

# Zajednička vanjska i sigurnosna politika Europske unije

---

**Medved, Dora**

**Master's thesis / Specijalistički diplomski stručni**

**2022**

*Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj:* **University of Zagreb, Faculty of Law / Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet**

*Permanent link / Trajna poveznica:* <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:199:932243>

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

*Download date / Datum preuzimanja:* **2024-09-13**



*Repository / Repozitorij:*

[Repository Faculty of Law University of Zagreb](#)



**SVEUČILIŠTE U ZAGREBU**

**PRAVNI FAKULTET**

**STUDIJSKI CENTAR ZA JAVNU UPRAVU I JAVNE FINACIJE**

Dora Medved

**ZAJEDNIČKA VANJSKA I SIGURNOSNA POLITIKA  
EUROPSKE UNIJE**

ZAVRŠNI RAD

**Zagreb, 2022.**

**SVEUČILIŠTE U ZAGREBU**

**PRAVNI FAKULTET**

**STUDIJSKI CENTAR ZA JAVNU UPRAVU I JAVNE FINACIJE**

**SPECIJALISTIČKI DIPLOMSKI  
STRUČNI STUDIJ JAVNE UPRAVE**

Dora Medved

**ZAJEDNIČKA VANJSKA I SIGURNOSNA POLITIKA  
EUROPSKE UNIJE**

ZAVRŠNI RAD

Mentor: dr. sc. Mladen Andrić

**Zagreb, 2022.**

## SADRŽAJ

|   |    |
|---|----|
| 1. UVOD.....  | 1  |
| 2. EUROPSKA UNIJA.....  | 1  |
| 2.1. Nastanak i razvoj.....                                     | 1  |
| 2.2. Osnivački ugovori i ugovori o pristupanju.....             | 2  |
| 2.3. Nadležnosti i pravni sustav.....                           | 4  |
| 2.4. Institucije i organi.....                                  | 5  |
| 2.5. Zajedničke politike EU.....                                | 6  |
| 3. ZAJEDNIČKA VANJSKA I SIGURNOSNA POLITIKA EUROPSKE UNIJE..... | 7  |
| 3.1. POVIJESNI RAZVOJ DO LISABONSKOG UGOVORA.....               | 7  |
| 3.1.1. Schummanov plan i EZUČ.....                              | 7  |
| 3.1.2. Europska politička suradnja.....                         | 9  |
| 3.1.3. Ugovor iz Maastrichta.....                               | 11 |
| 3.1.4. Ugovor iz Amsterdama.....                                | 13 |
| 3.1.5. Ugovor iz Nice.....                                      | 14 |
| 3.1.6. Konvencija i Ustavni ugovor.....                         | 16 |
| 3.2. PROMJENE NAKON LISABONSKOG UGOVORA.....                    | 17 |
| 3.2.1. Ciljevi i instrumenti ZVSP-a.....                        | 18 |
| 3.2.2. Europsko vijeće.....                                     | 20 |
| 3.2.3. Vijeće EU.....   | 21 |
| 3.2.4. Visoki predstavnik.....                                  | 22 |
| 3.2.5. Odbor za vanjske poslove.....                            | 24 |
| 3.2.6. Europska služba za vanjsko djelovanje.....               | 24 |
| 3.2.7. Delegacije nakon Lisabonskog ugovora.....                | 25 |
| 3.2.8. Europska obrambena agencija.....                         | 26 |
| 4. ZAKLJUČAK.....   | 26 |
| 5. LITERATURA.....  | 30 |

## ZAJEDNIČKA VANJSKA I SIGURNOSNA POLITIKA EUROPSKE UNIJE

### **Sažetak:**

*Europska unija kao međunarodna tvorevina sui generis, razvijala se tijekom prošlosti do zajednice kakvu danas poznajemo. Mnogi povijesni događaji prethodili su stvaranju iste, a jedan od najznačajnijih događaja bio je pad Berlinskog zida i završetak Hladnog rata, kada su države članice shvatile da oslanjanje samo na NATO nije najbolje rješenje te je uz prvotni cilj stvaranja ekonomskog tržišta, stvaranje političke zajednice koja će na globalnoj razini djelovati kao dostojan konkurent, sve više dolazilo do izražaja. Do stvaranja takve zajednice uloženi su veliki naponi te je moralo proći puno neuspjelih pokušaja da bi konačno imali Europsku uniju kakvu danas poznajemo, sa svim svojim institucijama i pravnim statusom i režimom. S vremenom su države počele surađivati u različitim područjima, gdje je bilo potrebno uspostaviti i institucionalizirati zajedničke politike kojima se Unija bavi. Jedna od najkontroverznijih politika bila je i ostala, zajednička vanjska i sigurnosna politika koja je od samih svojih začetaka nailazila na prijepore uzevši u obzir činjenicu da države članice još od samih početaka nisu bile spremne odreći se, odnosno prenijeti jedan dio svoje suverenosti na institucije Unije. U konačnici, zajednička vanjska i sigurnosna politika se usprkos svim problemima uspjela značajno razviti uspostavljanjem institucija i instrumenata vanjske politike.*

**Ključne riječi:** *Europska unija, Zajednička vanjska i sigurnosna politika, institucionalizacija, zajedničke politike, suverenost*

### Izjava o izvornosti

Ja, *Dora Medved*, pod punom moralnom, materijalnom i kaznenom odgovornošću, izjavljujem da sam isključivi autorica završnog rada te da u radu nisu na nedozvoljeni način (bez pravilnog citiranja) korišteni dijelovi tuđih radova te da se prilikom izrade rada nisam koristio/-la drugim izvorima do onih navedenih u radu.

**Dora Medved v.r.**

## 1. UVOD

Europska unija je od samih svojih početaka imala ideju ujedinjenja i stvaranja zajednice koja će zajedno biti značajnija nego država kao takva. O stvaranju Europske unije kao jedne takve tvorevine govori se već dugo vremena, no možemo reći da su se pravi napori prema stvaranju neke konkretnije ideje poduzeli tek nakon II. svjetskog rata i razaranjima koja su obilježila taj period. Stvaranju Europske unije kakvu danas znamo prethodilo je mnoštvo zajednica kao što su Europska zajednica za ugljen i čelik, Europska ekonomska zajednica i slično, te razni ugovori koji prethodili stvaranju iste.

Jedna od bitnih karakteristika Europske unije je postojanje zajedničkih politika na temelju kojih EU djeluje kao jedinstveni akter te omogućuje državama članicama da surađuju u tim pitanjima. Da bi Europska unija mogla bezuvjetno zastupati svaku državu članicu, bilo je potrebno uskladiti politike zemalja članica i integrirati ih gospodarski i politički u novu zajednicu. Neke od zajedničkih politika EU-a su: jedinstveno tržište, regionalna politika, kohezijska politika, zajednička poljoprivredna politika, socijalna politika, politika zaštite okoliša, ekonomska i monetarna unija, prometna politika, politika tržišnog natjecanja, potrošačka politika. No, jedna od najvažnijih zajedničkih politika je Zajednička vanjska i sigurnosna politika koja je i jedna od osnovnih ciljeva samog ujedinjenja. Zajednička vanjska i sigurnosna politika (dalje: ZVSP) jedinstvena je vanjska i sigurnosna politika EU-a. Njome se nastoji očuvati mir; pojačati međunarodna sigurnost; i promicati međunarodna suradnja, demokracija, vladavina prava i poštovanje ljudskih prava i temeljnih sloboda.<sup>1</sup> U ovome radu najveću pažnju posvećujem navedenoj politici, ciljevima te politike, institucijama i samom značaju te politike za Europsku uniju kao i za njezine članice. Unija se zasniva na vrijednostima poštovanja ljudskog dostojanstva, slobode, demokracije, jednakosti, vladavine prava, poštovanja ljudskih prava i prava manjina. Te su vrijednosti zajedničke svim državama članicama.<sup>2</sup>

## 2. EUROPSKA UNIJA

Europska unija (dalje: EU) se od prvobitne ideje pa do same realizacije i stvaranja takve međunarodne tvorevine kakvu danas poznajemo, razvijala se sve do danas. EU svojim članicama omogućuje razmjenu kapitala, dobara, roba i ljudi te time jača svoj integritet. Osim toga, dolazi do suradnje u ekonomskim, pravnim i sigurnosnim pitanjima koja su značajna za probitak cijele zajednice.

### 2.1. Nastanak i razvoj

Povijesni razvoj do osnutka Europske unije kakvu danas poznajemo seže još u vrijeme II. svjetskog rata kada je Europi prijetila opasnost Staljinova komunizma. Uz ekonomsku krizu 1929. godine i kolapsu kapitalizma stvoren je povijesni okvir za stvaranje Europske zajednice

---

<sup>1</sup> [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=LEGISSUM:foreign\\_security\\_policy](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=LEGISSUM:foreign_security_policy)

<sup>2</sup> Čapeta, T., Rodin S.: Osnove prava Europske unije, NN, 2018., str. 30

za ugljen i čelik (dalje: EZUČ). Cilj idejnih začetnika ovakve zajednice bio je stvaranje sustava zaštite koji bi štitio demokraciju država članica i spriječio međusobno napadanje<sup>3</sup> te stvaranje jedinstvenog zajedničkog tržišta. Do samog stvaranja takve zajednice prethodila su dva govora: govor Winstona Churchilla iz 1946. godine u kojem je istaknuo da prvi korak u stvaranju europskog ujedinjenja mora biti partnerstvo između Francuske i Njemačke te da uz samo partnerstvo treba izgraditi određenu strukturu odnosno neku vrstu sjedinjenih europskih država. Drugi govor, kojim je zapravo i započela europska integracija, bio je govor Roberta Schumana, francuskog ministra vanjskih poslova 1950. godine, a koji je bio inspiriran govorom Jean Monneta. Schuman je u tom govoru predložio integraciju industrija za ugljen i čelik Zapadne Europe gdje bi rat između povijesnih protivnika Francuske i Njemačke postao, prema riječima Deklaracije, „ne samo nezamisliv, nego i materijalno nemoguć”. Smatralo se da će udruživanje gospodarskih interesa podići životni standard te biti prvi korak prema ujedinjenoj Europi. Taj prijedlog danas je poznat kao Schumanova deklaracija, a smatra se početkom formiranja onoga što je danas poznato kao Europska unija.

Nadalje, rimskim ugovorima osnovane su Europska ekonomska zajednica (EEZ) i Europska zajednica za atomsku energiju (EURATOM), a potpisani su 1957. godine u Rimu. Europska ekonomska zajednica stvorena je tako s ciljem da se gospodarska suradnja s područja ugljena i čelika proširi na nova područja dok je EURATOM, s druge strane, za svoje ciljeve postavio razvoj istraživanja nuklearne energije i njezine upotrebe u civilne svrhe. Također, ovom zajednicom uspostavljena je carinska unija među državama potpisnicama, a to su: Belgija, Francuska, Italija, Luksemburg, Nizozemska i Njemačka. U okviru takve unije postavljeni su kriteriji i temeljni ciljevi stvaranja zajedničkog tržišta koje bi osiguralo slobodno kretanje ljudi, roba, usluga i kapitala.

Prvo proširenje takve zajednice nastupilo je 1973. godine kada se broj članica povećao sa šest na devet, a zajednici su se priključile Velika Britanija, Irska i Danska. Nedugo nakon toga osnovan je Europski fond za regionalni razvoj, a 1986. godine potpisan je Jedinstveni europski akt čijim se potpisivanjem nadležnost Europske zajednice širi na područje zaštite okoliša, istraživanja i razvoja te ekonomske i socijalne kohezije te je konačno i otvoren put za potpunu uspostavu jedinstvenog tržišta. Konačno, pojam Europska unija uveden je Ugovorom o Europskoj uniji odnosno Ugovorom iz Maastrichta, a stupio je na snagu 1993. godine te je došlo do stvaranja Europske unije.

## 2.2. Osnivački ugovori i ugovori o pristupanju

Pravni sustav Europske unije utemeljen je Osnivačkim ugovorima, autonomni je pravni poredak različit od pravnih sustava država članica, ali i pravnog poretka međunarodnog prava. Države članice kroz Osnivačke ugovore prenose svoje regulatorne ovlasti na institucije

---

<sup>3</sup> Dunja Duić: Vanjska i sigurnosna politika EU



Unije, a na temelju tih ovlasti institucije Unije autonomno uređuju pravne odnose na europskoj i nacionalnoj razini - neovisno o državama članicama.

Osnivačkim ugovorima:

- postavljeni su institucionalni i pravni temelji EU
- definirani ciljevi i ovlasti Unije - te način ostvarivanja tih ciljeva
- uređuju međusobne odnose između institucija EU
- predviđaju pravne instrumente kojima se uređuju pitanja iz ovlasti Unije - postupak njihova donošenja i način djelovanja

Unija je zasnovana na načelu dodijeljenih ovlasti što znači da može uređivati samo ona pitanja za koja joj je dodijeljena ovlast Osnivačkim ugovorima. Osnivački ugovor kao dokument najviše pravne snage i kao temelj Zajednice, instrument je međunarodnog prava, a izmjene ugovora dogovaraju se na međunarodnoj konferenciji gdje sudjeluju sve države članice, a stupaju na snagu tek kad ih sve države članice ratificiraju.

