

# INSTITUCIJSKI OKVIR EUROPSKE UNIJE

---

**Kristić, Bruno**

**Undergraduate thesis / Završni rad**

**2022**

*Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj:* **Josip Juraj Strossmayer University of Osijek, Faculty of Economics in Osijek / Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, Ekonomski fakultet u Osijeku**

*Permanent link / Trajna poveznica:* <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:145:302281>

*Rights / Prava:* [In copyright](#)/[Zaštićeno autorskim pravom.](#)

*Download date / Datum preuzimanja:* **2025-01-05**



*Repository / Repozitorij:*

[EFOS REPOSITORY - Repository of the Faculty of Economics in Osijek](#)



Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku  
Ekonomski fakultet u Osijeku  
Preddiplomski studij Marketing

Bruno Kristić

**INSTITUCIJSKI OKVIR EUROPSKE UNIJE**

Završni rad

Osijek, 2022.

Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku  
Ekonomski fakultet u Osijeku  
Preddiplomski studij Marketing

Bruno Kristić

## **INSTITUCIJSKI OKVIR EUROPSKE UNIJE**

Završni rad

**Kolegij: Makrosustav Europske unije**

JMBAG: 0010214338

e-mail: [bkristic9@gmail.com](mailto:bkristic9@gmail.com)

Mentor: izv. prof. dr. sc. Anita Freimann

Osijek, 2022.

Josip Juraj Strossmayer University of Osijek  
Faculty of Economics in Osijek  
Undergraduate Study Marketing

Bruno Kristić

**INSTITUTIONAL FRAMEWORK OF  
THE EUROPEAN UNION**

Final paper

Osijek, 2022.

**IZJAVA  
O AKADEMSKOJ ČESTITOSTI,  
PRAVU PRIJENOSA INTELEKTUALNOG VLASNIŠTVA,  
SUGLASNOSTI ZA OBJAVU U INSTITUCIJSKIM REPOZITORIJIMA  
I ISTOVJETNOSTI DIGITALNE I TISKANE VERZIJE RADA**

1. Kojom izjavljujem i svojim potpisom potvrđujem da je ZAVRŠNI  
(navesti vrstu rada: završni / diplomski / specijalistički / doktorski) rad isključivo rezultat osobnoga rada koji se temelji na mojim istraživanjima i oslanja se na objavljenu literaturu. Potvrđujem poštivanje nepovredivosti autorstva te točno citiranje radova drugih autora i referiranje na njih.
2. Kojom izjavljujem da je Ekonomski fakultet u Osijeku, bez naknade u vremenski i teritorijalno neograničenom opsegu, nositelj svih prava intelektualnoga vlasništva u odnosu na navedeni rad pod licencom *Creative Commons Imenovanje – Nekomercijalno – Dijeli pod istim uvjetima 3.0 Hrvatska*.
3. Kojom izjavljujem da sam suglasan/suglasna da se trajno pohrani i objavi moj rad u institucijskom digitalnom repozitoriju Ekonomskoga fakulteta u Osijeku, repozitoriju Sveučilišta Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku te javno dostupnom repozitoriju Nacionalne i sveučilišne knjižnice u Zagrebu (u skladu s odredbama Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju, NN br. 123/03, 198/03, 105/04, 174/04, 02/07, 46/07, 45/09, 63/11, 94/13, 139/13, 101/14, 60/15).
4. Izjavljujem da sam autor/autorica predanog rada i da je sadržaj predane elektroničke datoteke u potpunosti istovjetan sa dovršenom tiskanom verzijom rada predanom u svrhu obrane istog.

Ime i prezime studenta/studentice: BRUNO KRISTIĆ  
JMBAG: 0010214338  
OIB: 91340038367  
e-mail za kontakt: bkristic9@gmail.com  
Naziv studija: PREDDIPLOMSKI STUDIJ MARKETING  
Naslov rada: INSTITUCIJSKI OKVIR EUROPSKE UNIJE  
Mentor/mentorica rada: ANITA FREIMANN

U Osijeku, 30.8.2022 godine

Potpis Kristić B.

# **Institucijski okvir Europske unije**

## **SAŽETAK**

Tema ovog završnog rada je nastanak, ustrojstvo i operativno djelovanje temeljnih institucija Europske unije definiranih Lisabonskim ugovorom. Naglasak je stavljen na sedam glavnih institucija, a posebice na tri temeljne (institucionalni trokut), koje čine Europska komisija, Europski parlament i Vijeće Europske unije. Njihova povijest, ustrojstvo i djelovanje objašnjeni su za svaku instituciju posebno te se u okviru poglavlja o tim institucijama objedinjuje i objašnjava postupak donošenja zakonodavstva EU-a. Ugovorom iz Lisabona, koji je potpisan 13. prosinca 2007., a stupio na snagu krajem 2009. godine, reformiran je institucijski okvir EU-a, a posebno njegov zakonodavni okvir. Tim ugovorom Europski parlament dobio je nove ovlasti u okviru zakonodavstva čime je postao ravnopravan s Vijećem Europske unije u procesu donošenja odluka vezane uz rad Europske unije te načinu na koji se troše novčana sredstva. Povećala se sposobnost Parlamenta da donosi i provodi odluke u djela i dana mu je moć odabira čelnika Komisije. Nakon predstavljanja i analize institucija EU-a na kraju se donosi zaključak o pozitivnim i manje pozitivnim utjecajima Lisabonskog ugovora na ustrojstvo institucija i zakonodavni okvir EU-a.

**Ključne riječi:** Lisabonski ugovor, Europska unija, institucionalni okvir

## **ABSTRACT**

The topic of this final paper is the origin, organization, and operation of the fundamental institutions of the European Union defined by the Lisbon Treaty. The emphasis is on the seven main institutions, and, in particular, three fundamental ones (institutional triangle), which make up the European Commission, the European Parliament and the Council of the European Union. Their history, organization and operation are explained for each institution separately and the process of adopting EU legislation is explained within the chapters on those institutions. The Lisbon Treaty, signed on 13 December 2007 and put into force at the end of 2009, reformed the institutional framework of the European Union, and in particular its legislative framework. With this treaty, the European Parliament was given new powers within the framework of legislation, which made it equal with the Council of the European Union in the decision-making process related to the work of the European Union and the way in which funds are spent. Parliament's ability to make and implement decisions has increased as it was given the power to elect the head of the Commission. After introducing and analysing the EU institutions, the conclusion is made on the positive and less positive effects of the Lisbon Treaty on the structure of the institutions and the legislative framework of the European Union.

**Keywords:** Lisbon Treaty, European Union, institutional framework

## **Sadržaj**

<b>1. Uvod.....</b>	<b>1</b>
<b>1.1 Metodologija rada i cilj .....</b>	<b>2</b>
<b>2. Lisabonski ugovor .....</b>	<b>3</b>
<b>2.1 Sažetak Ugovora i najvažnije reforme EU-a.....</b>	<b>4</b>
<b>3. Temeljne institucije EU-a.....</b>	<b>6</b>
<b>3.1.Sud Europske unije .....</b>	<b>6</b>
<b>3.2.Europska središnja banka.....</b>	<b>8</b>
<b>3.3.Europsko vijeće .....</b>	<b>9</b>
<b>3.4.Revizorski sud .....</b>	<b>11</b>
<b>3. Institucionalni trokut EU-a .....</b>	<b>14</b>
<b>4.1. Europski parlament.....</b>	<b>14</b>
<b>4.2. Vijeće Europske unije .....</b>	<b>18</b>
<b>4.3. Europska komisija .....</b>	<b>21</b>
<b>5. Zaključak .....</b>	<b>25</b>



## 1. Uvod

Europska unija (eng. *European Union* - EU) je jedinstvena tvorevina nastala nakon Drugog svjetskog rata s ciljem ujedinjena europskih država i okončavanja međususjedskih ratova. Tijekom povijesti svoga djelovanja mijenjala je naziv i konstantno je proširivala svoje granice. Unija kakva danas postoji broji 27 država članica, a njezina se jedinstvenost prepoznaje u institucionalnoj strukturi organizacije što je i bila glavna tema ovoga rada. Kada se govori o institucijama Europske unije, važno je nabrojiti sedam temeljnih: Europski parlament (engl. *European Parliament* - EP), Europsko vijeće (eng. *European Council* - EV), Vijeće Europske unije (eng. *Council of the European Union* - Vijeće EU-a), Europska komisija (eng. *European Commission* - EK), Sud Europske unije (eng. *Court of Justice of the European Union* - Sud EU-a, Sud), Europska središnja banka (eng. *European Central Bank* - ESB) i Revizorski sud (eng. *European Court of Auditors* - RS). Budući da su Europski parlament, Europska komisija i Vijeće Europske unije zaduženi za kreiranje politike i zakona, nazivamo ih institucionalnim trokutom Europske unije. Institucijski okvir Europske unije je posljednjim – Lisabonskim ugovorom (Ugovorom) redefiniran i aktualiziran.

