti. Tijekom cijele 2014. godine, Europsko vijeće prati rad nove ukrajinske vlade i pozdravlja ekonomske mjere koje se provode. Posljednje doticanje teme Ukrajine u zaključcima Europskog vijeća je u prosinac 2016. godine kada Europska unija priznaje rezultate referenduma u Nizozemskoj.

U ljeto 2014. godine Europsko vijeće bilo je oštro u osudi invazije izraelske vojske na pojas Gaze, te zahtjevalo zaštitu civila u tom konfliktu. Čelnici država članica naglašavaju njihovu podršku deklaraciji Ujedinjenih naroda 1860 iz 2009. godine kojom Ujedinjeni narodi traže trenutni prekid vatre, povlačenje izraelske vojske iz pojasa Gaze te postavljanje humanitarnih koridora (Un.org, 2017). Prekid vatre u kolovozu 2014. godine, pozdravljen je od čelnika zemalja članica Unije.

U ljeto 2014. godine dvije nove krize na vanjskopolitičkoj sceni potaknule su Uniju na isticanje zajedničkog stava: oružani sukobi u Libiji, te širenje virusa Ebole.

Europsko vijeće, na temu oružanih sukoba u Libiji tek poziva na njihov prekid sve do lipnja 2016. godine. Obzirom da su države članice Unije, Velika Britanija i Francuska uz pomoć Sjedinjenih Američkih Država, sudjelovale u poticanju konflikta u Libiji, Europsko vijeće nema drugu mogućnost nego pozivati na prekid vatre.

Širenje virusa Ebole polučilo je veću angažiranost Europskog vijeća, obzirom da se Unija, zbog svog specifičnog geografskog položaja može naći na udaru nove krize. U zaključcima iz kolovoza i listopada 2014. godine, Europsko vijeće prvo naglašava financijsku pomoć zemalja članica Unije, a potom spominje i pomoć u ljudstvu i financijama u listopadu 2014. godine.

U strateškom cilju «EU kao snažan globalni akter» zaključci Europskog vijeća najviše se dotiču teme Sirije i Iraka. U zaključku iz kolovoza 2014. godine, Europsko vijeće osvrće se na kreiranje tzv. «Islamske države Iraka i Levanta», te izražava bojazan zbog kršenja ljudskih prava u regijama u kojima navedena teroristička organizacija širi. Humanitarna kriza u Siriji spominje se u gotovo svakom zaključku sve do prosinca 2016. godine i to najviše u smjeru pojačanog izbjegličkog vala, te zajedničke

akcije sklopljene sa Turskom u zadržavanju migrantskog vala u zamjenu za financijsku pomoć. Navedeni dogovor s Turskom, unatoč negativnim reakcijama europske javnosti, pružio je prijekopotreban predah u pronalaženju rješenja i pružanju pomoći u najvećoj humanitarnoj katastrofi od II. svjetskog rata.

## **B) SLOBODA, SIGURNOST I PRAVDA**

U periodu od 2014. do lipnja 2017. godine, 11 zaključaka Europskog vijeća osvrtili su se i pokušali stvoriti rješenja za pitanja s područja «Slobode, sigurnosti i pravde» odnosno migracijskih i sigurnosnih pitanja. U 11 zaključaka, Europsko vijeće potiče Komisiju na zakonodavno rješenje pitanja azila, kao i planirano vraćanja ilegalnih migranata u zemlju podrijetla. U osvrtu na ove zaključke mogu reći, kako zaključak čelnika država članica ne predlaže konkretne političke smjernice za rješavanje ove humanitarne krize. Status azilanata, povrata ilegalnih migranata te pitanje integracija, glavni su fokusi zasjedanja, a Europsko vijećem ovog kompleksnog zakonodavnog pitanja. Posljednji put smjernice u kreiranju politika integracije predložene su u trenutku kada «migrantska kriza» doseže najviše razine političkih tenzija, u lipnju 2015. godine. Tenzije na političkom vrhu dodatno se osjećaju kroz zaključke iz lipnja 2015., te listopada 2016. godine kada se zemlje članice počinju izuzimati iz određenih odluka Europskog vijeća. Na zasjedanju u lipnju 2015. godine, države članice Ujedinjeno Kraljevstvo, Irska te Danska odbijaju sudjelovati u programu koji želi rasteretiti broj prihvaćenih izbjeglica s leđa južnih zemalja članica. Europsko vijeće prihvatilo je 40 000 migranata, te predložilo jednake kvote za prihvata u svakoj državi članici. Ova mjera sada je u rukama Komisije, i dotiče se reforme Dublinske regulative o migrantskoj i sigurnosnoj politici. U listopadu 2016. godine, istu mjeru odbijaju Slovačka i Mađarska, što je znakovito jer je tema sastanka bila zaštita vanjskih granica Unije.

