

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

**Diplomsko delo
visokošolskega programa**

**OD MAASTRICHSKE POGODBE DO
LIZBONSKE POGODBE**

Nikolina Rozman

Ljubljana, februar 2010

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

Diplomsko delo
visokošolskega programa

OD MAASTRICHSKE POGODBE DO LIZBONSKE POGODBE

Kandidatka: Nikolina Rozman
 Številka indeksa: 26455

Mentor: Izredni profesor dr. Rudi Kocjančič

Ljubljana, februar 2010

POVZETEK

Evropska integracija je od prvotne Evropske skupnosti za premog in jeklo, ki jo je ustanovila šesterica evropskih držav, v dobrih petdesetih letih razvoja prerasla v veliko skupnost sedemindvajsetih evropskih držav – Evropsko unijo. Pravni okvir Evropske unije predstavljajo ustanovitvene pogodbe, ki so se z razvojem spreminjale in dopolnjevale. V diplomskem delu se sprehodimo skozi vse ustanovitvene pogodbe in spoznamo njihove bistvene značilnosti in novosti, ki so jih prinesle v razvoju evropske integracije: od prvotnih pogodb o ustanovitvi treh evropskih skupnosti, preko Enotnega evropskega akta, Pogodbe o Evropski uniji, Amsterdamske pogodbe, Pogodbe iz Nice, neuspešne Pogodbe o ustavi za Evropo, do Lizbonske pogodbe, ki je kot zadnja v vrsti stopila v veljavo 1. decembra 2009. Predstavljene so tudi osnovne značilnosti, pristojnosti in pomen temeljnih institucij Evropske unije, skozi katere se uresničuje njeno delovanje. V skupino držav članic Evropske unije je bila leta 2004 sprejeta Republika Slovenija, zato se v diplomskem delu dotaknem še njene vloge, njenih predstavnikov in analiziram uspehe njenega delovanja v Evropski uniji.

Ključne besede: Evropska unija, evropska integracija, ustanovitvene pogodbe, Pogodba o Evropski uniji (Maastrichtska pogodba), Amsterdamska pogodba, Pogodba iz Nice, Pogodba o ustavi za Evropo (Ustavna pogodba), Lizbonska pogodba, Evropski parlament, Svet, Evropski svet, Evropska komisija, Sodišče Evropske unije, Republika Slovenija v Evropski uniji.

SUMMARY

In just fifty years the European integration has been faced with development from the original European Coal and Steel Community, which was established by six European countries, into a large community of twenty-seven European countries - the European Union. The founding treaties, which have been evolved and complemented during the years, represent the legal framework of the European Union. The thesis presents all founding treaties and analyzes their essential characteristics and innovations, which they have implemented into the development of the European integration: starting with the original founding treaties establishing three European Communities, through the Single European Act, the Treaty on European Union, the Treaty of Amsterdam, the Treaty of Nice, the unsuccessful Treaty establishing a Constitution for Europe, to Treaty of Lisbon, which is the last in the series and came into force on December 1st, 2009. The thesis also presents the basic characteristics, competencies and the importance of basic institutions of the European Union, through which it exercises its functions. In 2004 also the Republic of Slovenia was accepted in the group of Member States of the European Union, therefore the thesis shortly analyzes its role, its representatives and the results of its activities in the European Union.

Keywords: European Union, European integration, the founding treaties, Treaty on European Union (Treaty of Maastricht), Treaty of Amsterdam, Treaty of Nice, Treaty establishing a Constitution for Europe (Constitutional Treaty), Treaty of Lisbon, European Parliament, Council of the European Union, European Council, European Commission, Court of Justice of the European union, Republic of Slovenia in the European Union.

KAZALO

<i>POVZETEK</i>	ii
<i>SUMMARY</i>	iii
1 UVOD	1
1.1 IZHODIŠČE IN CILJI DIPLOMSKEGA DELA	1
1.2 METODOLOGIJA DELA	2
1.3 ZGRADBA DIPLOMSKEGA DELA	3
2 EVROPSKA UNIJA	4
2.1 NASTANEK IN RAZVOJ EVROPSKE INTEGRACIJE	4
2.2 USTANOVITVENE POGODBE	5
2.2.1 Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti za premog in jeklo	6
2.2.2 Pogodba o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti	7
2.2.3 Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo	8
2.3 SPREMEMBE IN DOPOLNITVE USTANOVITVENIH POGODB	8
2.3.1 Enotni evropski akt	9
2.3.2 Od Pogodbe o Evropski uniji do Lizbonske pogodbe	10
3 POGODBA O EVROPSKI UNIJI	11
3.1 NOVA ARHITEKTURA EVROPSKE INTEGRACIJE	11
3.1.1 Cilji in zgradba Pogodbe o Evropski uniji	11
3.1.2 Prvi steber: Evropske skupnosti	12
3.1.3 Drugi steber: Skupna zunanja in varnostna politika	12
3.1.4 Tretji steber: Sodelovanje na področju pravosodja in notranjih zadev	13
3.2 NAČELO SUBSIDIARNOSTI	14
3.3 EKONOMSKA IN MONETARNA UNIJA	15
3.4 INSTITUCIJE EVROPSKE UNIJE IN EVROPSKI SVET	16
3.4.1 Evropski parlament	16
3.4.2 Svet Evropske unije	17
3.4.3 Evropska komisija	18
3.4.4 Sodišče Evropskih skupnosti	19
3.4.5 Evropsko računsko sodišče	20
3.4.6 Evropski svet	21
4 AMSTERDAMSKA POGODBA	22
4.1 POMEN IN ZGRADBA AMSTERDAMSKE POGODBE	22
4.2 STEBRNA STRUKTURA PO AMSTERDAMU	23
4.2.1 Spremembe vsebin posameznih stebrov	23
4.2.2 Spremembe institucij Evropske unije	24

4.3	OSTALE NOVOSTI IN ODPRTA VPRAŠANJA PO AMSTERDAMU	25
4.3.1	Druge pomembne novosti in spremembe	25
4.3.2	Nerešena vprašanja po Amsterdamski pogodbi	26
5	POGODBA IZ NICE	27
5.1	INSTITUCIONALNE SPREMEMBE	27
5.1.1	Evropski parlament	27
5.1.2	Svet Evropske unije	27
5.1.3	Evropska komisija	28
5.1.4	Sodišče Evropskih skupnosti	29
5.2	ODPRTA VPRAŠANJA PO POGODBI IZ NICE	29
6	POGODBA O USTAVI ZA EVROPO	30
6.1	LAEKENSKA DEKLARACIJA	30
6.1.1	Deklaracija o prihodnosti Evropske unije	30
6.1.2	Konvencija o prihodnosti Evrope	30
6.2	POGODBA O USTAVI ZA EVROPO	31
6.2.1	Struktura in zgradba Ustavne pogodbe	31
6.2.2	Cilji Evropske unije in skupne vrednote	32
6.2.3	Glavne novosti Ustavne pogodbe	33
6.2.3.1	<i>Združitev ustanovitvenih pogodb</i>	<i>33</i>
6.2.3.2	<i>Pravna osebnost Evropske unije</i>	<i>33</i>
6.2.3.3	<i>Članstvo v Evropski uniji</i>	<i>34</i>
6.2.3.4	<i>Pravni akti Evropske unije</i>	<i>34</i>
6.2.3.5	<i>Pristojnosti Evropske unije</i>	<i>35</i>
6.2.4	Institucije Evropske unije	36
6.2.4.1	<i>Evropski parlament</i>	<i>36</i>
6.2.4.2	<i>Evropski svet</i>	<i>36</i>
6.2.4.3	<i>Svet ministrov</i>	<i>37</i>
6.2.4.4	<i>Evropska komisija</i>	<i>37</i>
6.2.4.5	<i>Sodišče Evropske unije</i>	<i>37</i>
7	LIZBONSKA POGODBA	38
7.1	PODPIS IN UVELJAVITEV LIZBONSKE POGODBE	38
7.2	POMEN LIZBONSKE POGODBE	39
7.2.1	Zakaj je bila potrebna nova pogodba	39
7.2.2	Opustitev ideje o ustavi Evrope	40
7.3	ZGRADBA LIZBONSKE POGODBE	40
7.3.1	Sestava Lizbonske pogodbe	40
7.3.2	Vrednote in cilji Evropske unije	41
7.3.3	Vrste in področja pristojnosti Evropske unije	42
7.4	INSTITUCIJE EVROPSKE UNIJE	43
7.4.1	Evropski parlament	43
7.4.2	Evropski svet	44
7.4.3	Svet	45

7.4.4	Evropska komisija	45
7.4.5	Sodišče Evropske unije	47
7.4.6	Evropska centralna banka	47
7.4.7	Evropsko računsko sodišče	48
7.5	DRUGE NOVOSTI LIZBONSKE POGODBE	48
7.5.1	Listina o temeljnih pravicah Evropske unije	48
7.5.2	Demokratsko in pregledno delovanje Evropske unije	49
7.5.2.1	<i>Večja vloga nacionalnih parlamentov</i>	<i>50</i>
7.5.2.2	<i>Sodelovanje državljanov v procesih odločanja Evropske unije</i>	<i>50</i>
7.5.3	Območje svobode, varnosti in pravic	51
7.5.4	Lizbonska pogodba in zunanje delovanje Evropske unije	51
7.5.4.1	<i>Načela in cilji zunanjega delovanja Evropske unije</i>	<i>51</i>
7.5.4.2	<i>Skupna varnostna in obrambna politika</i>	<i>52</i>
7.5.5	Druge spremembe	53
8	REPUBLIKA SLOVENIJA V EVROPSKI UNIJI	54
8.1	POLOŽAJ IN VLOGA SLOVENIJE V EVROPSKI UNIJI	54
8.1.1	Vstop Slovenije v Schengensko območje in prevzem evra	54
8.1.2	Predsedovanje Slovenije Svetu Evropske unije	55
8.2	SODELOVANJE SLOVENIJE V INSTITUCIJAH EVROPSKE UNIJE ...	56
9	ZAKLJUČEK	58
LITERATURA	60	
SAMOSTOJNE PUBLIKACIJE	60	
ČLANKI V REVIJI	61	
PRISPEVKI V ZBORNIKU	61	
VIRI	62	
PRAVNI VIRI	62	
INTERNETNI VIRI	62	
PRILOGE	64	
SEZNAM TABEL	64	
SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC	64	
IZJAVA O AVTORSTVU IN NAVEDBA LEKTORJA	65	

1 UVOD

1.1 IZHODIŠČE IN CILJI DIPLOMSKEGA DELA

Pred več kot stopetdesetimi leti je francoski književnik, akademik in državnik Victor Hugo, predstavil idejo združenih držav Evrope. Dobrih sto let kasneje je na pogorišču, ki sta ga v Evropi pustili dve svetovni vojni, francoski zunanji minister Robert Schuman v svojem znamenitem govoru poudaril, da je združena Evropa nujni pogoj za svetovni mir. S tem se je začel razvoj evropske integracije, ki je do današnjih dni prerasla v Evropsko unijo, ki obsega sedemindvajset držav članic, med njimi tudi Republiko Slovenijo. Državljeni lahko utrip in delovanje Evropske unije spremljamo v vsakdanjem življenju in se vedno bolj zavedamo njene prisotnosti in okvirov delovanja. Praktično vsakodnevno smo priča udejanjanja politike štirih svoboščin (prost pretok blaga, storitev, oseb in kapitala), poslujemo s skupno evropsko valuto evro in spremljamo informacije o nujnem usklajevanju nacionalne zakonodaje z zakonodajo Evropske unije. Manj pogosto pa si zastavimo vprašanje, na čem temelji in kaj opredeljuje delovanje te naddržavne integracije.

Pravni okvir Evropske unije temelji na kompleksnem sistemu primarnih in sekundarnih pravnih virov, ki ga s tujko francoskega izvora imenujemo »*Acquis communautaire*«. Primarne vire pravnega sistema Evropske unije sestavljajo ustanovitvene pogodbe z vsemi dopolnitvami in kasnejšimi spremembami ter pogodbe o pristopu novih držav članic. Med primarne pravne vire uvrščamo tudi splošna pravna načela, na katerih temelji Evropska unija. Sekundarni viri pravnega sistema Evropske unije pa so tiste pravne norme, ki so jih sprejele institucije Evropske unije v okviru svojih pristojnosti, kot so določene v primarnih virih.

Namen diplomskega dela je bil spoznati in predstaviti temeljno zgradbo Evropske unije, kot se odraža skozi sistem ustanovitvenih pogodb, z njihovimi dopolnitvami in kasnejšimi spremembami. Katere so te pogodbe, kakšna je njihova vsebina, njihov pomen in vloga v razvoju Evropske unije, so vprašanja, na katera sem iskala odgovore v okviru diplomskega dela. Preverila sem pravilnost izhodiščne hipoteze, da so zadevne pogodbe temeljnega pomena za delovanje Evropske unije. Spoznala in predstavila sem naslednje pogodbe: Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti za premog in jeklo, Pogodbo o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti, Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti za jedrsko energijo, Enotni evropski akt, Pogodbo o Evropski uniji (t. i. Maastrichtska pogodba), Amsterdamsko pogodbo, Pogodbe iz Nice, Pogodbe o ustavi za Evropo in Lizbonsko pogodbo. Preverila sem postopke in zaplete, ki so spremljali uveljavitev posameznih pogodb ter njihovo veljavnost.

Pravo Evropske unije ni mednarodno pogodbeno pravo držav članic, ampak predstavlja samostojni pravni red evropske integracije kot naddržavne tvorbe. Dejansko gre za svojevrstno pravno zgradbo, ki se udejanja skozi delovanje institucij Evropske unije. Da bi celovito razumeli to kompleksno pravno zgradbo, je torej

potreben tudi vpogled v institucionalni okvir delovanja Evropske unije. V tem delu je bil cilj diplomskega dela predstaviti institucije Evropske unije, njihove vloge in pristojnosti ter preveriti temeljne spremembe in novosti, kot so jih v razvoju teh institucij prinesle ustanovitvene pogodbe s spremembami in dopolnitvami. Iz skupnosti šestih držav je Evropska unija v dobrih petdesetih letih razvoja prerasla v veliko mednarodno skupnost sedemindvajsetih neodvisnih držav. Takšna širitev članstva je nedvomno zahtevala prilaganje pravnih okvirov delovanja, hkrati pa je evropska integracija morala slediti novim svetovnim izzivom, ki presegajo tradicionalne meje. Ali se je Evropska unija uspela soočiti s temi notranjimi in zunanji izzivi in uveljaviti moderne ter učinkovite pravne okvire, sem preverila na osnovi podrobnejše analize zadnje sprejete pogodbe, to je Lizbonske pogodbe.

Republika Slovenija je 1. maja 2004 postala polnopravna članica Evropske unije. V diplomskem delu sem si zato kot enega izmed ciljev zadala nalogo, preveriti aktualno vlogo Republike Slovenije v Evropski uniji in kratko zgodovino uspehov njenega delovanja v vlogi države članice.

1.2 METODOLOGIJA DELA

Pri raziskovalnem delu za pripravo diplomskega dela je bila uporabljena kombinacija samostojnega raziskovanja in problemske analize strokovne literature ter pravnih virov. Za preučevanje gradiva sem sočasno uporabljala različne raziskovalne metode, pri čemer je bilo težišče raziskovalnega dela na deskriptivnem raziskovalnem pristopu. Uporabljala sem različne primarne in sekundarne vire, in sicer monografske publikacije, serijske publikacije, internetne dokumente ter številne pravne vire. Obravnavano strokovno literaturo lahko klasificiramo v tri osnovne sklope. Prvi sklop obsega zgodovinsko literaturo, ki obravnava zgodovinski razvoj Evropskih skupnosti in Evropske unije. Drugi sklop zajema pravno literaturo na področju temeljev mednarodnega ustavnega prava, zlasti ustavnega prava Evropske unije. Tretji sklop pa predstavlja politološko in informativno literaturo o delovanju Evropske unije. Obravnavani pravni viri zajemajo predvsem ustanovitvene pogodbe ter njihove spremembe in dopolnitve.

Preučevanje vsebine posameznih ustanovitvenih pogodb, njihovih sprememb in dopolnitev je v izhodišču temeljilo na deskriptivni metodi, ko sem na podlagi študija gradiva ugotavljala posamezna dejstva in njihove medsebojne odnose. Medsebojne razlike in novosti posameznih pogodb sem ugotavljala z uporabo primerjalne metode, zgodovinski pomen, vlogo in procese sprejemanja ter uveljavitve posameznih pogodb pa predvsem na osnovi zgodovinske metode. Preučevanje institucionalne zgradbe Evropske unije je temeljilo na metodi klasifikacije posameznih institucij, z uporabo deskriptivne metode ter metodo analize in sinteze pa sem dognanja nato uredila v posamezne problemske sklope. Za preučevanje položaja Republike Slovenije v Evropski uniji sem uporabila predvsem deskriptivno in zgodovinsko metodo.

1.3 ZGRADBA DIPLOMSKEGA DELA

Diplomsko delo je razdeljeno na devet poglavij, ki v zgoščenem slogu obravnavajo zgodovino in aktualno stanje Evropske unije ter vlogo Republike Slovenije, kot države članice Evropske unije. Sprehod skozi vsebino diplomskega dela nam da odgovor na vprašanje, kateri so temeljni pravni dokumenti Evropske unije in katere so njene glavne institucije.

V **drugem poglavju** spoznamo kratko zgodovino nastanka, razvoja in širitve evropske integracije, predstavljene so ustanovitvene pogodbe – Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti za premog in jeklo, Pogodba o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti in Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo – ter pogodbe, ki so spreminjale in dopolnjevale ustanovitvene pogodbe.

V **tretjem poglavju** je predstavljena bistvena vsebina Pogodbe o Evropski uniji, kjer se srečamo z znamenito strukturo treh stebrov delovanja Evropske unije, spoznamo bistvo načela subsidiarnosti in začetke razvoja Ekonomske in monetarne unije. Prav tako se podrobneje seznanimo s temeljnimi institucijami Evropske unije: Evropski parlament, Svet Evropske unije, Evropska komisija, Sodišče Evropskih skupnosti in Računsko sodišče, ter z najvišjim političnim organom integracije – Evropskim svetom.

Četrto poglavje analizira bistveno vsebino in novosti, kot jih je v pravni okvir Evropske unije prinesla Amsterdamska pogodba. Na pragu priprav na veliko širitev Evropske unije v začetku novega tisočletja je bila sprejeta Pogodba iz Nice; njena vsebina je podrobneje analizirana v okviru **petega poglavja**, s poudarkom na institucionalnih novostih in spremembah, ki jih je prinesla v luči pričakovane širitve.

Pogodba o ustavi za Evropo predstavlja ambiciozen poskus, da se formalno-pravne vire Evropske unije združi v eni, enotni pogodbi, ki bo nadomestila vse prej veljavne pogodbe in postavila »ustavne« temelje delovanja Evropske unije. Zgodovinsko okolje nastanka Pogodbe o ustavi za Evropo, njeno temeljno vsebino, predlagano ureditev institucij Evropske unije in usodo te pogodbe podrobneje obravnava **šesto poglavje**. Evropska unija kljub neuspešni uveljavitvi Pogodbe o ustavi za Evropo ni obupala in je kmalu pripravila novo reformno pogodbo, t. i. Lizbonsko pogodbo, ki je našla svoje mesto v **sedmem poglavju** tega diplomskega dela. V tem delu bomo spoznali pomen, vsebino, poglobitve novosti, spremembe in aktualno stanje institucij Evropske unije, kot jih je prinesla Lizbonska pogodba, ter zanimiv zgodovinski proces njene uveljavitve.

V družbi držav članic Evropske unije je svoje mesto našla tudi Republika Slovenija, zato je **osmo poglavje** namenjeno kratki predstavitvi njenega položaja in vloge v Evropski uniji ter pregledu sodelovanja Republike Slovenije v institucijah Evropske unije. Zaključno **deveto poglavje** podaja sintezo najpomembnejših dognanj diplomskega dela in sklepne misli.

2 EVROPSKA UNIJA

2.1 NASTANEK IN RAZVOJ EVROPSKE INTEGRACIJE

Prve ideje o evropski integraciji so se pojavile že v začetku 14. stoletja, ko so posamezni pisatelji, filozofi, zgodovinarji, pravniki in politiki na osnovi razmišljanj o rimski zgodovini razvili ideje o skupni Evropi, ki naj na temelju skupne kulturne in politične enotnosti prispeva k zagotavljanju miru. Ideja evropske integracije je dobila nov zagon v 18. in 19. stoletju, ko se je krepila moč novih velikih sil, predvsem Rusije in Združenih držav Amerike (glej Šinkovec, 1996, str. 13–15).

Prva svetovna vojna je Evropi prinesla politično nestabilnost, kar je ves svet kmalu pripeljalo v drugo svetovno vojno. Na pogorišču obeh grozovitih vojn se je povojna Evropa soočala z gospodarsko in posledično politično krizo, ki je vodila v razvoj novih idej in teženj o ustanovitvi evropske integracije. Izhod iz te krize so takratni evropski državniki s francoskim zunanjim ministrom Robertom Schumanom na čelu videli v oblikovanju nadnacionalnega, skupnega trga v dveh najpomembnejših gospodarskih panogah, ki so ju do tedaj uporabljali v vojaške namene, to je industriji premoga in jekla (glej Cvikel, 2008, str. 27).

Robert Schuman je v svoji zgodovinski izjavi 9. maja 1950 dejal: »Evrope ne bo mogoče ustvariti naenkrat ali po enostavnem načrtu. Zgradili jo bomo s konkretnimi dosežki, ki bodo najprej ustvarili dejansko solidarnost« (Moussis, 1999, str. 30). Leto dni kasneje, 18. aprila 1951, so Belgija, Francija, Nemčija, Italija, Luksemburg in Nizozemska podpisale Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti za premog in jeklo (ESPJ), s čimer se je pričel proces gospodarskega združevanja, ki je temeljil na prosti medsebojni trgovini in skupni carinski politiki. Prva evropska skupnost se je izkazala kot dobra ideja, zato so države ustanoviteljice leta 1957 ustanovile še Evropsko gospodarsko skupnost (EGS) in Evropsko skupnost za atomsko energijo (Euratom).

Evropski šesterici so se v začetku leta 1973 pridružile še tri države, in sicer Danska, Irska ter Združeno kraljestvo, medtem ko je referendum na Norveškem onemogočil članstvo te države v Evropskih skupnostih. Leta 1981 se je evropski integraciji pridružila Grčija, leta 1986 pa tudi Španija in Portugalska.

Gospodarsko sodelovanje dvanajsterice držav se je še bolj okrepilo z uveljavitvijo Enotnega evropskega akta leta 1987, saj je bil formalno ustanovljen enotni evropski trg in je bilo vzpostavljeno politično sodelovanje kot temelj političnega utrjevanja povezave (glej Cvikel, 2008, str. 28). Dokončno je novo fazo v procesu oblikovanja vse tesnejše zveze med narodi Evrope prinesla Pogodba o Evropski uniji, ki je bila podpisana 7. februarja 1992 v Maastrichtu, in pokriva, vsebuje ter dopolnjuje vse predhodne ustanovitvene pogodbe. Pogodba o Evropski uniji uvaja tri-stebarno strukturo evropske integracije in dosedanje gospodarsko sodelovanje dopolnjuje z novimi politikami in oblikami sodelovanja.

Evropska dvanajsterica je s 1. januarjem 1995 postala petnajsterica, saj so se evropski integraciji pridružile Avstrija, Švedska in Finska. Ob poudarjanju demokratičnih načel in načela spoštovanja človekovih pravic v državah članicah je bila leta 1997 podpisana Amsterdamska pogodba, ki je spremenila Pogodbo o Evropski uniji in reformirala institucije integracije v luči priprav na največjo širitev Evropske unije. Kljub vsemu je Amsterdamska pogodba pustila odprtih vrsto vprašanj, vezanih na sestavo institucij ob naslednji širitvi članstva. Ta vprašanja so bila obravnavana na medvladni konferenci decembra 2000 v Nici, ki je 26. februarja 2001 privedla do sklenitve Pogodbe iz Nice.

Do velike širitve Evropske unije je prišlo 1. maja 2004, ko so se dotedanji petnajsterici pridružile nove članice: Ciper, Češka, Estonija, Madžarska, Latvija, Litva, Malta, Poljska, Slovaška in Slovenija. Evropska Unija je v tej širitvi začutila priložnost, da pomaga pri procesu stabilizacije evropske celine in si s temi na novo nastajajočimi demokracijami razdeli vse prednosti, ki jih je prineslo evropsko združevanje. V istem letu je bila podpisana Pogodba o ustavi za Evropo, ki je imela cilj nadomestiti celoten sklop obstoječih ustanovitvenih pogodb in njihovih sprememb ter dopolnitev. Veljati naj bi pričela po ratifikaciji v vseh državah članicah, vendar pa se je zapletlo, ko sta jo dve ustanovitveni članici (Francija in Nizozemska) maja oziroma junija 2005 zavrnila na referendumih. Na tej osnovi so se tudi druge države članice odločile, da zaustavijo ali odložijo proces ratifikacije. Sprejeta je bila odločitev, da si mora Evropska unija vzeti čas za premislek o prihodnosti tako velike Evrope (glej Cvikel, 2008, str. 42).