Promjene koje su se stupanjem na snagu Lisabonskog ugovora odrazile na cijelu Europsku uniju u velikoj mjeri su imale pozitivne učinke te su bile dobro prihvaćene. Omogućavanje građanima Unije veće pravo glasa i aktivnije sudjelovanje u donošenju zakona i provođenju politike unije pokazalo se kao dobra odluka u nastojanju očuvanja stabilnosti i gospodarskog rasta sadašnjih i budućih država članica Unije.

Od donošenja na snagu do danas Ugovor se aktualizirao te su se neki dijelovi dopunjavali, što potvrđuje predanost Europske unije i njenih država članica. Danom stupanja na snagu, Lisabonski ugovor dao je parlamentu značajniju ulogu među ostalim institucijama. Lisabonski ugovor je otvorio vrata europske političke scene za dva nova lica, a to su: Visoki predstavnik za vanjsku i sigurnosnu politiku te stalni predsjednik Europskog vijeća. Ono što je zajedničko svim institucijama i tijelima Europske unije je promicanje vrijednosti Europske unije te borba za konkurentnost na gospodarskoj i političkoj sceni.

Ovaj rad podijeljen je u pet poglavlja, od kojih su dva uvod i zaključak, a ostala poglavlja odnose se na glavni dio rada, odnosno posljednji ugovor EU-a i same institucije. Ta poglavlja

čine: Lisabonski ugovor, Sedam temeljnih institucija, Sud Europske unije, Europska središnja banka, Europsko vijeće, Revizorski sud te Institucionalni trokut, koji redom čine Europski parlament, Vijeće Europske unije i Europska komisija.

## **1.1 Metodologija rada i cilj**

Metode korištene u ovome radu su metode analize i sinteze, metode indukcije i dedukcije te metode deskripcije, koje su korištene u svrhu što boljeg prikaza i opisa pojedinih institucija te područja njihovog djelovanja.

Metode analize „uključuju raščlanjivanje složenih pojmova, sudova i zaključaka na jednostavnije sastavne dijelove te izučavanje svakog dijela za sebe, ali i u odnosu na druge dijelove.“ (Krstić, 2014). Metode sinteze „[predstavljaju] postupak znanstvenog istraživanja putem spajanja dijelova ili elemenata u cjelinu, odnosno sastavljanja jednostavnih misaonih elemenata u složene, a složenih u još složenije.“ (Krstić, 2014). Metode indukcije i dedukcije „uključuju način zaključivanja iz općih postavki do konkretnih pojedinačnih zaključaka te zaključivanje o općim sudovima na temelju pojedinačnih ili posebnih činjenica“ (Krstić, 2014). Navedene vrste metoda koriste se pri uvođenju u temu samoga rada i pojedinačnih poglavlja te pri svakom donošenju zaključaka na temelju navedenih činjenica. Deskriptivne metode koriste se, pak, kako bi se opisali pojedini događaji i ustanovile veze između pojedinačnih subjekata rada.

Cilj ovoga rada je pobliže opisati i analizirati ustroj Europske unije te na temelju toga donijeti relevantne zaključke o njezinu funkcioniranju. U sklopu toga cilja naglasak je na što boljem prikazu trenutnog ustroja sedam glavnih institucija nakon stupanja na snagu Lisabonskog ugovora, pri čemu su posebno istaknute tri glavne institucije te njihov utjecaj na zakonodavni okvir Europske unije.

Literatura ovoga rada je pretežito preuzeta sa službenih stranica institucija Europske unije i službenih dokumenata. U izradi rada su se također koristile knjige i priručnici izdani od strane institucija EU-a te znanstveni tekstovi, članici i radovi usko povezani s temom.

## 2. Lisabonski ugovor

Lisabonski ugovor posljednji je veliki ugovor u povijesti Europske unije. Poput prijašnjih ugovora, nazvan je po mjestu gdje je i potpisan, manje poznat kao i Reformatorski – referirajući se na reforme koje je donosio, potpisan je 13.12.2007., a na snagu stupa 1.12.2009. odnosno kada je ratificiran od strane svih tadašnjih država članica Europske unije. „Postupak koji je vodio do Ugovora iz Lisabona bio je rezultat negativnog ishoda dvaju referenduma o Ustavnom ugovoru, održanih u svibnju odnosno lipnju 2005., nakon čega je Europsko vijeće odlučilo uzeti dvije godine „vremena za razmišljanje“. Naposljetku, na temelju Berlinske deklaracije iz ožujka 2007., Europsko vijeće održano od 21. do 23. lipnja 2007. usvojilo je precizan mandat za sljedeću međuvladinu konferenciju pod portugalskim predsjedanjem. Međuvladina konferencija svoj je rad okončala u listopadu 2007. Ugovor je potpisan 13. prosinca 2007. na sastanku Europskog vijeća u Lisabonu, a ratificirale su ga sve države članice.“ (Pavy, 2021).

Lisabonski ugovor iako je potpisan 2007. godine u Lisabonu, a stupio na snagu koncem 2009. godine donio je mnoge promjene u smislu dopuna postojećih ugovora. Do trenutka donošenja Ugovora na snazi je bio prijašnji ugovor potpisan u Maastrichtu kojim je formalno uspostavljena Europska unija. Taj ugovor je na snagu stupio 1.11.1993. godine. Skoro petnaest godina nakon toga potpisan je novi ugovor kojim su se jasnije definirale same institucije, njihove ovlasti i zadaće te poboljšala demokracija i zaštita temeljnih prava. Stupanjem na snagu Lisabonskog ugovora područja ovlasti nekih institucija značajno su aktualizirana u skladu s potrebama i zahtjevima novog doba. Europska unija se kroz godine širila te shodno tomu polako transformirala i aktualizirala ustrojstvo prema potrebama. Kao i svaka država, Unija ima izvršna, sudska i zakonodavna tijela raspodijeljena među institucijama. Parlament je dobio nove zakonodavne ovlasti u preko 40 područja te se njegova sposobnost donošenja i provođenja odluka u djela iznimno povećala zahvaljujući odluci da ga se učini ravnopravnim s Vijećem ministara i da mu se dodijeli pravo odabira predsjednika Komisije. Europska središnja banka ugovorom je određena kao jedna od službenih institucija čijeg predsjednika izabire Europsko vijeće, koje je također određeno kao službena institucija i odvojeno od Vijeća ministara. Izmjena načina odabira predsjednika Komisije većinom glasača u Parlamentu donosi odabranome veći legitimitet u političkom smislu, a zadužen je za unutarnju organizaciju kolegija. Izmjene u smislu organizacijskih struktura pridonijele su lakšem shvaćanju rada i odgovornosti Europske unije od strane šire javnosti. Bolja

komunikacija te veći utjecaj putem zastupnika u Parlamentu, čije su ovlasti i odgovornosti uvelike proširene, omogućile su stvaranje pozitivnije slike Unije dosadašnjim skepticima. Postavljena su nova načela Europske unije, a uz to je dobila i pravnu osobnost (Pavy, 2021).

Lisabonski ugovor predstavlja tako prekretnicu u povijesti današnje Europske unije, a njegova najvažnija obilježja sažeta su u nastavku.

## **2.1 Sažetak Ugovora i najvažnije reforme EU-a**

Ugovor donosi novu institucionalnu strukturu, ali i nove ciljeve, pravna načela te zaštitu temeljnih prava. Prema članku 9. Ugovora definirana je nova institucijska struktura čiji je krajnji cilj promovirati vrijednosti, unaprijediti ciljeve, služiti u svrhu interesa građana članica Unije te osigurati dosljednosti, efektivnost i kontinuitet politika i djela. „Sljedeća tijela navedena su kao sedam temeljnih institucija: Europski parlament, Europsko vijeće, Vijeće Europske unije, Europska komisija, Revizorski sud, Europska središnja banka i Sud Europske unije“ (Lisabonski ugovor, 2007).

Prema (Pavy, 2021) unatoč tomu što je Ugovor preimenovan, zadržao je većinu temeljnih odrednica prijašnjeg Ustavnog ugovora. Unija je dobila pravnu osobnost te mogućnost pristupa međunarodnim organizacijama i sudjelovanja u međunarodnim ugovorima. U nastojanju poboljšanja demokracije i bolje zaštite temeljnih prava kao temeljna načela Europske unije navedene su participativna demokracija, demokratska jednakost i predstavnička demokracija.

Prema Ugovoru jedna od najznačajnijih promjena prouzročena Ugovorom odnosila se na pravnu strukturu Unije. Tri dosadašnja glavna stupa spojena su u jednu cjelinu, što je dalo mogućnost odabira jedinstvenog predstavnika Europske unije u svijetu i sudjelovanju u međunarodnim organizacijama i ugovorima. Tu funkciju obnaša predsjednik Europskog vijeća. Zastupnici u Parlamentu, inače jedinjoj instituciji koju građani izravno biraju, dobili su moć odabira čelnika izvršnog tijela Europske unije – Komisije. Sud Europske unije postao je nadležan za sve njezine aktivnosti. Zakonodavne ovlasti proširene su na 73 područja te im je dana ovlast odobravanja proračuna zajedno s Vijećem (Lisabonski ugovor, 2007).