Osnivački ugovori su tako:

- a) Ugovor o osnivanju Europske zajednice za ugljen i čelik,
- b) Ugovor o osnivanju Europske ekonomske zajednice,
- c) Ugovor o osnivanju Europske zajednice za atomsku energiju,
- d) Ugovor o osnivanju Europske unije i
- e) Ugovori kojima su mijenjani i dopunjavani prethodno navedeni ugovori.

Od samih početaka stvaranje Europske unije ona se postepeno širila u više navrata te postala Europska unija kakvu danas poznajemo. U samim počecima okupljala je šest država, tada zaraćene zemlje: Belgiju, Saveznu Republiku Njemačku, Francusku, Italiju, Luksemburg i Nizozemsku u tadašnjoj Zajednici za ugljen i čelik. Nakon osnivanja Europske ekonomske zajednice i Europske zajednice za atomsku energiju, prvo proširenje nastupilo je 1973. godine kada su Danska, Irska i Ujedinjeno Kraljevstvo potpisivale ugovor o pristupanju. Drugo proširenje zajednice nastupilo je 1981. godine kada je EEZ-u pristupila Grčka, a nedugo nakon toga uslijedilo je i treće proširenje u kojem su se EEZ-u pridružile Španjolska i Portugal, 1986. godine. Do četvrtog proširenja došlo je 1995. godine pristupanjem Švedske, Austrije i Finske. U petom krugu proširenja, 2004. godine ugovore o pristupanju potpisale su Češka, Mađarska, Cipar, Latvija, Estonija, Litva, Slovačka, Poljska, Malta i Slovenija. 2007. godine članice Unije postale su Bugarska i Rumunjska, a 2013. godine Ugovor o pristupanju potpisala je i Republika Hrvatska.

Prva zemlja koja je izašla iz EU bilo je Ujedinjeno kraljevstvo Velike Britanije i Sjeverne

Irske, 31. siječnja 2020. godine. Države kandidatkinje tj. države koje su u postupku prenošenja zakonodavstva EU-a u nacionalno pravo su Albanija, Crna Gora, Sjeverna Makedonija, Srbija i Turska. Potencijalne kandidatkinje, odnosno države koje još ne ispunjavaju uvjete za članstvo u EU su Bosna i Hercegovina te Kosovo. U ovom trenutku osam zemalja podnijelo je zahtjev za članstvo: Bosna i Hercegovina, Crna Gora, Island, Kosovo Makedonija, Albanija, Srbija i Turska.

### 2.3. Nadležnosti i pravni sustav

Pravo i pravni sustav Europske unije je pravo koje proizlazi iz Ugovora o Europskoj uniji, Ugovora o funkcioniranju Europske unije te Ugovora o Europskoj zajednici za atomsku energiju. Dakle, pravo Europske unije obuhvaća sve pravne norme koje su sadržane u Osnivačkim ugovorima ili koje su donesene na temelju tih Ugovora. Uz navedene norme, bitno je naglasiti da u pravni sustav Europske unije također spadaju i interpretacije pravnih normi, a posebice i praksa Europskog suda. Ukupnost tih pravnih normi naziva se pravna stečevina Europske unije, a obuhvaća sadržaj, načela i političke ciljeve Ugovora; zakonodavstvo i sudsku praksu Suda Europske unije; deklaracije i rezolucije; mjere koje se odnose na zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku; mjere koje se odnose na pravosuđe i unutarnje poslove; međunarodne sporazume i sporazume koje su međusobno sklopile zemlje EU-a u području aktivnosti EU-a. Zemlje podnositeljice obvezne su prihvatiti pravnu stečevinu prije pristupanja EU-u te ju moraju inkorporirati u svoj nacionalni pravni poredak do datuma pristupanja te su ju od tog datuma obvezne primjenjivati.

Dakle, možemo reći da je osnovna karakteristika pravnog sustava Europske unije zapravo sadržana u činjenici da države članice jedan dio svojih suverenih ovlasti moraju prenijeti na institucije Europske unije, što je u povijesti u konačnici i dovelo do nesuglasica i negodovanja pri pristupanju jednoj takvoj Zajednici. Uz to, još jedna od bitnih karakteristika EU-a je princip neposredne primjene koji podrazumijeva da se sva prava i obveze izravno primjenjuju, bez njihove ratifikacije u nacionalnim pravnim sistemima država članica. U prošlosti mnoge države članice nisu bile spremne na takav pothvat te je prevladavao određeni skepticizam koji je otežavao razvijanje i institucionaliziranje jedne takve tvorevine.

Kada govorimo o izvorima prava Europske unije, nju čine Osnivački ugovori, akti institucija Europske unije koji se odnose na temelju takvih ugovora, praksa Europskog suda te opća načela prava Europske unije. Uz to, pravo Europske unije možemo podijeliti na primarno i sekundarno pravo. Primarno pravo čine dvije skupine pravnih pravila: Osnivački ugovori i opća načela prava, a nastaje zajedničkim dogovorom država članica. Sekundarno pravo, s druge strane, nastaje aktivnošću institucija EU-a te je podređeno i ovisno o primarnom pravu. Pravni akti koji proizlaze iz primarnog i sekundarnog prava dijele se na zakonodavne i nezakonodavne akte. Pravni temelj zakonodavnih akata nalazi se u tekstu Osnivačkog ugovora, a mogu se usvajati u obliku uredbi direktiva i odluka te su ujedno i pravno obvezujućim akti, dok se s druge strane nezakonodavni akti usvajaju na temelju zakonodavnog

akta ili drugog nezakonodavnog akta. Dakle, razlika je što nezakonodavni akti ne proizlaze iz Osnivačkog ugovora već iz drugog akta za donošenje.

Lisabonskim ugovorom Europska unija stječe međunarodnu pravnu osobnost koju je prije imala Europska zajednica te postaje subjekt međunarodnog prava na temelju kojeg može stjecati prava i preuzimati obveze. Ovlasti Unije uvjetovane su i ograničene načelima dodijeljenih ovlasti<sup>4</sup>, proporcionalnosti<sup>5</sup> i supsidijarnosti<sup>6</sup>. U nekim područjima samo EU može donositi zakonodavstvo, odnosno ima isključivu nadležnost naspram država članica. Uloga država članica ograničena je na primjenu zakonodavstva, osim ako ih EU ovlasti da samostalno donesu određene zakone. U skladu s ugovorima EU, Unija ima isključivu nadležnost u područjima carinske unije, zajedničke trgovinske politike, monetarne politike (za one države članice koje koriste euro kao valutu), trgovine i međunarodnih sporazuma te zajedničke politike ribarstva.

| Isključive ovlasti  | Podijeljene ovlasti  | Komplementarne ovlasti                             |
|---|--|--|
| Carine  | Unutarnje tržište  | Zaštita i poboljšanje zdravlja ljudi               |
| Monetarne politike država članica 'eurozone'                              | Socijalna politika   | Industrija   |
| Očuvanje morskih bioloških resursa u okviru zajedničke politike ribarstva | Ekonomska, socijalna i teritorijalna kohezija                      | Kultura  |
| Tržišno natjecanje  | Poljoprivreda i ribarstvo, osim očuvanja morskih bioloških resursa | Turizam  |
| Zajednička trgovinska politika  | Zaštita okoliša  | Obrazovanje, strukovno usavršavanje, mladi i sport |
|   | Zaštita potrošača  | Civilna zaštita                                    |
|   | Promet   | Suradnja u upravnim pitanjima                      |
|   | Transeuropske mreže  |  |
|   | Energetika   |  |
|   | Sloboda, sigurnost i pravda  |  |
|   | Zajednički razlozi zaštite u području javnog zdravlja              |  |

Izvor: čl. 3 -5 EFEU

## 2.4. Institucije i organi

Promjene koje je donio Lisabonski ugovor odnose se i na institucionalnu strukturu EU te od stupanja na snagu Lisabonskog ugovoru, institucije Europske unije su Europski Parlament, Europsko Vijeće, Vijeće, Europska komisija, Sud Europske Unije, Europska središnja banka

<sup>4</sup> Načelo dodijeljenih ovlasti su znači da EU ima samo one ovlasti koje su joj odijelile države članice, a ovlasti koje nisu prenesene na Uniju zadržavaju države članice.

<sup>5</sup> Načelo proporcionalnosti znači da je djelovanje EU-a ograničeno na ono što je nužno za postizanje ciljeva ugovora.

<sup>6</sup> Načelo supsidijarnosti znači da u područjima u kojima može djelovati ili EU ili nacionalne vlade, EU može intervenirati samo ako je to učinkovitije.

te Revizorski sud. S obzirom da je nadnacionalnost najvažnije obilježje EU-a, neophodno je i postojanje neovisnog tijela koje će zastupati interese te donositi odluke u ime Unije, a ta uloga pripada upravo Komisiji. Komisija je dakle, uz Europski Parlament i Vijeće, jedno od najvažnijih regulatornih tijela EU-a samim time što zastupa interese Unije te donosi odluke u njeno ime, a nije politički odgovorna državama članicama, što u konačnici pokazuje sam njen značaj.

Međutim, uzevši u obzir samo ustrojstvo EU-a, neophodno je i postojanje tijela koje predstavlja interese država članica i njezinih građana. Tu ulogu obavljaju Europski parlament, Vijeće EU i Europsko vijeće. Europski Parlament, predstavničko je tijelo građana država članica i kao takvo daje najveći demokratski legitimitet EU-u. Njegovi članovi biraju se izravno, na izborima u državama članicama, a provode se svakih pet godina. Vijeće ministara (vijeće EU-a ili samo Vijeće) je uz Europski Parlament, glavno regulatorno tijelo Europske unije, a važno je naglasiti da u okviru Zajedničke vanjske i sigurnosne politike Vijeće odlučuje samostalno. Promjenama koje je donio Lisabonski ugovor, uvedena je institucija Visokog predstavnika Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku, a bira ga upravo Europsko vijeće kvalificiranom većinom i uz suglasnost predsjednika Europske komisije.

Uz spomenute glavne institucije, postoje i pomoćne institucije koje imaju važnu savjetodavnu ulogu u pripremi, donošenju ili provođenju pravno obvezujućih ili drugih uloga na razini Europske unije. Pod pomoćne institucije spadaju Europski gospodarski i socijalni odbor, Odbor regija, Europska investicijska banka i sl. Također, postoji i niz specijaliziranih agencija koje su zadužene za provođenje određenih tehničkih, znanstvenih ili upravljačkih zadaća kao što su Europska agencija za sigurnost zračnog prometa, Europska zaklada za obuku, Europska zaklada za poboljšanje životnih i radnih uvjeta i dr.

## 2.5. Zajedničke politike EU

Uspostavom EU-a te jačanjem potrebe za gospodarskom i političkom integracijom među državama članicama Europske unije, pojavila se potreba za stvaranjem zajedničkih politika. Naime, da bi Europska unija mogla bezuvjetno zastupati svaku državu članicu, bilo je potrebno uskladiti politike zemalja članica i integrirati ih gospodarski i politički u novu zajednicu. U svojim počecima, pažnja je tada bila usmjerena na zajedničku trgovačku politiku za ugljen i čelik te na zajedničku poljoprivrednu politiku u okviru tada osnovanih zajednica Europske zajednice za ugljen i čelik, EURATOM-a i Europske ekonomske zajednice, dok su druge politike tek dodavane postupno. S vremenom se pojavila potreba i za drugim zajedničkim politikama, kao što su proizvodnja zdrave hrane te zaštita okoliša, a potreba za zaštitom okoliša važna je sastavnica svih politika Europske unije. Odnosi EU s ostatkom svijeta također su postali važni; Europska unija pregovara o glavnim trgovačkim sporazumima te o sporazumima za pomoć, s drugim zemljama i razvija zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku.

Neke od zajedničkih politika EU-a su:

- jedinstveno tržište
- regionalna politika
- kohezijska politika
- zajednička poljoprivredna politika
- socijalna politika
- politika zaštite okoliša
- ekonomska i monetarna unija
- prometna politika
- politika tržišnog natjecanja
- potrošačka politika.

### 3. ZAJEDNIČKA VANJSKA I SIGURNOSNA POLITIKA EUROPSKE UNIJE

Zajednička vanjska i sigurnosna politika jedna je od politika Europske unije koja se postupno razvijala, prvo u neformalnom obliku pa sve do politike kakvu danas poznajemo i koja je utemeljena u Ugovoru o Europskoj uniji, a institucionalizirana je Ugovorom iz Maastrichta. No, da bi mogli govoriti o ZVSP-u kakvu danas poznajemo važno je naglasiti da su Vanjsku politiku Europske unije obilježile razne situacije koje su obilježile povijest, pa je shodno tome bitno dati i povijesni prikaz kako bi se razumio i sami razvoj vanjske politike i njezinih instituta koji su aktualni i danas. Europska unija kakvu danas poznajemo utemeljena je na ugovoru iz Lisabona, aktu koji je donio neke važne promjene kako za samu Europsku uniju, njen pravni subjektivitet, a najveće i najznačajnije institucionalne novine ZVSP dobila je Ugovorom iz Lisabona. U ovom dijelu zato odvajam prikaz povijesnog dijela na onaj prije Lisabonskog ugovora i na onaj poslije Lisabonskog ugovora.