V začetku leta 2007 sta se evropski integraciji pridružili še Bolgarija in Romunija, tako da Evropska unija od tedaj obsega 27 držav članic. Širitvena aktivnost je vzpostavila izhodišče za nova pogajanja o pogodbi, ki bi nadomestila zavrnen predlog Evropske ustave. Voditelji držav in vlad Evropske unije so na tej osnovi 13. decembra 2007 podpisali Lizbonsko pogodbo in tako končali večletna pogajanja o nujnih institucionalnih spremembah in prilagoditvah. Sledil je razburljiv proces ratifikacije pogodbe, ki je ob ponovljenem referendumu na Irskem prinesel uveljavitev Lizbonske pogodbe 1. decembra 2009.

2.2 USTANOVITVENE POGODBE

Pravo Evropske unije ni mednarodno pogodbeno pravo držav članic, temveč predstavlja samostojni pravni red evropske integracije kot naddržavne tvorbe. Vire prava Evropske unije razvrščamo na primarne in sekundarne ter na splošna načela prava kot nezapisano primarno pravo (glej Bohinc, 2007, str. 37).

Ustanovitvene pogodbe so primarni vir prava Evropske unije in kot take predstavljajo podlago za vse nadaljnje nižje pravne akte, tako imenovano sekundarno zakonodajo, ki zajema vse od obvezujočih direktiv, uredb in odločb pa do neobvezujočih priporočil in mnenj. V ustanovitvenih pogodbah so vsebovani glavni cilji, organizacija in način delovanja treh evropskih skupnosti – ESPJ, EGS in Euratom.

Med tremi ustanovitvenimi pogodbami je Pogodba o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti zaradi svoje narave in obsega najbolj bistvena in je tudi prevladala nad drugima dvema (glej Ješovnik, 2000, str. 12). Medtem ko se ESPJ in Euratom nanašata na določen del celotnega gospodarstva in predstavljata le sektorsko integracijo, EGS pomeni integracijo celotnega gospodarstva vseh držav članic, zato je bila daleč najpomembnejša (glej Tratnik et al., 2004, str. 8).

Vse tri skupnosti so imele ob ustanovitvi vsaka svoje organe, vendar je kmalu prevladalo spoznanje, da je potrebna racionalizacija, zato je bila 8. aprila 1965 v Bruslju podpisana Pogodba o združitvi, ki je v veljavo stopila 1. julija 1967. Na tej osnovi so vse tri skupnosti dobile enotno vodstvo, tako da je obstajala le ena Komisija (prvotno Visoka oblast), ena Skupščina (Parlament), en Svet (Svet ministrov) in eno Sodišče.

2.2.1 Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti za premog in jeklo

Evropski integracijski proces se je začel s sprejemom Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti za premog in jeklo, ki so jo podpisali v Parizu 18. aprila 1951, v veljavo pa je stopila 23. julija 1952. Podpisnice pogodbe so bile Francija, Zvezna republika Nemčija, Belgija, Nizozemska, Luksemburg in Italija. Zaradi podpisa v Parizu se je za to pogodbo splošno uveljavil naziv Pariška pogodba. Njen glavni cilj je bil odprava vseh gospodarskih preprek in ustanovitev enovitega skupnega trga za premog in izdelke iz jekla, da bi lahko le-ti prosto prehajali med državami članicami ESPJ ne glede na poreklo blaga. Tudi delavci in kapital iz teh panog naj bi prosto prehajali med državami članicami. Pogodba je v ta namen vsebovala posamezna pravila o vlaganjih in finančni pomoči, o izdelkih in cenah, sporazumih in koncentracijah ter o prometu in ustanovah ESPJ (glej Moussis, 1999, str. 33–34).

Pariška pogodba je uvedla sistem naddržavnih institucij, ki vodijo ESPJ samostojno ter neodvisno od odločanja vodstva držav ustanoviteljic in sprejemajo odločitve za vodenje skupnega evropskega trga za premog in jeklo. Pogodba je določala naslednje institucije:

- Visoka oblast kot izvršilno telo;
- Svet ministrov kot zakonodajno telo;
- Skupščina ESPJ kot nadzorni organ Visoke oblasti;
- Sodišče ESPJ.

Prvi predsednik Visoke oblasti je postal idejni oče ESPJ Jean Monet, ki se je pri izgradnji integracije držal svojega osnovnega prepričanja: »Nič ni mogoče brez človeka in nič ne traja brez institucij« (Ješovnik, 2000, str. 13–16).

Odločitve naddržavnih institucij ESPJ so zavezovale vse države članice skupnosti. S tem se je zasledovala ideja enotnega nadzora nad rudniki in železarnami držav članic, ki naj bi le-tem onemogočil sodelovanje pri nekontrolirani obnovi nemške vojaške industrije. Dejstvo je, da sta bili ravno premogovništvo in jeklarstvo v tistem času še vedno najpomembnejši gospodarski panogi za obnovo porušenih evropskih držav in

je premog predstavljal glavni energetski vir. ESPJ je bila sprva mišljena kot povezava nemške in francoske proizvodnje premoga in jekla, h kateri naj bi pristopile še druge države. Namen pogodbe je bil racionalna delitev dobrin, zagotavljanje preskrbe trga, reguliranje cen, urejanje trgovanja in investicij kot tudi strukturalno prilagajanje evropske industrije spremenjenim svetovnim gospodarskim razmeram (glej Šinkovec, 1996, str. 15).

Ne samo v praktičnem smislu, temveč tudi na simbolični ravni sta tako surovini, ki sta se prej uporabljali v vojne in vojaške namene, postali sredstvo za spravo in mir. ESPJ je bila ustanovljena za dobo 50 let in je prenehala obstajati 23. julija 2002. Od tedaj dalje velja za premog in jeklo isti režim kot za vse ostalo blago in ga določa Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti. Ustanovitev ESPJ je bila šele začetek poti k bistveno obsežnejši in tesnejši skupnosti (glej Tratnik et al., 2004, str. 7–8).

2.2.2 Pogodba o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti

Ustanovitev ESPJ je potrdila, da je na temelju gospodarske integracije mogoče doseči politično enotnost, ki naj prispeva k širši družbeni blaginji in preprečuje nove vojne. Pozitivne izkušnje so bile podlaga za prizadevanja k ustanovitvi širše ekonomske integracije. Pobudo zanjo je prevzel posebni meddržavni odbor, ki ga je vodil belgijski zunanji minister Henri Spaak (Spaakov odbor). Odbor je pripravil elaborat o nadaljevanju integracijskega procesa in na tej osnovi je bila 25. marca 1957 v Rimu podpisana Pogodba o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti (PEGS), ki je začela veljati 1. januarja 1958.

EGS je pomenila korak bliže k ustanovitvi politične unije. Preambula pogodbe pravi: »EGS je sredstvo, preko katerega naj bi prišli do vedno tesnejše zveze med evropskimi narodi. Cilj EGS je zagotavljanje miru, svobode in blaginje.« PEGS je okvirna pogodba, ki na eni strani ureja temelje carinske unije, na drugi pa zastavlja cilje in določa splošne smernice za politiko na posameznih skupnih področjih gospodarskih dejavnosti (glej Bohinc, 2007, str. 28).

Bistvena naloga, ki jo pogodba nalaga ustanovam EGS, je oblikovanje skupnega trga med državami članicami. To po eni strani pomeni carinsko unijo, ki temelji na odpravi carinskih dajatev, uvoznih kvot in drugih trgovinskih ovir med državami članicami, po drugi strani pa uvedbo skupnih carinskih tarif v odnosu do držav nečlanic. Usklajevanje politik držav članic naj bi hkrati omogočilo uresničevanje štirih temeljnih svoboščin: prost pretok blaga, prosto gibanje delavcev, svoboda opravljanja storitev ter prost pretok kapitala.

PEGS je predstavljala ustanovno listino skupnega trga, hkrati pa je omogočala državam članicam, da ukrepajo tudi na področjih, ki jih pogodba sama ni urejala, in sicer na način soglasnega sprejemanja ustreznih ukrepov za doseganje splošnih ciljev, kot so bili opredeljeni v pogodbi (glej Moussis, 1999, str. 34–35).

2.2.3 Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo

Hkrati s PEGS je bila 25. marca 1957 v Rimu podpisana tudi Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo, ki je prav tako kot PEGS pričela veljati 1. januarja 1958. V času začetka premogovniške krize, ki je sprožila naglo recesijo v premogovništvu, se je šesterica z velikim upanjem usmerila ne jedrsko energijo, kot novemu potencialnemu viru energije. Ob tem se je pojavila potreba po oblikovanju skupnosti, ki bi urejala vprašanja, povezana z jedrsko energijo. Ustanovitev Euratoma je bila hkrati pod velikim vplivom Hirošimske izkušnje. Pogajanja o ustanovitvi so bila otežena zaradi pozicije Francije, ki je bila proti kakršnikoli vlogi Euratoma pri vojaški uporabi jedrske energije. Francija je bila pripravljena deliti stroške razvoja civilne uporabe jedrske energije v Euratomu, kar bi sprostilo vire za njen lastni razvoj za uporabo jedrske energije v vojaške namene. Četudi so bile ostale članice šesterice zadržane do takšne pozicije Francije, so se vendarle strinjale, da se uporaba jedrskih raziskav v vojaške namene izloči iz pogodbe (glej Cvikel, 2008, str. 32).

Namen Euratoma je bil:

- ustvariti skupni trg za jedrske materiale in produkte;
- oblikovati skupno zakonodajo na tem področju;
- vzpostaviti enotni sistem za dobavo cepljivih materialov;
- uvesti sistem za nadzor miroljubne uporabe jedrske energije;
- vzpostaviti skupne standarde za jedrsko varnost in za zagotavljanje varnosti in zdravja prebivalstva ter delavcev v tej panogi.

Vendar pa je bil ključni element Euratoma skupni raziskovalni program, ki naj bi se izvajal v skupnem raziskovalnem centru in prispeval k napredku tehnologije ter spodbudil jedrsko proizvodnjo v Evropi. Kljub veliki medijski odmevnosti skupnosti ob njenem nastanku je Euratom doživel veliko vzponov in padcev v svoji zgodovini, ki so bili predvsem posledica ambicije posameznih držav članic, da razvijejo lastno jedrsko industrijo in to ne nujno zgolj za miroljubne namene (glej Moussis, 1999, str. 34).

2.3 SPREMEMBE IN DOPOLNITVE USTANOVITVENIH POGODB

Z ustanovitvijo treh evropskih skupnosti so bili postavljeni temelji gospodarskega združevanja, vendar pa je bila pot do glavnega cilja, to je politične združitve Evrope, še zelo dolga. Med članicami integracije so se kmalu začela pojavljati trenja, kjer je pomembno zaviralno vlogo odigrala predvsem Francija, ki je trmasto vztrajala pri svojih stališčih glede financiranja kmetijske politike. Sedem mesecev je zavračala sodelovanje v Svetu in tako onemogočala odločanje (t. i. politika praznega stola). Problem je bil rešen s sprejemom Luksemburškega kompromisa leta 1966, s katerim so države članice dobile pravico veta pri glasovanju v Svetu ministrov, če so bili ogroženi njihovi pomembni interesi. Mit obveznega enoglasnega glasovanja v Svetu ministrov je močno zaviral nastajanje sekundarnih predpisov in je bil presežen šele leta 1982, ko so države članice preglasovale Veliko Britanijo, ki je v času Falklandske vojne z vetom izsiljevala letno popraviljanje kmetijskih cen.

Po širitvah evropske integracije v letih 1973–1986 se je iz prvotne šesterice oblikovala dvanajsterica držav članic. Zaradi različnosti nacionalnih predpisov in njihovega pretiranega izdajanja se je ideja učinkovitega skupnega trga vedno bolj oddaljevala. Potrebna je bila reforma in leta 1985 je Komisija izdala tako imenovano Belo knjigo, ki je določala preko 300 ukrepov za učinkovito vzpostavitev notranjega trga do konca leta 1992.

Na tej osnovi se je začela nova faza evropske integracije, ki jo zaznamuje sprejem pogodb, ki spreminjajo in dopolnjujejo ustanovitvene pogodbe. Prvo spremembo prinaša Enotni evropski akt leta 1986, sledi mu Pogodba o Evropski uniji leta 1992, Amsterdamska pogodba leta 1987 in Pogodba iz Nice leta 2001. Po veliki širitvi leta 2004 je bila podpisana Pogodba o ustavi za Evropo, ki pa po neuspešni ratifikaciji v Franciji in na Nizozemskem ni nikoli stopila v veljavo. Obdobju negotovosti je leta 2007 sledil sprejem Lizbonske pogodbe.

2.3.1 Enotni evropski akt

Enotni evropski akt (EEA) predstavlja prvo večjo revizijo PEGS, podpisan je bil 17. februarja 1986 v Luksemburgu in 28. februarja 1986 v Haagu, po ratifikaciji v državah članicah pa je stopil v veljavo 1. julija 1987. V preambuli EEA je bila izražena volja držav članic, da se vzpostavi **notranji trg**, hkrati pa se prvič omenja Evropska unija kot cilj evropskega integracijskega združevanja. Ješovnik (2000, str. 24) poudarja, da je EEA prinesel »pravo osvežitev v evropske integracijske procese na številnih področjih«.

Evropska integracija se je v EEA zavezala vzpostaviti notranji trg v obdobju do 31. decembra 1992. Notranji trg je bil opredeljen kot prostor brez notranjih meja, ki temelji na prostem pretoku blaga, oseb, storitve in kapitala. Dejansko je notranji trg nadaljevanje skupnega trga, kot ga je določala PEGS. Za učinkovito vzpostavitev notranjega trga je Svet dobil možnost odločanja s kvalificirano večino, kar je vodilo v pospešitev integracijskega procesa. Pomembnejša vloga je v zakonodajnem postopku pripadla tudi Evropskemu parlamentu, kjer je preko postopka sodelovanja dobil možnost soustvarjanja zakonodaje na posameznih predpisanih področjih. Znotraj sistema Sodišča Evropskih skupnosti je bilo ustanovljeno Sodišče prve stopnje, ki naj bi razbremenilo Sodišče Evropskih skupnosti (glej Tratnik et al., 2004, str. 8–10).

Z EEA se je potrdila pristojnost skupnosti na številnih novih področjih: socialnem, okoljevarstvenem, tehnološkem in raziskovalnem. Uvedene so bile nekatere nove politike in strukturni skladi, ki naj bi pomagali premostiti prepad med bogatimi in revnimi regijami. Hkrati je EEA formalno vključil nov koncept evropskega političnega sodelovanja na področju zunanjih zadev. Države članice so se obvezale, da se bodo medsebojno obveščale in sodelovale pri vseh pomembnih zunanjepolitičnih vprašanjih. V ta namen je bil ustanovljen poseben organ – Sekretariat evropskega političnega sodelovanja, s sedežem v Bruslju (glej Ješovnik, 2000, str. 28).

2.3.2 Od Pogodbe o Evropski uniji do Lizbonske pogodbe

Pomemben korak naprej v procesu evropske integracije je predstavljala **Pogodba o Evropski uniji** (PEU), ki je pričela veljati 1. novembra 1993. Bolj poznana je pod imenom Maastrichtska pogodba oziroma Pogodba iz Maastrichta. Strokovno literatura ji priznava pomembno integracijsko vlogo. Tako Moussis (1999, str. 36) pravi: »Pogodba o Evropski uniji je zaznamovala novo fazo v procesu oblikovanja vse tesnejše zveze med narodi Evrope.« Podobno navaja tudi Ješovnik (2000, str. 28): »Maastrichtska pogodba nadaljuje pot, ki jo je že začrtala Enotna evropska listina, in prvič preseže izključno gospodarski značaj integracije, saj se Skupnost odloči, da bo pripravila temelj za enotni evropski nastop v svetovni politiki.«

Že v končnih določbah PEU je bilo predvideno, da se leta 1996 skliče konferenca predstavnikov držav članic, ki bi ugotovila, ali je potrebno pogodbo spremeniti. Na tej osnovi je bila oktobra 1997 podpisana **Amsterdamska pogodba**, ki je pričela veljati 1. maja 1999. Najpomembnejša področja, ki so bila predmet usklajevanj v okviru Amsterdamske pogodbe, so bila širitev Evropske unije, demokracija, temeljne pravice, delovanje institucij, sodelovanje na področju pravosodja in notranjih zadev. Vendar kot ugotavlja Tratnik (Tratnik et al., 2004, str. 13), »so bila pričakovanja glede Amsterdamske pogodbe večja od rezultatov, ki jih je prinesla.« Zato so države članice delo nadaljevale na medvladni konferenci decembra 2000 v Nici, ki je privedla do sklenitve **Pogodbe iz Nice**. Cvikl poudarja, da tudi Pogodba iz Nice ni uspela rešiti temeljnega vprašanja potrebne institucionalne reforme Evropske unije (glej Cvikl, 2008, str. 41).

Na osnovi Laekenske deklaracije iz decembra 2001 je bila ustanovljena Konvencija za prihodnost Evrope, ki je junija 2003 predstavila predlog ustavne pogodbe Evropske unije. Po veliki širitvi Evropske unije 1. maja 2004 je bila **Pogodba o ustavi za Evropo** podpisana 29. oktobra 2004 v Rimu. Veljati naj bi začela novembra 2006, ko bi jo ratificirale vse države članice, vendar so po neuspehu na referendumih v Franciji in na Nizozemskem tudi druge države članice zaustavile oziroma odložile proces ratifikacije.

Ob neuspelem poskusu potrditve Pogodbe o ustavi za Evropo je Evropska unija potrebovala čas za razmislek o novem poskusu. Po dobrem letu zatišja je Evropski svet junija 2007 sprejel mandat za medvladno konferenco za pripravo Pogodbe o reformi (kasneje poimenovana **Lizbonska pogodba**). Medvladna konferenca je z delom končala oktobra 2007 in pripravila predlog nove ustanovitvene pogodbe, ki je bila dokončno usklajena in podpisana 13. decembra 2007 v Lizboni.

3 POGODBA O EVROPSKI UNIJI

V začetku devetdesetih let prejšnjega stoletja je postalo jasno, da se države članice še vedno upirajo zadanim ciljem za vzpostavitev notranjega trga, ki bi morali biti izpolnjeni do leta 1992. Vedno večji pritisk globalizma na nacionalna gospodarstva je zahteval nove institucionalne reforme. Spreminjala se je politična slika Evrope kot posledica radikalnih političnih sprememb v srednji in vzhodni Evropi. Vse te okoliščine so zahtevale spremembo ustanovitvenih pogodb in so pripeljale do sprejema Pogodbe o Evropski uniji (PEU), ki je bila podpisana 7. februarja 1992 v Maastrichtu (odtod ime Maastrichtska pogodba), in je začela veljati 1. novembra 1993.

»Maastrichtska pogodba postavlja pravne temelje za evropsko identiteto na mednarodnem prizorišču, še posebej z uresničevanjem skupne zunanje in varnostne politike, vključno s končnim ciljem skupne obrambne politike, ki bi nekoč lahko vodila k skupni obrambi« (Bohinc, 2008, str. 30).

3.1 NOVA ARHITEKTURA EVROPSKE INTEGRACIJE

Evropska integracija je bila že od samega začetka sestavljena iz treh skupnosti: ESPJ, EGS in Euratoma. Vsaka od teh skupnosti je uživala svojo pravno subjektiviteto in tudi po sprejemu PEU se to ni spremenilo, saj Evropska unija še ni bila pravni subjekt, temveč zgolj eden od temeljnih ciljev evropske integracije. Zato Evropska unija po PEU še ni mogla sprejemati pravnih norm v svojem imenu in sklepati mednarodnih pogodb niti ni mogla tožiti ali biti tožena.

PEU je ločila zgradbo evropske integracije na tri stebre: **prvi steber** so sestavljale vse tri evropske skupnosti, **drugi steber** je tvorila skupna zunanja in varnostna politika, **tretji steber** pa je predstavljalo sodelovanje na področju pravosodja in notranjih zadev. Medtem ko je prvi steber temeljil na načelu nadnacionalnosti in neposrednega učinka, sta bila drugi in tretji steber organizirana na enak način, ki je sicer značilen za mednarodne organizacije, to je v smislu klasičnega sodelovanja, v obliki konsenza.

3.1.1 Cilji in zgradba Pogodbe o Evropski uniji

V vsebinskem smislu je bil s PEU presežen dotedanji, predvsem gospodarski značaj evropskih skupnosti in so bili postavljeni temelji za nadaljnjo gospodarsko in politično integracijo. Evropska unija si je v PEU zastavila naslednje cilje (PEU, člen B):

- spodbujati uravnotežen in trajnosten gospodarski in socialni razvoj, zlasti z oblikovanjem območja brez notranjih meja, s krepitvijo ekonomske in socialne kohezije ter z vzpostavitvijo ekonomske in monetarne unije;
- uveljaviti svojo identiteto na mednarodnem prizorišču, zlasti z izvajanjem skupne zunanje in varnostne politike, vključno z dolgoročnim oblikovanjem

- skupne obrambne politike, ki bi sčasoma lahko privedla do skupne obrambe;
- okrepiti varstvo pravic in interesov državljanov držav članic z uvedbo državljanstva Evropske unije;
- razviti tesno sodelovanje na področju pravosodja in notranjih zadev;
- v celoti ohraniti pravni red Skupnosti in ga nadgrajevati.

PEU je posegla v dotedanje tri ustanovitvene pogodbe in jih spremenila, hkrati pa je prinesla nove vsebine, ki so bile osamosvojene in ločene od dotedanje pravne ureditve treh evropskih skupnosti. Vsebina PEU je bila razdeljena v sedem poglavij, poleg tega pa je PEU obsegala še 17 protokolov in 33 deklaracij držav članic.

3.1.2 Prvi steber: Evropske skupnosti

Bistveni del PEU je predstavljal prvi steber, ki je imel nalogo konsolidirati vse tri evropske skupnosti ter zaključiti njihovo gospodarsko povezovanje. Države članice so že v šestdesetih letih prejšnjega stoletja poskušale združiti ESPJ, EGS in Euratom, vendar so ob podpisu Združitvene pogodbe uspele združiti zgolj temeljne institucije vseh treh skupnosti. Tako je šele PEU poenotila vse tri skupnosti ter temeljno, to je EGS, preimenovala v Evropsko skupnost (ES).

V okviru prvega stebra je PEU prinesla vrsto **institucionalnih novosti in sprememb** zakonodajnih postopkov, ki so podrobneje opisane v nadaljevanju. Uvedla je institut **državljanstva Evropske unije**, ki pripada državljanom vseh držav članic in ne ukinja nacionalnih državljanstev. Državljanji imajo »pravico prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic ob upoštevanju omejitev in pogojev, določenih s to pogodbo in ukrepi, ki so bili sprejeti za njeno uveljavitev« (PEU, člen 8a). Državljanom Evropske unije pripada aktivna in pasivna pravica v vsaki državi članici za lokalne volitve ter volitve v Evropski parlament (EP). Zagotovljena je diplomatska zaščita državljanov Evropske unije na ozemlju tretjih držav, kjer njihova država članica nima predstavništva, preko zaščite diplomatskih ali konzularnih organov katerekoli druge države članice. Vsak državljan ima pravico nasloviti peticijo na EP in v primeru spora z institucijami Evropske unije pravico, da se obrne na varuha človekovih pravic.

Zelo pomembna novost so bile še določbe o vzpostavitvi **Ekonomске in monetarne unije** (EMU), ki so predvidevale natančen časovni načrt za uvedbo enotne evropske valute in so podrobneje obravnavane v nadaljevanju.

3.1.3 Drugi steber: Skupna zunanja in varnostna politika

Drugi steber je predstavljal medvladno sodelovanje držav članic na področju skupne zunanje in varnostne politike. Dejstvo je, da so evropske skupnosti svoje zunanje odnose urejale že vse od nastanka, pri čemer so se ti odnosi nanašali predvsem na trgovinsko politiko. Pomembno vlogo je v tem pogledu odigral Evropski svet, ki je na

neformalnem nivoju omogočal vzajemno obveščanje in redne stike držav članic tudi na področju usklajevanja mednarodne politike. Z umestitvijo drugega stebra v PEU so države članice storile korak naprej in so se končno obvezale, da bodo snovale in izvajale skupno evropsko zunanjo politiko, pa čeprav samo na medvladni ravni, torej ločeno od nadnacionalnih struktur Evropske unije. Skupna zunanja in varnostna politika zato ni bila pod nadzorom in v pristojnosti Sodišča Evropskih skupnosti (glej Ješovnik, 2000, str. 33).

Cilji skupne zunanje in varnostne politike so bili po PEU naslednji (PEU, člen J 1):

- zaščititi skupne vrednote, temeljne interese in neodvisnost Unije;
- na vse načine krepiti varnost Unije in njenih držav članic;
- ohranjati mir in krepiti mednarodno varnost v skladu z načeli Ustanovne listine Združenih narodov in Helsinške sklepne listine ter cilji Pariške listine;
- spodbujati mednarodno sodelovanje;
- razvijati in utrjevati demokracijo in načelo pravne države ter spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

Tako opredeljene cilje naj bi države članice dosegale z opredeljevanjem načel in splošnih smernic za skupno zunanjo in varnostno politiko, odločanjem o skupni strategiji, sprejemanjem skupnih akcij in skupnih stališč ter krepitvijo medsebojnega sodelovanja. PEU omenja tudi dolgoročno oblikovanje skupne obrambne politike, kar bi sčasoma lahko privedlo do skupne obrambe.

