

6. Институционална структура ЕУ

Институционалну структуру ЕУ чине органи и тела који се, функционално, могу посматрати као:

- а) они који одражавају национални карактер ЕУ (Европски савет и Савет ЕУ) и
- б) они наднационалног карактера (Европски парламент, Европска комисија и Европски суд правде).

6.1. Европски савет

Европски савет је образован 1974. године, договором влада држава чланица, као вануговорни механизам и највише је политичко тело Уније, које доноси начела и опште смернице деловања о кључним стратешким питањима. Састав чине шефови држава или влада држава чланица, председник Европске комисије, министри спољних послова и један члан Европске комисије. Лисабонским споразумом, Европски савет је дефинисан као институција ЕУ која:

- (1) даје опште политичке смернице, са улогом „подстицаја за развој” и
- (2) утврђује „приоритете тог развоја”.

Предвиђено је да овим органом председава председништво, које се именује на мандатни период од 30 месеци, који се може обновити, чиме је замењен доташњи принцип ротације председавања на 6 месеци. Ово решење је уведено како би се унапредио континуитет и усклађеност рада. Европски савет заседа, по правилу, најмање два пута годишње, али у пракси то чини чешће. Одлуке најчешће доноси консензусом, али и квалификованом већином. Европски савет нема законодавну функцију. Председник Европског савета представља ЕУ према трећим странама, без задирања у делокруг Високог представника за заједничку спољну и безбедносну политику.

6.2. Савет ЕУ

Савет је институционални следбеник Савета министара, који се 1993. године сопственим закључком преименовао у Савет. Састав чине министри спољних послова држава чланица који имају уговорни мандат да преузимају обавезе у име своји држава. На тај начин, ово тело заступа интересе држава чланица у систему ЕУ и тако успоставља везу између националног и наднационалног нивоа. чине овлашћени представници држава чланица. Седиште му је у Бриселу, али је део заседања у Луксембургу. Саветом председава министар спољних послова државе чланице на шест месеци, по начелу ротације, али има и групно председништво од по три министра држава чланице на 18 месеци, како би се обезбедио континуитет рада. Изузетак је Савет за спољне послове којим председава Високи представник за заједничку спољну и безбедносну политику. Из практичних разлога, Савет има девет формата рада по областима: (1) општи послови и спољна политика; (2) привредни и финансијски послови; (3) правосуђе и унутрашњи послови; (4) запошљавање, социјална политика, здравство и заштита потрошача; (5) конкуренција (унутрашње тржиште, индустрија и истраживачка делатност); (6) саобраћај, телекомуникације и енергетика; (7) пољопривреда и рибарство; (8) животна средина; (9) образовање, млади и култура. Међутим, формално, ради се о јединственом телу и одлуке су увек Савета као таквог.

Савет је законодавни орган, самостално или у одређеним питањима у поступку саодлучивања са Европским парламентом. У формулисању дневног реда значајну улогу има Комитет (одбор) сталних представника држава чланица (КОРЕПЕР),

помоћни орган који припрема седница Савета. Како су ти представници у рангу амбасадора при ЕУ, овај одбор је уједно и механизам за разматрање политичких питања пре стављања на дневни ред, а тиме и за организацију рада Савета. Расправа и гласање о нацрту законодавног акта Савета ЕУ је јавно, због чега су седнице подељене на расправу о законодавним актима и расправу невезану за законодавство. Као основне задатке Савета ЕУ, уговором су предвиђени:

- законодавна делатност, самостално или у поступку саодлучивања са Парламентом;
- усвајања Буџета ЕУ, у поступку саодлучивања са Парламентом;
- одлучивање у одређеним питањима уз обавезно саветовања са Парламентом;
- координација привредне политике држава чланица, након преговора које води Европска комисија
- одлучивање у одређивању и спровођењу заједничке спољне и безбедносне политике на основу општих смерница Европског савета
- координација активности и усвајања мера у полицијској и правосудној сарадњи у кривичним стварима.

Савет одлучује тројако: а) простом већином, у процедуралним питањима; б) квалификованом већином, о питањима попут унутрашњег тржишта, економских послова и сл.; или в) консензусом, у областима спољне политике, одбране, полицијске и правосудне сарадње, пореза и сл.. Консензус у Савету не подразумева изричиту сагласност, већ одсуство противљења представника држава присутних на седници. У многим областима се са једногласности прешло на квалификовану већину (правда и унутрашњи послови, састав комитета регија и економског и социјалног савета). До 2017. године, у поступку одлучивања квалификованом већином у Савету, се примењивао систем одмеравања гласова према величини и економској и политичкој моћи држава (пондерисање), од када се прелази на систем гласања према начелу двоструке већине, држава и популације. Двоструку већину чини 55% држава ЕУ и да представљају најмање 65% становништва, изузев када Савет ЕУ не одлучује на предлог Европске комисије или Високог представника за заједничку спољну и безбедносну политику у ком случају потребна већина држава износи 72% чланица. Лисабонски уговор предвиђа и могућност мањинске блокаде одлука Савета, од стране најмање четири чланице ЕУ (тзв. систем блокирајуће мањине), захваљујући којем мањина може да тражи да се поново размотре одлуке Савета ЕУ које су противне њиховом виталном интересу.