Za razliku od drugih zajedničkih politika Unije, glavna je karakteristika ZVSP-a da je to politika, u okviru koje se gotovo sve odluke, kao i stajališta Unije o određenim pitanjima, donose uz jednoglasnu podršku svih država članica. Države članice o ZVSP-u odlučuju u okviru Vijeća za vanjske poslove, koje se sastaje jednom mjesečno, te kroz upravljačke funkcije Političkog i sigurnosnog odbora (PSO) i radne skupine Vijeća. Visoki predstavnik Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku uz potporu Europske službe za vanjsko djelovanje priprema odluke i stavlja ih pred tijela Vijeća na razmatranje te ih provodi nakon što ih ministri na Vijeću jednoglasno usvoje.<sup>7</sup>

#### 3.1. POVIJESNI RAZVOJ DO LISABONSKOG UGOVORA

##### 3.1.1. Schummanov plan i EZUČ

---

<sup>7</sup> <https://mvep.gov.hr/vanjska-politika/multilateralni-odnosi/zajednicka-vanjska-i-sigurnosna-politika/245754>

Europska zajednica za ugljen i čelik prva je formalna tvorevina ujedinjenja europskih zemalja kojom je stvoreno zajedničko europsko tržište za ugljen i čelik. Do samog stvaranja takve zajednice prethodila su dva govora; govor Winstona Churchilla iz 1946. u kojem je istaknuo da prvi korak u stvaranju europskog ujedinjenja mora biti partnerstvo između Francuske i Njemačke te da uz samo partnerstvo treba izgraditi određenu strukturu odnosno neku vrstu sjedinjenih europskih država. Drugi govor kojim je zapravo i započela europska integracija bio je govor Roberta Schumana, francuskog ministra vanjskih poslova 1950. godine, a bio je inspiriran govorom Jean Monneta. Schuman je u tom govoru predložio integraciju industrija za ugljen i čelik Zapadne Europe gdje bi rat između povijesnih protivnika Francuske i Njemačke postao, prema riječima Deklaracije, „ne samo nezamisliv, nego i materijalno nemoguć”. Smatralo se da će udruživanje gospodarskih interesa podići životni standard te biti prvi korak prema ujedinjenoj Europi. Taj prijedlog danas je poznat kao i Schumanova deklaracija te se smatra početkom formiranja onoga što je danas poznato kao Europska unija. Dakle, potpisivanjem ugovora iz Pariza 1951. godine stvorena je Europska zajednica za ugljen i čelik koju je činilo šest država: Njemačka, Francuska, Italija, Belgija, Nizozemska i Luksemburg. EZUČ je imala i svoja nadnacionalna tijela koja su uključivala Skupštinu, Sud, Visoku vlast te Vijeće. EZUČ je prestala postojati 2002. godine nakon isteka pedesetogodišnjeg roka trajanja.

S obzirom na utjecaj II. svjetskog rata, obrambena integracija postaje bitnija nego ekonomska, pa se već 1948. godine stvara Briselska unija koju su potpisale: Belgija, Nizozemska, Luksemburg, Francuska i Ujedinjena Kraljevina. Ona također predstavlja pokušaj europskog ujedinjenja, ali ovaj put s ciljem zajedničke obrane. Nakon potpisivanja Briselskog ugovora, članice počinju pregovore sa SAD-om i Kanadom o potpisivanju Sjeveroatlantskog ugovora, a pozivaju i Island, Dansku, Italiju i Portugal na pridruživanje. 1949. godine dvanaest država potpisuju Sjeveroatlantski ugovor oformivši time Organizaciju Sjeveroatlantskog ugovora (NATO).<sup>8</sup> Nakon ulaska europskih zemalja u NATO, europska obrambena politika se samim time razvijala sporo, no 1950. godine, Rene Plevén, francuski premijer u to doba, iznio je prvu ideju o stvaranju europske obrambene zajednice te je predstavljao prijedlog vojnog udruživanja svih članica EZUČ-a i formiranja Europske obrambene zajednice. Ugovor o europskoj obrambenoj zajednici uključivao je integraciju svih vojnih snaga država članica EZUČ-a, što je samim time značilo da ne postoji mogućnost da se među zemljama članicama povede rat, kao i da bilo koja država članica započne vođenje nekog rata na vlastitu inicijativu.<sup>9</sup>

Svih šest država članica potpisalo je Plevénov prijedlog 1952. godine te su ga ratificirale, osim Francuske koja je bila idejni začetnik takve zajednice. Iako je sam Sporazum

---

<sup>8</sup> Šegvić, Saša; Oružane snage EU u sigurnosnim okolnostima postmoderne ere: Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, vol. 47; br. 3; 2010.; str 621 – 645, str. 625.

<sup>9</sup> Vukadinović, Radovan, Čehulić Vukadinović, Lidija: Politika europskih integracija, Naklada Ljevak; Zagreb; 2011.; str. 57.

predstavljao osamostaljenje od NATO-a, francuski parlament ipak nije ratificirao sporazum te je plan o stvaranju europske obrambene zajednice propao. Usprkos tome, sigurnosno obrambena integracija je i dalje bila aktualna te se 1945. uključivanjem u Briselsku uniju Njemačke i Ujedinjene Kraljevine stvara Zapadnoeuropska unija koja teži jedinstvenoj obrambenoj politici kao segmentu europske integracije.

Usprkos težnji o stvaranju europske obrambene integracije i raznim naporima koji su poduzeti kako bi do nje i došlo, ipak možemo vidjeti kako to baš i nije tako jednostavno ako uzmemo u obzir da bi se takvim jednim sporazumom narušio veliki dio suvereniteta članica iako je postojala želja i spremnost europskog ujedinjenja u svrhu obrane svog suvereniteta. Zato je tim razmišljanjem prošlo četrdeset godina do stvaranje Zajedničke vanjske i sigurnosne politike.

### 3.1.2. Europska politička suradnja

Nakon što je plan o stvaranju Europske obrambene zajednice propao, ideja o stvaranju europske integracije i dalje se smatrala nužnom s obzirom da je Hladni rat bio u punom jeku te je i dalje postojala velika opasnost od komunizma s istoka. Na konferenciji ministara vanjskih poslova članica EZUČ-a 1955. godine, odlučeno je da se treba krenuti u širu tržišnu integraciju, a ne samo tržišta ugljenom i čelikom te obrambene politike. Rezultat takve odluke bilo je osnivanje Europske ekonomske zajednice (dalje: EEZ) i Europske zajednice za atomsku energiju (dalje: EURATOM) od strane Belgije, Italije, Francuske, Luksemburga, Nizozemske i Njemačke. Rimski ugovori potpisani su 1957. godine, a stupili su na snagu 1958. godine, a njima je stvoreno zajedničko tržište utemeljeno na slobodnom kretanju robe, ljudi, usluga i kapitala. Uz to, ugovori su također predviđali i ukidanje carinskih prepreka, zajedničku carinsku tarifu prema trećima, zajedničku poljoprivrednu politiku, zajedničku prometnu i socijalnu politiku, razvoj atomske energije u mirne svrhe i osiguranje sirovina i atomskog goriva država članica. Svaka je zajednica imala posebno Vijeće ministara, Komisiju, a za sve tri zajednice osnovana je zajednička Skupština i Sud.<sup>10</sup>

Iako je idejni cilj stvaranja ovakvih zajednica primarno bio stvaranje zajedničkog tržišta, možemo također reći da su jednim takvim ujedinjenjem države članice htjele postati i konkurent tada velikoj globalnoj sili, SAD-u. Činjenica je da države same po sebi, bez takvog ujedinjenja nisu imale nikakve šanse, stoga se plan o ujedinjenju zemalja Zapadne Europe činio kao jedino racionalno rješenje kojim bi se eventualno mogla postići konkurentnost tako velikoj sili kao što je SAD.

U to vrijeme na vlast dolazi novi francuski premijer, Charles De Gaulle koji nakon promjene ustava postaje prvi izabrani predsjednik V. republike. Dolaskom De Gaulle na vlast pribojavalo se kako bi mogao uništiti EEZ s obzirom na njegov kontradiktorni pogled na ulogu Europe. Usprkos tome, potaknuo je bolju koordinaciju među državama članicama u području vanjske politike. Predložio je sastanak ministara vanjskih poslova koji je

---

<sup>10</sup> Duić, D.: Zajednička vanjska i sigurnosna politika, str. 9

predstavljao preteču današnjeg Vijeća za vanjske poslove. Tako su lideri zemalja država članica odlučili oformiti tzv. Fouchetovu komisiju koja bi se sastojala od šest lidera država članica, a jedan od njih bio je francuski političar Christian Fouchet po kojem je komisija i dobila ime. Fouchetova komisija je na zasjedanju dala prijedlog Fouchetova plana koji je predlagao nedjeljivu uniju temeljenu na međuvladinoj suradnji i poštovanju identiteta država članica. Taj plan je bitan jer u sebi sadrži, između ostalog, i stvaranje zajedničke vanjske i sigurnosne politike u područjima koja su od zajedničkog interesa za države članice. Međutim, takva politička unija, odnosno takav plan o političkoj uniji naišao je na otpor većine država članica te je na kraju i odbačen. Ministri vanjskih poslova država članica posljednji put su se sastali u Luksemburgu gdje su priznali neuspjeh u postizanju dogovora političke suradnje. Nakon tog susreta, politička suradnja tijekom šezdesetih godina nije uopće postojala.<sup>11</sup>

Nakon propalog Fouchetovog plana dolazi i do prve krize koja se naziva francuski veto tj. De Gaulleov veto na ulazak Velike Britanije u EEZ, a nakon toga slijedi i tzv. kriza prazne stolice gdje Francuska, predvođena De Gaulleom, odbija zasjedati na budućim sastancima Vijeća. Kriza je trajala sedam mjeseci te je nakon toga postignut tzv. Luksemburški sporazum gdje je glasanje kvalificiranom većinom postala iznimka, a ne pravilo. Ujedinjena Kraljevina opet započinje pregovore za ulazak u zajednicu, no De Gaulle se opet suprotstavlja izjavom da je UK nespremna za ulazak. Konačno, 1969. De Gaulle daje ostavku, a novi pokušaji za političkom suradnjom mogu krenuti tek njegovom ostavkom.

Nakon ostavke Charlesa De Gaullea, napokon se otvara prilika za ponovni pokušaj proširenja Zajednice te političke suradnje. Sastanci šefova država članica su se nakon sedmogodišnje pauze ponovno počeli odvijati. Jedno od značajnih promjena, odnosno vrlo važna faza u daljnjem procesu širenja zajednice i ujedinjavanja država članica, započela je 1973. godine kada se broj Zajednice povećao s prvobitnih šest na devet. Nove članica tada su postale Danska, Irska i Ujedinjeno Kraljevstvo. Nastavilo se raditi na zajedničkim politikama pa su uvedene socijalna politika i politika zaštite okoliša, a 1975. osnovan je Europski fond za regionalni razvoj.

Ranih 1980-ih godina, zbog svjetske gospodarske recesije, EEZ je poharao val "europesimizma", koji je prekinut 1985. kad je Europska komisija, pod vodstvom predsjednika Jacquesa Delorsa, objavila tzv. Bijelu knjigu<sup>12</sup> koja je potpisana 1986. godine, a definirala je vremenski plan za dovršenje europskog jedinstvenog tržišta do 1. siječnja 1993. Padom Berlinskog zida 1989. dramatično se mijenja situacija u Europi, ali i u svijetu. Njemačka se ujedinjuje u listopadu 1990., demokracija prodire u države srednje i istočne Europe, a Sovjetski Savez prestaje postojati u prosincu 1991. Države članice EEZ-a

---

<sup>11</sup> Duić. Dunja: Zajednička vanjska i sigurnosna politika, Narodne novine, Zagreb, 2018., str 11.

<sup>12</sup> Bijela knjiga (White Paper) je dokument koji sadrži prijedloge djelovanja Unije u određenom području, a ponekad slijedi zelenu knjigu koja je objavljena radi pokretanja procesa konzultacija na razini EU. Primjeri su Bijela knjiga o dovršenju unutarnjeg tržišta, o rastu, konkurentnosti i zapošljavanju, o pripremi zemalja srednje i istočne Europe za uključivanje u unutarnje tržište EU te Bijela knjiga o europskom upravljanju iz 2001.



pregovaraju o novom ugovoru, koji je Europsko vijeće (predsjednici država i vlada) usvojilo u Maastrichtu 1992. godine. Tim je ugovorom definirana i stvorena Europska unija (EU).<sup>13</sup>

### 3.1.3. Ugovor iz Maastrichta

Europska zajednica počela se širiti te je u 80-im godinama udvostručila broj zemalja članica. Velika Britanija, Danska i Irska ušle su u članstvo 1973., Grčka 1981., te Španjolska i Portugal 1986. godine. U prosincu 1990. Europsko vijeće odlučilo je održati dvije paralelne međuvladine konferencije, jednu o stvaranju monetarne unije, a drugu o stvaranju europske političke unije. Nakon razilaženja u mišljenima i međunarodnim konferencijama koje se prethodile, konačan dogovor je napokon postignut te je Ugovor o Europskoj uniji usvojen. Ugovorom iz Maastrichta (Ugovor o osnivanju Europske unije) dopunjeni su i izmijenjeni Osnivački ugovori na kojima se temeljila dotadašnja europska integracija, a Europska Zajednica prerasta u Europsku uniju. Ugovor je potpisan 7. veljače 1992., ali je stupio na snagu tek 1. studenog 1993., a Europska unija tada postaje formalno postojati.