Skupna varnostna in zunanja politika se je uresničevala v okviru obstoječih institucij Evropske unije. Splošne cilje skupne zunanje in varnostne politike je določal Evropski svet, druge pomembne odločitve je sprejemal Svet zunanjih in obrambnih ministrov soglasno, brez sodelovanja EP. Sklepe so lahko predlagale države članice in Komisija, mnenje EP je bilo predvideno le v določenih primerih.

3.1.4 Tretji steber: Sodelovanje na področju pravosodja in notranjih zadev

Tako kot na področju zunanje in varnostne politike so države članice že pred PEU medsebojno sodelovale tudi na področju pravosodja in notranjih zadev. Že 15. junija 1985 so Belgija, Francija, Luksemburg in Nizozemska v luksemburškem mestecu Schengen podpisale **Schengenski sporazum o postopnem odpravljanju mejne kontrole na skupnih mejah**. Čeprav je uveljavitev sporazuma spremljala vrsta ovir in preprek, je vendarle pripeljala do ukinitve kontrole na skupnih mejah med državami podpisnicami sporazuma in okrepitvi kontrol na zunanjih mejah ter do povečanja policijskega sodelovanja. Navedene aktivnosti so bile podlaga za vključitev sodelovanja na področju pravosodja in notranjih zadev kot tretjega stebra v PEU. Tretji steber je enako kot drugi steber temeljil na meddržavnem sodelovanju, medtem ko so imele institucije Evropske unije zelo omejeno vlogo in so jih države članice uporabljale zgolj za usklajevanje svojih nacionalnih politik na zadevnih področjih. Tretji steber je bil izključen iz sodne kontrole Sodišča Evropskih skupnosti in je bilo varstvo pravic na tem področju prepuščeno nacionalnim sodiščem in v končni konsekvenci Evropskemu sodišču za človekove pravice.

Tretji steber po PEU pokriva sodelovanje držav članic na naslednjih področjih skupnega interesa (PEU, člen K. 1):

- azilna politika;
- pravila urejanja prehoda oseb prek zunanjih meja držav članic in izvajanje nadzora tega prehoda;
- politika priseljevanja in politika glede državljanov tretjih držav;
- pravosodno sodelovanje v civilnih in kazenskih zadevah;
- carinsko sodelovanje;
- policijsko sodelovanje za preprečevanje terorizma in nedovoljenega prometa s prepovedanimi drogami ter boj proti drugim hudim oblikam mednarodnega kriminala.

Komisija in EP sta imela na zadevnih področjih zelo omejeno vlogo, saj sta bila omejena predvsem na iniciativno funkcijo. EP je imel na določenih področjih tudi nadzorno pravico, pravico postavljanja vprašanj in dajanja priporočil. Najpomembnejša vloga je bila pridržana za Svet pravosodnih in notranjih ministrov, ki je oblikoval skupna stališča in je lahko predlagal vsakršne oblike sodelovanja med državami članicami, izvajal skupne ukrepe in pripravljal ter sklepal meddržavne sporazume (glej Grilc et al., 2004, str. 61).

3.2 NAČELO SUBSIDIARNOSTI

Že vse od ustanovitve evropske integracije so se države članice soočale s problemom iskanja ravnovesja med pristojnostmi držav članic in pooblastili institucij evropske integracije. Po eni strani so se države članice nerade odrekale svoji suverenosti, po drugi strani pa so se srečevale s težnjo k povečanju učinkovitosti delovanja evropske integracije in doseganju skupnih ciljev.

Ob iskanju rešitve dileme, kdo naj odloča na posameznih področjih delovanja evropske integracije, so snovalci PEU prišli do **načela subsidiarnosti**: »Skupnost na področjih, ki niso v njeni izključni pristojnosti, ukrepa v skladu z načelom subsidiarnosti, vendar le če in kolikor države članice ne morejo zadovoljivo doseči ciljev predlaganih ukrepov in jih torej zaradi obsega ali učinkov predlaganih ukrepov lažje doseže Skupnost« (PEU, člen 3b). Načelo subsidiarnosti dopolnjuje še **pravilo sorazmernosti**, v skladu s katerim »ukrepi Skupnosti ne smejo prekoračiti okvirov, ki so potrebni za doseganje ciljev te pogodbe« (PEU, člen 3b). Vendar načelo subsidiarnosti ni popolna novost, ki bi jo prinesla PEU, temveč je že po PEGS veljalo, da smejo organi evropskih skupnosti ukrepati na področjih, kjer ni bilo določeno izrecno pooblastilo za njihovo ukrepanje, če je to potrebno za doseganje ciljev skupnosti (PEGS, člen 235).

Načelo subsidiarnosti pravzaprav potrjuje načelo decentralizacije odločanja v Evropski uniji. Odločitve naj se sprejemajo na čim nižji ravni in čim bližje državljanom. To je zelo pomembno za razmejitev pristojnosti med Evropsko unijo in državami članicami na področjih, ki ne sodijo v izključno pristojnost Evropske unije. Oziroma kot poudarja Tratnik (glej Tratnik et al., 2004, str. 11), naj Evropska unija v skladu z

načelom subsidiarnosti sprejema ukrepe na področjih, ki niso v njeni izključni pristojnosti, samo če in v kolikor države članice ne morejo zadovoljivo doseči ciljev nameravanih ukrepov na nacionalni ravni, temveč se zaradi obsega ali učinkov lažje dosežejo na ravni skupnosti.

Omejitev pristojnosti organov Evropske unije z načelom subsidiarnosti je bila omejena na področja, kjer ni bila določena izključna pristojnost Evropske unije. Načela zato ni bilo mogoče uporabiti na področju ureditve notranjega trga in odprave ovir za prost pretok blaga, oseb, storitev in kapitala, kakor tudi ne na področjih skupne zunanje trgovinske politike, varstva konkurence, kmetijske, ribiške in transportne politike.

Grilc pravi (Grilc et al., 2004, str. 47–48), »da so države članice z uvedbo subsidiarne pristojnosti Skupnost formalno opremile z mehanizmom ohranjanja dinamike integracijskega razvoja, saj naj poslej na novih področjih sodelovanja za uvajanje višje stopnje medsebojne zavezanosti namreč ne bi bilo več nujno treba spreminjati temeljne pogodbe. Skupnost naj bi delovala prek meja svoje izključne pristojnosti, kjer bo dokazala, da članice ne morejo realizirati ciljev tako učinkovito, kakor bi to lahko storila skupnost.«

3.3 EKONOMSKA IN MONETARNA UNIJA

Ideje o oblikovanju EMU so se začele pojavljati konec šestdesetih let prejšnjega stoletja. Na zasedanju v Haagu decembra 1969 so voditelji držav članic prvič potrdili oblikovanje EMU kot uradni cilj evropske integracije. Pravno podlago za institucionalni razvoj EMU je postavil EEA. Trdne institucionalne temelje za izgradnjo EMU pa je evropska integracija dobila šele s PEU, ki je EMU postavila v okvir prvega stebra.

PEU je opredelila časovni raspored in postopke, ki bodo zagotovili uvedbo enotne evropske valute (ECU), in izvajanje enotne monetarne politike ter politike deviznega tečaja. Pri tem je PEU kot glavni cilj EMU izpostavila ohranjanje stabilnosti cen in podpiranje splošne ekonomske politike v Evropski uniji v skladu z načeli odprtega tržnega gospodarstva in svobodne konkurence. Da bi Evropske unija lahko uresničila ta ambiciozni cilj, so morale države članice po PEU upoštevati načelo stabilnih cen, načelo zdravih javnih financ in monetarnih pogojev ter načelo uravnotežene plačilne bilance (PEU, člen 3a).

Uveljavitev EMU naj bi potekala postopoma, v treh fazah, ki jih je PEU časovno opredelila in določila oblikovanje pristojnih finančnih institucij, ki naj bedijo nad postopkom ustanovitve in izvajanja EMU. Z dnem uveljavitve zadnje faze razvoja EMU, to je najkasneje do 1. januarja 1999, naj bi države, ki bodo izpolnjevale stroge finančne kriterije (t. i. **konvergenčne kriterije**), pristopile v sistem enotne valute ECU. Konvergenčne kriterije PEU opredeljuje v členu 109j kot:

- doseganje visoke stopnje stabilnosti cen, ki se spremlja preko stopnje inflacije;

- vzdržnost stanja javnih financ, kar izhaja iz doseženega proračunskega stanja brez čezmernega primanjkljaja;
- upoštevanje normalnih meja nihanja valute države članice, predvidenih z mehanizmom deviznega tečaja evropskega monetarnega sistema glede na valuto katerekoli druge države članice;
- trajnost dosežene konvergence in sodelovanja države članice v mehanizmu deviznega tečaja evropskega monetarnega sistema, kar se kaže v ravni dolgoročnih obrestnih mer.

Za države članice, ki ne bi izpolnjevale teh kriterijev, je bila predvidena izjema in odstopanje od postavljenih kriterijev. Hkrati sta bila za Veliko Britanijo in Dansko podpisana posebna protokola k PEU, ki omenjenima državam omogočata, da se kljub izpolnitvi teh kriterijev ne vključita v sistem EMU in enotne denarne valute.

3.4 INSTITUCIJE EVROPSKE UNIJE IN EVROPSKI SVET

Delovanje Evropske unije se uresničuje skozi njene institucije in številne organe. Po PEU naloge Evropske unije izvajajo naslednje institucije: Evropski parlament, Svet, Komisija, Sodišče Evropskih Skupnosti in Evropsko računsko sodišče.

Pomemben organ pri določanju politik delovanja Evropske unije je Evropski svet, ki po PEU ni bil institucija Evropske unije, temveč sestanek na najvišji ravni. Poleg zgoraj navedenih institucij ima Evropska unija po PEU dva svetovalna organa: Ekonomsko-socialni odbor in Odbor regij. Znotraj institucionalnega okvira Evropske unije po PEU delujejo še številni drugi organi, agencije, uradi, centri, itd., vendar podrobnejša analiza teh institutov presega namene in okvire tega diplomskega dela, zato se omejujem zgolj na predstavitev temeljnih institucij in Evropskega sveta.

3.4.1 Evropski parlament

Evropski parlament (EP) je edina neposredno izvoljena institucija v Evropski uniji, kar ji daje najvišjo stopnjo demokratične legitimnosti. Razvil se je iz prvotne Skupščine ESPJ, od leta 1979 pa države članice evropske poslance izbirajo na neposrednih volitvah. Število poslancev se je s širitvami Evropske unije povečevalo, pri čemer je število mandatov razporejeno med države članice v regresivnem sorazmerju s številom njihovih prebivalcev. V parlamentu evropski poslanci niso razporejeni po svoji nacionalni pripadnosti, ampak kot predstavniki evropskih političnih strank in skupin, ki povezujejo programsko sorodne stranke v državah članicah (glej Bebler, 2007, str. 141). Volitve v EP potekajo v vseh državah članicah enotno, in sicer vsakih pet let, na izbrani dan sredi meseca junija. Uradni sedež EP je v Strasbourgu, kjer poteka dvanajst rednih mesečnih plenarnih zasedanj, izredna plenarna zasedanja pa potekajo v Bruslju, medtem ko je generalni sekretariat parlamenta lociran v Luksemburgu (glej Grilc et al., 2004, str. 175).

Vloga EP se je s PEU ponovno okrepila. Tako je v več primerih odločanja (npr. pri vključitvi novih članic) potrebno soglasje EP, hkrati pa se uvaja postopek soodločanja na različnih področjih, kjer je EP dobil pristojnost, da skupaj s Svetom odloča o sprejemu nove zakonodaje. S tem je EP na zadevnih področjih dobil **zakonodajne pristojnosti** in skupaj s Svetom predstavlja zakonodajno telo Evropske unije. Na ostalih področjih se je zakonodaja še naprej sprejemala v skladu s postopkom sodelovanja EP ter postopkom posvetovanja Sveta z EP.

EP izvaja **proračunske pristojnosti**, v okviru katerih skupaj s Svetom sprejema proračun Evropske unije. Vendar pa so se po PEU proračunska pooblastila EP razlikovala po vrsti izdatkov. Za obvezne izdatke, ki so izhajali neposredno iz ustanovitvenih pogodb, je EP lahko predlagal dopolnila le v okviru določenega skupnega obsega proračuna, medtem ko je pri neobveznih izdatkih (to je izdatkih, ki niso bili neposredna posledica določb ustanovitvenih pogodb), lahko spreminjal razporeditev sredstev in tudi skupni obseg sredstev.

V sistemu institucij Evropske unije ima EP nenazadnje tudi močno **nadzorno funkcijo**, ki se uresničuje skozi vrsto pravnih institutov. Tako evropski poslanci lahko naslavljajo poslanska vprašanja na Evropsko komisijo in Svet. Na osnovi PEU lahko EP v primeru kršitve ali slabega izvajanja evropske zakonodaje imenuje posebne preiskovalne odbore. Kadar EP oceni, da je za izvajanje ustanovitvenih pogodb potrebno sprejeti nov zakonodajni akt, lahko uresniči posredno zakonodajno iniciativo, tako da od Komisije zahteva predložitev ustreznega zakonodajnega predloga. EP je s PEU dobil nalogo in pristojnost, da imenuje **varuha človekovih pravic**, ki obravnava pritožbe posameznikov proti institucijam Evropske unije. PEU je EP podelila tudi pristojnost, da potrdi predsednika Komisije in Komisijo kot kolektivno telo. Najmočnejši nadzorstveni institut, s pomočjo katerega EP izvaja nadzorstveno funkcijo, pa je po Kocjančiču (2005, str. 15) nezaupnica Komisiji, za izglasovanje katere je potrebna dvotretjinska večina oddanih glasov večina poslancev v EP. Če je predlog nezaupnice sprejet, morajo člani Komisije kolektivno odstopiti.

3.4.2 Svet Evropske unije

Svet Evropske unije (ali kratko Svet) združuje najvišje zakonodajne in izvršilne pristojnosti integracije in ga sestavljajo predstavniki držav članic na ministrski ravni, pooblašeni za prevzemanje obveznosti in za glasovanje v imenu vlade posamezne države članice. Deluje kot enotni pravni subjekt, vendar praviloma v devetih različnih sestavah, ki predstavljajo različne sektorske politike. Svet po PEU v vsaki sestavi sestavlja po en predstavnik posamezne države članice, pri čemer vodenje Sveta v vseh njegovih sestavah prevzamejo predstavniki (ministri) predsedujoče države. Predsedovanje Svetu se izvaja po vnaprej dogovorjenem rotacijskem zaporedju držav članic.

Podporo predsedujoči državi pri organizaciji in vodenju sestankov izvaja Generalni sekretariat Sveta Evropske unije, ki je lociran v Bruslju. Pomembno vlogo v okviru

Sveta po PEU pridobi **Odbor stalnih predstavnikov** (COREPER), ki deluje kot posebno diplomatsko pripravljalno telo, v okviru katerega se pripravljajo najpomembnejši dokumenti in odločitve Sveta. Kot navaja Bebler (glej 2007, str. 133) COREPER uspešno povezuje nacionalne interese s skupinskimi interesi držav članic, raven strokovnjakov z ravni ministrov ter vodoravno različne dejavnosti na številnih področjih delovanja Sveta.

Pristojnosti Sveta segajo na zakonodajno in izvršilno področje, izvaja pa tudi koordinacijsko funkcijo. Svet je **primarni zakonodajni organ** Evropske unije, pri čemer zakonodajno funkcijo izvršuje skupaj z EP. Njegova zakonodajna vloga je omejena s pristojnostjo Komisije, da podaja zakonodajne predloge. Vendar lahko Svet tudi sam predlaga sprejetje določenega akta, pri čemer mora predlog predhodno poslati Komisiji, ki diskrecijsko odloči, ali bo predlog predlagala v sprejem. Skupaj z EP predstavlja Svet **proračunsko oblast**, v okviru katere sprejemata proračun Evropske unije (glej Bohinc, 2007, str. 250).

Svet zagotavlja **koordinacijo med državami članicami** glede splošne ekonomske politike. Po PEU je bil Svet v okviru drugega in tretjega stebra pristojen za sprejemanje odločitev, ki se nanašajo na skupno zunanjo in varnostno politiko, na temelju smernic, sprejetih v okviru Evropskega sveta. Svet hkrati koordinira dejavnosti držav in sprejema odločitve na področju policijskega in pravosodnega sodelovanja na področju kazenskih zadev. V imenu Evropske unije lahko Svet **sklepa mednarodne pogodbe** s tretjimi državami in mednarodnimi organizacijami. **Izvršilno funkcijo** izvršuje Svet bodisi samostojno ali pa prenese pristojnosti za izvrševanje sprejetih predpisov na Komisijo.

Svet izdaja odločbe, uredbe, direktive, sklepe, deklaracije in izjave ter ratificira pogodbe Evropske unije. Odločitve sprejema Svet v pretežni večini s soglasjem, v ostalih primerih pa z glasovanjem, kjer se v odvisnosti od vsebine zahteva bodisi navadna bodisi kvalificirana večina.

3.4.3 Evropska komisija

Evropska komisija (ali kratko Komisija) je najvišja uradniška institucija Evropske unije, ki združuje več zakonodajnih, izvršilnih in nadzornih pristojnosti ter skrbi za delovanje Evropske unije kot celote. Razvila se je z združitvijo izvršnih teles treh Evropskih skupnosti julija 1967 in je postala gonilna sila pri izgradnji integracije. Komisija je postavljena v središče oblikovanja in izvajanja politik Evropske unije ter je glavni motor integracije (glej Polajnar v: Kajnič et al., 2009, str. 89).

Po PEU je Komisijo sestavljalo sedemnajst članov (**komisarjev**), pri čemer je veljalo pravilo, da mora vsaj en član prihajati iz vsake države članice, hkrati pa v Komisiji ne smeta biti več kakor dva člana z državljanstvom iste države. Komisarji delujejo neodvisno od države članice, ki jih je imenovala, pod političnim vodstvom predsednika Komisije. Pri opravljanju svojih nalog ne smejo zahtevati ali sprejemati

nikakršnih navodil od posameznih vlad držav članic ali drugih organov. Med svojim mandatom tudi ne smejo opravljati nobene druge poklicne dejavnosti, bodisi pridobitne ali nepridobitne. Mandat članom Komisije se je po PEU podaljšal s štirih na pet let (od leta 1995 dalje). Komisija deluje v skladu z načelom kolegialnosti, zato odločitev ne sprejemajo komisarji samostojno, temveč jih sprejema Komisija kot kolektivni organ. Poleg komisarjev pojem Komisija zajema tudi ogromen uradniški aparat s sedežem v Bruslju.

Komisija združuje številne funkcije, pri čemer je v ospredju njena **predlagalna vloga**, v okviru katere podaja zakonodajne predloge Svetu in EP. Kot poudarja Moussis (glej 1999, str. 55), Komisije v tej vlogi ne more nadomestiti nobena druga institucija ter nobena posamezna država članica, in v tem kontekstu Komisija lahko ohromi proces odločanja integracije, prav tako kot ga lahko pospeši, kar je vedno tudi počela. Komisija ima nadalje **normativno funkcijo** varuha ustanovitvenih pogodb in zakonodaje skupnosti. Na lastno pobudo ali na zahtevo države članice lahko Komisija začne s preiskavo kršitev zakonodaje integracije s strani posamezne države članice in v primeru ugotovljenih kršitev zahteva odpravo le-teh. V kolikor odgovorna država članica zahteve Komisije ne bi upoštevala, Komisija zoper takšno državo članico lahko začne postopek pred Sodiščem.

Komisija izvaja tudi **izvršilno funkcijo**, ki izhaja predvsem iz pooblastila Sveta za uresničevanje politik integracije. V tem okviru Komisija med drugim predlaga in izvaja proračun Evropske unije. Pomembna je **predstavniška vloga** Komisije, v okviru katere predstavlja Evropsko unijo na mednarodnem prizorišču. Komisija vodi pogajanja z državami kandidatkami za članstvo ter z drugimi državami in mednarodnimi organizacijami za sklenitev mednarodnih pogodb. Je strokovno in informacijsko središče evropske integracije.

Komisija je politično odgovorna EP. **Postopek imenovanja Komisije** se je z razvojem spreminjal. V skladu s PEU so države članice skupaj z EP soglasno predlagale predsednika Komisije in skupaj z njim izbrale tudi kandidate za komisarje. Predsednika in druge člane Komisije, predlagane po tem postopku, je moral kot celoto z glasovanjem potrditi EP. Po potrditvi so predsednika in druge člane Komisije v medsebojnem soglasju imenovala vlade držav članic.

3.4.4 Sodišče Evropskih skupnosti

Sodišče Evropskih skupnosti je bilo ustanovljeno leta 1952 v okviru ESPJ, s splošno nalogo zagotoviti enotno upoštevanje pravnih načel pri tolmačenju in uporabi ustanovitvenih pogodb, pravnih aktov in odločitev, ki jih sprejmejo Svet, Parlament in Komisija. Sedež sodišča je v Luksemburgu in po določilih PEU šteje trinajst sodnikov, pri čemer število sodnikov Svet lahko poveča s soglasno odločitvijo.

Bebler (glej 2007, str. 149) poudarja, da se Sodišče Evropskih skupnosti v svoji funkciji enotne razlage zakonodaje Evropske unije v vseh državah članicah močno

razlikuje od nacionalnih sodišč in deluje podobno kot ustavno sodišče, kadar obravnava kršitve primarnih pravnih virov, kot upravno sodišče, kadar se izreka o veljavnosti odločb institucij Evropske unije, in kot civilno sodišče, kadar odloča o odškodninskih zahtevkih.

Izhajajoč iz EEA je Svet oktobra 1988 sprejel odločitev o ustanovitvi **Sodišča prve stopnje**, ki je bilo nato formalno opredeljeno s PEU. Namen ustanovitve Sodišča prve stopnje je bil razbremeniti Sodišče Evropskih skupnosti, da se lahko posveti svoji osnovni nalogi – zagotoviti enotnost tolmačenja prava evropske integracije. Sodišče prve stopnje odloča predvsem o tožbah posameznikov in pravnih oseb zoper akte evropskih institucij in v zadevah s področja konkurenčnega prava. Sodne odločbe Sodišča prve stopnje so podvržene pritožbi na Sodišče, vendar izključno glede presoje pravnih vprašanj (glej Moussis, 1999, str. 65).

Sodišče Evropskih skupnosti odloča v senatih, ki so sestavljeni iz treh ali petih sodnikov, v določenih primerih pa tudi na plenarni seji. Sodišče ima široke sodne pristojnosti. Pomemben je zlasti **postopek predhodnega odločanja**, ki nacionalnim sodiščem omogoča, da se ob reševanju konkretne zadeve, kjer je potrebno uporabiti pravo Evropske unije, obrnejo na Sodišče glede veljavnosti in enotnega tolmačenja evropske zakonodaje. Komisija ali posamezna država članica lahko sproži pred Sodiščem **postopek zaradi neizpolnitve obveznosti**, kadar je podan utemeljen sum, da druga država članica ne izpolnjuje svojih obveznosti v skladu z evropsko zakonodajo. Če Sodišče s sodbo ugotovi, da katera od držav članic ni izpolnila svojih obveznosti po ustanovitvenih pogodbah, mora le-ta sprejeti ukrepe, potrebne za izvršitev sodbe Sodišča, sicer ji slednje po PEU lahko naloži tudi plačilo denarne kazni.

V okviru **postopka za razveljavitev** se lahko pred Sodiščem zahteva razveljavitev posameznega nezakonitega akta Evropske unije, ki so ga sprejeli EP, Svet ali Komisija. Postopek pred Sodiščem v tem kontekstu lahko poleg institucij Evropske unije in držav članic sprožijo tudi fizične ali pravne osebe, če so izpodbijani akti naslovljeni nanje ali jih neposredno in posamično zadevajo. Možna je tudi tožba zoper EP, Svet ali Komisijo **zaradi opustitve ukrepanja** v skladu z določili ustanovitvenih pogodb. Tovrstna tožba je dopustna le, če je bila institucija, ki se ji očita opustitev ukrepanja, predhodno pozvana k ukrepanju.

3.4.5 Evropsko računsko sodišče

Evropsko računsko sodišče (ali kratko Računsko sodišče) bedi nad pravilnostjo in smotrnostjo porabe sredstev evropskega proračuna. Ustanovljeno je bilo leta 1975 in je začelo delovati dve leti kasneje. Računsko sodišče je postalo institucija Evropske unije šele s PEU, ki je kot njegovo temeljno nalogo določila **izvajanje revizije vseh prihodkov in odhodkov** integracije, kakor tudi revizije prihodkov in odhodkov vseh njenih organov, razen če ustanovni akt posameznega organa takšne

revizije ne izključuje. Računsko sodišče ima sedež v Luksemburgu. Po PEU ga sestavlja 12 članov, ki so imenovani za dobo šestih let.

Člane Evropskega računskega sodišča imenuje Svet po posvetovanju z EP, na podlagi predlogov posameznih držav članic. Pri svojem delu so člani Računskega sodišča neodvisni in ne smejo zahtevati ali sprejemati nikakršnih navodil od posameznih vlad ali drugih organov. Prav tako med svojim mandatom ne smejo opravljati nobene druge poklicne dejavnosti, bodisi pridobitne ali nepridobitne, in se morajo vzdržati vsakršnega ravnanja, ki je nezdržljivo z njihovimi nalogami. Računsko sodišče vodi in predstavlja navzven njegov predsednik, ki ga izmed sebe izvolijo člani Računskega sodišča za dobo treh let.