6.3. Европска комисија

Европска је извршни орган ЕУ, са седиштем у Бриселу. Основне функције су да:

- (1) надгледа поштовања права;
- (2) контролише регуларно функционисање и развој заједничког тржишта;
- (3) чува права заједнице; и
- (4) покреће иницијативе.

Комисија је надлежна за законодавне иницијативе, спровођење одлука, секундарно законодавство о свом саставу и раду, препоруке и ставове по одређеним питањима, као и заступање ЕУ пред трећим државама и међународним организацијама. Надлежност Комисије је ограничена у неким областима, попут спољних граница, азила, имиграција. Комисија има генералне директорате за уже области (рибарство, трговина, финансије,

пољопривреда). Комисија припрема одлуке Савету ЕУ и у сваком тренутку може променити предлог, а Савет ЕУ мора прибавити сагласност Комисије за одступања од предлога. Спровођење одлука врши се, по правилу, доношењем неопходних аката, а сама је одговорна када спроводи буџет. У поступку контроле има двостепену функцију: а) статус странке пред Европским судом правде у смислу да може бити покретача спора уколико право повређује држава или орган Уније Комисија, а б) самостално доноси одређене мере уколико повреду чине правна лица. У спољним односима ЕУ, Европска комисија наступа као заступник у име Уније.

У припреми одлука Европска комисија, генерални директорати сачињавају текст акта који даље разматрају Правна служба и Генерални секретаријат Комисије који достављају нацрт предлога прописа на разматрање. Након што нацрт прихвати проста већина (најмање 14 чланова Комисије), он добија статус предлога и доставља се Савету ЕУ и Парламенту на даљу процедуру. Радом Европске комисије руководи председник. С обзиром да се бира у Европском парламенту након што га Европски савет, водећи рачуна о резултату избора за Европски парламент и након одговарајућих консултација и одлучивања квалификованом већином, предлаже као кандидата за ту функцију, сматра се да има и одређени политички легитимитет. Стога су председнику Европске комисије поверена значајна задужења. Осим унутрашње организације овог тела, он расподељује ресоре, именује поверенике, а може да захтева њихове оставке у посебним околностима.

Потпредседник Европске комисије је Високи представник за заједничку спољну и безбедносну политику. Надлежан је за заједничку спољну и безбедносну политику и овлашћен да подноси предлоге. О избору на ову функцију одлучује Европски савет квалификованом већином, уз сагласност председника Европске комисије. У оквиру Комисије, поред пот председавања, председава Саветом за спољне послове Комисије. У обављању послова из свог делокруга на располагању има Европску службу за спољно деловање, која је састављена од особља Савета за спољне послове, различитих комисија и дипломатских служби држава чланица.

6.4. Европски парламент

Европски парламент је, од првих непосредних избора, 1979. године, једино наднационално тело ЕУ чији се чланови бирају непосредним изборима, на период од пет година. Од Уговора о Европској унији из Мастрихта, Европски парламент је „састављен је од представника грађана Уније”, чиме је промењено дотадашње решења из Уговора о Европској заједници по коме су га чинили „представници народа држава”. Парламент има 785 посланика. Највећи број представника по чланици смањен је на 96 (до избора 2014. године, Немачка је задржала 99 представника у овом телу), најмањи је повећан на 6. Ради ефикасности рада образовано је 17 парламентарних комитета (одбора). Европски парламент ради по начелу европских политичких групација (од 1999. године је укинута је право стварања фракције из само једне државе чланице), а постоје и независни посланици. За фракцију је потребно најмање 20 посланика, под условом да представљају најмање петину држава чланица. Политичке групације разматрају извештаје парламентарних одбора и сачињавају евентуалне амандмане пре пленарног заседања. Парламент одлучује простом или квалификованом већином зависно од предмета.

Европски парламент:

- (1) има улогу у законодавном процесу,
- (2) утврђује начела и

(3) врши контролна и саветодавна овлашћења.

Лисабонски уговор је проширио законодавна овлашћења новим „редовним законодавним поступком”, уместо дотадашњег поступка саодлучивања. Редовни законодавни поступак се предвиђа за нових 40 нових области, чиме је њихов укупан број достигао 73 области. Задржан је поступак пристанка парламента, у форми сагласности, као и поступак саветовања. Нови поступак доношења Буџета увео је у одобравању основног финансијског акта једнакост између Парламента и Савета ЕУ. Парламент мора дати сагласност и за вишегодишњи финансијски оквир. Европски парламент бира, већином посланика, председника Европске комисије, на предлог Европског савета (у којем се кандидат бира квалификованом већином). Уз то, парламент и даље одобрава Европску комисију у целини, према саставу који предлаже председник Комисије. Парламент располаже и правима обавезног мишљења и саодлучивања, прима и разматра извештаје од органа заједнице и држава чланица, врши парламентарну контролу Савета, Европске комисије, Европске централне банке, а могући је тужилац у поступку пред Европским судом.