Ugovorom iz Maastrichta postavljeni su ciljevi:

- 1) uspostava ekonomske i monetarne unije
- 2) uvođenje jedinstvene valute – EURO
- 3) razvoj zajedničke vanjske i sigurnosne politike
- 4) zajednička obrambena politika
- 5) uvođenje koncepta europskog građanstva
- 6) uska suradnja u pravosuđu i unutarnjim poslovima

Nadležnosti dane Uniji stvorenoj Ugovorom iz Maastrichta bile su razdijeljene u tri velike skupine te se prema UEU Europska unija temelji na tri stupa pri čemu prvi stup uključuje ovlasti Europske zajednice (Europska ekonomska zajednica tim ugovorom postaje Europska zajednica (EZ)), drugi stup sastojao se od suradnje članica na području Zajedničke vanjske i sigurnosne politike, a treći stup uključuje suradnju u području unutarnjih poslova i pravosudnu suradnju u kaznenim stvarima.

#### 1. Europska zajednica (prvi stup)

Zadaća Zajednice bila je osigurati dobro funkcioniranje zajedničkog tržišta te između ostaloga skladan, uravnotežen i održiv razvoj gospodarskih aktivnosti, visoku razinu zaposlenosti i socijalne zaštite te jednakost između muškaraca i žena. Zajednica je ove ciljeve promicala u okviru ovlasti koje su joj dodijeljene uspostavom zajedničkog tržišta i povezanih

---

<sup>13</sup> <https://irmo.hr/osnovne-informacije-o-europskoj-uniji/>

mjera iz članka 3. Ugovora o EZ-u, kao i uspostavom zajedničke ekonomske politike i zajedničke valute u skladu s člankom 4. U svom djelovanju Zajednica je morala poštovati načelo proporcionalnosti, a u područjima koja nisu bila u njezinoj isključivoj nadležnosti i načelo supsidijarnosti (članak 5. Ugovora o EZ-u).

## 2. Zajednička vanjska i sigurnosna politika (ZVSP) (drugi stup)

Zadaća Unije bila je definiranje i provedba vanjske i sigurnosne politike prema modelu suradnje na međuvladinoj razini. Države članice morale su ovu politiku podupirati aktivno i bez zadržske, u duhu lojalnosti i uzajamne solidarnosti. Njezin cilj bio je: očuvanje zajedničkih vrijednosti, temeljnih interesa, neovisnosti i cjelovitosti Unije u skladu s načelima Povelje Ujedinjenih naroda, jačanje sigurnosti Unije u svakom pogledu, promicanje međunarodne suradnje, razvijanje i učvršćivanje demokracije i vladavine prava te poštovanje ljudskih prava i temeljnih sloboda.

## 3. Suradnja u području pravosuđa i unutarnjih poslova (treći stup)

Zadaća Unije bila je ostvarenje zajedničkog djelovanja u ovim područjima, na temelju međuvladinog modela suradnje, kako bi se ostvario cilj da se građanima pruži visok stupanj sigurnosti u području slobode, sigurnosti i pravde. Ova suradnja obuhvaćala je sljedeća područja: pravila za prijelaz vanjskih granica Zajednice i jačanje kontrole, borbu protiv terorizma, teških kaznenih djela, trgovine drogom i međunarodnih prijevara, pravosudnu suradnju u kaznenim i građanskim stvarima, stvaranje Europskog policijskog ureda (Europol) opremljenog sustavom za razmjenu informacija među policijama država članica, borbu protiv nezakonitog useljavanja, zajedničku politiku azila.<sup>14</sup>

Najvažnija razlika među stupovima odnosi se na metode odlučivanja: za politike koje se odnose na prvi stup koristi se nadnacionalna metoda (metoda zajednice) koja ujedno umanjuje utjecaj država i nacionalnih vlada, a povećava onaj institucija EU. Suradnja u drugom i trećem stupu je međuvladina suradnja gdje je ovlast na samim državama članicama te ne obvezuje države članice da provode donesene odluke. Dakle države članice uskratile su tek stvorenom ZVSP-u direktan pristup nekim od osnovnih instrumenata vanjske politike, a sam drugi stup (ZVSP) ostao je uskraćen za vlastite instrumente za provedbu politika i financijska sredstva koja bi omogućila provedbu politika.

Kao osnovne ciljeve ZVSP-a Ugovor iz Maastrichta navodi:

- zaštita zajedničkih vrijednosti, temeljnih interesa, nezavisnosti i Unije,
- jačanje sigurnosti Unije i država članica u svakom pogledu,

---

<sup>14</sup> <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/hr/sheet/3/ugovori-iz-maastrichta-i-amsterdama>

- jačanje sigurnosti Unije i njezinih država članica,
- očuvanje mira i jačanje međunarodne sigurnosti u skladu s načelima Povelje Ujedinjenih naroda, načelima Helsinškoga završnoga akta te ciljevima Pariške povelje,
- poticanje međunarodne suradnje,
- razvijanje i učvršćivanje demokracije i vladavine prava, te poštovanje ljudskih prava i temeljnih sloboda.<sup>15</sup>

Iako se Ugovorom iz Maastrichta, odnosno Ugovorom o Europskoj uniji prvi puta institucionalizira ZVSP i to stavljanjem u drugi stup te je reguliran brojnim odredbama u samom Ugovoru, ipak dolazi do određenih problema u samoj koncepciji ZVSP-a. Jedan od tih problema očituje se u velikom broju aktera koji su uključeni u proces funkcioniranja ZVSP-a, a to su: države članice, Europsko vijeće, Vijeće, Komisija, Europski parlament te ostala tijela institucija. Sam Ugovor ne definira jasan odnos između institucija i tijela te njihovim ovlastima u sklopu ZVSP-a te posljedično time dolazi i do sukoba nadležnosti, a posebice između Vijeća i Komisije. Također, Ugovorom o EU, Unija je dobila identitet na međunarodnoj sceni, ali ne i međunarodnopravni subjektivitet, čime su znatno ograničeni kapaciteti njenog ZVSP-a u odnosu na kapacitete koje imaju članice. Dakle, možemo reći da iako je formalno uveden kao novina, kao instrument je ostao u domeni političke međuvladine suradnje, a pravni efekt mogao je imati samo u onoj mjeri u kojoj bi to članice dozvolile jasnom i nedvosmislenom suglasnošću za zauzimanje zajedničkog stava. Ugovor iz Maastrichta i izmjene koje su s njim uvedene svakako predstavljaju prekretnicu u području ZVSP-a, njegove institucionalizacije te same vanjske politike te možemo reći da će tek izmjene ugovora koje slijede dovesti do pravog odvajanja ZVSP-a od vanjske politike država članica.

#### 3.1.4. Ugovor iz Amsterdama

Međunarodne konferencije predstavljale su neku vrstu „cjenjkanja“ koja bi rezultirala promjenama u Ugovorima, a takve konferencije sve su više bile aktualne s obzirom da se i broj članica povećavao. Austrija, Finska i Švedska pristupile su Europskoj uniji 1994. godine. Nova međuvladina konferencija započela je 1996. godine u Italiji, a završila 1997. godine u Amsterdamu. Već je u Ugovoru iz Maastrichta bilo propisano da se odredbe o ZVSP-u trebaju preispitati na idućoj međuvladinoj konferenciji te su na dnevnom redu konferencije bila pitanja stvaranja mjesta Visokog predstavnika za ZVSP, odlučivanje kvalificiranom većinom u području ZVSP-a te pitanje obrane. S obzirom da je dnevni red konferencije bio poprilično kompliciran i na samoj konferenciji nisu postignute željene izmjene, u pitanjima vezanim za vanjske odnose neke značajne izmjene su ipak učinjene.

Ugovorom iz Amsterdama izmijenjeni su članci J(1) i J(2) Ugovora iz Maastrichta. Člankom 11. UEU-a jasnije se definiraju ciljevi ZVSP-a što je značilo da Unija ima jasnu obvezu

---

<sup>15</sup> UEU (Ugovor iz Maastrichta) čl. J(2)

ispunjavanja tih ciljeva te da ne postoje nedoumice tko je zadužen za ispunjavanje ciljeva.<sup>16</sup> Također, članak J (2) dvosmisleno je i nejasno definirao instrumente ZVSP-a, oni su Ugovorom iz Amsterdama jasno definirani člankom 12 UEU-a, definirana im je svrha, proces usvajanja i obvezni učinak na države članice. Također, članak 12 UEU-a uvodi i novi instrument – zajedničke strategije s ciljem zadržavanja političkog utjecaja Unije svugdje gdje postoji zajednički interes država članica, a Europsko vijeće donijelo je tri strategije: Rusiju, Ukrajinu i Mediteran. Međutim, s vremenom su se pokazale kao nefunkcionalan i preopširan instrument pa su s vremenom potpuno isključene iz uporabe. Osim toga, ovim ugovorom uspostavljena je razlika između zajedničkih pozicija i zajedničkih akcija. Pod zajedničkim pozicijama podrazumijeva se obveza država članica da slijede sve one pozicije koje su usvojene jednoglasno na sastancima Vijeća ministara, dok zajedničke akcije podrazumijevaju koordiniranost akcija država članica u ostvarivanju ciljeva koje Vijeće EU postavlja na temelju političkih smjernica Europskog vijeća

Najvažniji instrument kojeg je donio Ugovor iz Amsterdama koji se izravno tiče ZVSP-a je uvođenje Visokog predstavnika za Zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku te je uvođenjem tog instrumenta ZVSP dobio stalno lice koje ga predstavlja, a na Europskom vijeću odlučeno je da se na to mjesto imenuje političar Javier Solana. Izmjenama ugovora vidljivo je da ne zažive sva rješenja o kojima se raspravlja, a neka rješenja su ipak samo kozmetička. Unatoč tome, Ugovor iz Amsterdama svakako je bio još jedna prekretnica u pokušaju institucionaliziranja ZVSP-a, a kao najvažniju izmjenu ističe se uvođenje instituta Visokog predstavnika ZVSP-a koja je samim time stvorila i daljnju podlogu za razvoj Zajedničke vanjske i sigurnosne politike. U daljnjoj razradi posebno ću obraditi institut Visokog predstavnika ZVSP-a, njegovu ulogu i odnos s drugim tijelima Europske unije.

### 3.1.5. Ugovor iz Nice

Ugovor iz Nice potpisan je 26. veljače 2001. godine, a na snagu je stupio 1. veljače 2003. godine. Također, kako je i prije spomenuto, zbog kompleksnosti i brojnosti tema koje su stavljene na dnevni red međunarodnih konferencija, a o nekim temama se jednostavno ne može postići suglasnost, neke teme ostaju aktualne za buduće konferencije kao što je jedna od njih bila i konferencija u Nici. Konferencija u Nici zapravo se bazirala na ostacima koji su ostali iz konferencije u Amsterdamu, pa se ovaj put o njima detaljnije raspravljalo te postigao konsenzus, a ticalo se veličine i sastava Komisije, izračunavanju glasova u Vijeću i proširenju odlučivanja kvalificiranom većinom. Uz navedena institucionalna pitanja, postigao se konsenzus i za ostale teme kao što su: raspodjela zastupničkih mjesta u Europskom parlamentu, fleksibilnija pojačana suradnja, nadzor temeljenih prava i vrijednosti u Uniji te jačanje pravosuđa EU-a. Tijekom konferencije su tako predložena dva načina za davanje glasova, prvi je bio izračunavanje glasova (izmjenom postojećeg sustava), a drugi primjena sustava dvostruke većine (glasova i stanovništva) koje je predložila Komisija, a Parlament ju je u tome i podržao. Na međuvladinoj konferenciji konačno je odabrana prva opcija.

---

<sup>16</sup> Ibis, str. 34

Ugovorom iz Nice Parlamentu su proširene ovlasti te se povećao broj zastupničkih mjesta. Naime, tada je ugovorom iz Amsterdama bilo predviđeno maksimalno 700 zastupnika, međutim Europsko vijeće je smatralo da je potrebno izmijeniti broj zastupnika po državi članici te je konačno određeno da Europski Parlament može imati maksimalno 732 zastupnika. Ugovor iz Nice predviđao je i reformu pravosuđa, odnosno Suda Europske Unije i Općeg suda u okviru kojeg su im proširene nadležnosti.