V skladu z določili PEU predloži Računsko sodišče EP in Svetu **izjavo o zanesljivosti** (*»declaration d'assurance«*), v kateri izrazi mnenje o zanesljivosti računovodskih izkazov Evropske unije ter mnenje o zakonitosti in pravilnosti poslovnih dogodkov, povezanih s temi računovodskimi izkazi. Ta izjava je temeljni sestavni del letnega poročila, ki ga Računsko sodišče pripravi ob koncu vsakega proračunskega leta in ga predloži drugim institucijam Evropske unije. Letno poročilo Računskega sodišča se skupaj z odgovori teh institucij na ugotovitve Računskega sodišča objavi v Uradnem listu Evropskih skupnosti.

3.4.6 Evropski svet

Po PEU Evropski svet ni imel položaja institucije Evropske unije, temveč posebnega političnega organa, ki daje Evropski uniji nujne spodbude za njen razvoj, za katerega določa tudi splošne politične smernice. Evropski svet je najvišje politično usmerjevalno telo Evropske unije, ki združuje voditelje držav ali vlad držav članic in predsednika Evropske komisije. Praviloma se sestaja najmanj dvakrat letno, pod vodstvom predsednika države ali vlade, ki predseduje Svetu.

Neredna srečanja voditeljev držav članic so potekala že od leta 1961, redna srečanja pa potekajo od leta 1975 dalje. Evropski svet je deloval na neformalni osnovi vse do leta 1987, ko je bil prvič opredeljen z EEA, njegova vloga in pristojnosti pa so bile določene šele s PEU. Evropski svet določa načela in splošne smernice skupne zunanje in varnostne politike. Odločitve se sprejemajo na podlagi soglasja, v obliki sklepov oziroma deklaracij, pri čemer gre običajno za najvišje odločitve strateškega odločanja o zadevah integracije. Evropski svet nima zakonodajne ali izvršilne pristojnosti, zato se odločitve uradno sprejemajo v obliki sklepov Sveta Evropske unije na ravni državnih poglavarjev, s sopodpisom zunanjih ministrov (glej Bebler, 2007, str. 129).

Evropski svet po PEU nima svojega sedeža, organov in osebja. Za administrativne priprave njegovih zasedanj skrbijo organi in osebje Generalnega sekretariata Sveta Evropske unije. Evropski svet predloži EP poročilo po vsakem sestanku in enkrat letno pisno poročilo o napredku Evropske unije.

4 AMSTERDAMSKA POGODBA

V skladu z določili PEU je bila marca 1996 sklicana medvladna konferenca, ki je oktobra 1997 pripeljala do sklenitve Amsterdamske pogodbe, s katero je bila dopolnjena in revidirana PEU. Po izvedenem ratifikacijskem postopku, ki je med drugim prinesel referendum na Danskem in v Veliki Britaniji, je pogodba začela veljati 1. maja 1999.

4.1 POMEN IN ZGRADBA AMSTERDAMSKE POGODBE

Ker je bila Amsterdamska pogodba že v izhodišču zastavljena kot revizija PEU, Grilc (Grilc et al., 2004, str. 63) poudarja, da v njej ne gre iskati velike nosilne ideje ali nosilnega projekta: »Zaman bomo iskali idejo formata dokončanja skupnega trga, ki jo je prinesel EEA, ali izpeljavo projekta dokončanja EMU, ki jo je prinesel Maastricht; bolj so poudarjali konsolidiranje stanja in dokončanje projekta EMU z zaključkom tretje faze (1. januar 1999) in izboljšanje učinkovitosti delovanja, manj pa širitev pristojnosti Skupnosti.«

Večjo vlogo Amsterdamski pogodbi pripisuje Cvikel (2008, str. 36): »Amsterdamska pogodba je pomembno spremenila PEU, saj je v večji meri poudarila pomen državljanov in državljanov, človekove pravice in okrepila demokratična načela ... Po uspelem procesu tranzicije in po dogovorih o sodelovanju med državami kandidatkami je Amsterdamska pogodba reformirala institucije v pripravi na širitev Evropske unije.«

Njeno demokratično noto poudarja tudi Moussis (1999, str. 37): »Amsterdamska pogodba je oblikovala bolj demokratično Evropo ob poudarjanju spoštovanja človekovih pravic in demokratičnih načel v državah članicah. Očiten je tudi napredek pri zadevah, ki se nanašajo na prosto gibanje njenih državljanov, medtem ko istočasno omogoča bolj učinkovit boj proti organiziranemu kriminalu.«

Strukturno je Amsterdamska pogodba razdeljena na tri dele in skupno petnajst členov, dodanih pa je še 13 protokolov, 51 deklaracij, sprejetih na medvladni konferenci in 8 dodatnih deklaracij. Prvi del (členi 1–5) prinaša materialnopravne spremembe PEU, Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti, Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti za premog in jeklo in Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo. Drugi del (členi 6–11) se nanaša na poenostavitve zadevnih pogodb, tako da z izbrisom 56 odvečnih členov in preštevilčenjem preostalih, besedilo postane nomotehnično bolj pregledno in jasno. V praksi je to preštevilčenje in čiščenje besedila hkrati prineslo tudi nemalo problemov s sklicevanjem na »stare« in »nove« člene, zlasti pri navajanju sodne prakse. Tretji del (členi 12–15) predstavljajo splošne in končne določbe pogodbe.

4.2 STEBRNA STRUKTURA PO AMSTERDAMU

Amsterdamska pogodba ni odpravila strukture treh stebrov, kot jo je postavila PEU, pač pa je spremenila vsebino vsakega od stebrov ter premaknila posamezne vsebine med stebri.

Po Amsterdamski pogodbi je struktura treh stebrov obsegala:

- prvi steber: Evropska skupnost, ESPJ, Euratom (Pravo Evropske skupnosti);
- drugi steber: Skupna zunanja in varnostna politika (Unijsko pravo);
- tretji steber: Policijsko in pravosodno sodelovanje na področju kazenskih zadev (Unijsko pravo).

4.2.1 Spremembe vsebin posameznih stebrov

Največjo vsebinsko spremembo **prvega stebra** je pomenila vključitev velikega dela dotedanjega tretjega stebra v prvi steber. V tem okviru so se v prvi steber preselile določila o prostem gibanju oseb, ki se nanašajo na vize, azil, imigracijo in pravosodno sodelovanje v civilnih zadevah. V tretjem stebru je ostalo le policijsko in pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah, pri čemer se je medvladno sodelovanje na tem področju močno okrepilo, s ciljem oblikovati Evropsko unijo kot prostor svobode, varnosti in pravne svobode za njene državljanke.

Poleg razširitve vsebine prvega stebra z vsebinami iz tretjega stebra, so se v sklopu prvega stebra razširili tudi cilji evropske integracije, tako da sta enakopravnost med moškimi in ženskami ter varstvo okolja postala samostojna cilja in nista bila več v funkciji ekonomske rasti. Novost je bila zakonodajna pristojnost Evropske unije v boju proti diskriminaciji, utemeljeni na spolni, rasni, etični pripadnosti, verskem ali nazorskem prepričanju, starosti ali spolni usmerjenosti. Dodano je bilo novo poglavje o zaposlovanju, v okviru katerega so se države članice zavezale, da bodo skupaj reševale politiko zaposlovanja in se zavzele za spodbujanje izobraževanja, ki zagotavlja fleksibilno in kvalificirano delovno silo. Amsterdamska pogodba je vključila socialno listino, ki je bila prej del Socialnega protokola k PEU. Pristojnosti Evropske unije so se razširile in okrepile na področjih zdravstvenega varstva in pravic potrošnikov. Na področju državljanstva Amsterdamska pogodba ni prinesla pomembnih novosti, poudarila pa je, da se državljanstvo Evropske unije le dodaja in ne zamenjuje državljanstva države članice.

Nova načela in odgovornosti je Amsterdamska pogodba vpeljala tudi v sklopu **drugega stebra**, kar lahko pripišemo doseženemu spoznanju držav članic, da je skrajni čas, da tudi Evropska unija odigra vidnejšo vlogo pri urejanju svetovne politike. Spremembe zasledujejo namen povečanja učinkovitosti dotedanjih dogovorov in nadgrajujejo sistem odločanja, kot je bil predviden po PEU. Za sprejemanje odločitev v okviru Sveta pravosodnih in notranjih ministrov je ostal princip konsenza, vendar je bila dodana možnost napovedanega izostanka od glasovanja, ki ne onemogoči sprejema zavezujočega akta. Sodišče Evropskih

skupnosti še vedno ni imelo pristojnosti soditi v zadevah iz drugega stebra. Kot navaja Grilc (glej Grilc et al., 2004, str. 73), so kritiki temu stebru očitali pomanjkanje mednarodne identitete, neobstoj pravne subjektivitete Evropske unije in izrazito podrejenost Komisije Svetu.

Vsebinsko je bila v okviru drugega stebra nadgrajena tematika postopnega oblikovanja skupne obrambne politike, ki naj bi v prihodnosti pripeljala do skupne obrambe. Predvideno je bilo sodelovanje v okviru Zahodnoevropske unije (ZEU), ki v skladu z določilom 17. člena Amsterdamske pogodbe postane »sestavni del razvoja Unije in ji zagotavlja dostop do operativne zmogljivosti ... Unijo podpira pri oblikovanju obrambnih vidikov skupne zunanje in varnostne politike ... Unija zato pospešuje tesnejše institucionalne odnose z ZEU, da bi se ZEU omogočila vključitev v Unijo, če bi Evropski svet tako odločil.«. Pogodbi je bil dodan tudi protokol o sodelovanju med ZEU in Evropsko unijo.

Zaradi prehoda vsebin iz tretjega stebra v prvi steber je bil glavni cilj in namen **tretjega stebra** osredotočen v izgradnji in zagotovitvi svobode, varnosti ter pravičnosti, ki naj se dosežejo preko policijskega sodelovanja, pravosodnega sodelovanja in v preprečevanju ter boju proti rasizmu in ksenofobiji. Kot področja skupnega delovanja so bili opredeljeni preprečevanje in boj proti terorizmu, trgovina z ljudmi in kaznivim dejanjem zoper otroke, nedovoljen promet s prepovedanimi drogami in orožjem ter korupcija in goljufije. Postavljene cilje naj bi Evropska unija dosegla s (glej Amsterdamska pogodba, člen K. 1):

- tesnejšim sodelovanjem med policijskimi, carinskimi in drugimi pristojnimi organi v državah članicah, neposredno in tudi prek Evropskega policijskega urada (Europol);
- tesnejšim sodelovanjem med sodnimi in drugimi pristojnimi organi držav članic;
- približevanjem kazenskih predpisov v državah članicah, kolikor je to potrebno.

4.2.2 Spremembe institucij Evropske unije

S širitvijo Evropske unije je postajalo vedno bolj očitno, da sistem sprejemanja odločitev, kot je bil izgrajen s prvimi ustanovitvenimi pogodbami za šesterico držav članic, ne omogoča učinkovitega delovanja skupnosti petnajstih držav, kaj šele v primeru večje širitve, ki se je obetala. Hkrati so se širila tudi področja pristojnosti Evropske unije in jasno je postalo, da so potrebne reforme načina odločanja evropskih institucij.

Amsterdamska pogodba je prinesla pomemben korak naprej v smeri povečanja učinkovitosti odločanja, vendar pa ni izvedla pričakovane in nujne celovite reforme. V okviru **Sveta** se je tako razširilo število področij, na katerih se odloča s kvalificirano večino (npr. raziskovanje, zaposlovanje, javno zdravje, itd.).

Glede sestave **Evropske komisije**, ki je po širitvi Evropske unije na 15 držav članic štela 20 komisarjev, Amsterdamska pogodba še ni prinesla sprememb, okrepil pa se je položaj predsednika Komisije, ki je moral odtlej pridobiti osebno zaupanje in potrditev s strani EP. S tem je predsednik Komisije dobil moč in avtoriteto predlagati politične usmeritve za delo Komisije in aktivno vlogo pri izbiri komisarjev, ki jih je lahko izbral v sodelovanju z državami članicami.

Največ je z Amsterdamsko pogodbo pridobil **Evropski parlament**, ki je s širitvijo postopka soodločanja (EP sprejema odločitve skupaj s Svetom) na večino področij dobil še večji vpliv na zakonodajo. Postopek soodločanja je bil glede na določila PEU nekoliko poenostavljen in skrajšan. Amsterdamska pogodba je omejila število poslancev EP na 700, deloma pa so bile spremenjene tudi določbe o volitvah poslancev.

Sodišče Evropskih skupnosti je dobilo nove pristojnosti na področju spoštovanja temeljnih pravic, v omejenih primerih pa je lahko poseglo tudi na področja vizumov, azila, imigracij in pravosodnega sodelovanja v civilnih zadevah ter celo na področje tretjega stebra.

Evropsko računsko sodišče je z Amsterdamsko pogodbo dokončno dobilo položaj institucije Evropske unije.

4.3 OSTALE NOVOSTI IN ODPRTA VPRAŠANJA PO AMSTERDAMU

4.3.1 Druge pomembne novosti in spremembe

Amsterdamska pogodba je v sklopu pričakovane širitve Evropske unije na vzhodno in srednjeevropske države poudarila pomen načela demokracije in varstva človekovih pravic: »Unija temelji na načelih svobode, demokracije, spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter pravne države, na načelih, ki so skupna vsem državam članicam« (Amsterdamska pogodba, 6. člen). Tratnik poudarja, da morajo tudi države kandidatke za sprejem v Evropsko unijo upoštevati ta načela in pravice ter v skladu s tem pristopiti k Evropski konvenciji o človekovih pravicah in svoboščinah (glej Tratnik et al., 2004, str. 13).

Dodatno načelu subsidiarnosti in sorazmernosti, kjer se odločitve sprejemajo čim bližje državljanom, je Amsterdamska pogodba uvedla še **načelo javnosti**, v skladu s katerim naj se odločitve sprejemajo transparentno in javno. Načelo javnosti oziroma transparentnosti daje posameznikom pravico, da so seznanjeni s pravnimi akti, ki jih obvezujejo, hkrati pa jim daje pravico vpogleda v postopek sprejemanja oziroma odločanja o aktu (glej Grilc et al., 2004, str. 147–149).

Amsterdamska pogodba je odprla možnost za **tesnejše sodelovanje med posameznimi državami članicami**, ki bi to želele. Takšno sodelovanje bi bilo

vzpostavljeno na predlog Komisije na področjih, kjer ne bi bilo mogoče doseči skupnega sodelovanja, hkrati pa bi bila v sodelovanje vključena najmanj večina držav članic. Sodelovanje mora biti namenjeno spodbujanju ciljev Evropske unije ter zaščiti in podpora njenih interesov, vendar takšne delne integracije ne smejo zmanjševati koherentnosti Evropske unije ali pravic in enakopravnosti njenih državljanov. Sodelovanje mora biti odprto za vse države članice, ki se lahko kadarkoli priključijo okvirom sodelovanja, v kolikor bi to želele.

V kontekstu predstavljanja Evropske unije v odnosu do zunanjega sveta je Amsterdamska pogodba uvedla **visokega predstavnika Evropske unije za zunanjo politiko**, ki je skupaj s predsedujočim Svetu in predsednikom Komisije navzven predstavljal in zastopal Evropsko unijo in njene politike (Cvikl, 2008, str. 37).

Schengenski sporazum o postopni odpravi pregledov na notranjih mejah je bil skupaj s spremljajočimi dokumenti vključen v okvir Evropske unije s posebnim protokolom k Amsterdamski pogodbi. V sklop sodelovanja znotraj Schengenskega sporazuma nista bili vključeni Velika Britanija in Irska, ki sta na podlagi lastne odločitve ostali zunaj veljavnosti sporazuma.

4.3.2 Nerešena vprašanja po Amsterdamski pogodbi

Amsterdamski pogodbi kritiki očitajo, da ni zadostno rešila aktualnih institucionalnih vprašanj Evropske unije in ni uspela izpeljati potrebne reforme institucij v luči pričakovane velike širitve. Tako Grilc (Grilc et al. 2004, str. 63) navaja, da je »tema institucionalnih sprememb, ki bi jo nujno morali izpeljati zaradi izvedbe projekta širitve Skupnosti, ostala le kandidat za velike ideje amsterdamskih reform«.

Po mnenju Cvikla (2008, str. 38) so najbolj ključna vprašanja, ki so ostala odprta po Amsterdamski pogodbi, zlasti vprašanja sestave Komisije v primeru širitve, uteži za glasove držav članic v Svetu in sistem glasovalne kvalificirane večine.

5 POGODBA IZ NICE

Tam, kjer je reformo institucij Evropske unije končala Amsterdamska pogodba, je pot nadaljevala Pogodba iz Nice. Podpisana je bila 26. februarja 2001 na osnovi dogovorov medvladne konference, ki je potekala od 7. do 11. decembra 2000 v Nici. Osnovni namen konference je bil doreči institucionalna vprašanja in dileme, ki so se pojavljala v zvezi s pričakovano veliko širitvijo Evropske unije.

Po zapletih v postopkih ratifikacije pogodbe v državah članicah je Pogodba iz Nice stopila v veljavo 1. februarja 2004.

5.1 INSTITUCIONALNE SPREMEMBE

Glavni cilj Pogodbe iz Nice je bil enak, kot si ga je (sicer neuspešno) zastavila že amsterdamska medvladna konferenca, to je reformiranje institucionalne strukture Evropske unije, da bi le-ta lahko učinkovito delovala tudi v razširjeni sestavi držav članic.

5.1.1 Evropski parlament

V sklopu ureditve **Evropskega parlamenta** je Pogodba iz Nice dvignila zgornjo mejo števila poslancev iz 700, kot je bila predvidena omejitev po Amsterdamski pogodbi, na 732, na kolikor se je število evropskih poslancev dejansko povečalo po širitvi Evropske unije in volitvah v EP junija leta 2004. Vloga EP v zakonodajnih postopkih se je po Pogodbi iz Nice še okrepila in parlament je dobil tudi aktivno legitimacijo za vložitev ničnostne tožbe za primer nezakovitosti posameznega akta, ki ga je izdala druga institucija Evropske unije.

5.1.2 Svet Evropske unije

Zaradi pričakovane širitve Evropske unije je bilo potrebno spremeniti tudi pravilo porazdelitve števila glasov posameznih držav članic v primeru, kadar Svet odloča s kvalificirano večino glasov. Pogodba iz Nice je na novo določila razdelitev glasov po posameznih državah članicah in na novo opredelila prag kvalificirane večine na podlagi skupnega števila glasov držav članic. V pričakovanju širitve Evropske unije na 27 članic je pogodba dvignila število glasov v Svetu na 345 glasov.

Nemčija je v pogajanjih za sklenitev pogodbe zahtevala, da se v večji meri kot doslej upošteva njeno večje število prebivalstva, ki je nastalo zaradi pridružitve Nemške demokratične republike Zvezni republiki Nemčiji leta 1989. Temu je močno nasprotovala Francija, ki je želela ohraniti doseženo enakopravno porazdelitev glasov med Nemčijo in Francijo. Pripravljen je bil kompromisni predlog, ki je za sprejem

odločitve Sveta na podlagi kvalificirane večine glasov zahteval tudi večino držav članic, ki so glasovale za sprejem odločitve. Ker Francija kompromisnega predloga ni sprejela, je bil predlagan nov kompromisni predlog, v skladu s katerim poleg kvalificirane večine glasov in večine držav članic lahko posamezna država članica zahteva, da se ugotovi, ali glasovi za sprejem odločitve predstavljajo vsaj 62 % prebivalcev celotne Evropske unije. Šele tako določen kompromisni predlog kombinirane dvojne večine in opsijske pravice uveljavljanja kvalificirane večine prebivalstva je končno sprejela tudi Francija (glej Cvikl, 2008, str. 40).

Dodatno je Pogodba iz Nice razširila tudi število področij, na katerih je bilo predpisano odločanje Sveta s kvalificirano večino. V ta okvir so se tako na novo uvrstila posamezna področja v okviru boja proti diskriminaciji, prostega gibanja oseb na podlagi državljanstva Evropske unije, vprašanja, povezana z azilom, begunci in imigracijsko politiko, posamezna področja pravosodnega sodelovanja v civilnih zadevah, uvajanja skupne valute, boja proti izkrivljanju konkurence, socialne politike, industrije, ekonomske in socialne kohezije ter strukturnih skladov.

Svet lahko po Pogodbi iz Nice s kvalificirano večino sprejme sklep, da obstaja resna nevarnost ogrožanja temeljnih pravic in svoboščin v neki državi članici in na podlagi tega sklepa lahko izvede potrebne ukrepe. S tem se vzpostavlja mehanizem preprečevanja kršitev na področju temeljnih pravic (glej Bebler, 2007, str. 117–118).

5.1.3 Evropska komisija

Evropska komisija je pred pogodbo iz Nice štela 20 komisarjev in dejstvo je bilo, da je število komisarjev v zvezi s pričakovano širitvijo potrebno zmanjšati. Po pogodbi iz Nice je bilo dogovorjeno, da vsaki državi članici pripade po eno mesto komisarja, s čimer so velike države članice (Nemčija, Francija, Velika Britanija, Italija in Španija) izgubile pravico do imenovanja dveh komisarjev. Sprememba je bila udeležena z iztekom mandata članov obstoječe sestave Komisije, to je s 1. novembrom 2004.

S Pogodbo iz Nice je bilo hkrati dogovorjeno, da se bo število komisarjev še zmanjšalo, ko bo Evropska unija štela 27 držav članic, pri čemer pa novo število komisarjev s pogodbo ni bilo v naprej določeno. Vsaki državi članici po nastopu te spremembe ne bi več avtomatično pripadlo po eno mesto komisarja, temveč bi glede komisarskih mest veljal rotacijski sistem.

Pomembna novost, ki jo je v zvezi z Evropsko komisijo prinesla Pogodba iz Nice, je bil tudi nov postopek imenovanja predsednika Komisije. Namesto držav članic tako predsednika Komisije odtelej imenuje Svet, potrdi pa ga EP. Predsednik lahko sam določa notranjo organizacijo Komisije in resorje posameznih komisarjev, kar naj bi prispevalo h konsistentnemu in učinkovitemu delovanju Komisije. K že obstoječi možnosti predčasnega odpoklica celotne sestave Komisije, je bila dodana še možnost odpoklica posameznega komisarja, s čimer se udeležanja načelo individualne odgovornosti komisarjev.

5.1.4 Sodišče Evropskih skupnosti

V sklopu sodne veje je **Sodišče prve stopnje** dobilo vlogo samostojnega sodišča, njegova pristojnost pa se je razširila tudi na področje reševanja predhodnih vprašanj. Pogodba iz Nice je določila ustanovitev pomožnih sodišč pod okriljem Sodišča Evropskih skupnosti in Sodišča prve stopnje, ki na prvi stopnji odločajo o posameznih specializiranih zadevah, kot so na primer patenti.

5.2 ODPRTA VPRAŠANJA PO POGODBI IZ NICE

V postopku ratifikacije Pogodbe iz Nice v državah članicah je Vrhovno sodišče Irske odločilo, da je potrebno o potrditvi pogodbe odločati na referendumu. Vladajoča koalicija na Irskem je referendumu namenila premalo pozornosti in ob nizki volilni udeležbi (34 odstotkov volivcev) so volivci pogodbo nepričakovano zavrnili. Evropska javnost je to sporočilo sprejela s presenečenjem in okrepile so se razprave o pretirani tehnokratski integraciji in demokratičnem deficitu med institucijami Evropske unije ter državljani in državljankami Evropske unije. S posebno deklaracijo k pogodbi je bila Irski nato priznana vojna nevtralnost, kar je odprlo vrata za izvedbo ponovnega referendumu. Rezultat je bil tokrat uspešen in ob doseženi 60-odstotni podpori na referendumu je Irska pogodbo vendarle ratificirala (glej Cvikl, 2008, str. 43).

Čeprav je Pogodba iz Nice pomembno posegla v institucionalni ustroj Evropske unije, vendarle ni uspela zagotoviti reforme, ki bi zagotavljala dolgoročno vzdržno delovanje institucij Evropske unije tudi po izvedbi velike širitve. Na različne poglede na Pogodbo iz Nice, zlasti z vidika (ne)uspešnosti prilagoditve mehanizmov upravljanja Evropske unije, opozarja tudi Cvikl (2008, str. 41) in navaja, »da so ji kritiki očitali premalo ambicioznosti, premalo demokratičnosti in preveliko moč centralizirane birokracije, ki nima jasne točke odgovornosti, a pri sebi krepi politično moč, namesto da bi bila le-ta porazdeljena v celotni Evropski uniji«.

Pogačnik (2001, str. 172) pa pravi, »da so nekateri vidiki in značilnosti pogajanj v okviru medvladne konference o institucionalni reformi Evropske unije vzbujali vtis, da smo imeli opravka predvsem s slabo uigranim orkestrom nacionalnih interesov«, vendar ob tem dodaja, »da je treba dosežke v Nici pozdraviti vsaj v smislu izpolnitve nujno potrebnega pogoja za nadaljevanje pristopnega procesa, v katerega je bila z vso vnemo vpeta tudi Republika Slovenija«.