„Europsko vijeće, koje nema zakonodavnu funkciju, priznato je kao jedna od institucija sa specifičnom ulogom predsjednika i zadaćama kao što su davanje potrebnog poticaja za razvoj

te određivanje općih političkih naputaka i prvenstva tog razvoja“ (Pavy, 2021).

Lisabonski ugovor donosi bitne promjene u načinu funkcioniranja najvažnijih institucija Europske unije, a time i položaja same Unije u svijetu međunarodnih odnosa i diplomacije. Njime se znatno mijenja postupak donošenja zakonodavstva, koji utječe na povećanje ravnopravnosti položaja Europskog parlamenta u odnosu na Vijeće Europske unije i Europsku komisiju. Osim toga, Vijeću se daje više ovlasti u samom radu EU-a te se na taj način izjednačuje i njegov položaj u odnosu na preostale dvije glavne institucije. Djelovanje institucionalnog trokuta tako dolazi do izražaja kao jedna od najbitnijih reformi Ugovora, čime se mijenja i poboljšava cjelokupno funkcioniranje Europske unije.

### **3. Temeljne institucije EU-a**

Kao što je već spomenuto, na osnovu Ugovora o Europskoj uniji (1992.) u okviru Unije djeluje sljedećih sedam različitih institucija:

- Sud Europske unije,
- Europska središnja banka,
- Europsko vijeće,
- Revizorski sud,
- Europski parlament,
- Vijeće Europske unije,
- Europska komisija.

Tih sedam institucija osnova su ustrojstva samog EU-a i glavna okosnica Unije kakva danas postoji. U ovome poglavlju ukratko se uvodi u samu srž rada i opisuje se značaj 4 od navedenih sedam institucija za Uniju. U poglavlju 4 prikazane su preostale 3 institucije koje čine tzv. institucionalni trokut EU-a.

Zajedno s povijesnim razvojem Europske unije razvijao se i njezin zakonodavni i institucionalni okvir. Zakonodavni i institucionalni okvir bazira se na pravnom sustavu prava europskih zajednica nastao u prvom redu ugovorima na kojima su osnovani prvi oblici unije koji su se naknadnim ugovorom nadopunjavali ili izmjenjivali.

Institucije navedene u uvodnom dijelu imaju regulativno pravo donošenja pravno obvezujućih odluka u svim segmentima djelovanja Europske unije. „Članovi institucija Unije izabiru se na izborima ili ih imenuju države članice ili Vijeće Europske unije“ (Đerđa, 2007). Važno je istaknuti kako sve spomenute institucije djeluju s ciljem propagiranja interesa Unije. U nastavku rada je uz povijest i ustrojstvo institucija pobliže opisana i glavna zadaća svake od njih.

#### **3.1. Sud Europske unije**

Prva od sedam temeljnih institucija koja je opisana u ovome radu je Sud Europske unije. Prema službenim stranicama Europske unije jedinstvena institucija sa sjedištem u Luksemburgu, koja obuhvaća Opći sud i Sud naziva se Sud Europske unije. Nadležnost Suda Europske unije obuhvaća aktivnosti Europske unije, a glavna zadaća mu je nadgledanje primjene i interpretacije zakona Unije, što se odvija u suradnji s nacionalnim sudovima

zemalja članica (Europska unija, 2021).

Sve do Lisabonskog ugovora sudska vlast Europske unije nije bila ujedinjena pod jednom institucijom. Sud pravde u okviru Europske unije te zajednice čelika svoje početke stvara 1952. godine svojim osnivanjem, a koji je šest godina kasnije odnosno 1958. godine svoje ime promijenio u Sud Europskih zajednica. Opći sud osnovan je 1988., a Službenički, koji je ukinut 1. rujna 2016. odmah poslije prijenosa njegovih ovlasti na Opći sud. 2004. Stupanjem na snagu Lisabonskog ugovora Sud Europske unije određen je kao institucija koja se sastojala od Suda, Općeg suda, specijaliziranih sudova te Službeničkog suda sve dok posljednji nije prestao postojati (Sud Europske unije, 2021.).

Sud Europske unije čine Opći sud i Sud. Opći sud čine po dva sudca iz svake države članice koji su imenovani od strane vlada članica na mandat od šest godina uz prethodno savjetovanje s odborom čije su ovlasti bile u okviru donošenja mišljenja o adekvatnosti kandidata za obavljanje te funkcije (Sud Europske unije, 2021). Taj se odbor svojim sastavom obuhvaća sedam osoba koje su izabrane od osoba koji su bili nekadašnji pripadnici Europskog suda te Općeg suda, kao i članovi nacionalnih sudova na najvišoj razini i općepoznatih te priznatih pravnika od kojih jednog od njih postavlja Europski parlament“ (Klapan, 2016) dok sastav Suda obuhvaća jednog suca iz svih zemalja članica kao i jedanaest neovisnih odvjetnika imenovanih istim putem kao i članovi Općeg suda. Predsjednik i potpredsjednik biraju se na obnovljivi mandat od tri godine među odabranim sucima na oba suda (Sud Europske unije, 2021).

Prema službenim stranicama Suda Europske unije tijekom godina Opći sud postao je sud s općom nadležnošću koji prije svega odlučuje o tužbama fizičkih ili pravnih osoba i država članica (osim onih za koje je nadležan Sud) u više od 40 područja (tržišno natjecanje, intelektualno vlasništvo, okoliš, zdravlje, poljoprivreda, vanjski odnosi, europska javna služba, javna nabava, pristup dokumentima, institucionalno pravo, bankarsko i financijsko pravo...). Protiv presuda donesenih od strane Općeg suda, žalbe se podnose Sudu ograničene na pitanja pravne strukture. Donošenjem Lisabonskog ugovora nadležnosti Suda podliježe sve područje europskog prava. Iz toga je isključena zajednička vanjska i sigurnosna politika koja prema istom Ugovoru podliježe posebnim pravilima i postupcima (Sud Europske unije, 2021).

Postupci pred Sudom u većini slučajeva odvijaju se u pisanom i ako je potrebno javnom

usmenom dijelu, a omogućeno je i preskakanje neke od tih faza ako ubrzanje procesa ne bi utjecalo na kvalitetu donesene odluke. Odluke se donose na zatvorenim sjednicama kojima pristup imaju samo suci, a objavljuju se na javnoj raspravi te su dostupne na svim službenim jezicima članica Unije na dan objave (Sud Europske unije, 2021).

Vrlo je važno točno poznavati nadležnost suda i razlikovati međunarodno i europsko pravo. U novijoj hrvatskoj povijesti jedan od najzanimljivijih slučajeva je i arbitraža između Hrvatske i Slovenije o pitanju pomorskog dobra za koju se Sud izuzeo iz nadležnosti. Tužba je podnesena od strane Slovenije te je zbog nje neko vrijeme blokiran pristup Hrvatske Schengenskom prostoru. Kako je navedeno u odluci, Sud nije nadležan za primjenu međunarodnog prava već samo prava Europske unije.

### **3.2. Europska središnja banka**

Europska središnja banka predstavlja nadležnu banku u sastavu Europske unije. Osnovana je s ciljem da provodi i određuje monetarnu i gospodarsku politiku. Temeljni kapital u vlasničkoj strukturi podijeljen je između svih nacionalnih banaka članica Europske unije. ESB raspolaže kapitalom u vrijednosti 11 milijardi eura te posluje u skladu s europskim zakonom. Sjedište se nalazi u njemačkom gradu Frankfurtu na Majni (Bulić, 2018).

Preteča ESB-a bio je Europski monetarni institut osnovan 1.1.1994., čije su glavne zadaće bile jačanje suradnje središnjih banaka zemlja članica i izvršavanje pripremnih radnji za osnutak Europskog sustava središnjih banaka (eng. *European System of Central Banks - ESSB-a*), izvršavanje monetarne politike i kreiranje valute za jedinstveno europsko tržište. Vlade država članica koje su ispunile uvjete za prihvaćanje eura kao jedinstvene valute eurozone i ušle u posljednju fazu Europske monetarne unije donijele su odluku o imenovanju rukovodećeg kadra središnje banke čiji sastav obuhvaća predsjednika, potpredsjednika te četiri člana izvršnog odbora. čiji početak mandata 1. lipnja 1998. označuje datum osnivanja ESB-a (Europska središnja banka, 2021).