Uz spomenute promjene, Ugovorom iz Nice dogodili su se i pomaci u okviru Zajedničke vanjske i sigurnosne politike. Promjene ugovora predviđaju novi oblik pojačane suradnje. Kao i Ugovor iz Amsterdama, Ugovor iz Nice sadrži opće odredbe koje se primjenjuju na sve oblike pojačane suradnje i odredbe specifične za dotični stup. Međutim, dok je Ugovor iz Amsterdama predviđa primjenu pojačane suradnje samo u prvom i trećem stupu, Ugovor iz Nice obuhvaća sva tri stupa, dakle uključuje i Zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku. Pojačana suradnja konkretno znači da određene države članice žele intenzivnije surađivati i uspostaviti pojačanu suradnju, a u tu svrhu podnose zahtjev Vijeću koje nakon mišljenja Komisije daje ovlaštenje za zatraženu pojačanu suradnju. Konačno, važno je naglasiti promjene na području europske sigurnosne i obrambene politike koje se smatraju najznačajnijima s obzirom da pridonose jačanju operativnosti ZVSP-a. Ugovorom iz Maastrichta u Osnivačke ugovore već je uvrštena Europska sigurnosna i obrambena politika, a odredbe Ugovora propisuju da ZVSP uključuje sva pitanja vezana uz sigurnost Europske unije, kao i eventualno buduće formiranje zajedničke obrambene politike koji bi mogla dovesti do zajedničke obrane. Dakle, Zapadnoeuropska unija uklanja se iz ugovora čime se dokazuje određena samostalnost obrambene politike.

Uz to, obrambenoj politici dodaje se i novo tijelo, Politički sigurnosni odbor koji je zadužen za praćenje međunarodne situacije u područjima koja su obuhvaćena Zajedničkom vanjskom i sigurnosnom politikom. Politički i sigurnosni odbor odgovoran je za zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku EU-a, odnosno ZVS i za zajedničku sigurnosnu i obrambenu politiku (ZSOP). Uloga Odbora je da prati međunarodnu situaciju, preporučuje strateške pristupe i političke mogućnosti Vijeću, daje smjernice Vojnom odboru, Skupini za političko-vojna pitanja i Odboru za civilne aspekte upravljanja kriznim situacijama, osigurava politički nadzor i stratešku usmjerenost operacija upravljanja kriznim situacijama, a sastoji se od po jednog predstavnika iz država članica. Odlukom Vijeća osnovana su još dva tijela: Vojni odbor Europske unije i Vojni stožer, najviše vojno tijelo osnovano u okviru Vijeća. Vojni odbor vodi sve vojne aktivnosti u okviru EU-a, posebno planiranje i izvršavanje vojnih misija i operacija u skladu sa zajedničkom sigurnosnom i obrambenom politikom (ZSOP) te razvoj vojnih sposobnosti pruža vojne savjete Političkom i sigurnosnom odboru (PSO) te daje preporuke u pogledu vojnih pitanja.

Navedenim promjenama i oformljivanjem navedenih tijela postignuta je operativnost, a samim time i efikasnost vanjske politike, što je Ugovorom i propisano kao jedan od ciljeva. Nadalje, kao i ostale međunarodne konferencije, unatoč usvojenim promjenama koje su naslijedile Ugovorom iz Nice, ipak je ostalo još otvorenih pitanja kao što su primjerice

podjela nadležnosti između EU-a i država članica te status Povelje o ljudskim pravima, a rad na njima uslijedit će trenutkom stupanja Ugovora na snagu.<sup>17</sup>

### 3.1.6. Konvencija i Ustavni ugovor

Nakon promjena koje su uslijedile Ugovorom iz Nice, u skladu s Deklaracijom br. 23., Europsko vijeće je 2001. godine odlučilo osnovati Konvenciju na kojoj će se raspravljati o budućnosti Europe. Također, Deklaracija u pozivu poziva i na izmjenu Osnivačkih ugovora kao i na osnivanje Ustava za Europu. U to vrijeme Unija je planirala proširenje s do tada 15 država članica na 27, pa su s obzirom na to institucionalne promjene bile neizbježne. Konvencija je s radom započela 2002. godine, a rad Konvencije bio je podijeljen na 11 radnih skupina od kojih je skupina VII. bila zadužena za vanjske poslove. Konvencija je tako 2003. godine sastavila tekst koji je zatim postao Nacrt ugovora o uspostavi Ustava za Europu (Ustavni ugovor). Važno je spomenuti i vanjskopolitički kontekst koji je prethodio Europskoj konvenciji, a to je bio rat u Iraku gdje u zemlje članice zauzele različita stajališta oko iste te je rezultat toga bila nemogućnost jednoglasnog i koherentnog reagiranja. Njemačka i Francuska su bile protiv rata dok je veliki broj zemalja predvođenih Ujedinjenom Kraljevinom podržao rat u Iraku. Kratko nakon toga, Javier Solana, tadašnji Visoki predstavnik za zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku, izradio je Europsku sigurnosnu strategiju (ESS) koja je u prosincu 2003. bila i usvojena. Strategija ukazuje na ciljeve i vrijednosti Unije na području ZVSP-a te Europske sigurnosne i obrambene politike (ESOP), a koja je pridonijela i smanjenu nesposobnosti Unije da postupi dosljedno u slučaju rata u Iraku. Radna skupina VII. čiji predmet su bili vanjski poslovi, predložile je mnoge izmjene koje se danas nalaze u Ugovoru iz Lisabona. Konačni tekst Ustavnog ugovora potpisan je u Rimu 2004. godine, a međuvladina konferencija nije radila značajnije promjene te su se zapravo i zadržale odredbe nacrtu koje je sastavila Konvencija.<sup>18</sup>

Ustavni ugovor je zamijenio tada dva postojeća ugovora: Ugovor o europskoj zajednici i Ugovor u Europskoj uniji te prethodne Osnivačke ugovore i protokole. Cilj takvog Ustavnog ugovora bio je stvaranje jedinstvenog ugovora, jedinstvene pravne organizacije i jednog stupa.<sup>19</sup> U okviru zajedničke vanjske i sigurnosne politike i odredbe koje su se nje ticale sadržane su u Glavi V. Ustavnog ugovora, a donesene su promjene u ulozi Visokog predstavnika koja se Ustavnim ugovorom spojena s ulogom glavnog tajnika Vijeća te se u Ustavnom ugovoru naziva: Ministar vanjskih poslova Unije.<sup>20</sup> Također, ZVSP stavljen je pod direktan utjecaj Europskog vijeća i Vijeća, dok Europski parlament, Komisija i Sud imaju minimalni utjecaj. Iako sami naziv ugovora daje drugačiju konotaciju, Ustavni ugovor ostaje samo ugovor dok ga države članice ne ratificiraju te bi tek ratifikacijom službeno stupio na snagu. Ustavni ugovor predviđao je u svojim člancima obvezu ratifikacije, no prihvatanje Ustavnog ugovora izazvalo je pravi politički potres u Uniji te su se dvije države članice,

---

<sup>17</sup> Duić Dunja: Zajednička vanjska i sigurnosna politika Europske unije, Narodne novine, Zagreb, str. 37 i 38.

<sup>18</sup> *Ibis*, str. 40

<sup>19</sup> *Ibis*, str. 41

<sup>20</sup> Čl. III-296 (Ustavni ugovor)

Francuska i Nizozemska, izjasnile negativno na lokalnom referendumu. Tada je Europska unija imala 25 država članica od kojih je u 15 država članica postupak ratifikacije propisao nacionalni parlament.

Dakle, Ustavni ugovor trebalo je prilagoditi različitim viđenjima država članica te je odmah nakon zasjedanja Europskog vijeća Europska konferencija započela s radom. Također je formirana ekspertna skupina pravnika koja je naposljetku donijela 350 izmjena koje bi trebale biti uvrštene u novi ugovor. Najznačajnije izmjene, odnosno izmjene koje se tiču ZVSP-a je prebačaj odredaba o ZVSP-u iz UFEU-a u UEU, kako je to bilo i prije Ustavnog ugovora. Osim toga, izmijenjeno je ime Ministra za vanjske poslove te mu je vraćen naziv Visoki predstavnik, a ovlasti su mu ostale iste.

### 3.2. PROMJENE NAKON LISABONSKOG UGOVORA

Ugovor je potpisan 2007. godine u Lisabonu, a stupio je na snagu 2009. godine. Ovim ugovorom nastupile su velike i značajne institucionalne promjene za ZVSP i ESOP. Lisabonskim ugovorom pravo Europske unije regulirano je dvama ugovorima: Ugovoru o Europskoj uniji i Ugovoru o funkcioniranju Europske unije te da su ta dva Ugovora pravno izjednačena, odnosno imaju istu pravnu vrijednost, a Unija zamjenjuje i nasljeđuje Europsku zajednicu.<sup>21</sup> Ugovor o Europskoj uniji ima 55 članaka i postavlja osnovne okvire za djelovanje Unije te propisuje pravne instrumente koji donose temeljne pravne vrijednosti Unije kao što su: ciljevi Unije, načela, uvjeti pristupanja i izlaska iz Unije, osnovne uloge institucija te odredbe o proceduri izmjene ugovora. Također, ugovorom su regulirane odredbe o vanjskom djelovanju Unije i posebne odredbe o Zajedničkoj vanjskoj i sigurnosnoj politici. Time je ZVSP postala jedina politika koja je regulirana Ugovorom o Europskoj uniji.<sup>22</sup> S druge strane, Ugovor o funkcioniranju Europske unije sastoji se od 358 članaka te govori o načinu funkcioniranja Unije: proceduri, instrumentima, politikama, ovlastima itd. Također, UFEU-om su regulirane sve politike, osim ZVSP-a. Uz to, treba napomenuti da su navedenim ugovorima pridruženi protokoli i deklaracije koji su pravnoobvezujući te služe kako bi razjasnili kontekst i nadopunili određene odredbe sadržane u UEU-om i EFEU-om.

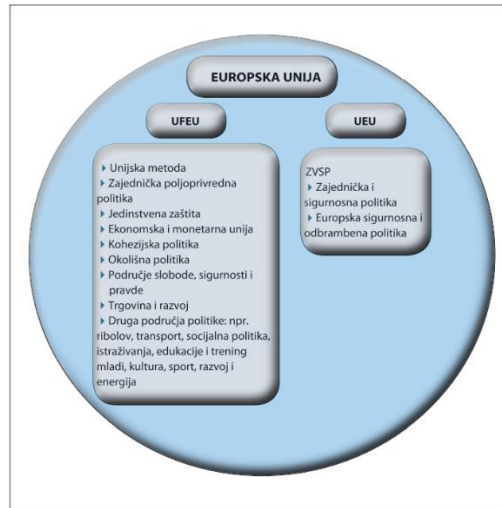
Značajna novina koju donosi Ugovor iz Lisabona je ta da Europska unija stječe međunarodnu pravnu osobnost i time postaje subjekt međunarodnog prava, što konkretno znači da kao nezavisni subjekt ima pravo ulaziti u pravne odnose s međunarodnim subjektima, uspostavljati suradnju s tijelima Ujedinjenih naroda i njihovim specijaliziranim agencijama te otvarati delegacije u trećim zemljama i međunarodnim organizacijama.<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup> UEU, čl. 1

<sup>22</sup> Laursen, Finn. The EU's Lisbon Treaty: institutional choices and implementation, Ashgate Publishing Limited, Farnham; 2012; str. 2-16 i 41-61

<sup>23</sup> Čl. 216, 220 i 221 UFEU-a



Izvor: (Bache etal., 2016, p. 202)

Nadalje, jedna od bitnih izmjena donesenih Ugovorom iz Lisabona je ukidanje postojeća tri stupa na dva gdje ugovor predviđa pripajanje policijske i sudske suradnje u kaznenim stvarima u prvom stupu čime dolazi do promjene metode odlučivanja s jednoglasnosti na odlučivanje kvalificiranom većinom. U okviru Zajedničke vanjske i sigurnosne politike jednoglasnost ipak ostaje pravilo. U Ugovoru o funkcioniranju Europske unije samo članak 2 (4) UFEU-a eksplicitno spominje ZVSP gdje propisuje postajanje nadležnosti Unije za ZVSP i poziva se na UEU. Ta odredba zapravo predstavlja poveznicu između UEU-a i UFEU-a u pogledu ZVSP-a.

Kada je riječ o institucionalnim promjenama vezanim uz ZVSP, jedna od značajnih novina je institucija Stalnog predsjednika Europskog vijeća, funkcija Visokog predstavnika za Zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku i stvaranje Europske službe za vanjske poslove. Također, bitno je napomenuti da izmjenama koje Lisabonski ugovor donosi, funkcija Visokog predstavnika za vanjsku i sigurnosnu politiku obuhvaća i nekadašnju funkciju povjerenika za vanjske odnose. Visoki predstavnik ovlašten je i za zastupanje interesa Unije pred Vijećem sigurnosti Ujedinjenih naroda, ali samo ukoliko postoji jasno definiran stav po pitanju o kome se raspravlja, i isključivo ukoliko to od njega zatraže države članice. U njegovom radu pomaže mu Europska služba za vanjske poslove, diplomatska služba EU-a. Ovim ugovorom sigurnosna i obrambena politika je podignuta na višu razinu te je došlo i do proširenja Petersburških zadataka.