6.5. Суд правде

Суд правде ЕУ је установљен Париским уговором (Европска заједница за угљ и челик), са седиштем у Луксембургу. Састоји се од 27 судија које бирају владе држава чланица из реда угледних стручњака који уживају јавно поверење и углед и чија непристрасност и стручне референце се подразумевају у поступку одређивања кандидата, са мандатом од шест година и могућношћу да поново буду постављени. Сваке треће године се бира по седам, односно осми судија. Суд углавном заседа у већима од 13 (Велико веће), од пет, или од троје судија, а ретко у пуном саставу, већ. Суд има и 8 генералних адвоката (по један из Француске, Немачке, Британије, Италије и Шпаније, док из осталих држава ротирају), који помажу Суду. Број независних адвоката може се повећати на једанаест. Генерални адвокати учествују у раду суда, давањем мишљење приликом решавања случаја, али не учествују у гласању.

У поступку пред судом, странке могу бити државе чланице, институције ЕУ, компаније и физичка лица. Надлежност Суда проистиче из капацитета да обезбеди јединствено тумачење и примену комунитарног права на нивоу Уније и у државама чланицама (имају снагу извора права), тако да Лисабонски уговор утврђује његову општу и обавезну надлежност над целокупним правом Уније, изузимајући заједничку спољну и безбедносну политику.

Надлежност Суда правде одређена је, правнотехнички, двојачко:

(1) изричито:

- у поступцима ради испуњења обавеза према Унији
- у поступцима за поништај аката органа Уније
- у споровима због неизвршења обавеза органа Уније
- у споровима за накнаду вануговорне штете коју проузрокују органи Уније
- у поступцима по жалбама на одлуке првостепеног суда Уније
- за тумачење комунитарног права

(2) негативно

- у случајевима који у првом степену нису у надлежности Општег суда (раније Суда прве инстанце)¹

Суд правде има и развојну функцију у комунитарном праву, што је од значаја са аспекта избегавања правних празнина. Овај Суд је некад принуђен да у одлукама дефинише правну норму за коју нема изричит основ у примарном или секундарном праву ЕУ. На тај начин кроз праксу ствара нормативни оквир комунитарног права, било да је реч о одлукама или давању претходног мишљења у поступку примене права.

6.5.1. Поступак пред Судом правде

Поступак пред Судом има четири фазе:

- писмени део,
- претходно испитивање тужбе,
- усмени поступак и
- пресуђивање.

Поступак покреће странка, писменим актом/тужбом, у којем образлаже правни основ и чињенице од значаја за спор. Након достављања акта тужиоца, тужени има рок од месец дана за припрему одбране. У тој фази тужени може истаћи прелиминарни приговор везано за допуштеност спора, везано за надлежност Суда, предмет спора и рокове за започињање поступка. О приговорима се одржава посебна расправа, а мишљење дају и генерални адвокати. Након тога, Суд може а) уважити приговор (чиме се поступак по приговору окончава), б) одбацити приговор (након чега се поступак наставља од оне тачке у којој је био прекинут) или в) наставити поступак до коначне пресуде, с тим да ће на крају одлучити о недопуштености и ако јесте одлучити или одбацити тужбу без улажења у меритум.

У фази претходног испитивања утврђује се чињенично стање и одлучује који се докази имају извести. Председник Суда, по пријему тужбе, додељује предмет једном од већа и одређује судију известиоца. Први генерални адвокат одлучује који ће од њих преузети случај. Када странке изнесу захтеве о предмету спора, судија известилац сачињава прелиминарни извештај о чињеницама од значаја за спор. Суд на административном састанку одлучује које чињенице треба доказивати и који су докази потребни. Сведоци су увек сведоци Суда. Странка која жели да предложи сведока мора се захтевом обратити Суду.

У фази усменог поступка, странке се у изјашњавају о предмету спора, при чему зависно од његове важности поступак тече пред већима Суда или пред Судом у пуном саставу. На усменој расправи странке износе чињенице пред судијама и генералним адвокатима, који могу постављати питања. Од 2003. године мишљење генералних адвоката се захтева само уколико конкретни случај отвара неко ново правно питање. Усмена расправа се наставља касније како би генерални адвокат пред Судом могао да изложи своје мишљење, на које странке немају право да стављају примедбе. Тиме се усмени поступак окончава.