Na konferenci v Nici je bila sprejeta tudi **Listina o temeljnih pravicah Evropske unije**, ki izhaja iz Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ustavnopravne tradicije, ki je skupna državam članicam, kakor tudi sodne prakse Evropskega sodišča za človekove pravice in prakse Sodišča Evropskih skupnosti. Vendar Pogodba iz Nice ni rešila vprašanja vključitve zadevne Listine o temeljnih pravicah v pogodbo, tako da je njen status ostal nedorečen in nejasen.

6 POGODBA O USTAVI ZA EVROPO

6.1 LAEKENSKA DEKLARACIJA

Že v času sprejemanja Pogodbe v Nici je bilo jasno, da bo pričakovana nadaljnja širitev Evropske unije poleg institucionalne reforme zahtevala tudi temeljit razmislek o sami prihodnosti delovanja Evropske unije, prilagoditvi njenih ciljev, obsega in namena delovanja.

6.1.1 Deklaracija o prihodnosti Evropske unije

V kontekstu razprav o aktualnem nadaljnjem razvoju evropske integracije so na zasedanju Evropskega sveta v Nici decembra 2000 predstavniki vlad in držav članic sprejeli **Deklaracijo o prihodnosti Evropske unije**, s katero so pozvali k širši in poglobljeni razpravi o prihodnjem razvoju Evropske unije.

Razprava naj bi potekala tako na nacionalnih nivojih držav članic, kakor tudi v okviru institucij Evropske unije. Kocjančič (2005, str. 20) navaja naslednja vprašanja, ki naj bi se obravnavala v okviru tega procesa:

- razmejitev pristojnosti med Evropsko unijo in državami članicami;
- status Listine o temeljnih pravicah Evropske unije;
- poenostavitev pogodb zaradi večje jasnosti in boljšega razumevanja;
- vloga nacionalnih parlamentov v evropski arhitekturi.

»Države članice so v nadaljevanju Deklaracije o prihodnosti Evropske unije poudarile, da obstaja potreba po izboljšanju in sprejemanju demokratične legitimnosti in preglednosti Evropske unije ter njenih institucij, da bi jih približali državljanom držav članic« (Kocjančič, 2005, str. 20).

6.1.2 Konvencija o prihodnosti Evrope

Na konferenci Evropskega sveta v Laekenu (Belgija) je bila 15. decembra 2001 ustanovljena **Konvencija o prihodnosti Evrope**, kot posebno delovno telo, z osnovnim ciljem pripraviti predloge institucionalne prenove Evropske unije. Konvencija je bila ustanovljena z **Laekensko deklaracijo o prihodnosti Evropske unije**, ki jo je sprejel Evropski svet.

Kocjančič (2005, str. 21) je lepo povzel naslednje poudarke Laekenske deklaracije:

- evropske institucije je potrebno približati državljanom;
- potrebno je zagotoviti večjo demokratično preglednost in učinkovitost Evropske unije;
- skupne zadeve je potrebno urejati na evropski ravni takrat, ko je to najučinkovitejši način za reševanje problemov;

- potrebno je preglednejše oblikovanje določb v pogodbah;
- potrebna je večja demokratična legitimnost in transparentnost obstoječih institucij;
- okrepiti je potrebno vlogo nacionalnih parlamentov, kot tistih institucij, ki lahko prispevajo k večji legitimnosti in demokratičnosti odločitev;
- odprto je vprašanje o ločitvi pogodbenih besedil na ustavno pogodbo in druge pogodbe;
- potrebno je določiti status Listine o temeljnih pravicah.

Konvencija o prihodnosti Evrope je z delom zaključila 20. junija 2003, ko je predstavila osnutek nove ustavne pogodbe. Ta pogodba naj bi bila sprejeta še pred realizacijo velike širitve Evropske unije in naj bi zagotovila učinkovito in bolj demokratično delovanje evropskih institucij po širitvi.

6.2 POGODBA O USTAVI ZA EVROPO

Besedilo osnutka ustavne pogodbe, kot ga je pripravila Konvencija o prihodnosti Evrope, je od oktobra 2003 obravnavala medvladna konferenca in mišljeno je bilo, da bo besedilo sprejeto že decembra istega leta na srečanju voditeljev držav članic in desetih držav kandidat, ki naj bi se Evropski uniji pridružile v naslednjem letu. Vendar, kot navaja Tratnik, do podpisa pogodbe ni prišlo, ker se je zataknilo pri iskanju kompromisa za pravila sprejemanja odločitev v Svetu ministrov s kvalificirano večino (glej Tratnik et al., 2004, str. 17). Tako je bila potrditev ustavne pogodbe odložena na čas po izvedbi velike širitve Evropske unije. Voditelji razširjene skupine držav članic so z delom nadaljevali na Evropskem svetu v Bruslju junija 2004, ko so potrdili besedilo ustavne pogodbe in jo nato 29. oktobra 2004 v Rimu tudi podpisali.

Pogodbo o ustavi za Evropo (imenovana tudi Evropska ustava in Evropska ustavna pogodba oziroma kratko Ustavna pogodba) bi nato morale ratificirati še vse države članice in predvideno je bilo, da bi začela veljati 1. novembra 2006. Ko je novo Ustavno pogodbo že potrdilo 8 držav članic, med njimi tudi Slovenija, sta sledili dve zavrnitvi Ustavne pogodbe na referendumih; 29. maja 2005 v Franciji in 1. junija istega leta na Nizozemskem. Evropski svet je na tej osnovi sprejel odločitev, da si mora Evropska unija vzeti čas za razmislek o prihodnosti (t. i. »obdobje refleksije«).

6.2.1 Struktura in zgradba Ustavne pogodbe

Za razvoj primarnih virov prava Evropske unije je značilno stopničasto dodajanje novih ustanovitvenih pogodb, ki so razveljavljale dele prejšnjih pogodb, jih delno spremenile in dodajale nove vsebine. Vsaka nova pogodba je, običajno z nekaj letno zamudo, vključevala tudi prvine običajnega prava, ki se je razvilo v praksi delovanje evropskih institucij. Kot navaja Bebler (glej 2007, str. 118), je tak način graditve pravnega sistema Evropske unije ustvaril dokaj nepregledno in delno protislovno pravno podlago in institucionalno zgradbo integracije.

Zato je bil eden glavnih ciljev ob pripravi Ustavne pogodbe, da se primarna pravna podlaga evropske integracije, ki je temeljila na sklopu ustanovitvenih pogodb, poenoti in racionalizira. Ustavna pogodba naj bi nadomestila vse predhodne ustanovitvene pogodbe, tako da bi bila zagotovljena pregledna pravna struktura. V tem pogledu je bila Ustavna pogodba podobna pojmovanju nacionalne ustave in od tod prihaja tudi njeno pojmovanje »Evropska ustavna pogodba«.

Ustavna pogodba je obsegala 465 členov in je bila sestavljena iz preambule in štirih delov. **Prvi del** Ustavne pogodbe (59 členov) je bil ustavnega značaja in je obsegal naslednje vsebinske sklope: Opredelitev in cilji Unije, Temeljne pravice in državljanstvo Unije, Pristojnosti Unije, Institucije Unije, Izvajanje pristojnosti Unije, Demokratično življenje Unije, Finance Unije, Unija in njeno neposredno okolje, Članstvo Unije.

Drugi del Ustavne pogodbe (54 členov) je vseboval Listino o temeljnih pravicah Evropske unije, ki je vsebovala preambulo in osrednji del, razdeljen na naslednje naslove: Dostojanstvo, Svobščine, Enakost, Solidarnost, Državljanске pravice, Pravosodje in Splošne določbe o razlagi in uporabi listine.

Tretji del Ustavne pogodbe (342 členov) je vseboval pravne podlage za posamezna področja dejavnosti Evropske unije. V vsebinskem pogledu je bil ta del Ustavne pogodbe razdeljen na naslednje naslove in poglavja: Splošne določbe, Nediskriminacija in državljanstvo, Notranje politike in ukrepi, Pridruževanje čezmorskih držav in ozemelj, Zunanjepolitično delovanje Unije, Delovanje Unije, Skupne določbe.

Zadnji **četrti del** Ustavne pogodbe (10 členov) je obsegal splošne in končne določbe.

Ustavna pogodba je obsegala še pet protokolov (med temi velja posebej omeniti Protokol o vlogi nacionalnih parlamentov Evropski uniji in Protokol o uporabi načel subsidiarnosti in sorazmernosti) in tri izjave.

6.2.2 Cilji Evropske unije in skupne vrednote

Cilji, ki jih je že v samem uvodu izpostavila Ustavna pogodba, niso bili sporni, saj gre za splošno priznane cilje na svetovni ravni, to so krepitev miru, vrednot in blaginje narodov. Na tej osnovi naj bi Evropska unija svojim državljanom zagotavljala območje svobode, varnosti in pravice brez notranjih meja in notranji trg s svobodno in neizkrivljeno konkurenco. Evropska unija naj bi si prizadevala za trajnostni razvoj Evrope, ki temelji na uravnoveženi gospodarski rasti in stabilnosti cen, za visoko konkurenčno socialno tržno gospodarstvo, ki bo usmerjeno v polno zaposlenost in socialni napredek, za visoko raven varstva okolja ter za znanstveni in tehnološki napredek. Med temeljne cilje Evropske unije je po Ustavni pogodbi potrebno šteti še:

boj proti socialni izključenosti in diskriminaciji, spodbujanje socialne pravičnosti in medgeneracijske solidarnosti, spodbujanje solidarnosti med državami članicami, spoštovanje kulturne in jezikovne različnosti, varovanje evropske kulturne dediščine, varstvo človekovih pravic.

Ločeno je Ustavna pogodba opredeljevala vrednote, na katerih naj temelji Evropska unija: spoštovanje človekovega dostojanstva, svoboda, demokracija, enakost, načelo pravne države, spoštovanje človekovih pravic, spoštovanje pravic manjšin. Države članice bi se z Ustavno pogodbo zavezale, da bodo njihove ureditve temeljile na načelih pluralizma, nediskriminacije, strpnosti, pravičnosti, solidarnosti in enakosti med ženskami in moškimi.

6.2.3 Glavne novosti Ustavne pogodbe

Ustavna pogodba je v svojem bistvu mednarodna pogodba, ki bistveno posega v institucionalni ustroj dotedanje Evropske unije. Kot navaja Cvikl (2008, str. 24), bi sprejem Ustavne pogodbe »pomenil sprejem novih pravil igre, poimenovane Ustava za Evropsko unijo, a ta ustava ne bi nadomestila ustav posameznih držav.«

6.2.3.1 Združitev ustanovitvenih pogodb

Ustavna pogodba je s ciljem povečati transparentnost »ustavne podlage« Evropske unije določala razveljavitev dotedanjih ustanovitvenih pogodb: »S to pogodbo o ustavi za Evropo sta razveljavljeni Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti in Pogodba o Evropski uniji ter v skladu s Protokolom o aktih in pogodbah o dopolnitvah ali spremembah Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti in Pogodbe o Evropski uniji, akti in pogodbe o njihovih dopolnitvah ali spremembah...« (Ustavna pogodba, VI–437. člen). Kot ugotavlja Tratnik je »združitev pogodb vsekakor prispevala k boljši preglednosti in transparentnosti najbolj temeljnih predpisov v Evropski uniji« (Tratnik et al., 2004, str. 18).

6.2.3.2 Pravna osebnost Evropske unije

Ustavna pogodba rešuje dileme glede pravne osebnosti Evropske unije in jasno določa, da je Evropska unija pravna oseba (Ustavna pogodba, I–7. člen). Pri tem ne gre za novo obliko evropske integracije, temveč naj Evropska unija temelji na pravni kontinuiteti dotedanje stopnje integracije: »S to pogodbo ustanovljena Evropska unija je pravni naslednik s Pogodbo o Evropski uniji ustanovljene Evropske unije in Evropske skupnosti« (Ustavna pogodba, VI–438. člen).

Evropska unija je po Ustavni pogodbi ustanovljena »na podlagi volje državljanov in držav Evrope, da gradijo skupno prihodnost in nanjo države članice prenašajo pristojnosti za uresničevanje svojih skupnih ciljev« (Ustavna pogodba, I–1. člen).

Kot pravi Bebler (2007, str. 119), bi Evropska unija z uveljavitvijo Ustavne pogodbe »pridobila mednarodnopravno osebnost in zunanji institucionalni videz federacije«. Evropska unija bi s statusom pravne osebe pridobila možnost, da sama sprejema mednarodne pogodbe in sprejema evropsko zakonodajo.

Ustavna pogodba je za Evropsko unijo določala tudi njene simbole, ki so bili opredeljeni v I–8. členu:

- zastavo bi predstavljal krog z dvanajstimi zlatimi zvezdami na modri podlagi;
- himna bi izhajala iz »Ode radosti« Ludwiga van Beethovna;
- slogan bi se glasil: »Združena v raznolikosti«;
- valuta je evro;
- dan Evrope se praznuje 9. maja.

6.2.3.3 Članstvo v Evropski uniji

Na podlagi pravne kontinuitete dotedanje integracije bi Evropska unija tudi po Ustavni pogodbi vključevala petindvajset držav članic, kakor je bilo aktualno stanje ob podpisu Ustavne pogodbe. Ustavna pogodba je poudarjala načelo odprtosti Evropske unije za vse evropske države, ki upoštevajo njene vrednote in so predane njihovemu skupnemu uveljavljanju.

»Evropska država, ki želi postati članica Unije, naslovi svojo prošnjo na Svet. O tej prošnji se obvestijo Evropski parlament in nacionalni parlamenti. Svet odloči soglasno po posvetovanju s Komisijo in po pridobitvi odobritve Evropskega parlamenta, ki odloča z večino svojih članov. Pogoji in način sprejema se uredijo s sporazumom med državami članicami in državo kandidatko. Ta sporazum morajo ratificirati vse države pogodbenice v skladu s svojimi ustavnimi določbami« (Ustavna pogodba, I–59. člen).

Za razliko od dotlej veljavnih ustanovitvenih pogodb je Ustavna pogodba prvič jasno opredelila možnost in postopke za izstop države članice iz Evropske unije. Postopek prostovoljnega izstopa bi se izvedel na predlog države članice. Sledila bi pogajanja Evropske unije in izstopajoče države članice za sklenitev sporazuma o izpeljavi njenega izstopa, ki bi upošteval tudi okvire njenih prihodnjih odnosov z Evropsko unijo. Če sporazuma ne bi bilo mogoče skleniti v dveh letih od podanega predloga za izstop, bi Ustavna pogodba za izstopajočo državo članico prenehala veljati avtomatično. Država članica, ki bi se odločila za prostovoljni izstop, bi lahko zaprosila za ponovni pristop po običajnem pristopnem postopku.

6.2.3.4 Pravni akti Evropske unije

Do Ustavne pogodbe je v Evropski uniji obstajalo 36 različnih vrst pravnih aktov, zato je bil eden od ciljev Ustavne pogodbe poenostavitev pravnih instrumentov evropskega prava. Ustavna pogodba je želela uvesti šest različnih vrst pravnih aktov,

ki bi nadomestili dotlej veljavne pravne oblike in bi se delili na zakonodajne in nezakonodajne akte. Evropske institucije bi tako za izvajanje svojih pristojnosti lahko uporabljale naslednje pravne instrumente: evropski zakon, evropski okvirni zakon, evropska uredba, evropski sklep, priporočilo, mnenje.

Zakonodajna akta bi bila po Ustavni pogodbi **evropski zakon** in **evropski okvirni zakon**. Evropski zakon bi bil zavezujoč v celoti in bi se neposredno uporabljal v vseh državah članicah, dejansko bi torej nadomestil dotedanji pravni institut uredbe. Evropski okvirni zakon bi nadomestil direktivo in bi zavezoval države članice v luči rezultata, ki naj bo dosežen, medtem ko sta izbira oblike in metode implementacije v domeni vsake od držav članic.

Nezakonodajni akti bi bili vsi ostali navedeni pravni instrumenti. Nekoliko zavajajoča je ohranitev poimenovanja evropske uredbe, ki bi po Ustavni pogodbi dobila novo vsebino. Tako bi bila **evropska uredba** akt splošne uporabnosti, namenjena izvajanju zakonodajnih aktov in določenih specifičnih določb Ustavne pogodbe. Lahko bi bila v celoti obvezna in neposredno uporabna v državah članicah ali pa bi jih zavezovala le v luči rezultata. **Evropski sklep** bi bil v celoti obvezen pravni akt, pri čemer bi veljal le za tiste subjekte, na katere je naslovljen. Ustavna pogodba je ohranila **priporočila** in **mnenja**, ki ne bi bila pravno zavezujoča.

6.2.3.5 Pristojnosti Evropske unije

Ustavna pogodba ni več izhajala iz tristebrne strukture, kot jo je uvedla PEU, temveč je vsebinsko želela združiti vse tri stebre v novo celoto. Pri tem je poudarila in poskušala okrepiti temeljna načela, na katerih je temeljil dotedanji razvoj Evropske unije: načelo prenosa pristojnosti, načelo subsidiarnosti in načelo sorazmernosti.

V skladu z **načelom prenosa pristojnosti** naj Evropska unija deluje v mejah pristojnosti, kot bi jih z Ustavno pogodbo nanjo prenesle države članice za uresničevanje v pogodbi določenih ciljev. Nasprotno naj vse druge pristojnosti, ki z Ustavno pogodbo ne bi bile dodeljene Evropski uniji, obdržijo države članice. V skladu z **načelom subsidiarnosti** naj Evropska unija na področjih, ki niso v njeni izključni pristojnosti, deluje če in kolikor države članice ciljev predlaganih ukrepov ne morejo zadostno doseči na nacionalni (centralni, regionalni ali lokalni) ravni, temveč jih zaradi obsega ali učinkov predlaganih ukrepov lažje dosežejo na ravni skupnosti. V skladu z **načelom sorazmernosti** naj ukrepi Evropske unije vsebinsko in formalno ne presegajo tistega, kar je potrebno za doseganje ciljev, določenih v Ustavni pogodbi (Ustavna pogodba, I–11. člen).

Po Ustavni pogodbi bi Evropska unija imela šest področij **izključne pristojnosti**, kjer države članice ne bi mogle izvajati lastne nacionalne pristojnosti. Gre za področja, ki so bila v izključno pristojnost evropskih institucij prenesena že z določili dotedanjih ustanovitvenih pogodb: carinska unija, konkurenčna pravila za delovanje notranjega trga, denarna politika držav članic, vključenih v Evrosistem, ohranjanje

morskih bioloških virov v okviru skupne ribiške politike, skupna trgovinska politika in sprejemanje posameznih mednarodnih sporazumov.

Poleg področij izključne pristojnosti je Ustavna pogodba določala področja **deljenih pristojnosti**, kjer države članice lahko odločajo posamično, kadar o tem ni odločila že Evropska unija ali pa se je odločanje na ravni Evropske unije ustavilo. V to skupino je Ustavna pogodba uvrščala naslednja področja: notranji trg, socialna politika (delno), ekonomska, socialna in teritorialna kohezija, kmetijstvo in ribištvo, okolje, varstvo potrošnikov, promet, vseevropska omrežja, energetika, območje svobode, varnosti in pravice, javno zdravje (delno). Na nekaterih drugih področjih pa je bila po Ustavni pogodbi pristojnost Evropske unije določena zgolj za **izvajanje podpornih, usklajevalnih ali dopolnilnih ukrepov**. To so bila področja varovanja zdravja, industrije, kulture, turizma, izobraževanja in športa, civilne zaščite in upravnega sodelovanja.

Omeniti velja še **klavzulo o fleksibilnosti**, v skladu s katero bi Ustavna pogodba dovolila delovanje Evropski uniji tudi na drugih področjih, ki niso posebej določena v Ustavni pogodbi, vendar samo v primerih, kadar bi se s predlogom strinjale vse države članice in EP (glej Cvikel, 2008, str. 46).

6.2.4 Institucije Evropske unije

Ustavna pogodba je imela namen izvesti temeljito reformo obstoječe institucionalne strukture Evropske unije. Institucionalni okvir Evropske unije bi po Ustavni pogodbi sestavljali: Evropski parlament, Evropski svet, Svet ministrov, Evropska komisija in Sodišče Evropske unije. Evropsko računsko sodišče po Ustavni pogodbi ne bi več sodilo v institucionalni okvir Evropske unije, temveč med druge institucije in posvetovalne organe Evropske unije.

6.2.4.1 Evropski parlament

Evropski parlament bi po Ustavni pogodbi skupaj s Svetom opravljal zakonodajno in proračunsko funkcijo ter funkcijo političnega nadzora. Sestavljen je iz predstavnikov državljanov Evropske unije, pri čemer skupno število članov ne sme preseči sedemsto petdeset. Državljanji so v EP zastopani proporcionalno degresivno, vendar najmanj s pragom šestih članov in največ šestindvetdeset članov na državo članico. Vloga EP bi se z Ustavno pogodbo močno okrepila, saj bi se še nadalje razširilo število področij, kjer je predpisan postopek soodločanja.

6.2.4.2 Evropski svet

Ustavna pogodba je Evropski svet opredelila kot novo institucijo Evropske unije, hkrati pa ni bistveno posegala v njegovo funkcijo. Evropski svet daje Evropski uniji

potrebne spodbude za njen razvoj in zanj opredeljuje splošne politične usmeritve in prioritete, vendar ne izvršuje zakonodajne funkcije. Ustavna pogodba je predvidela sklic Evropskega sveta vsako četrletje in bi kot novost uvedla tudi funkcijo predsednika Evropskega sveta. Mandat predsednika bi bil dve leti in pol in bi ga Evropski svet izvolil s kvalificirano večino. Predsednik bi predsedoval Evropskemu svetu in vodil njegovo delo, skrbel za pripravo in kontinuiteto dela Evropskega sveta, si prizadeval za krepitev povezanosti in soglasja v Evropskem svetu in bi po vsakem srečanju Evropskega sveta EP predložil poročilo.

6.2.4.3 Svet ministrov

Svet Evropske unije bi se po Ustavni pogodbi preimenoval v Svet ministrov in bi kot doslej skupaj z EP opravljal zakonodajno in proračunsko funkcijo. Sestavlja ga po en predstavnik države članice na ministrski ravni. Novost je sprememba načina predsedovanja, kjer bi se namesto uveljavljenega šestmesečnega rotacijskega sistema uvedlo obdobje osemnajstih mesecev, v okviru katerega bi se izmenjevale tri države članice, da bi bila zagotovljena kontinuiteta. Zasedanja Sveta ministrov, na katerih se obravnavajo in sprejemajo osnutki zakonodajnih aktov, bi bila javna, kar naj bi po Cviklu (glej 2008, str. 50) prispevalo k zmanjšanju demokratičnega deficita. Ustavna pogodba bi spremenila tudi pravila odločanja s kvalificirano večino, tako da se zahteva večina najmanj 55 % članov Sveta iz 15 držav članic, ki predstavljajo najmanj 65 % prebivalstva Evropske unije. Zahtevana večina 55 % članov Sveta bi se povečala na 72 % v primerih, ko Svet ne bi odločal na podlagi predlogov Evropske komisije ali evropskega ministra za zunanje zadeve.

Visokega predstavnika Evropske unije za skupno varnostno in zunanjo politiko bi po Ustavni pogodbi nadomestil **minister Evropske unije za zunanje zadeve**, ki bi predsedoval Svetu ministrov za zunanje zadeve in bi bil hkrati eden od podpredsednikov Evropske komisije.

6.2.4.4 Evropska komisija

Evropska komisija naj bi z Ustavno pogodbo postala manjša in bolj učinkovita. Sprva naj bi jo še sestavljal po en državljani vsake države članice, od leta 2014 dalje pa bi se število članov Komisije skupaj z njenim predsednikom in ministrom za zunanje zadeve Evropske unije omejilo na dve tretjini števila držav članic.

6.2.4.5 Sodišče Evropske unije

Sodišče Evropskih skupnosti bi se po Ustavni pogodbi preimenovalo v Sodišče Evropske unije in bi se delilo na Sodišče, Sodišče splošne pristojnosti in specializirana sodišča. Sodišče bi sestavljal po en sodnik iz vsake države članice, Sodišče splošne pristojnosti pa bi imelo najmanj po enega sodnika iz vsake države članice.

7 LIZBONSKA POGODBA

Po neuspešnih referendumih v Franciji in na Nizozemskem, s katerimi je bila Ustavna pogodba zavrnjena, in po dobrem letu premisleka, je Evropski svet junija 2007 sprejel mandat za medvladno konferenco za pripravo Pogodbe o reformi. Medvladna konferenca je z delom začela 23. julija 2007 v Bruslju in ga uspešno zaključila 19. oktobra 2007 v Lizboni, ko je bil na zasedanju Evropskega sveta dokončno pripravljen osnutek nove pogodbe.

7.1 PODPIS IN UVELJAVITEV LIZBONSKE POGODBE

Voditelji držav članic Evropske unije so novo pogodbo slovesno podpisali 13. decembra 2007 v Lizboni in po mestu podpisa je pogodba dobila tudi ime - Lizbonska pogodba. Dan pred tem je bila v Strasbourgu podpisana Listina o temeljnih pravicah, na katero se Lizbonska pogodba sklicuje in ki je z začetkom veljavnosti Lizbonske pogodbe postala pravno zavezujoča in del primarnega prava Evropske unije. Predvideno je bilo, da bo Lizbonska pogodba začela veljati 1. januarja 2009, če bi bile dotlej deponirane listine vseh držav članic o ratifikaciji pogodbe, sicer pa prvi dan meseca, ki sledi deponiranju zadnje listine o ratifikaciji.