Glavno tijelo nadležno za odlučivanje je Upravno vijeće. Ono se sastoji od ukupno 25 članova, od kojih je 19 guvernera nacionalnih središnjih banaka eurozone i šest članova Izvršnog odbora. Vijeće se sastaje dva puta mjesečno te na tim sastancima donosi mjesečne odluke o monetarnoj politici i ocjenjuje ekonomske i monetarne promjene. Izvršni odbor, koji čini šest članova, odgovoran je za nadziranje svakodnevnog rada banke, provedbu monetarne



politike i izvršavanje određenih ovlasti prenesenih na njega od strane Upravnog vijeća. Imenovanje članova zadatak je Europskog vijeća poslije konzultacija s Europskim parlamentom i Upravnim vijećem. Trajanje jedinstvenog mandata iznosi osam godina te ga nije moguće obnoviti. Predsjednik i potpredsjednik ESB-a također su članovi Europskog vijeća Europskog sustava središnjih banaka uz 27 guvernera nacionalnih središnjih banaka. (Europska središnja banka, 2021).

Za oblikovanje monetarne politike čiji osnovni cilj predstavlja stabilnost cijena zaduženo je Upravno vijeće, a provedbu odrađuje Izvršni odbor prema zadanim smjernicama dajući nacionalnim središnjim bankama naputke. Davanjem zajmova komercijalnim bankama određuju se kamatne stope čime se utječe na ukupnu količinu novca u optjecaju, cijene, a samim time i inflaciju. Operacije posuđivanja omogućene su korištenjem i upravljanjem službenih rezervi članica eurozone. Osim monetarne politike ESB nadgleda izradu i izdavanje euronovčanica (Europska središnja banka, 2021).

U posljednje vrijeme digitalizacija društva pokrenula je i razvoj digitalnog eura. Ova značajka ne bi zamijenila već samo služila kao dopuna sadašnjem sustavu plaćanja. Još nije odlučeno hoće li se projekt digitalnog eura ostvariti, ali ESB, kao i ostale institucije EU-a, pokušava se prilagoditi modernom dobu i novim izazovima. Stoga bi od velikog značaja bilo i uvođenje digitalnog eura kao dopune sadašnjem sustavu plaćanja.

### **3.3. Europsko vijeće**

Nakon središnje banke slijedi Europsko vijeće koje je nužno razlikovati od Vijeća Europe kao i Vijeća EU jer nije institucija Europske unije. Europsko je vijeće predstavlja tijelo koje centralizira najbitnije vođe država članica unije, odnosno obuhvaća predsjednike vlada i država kao i predsjednika Komisije i Europskog vijeća. S namjerom određivanja smjera političkog kretanja kao i prvenstva Europske unije u svom sastavu susreću se najmanje četiri puta na godišnjoj razini.

Europsko je vijeće osnovano 9. prosinca 1974. godine na pariškom sastanku. Osnovano je s namjerom da se uspostavi neslužbeni forum za raspravu među šefovima država ili vlada, a prvi se put sastalo u ožujku 1975. godine u Dublinu (Europsko vijeće, 2021).

„Europsko vijeće Ugovorom iz Maastrichta 1992. godine steklo je formalan status, određen u kontekstu pružanja poticaja te smjernica političkog kretanja za razvitak Europske unije.“ (Europsko vijeće, 2021.) Tad još uvijek nije smatrano institucijom Unije. Tek 2009. godine, stupanjem Lisabonskog ugovora na snagu, Europsko vijeće postaje punopravna institucija s vlastitim predsjednikom „čime je određena zadaća pružanja neophodnog stimulansa za razvitak te propisivanje pravca kretanja generalne politike“ (Kratki vodič o Europskoj uniji, 2014).

Prva osoba koja se našla u ulozi predsjednika vijeća je Herman Van Rompuy, a svoju funkciju je obnašao od 2009. do 2014., nakon čega ga je na mjestu predsjednika zamijenio Donald Tusk koji je tu dužnost obavljao od 2014. do 2019. godine. Charles Michel zamijenio je Donalda Tuska na mjestu predsjednika Europskog vijeća, a svoju dužnost je započeo u prosincu 2019. (Europsko vijeće, 2021). Ponovnim odabirom čelnici Europske unije pružili su mu mandat na još dvije i pol godine te bi tu dužnost trebao obnašati do 30. studenog 2024. godine.

Kako je već navedeno, Europsko vijeće obuhvaća vođe država ili vlada svih zemalja članica skupa s predsjednicima Komisije i Europskog vijeća, zbog čega se sastanci nerijetko naziva „summit“. Predsjednik Europskog vijeća saziva samo vijeće, a bira se na dvije i pol godine, a mandat može ponoviti samo jednom. Dobivanjem mandata, predsjednik delegira uniju vanjskim dionicima.

Europsko vijeće odluke najčešće donosi sporazumom, no ukoliko je potrebno odrediti bitna imenovanja poput odabira svoga predsjednika, članova za poziciju predsjednika Komisije i sl. tada se odabir vrši kvalificiranom većinom. (Kako funkcionira Europska unija, 2014).

Do 2008. godine se Europsko vijeće sastajalo najmanje četiri puta godišnje. Učestaliji sastanci postali su izraženi tijekom financijske krize i krize europodručja. Pripadnici Europskog vijeća susreću se i na način „međuvladinih plenuma“. Na tim se konferencijama raspravlja i dogovara o izmjenama Ugovora o EU-u. Takvu konferenciju obično saziva predsjednik Europskog vijeća gdje se provode jednoglasne odluke vezane uz izmjenu Ugovora. (Kratki vodič o Europskoj uniji, 2014)

„Važno je napomenuti kako Europsko vijeće ne donosi zakone ni zakonske propise, već

naposljetku svakog sastanka ili susreta donosi određene zaključke koji sadrže bitne poruke proistekle iz debata te obuhvaća praćenje provedbe istih.“ (Kako funkcionira Europska unija, 2014). Ukoliko je nužno postoji mogućnost sazivanja izvanrednih sastanaka kojim bi se odlučilo o hitnim pitanjima za koje je potrebno donijeti odluku na najvišem nivou kada je primjerice riječ o gospodarskim politikama.

Europsko vijeće nadležno je u (Europska unija, 2021):

- odlučivanju o općoj orijentaciji i političkim prvenstvima Europske unije, međutim ne predstavlja zakonodavno tijelo,
- obavljanju kompleksnim ili delikatnim pitanjima za koje ne postoji mogućnost rješavanja na nižim nivoima međudržavne kooperacije,
- propisivanju zajedničke vanjske i sigurnosne politike EU-a, bazirajući se pri tome na strategijske koristi te impliciranje u djelokrugu obrane,
- nominiranju i imenovanju osoba na propisane visoke rangove na razini EU-a poput onih u Komisiji.

„Izuzev toga, vijeće ima mogućnost u segmentu svakog pitanja od strane Komisije zahtijevati donošenje prijedloga o njegovoj rješidbi te istu provjeriti Vijeću Europske unije“ (Europsko vijeće, 2021) „Europsko vijeće predlaže parlamentu izvještaj iza svake sjednice kao i izvješće u pisanom obliku o poboljšanjima koje je unija ostvarila na godišnjoj razini.“ (Ćapeta i dr., 2009).

Slijedeći sve navedene činjenice može se zaključiti da je njegova uloga prilično bitna pri oblikovanju budućnosti Europske unije. Zahvaljujući njegovim važnim zadaćama, njegovo je djelovanje vrlo visoko na ljestvici kad se radi o određivanju političkih prioriteta EU-a. Stoga se i među građanima Europsko vijeće sve više prepoznaje.

### **3.4. Revizorski sud**

Revizorski sud (u ovom poglavlju: Sud), koji čini zadnje poglavlje po redu prije opisivanja institucionalnog trokuta, institucija je osnovana s ciljem unaprjeđenja financijskog upravljanja Europske unije kao vanjska revizorska institucija čija glavna zadaća je osiguravanje transparentne i pravedne raspodjele i utroška novčanih sredstava unutar Unije.

Revizorski sud svoje djelovanje započinje u listopadu 1977. godine sa sjedištem u Luksemburgu. U početku nije imao status institucije sve dok na snagu nije stupio Ugovor iz Maastrichta, čime su mu proširene ovlasti. Ugovorima iz Amsterdama i Nice nastavila se povećavati revizijska ovlast Suda te je odlučeno da će sastav suda tvoriti jedan predstavnik svake zemlje članice. Naposljetku je Lisabonskim ugovorom Sud još jednom potvrđen kao institucija Unije (Europski revizorski sud, 2021).

Članove Suda na prijedlog zemalja članica imenuje Vijeće uz savjetovanje s Parlamentom. Obnovljivi mandat dodjeljuje se u trajanju od šest godina za članove i tri za predsjednika koji je izabran od strane članova raspoređenih u pet revizijskih vijeća koji zajedno čine kolegij. Između ostalih djelatnika Suda ističe se Glavni tajnik. „Glavni tajnik u tom segmentu ima odgovornost rukovodećih i administrativnih zadaća u djelokrugu ljudskih potencijala, financija, informativnosti, inovacija i sl., (Europski revizorski sud, 2021).