### 3.2.1. Ciljevi i instrumenti ZVSP-a

Kako bi razumjeli ciljeve ZVSP-a, važno je utvrđivanje postojanja i same prirode nadležnosti Unije u području ZVSP-a. UFEU u članku 21(2) navodi da Unija u svojoj nadležnosti ima sva područja vanjskog djelovanja te je djelovanje Unije u svim područjima međunarodnih odnosa regulirano jedinstvenim ciljevima. No, kako je i prije spomenuto, ciljevi ZVSP-a postojali su i prije promjena koje su naslijedile Lisabonskim ugovorom te su imale određene nekoherentnosti kao primjerice ne postojanje izričitih nadležnosti između institucija čime je i



stvoren sukob nadležnosti, što je pokazivao nedostatak same konkretizacije u području ZVSP-a.

Prema odredbama Lisabonskog ugovora Unija utvrđuje i provodi ZVSP kako bi:

- (a) “zaštitila svoje vrijednosti, temeljne interese, sigurnost, neovisnost i cjelovitost;
- (b) učvrstila i podržala demokraciju, vladavinu prava, ljudska prava i načela međunarodnoga prava;
- (c) očuvala mir, spriječila sukobe i jačala međunarodnu sigurnost, u skladu s ciljevima i načelima Povelje Ujedinjenih naroda, načelima Helsinškog završnog akta i ciljevima Pariške povelje, uključujući i one koji se odnose na vanjske granice;
- (d) poticala održiv gospodarski i socijalni razvoj te razvoj zaštite okoliša u zemljama u razvoju čiji je prvenstveni cilj iskorjenjivanje siromaštva;
- (e) poticala integraciju svih zemalja u svjetsko gospodarstvo, ujedno i postupnim ukidanjem ograničenja u međunarodnoj trgovini;
- (f) pomogla u razvoju međunarodnih mjera za očuvanje i poboljšanje kakvoće okoliša i održivo upravljanje svjetskim prirodnim dobrima, radi osiguranja održivog razvoja;
- (g) pružila pomoć stanovništvu, zemljama i regijama pogođenima prirodnim nepogodama ili nesrećama izazvanima ljudskim djelovanjem; i
- (h) promicala u svijetu Međunarodni sustav utemeljen na snažnijoj višestranoj suradnji i dobrom upravljanju<sup>24</sup>

Ključnu ulogu u provođenju ciljeva ZVSP, te donošenju odluka kojima će se omogućiti ostvarivanje postavljenih ciljeva, ima Vijeće EU. Pored Vijeća, ključna je i uloga Visokog predstavnika za vanjsku i sigurnosnu politiku koji istovremeno obavlja i ulogu potpredsjednika Europske komisije, a kome u radu pomaže Europska služba za vanjsko djelovanje. U okviru Europskog parlamenta značajnu ulogu ima Odbor za vanjske poslove.

Nadalje, članak 25. UEU-a propisuje da Unija vodi zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku:

- a) utvrđivanjem općih smjernica;
- b) donošenjem odluka kojima se utvrđuju:
  - (i) djelovanja koje Unija treba poduzeti
  - (ii) stajališta koja Unija treba zauzeti;

---

<sup>24</sup> Lisabonski ugovor EU; 2009: 48., 49

(iii) aranžmani za provedbu odluka iz točaka (i) i (ii); te

c) jačanjem sustavne suradnje među državama članicama u vođenju politike.<sup>25</sup>

Dakle, vidljivo da je Ugovor iz Lisabona sadržava jasnu podjelu instrumenata Unije, dok ih Ugovor iz Maastrichta nije sadržavao.

### 3.2.2. Europsko vijeće

Europsko vijeće uvedeno je u ugovore tek Jedinstvenim europskim aktom iz 1986. godine, a formalno je postalo jedna od glavnih institucija EU tek s Ugovorom iz Lisabona. Dakle, Ugovorom iz Lisabona uvedena je pozicija Europskog vijeća kao najvišeg tijela u području ZVSP-a. Europsko vijeće sastoji se od šefova država ili vlada država članica zajedno s njegovim predsjednikom i s predsjednikom Komisije te Visoki predstavnik za vanjsku i sigurnosnu politiku. Također, Europsko vijeće je ključni organ Unije koji utvrđuje opće, strateške smjernice vanjske politike EU-a. Ugovor predviđa da se Europsko vijeće sastaje dvaput svakih šest mjeseci u Bruxellesu, na poziv svog predsjednika.<sup>26</sup> Europsko vijeće, od kad je postalo institucionalizirano Ugovorom iz Lisabona, dobilo pravo donošenja odluke što u konačnici daje određenu težinu zaključcima koje donosi, no svakako treba uzeti u obzir da EV i dalje donose zaključke koji nisu pravno obvezujući. Inače, EV usvaja tri vrste dokumenata: izvještaje, deklaracije i zaključke. Izvještaji se, obično, prave i nekoliko mjeseci prije zasjedanja EV-a dok deklaracije predstavljaju suštinski element ZVSP-a i odnose se na pitanja koja diktiraju događaji na međunarodnoj sceni. Inicijalni prijedlog obično daje zemlja koja predsjedava Unijom.

Europsko vijeće kao ključni organ Unije ima i utjecaj na izbor ostalih dužnosnika institucija Unije, pa tako bira svog predsjednika<sup>27</sup>, predlaže Europskom parlamentu kandidate za predsjednika Komisije<sup>28</sup>, imenuje cjelokupnu Komisiju<sup>29</sup>, imenuje Visokog predstavnika<sup>30</sup> te imenuje članove izvršnog vijeća Europske središnje banke<sup>31</sup>. Odluke o imenovanjima Europsko vijeće donosi kvalificiranom većinom što potvrđuje činjenicu da, otkako je ugovorom uvedena kao institucija, najviše rangirana institucija Unije. Uz to, EV ima i važnu ulogu u procesu pristupanja novih država članica Unije s obzirom da se pri pristupanju novih članica uzimaju kriteriji prihvatljivosti koje je utvrdilo Europsko vijeće na sastancima u Kopenhagenu i Madridu te su ti uvjeti standardna procedura koja se mora ispuniti kako bi nova država pristupila Uniji. Konačno, možemo reći da Europsko vijeće ima i ulogu žalbenog tijela te se člankom 31 UEU-a previđa da u procesu donošenja odluka član Vijeća

---

<sup>25</sup> Čl. 25 UEU-a

<sup>26</sup> St.3 čl.14 UEU-a

<sup>27</sup> Čl. 15 UEU-a

<sup>28</sup> Čl. 17 UEU-a

<sup>29</sup> Čl. 17. UEU-a

<sup>30</sup> Čl. 18 UEU-a

<sup>31</sup> Čl. 283 UFEU-a

može izjaviti da se namjerava suprotstaviti donošenju odluke o kojoj se odlučuje kvalificiranom većinom te se glasovanje ne provodi.

Također, potrebno je spomenuti i pitanje operativnosti Europskog vijeća, a to možemo vidjeti na primjeru Ukrajine kada su nakon prosvjeda koji su rezultirali promjenom vlasti, na Krim koji pripada teritoriju Ukrajine 2014. godine ušle ruske vojske snage. Tada dolazi do izvanrednog sazivanja Europskog vijeća, a sazivanje je nastupilo tek treći dan što se u tim okolnostima smatralo predugo. Od ulaska ruske vojne snage pa do zaključka izvanrednog sastanka proteklo je tjedan dana te možemo zaključiti da Europsko vijeće jednostavno nije dovoljno operativno kada je kriza u pitanju. Uz operativan problem odgovora na vanjskopolitičke događaje, možemo istaknuti i problem jednoglasnog načina odlučivanja koji se također nameće kao operativan problem. Što se predsjednika Europskog vijeća tiče, on predstavlja EU u međunarodnim odnosima, između ostalih ovlasti. Kako je i člankom 15. UEU-a propisuje, Europsko vijeće bira svog predsjednika kvalificiranom većinom na razdoblje od dvije i pol godine, uz mogućnost reizbora. Analizirajući tekst Ugovora može se zaključiti da nije bilo većih institucionalnih promjena što se same funkcije predsjednika EV-a tiče za razliku od ostalih institucionalnih promjena koje donosi Ugovor iz Lisabona te je u osnovi prihvaćen nacrt prvog prijedloga koji je ponuđen još 1984. godine.

Zaključno, možemo reći da su učinjene značajne izmjene u pogledu Europskog vijeća koje imaju pozivan učinak na učinkovitost, međutim i dalje postoji prostor za poboljšanje učinkovitosti rada Europskog vijeća.

### 3.2.3. Vijeće EU

Vijeće EU-a, poznato još kao vijeće ministara ili samo Vijeće, je uz Europski Parlament glavno regulatorno tijelo Europske unije. U zakonodavnom postupku ono suodlučuje zajedno s Europskim parlamentom, a u nekim područjima ima i samostalnu zakonodavnu ovlast uz obvezu savjetovanja s Europskim parlamentom. U okviru Zajedničke vanjske i sigurnosne politike, Vijeće odlučuje samostalno. Vijeće se sastoji od po jednog člana iz svake države članice na ministarskoj razini te zajedno s Europskim parlamentom obnaša proračunsku i zakonodavnu funkciju, oblikuje politike i ima koordinativnu ulogu.<sup>32</sup>

Tijekom godina, Predstavništvo je obavljalo sve više i više funkcija te je postalo važno tijelo, a posebice u okviru ZVSP-a. Predsjedništvo naposljetku gubi važnost u području ZVSP-a te se zamjenjuje institucijom Visokog predstavnika što svakako predstavlja poboljšanje s obzirom na stalnost funkcije Visokog predstavnika. Uzevši u obzir da je jedno od glavnih ciljeva izmjena iz Lisabona u pogledu vanjske politike bilo jačanje koherentnosti i učinkovitost vanjske politike, za što možemo reći da je u konačnici i učinjeno s obzirom da je Ugovorom u dva članka propisano da je Vijeće zaduženo za osiguranje koherentnosti i učinkovitosti vanjske politike.

---

<sup>32</sup> Čapeta Tamara., Rodin Siniša: Osnove prava Europske unije, Narodne novine, Zagreb, 2018., str. 45

Dakle, jedna od najznačajnijih promjena uvedenih Ugovorom iz Lisabona, a tiče se ZVSP-a i Vijeća je, uvođenje nove dužnosti Visokog predstavnika, kao što je već i spomenuto. Visokog predstavnika bira Europsko vijeće kvalificiranom većinom i uz suglasnost predsjednika Europske komisije. Kada se vijeće sastaje u sastavu Ministara vanjskih poslova, Visoki predstavnik predsjedava Vijećem, a ujedno i obnaša i dužnost jednog od potpredsjednika Europske komisije. Također, jedna od značajnih funkcija Vijeća u pogledu ZVSP-a je da oblikuje zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku i donosi odluke potrebne za njezino utvrđivanje i provedbu na temelju općih smjernica i strateških odrednica utvrđenih od strane Europskog vijeća. Sukladno tome, Vijeće i Visoki predstavnik osiguravaju jedinstvo, koherentnost i učinkovitost djelovanja Unije.<sup>33</sup>

### 3.2.4. Visoki predstavnik

#### 3.2.4.1. Povijesni okvir

Kako je i prije spomenuto, institut Visokog predstavnika ZVSP-a uvodi se Ugovorom iz Amsterdama te iz odredbi Ugovora slijedi da: „Predsjedništvu će asistirati Glavni tajnik Vijeća koji je ujedno i Visoki predstavnik za zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku“<sup>34</sup> te da glavni tajnik Vijeća, Visoki predstavnik za ZVSP, pomaže Vijeću u poslovima koji su u domeni zajedničke vanjske i sigurnosne politike, posebice u formuliranju, pripremanju i implementaciji odluka i kada je prikladno, uz ovlaštenje Vijeća u obavljanju dijaloga s trećim stranama.<sup>35</sup>

Javier Solana imenovan je prvim Visokim predstavnikom zajedničke vanjske i sigurnosne politike 1999. godine te je zahvaljujući njemu, Europska unija uspjela ostaviti trag na međunarodnog sceni. Usprkos tome, djelovanje u dvije političke uloge pokazivalo je određene nedostatke te je činilo vanjskopolitičko djelovanje neefikasnim. U okviru Europske konvencije jedna od glavnih tema bile su upravo promjene vezane uz institut Visokog predstavnika. Većina prijedloga išla je u smjeru odvajanja njegove uloge od administrativne uloge glavnog tajnika Vijeća.<sup>36</sup> te je prihvaćen je prijedlog stvaranja „ministra vanjskih poslova Unije“ koji bi objedinjavao funkcije Visokog predstavnika i povjerenika za vanjske poslove čime bi Visoki predstavnik ponovno obnašao dvostruku funkciju. Isto to rješenje koje je i danas na snazi prihvaćeno je Lisabonskim ugovorom, ali bez naziva “minister vanjskih poslova Unije“, a administrativni poslovi izbačeni su iz kruga poslova Visokog predstavnika.