## **C) RADNA MJESTA, RAST I KONKURENTNOST**

Jedanest zaključaka Europskog vijeća, odnosi se i strateški cilj «Radna mjesta, rast i konkurentnost». U zaključcima je vidljiva posvećenost čelnika zemalja članica rastu GDP-a zemalja članica, te pronalaženje mjera za povećanje zaposlenosti mladih.

Mogu zaključiti kako najviše političkih mjera Europsko vijeće izražava upravo u strateškom cilju «Radna mjesta, rast i konkurentnost». U zaključcima iz listopada i prosinca 2013. godine, Europsko vijeće predlaže pokretanje digitalne ekonomije koja bi stvorila nova radna mjesta, mjere za zaustavljanje rasta nezaposlenosti mladih, kao i paket za rast GDP-a te stvarnje socijalne dimenzije unutar ekonomske i monetarne unije. Tijekom 2014. godine, Europsko vijeće također predlaže nove mjere za daljnji rast gospodarstva te u zaključku iz lipnja 2015. godine predlaže stvaranje Europskog fonda za strategijske investicije. Tijekom 2016. godine, Europsko vijeće predlaže niz novih mjera: stvaranje jedinstvenog digitalnog tržišta, povećanje budžeta i djelatnosti Europskog fonda za strategijske investicije, nove mjere za pojačane investicije, modernizaciju ekonomije, te stvaranje odgovornih fiskalnih politika.

Smjernice politika iskazane u odlukama koje su povezane sa strateškim ciljem «Radna mjesta, rast i konkurentnost» najdetaljnije su smjernice koje Europsko vijeće predlaže unutar analize svih 22 zaključka Europskog vijeća. Vidljiva je posvećenost vijeća rastu gospodarstva i zaposlenosti, te opravdava statistiku da 50 – 65% rasprava u Europskom vijeću zaista je o ekonomskim politikama.

#### **D) ENERGETSKA I KLIMATSKA POLITIKA**

Europsko vijeće aktivno je i u zaključcima u skupini strateškog cilja «Energetska i klimatska politika». Čelnici zemalja članica posvećeni su uvođenju energetske tržišta, te ograničavanju emisija štetnih ispušnih plinova. U listopadu 2014. godine, gotovo godinu dana prije Pariške klimatske konferencije, Europsko vijeće u zaključku prikazuje dogovor za smanjivanje emisije plinova do 2030. godine za 40% u odnosu na emisije iz 1990. godine. U zaključcima koji datiraju iz 2015. godine, čelnici zemalja članica, iznose zaključke o stvaranju energetske unije, te pozdravljaju napore učinjene na Pariškoj klimatskoj konferenciji.

#### **E) OSNAŽIVANJE I ZAŠTITA GRAĐANA**

Tijekom čitanja 22 zaključka Europskog vijeća, vidljiva je najmanja integracija na području odluka koje se tiču strateškog cilja «Osnaživanje i zaštita građana». Ovaj cilj pronalazi rješenja na izazove kao što su siromaštvo i društvena isključenost, a



posebne mjere uključuju mjere protiv utaje poreza i nastavak borbe protiv nezaposlenosti mladih (Consilium.europa.eu, 2017). Iako se Europsko vijeće uvelike bavi mjerama borbe protiv nezaposlenosti mladih, malen broj zaključaka osvrće se na mjere protiv utaje poreza, a još manji broj bavi se siromaštvom i društvenom uključenosti. Zaključak iz prosinca 2013. godine, najviše se približio temi siromaštva i društvene isključenosti, predlažući novu socijalnu dimenziju ekonomskoj i monetarnoj uniji.