Svi članovi i predsjednik moraju djelovati potpuno neovisno te tokom svog radnog staža na Sudu ne smiju biti uključeni u neke druge profesionalne aktivnosti. Poslovnik Suda donosi se interno uz odobrenje Vijeća Europske unije, a sve poslovanje i aktivnosti moraju biti usklađeni s pravilima. Pod nadležnost Suda spadaju sljedeće aktivnosti (Europska unija, 2021):

- Ispitivanje cjelokupno ostvarenih prihoda i rashoda Unije, njezinih tijela, te ureda i agencija u skladu s osnivačkim aktom,
- izrada i dostava izjave o jamstvu pouzdanosti, zakonitosti i pravilnosti računovodstvene dokumentacije i povezanih transakcija Europskom parlamentu i Vijeću,
- ocjena primjene financijskog upravljanja prihodima i rashodima,
- izrada godišnjeg izvješća,
- iznošenje opažanja u obliku tematskih izvješća o posebnim pitanjima ili mišljenja na zahtjev institucije Unije,
- ispitivanje operativne učinkovitosti upravljanja ESB-a (članak 27. Protokola br. 4. Ugovora).

Revizorski sud time potvrđuje vrlo bitnu ulogu pri vođenju računa o raspodjeli novca Europske unije. Budući da EU raspolaže velikom količinom novca, od velike je važnosti imati

tijelo poput ovoga koje će nadgledati pravedan i pravilan utrošak novca EU-a, kako ne bi došlo do nepravilnosti pri potrošnji i kako bi se točno znalo u koje je svrhe utrošen novac.

### **3. Institucionalni trokut EU-a**

Institucionalni trokut čine Europska komisija, Vijeće i Parlament, koji zastupaju interese Unije, pojedinačne države članice i građane Unije. Institucije trokuta zadužene su za kreiranje politike i zakona koji se provode unutar Unije. Komisija pri tome ima ulogu izvršne vlasti i predlaganja zakona koji se nakon suglasnosti s predstavnicima zakonodavne vlasti, Vijeća i Parlamenta, prihvaća ili odbija. U sljedećim odjeljcima opisuje se svaka od tih triju institucija zasebno te njihova povijest, nadležnost i zadaće.

#### **4.1. Europski parlament**

Europski parlament predstavlja tijelo konzularne demokracije na nivou Unije odnosno može se reći kako Europski parlament obuhvaća predstavnike građana svih država članica izabrani putem izbora za predstavnike u Europski parlament. Prema tome, vidljivo je kako Europski parlament predstavlja primjer simbioze višejezične i višenacionalne demokracije naroda Europe.

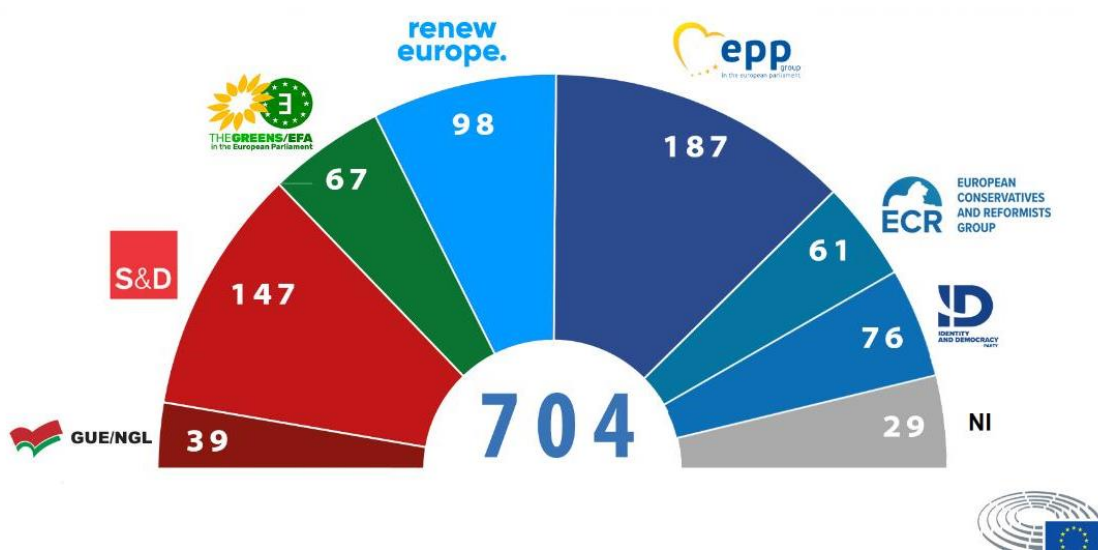
Začeci Europskog parlamenta kreću se još od 1952. godine kada je formirana Zajednička skupština Europske zajednice za ugljen i čelik, a deset godina kasnije svoj naziv mijenja u Europski parlament. Tijekom vremena djelovanja Europskog parlamenta mijenjala se i njegova uloga. U početku je Parlament imao samo savjetodavnu funkciju u procesu provođenja zakonodavstva što je određeno Ugovorom iz Rima koji je potpisan 1957. godine. Stoga, smatra se kako je funkcija Parlamenta u interakciji s Vijećem ministara te Komisije imala sekundarnu ulogu, obzirom da je Komisija vršila prijedloge zakona, dok ih je Vijeće proglašavalo (Europski parlament, 2021).

Prvi izbori kojim su se birali članovi Parlamenta u zemljama članicama provodili su se u periodu između 10. i 13. lipnja 1979. godine, te se provode svakih pet godina. Zadnji takvi izbori održani su 2019. godine. (Europski parlament, 2021). Broj članova Europskog parlamenta se mijenjao ovisno o broju zemalja koji su bili dio Europske unije, no u periodu od 2019. do 2024. godine prvotno je iznosio 751, od čega je 1 osoba predsjednik, a to je ujedno i maksimalan broj koji je određen Lisabonskim ugovorom. No, obzirom da je Ujedinjeno Kraljevstvom odlukom donesenom na referendumu napustilo Europsku uniju broj zastupnika se smanjio te sada iznosi 705, odnosno predsjednik i 704 zastupnika.

„Zemlje članice EU na temelju osnivačkih ugovora dobile su propisan broj za predstavnike u Europskom parlamentu, a svakoj zemlji se nacionalna kvota određuje na temelju Ugovora o pristupanju.“ (Kesner Škreb, 2007). Važno je naglasiti kako se broj članova svake zemlje članice formirana na način da je aproksimativno razmjern broju stanovnika, što znači kako niti jedna zemlja ne može imati više od 96 predstavnika u Parlamentu, niti manje od šest te ukupan broj ne može prelaziti broj 705 uključujući i predsjednika.

Predstavници izabrani u Europski parlament ustrojani su prema političkom određenju, a to znači kako zastupnici ne delegiraju svoje države nego se formiraju u klubove zastupnika. Kako bi se uopće formirao određeni klub potrebno je prikupiti najmanje 25 zastupnika te obuhvatiti četvrtinu zemalja članica. Na Slici 1. prikazan je klupski sastav Parlamenta prema broju zastupnika nakon Brexita. Klubova zastupnika u Parlamentu ima sedam od kojih je najveći Klub zastupnika Europske pučke stranke koji broji 187 zastupnika. Klub zastupnika progresivnog saveza socijalista i demokrata drugi je najveći klub kojeg čini 147 članova, dok je treća najveća snaga u trenutnom sastavu Parlamenta novi klub, Klub zastupnika Renew Europe s 98 članova zastupnika, nakon kojeg slijedi Klub zastupnika identitet i demokracija sa 76 zastupnika. Sljedeći po veličini je Klub zastupnika Zelenih koji broji 67 zastupnika. Klub Europskih konzervativaca i reformista ukupno ima 61 zastupnika, dok 39 zastupnika obuhvaća Konfederalni klub zastupnika Ujedinjene europske ljevice i Nordijske zelene ljevice. Čak 29 zastupnika Europskog parlamenta je nezavisno i ne pripada nijednom klubu (Europski parlament, 2021).

Slika 1. Sastav Parlamenta po klubovima zastupnika nakon Brexita



Izvor: Klubovi zastupnika u Parlamentu, <https://www.europarl.europa.eu/news/hr/headlines/eu-affairs/20190612STO54311/klubovi-zastupnika-u-parlamentu> (11.7.2021.)

„Predsjednik parlamenta bira se na razdoblje od dvije i pol godine, a svojom funkcijom delegira Parlament s ostalim institucijama u okviru EU, a u radu djeluje s 14 potpredsjednika. Predsjednik Europskog parlamenta u okviru svojih ovlasti potpisuje sve akte u zakonodavnom okviru zajedno s predsjednikom Vijeća.“ (Kako funkcionira Europska unija, 2014). Trenutačni predsjednik Europskog parlamenta je David-Maria Sassoli.