¹ Ради се о предметима: по тужби службеника против органа и других институција ЕУ; по тужби за поништај које подносе правна и физичка лица; по тужби због непоступања које подносе правна и физичка лица; по тужби за накнаду штете правним и физичким лицима у случајевима вануговорне одговорности ЕУ; арбитражним тужбама правних и физичких лица за доношење привремене мере и за обезбеђење испуњења мера неког од органа.

Након усмене фазе, Суд се повлачи, а генерални адвокати дају своје мишљење после којег судије доносе одлуку. Суд одлучује у нејавној седници. Судија известилац припрема нацрт пресуде који се ставља пред остале судије. Уколико је потребно одлучује се гласањем. Одлука Суда се доноси већином и објављује на јавној седници. Одлука се чини доступном јавности путем објављивања изреке у службеном гласнику Уније, а цела пресуда заједно са мишљењем генералног адвоката објављује се у службеним правним публикацијама. Против пресуде Суда правде жалба није дозвољена.

Поступак је другачији када Суда правде одлучује по захтеву суда неке државе чланице да донесе одлуку о претходном питању. Овде, формално, нема странака у спору, а Суд правде своју функцију врши пружањем помоћи националним судовима. Овај поступак национални судови покрећу захтевом Европском суду правде, који одлуку доставља националном суду који наставља раније започети поступак. Посебну одлику овог поступка чини могућност нижих националних судова да се могу директно обраћати Суду правде, без посредовања више судске инстанце.

6.6. Општи суд

Првостепени суд је установљен 1989. године, под називом Суд прве инстанце, ради смањења притиска на Суд правде, који је морао да поступа у великом броју случајева. Општи суд и Суд правде чине правосудни систем ЕУ. Општи суд нема стварну надлежност у односу на Суд правде, већ поступа у споровима ради заштите права физичких и правних лица. Општи суд одлучује у првом степену у следећим споровима:

- за поништај аката Заједнице;
- за накнаду штете коју су проузроковали органи Уније;
- против Европске комисије по тужби компанија; или
- привредних друштава (највећи број су антимонополски спорови); и
- између ЕУ и њених службеника.

Против одлука Општег суда може се уложити жалба. Основ за жалбу је ограничен на правна питања: ненадлежност, повреда правила поступка (мора бити на штету странке која се жали) или кршење права Уније. Жалбу може поднети странка или умешач, изузев у случајевима који се односе на радне спорове службеника. Држава чланица или орган Уније, међутим, може уложити жалбу чак када није странка у спору, ни умешач. Умешачи који нису органи Уније ни државе чланице могу се жалити само онда када их се нека одлука првостепеног суда непосредно тиче.

6.7. Економски и социјални комитет

Економски и социјални комитет је саветодавно тело ЕУ. Установљен је Римским уговором као тело које спроводи консултативне поступке пре него што питања дођу на одлучивање у тела ЕУ. Комитет је устројен на трипаритетном моделу, тако што га чини једнак број представника запослених, послодаваца и других интересних група из сваке државе чланице. Према Лисабонском уговору, број чланова Комитета је ограничен на највише 350. Мандат чланова Комитета траје 5 година и може се обновити. Његов састав одређује Савет ЕУ, на предлог Европске комисије.

У саветодавним поступцима, Комитет је у функцији артикулисања интересе привредних и друштвених група из држава чланица ЕУ. Саветовање је обавезно у 5 области од 7 које су у делокругу Комитета: образовање, култура, здравство, саобраћајнице и економско-друштвена кохезија.

Економски и социјални комитет изражава ставове у форми мишљења. Мишљење Комитета није обавезујуће за тела која доносе одлуке и прописе на нивоу ЕУ. Њихов значај је у томе да одражавају и исказују ставове заступљених интересних група. Временом, међутим, интересне групе све више и интензивније на одлуке у европским органима утичу тако што користе лобистичку моћ, на уштрб ослањања на Комитет.

6.8. Комитет региона

Комитет региона је основан 1994. године, Уговором из Мастрихта.. Ово је саветодавно тело са, седиштем у Бриселу и најмлађа је институција ЕУ. Комитет региона је настао као последица тренда децентрализације и захтева локалних и регионалних власти у државама чланицама ЕУ да остварују непосредан утицај на одлуке које се тичу локалних интереса. Састав Комитета чине представници регионалних и локалних власти из свих држава чланица ЕУ који се бирају на мандат од 4 године. Чланови Комитета региона ЕУ се бирају на регионалним и локалним основама. Председник Комитета региона бира се из редова чланова Комитета, на период од две године. Државе кандидати за чланство у ЕУ имају статус посматрача у Комитету региона ЕУ.

Надлежности Комитета се односе на регионална питања, прекограничну сарадњу и организацију локалне власти. Поступак пред овим Комитетом спроводи се пре одлучивања о кључним питањима из области регионалне политике, заштите животне средине, културе, образовања и транспорта.