Nakon Javiera Solane i prestanka njegovog petogodišnjeg mandata, 2009. na to mjesto izabrana je Catherine Ashton iz Ujedinjenog Kraljevstva. Ta je uloga stvorena prema

---

<sup>33</sup> Čl. 26 (2) UEU-a

<sup>34</sup> UEU (Amsterdam), čl. 18

<sup>35</sup> UEU (Amsterdam), čl. 26

<sup>36</sup> The European Convention Final report of Working Group VII on External Action, CONV 459/02, Brussels, 16 Dec 2002.

Lisabonskom ugovoru, a Catherine Ashton bila je prva visoka predstavnica imenovana prema novom Ugovoru. Catherine je nakon završetka njezinog mandata 2014. godine naslijedila Talijanka Federica Mogherini čiji je mandat završio 2019. godine. Josep Borell nasljednik je Federice Mogherini te je aktualni Visoki predstavnik Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku.

#### 3.2.4.2. Imenovanje i uloga Visokog predstavnika

Imenovanje Visokog predstavnika ZVSP-a regulirano je člankom 18 (1) UEU-a te navodi:

„Europsko vijeće odlučujući kvalificiranom većinom uz suglasnost predsjednika Komisije, imenuje Visokog predstavnika Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku. Europsko vijeće može okončati njegov mandat istim postupkom.“<sup>37</sup> Dakle, Visokog predstavnika na petogodišnji mandat imenuje Europsko vijeće kvalificiranom većinom, uz suglasnost Predsjednika Europske komisije.

Visoki predstavnik:

- a) oblikuje i provodi zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku EU-a (ZVSP), uključujući zajedničku sigurnosnu i obrambenu politiku,
- b) predsjedava Vijećem za vanjske poslove,
- c) na čelu je Europske obrambene agencije i
- d) jedan je od potpredsjednika Europske komisije.<sup>38</sup>

Europsko vijeće, koje se sastoji od čelnika država ili vlada svih država članica EU-a, imenuje visokog predstavnika putem glasovanja kvalificiranom većinom, a predsjednik Povjerenstva mora biti suglasan s tom odlukom. Visoki predstavnik također ima ulogu potpredsjednika Europske komisije, tijela o kojem glasa Europski parlament prije preuzimanja dužnosti. Kako je i prije rečeno, povjerenici se imenuju na petogodišnji mandat, koji se može obnoviti i koji se podudara s petogodišnjim mandatom Europske komisije.<sup>39</sup>

Člankom 27 UEU-a definirana je uloga Visokog predstavnika isključivo u području ZVSP-a te navodi da:

- a) svojim prijedlozima doprinosi razvoju zajedničke vanjske i sigurnosne politike i osigurava provedbu odluka koje donose Europsko vijeće i Vijeće,
- b) predstavlja Uniju u pitanjima koja se odnose na zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku te da u ime Unije vodi politički dijalog s trećima i izražava stajalište Unije u međunarodnim organizacijama i na međunarodnim konferencijama,

---

<sup>37</sup> UEU, čl. 18 (1)

<sup>38</sup> [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=LEGISSUM:high\\_representative\\_cfsp](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=LEGISSUM:high_representative_cfsp)

<sup>39</sup> [https://www.eeas.europa.eu/eeas/high-representative-vice-president\\_en#8877](https://www.eeas.europa.eu/eeas/high-representative-vice-president_en#8877)

c) mu u njegovom radu pomaže Europska služba za vanjsko djelovanje

### 3.2.5. Odbor za vanjske poslove

Odbor za vanjske poslove nadležan je, između ostaloga, za promicanje, provedbu i nadzor vanjske politike Europske unije u odnosu na Zajedničku vanjsku i sigurnosnu politiku te Zajedničku sigurnosnu i obrambenu politiku. Odboru pomaže Pododbor za sigurnost i obranu. Odbor koordinira odnose s drugim institucijama i tijelima EU-a, UN-om i drugim međunarodnim organizacijama te međuparlamentarnim skupštinama za pitanja u njegovoj nadležnosti; pitanja demokracije, vladavine prava, ljudskih prava, uključujući prava manjina, u trećim zemljama i načela međunarodnog prava.

U okviru svojih nadležnosti Odbor:

- a) odlučuje o načinu korištenja europskih financijskih sredstava predviđenih za promicanje vrijednosti i interesa Unije,
- b) nadzire proces proširenja,
- c) nadgleda procese koji se tiču ljudskih prava u trećim zemljama,
- d) odobrava programe pomoći i međunarodne sporazume,
- e) praćenje rada ostalih institucija Unije,
- f) unapređuje suradnje s ključnim saveznicima i sl.

### 3.2.6. Europska služba za vanjsko djelovanje

Stupanjem na snagu Lisabonskog ugovora uvedene su mnoge institucionalne izmjene u pogledu vanjske politike i ZVSP-a, no jedna od ključnih novina je ipak stvaranje Europske službe za vanjsko djelovanje. Oformljivanje tog tijela predstavljalo je veliki izazov, ne samo zato što se radilo o u potpunosti novom tijelu već zato što su ju je činilo osoblje Komisije, Glavnog tajništva Vijeća i država članica. Pravni temelj za stvaranje EVD-a nalazi se u članku 27 (3) UEU-a u kojem se definira ime ESVD-a, osnovni sastav te njegovu osnovnu funkciju, a to je pomoć Visokom predstavniku u obnašanju dužnosti. Ustrojstvo i način rada Službe uređeni su odlukom Vijeća od 26. lipnja 2010. godine, a koja je donesena na prijedlog Visokog predstavnika i nakon savjetovanja s Europskim parlamentom i nakon dobivanja suglasnosti Komisije.<sup>40</sup> Uloga Europske službe za vanjsko djelovanje propisana je člankom 27. UEU-a koji navodi da Visokom predstavniku pomaže u ispunjavanju njegovog mandata. Europska služba za vanjsko djelovanje surađuje s diplomatskim službama država članica i sastavljena je od dužnosnika iz odgovarajućih odjela Glavnog tajništva Vijeća i Komisije kao i osoblja upućenog iz nacionalnih diplomatskih službi država članica. Ustroj i funkcioniranje Europske službe za vanjsko djelovanje utvrđuje se odlukom Vijeća, a Vijeće odlučuje na prijedlog visokog predstavnika nakon savjetovanja s Europskim parlamentom uz prethodnu

---

<sup>40</sup> Duić Dunja: Zajednička vanjska i sigurnosna politika Europske unije; Narodne novine, Zagreb, 2018., str. 97

suglasnost Komisije.<sup>41</sup>

Njezin je zadatak podržati rad Visokog predstavnika Unije za vanjsku i sigurnosnu politiku, upravljati diplomatskim odnosima i strateškim partnerstvima s trećim zemljama i međunarodnim organizacijama te osigurati koherentnost i djelotvornost vanjskog djelovanja EU-a. ESVD djeluje u suradnji s diplomatskim službama država članica, a sastoji se od dužnosnika i izvršitelja iz EU-a kao i osoblja iz diplomatskih službi država članica. U sklopu ESVD-a djeluje oko 140 delegacija i ureda EU-a diljem svijeta, koje predstavljaju EU u trećim zemljama i međunarodnim organizacijama u bliskoj suradnji s diplomatskim i konzularnim misijama država članica. Europska služba za vanjsko djelovanje prvi se put pojavila u prijedloga Ustavnog ugovori te je jedan od prijedloga na Konvenciji bio da bude ustrojena u okviru Komisije, a djelovala bi po mandatu Vijeća. Uz taj, bilo je još mnogo prijedloga, međutim niti jedan nije bio prihvaćen.

ESVD je pod direktnom nadležnošću Visokog predstavnika EU-a za vanjsku i sigurnosnu politiku, a služba se sastoji od Generalnog tajništva Vijeća, određene glavne uprave Komisije, Upravu za krizni menadžment i planiranje te civilno planiranje. Također, Služba se sastoji od šest zemljopisnih područja koji uključuju Europu, Afriku, Sjevernu i Južnu Ameriku, Aziju i Pacifik, Istočnu Europu i središnju Aziju, Srednji Istok i Sjevernu Afriku te jednog tematskog odjela što je vidljivo na stranici Europske službe za vanjsko djelovanje.<sup>42</sup>

### 3.2.7. Delegacije nakon Lisabonskog ugovora

Nakon promjene uvedenim Lisabonskim ugovorom, ESVD je odgovorna za vođenje Delegacija i ureda EU-a diljem svijeta. Diplomatska predstavništva igraju ključnu ulogu u predstavljanju EU-a i njegovih građana diljem svijeta te u izgradnji mreža i partnerstava. Glavna uloga je predstavljanje EU-a u zemlji u kojoj se nalaze, promicanje vrijednosti i interesa EU-a, dužnosti predstavljanja, političkog izvještavanja i informiranja, trgovinski i ekonomski odnosi te razvoj i suradnja. Delegacije su pod izravnom jurisdikcijom Visokog predstavnika te blisko surađuju s diplomatskim i konzularnim predstavništvima država članica što posljedično tvori zajednički sustav vanjskog diplomatskog predstavljanja. Oni su odgovorni za sva područja politike odnosa između EU-a i zemlje domaćina bila ona politička, gospodarska, trgovinska ili ljudska prava te za izgradnju odnosa s partnerima u civilnom društvu. Osim toga, analiziraju i izvještavaju o političkim zbivanjima u zemlji domaćinu. Također programiraju razvojnu suradnju kroz projekte i bespovratna sredstva. Temeljni aspekt Delegacije je njezina uloga javne diplomacije koja se sastoji od povećanja vidljivosti, svijesti i razumijevanja EU-a.

Delegacije su diplomatska predstavništva i obično su odgovorna za jednu državu, iako su neka predstavništva odgovorna za predstavljanje više zemalja. EU također ima diplomatska predstavništva pri međunarodnim organizacijama poput Ujedinjenih naroda i Svjetske trgovinske organizacije.

---

<sup>41</sup> Čl. 27 UEU-a

<sup>42</sup> [https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/2022\\_-\\_02\\_-\\_01\\_-\\_eeas\\_orgchart.pdf](https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/2022_-_02_-_01_-_eeas_orgchart.pdf)

### 3.2.8. Europska obrambena agencija

Europska unija uspostavila je tri agencije koje obavljaju vrlo jasno definirane tehničke, znanstvene i upravljačke zadaće. Njihova je zajednička zadaća pomoći EU-u i njegovim državama članicama u provedbi zajedničke vanjske i sigurnosne politike, uključujući zajedničku sigurnosnu i obrambenu politiku te u provedbi drugih aspekata vanjskog djelovanja EU-a.

Agencija za svoj cilj ima poboljšanje europske vojne suradnje i razvijanje postojećih tj. raspoloživih vojnih kapaciteta, te koordinaciju među državama članicama i podršku razvoju ZVSP. Europska obrambena agencija osnovana je Zajedničkom akcijom Vijeća ministara 12. srpnja 2004. "kako bi pružila potporu državama članicama i Vijeću u njihovim nastojanjima da poboljšaju europske obrambene sposobnosti u području upravljanja krizama i da održe europsku sigurnost i obrambenu politiku kakva sada stoji i kako će se razvijati u budućnosti".<sup>43</sup> U radu trenutno sudjeluje 27 država članica, uz izuzetak Danske, uz sklopljene ugovore s državama koje nisu države članice Unije – Švicarska, Norveška, Srbija, Ukrajina. Sve odluke koje donosi Agencija donose se jednoglasno.

Europska obrambena agencija ima tri misije:

- a) podupiranje razvoja obrambenih sposobnosti i vojne suradnje među državama članicama Europske unije;
- b) poticanje obrambenog istraživanja i tehnologije i jačanje europske obrambene industrije;
- c) djelujući kao vojno sučelje politikama EU-a.

Agencija u okviru svog djelovanja promiče suradnju, pokreće nove inicijative i uvodi rješenja za poboljšanje obrambenih sposobnosti. Također, ključni je posrednik u razvoju sposobnosti potrebnih za podupiranje zajedničke sigurnosne i obrambene politike Unije.

Uz spomenutu Agenciju, još su dvije agencije koje pomažu u provedbi zajedničke vanjske i sigurnosne politike - Institut Europske unije za sigurnosne studije i Satelitski centar Europske unije.