Europski Parlament raspolaže ovlastima podijeljenima u tri skupine: zakonodavna, nadzorna vlast i proračunski nadzor.

Kada je riječ o zakonodavnoj ovlasti tada Parlament u suradnji s Vijećem EU na osnovu prijedloga donesen od strane Europske komisije donosi određene propise, te isto donosi odluke o širenju Europske unije kao i sporazumima na međunarodnoj razini. Također, uz sve prethodno navedeno ispituje djelovanje Komisije, ali i sami apel na prijedlog određenih akata u zakonodavnom okviru. Najčešći postupak donošenja zakonodavstva EU-a poznat je kao postupak suodlučivanja. Takav način propisuje da Parlament i Vijeće imaju jednakopravni status, a svi akti doneseni u sastavu tog postupka čine zajedničke akte. U okviru takvog djelovanja Komisija priređuje prijedlog koji Parlament i Vijeće moraju prihvatiti. Bitno je naglasiti kako je dopuštenje Parlamenta neophodno za sve sporazume na međunarodnoj razini u djelokruzima u kojem se vrši primjena ovakvog djelovanja. Jedno od područja djelovanja



Parlamenta u zakonodavnom okviru je i poticaj za donošenje novih zakona na način da se preispita program rada Komisije na godišnjoj razini te analiza na temelju koje će se utvrditi koji novi zakoni bi bili prikladni s tim da Komisija kreira prijedloge istih. (Europski parlament, 2021).

Kada govorimo o nadzornoj ovlasti Europskog parlamenta važno je istaknuti da se time podrazumijeva nadzor svih institucija Europske unije, a naročito nadzor rada Europske komisije. Parlament taj nadzor provodi u više oblika. Prvotno, prilikom imenovanja nove Komisije, Parlament je dužan provesti natječaj za odabir novih zastupnika i predsjednika Komisije, a isti ne mogu biti imenovani bez prethodne suglasnosti Europskog Parlamenta. Komisija snosi političku odgovornost Parlamentu, te postoji mogućnost pokretanja izglasavanja nepovjerenja čime se želi učiniti da cijeli sastav istupi. Rad vijeća nadzire Parlament na način da zastupnici parlamenta imaju mogućnost postavljanja pitanja na usmeni i pisani način. Isto tako, Parlament vrši pripremu materijala potrebnih za održavanje radnih sastanaka na vrhu EU. (Europski parlament, 2021).

„Na razini Europske unije ovlast nad proračunskim nadzorom dijele Europski parlament i Vijeće Europske unije. O proračunu Parlament raspravlja u dva čitanja i on ne stupa na snagu sve dok ga ne potpiše predsjednik Parlamenta“ (Kako funkcionira Europska unija, 2014). „Svaki sedam godina Parlament i Vijeće zajedno donose višegodišnji financijski okvir te preispituju i odobravaju godišnji proračun za sljedeću godinu, kao i izdatke iz prethodne godine“ (Kratak vodič kroz Europski parlament, 2017).

Parlament svoj rad dijeli u dva glavna dijela, a to je pripremanje plenarnih sjednica te održavanje istih. Sama priprema plenarnih sjednica obavlja se u suradnji sa zastupnicima raspoređenih u 20 odbora imenovanih za određen djelokrug djelovanja unije, a teme za raspravu zastupnici polemiziraju i u svojim političkim klubovima. Na održavanju plenarnih sjednica sudjeluju svi zastupnici, a glavno obilježje istih je da se uobičajeno održavaju u Strasbourgu, odnosno najmanje jednom tjedno na mjesečnoj razini. S druge strane, održavanje dodatnih sjednica odvija se u Bruxellesu. „Na plenarnim sjednicama Parlament preispituje predloženo zakonodavstvo i glasa o izmjenama prije donošenja odluke o tekstu u cjelini“ (Kako funkcionira Europska unija, 2014). U principu odluke Parlamenta moguće je donijeti ukoliko je prisutna najmanje jedna trećina zastupnika, dok se primjerice za donošenje same odluke donosi temeljem većine glasova. No, kada se bira predsjednik Komisije potrebno je da

većina zastupnika glasa.“ (Kako funkcionira Europska unija, 2014).

Europski parlament po službenoj dužnosti obavlja djelatnost na tri različite adrese: tako stalni odbori obavljaju djelatnost u Bruxellesu, plenarne sjednice se kako je već prethodno spomenuto održavaju se u Strasbourgu dok se samo tajništvo nalazi u Luxembourg.

Unatoč tome što je Parlament jedna od triju najvažnijih institucija EU-a i jedan od najvećih parlamenata na svijetu, smatra se da ima premalenu ulogu u odlučivanju u sklopu Europske unije. Budući da je ono izravno birano od strane samih građana, mnogi smatraju da bi njegove ovlasti trebale biti veće. Bilo kako bilo, otkako je Lisabonski ugovor stupio na snagu, njegove su se ovlasti bitno proširile u odnosu na dotadašnje te se otad smatra ravnopravnim s Vijećem, o kojemu je riječ u sljedećem poglavlju.

#### **4.2.Vijeće Europske unije**

Vijeće Europske unije, skraćenog naziva Vijeće, čini osnovno tijelo zajedno s Parlamentom u samom procesu donošenja odluka na razini EU. Međutim, bitno je znati razliku Europskog vijeća i Vijeća EU što je prethodno navedeno.

Povijest Vijeća Europske unije seže od 1958. godine kada je na temelju Rimskog ugovora osnovana Europska ekonomska zajednica. Prvi sastanak Vijeća održan je u svojstvu Ekonomske zajednice i to 5. siječnja 1958. kojim je presjedao Victor Larock, odnosno belgijski ministar vanjskih poslova. Takav naziv zadržan je sve dok Ugovor iz Maastrichta nije stupio na snagu, te kada je naziv promijenjen u Vijeće Europske unije te se takav naziv održao sve do Lisabonskog ugovora kada se naziva samo Vijećem. Povijesno razmatrajući, smatra se kako je Vijeće prostor na kojem se donose odluke u sklopu zakonodavnog okvira u kako u Zajednici tako i u Europskoj uniji.

Funkcija Vijeća očituje se kroz proces donošenja odluka o političkim kretanjima i zakonodavstva. Zanimljivost je kako Vijeće nema svojih stalnih članova, već se susreće u deset drugačijih sastava ovisno o području političkog djelovanja o kojem se polemizira. „Ovisno o temi sastanka, svaka država članica šalje svojeg ministra nadležnog za odgovarajuće područje politike. Primjerice, kada se raspravlja o ekologiji, zasjedaju ministri zaduženi za ekologiju.“ (Alkier-Radnić, 2009). Prema tome, može se zaključiti kako su primjerice na sastanku Vijeća za poljoprivredu nazočni ministri poljoprivrede svih zemalja

članica.

Sastav kojim predsjedava visoki predstavnik Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku naziva se vanjski poslovi (Kako funkcionira Europska unija, 2014). Sastavi u sklopu kojih predsjedavaju zemlje članice, a koje predsjedavaju Vijećem (Kako funkcionira Europska unija, 2014):

- opći poslovi,
- gospodarska i financijska pitanja,
- pravosuđe i unutarnji poslovi,
- zapošljavanje, socijalna politika, zdravstvo i potrošačka pitanja,
- tržišno natjecanje (unutarnje tržište, industrija, istraživanje i svemir),
- promet, telekomunikacije i energija,
- poljoprivreda i ribarstvo,
- okoliš,
- obrazovanje, mladi, kultura i sport.

Zemlje članice Vijeća izmjenjuju se u obavljanju dužnosti predsjednika Vijeća na način da se svakih šest mjeseci države članice Vijeća izmjenjuju na toj dužnosti. Sve dok vrše svoju dužnost, predstavnici zemalja dužni su predsjedavati na svim sjednicama Vijeća kao i drugih tijela čije su predstavnice, a zemlja koja predsjedava dužna je voditi računa o zakonitom i pravilnom održavanju sjednica. Izuzev toga, posjeduje funkciju posrednika između zemalja članica u usuglašavanju njihovih koristi, te ujedno delegira Uniju po pitanju zajedničke vanjske i sigurnosne politike pred državama trećeg svijeta. (Đerđa, 2007).

Dok se odvija predsjedavanje, zemlje članice usko kolaboriraju u tročlanim skupinama, a koji je kreiran Ugovorom iz Lisabona. Takva skupina određuje dugoročne ciljeve te vrši pripremu zajedničkih nacrti kojim su prethodno utvrđene glavne teme te pitanja o kojim će se raspravljati narednih godinu i pol. Na osnovu tog programa tri države vrše detaljnu pripremu programa za šest mjeseci. Sadašnji trio čine predsjedništva Njemačke, Portugala i Slovenije. Vijeće se može sazvati na temelju prijedloga predsjednika Vijeća ili pak na zahtjev određenog pripadnika Vijeća ili Komisije. (Vijeće Europske unije, 2021).