Комитет региона пружа информације о последицама локалним и регионалним властима, али и кандидатима за чланство у ЕУ којима на тај начин омогућује да учествују у раду Комитета и пре чланства у ЕУ. Комисија ЕУ и Савет ЕУ су обавезни да консултују Комитет региона по питању предлога аката који се примењују на регионалном и локалном нивоу. Мишљења Комитета, међутим, нису обавезујућа, већ имају за циљ да ускладе процес одлучивања ЕУ са посебним интересима и да га приближи интересима и очекивањима грађана ЕУ.

6.9. Ревизорски суд

Ревизорски суд је основан 1975. године, са седиштем у Луксембургу. Састав овог тела чини по један члан из сваке државе чланице ЕУ. Ово тело чине чланови које предлажу државе чланице ЕУ. Списак предложених кандидата усваја Савет ЕУа, уз претходну сагласност Европског парламента. Чланови се бирају на период од 6 година и делују потпуно независно у односу на тела чланица из којих долазе. Чланови Ревизорског суда бирају председника Суда на мандат од 3 године, уз могућност реизбора.

Европски ревизорски суд је независно тело задужено за рачуноводствену контролу. Две најзначајније функције Ревизорског суда ЕУ су:

- (1) процењује да ли су европска тела трошила средства на дозвољен и ефикасан начин
- (2) контролише рачуноводствену обраду и смисленост издатака.

Он врши финансијску контролу пословања органа ЕУ и на крају сваке буџетске године о својим налазима подноси Годишње извештаје и мишљења. Предмет контроле су све институције које није управљају средствима пореских обвезника ЕУ. Лисабонски уговор предвиђа мере које ово телу омогућују да открива и злоупотребе овлашћења или друге врсте недозвољеног понашања. У пракси се не ослања само на извештаје тела која су под истрагом, већ спроводи и сопствена истраживања, посебно у случајевима сумње на неправилности, проневере, корупцију, превару или крађу. Своја запажања износи самоиницијативно, али није овлашћен да изриче већ само да препоручи мере или санкције. Задатак Ревизорског суда састоји се у редовном

испитивању законитости и регуларности прихода и расхода свих институција, тела и агенција Уније, као и у анализи ефикасности управљања средствима. Ревизорски суд ЕУ објављује Годишњи извештај у Службеном листу ЕУ и доставља га свим европским институцијама. Мишљења и извештаји Ревизорског суда ЕУ се доносе (усвајају) већином гласова.

6.10. Европска централна банка

Европска централна банка представља монетарну власт Европске уније, са седиштем у Франкфурту. Основана је 1998. године. Њено оснивање је предвиђено Уговором из Мастрихта, чиме је покренут пројекат стварања монетарне уније као надоградње унутрашњег тржишта ЕУ. Одговорност за спровођење европске монетарне политике преузела је почетком 1999. године. Главни разлог њеног оснивања био је стварање монетарне уније с јединственом валутом - евром. Државе у монетарној унији пренеле су овлашћење над монетарном политиком на европски ниво, чиме је формулација и спровођење такве заједничке монетарне политике припала Европској централној банци.

6.11. Европска инвестициона банка

Европска инвестициона банка је финансијска институција ЕУ која има улогу обезбеђивања средстава за инвестициона улагања намењена развоју и интеграцији земаља чланица. Банка одобрава кредите за развој недовољно развијених региона, модернизацију саобраћајне, телекомуникационе и енергетске инфраструктуре, конкурентност европске индустрије, развој малих и средњих предузећа, заштиту животне средине и слично, уз минималне годишње камате.

6.12. Европска банка за обнову и развој

Европска банка за обнову и развој, са седиштем у Лондону, основана је Споразумом о успостављању ЕБРД, 1991. године, са циљем олакшавања и финансијског подржавања транзиције планских привреда бивших социјалистичких земаља на тржишну привреду. Такође, учествује у припреми нових кандидата за чланство у Европску унију.

Банка усмерава највећи део својих средстава на кредите за приватизацију, уз политику условљавања попут поштовања људских права, развијања вишепартијског демократског система, изградње правне државе и тржишне привреде. Помоћ Банке остварује се директним улагањима у приватна или јавна предузећа, приватне или државне банке, профитне и непрофитне институције, суфинансирањем улагања, пружањем техничке помоћи за припрему, као и финансирањем одређених инвестиционих или развојних пројеката. Банка данас спроводи активности у државама Европе и Азије.

6.13. Европски омбудсман

Европски омбудсман прима жалбе грађана ЕУ када сматрају да су им комунитарне установе повредиле одређено право. Омбудсман је установљен уговором из Мастрихта у циљу унапређивања демократичности и транспарентности у раду комунитарне управе. Омбудсман, самоиницијативно или на основу пријаве, разматра одређене случајеве кршења права у поступку рада органа ЕУ, врши улогу посредника у споровима између лица која подносе притужбу и органа ЕУ на чију повреду се притужба односи. Омбудсман несметано врши испитивање повреде права, а орган на који се притужба односи дужан је да на захтев омбудсмана достави сва релевантна документа која се односе на тај случај. Омбудсману се могу обратити држављани ЕУ,

држављани трећих земаља који бораве у ЕУ, компаније, удружења и организације са седиштем у ЕУ.