Državni zbor Republike Slovenije je Lizbonsko pogodbo ratificiral 29. januarja 2008. Republika Slovenija si je kot predsedujoča Svetu Evropske unije v prvi polovici leta 2008 močno prizadevala, da bi ratifikacije pogodbe v državah članicah potekale čim hitreje. Vendar je prav v njenem mandatu prišlo do prvega zapleta, ko je bila Lizbonska pogodba 12. junija 2008 zavrnjena na referendumu na Irskem. Dotlej je pogodbo odobrilo sedemnajst držav članic in proces ratifikacije se je kljub negativnemu izidu irskega referenduma nadaljeval, tako da je do konca julija 2008 pogodbo potrdilo že štiriindvajset držav članic.

Decembra 2008 je Lizbonsko pogodbo ratificirala še Švedska in potrebni sta bili le še potrditvi pogodbe na Češkem in Irskem. Ob tem postopka ratifikacije nista bila v celoti zaključena na Poljskem (kjer je po potrditvi v parlamentu moral predsednik podpisati še listino o ratifikaciji) in v Nemčiji (kjer je predsednik po potrditvi v parlamentu pred podpisom listine o ratifikaciji čakal odločitev zveznega ustavnega sodišča o skladnosti pogodbe z nemško ustavo). Ratifikacija v Nemčiji je bila zaključena septembra 2009, 2. oktobra 2009 pa so bile oči celotne Evrope uprte v Irsko, kjer je potekal ponovni referendum za potrditev Lizbonske pogodbe. Tokrat je bila volja ljudstva pritrilna in na tej osnovi je Irska še isti mesec dokončno ratificirala pogodbo. Uspešen izid referenduma na Irskem je spodbudil Poljsko, ki je teden dni kasneje prav tako zaključila s postopkom ratifikacije pogodbe. Zadnja ovira do uveljavitve nove pogodbe je tako ostal evroskeptični češki predsednik Vaclav Klaus, ki je listino o ratifikaciji pogodbe podpisal zadnji, 4. novembra 2009. Deponacija zadnje listine o ratifikaciji je bila izvedena 13. novembra, tako da je Lizbonska pogodba stopila v veljavo 1. decembra 2009.

7.2 POMEN LIZBONSKE POGODBE

Bistvo Lizbonske pogodbe lepo povzema Cvikl (2008, str. 59–60), ko pravi: »Lizbonska pogodba predstavlja uspešen zaključek procesa poglobljanja in širitve Evropske unije ... Sprejem besedila Lizbonske pogodbe je zaključil obdobje negotovosti, ki je nastalo zaradi dveh negativnih referendumov leta 2005. Nova pogodba naj bi omogočila nadaljnjo poglobitev, to je večjo integracijo Evropske unije. Povečala naj bi učinkovitost delovanja Unije in zmanjšala demokratični deficit. Lizbonska pogodba naj bi Unijo približala državljanom in državljkam...«

7.2.1 Zakaj je bila potrebna nova pogodba

Ob neuspehu Ustavne pogodbe je veljavni pravni red Evropske unije do uveljavitve Lizbonske pogodbe še vedno temeljil na Pogodbi o Evropski uniji in Pogodbi o ustanovitvi Evropske skupnosti, kot sta bili nazadnje spremenjeni in revidirani s Pogodbo iz Nice leta 2001. Vprašanja glede potrebne nadaljnje institucionalne in vsebinske reforme integracije, ki so bila izpostavljena ob izvedbi velike širitve Evropske unije maja 2004, so bila še vedno aktualna. Dotelej veljavna pravna ureditev je bila oblikovana za precej manjšo Evropsko unijo, zato so se evropske institucije soočale z očitki neučinkovitega, nepreglednega in nedemokratičnega delovanja, hkrati pa je aktualno globalno okolje zahtevalo soočenje z novimi izzivi, kot so podnebne spremembe, svetovna recesija, energetska varnost in mednarodni kapital.

Na podlagi teh izhodišč je bila pripravljena Lizbonska pogodba kot reformna pogodba, ki naj naredi Evropsko unijo bolj demokratično, učinkovitejšo in preglednejšo. Ob pripravi pogodbe so avtorji izhajali iz besedila Ustavne pogodbe, pri čemer pa so poskušali poiskati alternativne rešitve glede vsebin, ki so bile izpostavljene kot najbolj sporne v procesih ratifikacije Ustavne pogodbe. Kot navaja Evropska komisija v publikaciji »Vaš vodnik po Lizbonski pogodbi« (glej 2009, str. 9), so se države članice zavedale, da dotedanje pogodbe Evropski uniji ne dajejo orodij, kot jih potrebuje za spoprijemanje z aktualnimi izzivi in njihovo reševanje. V tem kontekstu je Evropska komisija v isti publikaciji kot bistvene pridobitve Lizbonske pogodbe poudarila njene naslednje vloge:

- Lizbonska pogodba spreminja in posodablja prejšnje pogodbe Evropske unije;
- upošteva povečanje Evropske unije s šestih ustanovnih držav članic na sedanjih 27 držav članic in številne razvojne spremembe v zadnjih 50 letih;
- izboljšuje delovne metode, da bo lahko Evropska unija v 21. stoletju delovala učinkovito in uspešno;
- vzpostavlja nove pridobitve, da bo Evropska unija lahko služila interesom svojih državljanov in jim z novo državljsko pobudo omogoča neposredno sodelovanje pri evropskih zadevah;
- z Listino temeljnih pravic varuje pravice svojih državljanov;
- krepi vlogo Evropskega parlamenta in daje nove pristojnosti nacionalnim parlamentom;
- povečuje učinkovitost odločanja na evropski ravni;

- Evropski uniji pomaga enotno nastopati v svetu;
- uvaja nove ukrepe za nujne zadeve, ki vplivajo na kakovost življenja državljanov, kot so podnebne spremembe, mednarodni kriminal in energija;
- varuje pravice vsake posamezne države članice, zlasti na občutljivih področjih, kot sta obdavčenje in obramba.

7.2.2 Opustitev ideje o ustavi Evrope

Lizbonska pogodba opušča idejo o nadomestitvi vseh dosedanjih ustanovitvenih pogodb, kot jo je poskušala uveljaviti Ustavna pogodba, in se zateka k ponovni uporabi tradicionalne metode revizije predhodnih ustanovitvenih pogodb. S tem se opušča tudi poimenovanje »ustava«, kar odpravlja številna sporna politična vprašanja. Vendar ne glede na dejstvo, da je bil poskus opredelitve ustave v formalnem smislu opuščen, nova pogodba vseeno predstavlja ustavo Evropske unije v materialnem, vsebinskem smislu.

Dejansko je Evropska unija svojo ustavo v vsebinskem smislu imela že v dotedanjih ustanovitvenih pogodbah, s katerimi so bile določene vrednote, cilji in načela delovanja Evropske unije, njene pristojnosti in njene institucije. Lizbonska pogodba je ta ustavni okvir Evropske unije še dogradila in uvedla novosti, ki naj zagotovijo kar se da učinkovito in demokratično delovanje evropske integracije.

Z opustitvijo ideje o ustavi so mesto v Lizbonski pogodbi izgubili tudi simboli Evropske unije, to je zastava, himna, geslo, evro in dan Evrope. To sicer ne pomeni, da ti simboli ne obstajajo več, vendar se kot doslej uporabljajo zgolj na neformalni osnovi. Ker splošnega konsenza za vključitev simbolov v besedilo Lizbonske pogodbe ni bilo mogoče doseči, je šestnajst držav, vključno s Slovenijo, svojo predanost simbolom Evropske unije potrdilo v posebni izjavi k sklepni listini k Lizbonski pogodbi.

7.3 ZGRADBA LIZBONSKE POGODBE

V vsebino Lizbonske pogodbe so bile skoraj v celoti sprejete rešitve iz Ustavne pogodbe, z izjemo že omenjene opustitve ideje o ustavi in opustitve integracije Listine o temeljnih pravicah v samo besedilo pogodbe. Hkrati pa Lizbonska pogodba prinaša tudi posamezne novosti in kompromise, s katerimi so poskušali omiliti sporna vprašanja, izpostavljena v postopkih ratifikacije Ustavne pogodbe.

7.3.1 Sestava Lizbonske pogodbe

Lizbonska pogodba poleg uvodnega predgovora vsebuje normativni del (poimenovan »Spremembe Pogodbe o Evropski uniji in Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti«) ter končne določbe. Celoto tvorijo še protokoli, ki se priložijo Pogodbi o Evropski uniji, Pogodbi o delovanju Evropske skupnosti in po potrebi Pogodbi o

ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo, ter protokoli, ki se priložijo Lizbonski pogodbi.

Normativni del se deli na dva člena, pri čemer člen 1 predstavljajo spremembe in dopolnitve Pogodbe o Evropski uniji in se deli na preambulo in šest naslovov: Skupne določbe, Določbe o demokratičnih načelih, Določbe o institucijah, Določbe o okrepljenem sodelovanju, Splošne določbe o zunanjem delovanju Unije in posebne določbe o skupni zunanji in varnostni politiki ter Končne določbe. Člen 2 predstavlja spremembe in dopolnitve Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti in se deli na preambulo in sedem naslovov: Načela, Nediskriminacija in državljanstvo Unije, Notranje politike in ukrepi Unije, Pridruževanje čezmorskih držav in ozemelj, Zunanje delovanje Unije, Institucionalne in finančne določbe ter Splošne in končne določbe.

7.3.2 Vrednote in cilji Evropske unije

Lizbonska pogodba prinaša kodifikacijo vrednot in ciljev Evropske unije, ki so bili prej v skromnejšem obsegu razpršeni po posameznih delih obeh pogodb. Pri tem v bistvu sledi besedilu Ustavne pogodbe. Evropska unija naj temelji na vrednotah spoštovanja človekovega dostojanstva, svobode, demokracije, enakosti, pravne države in spoštovanja človekovih pravic. Kot temeljne cilje delovanja Evropske unije pogodba izpostavlja krepitev miru, vrednot skupnosti in blaginje njenih narodov.

V skladu z Lizbonsko pogodbo Evropska unija prevzame naslednje zaveze kot cilje svojega delovanja (povzeto po »Vaš vodnik po Lizbonski pogodbi«, 2009, str. 3):

- zagotoviti državljanom območje svobode, varnosti in pravice brez notranjih meja;
- prizadevati si za trajnostni razvoj Evrope na podlagi uravnotežene gospodarske rasti in stabilnosti cen, za konkurenčno socialno tržno gospodarstvo, usmerjeno v polno zaposlenost in socialni napredek, ter za visoko raven varovanja okolja;
- boj proti socialni izključenosti in diskriminaciji ter spodbujati socialno pravičnost in zaščito;
- spodbujati gospodarsko, socialno in teritorialno kohezijo ter solidarnost med državami članicami;
- izvajati ekonomsko in monetarno unijo z evrom kot njeno valuto;
- podpirati in širiti svoje vrednote v svetu ter prispevati k miru, varnosti, trajnostnemu razvoju Zemlje, solidarnosti in spoštovanju med narodi, prosti in pravični trgovini ter odpravi revščine;
- prispevati k varstvu človekovih pravic, zlasti pravic otrok, ter doslednemu spoštovanju in razvoju mednarodnega prava, vključno s spoštovanjem načel Ustanovne listine Združenih narodov.

Evropska unija je z Lizbonsko pogodbo dobila jasen status pravne osebnosti: »Unija je pravna oseba« (Lizbonska pogodba, člen 1, točka 55). To pomeni, da Evropska unija lahko samostojno sklepa mednarodne pogodbe in nastopa v pravnem prometu.

7.3.3 Vrste in področja pristojnosti Evropske unije

Z Lizbonsko pogodbo je bila odpravljena tristebna struktura, ki jo je uvedla PEU, pri čemer pa je bila upoštevana posebna narava področja skupne zunanje in varnostne politike. Porazdelitev pristojnosti med Evropsko unijo in državami članicami je v Lizbonski pogodbi jasno določena. S tem želi pogodba doseči večjo demokratičnost integracije in okrepiti odgovornost na različnih ravneh pristojnosti. Za razmejitev pristojnosti Evropske unije velja načelo prenosa pristojnosti, za izvajanje pristojnosti Evropske unije pa veljata načeli subsidiarnosti in sorazmernosti. Pri tem uporabo slednjih dveh načel konkretnije določa Protokol o uporabi načel subsidiarnosti in sorazmernosti.

Vsebina navedenih temeljnih načel je podrobneje določena v točki 5 člena 1 Lizbonske pogodbe. V skladu z **načelom prenosa pristojnosti** Evropska unija deluje le v mejah pristojnosti, ki so jih nanjo prenesle države članice s pogodbo za uresničevanje ciljev, določenih v pogodbi. Pri tem države članice ohranijo vse pristojnosti, ki niso bile s pogodbo prenesene na skupnost. V skladu z **načelom subsidiarnosti** Evropska unija deluje na področjih, ki niso v njeni izključni pristojnosti, le če in kolikor države članice ciljev predlaganih ukrepov ne morejo zadovoljivo doseči na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni, temveč se zaradi obsega ali učinkov predlaganih ukrepov lažje dosežejo na ravni skupnosti. V skladu z **načelom sorazmernosti** ukrepi Evropske unije vsebinsko in formalno ne smejo presežati tistega, kar je potrebno za doseganje ciljev pogodbe.

Lizbonska pogodba razlikuje tri glavne kategorije pristojnosti. Prvo skupino predstavljajo **izključne pristojnosti**, v sklopu katerih Evropska unija izdaja zakonodajne in sprejema pravno zavezujoče akte, države članice pa na teh področjih lahko ukrepajo le, če jih Evropska unija za to pooblasti ali ko izvajajo akte. V to skupino spadajo naslednja področja:

- carinska unija;
- določitev pravil o konkurenci, potrebnih za delovanje notranjega trga;
- monetarna politika držav članic, v katerih je zakonito plačilno sredstvo evro;
- ohranjanje morskih bioloških virov v okviru skupne ribiške politike,
- skupna trgovinska politika;
- sklenitev mednarodnega sporazuma, kadar je predvidena v zakonodajnem aktu Evropske unije ali kadar je potrebna, da se skupnosti omogoči izvajanje njene notranje pristojnosti, ali kolikor lahko vpliva na skupna pravila ali spremeni njihovo področje uporabe.

Naslednjo skupino predstavljajo **deljene pristojnosti** med Evropsko unijo in državami članicami, kjer slednje lahko izvajajo svoje pristojnosti, če jih ne izvaja skupnost. V to skupino Lizbonska pogodba razvršča naslednja področja:

- notranji trg;
- socialna politika glede na posebne vidike, ki so določeni v pogodbi;
- gospodarska, socialna in teritorialna kohezija;
- kmetijstvo in ribištvo, razen ohranjanja morskih bioloških virov;
- okolje;

- varstvo potrošnikov;
- transport;
- vseevropska omrežja;
- energija;
- območje svobode, varnosti in pravice;
- skupna skrb za varnost na področju javnega zdravja glede vidikov, kot so opredeljeni v pogodbi;
- raziskovanje, tehnološki razvoj in vesolje;
- razvojno sodelovanje in humanitarna pomoč.

Zadnjo skupino predstavljajo področja, za katera so izključno pristojne države članice, vendar pa Evropska unija lahko izvaja **ukrepe za podporo, uskladitev ali dopolnitev ukrepov** držav članic. Takšni ukrepi na evropski ravni se nanašajo na naslednja področja:

- varstvo in izboljšanje sistema javnega zdravstva;
- industrija;
- kultura;
- turizem;
- izobraževanje, poklicno usposabljanje, mladina in šport;
- civilna zaščita;
- upravno sodelovanje.

7.4 INSTITUCIJE EVROPSKE UNIJE

Eden od temeljnih ciljev avtorjev Lizbonske pogodbe je bil oblikovati moderne in učinkovite institucije velike Evropske unije, ki je iz začetne skupnosti šestih držav prerasla v močno integracijo sedemindvajsetih držav članic. Lizbonska pogodba bistveno ne spreminja temeljev institucionalne ureditve Evropske unije, uvaja pa nekatere nove elemente, ki naj zagotovijo, da bodo evropske institucije z večjo učinkovitostjo, doslednostjo in preglednostjo bolje služile evropskim državljanom. Ob tem Lizbonska pogodba formalno razširja institucionalni okvir Evropske unije, tako da ga sedaj tvori sedem institucij: Evropski parlament, Evropski svet, Svet, Evropska komisija, Sodišče Evropske unije, Evropska centralna banka in Evropsko računsko sodišče.

7.4.1 Evropski parlament

Z Lizbonsko pogodbo se je v luči večje demokratizacije Evropske unije močno okrepila moč EP glede njegovih pristojnosti na področjih zakonodaje, proračuna in političnega nadzora. EP po Lizbonski pogodbi skupaj s Svetom opravlja zakonodajno in proračunsko funkcijo, funkcijo političnega nadzora in posvetovanja ter izvoli predsednika Komisije. Sestavljajo ga predstavniki državljanov Evropske unije, pri čemer njihovo skupno število poleg predsednika ne sme preseči sedemsto petdeset članov. Pri razdelitvi sedežev med državami članicami se upošteva načelo **proporcionalne upadajoče razdelitve**, ki izhaja iz števila državljanov držav članic,

z najnižjim pragom šestih predstavnikov in najvišjim pragom šestindevetdesetih predstavnikov posamezne države članice. Člani EP se volijo s splošnim, neposrednim, svobodnim in tajnim glasovanjem za dobo petih let. Zadnje aktualne volitve so potekale junija 2009, v okviru katerih je bilo izvoljen 736 članski parlament.

Pomembne so novosti v postopku sprejemanja zakonodaje Evropske unije, kjer se postopek soodločanja, po novem imenovan kot **redni zakonodajni postopek**, širi na številna nova področja. S tem EP postaja kot zakonodajalec enakovreden Svetu na veliki večini področij, ki vključujejo tudi kmetijstvo, energetska varnost, priseljevanje, pravosodje in notranje zadeve, zdravje in strukturne sklade. V drugih primerih odločanja, ki so po novem imenovani kot **posebni zakonodajni postopki**, ima EP pravico posvetovanja glede odločitev Sveta in obratno (Cvikl, 2008, str. 74).

Enakovredno vlogo s Svetom dobiva EP pri **potrjevanju proračuna** Evropske unije. Pred Lizbonsko pogodbo je EP odločal enakopravno s Svetom zgolj o neobveznih izdatkih, medtem ko je bila njegova vloga pri obveznih izdatkih proračuna močno omejena. Z Lizbonsko pogodbo se je postopek sprejemanja proračuna poenotil, s tem pa se je vzpostavilo tudi ravnovesje moči EP in Sveta pri sprejemanju proračuna in je bila dosežena večja preglednost in enostavnost postopka (glej Hauptman v: Kajnč et al, 2009, str. 135).

7.4.2 Evropski svet

Lizbonska pogodba po novem uvršča Evropski svet med institucije Evropske unije. Evropski svet nima zakonodajne funkcije, temveč sprejema politične usmeritve in določa prednostne naloge Evropske unije. Sestavljajo ga najvišji izvoljeni politični predstavniki držav članic (predsedniki vlad ali predsedniki držav z izvršnimi pooblastili) skupaj z njegovim predsednikom in predsednikom Komisije. Pri njegovem delu sodeluje tudi visoki predstavnik za zunanje zadeve in varnostno politiko.

Pomembna novost, ki jo prinaša Lizbonska pogodba, je funkcija **predsednika Evropskega sveta**, ki ga izvolijo člani Evropskega sveta s kvalificirano večino za dobo dveh let in pol in z možnostjo enkratne ponovne izvolitve. Doslej je namreč Evropski svet vodil predsednik vlade ali predsednik države članice, ki predseduje Evropski uniji na temelju pravila šestmesečne rotacije. Predsednik Evropskega sveta vodi seje Evropskega sveta, skrbi za kontinuiteto dela, si prizadeva za krepitev povezanosti in soglasja v Evropskem svetu in poroča EP po vsakem zasedanju Evropskega sveta. V zadevah, ki se nanašajo na skupno zunanjo in varnostno politiko, predsednik Evropskega sveta na svoji ravni in v tej vlogi predstavlja Evropsko unijo navzven, ne da bi to posegalo v pooblastila visokega predstavnika za zunanje zadeve in varnostno politiko.

Evropski svet se sestane dvakrat v vsakem polletju na sklic svojega predsednika, po potrebi pa lahko predsednik skliče tudi izredno zasedanje Evropskega sveta.

7.4.3 Svet

Svet po Lizbonski pogodbi sestavlja po en predstavnik vsake države članice na ministrski ravni, pooblaščen za prevzemanje obveznosti in za izvrševanje glasovalne pravice v imenu vlade države članice, ki jo predstavlja. Skupaj z EP Svet opravlja zakonodajno in proračunsko funkcijo ter funkcijo oblikovanja in usklajevanja politik delovanja Evropske unije. Je ključni organ odločanja in ima osrednjo vlogo v zunanji in varnostni politiki.

Bistvena sprememba, ki jo prinaša Lizbonska pogodba v zvezi s Svetom, zadeva **postopek odločanja**. Svet odloča s kvalificirano večino, razen v primerih, ko pogodba določa drug postopek odločanja (soglasje ali navadno večino). Pri tem se postopek odločanja s kvalificirano večino širi na nova področja delovanja skupnosti (npr. področji priseljevanja in kulture). Države članice so pri glasovanju razdeljene v več razredov glede na številčnost prebivalstva, tako da ima posamezna država članica od tri do devetindvajset glasov, skupno število glasov pa je 345. Lizbonska pogodba opredeljuje postopek ugotavljanja kvalificirane večine, kot sledi:

- v obdobju do 1. novembra leta 2014 je kvalificirana večina dosežena, če za sprejem sklepa glasuje večina držav članic (v nekaterih primerih najmanj dve tretjini), ki imajo skupaj najmanj 255 glasov (73,9 %), pri čemer lahko vsaka država članica zahteva, da se preveri, ali predstavljajo te države članice najmanj 62 % celotnega prebivalstva Evropske unije;
- od leta 2014 dalje bo uveden sistem, znan kot »dvojna večina«, ki upošteva dvojno legitimnost Evropske unije, tako da je za sprejem sklepa potrebna večina najmanj 55 % glasov članov Sveta, ki jo tvori najmanj petnajst držav članic, katere predstavljajo skupaj najmanj 65 % prebivalstva Evropske unije;
- med 1. novembrom 2014 in 31. marcem 2017 velja prehodno obdobje, v katerem lahko vsaka država članica zahteva, da se odločitev s kvalificirano večino sprejema na prvo navedeni način, kot je v veljavi do leta 2014.

Svet zaseda v različnih sestavah, ki jim predsedujejo predstavniki predsedujoče države članice, razen Sveta ministrov za zunanje zadeve, ki ga vedno vodi visoki predstavnik za zunanje zadeve in varnostno politiko. **Svet za splošne zadeve** po Lizbonski pogodbi skrbi za doslednost dela različnih sestav Sveta in skupaj s predsednikom Evropskega sveta in Komisijo skrbi za pripravo zasedanj Evropskega sveta in nadaljnje ukrepanje. **Svet za zunanje zadeve** v skladu s strateškimi smernicami Evropskega sveta oblikuje zunanje delovanje Evropske unije in zagotavlja doslednost njenega ukrepanja. Z namenom povečati transparentnost delovanja Sveta je določeno pravilo javnosti zasedanj Sveta, na katerih se odloča in glasuje o osnutku zakonodajnega akta.

7.4.4 Evropska komisija

Glavna naloga Evropske komisije je po Lizbonski pogodbi spodbujanje splošnega evropskega interesa in v ta namen sprejema ustrezne pobude. Komisija opravlja

usklajevalno, izvršilno in upravno funkcijo, tako da izvaja politike Evropske unije, zagotavlja izvajanje proračuna, vodi programe Evropske unije in jo zastopa v mednarodnih pogajanjih. Praviloma se zakonodajni akti Evropske unije sprejemajo le na predlog Komisije.

Komisijo sestavlja po en državljan vsake države članice, vključno z njenim predsednikom in visokim predstavnikom za zunanje zadeve in varnostno politiko, ki je eden od njenih podpredsednikov. Pri izvajanju svojih obveznosti je Komisija popolnoma neodvisna. Člani Komisije ne smejo zahtevati niti sprejemati navodil od posameznih vlad, institucij, organov, uradov ali agencij.

Po veliki širitvi Evropske unije, so bile v ospredju težnje za zmanjšanje števila komisarjev, kar naj bi prispevalo k večji učinkovitosti delovanja Komisije. V tem kontekstu je Lizbonska pogodba predvidela, da bi se število komisarjev po letu 2014 zmanjšalo na dve tretjini števila držav članic. Vendar se je to pravilo izkazalo kot nesprejemljivo za nekatere države članice, zato je Evropski svet še pred uveljavitvijo Lizbonske pogodbe decembra 2008 sprejel odločitev, da se ohrani sistem ekvivalence števila komisarjev in števila držav članic.