Vijeće uz Europski Parlament čini osnovno upravljačko tijelo Europske unije koje ima ulogu

suodlučivanja u zakonodavnom okviru skupa s Parlamentom, dok u određenim dijelovima ima i jedinstvenu samostalnu zakonodavnu ovlast uz obavezu konzultacija Europskog parlamenta. U institucionalnom smislu Vijeće je tijelo Unije s najširim djelokrugom poslova.

Nadležnost Vijeća obuhvaća (Europska unija, 2021):

- pregovore o zakonodavstvu EU-a koje donosi zajedno s Europskim parlamentom na temelju prijedloga Europske komisije,
- koordinaciju politike država članica EU-a,
- razvijanje vanjske i sigurnosne politike EU-a na temelju smjernica Europskog vijeća,
- sklapanje sporazuma između EU-a i drugih država ili međunarodnih organizacija,
- donošenje godišnjeg proračuna EU-a zajedno s Europskim parlamentom.

Rad Vijeća priređuje Odbor stalnih predstavnika i jedna ili više radnih skupina. Odbor stalnih predstavnika čine svi šefovi delegacija zemlja članica, a svaka zemlja članica u Bruxellesu posjeduje svoje diplomatsko predstavništvo pri uniji. Glavni zadatak Odbora stalnih predstavnika – COREPER-a – je priređivanje sastanaka ministara u Vijeću, te on intervenira između ministara i radnih grupa stručnjaka. Radne grupe stručnjaka čine mrežu različitih stručnih skupina čiji članovi dolaze iz država članica i koji potanko znaju djelokrug koje proučavaju. Vijeće na godišnjoj razini održava oko sto sjednica, s tim što se Vijeće za opće poslove i vanjsku politiku, Vijeće za ekonomske i financijske poslove i Vijeće za poljoprivredu obično sastaju na mjesečnoj razini barem jedanput, dok se druga vijeća održavaju dva do četiri puta godišnje, ovisno o potrebitosti. Poslije izvršene rasprave Vijeće odluku može prihvatiti, vratiti je Odboru stalnih predstavnika ili radnoj skupini na daljnju doradbu ili čak odaslati u Europsko vijeće na političko analiziranje. Ako Osnivačkim ugovorima nije drukčije određeno, Vijeće donosi odluke većinom glasova svojih članova (Đerđa, 2007).

Sve države članice sudjeluju u Ekonomskoj i monetarnoj uniji, za čiju je koordinaciju nadležno Vijeće. Osim toga, Vijeće ima pravo imenovanja brojnih dužnosnika na određene funkcije. Sjedište mu je u Bruxellesu, ali se članovi sastaju i u Luksemburgu.

Kao što je ranije opisano, uloga Vijeća u funkcioniranju Europske unije nije se znatno mijenjala nakon stupanja na snagu Lisabonskog ugovora, zbog čega je Vijeće jedna od

institucija koje nisu bitno izmijenjene reformama koje su nastupile nakon toga. Za razliku od njega, Europska komisija kroz povijest se često mijenjala, što je sažeto opisano u sljedećem potpoglavlju.

### **4.3. Europska komisija**

Europska komisija je poput Vijeća i Parlamenta osnovana 1958. godine. „Komisija se može shvatiti kao izvršno tijelo Unije jer ona prije svega “obavlja poslove izvršne vlasti”. Drugim riječima, ona je odgovorna za provođenje odluka Vijeća i Europskog parlamenta“ (Đerđa, 2007). Obzirom da se u Komisiji kreiraju poticaji odnosno inicijative čime se delegiraju zajednički interesi svih zemalja članica, od većine se smatra motorom integracije.

Povijesnim djelovanjem položaj i sastav Komisije se neprekidno izmjenjivao, a u samim počecima svoga djelovanja izvršne i političke ovlasti bile su bitno ograničene u odnosu kakve su danas. Europska komisija sastoji se od svog nastanka od povjerenika koji prispijevaju iz zemalja članica i funkcioniraju kao jedinstveno tijelo. Do 2001. godine broj povjerenika u Komisiji je iznosio dvadeset, a Ugovorom iz Nice korigiran je broj na način da broj povjerenika ovisi o broju država članica, te prema tome Komisije je sadržana od 27 povjerenika, odnosno 27 predstavnika iz svake države članice.

Lisabonskim se ugovorom predviđalo redukcija Komisije, pored čega bi svaka zemlja trebala imati jednog povjerenika u dva ili tri selekcijska ciklusa, odnosno. Takva promjena je trebala osigurati efikasniji rad, ali budući da Komisija u europskoj institucionalnoj strukturi stvara svoje europske interese te njezini povjerenici ne bi trebali predstavljati interese zemalja članica iz kojih dolaze, bilo je neostvarivo koncipirati takvu smanjenu Komisiju. Kao efekt neuspjeha prvog referenduma o akceptiranju Lisabonskog ugovora, usuglašeno je da će i poslije njegovog stupanja na snagu svaka zemlja imati po jednog povjerenika (Kratki vodič o Europskoj uniji, 2014).

Novim sastav Komisije provodi imenovanje svakih pet godina, odnosno u vremenskom periodu od šest mjeseci od kada ga Europski parlament izglasa. Svaki je povjerenik ima svoje određeno područje za koje je zadužen i na začelju je one uprave koja pokriva taj djelokrug. Oni su dužni obavljati povjerene poslove pod nadzorom predsjednika Komisije. „Predsjednika Komisije predlažu vlade svih država članica, a još uvijek imenuje Europsko vijeće, time što izbor mora biti potvrđen u Europskom parlamentu. Europski parlament može u svakom

trenutnu raspustiti Komisiju, na način da joj izglasaju nepovjerenje, ali ne može smjenjivati pojedine povjerenike“ (Bulić, 2018).

U daljnjem tekstu ukratko je objašnjen postupak imenovanja članova Komisije koji se provodi u dva dijela. Pri tome prvi dio obuhvaća predlaganje mandataru za obnašanje funkcije predsjednika Komisije dok drugi dio obuhvaća određivanje sastava Komisije u formi kolegija. Poslije potvrde Europskog parlamenta o potvrdi Predsjednika i članove Komisije, slijedi imenovanje Komisije koje obavlja Vijeće kvalificiranom većinom.

Komisijom upravlja skupina ljudi koja se sastoji od 27 povjerenika, koja se naziva Kolegij. Upravo taj kolegij povjerenika obuhvaća u svom cjelokupnom sastavu predsjednika, sedam potpredsjednika istovremeno obuhvaćajući i prvog potpredsjednika, visokog predstavnika Unije u segmentu vanjskih poslova i sigurnosne politike kao i dvadeset povjerenika čija funkcija obuhvaća različite nadležnosti. (Kratki vodič o Europskoj uniji, 2014).

Postupak imenovanja članova Komisije (Kako funkcionira Europska unija, 2014):

- Vlade država članica predlažu novog predsjednika Komisije, kojeg mora izabrati Europski parlament,
- predloženi predsjednik Komisije, u dogovoru s vladama država članica, bira druge članove Komisije,
- novi Parlament razgovara sa svim predloženim članovima i daje svoje mišljenje o cijelom „kolegiju“. Ako je odobrena, nova Komisija može službeno početi s radom.

Djelovanje Europske komisije svodi se na četiri glavna zadatka, a to su (Kako funkcionira Europska unija, 2014):

- priprema prijedloga zakonodavnih akata Parlamentu i Vijeću,
- upravljanje politikama i proračunom EU-a te provedba,
- provedba europskog prava ( sa Sudom Europske unije),
- prikazivanje Europske unije na međunarodnoj razini.

Predlaganje novih zakonodavnih akata podrazumijeva odgovornost Komisije za nacrt ideje novih europskih akata u zakonodavnom okviru koje delegira Parlamentu i Vijeću. Osnovni i

glavni cilj prijedloga mora biti obrana koristi Unije kao i građana u sklopu nje, a ne koristi pojedinih država ili grana gospodarstva. „Komisija predlaže djelovanje na razini EU-a samo ako smatra da se problem ne može riješiti drukčijim djelovanjem, odnosno, ako se ne može riješiti nacionalnim, regionalnim ili lokalnim djelovanjem. Takvo načelo djelovanja na najnižoj mogućoj razini zove se „načelo supsidijarnosti““ ( Kako funkcionira Europska unija, 2014).

Komisija upravlja politikama i proračunom Europske unije u smislu da određuje prvenstveno potrošnje u suradnji s Vijećem i Parlamentom te vrši izradu godišnjih proračuna odobrenih od strane Vijeća i Parlamenta. Komisija provodi proračun čiji nadzor provodi Europski revizorski sud, a osnovni cilj obje institucije je osiguravanje dobrog upravljanja financijama. Samo ukoliko je Parlament zadovoljan godišnjim izvješćem Revizorskog suda, Komisiji daje razrješnicu za provedbu proračuna (Europska komisija, 2021).