Институције Европске уније често имају потребу за стручном и техничком подршком како би могли компетентно да одлучују. Стога Унија, поред хиљада истраживача ангажованих широм ЕУ, од 1970.-тих почиње да образује специјализоване агенције.

7. Функционисање ЕУ

7.1. Улога Европског парламента

Европски парламент чине посланици које непосредно бирају држављани свих чланица ЕУ, старији од 18 година (16 у Аустрији), на 5 година. Седнице Парламента одржавају се 12 пута годишње, у Стразбуру. Ванредна заседања се одржавају у Бриселу, где се одржавају и састанци парламентарних ресорних одбора.

7.1.1. Надлежност Европског парламента

Парламент има три главна делокруга: (1) законодавни; (2) надзорни; и (3) буџетски.

1) Законодавна овлашћења

Закони ЕУ се углавном доносе се у редовном законодавном поступку. Наиме, у широком спектру области (укупно 73), попут права потрошача, заштите животне средине или транспорта, предлог Комисије се доставља на изјашњавање Парламенту и Савету. У овом поступку Парламент и Савет су равноправни и закони које доносе су заједнички (саодлучивање).

Сагласност Парламента је неопходна и за међународне споразуме ЕУ када се односе на области које се уређују у редовном законодавном поступку.

Парламент је обавезно консултовати о низу предлога, а за политичке или институционалне одлуке, попут уређења социјалне заштите, пореза у областима енергетике и усклађивања пореза на промет и индиректног опорезивања неопходно је одобрење Парламента.

Парламент подстиче ново законодавство тако што проучава годишњи програм рада Комисије, са аспекта који би били одговарајући нови закони и тражећи од Комисије да поднесе предлоге.

2) Контролна овлашћења

Парламент контролише институције ЕУ. То чини на неколико начина:

- врши интервју предложених кандидата за чланове и председника Европске комисије, који не могу бити именовани без одобрења Парламента;
- врши контролу Комисије, разматрањем њених извештаја и постављањем питања и тако што Комисије присуствује седницама Парламента и ресорних одбора, а Комисија је и политички одговорна Парламенту који може да тражи оставку целог сазива;
- одржава редовни дијалог са председником Европске централне банке о монетарној политици;
- прати рад Савета, тако што посланици могу да постављају питања и тако што Савет присуствује седницама и узима учешће у важним расправама;
- сарађује са Саветом у областима у којима је Савет искључиво надлежан за одлучивање, попут заједничке спољне и безбедносне политике;

- испитује представке грађана и формира посебне анкетне комисије;
- обезбеђује материјале за седнице Европског савета (самит ЕУ), на које се позива председник Парламента да изнесе ставове Парламента о актуелним питањима на дневном реду Европског савета.

3) Овлашћења у буџетирању

О буџету ЕУ заједнички одлучују Парламент и Савет. Парламент расправља предлог буџета у два узастопна читања и Буџет ступа на снагу када га не потпише председник Парламента.

Трошење буџета надгледа парламентарни одбор за буџетску контролу, а Парламент одлучује о одобравању располагања Комисије са буџетом за претходну финансијску годину ("одобравање пражњења").

7.1.2. Функционисање Европског парламента

Парламент бира свог председника из редова посланика, на период од 2½ године. Председник представља Парламент, а у раду му помаже 14 потпредседника. Председник Европског Парламента потписује усвојене законске акте, заједно са председником Савета.

Рад Парламента има две фазе, припрему за седницу и пленарна седница.

- Припрему за седницу врше посланици у 20 парламентарних одбора за одређене области активности ЕУ, на пример за економска и монетарна питања или за међународну трговину. Осим у ресорним одборима, питања за седнице се расправљају и у политичким групама.

- На пленарним седницама Парламента расправља се о предлозима закона и гласа о амандманима пре одлучивања о тексту у целини. Дневни ред може обухватити и расправу о комуникацији Савета или Комисије или питања о дешавањима у ЕУ или у свету.

Одлучивање у Парламенту је, по правилу, пуноважно само ако гласању присуствује (кворум) трећина сазива. Одлуке се обично доносе већином гласова. Постоје и посебни случајеви у којима се за одлуку потребно изјашњавање већине сазива, попут на пример за избор председника Комисије или у другом читању редовног законодавног поступка.