Ovo područje strateškog cilja posebno je značajno kada je vidljiva statistika Eurostata o socijalnoj uključenosti u zemljama Europske unije. U 2015. godini, u Bugarskoj, više od 2/5 stanovništva nalazilo se u rizičnoj skupini u blizini statusa siromaštva i socijalne isključenosti, dok za Rumunjsku i Grčku, iste godine taj je podatak iznosio jednu trećinu stanovništva (Ec.europa.eu,2017). Statistike su slične i u ostalim zemljama Unije: četvrtina stanovništva Litve, Latvije, Hrvatske, Cipra, Italije, Španjolske, Mađarske, Portugala i Irske (Ec.europa.eu,2017). Veće omjere stanovništva ugroženog siromaštvom broje zemlje u pristupnim pregovorima s Europskom Unijom: Turska 51% stanovništva je rizično, prema statistici iz 2013. godine, dok za Srbiju i Makedoniju taj podatak iznosi oko 40% stanovništva (Ec.europa.eu, 2017).

Strateški ciljevi Europske unije do 2020. godine, prikazuju Uniju kao bitnog aktera u međunarodnim odnosima te Europsko vijeće kao tijeko koje upućuje na tzv. zakonodavni trokut na rješavanje humanitarnih kriza. Zaključci pokazuju da Europsko vijeće ima inicijativu i ideju kako se uhvatiti u koštac s ostacima globalne ekonomske krize iz 2008. godine, ali nedostaje inicijative i ideje kako ublažiti posljedice te iste ekonomske krize na sveukupno europsko pučanstvo.

## V. ZAKLJUČAK

Kroz ovaj rad prikazan je povijesni presjek koji je doveo do današnje pozicije Europskog vijeća kao jedne od najvažnijih institucija u Europskoj uniji. Skromni početak kao neformalna institucija, Europsko vijeće nadoknadilo je kroz postupno povećanje ovlasti unutar Europske unije. Lisabonskim ugovorom, Europskom su vijeću dane do sada najveće ovlasti, te mogućnost samostalnog stvaranja pravila donošenja odluka. Iza zatvorenih vrata, bez video i audio zapisa, sa tek jednim dokumentom, zaključcima, Europsko je vijeće brzo steklo reputaciju kao mjesto u kojem jedna država članica lako može dominirati i utjecati na agendu Europske unije.

Uz pomoć analize odluka Vijeća ministara, te intervjuja i akademskih članaka brojnih stručnjaka, moguće je zaključiti da je bilo kojoj državi članici teško dominirati nad agendom i uspostavljanjem političkih smjernica Unije. Način odlučivanja, jedna država jedan glas, te način odlučivanja konsenzusom, onemogućuju dominaciju jedne države članice. Kriza Eurozone, te posljedično spašavanje njemačkih i francuskih interesa, lako se može protumačiti i kao spas čitave Eurozone. Možemo zaključiti da bi kolaps bankarskog sektora dvije najjače ekonomije u Eurozoni, značio i financijski krah za preostalih, tada 25 zemalja članica Europske unije. Posljednji dokaz da ne postoji nadmetanje interesa jedne skupine zemalja članica, ostalim zemljama je izbjeglička kriza 2015. godine. Nakon brojnih summita, i sve većeg pritiska javnosti, Europsko vijeće je odlučilo pomoći južnijim zemljama članicama. Istovremeno, pristalo je na izuzimanje tri zemlje članice iz zajednički donesene odluke.