## 4. ZAKLJUČAK

Europska unija se tijekom svoje povijesti mijenjala i nadograđivala, da bi u konačnici postala međunarodna zajednica kakvu danas poznajemo. Od samih svojih početaka gdje je u tadašnjih povijesnim okolnostima jedini cilj uspostave zajednice bio stvaranje zajedničkog tržišta za ugljen i čelik, prerasla je u političkog aktera na međunarodnoj sceni. Tada su u fokusu bili ponajviše ekonomski interesi i stvaranje ekonomskog tržišta, međutim zajednica se kroz povijest širila te je sukladno tome i širila svoje područje djelovanja što je u konačnici dovelo do stvaranja zajedničkih politika koje su na neki način morale biti institucionalizirane. U ovom radu možemo vidjeti kako je zapravo jedna od najkontroverznijih politika oduvijek bila i ostala, zajednička vanjska i sigurnosna politika. Njen razvitak može se pratiti od samih

---

<sup>43</sup> <https://eda.europa.eu/who-we-are/Missionandfunctions>



pokušaja njezinog oformljivanja, njene institucionalizacije koja je uvedena Ugovorom iz Maastrichta do politike koja je konačno oformljena Ugovorom iz Lisabona i kakvu danas poznajemo. Jedna od glavnih značajki ZVSP-a je da članice koje ne provode njene odluke neće biti sankcionirane, što opet dovodi do pitanja koherentnosti same politike. Razlog možemo naći opet u činjenici da države članice ipak nisu spremne na odricanje jednog dijela svog suvereniteta, što je i bio i početni problem pri institucionalizaciji iste. Naime, vanjska i sigurnosna politika nisu području kojih se države članice lako odriču. Europska unija svakako je velik i moćan akter na globalnoj sceni, a ovakve nekoherentnosti njezinih politika, još tako bitnih kao što je vanjska i sigurnosna politika, sigurno ne doprinose njezinom učinkovitom djelovanju na međunarodnoj sceni. Svakako bi se trebalo razmisliti o osnivanju nekog tijela koji bi donosio pravnoobvezujuće pravne akte u ime te politike, no u ovom trenutku to se još uvijek čini nedostižnim. Također, važno je naglasiti kako je ZVSP jedna zajednička politika regulirana Ugovorom o Europskoj uniji. Podsjetimo se da se Europska unija temelji na dva ugovora jednake pravne snage: Ugovoru o Europskoj uniji i Ugovoru o funkcioniranju Europske unije. Kao što je i prije spomenuto, UEU sadrži vrlo kratak tekst te zapravo liči ustavima država članica, dok su UFEU-om regulirane sve zajedničke politike, osim ZVSP-a. Također, u njemu su razrađene ovlasti institucija, financijske ovlasti i slično, dok se UEU-om propisuju načela, odredbe o nadležnosti, odredbe o institucijama, zapravo taj Ugovor donosi samo okvir djelovanja. Takva pravna regulacija za sobom svakako dovodi do određenih nejasnoća, netransparentnosti i nekoherentnosti vanjskog djelovanja Unije. Sukladno tome, trebalo bi razmisliti o prebacivanju odredbi o ZVSP-u iz Ugovora o Europskoj uniji u Ugovor o funkcioniranju Europske unije i time je približiti ostalim politikama. Naravno, za takvo nešto potrebno je postojanje političke volje jer bez toga, takva promjena imala bi samo deklaratorno značenje.

U ovom radu prikazan je cjelokupni povijesni tijek stvaranja i institucionaliziranja ZVSP-a iz kojeg se može zaključiti kako je to ipak kompleksan proces ako samo sagledamo koliko je vremena moralo proći od same ideje do stvaranja Europske unije, pa tako i Zajedničke vanjske i sigurnosne politike. Promjenama koje je donio Lisabonski ugovor svako su se dogodile značajne promjene, a Vijeće EU-a ostaje i dalje važna institucija uključena u ZVSP. Kao što je i spomenuto, Vijeće je zaduženo za osiguranje koherentnosti i učinkovitosti vanjske politike, što svakako potvrđuje njegovu važnost s obzirom da su upravo ta aspekta u pogledu vanjske politike bile jedan od glavnih ciljeva izmjena iz Lisabona. Tu je važno istaknuti da Vijeće o svim politikama odlučuje kvalificiranom većinom, dok u pogledu ZVSP-a Vijeće odlučuje jednoglasno što opet ukazuje na nespornost država članica u prenošenju dijela suvereniteta s područja vanjske politike na institucije EU-a. Također, važno je istaknuti instituciju Visokog predstavnika Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku i njegovog odnosa s drugim institucijama Europske unije. Prema izmjenama koje je donio Lisabonski ugovor, Europska komisija nema ovlasti vanjskog predstavljanja već ta uloga pripada Visokom predstavniku koji je ujedno i potpredsjednik Komisije. Možemo zaključiti da takve ovlasti Visokog predstavnika dovode do određene pravne nesigurnosti u slučaju kada Visoki predstavnik predstavlja Uniju u pitanja koja se tiču ZVSP-a gdje bi trebao

naglasiti da on tada ne nastupa u funkciji člana Komisije kako ne bi došlo do kršenja odredbi da Komisija nema ovlasti vanjskog predstavljanja Unije. Zbog istaknutog, trebalo bi razmisliti o razrješenju njegove funkcije potpredsjednika Komisije koja bi posljedično dovela i do jačanja institucionalne suradnje među institucijama te se njihove ovlasti ne bi dovodile u sukob. Konačno, iako su Ugovorom iz Lisabona uvedene vrlo važne promjene te je povećan broj aktera uključenih u ZVSP, možemo zaključiti da ZVSP tek čekaju prave promjene, a ove donesene do sada predstavljanju solidnu osnovu za tek nadolazeću nadogradnju.

Zajednička vanjska i sigurnosna politika zasigurno je svoje napore usmjerila prema razvijanju kapaciteta i u području humanitarnim i spasilačkih aktivnosti, mirovnih misija i upravljanja krizama, no pitanje njene koherentnosti i učinkovitosti i dalje je upitno. Tu bih se svakako osvrnula na veliki teroristički napad u SAD-u gdje je Unija pokušala reagirati uvođenjem antiterorističkih mjera koje su na kraju ponovno ukazale na nejedinstvo među državama članicama. U konkretnom primjeru, to je dovelo do nesklada između antiterorističkih mjera koje je poduzimala Unija od onih mjera koje su poduzimale države članice. Slična situacija se ponovila i nakon napada u Madridu i u Parizu. Iz navedenog slijedi da članice i dalje nisu spremne za jedinstven nastup i usvajanje jedinstvenih stavova i mjera. Nacionalni interesi su ipak jači od interesa Unije, a države članice jednostavno nisu spremne odreći se svoje suverenosti i prepustiti ih Uniji.

Neke od aktualnih događanja koja se tiču ZVSP-a svakako se tiču trenutne pandemije COVID-19 te ruske invazije na Ukrajinu. Pandemija COVID-19 svakako je ostavila velik trag na sve zemlje jer zapravo nitko nije bio spreman odnosno nitko se nije znao nositi s istim što je zahtijevalo suradnju i komunikaciju te naposljetku i zajedničku akciju protiv aktualne pandemije. Možemo reći da dinamika kojom se trenutno kreće pandemija COVID-19 zasigurno utječe na razvoj ZVSP-a s obzirom da utječe na sve sfere djelovanja Unije. S druge strane, za borbu protiv pandemije izdvajaju se značajna sredstva kako iz država članica tako i Unije. EU je do sada poduzela velike mjere kao odgovor na trenutačnu pandemiju od osiguravanja cjepiva dostupnih u EU-u, uvođenja EU digitalnih potvrda, slanje humanitarne pomoći i raznih drugih mjera. Unija nije to samo činila na svom prostoru već se širila i na globalnu razinu, primjerice u slučaju globalnog odgovora EU na pandemiju gdje je provedena operacija zračnog mosta prema Peruu koja je uključivala tri leta za Limu, kojima je isporučeno više od četiri tone spasonosnog materijala za humanitarne organizacije u toj zemlji. Uz to, EU je najavila i 30,5 milijuna eura humanitarne pomoći za najranjivije skupine u Latinskoj Americi i Karibima. Ovo je samo jedan od primjera, a slične operacije i pomoći provodile su u različitim zemljama. Iz navedenog dalo bi se zaključiti kako je EU izdvojila ogromnu količinu novaca kako bi nastupila kao dostojan vanjskopolitički akter na međunarodnoj sceni. U pogledu ZVSP-a, ovako značajno izdvajanje novaca u suštini je značilo i smanjivanje sredstava u drugim područjima, pa tako i u području ZVSP-a te možemo zaključiti kako su financijska opterećenja izazvana pandemijom COVID-19 zapravo uskratila i uskratit će sredstva potrebna za razvoj sigurnosne i obrambene politike u narednih nekoliko godina.

Rusija je 2021. započela veliko okupljanje vojnih snaga na području Ukrajine, što je dovelo do velike zabrinutosti u Ukrajini, Europskoj uniji i diljem svijeta. Predsjednik Vladimir Putin odlučio je 21. veljače 2022. priznati područja ukrajinskih oblasti Donecka i Luhanska koja nisu pod kontrolom vlade kao neovisne entitete i poslati ruske postrojbe u ta područja te je Rusija 24. veljače 2022. pokrenula invaziju na Ukrajinu. Iako Ukrajina nije članica EU-a, ruska invazija na Ukrajinu predstavlja napad na sam europski mirovni poredak te samim time ugrožava temelje na kojima je izgrađena vanjska, sigurnosna i obrambena politika Unije. Budući da je Rusija bila ustrajna da stvori nestabilnost na globalnoj razini te da silom izmjeni europski sigurnosni poredak zahtijevalo je da Unija osnaži koheziju i djelotvornost svoje vanjske, sigurnosne i obrambene politike jer ruska agresija također ima sekundarne posljedice na međunarodne odnose, globalne saveze te na industrijsku proizvodnju i lance opskrbe što utječe i na sigurnost opskrbe hranom i životnu egzistenciju. Europsko vijeće i Vijeće Europske unije se od veljače 2022. redovito sastaju kako bi raspravljali o stanju u Ukrajini te donijele određene sankcije kao odgovor i oštro osuđivanje takve ruske agresije na Ukrajinu. Europska unija je Ukrajini pružila humanitarnu, političku, financijsku i vojnu potporu, a mjere koje je EU donijela kao odgovor na rusku agresiju sastojale su se od šest paketa sankcija koje su uključivale diplomatske mjere, pojedinačne mjere ograničavanja (zamrzavanje imovine i ograničenja putovanja), ograničenja gospodarskih odnosa s Krimom i Sevastopoljem, gospodarske sankcije te ograničenja gospodarske suradnje. Konkretno, to je značilo ograničenja sposobnosti Rusije da pristupi tržištima kapitala i financijskim tržištima i uslugama EU-a, zatvaranje zračnog prostora EU-a za sve ruske zrakoplova, zabrana transakcija s Ruskom središnjom bankom, prihvata izbjeglica putem mehanizma za privremenu zaštitu, 348 milijuna eura u obliku humanitarne pomoći za Ukrajinu i Moldovu, 20 milijardi eura za potporu državama članicama koje primaju izbjeglice, 2,5 milijardi eura za potporu ukrajinskim oružanim snagama i sl. Također, EU je uveo i sankcije protiv Bjelorusa kao odgovor na njihovo sudjelovanje u invaziji na Ukrajinu.

Zaključno, prema navedenome vidljivo je da je EU velik i bitan akter na međunarodnoj i globalnoj sceni koji kroz svoje politike i djelovanja značajno utječe na stanje na globalnoj razini. Svakako, EU mora zadržati svoje temeljne vrijednosti, sinergiju i solidarnost kao osnovna egzistencijalna načela dok s druge strane, sve nepredvidljivije međunarodno okruženje zahtijeva više od isključivo diplomatskih alata, razvojne pomoći i provođenja mirovnih misija. Zajednička vanjska i sigurnosna politika važan je aspekt u provođenju vanjske politike Europske unije te možemo reći da postupni razvoj kapaciteta u području ove politike ukazuju na integraciju EU-a i samu političku stabilnost te predstavljaju solidnu osnovu za nadogradnju i napredak u nadolazećem razdoblju.

## 5. LITERATURA

### Knjige i časopisi:

1. Čapeta Tamara., Rodin Siniša: Osnove prava Europske unije, Narodne novine, Zagreb, 2018.
2. Duić Dunja: Zajednička vanjska i sigurnosna politika Europske unije, Narodne novine, Zagreb, 2018.
3. Laursen, Finn. The EU's Lisbon Treaty: institutional choices and implementation, Ashgate Publishing Limited, Farnham; 2012.
4. Šegvić, Saša; Oružane snage EU u sigurnosnim okolnostima postmoderne ere: Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, vol. 47; br. 3; 2010
5. The European Convention Final report of Working Group VII on External Action, CONV 459/02, Brussels, 16 Dec 2002.
6. Vukadinović, Radovan, Čehulić Vukadinović, Lidija: Politika europskih integracija, Naklada Ljevak; Zagreb; 2011.

### Pravni izvori:

1. Ugovor iz Maastrichta
2. Ugovor iz Lisabona
3. Ugovor o Europskoj uniji
4. Ugovor o funkcioniranju Europske unije

### Internetski izvori:

1. <https://mvep.gov.hr/vanjska-politika/multilateralni-odnosi/zajednicka-vanjska-i-sigurnosna-politika/245754>
2. <https://irmo.hr/osnovne-informacije-o-europskoj-uniji/>
3. <https://eda.europa.eu/who-we-are/Missionandfunctions>