V skladu z določili Lizbonske pogodbe kandidata za predsednika Komisije predlaga Evropski svet s kvalificirano večino. Predsednika Komisije izvoli EP z večino svojih članov. Svet v medsebojnem soglasju z izvoljenim predsednikom na osnovi predlogov držav članic sprejme seznam drugih oseb, ki jih predlaga v imenovanje za člane Komisije. Predsednika in druge člane Komisije kot kolegij z glasovanjem potrdi EP. Na podlagi te potrditve Evropski svet s kvalificirano večino imenuje Komisijo. Komisija je kot kolegij odgovorna EP in je v primeru izglasovane nezaupnice dolžna podati kolektivni odstop. Posamezen član Komisije je dolžan odstopiti tudi v primeru, če to zahteva predsednik Komisije.

Pomembna novost, ki jo prinaša Lizbonska pogodba, je že omenjena funkcija **visokega predstavnika Evropske unije za zunanje zadeve in varnostno politiko**, ki nadomešča dosedanja položaja visokega predstavnika za skupno zunanjo in varnostno politiko ter komisarja odgovornega za zunanje odnose. Visoki predstavnik za zunanje zadeve in varnostno politiko ima dvojno institucionalno vlogo: tako predseduje Svetu ministrov za zunanje zadeve, predstavlja predloge in zagotavlja izvajanje odločitev Sveta, hkrati pa je podpredsednik Komisije, ki prevzema odgovornosti te institucije v zunanjih odnosih in usklajuje vse vidike zunanje dejavnosti Evropske unije. S soglasjem predsednika Komisije ga imenuje Evropski svet, ki o njegovem imenovanju odloča s kvalificirano večino. Evropski svet ga lahko odstavi po istem postopku in visoki predstavnik mora odstopiti tudi v primeru, če to od njega zahteva predsednik Komisije. Kot član Komisije je odvisen od glasovanja EP o imenovanju Komisije in je prav tako zavezan h kolektivnemu odstopu Komisije v primeru izglasovane nezaupnice Komisiji.

7.4.5 Sodišče Evropske unije

Lizbonska pogodba je okrepila vlogo sodne oblasti v Evropski uniji, ki jo po novem imenuje Sodišče Evropske unije. Temeljna naloga Sodišča Evropske unije ostaja nespremenjena, to je zagotoviti enotno uporabo in razlago ustanovitvenih pogodb. Sestavljajo ga Sodišče, Splošno sodišče in specializirana sodišča, ki jih lahko ustanovita EP in Svet po rednem zakonodajnem postopku za obravnavanje in odločanje na prvi stopnji o nekaterih vrstah tožb na posebnih področjih.

Sodišče sestavlja po en sodnik iz vsake države članice, ki jim pri delu pomagajo generalni pravobranilci. Splošno sodišče ima najmanj po enega sodnika iz vsake države članice. Sodniki in generalni pravobranilci Sodišča ter sodniki Splošnega sodišča se izberejo med osebami, katerih neodvisnost je nedvomna in jih v medsebojnem soglasju imenujejo vlade držav članic za dobo šestih let.

Novost je poseben predhodni postopek, v okviru katerega sodnike in generalne pravobranilce pred imenovanjem zasliši poseben odbor sedmih članov (izbranih med nekdanjimi člani Sodišča, člani najvišjih nacionalnih sodišč in priznanimi pravniki) in izda mnenje o primernosti kandidatov za izvajanje nalog sodnika oziroma generalnega pravobranilca.

Pristojnosti Sodišča Evropske unije po Lizbonski pogodbi ostajajo v bistvenem nespremenjene:

- odloča o tožbah, ki jih vloži država članica, institucija, fizična ali pravna oseba;
- na predlog nacionalnih sodišč predhodno odloča o vprašanih glede razlage prava Evropske unije ali veljavnosti aktov, ki so jih sprejele institucije;
- odloča v drugih zadevah, v skladu z določili ustanovitvenih pogodb.

Pogoji dopustnosti pritožb fizičnih in pravnih oseb zoper uredbene akte so po Lizbonski pogodbi milejši, sodni presoji pa so po novem zavezani tudi akti Evropskega sveta in agencij.

7.4.6 Evropska centralna banka

Med institucije Evropske unije se z Lizbonsko pogodbo dvigne tudi Evropska centralna banka (ECB). Ustanovljena je bila sicer že 1. junija 1998 na podlagi določil PEU in je odgovorna za nadzor nad delovanjem plačilnih sistemov držav članic ter oblikovanje in izvajanje denarne politike Evropske unije. ECB skupaj z nacionalnimi centralnimi bankami držav članic tvori **Evropski sistem centralnih bank** (ESCB), skupaj s nacionalnimi centralnimi bankami držav članic, ko so uvedle evro, pa sestavlja **Evrosistem**. Ena od temeljnih nalog ECB je vzdrževanje stabilnosti cen na območju evra, s ciljem ohraniti njegovo kupno moč. Pri obvladovanju inflacije v evro območju ECB spremlja gibanje cen in strogo nadzoruje denarno ponudbo, najbolj poznana pa je po ukrepih določanja referenčne obrestne mere za celotno evro območje (glej Bebler, 2007, str. 152–153).

Delovanje ECB opredeljuje načelo neodvisnosti, ki prepoveduje vplivanje in dajanje navodil ECB s strani drugih organov integracije oziroma s strani držav članic. Glavni organ odločanja je Svet ECB, ki ga sestavljajo člani Izvršilnega odbora ECB in guvernerji nacionalnih centralnih bank držav članic, ki so vstopile v Evrosistem. Izvršilni odbor ECB skrbi za uresničevanje monetarne politike, ki jo določi Svet ECB, in ga sestavljajo predsednik, podpredsednik ECB ter še štiri člani. Izvršilni odbor ECB imenuje Evropski svet s kvalificirano večino, na priporočilo Sveta in po predhodnem posvetovanju z EP in Svetom ECB, med osebami, ki imajo ugled in poklicne izkušnje na monetarnem ali bančnem področju.

Predsednik Sveta in član Komisije lahko sodelujeta na sejah Sveta ECB, vendar nimata pravice glasovanja. Na področju pristojnosti ECB je določeno obvezno posvetovanje z ECB o vseh osnutkih aktov Evropske unije in o vseh osnutkih predpisov na nacionalni ravni. ECB pripravi letno poročilo o dejavnostih ESCB in monetarni politiki v preteklem in tekočem letu ter ga naslovi na EP, Svet, Komisijo in Evropski svet, predsednik ECB pa še dodatno predstavi letno poročilo Svetu in EP.

7.4.7 Evropsko računsko sodišče

Lizbonska pogodba ni pomembneje posegla v sestavo in ureditev Evropskega računskega sodišča. Sestavlja ga po en državljan vsake države članice, skupno torej 27 članov, ki opravljajo svoje naloge popolnoma neodvisno in v splošnem interesu Evropske unije.

7.5 DRUGE NOVOSTI LIZBONSKE POGODBE

Poleg predhodno opisanih novosti glede ciljev in vrednot delovanja Evropske unije, glede vrste in področij pristojnosti Evropske unije ter sprememb njenih temeljnih institucij je Lizbonska pogodba temeljito posegla tudi na druga področja delovanja evropske integracije. Tako se z Lizbonsko pogodbo med drugim poveča pomen temeljnih pravic državljanov, poudarja se demokratični moment delovanja Evropske unije in njena zunanja mednarodnopravna podoba.

7.5.1 Listina o temeljnih pravicah Evropske unije

Zavrnjena Ustavna pogodba je Listino o temeljnih pravicah Evropske unije vključila v besedilo same pogodbe, kar je sprožilo številna nesoglasja in je bilo tudi eden glavnih razlogov za neuspeh Ustavne pogodbe. Lizbonska pogodba je zato izbrala kompromisno rešitev sklicevanja na Listino o temeljnih pravicah, kot je bila sprejeta 7. decembra 2000 in spremenjena 12. decembra 2007 v Strasbourgu. Z uveljavitvijo Lizbonske pogodbe se je Evropska unija zavezala spoštovati pravice, svoboščine in načela iz Listine o temeljnih pravicah, ki je s tem pridobila pravno veljavnost enako besedilu pogodbe.

Zaradi nasprotovanja posameznih držav k vključitvi Listine o temeljnih pravicah v okvir zavezujočega prava Evropske unije je bil sprejet poseben protokol k Lizbonski pogodbi o (ne)uporabi Listine o temeljnih pravicah v Veliki Britaniji in na Poljskem, ki izključuje pravno veljavnost listine v omenjenih dveh državah članicah. Takšen status je tik pred uveljavitvijo Lizbonske pogodbe dosegla tudi Češka konec oktobra 2009, po zahtevi češkega predsednika Vaclava Klauza, ki je s tem pogojeval podpis listine o ratifikaciji Lizbonske pogodbe na Češkem (Delo, 3. november 2009).

Lizbonska pogodba je omogočila pristop Evropske unije k Evropski konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin. »Temeljne pravice, kakor jih zagotavlja Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin in kakor izhajajo iz skupnega ustavnega izročila držav članic, so kot splošna načela del prava Unije« (Lizbonska pogodba, člen 1, točka 7).

Potrebno je poudariti, da je z uveljavitvijo Lizbonske pogodbe in s tem potrditvijo pravne veljavnosti Listine o temeljnih pravicah nastopila zaveza evropskih institucij, da spoštujejo pravice iz listine pri pripravi predlogov in izvajanju predpisov Evropske unije. Ta zaveza velja tudi za države članice, kadar izvajajo zakonodajo Evropske unije. Nadzor nad ustrezno uporabo določil Listine o temeljnih pravicah bo zagotavljalo Sodišče Evropskih skupnosti.

7.5.2 Demokratično in pregledno delovanje Evropske unije

Tam kjer je bila Ustavna pogodba deležna največjih kritik, to je na področju načel (ne)demokratičnosti in (ne)preglednosti delovanja Evropske unije, je poskušala Lizbonska pogodba narediti korak v nasprotno smer in približati Evropsko unijo njenim državljanom. Lizbonska pogodba tako poudarja načela demokratične enakopravnosti, predstavniške demokracije in participativne demokracije.

Načelo demokratične enakopravnosti se uresničuje preko poudarjene enakopravnosti državljanov pred institucijami Evropske unije: »Unija pri vseh svojih dejavnostih spoštuje načelo enakosti svojih državljanov, ki so deležni enake obravnave s strani njenih institucij, organov, uradov in agencij. Vsi državljani držav članic so državljani Unije. Državljanstvo Unije se doda nacionalnemu državljanstvu in ga ne nadomešča« (Lizbonska pogodba, 1. člen, točka 12).

Lizbonska pogodba udejanja **načelo predstavniške demokracije** tako, da povečuje pomen neposredno izvoljenega EP in nacionalnih parlamentov, **načelo participativne demokracije** pa uveljavlja z novimi mehanizmi medsebojnega sodelovanja državljanov in evropskih institucij, kjer je novost zlasti državljanska pobuda.

7.5.2.1 Večja vloga nacionalnih parlamentov

Lizbonska pogodba priznava in utrjuje vlogo nacionalnih parlamentov in jim daje večjo možnost vplivanja na evropski proces odločanja. Uvaja **mehanizem zgodnjega opozarjanja**, na podlagi katerega nacionalni parlamenti izvajajo nadzor nad izvajanjem načela subsidiarnosti in skrbijo, da Evropska unija ne bo preseгла svojih pooblastil z vmešavanjem v zadeve, ki jih je mogoče bolje in bolj učinkovito reševati na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni. Postopki varstva načela subsidiarnosti so podrobneje urejeni v **Protokolu o uporabi načel subsidiarnosti in sorazmernosti**. V kolikor posameznemu zakonodajnemu predlogu ugovarja vsaj tretjina nacionalnih parlamentov, mora Evropska komisija ponovno preučiti svoj predlog. V primeru da zakonodajnemu predlogu nasprotuje večina nacionalnih parlamentov in Evropska komisija vztraja pri predlogu, mora svoje vztrajanje utemeljiti v obrazloženem mnenju in izkazati, da predlog izpolnjuje zahteve načela subsidiarnosti. Na tej osnovi nato EP in Svet odločita o začetku zakonodajnega postopka oziroma njegovi ustavitvi.

Sistem obveščanja nacionalnih parlamentov o osnutkih zakonodajnih aktov Evropske unije je podrobneje določen s **Protokolom o vlogi nacionalnih parlamentov v Evropski uniji**. Nacionalni parlamenti sodelujejo tudi v postopkih za spremembo ustanovitvenih pogodb in so obveščeni o prošnjah za pristop k Evropski uniji. V okviru območja svobode, varnosti in pravice nacionalni parlamenti sodelujejo v mehanizmih ocenjevanja in izvajanja politik Evropske unije na zadevnih področjih.

7.5.2.2 Sodelovanje državljanov v procesih odločanja Evropske unije

Z namenom, da bi postopke odločanja v Evropski uniji čim bolj približala državljanom, Lizbonska pogodba uvaja posamezne mehanizme spodbujanja udeležbe državljanov v demokratičnem življenju Evropske unije. Pravici državljanov, da vlagajo peticije na EP, in pravici pritožbe na varuha človekovih pravic se z Lizbonsko pogodbo dodaja državljanska pobuda, na osnovi katere lahko najmanj milijon državljanov Evropske unije iz večjega števila držav članic pozove Evropsko komisijo, da v okviru svojih pristojnosti predloži v zakonodajni postopek ustrezen osnutek pravnega akta. Postopek izvajanja državljanske pobude bo podrobneje določen z zakonodajnim aktom EP in Sveta.

Evropske institucije so zavezane, da državljanom in njihovim predstavniškim združenjem omogočijo možnost izražanja in javne izmenjave mnenj glede vseh področij delovanja Evropske unije. Evropska komisija je po Lizbonski pogodbi nosilka sodelovanja in posvetovanja med državljani, organizacijami civilne družbe in evropskimi institucijami, da se zagotovi usklajenost in preglednost delovanja Evropske unije. Državljanji imajo pravico, da naslovijo vlogo na katerokoli institucijo ali posvetovalni organ Evropske unije v jeziku katerekoli države članice in so upravičeni prejeti odgovor v istem jeziku.

7.5.3 Območje svobode, varnosti in pravic

Na temelju Lizbonske pogodbe Evropska unija vzpostavlja območje svobode, varnosti in pravice ob spoštovanju temeljnih pravic in različnih pravnih sistemov ter izročil držav članic. Evropska unija naj zagotovi prosto prehajanje notranjih meja in oblikuje skupno politiko o azilu, priseljevanju in nadzoru zunanjih meja na podlagi solidarnosti med državami članicami, ki je pravična do državljanov tretjih držav. Potrebno je zagotoviti visoko raven varnosti z ukrepi za preprečevanje kriminala, rasizma in ksenofobije ter z ukrepi za usklajevanje in sodelovanje med policijskimi, pravosodnimi ter drugimi pristojnimi organi, kakor tudi z vzajemnim priznavanjem sodnih odločb v kazenskih zadevah in, po potrebi, približevanjem kazenskih zakonodaj (glej Lizbonska pogodba, člen 2, točka 64).

Z odpravo strukture treh stebrov se pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah in policijsko sodelovanje vključujeta v okvir skupnostnega delovanja, kar prinaša večjo demokratičnost in preglednost. Na zadevnih področjih se uvaja postopek glasovanja Sveta s kvalificirano večino in se krepi vloga EP kot zakonodajnega telesa (postopek soodločanja). Nacionalni parlamenti dobivajo aktivnejšo vlogo pri preverjanju upoštevanja načela subsidiarnosti glede ukrepov Evropske unije na področju pravosodja, svobode in varnosti.

7.5.4 Lizbonska pogodba in zunanje delovanje Evropske unije

Evropska unija z Lizbonsko pogodbo utrjuje svojo mednarodnopravno podobo in pridobiva enotno podobo pravne osebe na mednarodnem prizorišču. V tej vlogi Evropska unija uresničuje svoje poslanstvo uveljaviti evropske interese in vrednote v svetu in zaščititi svoje državljanke. Za doseg te ciljev Lizbonska pogodba prinaša dve institucionalni novosti, ki vzpostavljata enotnost zunanjega nastopanja Evropske unije: stalnega predsednika Evropskega sveta in visokega predstavnika za zunanje zadeve in varnostno politiko.

7.5.4.1 Načela in cilji zunanjega delovanja Evropske unije

»Unijo pri njenem delovanju na mednarodni ravni vodijo načela, ki so bila podlaga njenega nastanka, razvoja in širitve in ki jih želi s svojim delovanjem tudi spodbujati v svetu: demokracija, pravna država, univerzalnost in nedeljivost človekovih pravic in temeljnih svoboščin, spoštovanje človekovega dostojanstva, enakost in solidarnost ter spoštovanje načel Ustanovne listine Združenih narodov in mednarodnega prava« (Lizbonska pogodba, člen 1, točka 24).

Po Lizbonski pogodbi so temeljni cilji zunanjega delovanja Evropske unije:

- zaščita vrednot, temeljnih interesov, varnosti, neodvisnosti in celovitosti Evropske unije;
- utrjevanje in podpora demokracije, pravne države, človekovih pravic in načel

- mednarodnega prava;
- ohranjanje miru, preprečevanje sporov in krepitev mednarodne varnosti;
 - pospeševanje trajnostnega gospodarskega, socialnega in okoljskega razvoja držav v razvoju;
 - spodbujanje vključitve vseh držav v svetovno gospodarstvo, skupaj s postopno odpravo omejitev v mednarodni trgovini;
 - pomoč pri oblikovanju mednarodnih ukrepov za ohranitev in izboljšanje kakovosti okolja in trajnostnega gospodarjenja s svetovnimi naravnimi viri;
 - pomoč prebivalstvu, državam in regijam, ki se spopadajo z naravnimi nesrečami ali nesrečami, ki jih je povzročil človek;
 - podpiranje mednarodne ureditve, ki temelji na okrepljenem večstranskem sodelovanju in odgovorni svetovni politiki.

Za enotno vodenje skupne zunanje in varnostne politike Evropske unije je Lizbonska pogodba uvedla funkcijo visokega predstavnika za zunanje zadeve in varnostno politiko. Visokemu predstavniku pri izpolnjevanju njegovih nalog pomaga **Evropska služba za zunanje delovanje**. Ta služba opravlja svoje delo v sodelovanju z diplomatskimi službami držav članic in jo sestavljajo uradniki iz ustreznih oddelkov generalnega sekretariata Sveta in Komisije ter napoteno osebje iz nacionalnih diplomatskih služb (glej Lizbonska pogodba, člen 1, točka 30).

7.5.4.2 Skupna varnostna in obrambna politika

Skupna varnostna in obrambna politika je po Lizbonski pogodbi sestavni del skupne zunanje in varnostne politike: »Skupna varnostna in obrambna politika Uniji zagotavlja operativno sposobnost, oprto na civilna in vojaška sredstva. Unija jih lahko uporablja pri misijah zunaj svojih meja za ohranjanje miru, preprečevanje konfliktov in krepitev mednarodne varnosti v skladu z načeli Ustanovne listine Združenih narodov. Za izvajanje teh misij se uporabijo zmogljivosti, ki jih zagotovijo države članice« (Lizbonska pogodba, člen 1, točka 49).

Vključeno je postopno oblikovanje skupne evropske obrambe, ki se lahko ustanovi s soglasno odločitvijo Evropskega sveta. Države članice dajo Evropski uniji na razpolago svoje civilne in vojaške zmogljivosti za izvajanje skupne varnostne in obrambne politike ter si prizadevajo za postopno izboljšanje svojih vojaških zmogljivosti. Potrjuje se obstoj **Evropske obrambne agencije**, ki naj prispeva k razvoju skupne evropske vojaške politike in je zadolžena za usklajevanje opremljanja nacionalnih oboroženih sil.

Lizbonska pogodba uvaja **klavzulo o vzajemni obrambi**: »V primeru oboroženega napada na ozemlje države članice, ji morajo druge države članice v skladu z 51. členom Ustanovne listine Združenih narodov zagotoviti pomoč in podporo z vsemi razpoložljivimi sredstvi. To ne vpliva na posebno naravo varnostne in obrambne politike posameznih držav članic« (Lizbonska pogodba, člen 1, točka 49). Hkrati se uvaja **klavzula o solidarnosti**, ki zavezuje Evropsko unijo in države članice k

skupnemu delovanju v duhu solidarnosti, da državi članici, ki jo prizadene nesreča, ki jo je povzročil človek, naravna nesreča ali teroristični napad, zagotovijo pomoč z vsemi razpoložljivimi sredstvi.

7.5.5 Druge spremembe

Lizbonska pogodba izpopolnjuje okvire **okrepljenega sodelovanja** posameznih držav članic, ki je namenjeno uresničevanju ciljev Evropske unije, zaščiti njenih interesov in krepitvi njenih integracijskih procesov. Tovrstno sodelovanje lahko na temelju sklepa Sveta vzpostavi najmanj devet držav članic, ki želijo med seboj vzpostaviti okrepljeno sodelovanje na posameznih področjih, hkrati pa Evropska unija kot celota ne more doseči ciljev takega sodelovanja v razumnem roku.

Na področju **pravnih aktov** Lizbonska pogodba ni sledila besedilu Ustavne pogodbe, ki je predlagala uvedbo novih zakonodajnih instrumentov. Lizbonska pogodba ohranja razliko med zakonodajnimi in izvršilnimi akti ter medsebojno hierarhijo zakonodajnih aktov nad izvršilnimi akti, pri oblikah pravnih instrumentov pa sprejema pet različnih vrst, ki so znane že v dosedanji praksi: uredba, direktiva, sklep, priporočilo in mnenje.

Prvič se na nivoju ustanovitvene pogodbe določajo **pravila za izstop države članice** iz Evropske unije. Država članica se za izstop odloči v skladu s svojimi ustavnimi pravili in o svoji nameri obvesti Evropski svet. Predvidena so pogajanja Evropske unije in izstopajoče države članice za sklenitev sporazuma o podrobnostih izstopa in okvirih njunih prihodnjih odnosov. V kolikor sporazum ni dosežen, evropska zakonodaja ne zavezuje izstopajoče države članice po preteku dveh let od datuma uradnega obvestila o nameri izstopa.

Številne novosti prinaša Lizbonska pogodba tudi na področjih posameznih **sektorskih politik**, pri čemer velja omeniti zlasti zaveze Evropske unije za ukrepanje na področju podnebnih sprememb in energije. Evropska unija se zavezuje na mednarodni ravni spodbujati ukrepe za reševanje regionalnih in svetovnih okoljskih problemov ter podnebnih sprememb. Potrjuje se zaveza Evropske unije za enotno evropsko politiko za trajnostno energijo, vključno z razvojem novih in obnovljivih virov energije. Lizbonska pogodba na novo opredeljuje temelje sodelovanja tudi na področjih mladine in športa, evrskega območja, javnega zdravja, človekoljubne pomoči, civilne zaščite, vesoljskih raziskav in nekaterih drugih področjih.

8 REPUBLIKA SLOVENIJA V EVROPSKI UNIJI

Republika Slovenija je vse od razglasitve samostojnosti v letu 1991 poudarjala politično pripravljenost in cilj postati polnopravna članica Evropske unije. Formalno je Vlada Republike Slovenije zaprosila za članstvo v Evropski uniji leta 1996 in marca 1998 uradno začela pogajanja z Evropsko unijo za vstop v evropsko integracijo. Pet let kasneje, marca 2003, so državljani na referendumu z veliko večino podprli pridružitve Slovenije Evropski uniji in na tej osnovi je naša država 16. aprila 2003 podpisala Pristopno pogodbo k Evropski uniji. Na ustavni ravni je Slovenija še pred tem (februarja 2003) sprejela spremembo ustave, v okviru katere je bil uveden nov 3.a člen Ustave, s katerim je bil omogočen prenos izvrševanja dela suverenih pravic na mednarodne organizacije, ki temeljijo na spoštovanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin, demokracije in načel pravne države. Po ratifikaciji pristopne pogodbe je Republika Slovenija kot ena izmed desetih uspešnih kandidatk 1. maja 2004 postala polnopravna članica Evropske unije.

8.1 POLOŽAJ IN VLOGA SLOVENIJE V EVROPSKI UNIJI

Republika Slovenija v družbi sedemindvajsetih držav članic uživa formalno enakopraven položaj in slovenski jezik je eden od temeljnih jezikov Evropske unije. Z vstopom v Evropsko unijo je Slovenija vstopila tudi v sistem zakonodaje Evropske unije, ki so ga države članice dolžne spoštovati in mu ustrezno prilagoditi nacionalne pravne sisteme. V kratki zgodovini članstva v Evropski uniji je Slovenija že dosegla pomembne uspehe: vstopila je v Schengensko območje, uvedla je evro in pristopila v Evrosistem ter uspešno izpeljala predsedovanje Svetu Evropske unije.