Europska unija, a s time i Europsko vijeće, ranjiva je institucija. Nakon krize u Eurozoni, migrantska kriza bila je drugi izazov koji je pokazao znakovitu slabost Unije. Institucije tzv. zakonodavnog trokuta te Europsko vijeće nisu se dokazali u pružanju pomoći milijunima ljudi u bjegu pred ratnim sukobima.

Presjekom dosadašnjih ugovora koji su reformirali Europsku uniju, ovaj rad pokazao je da je Europska unija institucija voljna unjeti potrebne promjene za dobrobit svih zemalja članica. Nedostaci u zakonodavnim inicijativama te područjima nove nadležnosti Unije, biti će riješeni ili novim Ugovorom ili ad – hoc rješenjima.

Ovi nedostaci otvaraju mogućnost i za buduću središnju ulogu Europskog vijeća u nadolazećim krizama.

Ukoliko ne dođe do reforme sustava odlučivanja nadležnosti za nove djelatnosti pod nadležnosti Europske unije, Europsko vijeće i dalje će biti mjesto gdje će se donositi odluke u kriznim situacijama poput migrantske krize ili krize Eurozone.

## VI. LITERATURA

Aksoy, Deniz (2008.) *Member States' Success and Influence in European Union Policymaking*, University of Rochester: Rochester, New York

Bickerton Christopher J., Hodson Dermot, Puetter Uwe (2015) *The New Intergovernmentalism: States and Supranational Actors in the Post-Maastricht Era*, Oxford: Oxford Press Scholarship Online

Glencross Andrew (2016) The European Council and the legitimacy paradox of new intergovernmentalism: constitutional agency meets politicisation, *Journal of European Integration*, 38/5, 497-509

Fabrini, Federico (2015) Austerity, the European Council, and the Institutional Future of the European Union: A Proposal to Strengthen the Presidency of the European Council, *Indiana Journal of Global Legal Studies* Vol. 22/2, 269 - 334

Fabrini Sergio, Puetter Uwe (2016) Integration without supranationalisation: studying the lead roles of the European Council and the Council in post-Lisbon EU politics, *Journal of European Integration*, 38/5, 481-495

Imbrogno, Anthony F. (2016) The founding of the European Council: economic reform and the mechanism of continuous negotiation, *Journal of European Integration*, 38/6, 719-736

Laursen, Finn (2008) Theory and Practice of Regional Integration, *Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series*, Vol. 8/3, Miami: Florida European Union Center

Maricut Adina (2016) With and without supranationalisation: the post-Lisbon roles of the European Council and the Council in justice and home affairs governance, *Journal of European Integration*, 38/5, 541-555

Moravcsik, Andrew (1993) Preferences and Power in European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 31/4, 473 – 524

Muhleisen, Hans – Otto (2004.) Jurgen Habermas i europska integracija, *Politička misao*, vol. 61/4, str. 22-34

Petek, Ana (2006.) Proces odlučivanja u Europskoj uniji: analiza policy mreža, *Politička misao*, Vol. 63/4, str. 85-104

Puetter, Uwe (2015) European council: The centre of new intergovernmentalism, U: Bickerton Christopher J., Hodson Dermot, Puetter Uwe, *The New*

*Intergovernmentalism: States and Supranational Actors in the Post-Maastricht Era*,  
Oxford: Oxford Press Scholarship Online

Puetter Uwe, (2014) *The European Council and the Council: New intergovernmentalism and institutional change*, Oxford: Oxford Press Scholarship Online

Consilium.europa.eu

<http://www.consilium.europa.eu/hr/european-council/role-setting-eu-political-agenda/>  
(pristupljeno 5. kolovoz 2017.)

Ec.europa.eu

[http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Social\\_inclusion\\_statistics](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Social_inclusion_statistics)  
(pristupljeno 7. kolovoz 2017.)

Un.org

[https://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=57157#.Wbh\\_sq2B2rc](https://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=57157#.Wbh_sq2B2rc)  
(pristupljeno 8. kolovoz 2017.)

Wikipedia.org

<https://en.wikipedia.org/wiki/Austerity>  
(pristupljeno 8. kolovoz 2017.)