7.2. Улога Европског савета

Европски савет окупља шефове држава или шефове влада држава чланица, заједно са председником и председником Комисије. У раду овог тела учествује и Високи представник Уније за спољне послове и безбедносну политику. Они се састају најмање четири пута годишње како би утврђивали општи политички правац и приоритете ЕУ и пружали подстицај развоју Уније. Могу бити сазвани и ванредни или неформални састанци, поводом хитних питања о којима је потребна одлука на највишем нивоу, као на пример о економским питањима или спољној политици.

Улогу секретаријата Европског савета има Генерални секретаријат Савета.

Европски савет, као самит шефова држава или влада, представља највиши ниво политичке сарадње између држава чланица ЕУ. На њиховим састанцима се усвајају закључци.

Европски савет не доноси законе, већ се закључком изјашњава о главним порукама из разговора као и погледу даљих корака, уз уважавање донетих одлука. Закључци

идентификују главна питања за разматрање на Савету, а такође се могу позвати Европску комисију да поднесе предлоге везано за одређени изазов или прилику са којима се ЕУ суочава.

У одлучивању Европског савета право гласа имају само шефови држава или влада. Већина одлука Европског савета одлука доноси се консензусом. У изузетним случајевима, попут за избор председника овог тела, за именовање Комисије или за именовање Високог представника Уније за спољне послове и безбедносну политику, предвиђено је одлучивање квалификованом већином.

7.2.1. Председник Европског савета

Европски савет бира свог председника на мандатни период од 2½ године, који се може обновити једном. Дужност председавања Европским саветом подразумева забрану истовременог обављања других јавних функција на националном или другом нивоу.

Председник Европског савета: сазива и председава састанцима; координира рад овог тела; представља ЕУ према споља; заступа интересе ЕУ у спољним пословима и пословима безбедности (заједно са Високим представником Уније за спољне послове и безбедносну политику).

7.2.2. Самит еврозоне

Уговор о стабилности, координацији и управљању у економској и монетарној унији, из 2012. године, предвиђа да се шефови држава или влада држава чланица ЕУ чија је валута евро састају најмање два пута годишње, заједно са председником Европске комисије и председником Европске централне банке у формату Самита еврозоне. На ове састанке може бити позван и председник Европског парламента. На самиту еврозоне се расправља о управљању еурозоном и о реформама економске политике. Председника самита еврозоне именују шефови држава или владе чланица еурозоне. Именовање се врши истовремено са избором председника Европског савета и на исти мандатни период. Ове две функције може обављати иста особа. У неким случајевима, у дискусијама на самиту еврозоне учествују и шефови држава или влада држава које су ратификовале поменути уговор, али не користе евро као своју валуту. Када ове државе не испуњавају услове за учешће, председник самита еврозоне их, као и остале чланице ЕУ, информише о припреми и исходу самита.

7.3. Улога Савета

7.3.1. Начин рада Савета

У Савету се састају министри држава чланица ЕУ да расправљају о питањима ЕУ, доносе одлуке и доносе законе. Савет је кључни доносилац одлука ЕУ. Рад овог тела одвија се кроз састанке, којима присуствује по један министар из сваке од влада држава чланица ЕУ. Сврха ових састанака је да се размотри, усагласи, измени и усвоји законски акт; координира политика држава чланица; или дефинише спољна политика ЕУ.

Од теме дневног реда зависи који министри присуствују састанку (формат, конфигурација): 1) Спољни послови, којом председава Високи представник Уније за спољне послове и безбедносну политику; 2) Општи послови, којом председава држава чланица која председава Саветом; 3) Економски и финансијски послови; 4) Правосуђе и унутрашњи послови; 5) Запошљавање, социјална политика, здравство и питања потрошача; 6) Конкурентност (унутрашње тржиште, индустрија, истраживање и свемир); 7) Транспорт, телекомуникације и енергетика; 8) Пољопривреда и рибарство; 9) Животна средина; и 10) Образовање, омладина, култура и спорт. Сваки министар

Савета је овлашћен да обавезе своју владу. При томе, сваки министар у Савету је одговоран изабраним националним властима, што обезбеђује демократски легитимитет одлука Савета.

Председавање Саветом ротира између држава чланица сваких 6 месеци. Влада која председава одговорна је за организацију и вођење састанака. Изузетно, Саветом за спољне послове председава Високи представник Уније за спољне послове и безбедносну политику, који спроведи спољну политику у име Савета.

У интересу континуитета обављања послова Савета, председништва сарађују у групама од три („триос“). Наиме, три председништва Савета састављају заједнички програм рада за период од 18 месеци.

7.3.2. Надлежност Савета

Савет има пет основних надлежности: (1) законодавну; (2) координациону; (3) спољнополитичка и политика безбедносна; (4) закључивање међународних споразума ЕУ; (5) буџетску.

(1) Законодавство

Већину законодавства ЕУ Савет доноси заједнички са Парламентом. По правилу, Савет приступа законодавном процесу на предлог Комисије.