8.1.1 Vstop Slovenije v Schengensko območje in prevzem evra

Z vstopom v Evropsko unijo je meja med Republiko Slovenijo in Republiko Hrvaško postala zunanja meja Evropske unije. Državljanom Slovenije je bil omogočen olajšan prehod meje z vsemi državami članicami, tako da je bila mejna kontrola omejena na preverbo veljavnosti dokumentov za prehod meje. Slovenija si je močno prizadevala za čimprejšnjo izpolnitev standardov in zahtev t. i. Schengenskega režima, ki je v popolnosti uveljavil načelo prostega gibanja oseb znotraj Evropske unije. V začetku leta 2007 je Slovenija pričela uporabljati **Schengenski informacijski sistem**, ki pristojnim policijskim, carinskim in upravnim organom držav članic omogoča dostop do podatkov o osumljencih kaznivih dejanj, o pogrešanih osebah, državljanih tretjih držav, ki jim je zavrnen vstop, itd. Novembra 2008 je Svet Evropske unije sprejel odločitev, da je vseh devet držav kandidatk (vključno s Slovenijo) pripravljenih za vstop v Schengensko območje. Na tej osnovi je Slovenija 22. decembra 2007 uradno postala država članica Schengenskega območja in je odpravila nadzor na notranjih kopenskih in morskih mejah z ostalimi državami članicami, 30. marca 2008 pa je sprostila še nadzor na zračnih mejah.

Slovenija se je s članstvom v Evropski uniji zavezala k **uvedbi evra** po izpolnitvi vseh konvergenčnih meril. Vendar pristop v evroobmočje za Slovenijo ni bila le zaveza po pristopni pogodbi, temveč eden od temeljnih političnih, ekonomskih in finančnih ciljev, vezanih na članstvo Slovenije v Evropski uniji. Evropska komisija in ECB sta maja 2006 objavili poročili, v katerih sta ugotovili, da Slovenija uspešno izpolnjuje Maastrichtske konvergenčne kriterije. Na tej osnovi je Slovenija kot prva izmed novih držav članic 1. januarja 2007 uvedla evro kot zakonito plačilno sredstvo, ki je zamenjal tolar po nepreklicno določenem tečaju. Z dnem uvedbe evra je Banka Slovenije postala del Evrosistema in je nanj prenesla svoje pristojnosti glede vodenja monetarne politike. Guverner Banke Slovenije je postal član Sveta ECB.

Dodati velja, da se je Slovenija na uvedbo evra odlično pripravila in novo valuto uvedla v dveh tednih, ko so bili v obtoku kot plačilno sredstvo tako tolarji in evri, vračilo gotovine pa je potekalo izključno v evrih. Obveščenenost slovenskih državljanov o novi valuti je bila na izredno visoki ravni, pa tudi ukrepi skrbnega spremljanja cenovnih premikov so dosegli svoj namen, tako da se je zaskrbljenost pred večjimi podražitvami in povečano inflacijo kot posledici prehoda na evro v glavnem izkazala za neutemeljeno. Uspeh Slovenije pri uvajanju skupne evropske valute je pohvalila tudi Komisija, ki je v svojem poročilu z naslovom »*The introduction of the euro in Slovenia*«, objavljenem maja 2007, ocenila, »da je prehod Slovenije na evro potekal hitro in gladko, inflacija pa je na splošno ostala stabilna, kljub temu da so se cene nekaterega blaga in storitev povišale«.

8.1.2 Predsedovanje Slovenije Svetu Evropske unije

Slovenija je bila kot prva izmed novih držav članic deležna časti predsedovanja Svetu Evropske unije, in sicer v obdobju od 1. januarja do 30. junija 2008. Poglavitni cilji predsedovanja Slovenije so bili določeni v programu 18-mesečnega skupnega predsedovanja Nemčije, Portugalske in Slovenije, ki so ga ob tesnem sodelovanju s Komisijo navedene tri države pripravile decembra 2006. Predsedovanje Svetu je bilo za Slovenijo velik organizacijski, politični in ekonomski izziv, hkrati pa edinstvena priložnost za njeno gospodarsko, politično in kulturno promocijo.

Slovenija je opredelila pet prednostnih nalog predsedovanja Svetu in v zaključnem poročilu strnila naslednje dosežke svojega predsedovanja:

- **prihodnost Evrope - uveljavitev Lizbonske pogodbe:** Slovenija je v času predsedovanja vodila pripravljalno delo za začetek izvajanja pogodbe in si aktivno prizadevala za ratifikacijo pogodbe v državah članicah;
- **uspešen zagon novega ciklusa lizbonske strategije:** na področju znanja in inovacij je predsedovanje dalo nov zagon z uvedbo t. i. pete svoboščine – prostega pretoka znanja; sprejeti so bili pomembni ukrepi za krepitev konkurenčnosti podjetij in krepitev socialne razsežnosti lizbonske strategije;
- **korak naprej v reševanju energetske-podnebnih vprašanj:** dosežen je bil širši konsenz za uveljavitev podnebno-energetskega svežnja, ki ga je Evropska komisija izdala januarja 2008; dosežen je bil dogovor o tretjem

zakonodajnem svežnju za liberalizacijo notranjega trga za elektriko in zemeljski plin;

- **potrditev evropske prihodnosti Zahodnega Balkana in krepitev evropske sosedске politike:** sklenjena je bila mreža stabilizacijsko-pridružitvenih sporazumov z državami Zahodnega Balkana in sprejete so bile številne sektorske pobude;
- **spodbujanje dialoga med različnimi kulturami, prepričanji in izročili v okviru evropskega leta medkulturnega dialoga:** sprejete so bile številne pobude na področju vključevanja kulturne dimenzije v zunanje odnose Evropske unije, mladih, šolstva, večjezičnosti in kulture (Dosežki slovenskega predsedovanja Svetu EU).

Kljub nekaterim kritikam dosežkov predsedovanja Slovenije Svetu Evropske unije velja zaključiti, da je Slovenija uspešno sprejela izziv predsedovanja in si po najboljših močeh ter navkljub omejenim organizacijskim resursom prizadevala za uveljavitev svojih pobud, predlogov in idej, kakor tudi za krepitev in promocijo ciljev Evropske unije. Kljub neuspehu referendumu za uveljavitev Lizbonske pogodbe na Irskem junija 2008, je Slovenija uspešno promovirala prizadevanje za nadaljevanje ratifikacijskega procesa v drugih državah članicah.

8.2 SODELOVANJE SLOVENIJE V INSTITUCIJAH EVROPSKE UNIJE

Slovenija je s članstvom v Evropski uniji pridobila pravico sodelovanja v institucijah Evropske unije in možnost soustvarjanja evropskega pravnega reda in politik. Res je, da se je Slovenija na tej osnovi odrekla izvrševanju dela svojih suverenih pravic in sprejela neposredno veljavo pravnega reda Evropske unije na svojem nacionalnem območju, vendar so se naši državi po drugi strani odprle številne nove priložnosti za uveljavitev njenih političnih, ekonomskih in kulturnih interesov.

V okviru Evropske komisije je Sloveniji v mandatu Komisije 2004–2009 pripadlo mesto evropskega komisarja za znanost in tehnologijo, v novem mandatu pa mesto komisarja za okolje. Veliko slovenskih državljanov je zaposlenih tudi v posameznih direktoratih Komisije. V EP ima Slovenija po zadnjih volitvah junija 2009 sedem poslancev. V Svetu Evropske unije Slovenijo predstavljajo predstavniki ministrstev in vladnih služb ter uslužbenci Stalnega predstavništva Republike Slovenije pri Evropski uniji na ravni funkcionarjev in državnih uradnikov. V Evropskem svetu sodeluje predsednik Vlade Republike Slovenije, ki zastopa politične interese Slovenije, zasedanj pa se praviloma udeležuje še minister za zunanje zadeve in pogosto tudi državni sekretar, pristojen za evropske zadeve, oziroma minister za finance. V Ekonomsko-socialnem odboru sodeluje sedem slovenskih članov, ki zastopajo interese delodajalcev, sindikatov in raznih interesnih skupin. V Odboru regij prav tako sodeluje sedem slovenskih članov, ki zastopajo dve reprezentativni organizaciji slovenskih lokalnih skupnosti. V okviru Sodišča Evropske unije je Slovenija po enega sodnika imenovala v Sodišče in v Splošno sodišče, svojo predstavnico pa ima Slovenija tudi med generalnimi pravobranilci Sodišča.

TABELA 1: Slovenski predstavniki v institucijah Evropske unije

Evropska komisija	dr. Janez Potočnik – evropski komisar za znanost in tehnologijo (2004–2009), evropski komisar za okolje (2009–2014)
Evropski parlament	mag. Tanja Fajon, dr. Romana Jordan Cizelj, Jelko Kacin, Lojze Peterle, Zoran Thaler, Ivo Vajgl, dr. Milan Zver
Ekonomsko socialni odbor	Bojan Hribar, Martin Nose, Dušan Rebolj, Metka Rokсандić, Stojan Dare, Cvetko Stantič, Primož Šporar
Odbor regij	Aleš Čerin, Franci Rokavec, Jasmina Vidmar, Franci Vovk, Irena Majcen, Anton Smolnikar, Robert Smrdelj
Sodišče Evropske unije	dr. Marko Ilešič – sodnik predsednik Petega senata Sodišča Miro Prek – sodnik Splošnega sodišča dr. Verica Trstenjak – generalna pravobranilka
Evropsko računsko sodišče	dr. Vojko Anton Antončič – član sodišča

Vir: povzeto po: Slovenci v institucijah EU
(<http://www.evropa.gov.si/si/clanica-eu/slovenci-v-institucijah-eu/>)

Kot država članica je bila Slovenija obravnavana tudi že v nekaterih postopkih za kršitev evropske zakonodaje. Tako sta bili proti Sloveniji doslej vloženi dve tožbi Evropske komisije pred Sodiščem Evropskih skupnosti (sedaj Sodišče Evropske unije). Prva tožba je bila vložena junija 2007, ker Slovenija ni sprejela potrebnih predpisov za uskladitev z direktivama s področja interoperabilnosti vseevropskega železniškega sistema. Postopek v tej zadevi je bil ustavljen, ko je Slovenija sprejela potrebne uskladitvene predpise in je Komisija tožba umaknila. Druga tožba je bila vložena septembra 2008, ker Slovenija ni sprejela ustreznih predpisov za uskladitev z direktivo s področja varstva okolja in v tej zadevi je Sodišče sprejelo sodbo marca 2009 in ugotovilo odgovornost Slovenije za neizpolnitev obveznosti po zadevni direktivi (glej Trstenjak v: Kajnič et al., 2009, str. 383–384).

Evropska komisija je sicer proti Sloveniji začela še več postopkov, ki pa po stanju konec decembra 2009 (še) niso pripeljali do vložitve tožbe proti Sloveniji. Svojo prvo tožbo proti Evropski komisiji je 20. maja 2009 pred Sodiščem Evropske unije vložila tudi Slovenija. S tožbo Slovenija nasprotuje približno 1,5 milijona evrov kazni, ki ji jo je naložila Komisija zaradi po njeni oceni neupravičeno porabljenih kmetijskih sredstev (Slovenija vložila prvo tožbo proti Evropski komisiji, Delo, 25.05.2009). Omeniti velja še, da so sicer slovenska sodišča precej neaktivna pri vlaganju vprašanj za predhodno odločanje Sodišča Evropske unije, saj v dosedanji praksi še niso vložila tovrstnih vprašanj.

9 ZAKLJUČEK

Ideja evropske skupnosti narodov ima nedvomno dolge zgodovinske korenine, vendar tako pestrega in hitrega razvoja, kot je sledil od sredine prejšnjega stoletja, si vseeno ni bilo mogoče zamisliti in predstavljati. Heterogena nacionalna skupnost je v dobrih petdesetih letih razvoja dosegla nesluteno homogenost, ki jo postavlja v ospredje svetovnih velesil. Znameniti govor francoskega zunanjega ministra Roberta Schumana iz leta 1950 je predstavljal temeljni kamen razvoja evropske integracije, ki se je iz prvotne Evropske skupnosti za premog in jeklo, ki je bila ustanovljena leta 1952, šest let kasneje razširila na Evropsko gospodarsko skupnost in Evropsko skupnost za atomsko energijo. Novo strukturo moderne Evrope je leta 1992 oblikovala Pogodba o Evropski uniji, ki je prinesla tristebno strukturo, notranji trg, ekonomsko in monetarno unijo, ter v ospredje postavila nov pojem Evropske unije.

Skupnost prvotne šesterice je z razvojem pridobivala tako na homogenosti in pomenu, kakor tudi na nacionalni širini. Postopoma so namreč v evropsko integracijo pristopale nove države članice in z januarjem 1995 je Evropska unija štela že petnajst držav članic. Vendar se je na obzorju začela nakazovati zgodovinsko največja širitev in v ta namen se je Evropska unija začela lotevati institucionalne prenove, najprej z uveljavitvijo Amsterdamske pogodbe leta 1999, ki ji je leta 2003 sledila še Pogodba iz Nice. Prelomno leto je bilo nedvomno leto 2004, ko je 1. maja nastopila velika širitev in se je Evropski uniji pridružilo deset novih članic, med njimi tudi Slovenija. Zdelo se je, da je razširjena Evropska unija pripravljena na temeljit razvojni premik v smeri federativne integracije, ki se je nakazovala skozi besedilo nove Ustavne pogodbe. Vendar Ustavna pogodba po podpisu v oktobru 2004 nikoli ni dočakala uveljavitve. Zavrnitev pogodbe na referendumih v Franciji in na Nizozemskem v letu 2005 je pokazala, da je bil miselni preskok vendarle prevelik in preveč ambiciozen. Evropska unija se je za hip znašla v mrtvi ulici, ko se je zdelo, da nima ustrezne organizacijske podlage za delovanje v novi razširjeni obliki.

Novo upanje se je obudilo s sprejemom Lizbonske pogodbe, ki je na preišljen način izvedla sintezo posameznih sestavin Ustavne pogodbe z novimi zahtevami in potrebami, hkrati pa politično taktično izpustila najbolj sporne elemente neuspešne Ustavne pogodbe. Evropska unija se je zavedala, da je njen nadaljnji razvoj odvisen od podpore njenih državljanov, zato je v ospredje postavila načela demokratičnega, učinkovitega in transparentnega delovanja. Zavedala se je, da je potrebno evropske državljanke in nacionalne parlamente bolj pritegniti v sisteme odločanja in jih bolje seznaniti z dogajanjem na evropski ravni. Čeprav se je po neuspehu referendumov za potrditev Lizbonske pogodbe na Irskem junija 2008 že skoraj zazdelo, da se ponavlja zgodba Ustavne pogodbe, je bila tokrat ideja skupne in močne Evropske unije močnejša. Proces ratifikacije se je nadaljeval in 2. oktobra 2009 pripeljal do uspešne ponovitve referendumov na Irskem. Temu signalu sta hitro sledili še Poljska in kot zadnja Češka, tako da je 1. decembra 2009 Lizbonska pogodba vendarle dočakala uveljavitev in potrditev. S tem je Evropska unija nedvomno dobila odločnejši in predvsem jasnejši glas v svetu ter dobro podlago za nadaljnji razvoj.

Novosti, ki jih je prinesla Lizbonska pogodba, uspešno združujejo rešitve za oba temeljna izziva, ki jim je bila izpostavljena Evropska unija: po eni strani notranji izziv potrebne prenovne institucionalnega okvira in po drugi strani zunanji izziv potrebnih instrumentov za soočenje z novimi problemi svetovnih razsežnosti, kot so podnebne spremembe, svetovna recesija in mednarodni kriminal. Lizbonska pogodba je bolj ali manj intenzivno prenovila in določila institucionalni okvir sedmih temeljnih institucij Evropske unije: Evropski parlament, Evropski svet, Svet, Evropska Komisija, Sodišče Evropske unije, Evropska centralna banka in Evropsko računsko sodišče. Prinesla je tudi dve novi funkciji, ki bosta nedvomno prispevali k prepoznavnosti in enotnemu nastopu Evropske unije: stalnega predsednika Evropskega sveta in visokega predstavnika za zunanje zadeve in varnostno politiko.

V družbi sedemindvajsetih držav članic Evropske unije je svoje mesto našla tudi Republika Slovenija. Čeprav je zgodovina našega članstva sorazmerna kratka, je vendarle pestra in v njej ne manjka niti večjih uspehov. Ob tem velja omeniti uspešno vključitev v Schengensko območje in predvsem uspešni prevzem skupne evropske valute evro. Kot prva izmed novih držav članic je bila Slovenija v prvi polovici leta 2008 deležna tudi časti predsedovanja Evropski uniji, kar je uspešno izkoristila za svojo politično, gospodarsko in kulturno promocijo. Ker Evropska unija med drugim temelji na vrednoti znanja, si za enega od ambicioznih prihodnjih ciljev morda lahko postavimo uveljavitev državljana Slovenije na katerem od najpomembnejših položajev v Evropski uniji.

LITERATURA

SAMOSTOJNE PUBLIKACIJE

1. ACCETO, Matej. Izgradnja Evrope: od razvoja ideje Evrope do njene ustavne prihodnosti. Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana, 2006.
2. BEBLER, Anton. Uvod v evropske integracije. Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana, 2007.
3. BOHINC, Rado. Pravo Evropske unije: temelji pravoznanstva EU za študente družboslovja. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana, 2007.
4. BÖHM, Wolfgang. Opa, Evropa! Kako deluje Evropska unija. Služba Vlade RS za evropske zadeve, Ljubljana, 2007.
5. BROZINA, David. Pogodba o Ustavi za Evropo s komentarjem. GV Založba, Ljubljana, 2005.
6. CVIKL, Milan Martin. Prenovljeno pravo Evropske unije. Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana, 2008.
7. ČEBULAR, Alenka (ur.). Slovenija v Evropski uniji: 169 vprašanj in odgovorov o Evropski uniji. Urad Vlade Republike Slovenije za informiranje, Ljubljana, 2005.
8. FERFILA, Bogomil (ur.). Zbornik o Evropski uniji. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana, 2007.
9. GRAD, Franc. KAUČIČ, Igor. NERAD, Sebastian. RIBIČIČ, Ciril. ZAGORC, Saša. Ustavno pravo Evropske unije. Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani, Ljubljana, 2007.
10. GRILC, Peter. ILEŠIČ, Tomaž. Pravo Evropske unije. Cankarjeva založba, Ljubljana, 2004.
11. JEŠOVNIK, Peter. Evropska unija: zgodovina, ustanove, politike in evropski model družbe. Visoka šola za management, Koper, 2002.
12. KAJNČ, Sabina (ur.): Evropska unija od A do Ž, Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana, 2009.
13. KOCJANČIČ, Rudi. Vloga nacionalnih parlamentov v Evropski uniji, Fakulteta za upravo, Ljubljana, 2005.

14. MOUSSIS, Nicolas. Evropska unija: pravo, ekonomija, politike. Littera picta, Ljubljana, 1999.
15. ŠINKOVEC, Janez. Evropsko pravo. Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana, 1996.
16. TRATNIK, Matjaž. FERČIČ, Aleš. FERLINC, Maja. Osnove prava Evropske unije. Obzorja, založništvo in izobraževanje, Maribor, 2004.
17. VRŠAJ, Egidij. Slovenija v Evrolandiji. Mladika, Trst, 2006.

ČLANKI V REVIJI

1. AVBELJ, Matej. Lizbonska pogodba ni v nasprotju s češko ustavo. Pravna praksa. 2008, št. 47, str. 28–30.
2. FERK, Petra. Lizbonska pogodba na Irskem. Pravna praksa. 2008, št. 11, str. 34.
3. KIRN, Marko. Pomembnejše razlike med Lizbonsko pogodbo in Pogodbo o ustavi za Evropo. Pravna praksa. 2008, št. 25, str. 7–10.
4. KLEMENČIČ, Gregor. Pogodba o ustavi za Evropo: Kako naprej, če PUE na referendumu pade? Pravna praksa. 2005, št. 21, str. 6–8.
5. KRAJC, Gregor. Lizbonska pogodba – ključ učinkovitosti. Pravna praksa. 2008, št. 12, str. 6–9.
6. SKUBIC, Nataša. Lizbonska pogodba. Pravna praksa. 2007, št. 50, str. 42–43.

PRISPEVKI V ZBORNIKU

1. KOCJANČIČ, Rudi. Evropska unija med demokratičnostjo in učinkovitostjo. V: X. Dnevi slovenske uprave: Zbornik. Portorož, 2003.
2. KOCJANČIČ, Rudi. 3.a člen kot evropski člen Ustave Republike Slovenije. V: 15 let uresničevanja Ustave Republike Slovenije: Zbornik. Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani, Ljubljana, 2007.
3. POGAČNIK, Miha. Pogodba iz Nice: temeljne institucionalno pravne novosti. V: VII. dnevi javnega prava: Zbornik. Inštitut za javno upravo, Ljubljana, 2001.

VIRI

PRAVNI VIRI

1. Amsterdamska pogodba, ki spreminja Pogodbo o Evropski uniji, pogodbe o ustanovitvi Evropskih skupnosti in nekatere z njimi povezane akte. Uradni list RS, št. 27/2004.
2. Enotni evropski akt. Uradni list RS, št. 27/2004.
3. Listina Evropske unije o temeljnih pravicah. Uradni list Evropske unije, 2007/C 303/01.
4. Lizbonska pogodba, ki spreminja Pogodbo o Evropski uniji in Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti. Uradni list Evropske unije, 2007/C 306/01.
5. Pogodba iz Nice, ki spreminja pogodbo o Evropski uniji, pogodbe o ustanovitvi Evropskih skupnosti in nekatere z njimi povezane akte. Uradni list RS, št. 27/2004.
6. Pogodba o Evropski uniji. Uradni list RS, št. 27/2004.
7. Pogodba o pristopu Republike Slovenije. Uradni list RS, št. 27/2004.
8. Pogodba o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti. Uradni list RS, št. 27/2004.
9. Temeljni akti Evropskih skupnosti. Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana, 2002.
10. Zakon o ratifikaciji Pogodbe o Ustavi za Evropo s Sklepno listino. Uradni list RS, št. 15/2005.

INTERNETNI VIRI

1. The introduction of the euro in Slovenia.
URL=»<http://www.evro.si/en/slo-and-euro>«. 04.05.2007.
2. Češki predsednik Klaus podpisal ratifikacijo Lizbonske pogodbe.
URL=»http://www.siol.net/EU/Novice/2009/11/Cesko_US_o_lizbonski_pogodbi.aspx«. 03.11.2009.
3. Dosežki slovenskega predsedovanja Svetu EU.

- URL=»http://www.eu2008.si/si/News_and_Documents/Press_Releases/«. 30.06.2008.
4. Evropa v 12 poglavjih.
URL=» http://europa.eu/abc/12lessons/index_sl.htm«. 15.10.2009.
 5. Evropska komisija: Vaš vodnik po Lizbonski pogodbi.
URL=»<http://ec.europa.eu/publications/booklets/others/84/sl.pdf>«. 15.10.2009.
 6. Evropski parlament – Poročilo o lizbonski pogodbi.
URL=»http://europa.eu/lisbon_treaty/library/index_sl.htm?id=keydoc«. 20.02.2008.
 7. Kako deluje Evropska unija: Vodnik po institucijah EU.
URL=»http://ec.europa.eu/publications/booklets/eu_glance/68/index_sl.htm«. 15.10.2009.
 8. Kratka predstavitev EU: Pogodbe in zakonodaja.
URL=»http://europa.eu/abc/treaties/index_sl.htm«. 15.11.2009.
 9. Lizbonska pogodba: Evropa gre v 21. stoletje.
URL=»http://europa.eu/lisbon_treaty/index_sl.htm«. 03.12.2009.
 10. Lizbonska pogodba v veljavo že 1. decembra.
URL=»<http://www.delo.si/clanek/92579>«. 13.11.2009.
 11. Lizbonska pogodba: 10 razumljivih povzetkov.
URL=»http://www.itr.si/uploads/-H/iC/-HiCxIt-RcOW77S9rTiLQQ/Lizbonska_Pogodba_10_povzetkov_ITR_koncni.pdf«. 15.10.2009.
 12. Slovenci v institucijah EU.
URL=»<http://www.evropa.gov.si/si/clanica-eu/slovenci-v-institucijah-eu/>«. 15.11.2009.
 13. Slovenija: Doma v Evropi.
URL=»<http://www.evropa.gov.si/>«. 03.12.2009.
 14. Slovenija vložila prvo tožbo proti Evropski komisiji.
URL=»<http://www.delo.si/clanek/81474>«, 25.05.2009.
 15. Summaries of EU legislation: Building Europe through the treaties.
URL=»http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/«. 15.11.2009.

PRILOGE

SEZNAM TABEL

TABELA 1: Slovenski predstavniki v institucijah Evropske unije58

SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC

COREPER	Odbor stalnih predstavnikov
ECB	Evropska centralna banka
ECU	<i>European Currency Unit</i>
EEA	Enotni evropski akt
EGS	Evropska gospodarska skupnost
EMU	Ekonomska in monetarna unija
EP	Evropski parlament
ESCB	Evropski sistem centralnih bank
ES	Evropska skupnost
ESPJ	Evropska skupnost za premog in jeklo
EU	Evropska unija
Euratom	Evropska skupnost za atomsko energijo
PEGS	Pogodba o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti
PEU	Pogodba o Evropski uniji
RS	Republika Slovenija
ZEU	Zahodnoevropska unija

IZJAVA O AVTORSTVU IN NAVEDBA LEKTORJA

Podpisana Nikolina Rozman izjavljam, da sem avtorica diplomskega dela z naslovom
OD MAASTRICHSKE POGODBE DO LIZBONSKE POGODBE.

Nikolina Rozman soglašam, da se to diplomsko delo objavi na internetu v okviru
Univerze v Ljubljani, Fakultete za upravo.

Ljubljana, februar 2010

Nikolina Rozman

Lektorica diplomskega dela je Olga Tomažič, profesor slovenskega jezika.