Komisija je dužna u suradnji sa Sudom EU garantirati pravilnu primjenu prava Europske unije u svim zemljama članica, a ukoliko neka od zemalja povrijedi to prava, tada Komisija poduzima potrebne radnje odnosno pravni postupak. Takav postupak započinje upućivanjem službenog pisma vladi kojim se očituje o povredi prava te mišljenja o kršenju za koji se propisuje vrijeme za slanje detaljnog odgovora Komisiji. Ukoliko okolnosti i poslije toga ne ostanu nepromijenjene, Komisija pitanje prosljeđuje Sudu Europske unije. Presuda Suda je obvezujuća za sve države članice i institucije Unije (Europska komisija, 2021).

Potpredsjednik Komisije ujedno predstavlja visokog delegata Unije u smislu vanjskih poslova i sigurnosne politike koji je odgovoran za delegiranje Unije u odnosima na međunarodnoj razini. Kada je pak riječ o pitanjima koja obuhvaćaju područje vanjskih poslova te sigurnosti u tom smislu je deklarirana kooperacija visokog predstavnika s Vijećem dok u drugim djelokruzima vanjskih akcija Komisija zauzima vodeću ulogu. Sjedište Europske komisije je u Bruxellesu, a neke službe se nalaze i u Luxembourg. U svim zemljama članicama EU Europska komisija, kao i Parlament, posjeduju svoja predstavništva (Europska komisija, 2021).

Svojim zadaćama i samom ulogom u izradi zakonodavstva Komisija potvrđuje svoj status najznačajnije od institucija. Iako se nakon Ugovora ograničila njezina moć tako što je Parlamentu predana zadaća izglasavanja odabira predsjednice ili predsjednika Komisije, u

praksi to nema poseban značaj za njezin status. Ona nastavlja biti u središtu pozornosti kad se radi o trima glavnim institucijama.



## 5. Zaključak

Institucionalni okvir Europske unije jedinstven je u svijetu zbog svojega načina funkcioniranja i sedam temeljnih institucija koje djeluju u okviru i na razini cijele Europske unije, a obuhvaća Sud Europske unije, Revizorski sud, Europsko vijeće, Europska središnja banka kao i institucionalni trokut sadržan od parlamenta, Vijeća EU te Europske komisije.

Ovaj rad pobliže opisuje ustrojstvo i djelovanje tih institucija Europske unije nakon reformi u sklopu posljednjeg, Lisabonskog ugovora, koje su donijele mnoge promjene za pojedine institucije. S pomoću istraživačkih metoda, ponajviše deskripcije, a zatim i analize i sinteze te indukcije i dedukcije, nakon uvoda u rad predstavljen je Lisabonski ugovor te svaka od sedam institucija EU-a, pri čemu je posebna pozornost pridana institucionalnom trokutu.

Može se zaključiti da je zahvaljujući posebnom ustrojstvu i počivanju na ugovorima institucionalni okvir EU-a strogo reguliran i jasno su navedene zadaće svake institucije. Osim toga, stupanjem na snagu Lisabonskog ugovora Europska se unija pokušava približiti svojim građanima, a dobivanjem pravne osobnosti, ona sada može pristupati i raznim međunarodnim organizacijama.

Ugovorom su donesene brojne pozitivne reforme i može se reći da je posebno poboljšan i utvrđen status Parlamenta, Europskog vijeća i Revizorskog suda, ali su i ostale institucije dobile na značaju. Važno je pri tome napomenuti da je Komisija Ugovorom potvrdila svoju vodeću ulogu u izradi zakonodavstva te tako trenutačno slovi za jednu od najbitnijih institucija EU-a. Institucionalni trokut također je dobio na ravnoteži izjednačavanjem položaja Parlamenta i Vijeća pri izglasavanju zakonodavstva.

Uzimajući u obzir sve navedeno, opće je razmišljanje da je Lisabonski ugovor utjecao vrlo pozitivno na institucionalni okvir i funkcioniranje Europske unije. Promjene koje su nastupile njegovim stupanjem na snagu provedene su i europske institucije čine se sada bliže nego ikad svojim građanima.

## Literatura

Alkier-Radnić R. (2009). *Turizam u Europskoj uniji*, Opatija : Fakultet za menadžment u turizmu i ugostiteljstvu.

Bomberg, E., Peterson, J., & Corbett, R. (Eds.). (2012). *The European Union: how does it work?* [Online] Oxford University Press. Dostupno na: <https://archive.org/details/europeanunionhow0000unse> [pristupljeno 29. travnja 2021.].

Cerovac M. i sur. (2010). *Europska unija*, Zagreb: Zagrebačka škola ekonomije i managementa, Zagreb.

Ćapeta, T. i sur. (2009). *Reforma Europske unije-Lisabonski ugovor*, Zagreb: Narodne novine d.d.

Đerđa, D. (2007). *Institucionalni ustroj izvršne i upravne vlasti u Europskoj uniji*, Rijeka: Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, (1991) v. 28, br. 2, 1185-1218.

Europska komisija, (2014.). *Kako funkcionira Europska unija : vaš vodič kroz institucije EU-a*. Luxembourg : Ured za publikacije Europske unije

Europska unija. Dostupno na: [https://europa.eu/european-union/index\\_hr](https://europa.eu/european-union/index_hr) [pristupljeno 29. travnja 2021.].

Europska unija, (2017). *Kratak vodič kroz Europski parlament*. Luxembourg : Ured za publikacije Europske unije.

Europska komisija. Dostupno na: [https://ec.europa.eu/info/index\\_hr](https://ec.europa.eu/info/index_hr) [pristupljeno 10. srpnja 2021.].

Europski parlament. Dostupno na: <https://www.europarl.europa.eu/portal/hr> [pristupljeno 10. srpnja 2021.].

Europski parlament, (2014). *Kratki vodič o Europskoj uniji*. Luxemburg: Ured za publikacije

Europske unije. Dostupno na: <https://op.europa.eu/hr/publication-detail/-/publication/0b807f93-7bd2-4700-9f0d-36949d220c7f> [pristupljeno 9. rujna 2021.].

Europsko vijeće. Dostupno na: <https://www.consilium.europa.eu/hr/> [pristupljeno 10. srpnja 2021.].

Europska središnja banka. Dostupno na: <https://www.ecb.europa.eu/home/html/index.hr.html> [pristupljeno 10. srpnja 2021.].

Europski revizorski sud. Dostupno na: <https://www.eca.europa.eu/hr/Pages/ecadefault.aspx> [pristupljeno 10. srpnja 2021.].

Europska središnja banka, (2015). *Institucijske odredbe*. Dostupno na: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/ecbinstitutionalprovisions2015.hr.pdf> [pristupljeno 29. lipnja 2021.].

Kesner Škreb, M. (2007). *Institucije Europske unije, Financijska teorija i praksa*. Zagreb: Institut za javne financije.

Klapan, J. (2016). 'Institucije Europske unije', Veleučilište u Šibeniku, Šibenik. Preuzeto s: <https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:143:506349> [pristupljeno 29. travnja 2021.].

Krstić, Ž. (2014) *Big Data i semantička analiza: Iskorištavanje vrijednosti nestrukturiranih podataka u poslovanju*. Split: Sveučilište u Splitu, Ekonomski fakultet Split. PDF.

Lisabonski ugovor. Dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT> [pristupljeno 29. travnja 2021.].

Mintas-Hodak, Lj. (2004). *Uvod u Europsku Uniju*. Zagreb: Zagrebačka škola ekonomije i managementa.

Pavy, E. (2021), Ugovor iz Lisabona. Dostupno na: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/5/the-treaty-of-lisbon> [pristupljeno 29. lipnja 2021.].

Poslovnik o radu Revizorskog suda Europske unije. Dostupno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hr/TXT/?uri=CELEX:32010Q0423%2801%29&qid=1616770536578> [pristupljeno 29. svibnja 2021.].

Pročišćene verzije Ugovora o Europskoj uniji i Ugovora o funkcioniranju Europske unije. Dostupno na : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX%3A12016ME%2FTXT> [pristupljeno 29. lipnja 2021.].

Sud Europske unije. Dostupno na: [https://curia.europa.eu/jcms/jcms/j\\_6/hr/](https://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/hr/) [pristupljeno 10. srpnja 2021.].

Sud Europske unije, (2020). *Sud Europske unije: Jamac zaštite prava unije*. Luxembourg : Ured za publikacije Europske unije

Vijeće Europske unije. Dostupno na: <https://www.consilium.europa.eu/hr/> [pristupljeno 10. srpnja 2021.].

## **Popis slika**

Slika 1. Sastav Parlamenta po klubovima zastupnika nakon Brexita..... 16