(2) Координација политика држава чланица

Државе чланице ЕУ припадају економској и монетарној унији иако све нису у зони евра. Економска политика ЕУ у економској и монетарној унији почива на координацији економских политика држава. Ова координација се спроводи преко министара економије и финансија, институционализованих у Савет за економске и финансијске послове (Екофин).

(3) Заједничка спољна и безбедносна политика

Дефинисање и примена спољне и безбедносне политике ЕУ је искључива надлежност Европског савета и Савета, који делују једногласно. У праксу је спроводи Високи представник Уније за спољне послове и безбедносну политику, заједно са државама чланицама, који се састају у формату Савета за спољне послове.

(4) Закључивање међународних споразума

Сваке године Савет званично закључи низ споразума ЕУ са државама које нису чланице ЕУ и међународним организацијама. Ови споразуми покривају широке области као што су трговина, сарадња, развој, или специфичне теме попут текстила, рибарства, науке, транспорта итд. Уколико се споразум односе на област за које је предвиђена саодговорност са Парламентом, подлеже сагласности Европског парламента.

(5) Одобравање буџета ЕУ

О годишњем буџету ЕУ заједнички одлучују Савет и Европски парламент. У случају када нису сагласни, примењује се поступак посредовања док се буџет не усагласи.

Одлучивање у Савету се врши гласањем. У већини случајева потребна је квалификована већина. Квалификована већина у овом телу подразумева најмање 55% држава чланица, тј. 16 од 28 земаља и 65% становништва које представљају те државе чланице ЕУ. Блокирање спровођење одлуке може да издејствује гласање против најмање четири државе, које представља више од 35% становништва ЕУ. У неким случајевима, попут на пример у области опорезивања, уговори предвиђају једногласно гласање.

Савета има свој Генерални секретаријат, који врши функције секретаријата, осим за Савет, и за Европски савет и председника Европског савета. На челу тог помоћног тела је генерални секретар, кога именује Савет.

7.3.3. Функционисање Савета

Расправа Савета и гласање о законским актима су јавни. Ти састанци се могу пратити уживо путем веб сајта Савета.

Општу доследност рада различитих конфигурација Савета обезбеђује Савет за опште послове, који надгледа спровођење састанака Европског савета, уз подршку Одбора сталних представника.

Одбор сталних представника чине стални представници држава чланица ЕУ. Свака држава чланица ЕУ има у Бриселу стално представништво које заступа националне интересе своје државе изаслања у ЕУ. Шеф представништва је, практично, амбасадор своје земље у ЕУ. Ови амбасадори се састају недељно у оквиру КОРЕПЕР-а. У раду им помажу бројне радне групе састављене од званичника из администрација држава.

7.3.4. Еврогрупа

Све државе чланице део су економске и монетарне уније (ЕМУ). За њих су економске одлуке питања од заједничког интереса и координирају своје економске политике. Међутим, све државе чланице нису у еврозони. Неки су одлучили да се не придруже, док други још припремају своје економије да испуне критеријуме за чланство у еврозони. Државе чланице еврозоне су подвргнуте и јединственој монетарној политици Европске централне банке.

За расправу и усаглашавање политика у ЕМУ потребан је одговарајући форум, али то не може бити Савет за економске и финансијске послове (Екофин), зато што обухвата све државе чланице, па је решење нађено кроз формат Еврогрупе, односно институционализоване састанке министара економије и финансија држава чланица еврозоне. Састанцима Еврогрупе присуствују Европска комисија и председник Европске централне банке.

Чланови Еврогрупе бирају председника на мандат од 2½ године. Административну подршку овим састанцима Еурогрупе пружа Генерални секретаријат Савета. Само министри Екофин који заступају чланице еврозоне гласају о питањима Еурогрупе.

Еурогрупа делује на унапређењу економског раста и финансијске стабилности у еуронони координацијом економских политика. Будући да одлуке о економским питањима може формално да доноси само Екофин, Еурогрупа се састаје неформално дан пре састанка Екофин, приближно једном месечно. Следећег дана, споразуми постигнути на неформалном скупу Еврогрупе формално се одлучују на састанку Екофин.

7.4. Унапређена сарадња

Уколико неке државе чланице желе интензивније да сарађују у областима политике које нису у искључивој надлежности ЕУ, а не могу да добију сагласност свих других држава чланица, механизам "унапређене сарадње" им то омогућава. Најмање девет држава чланица може да користи институције ЕУ за успостављање тешке сарадње. Услови за унапређену сарадњу су да: а) мора да допринесе циљевима ЕУ и б) мора бити отворена за све друге државе чланице које желе да се укључе. Тренутно, унапређену сарадњу користи више држава да изнађу заједничко решење за парове из

различитих земаља ЕУ који желе да се разводе унутар ЕУ, као и за јединствени систем патентирања који не обухвата све државе чланице ЕУ.

7.5. Заједничка спољна и безбедносна политика

Европска унија постепено развија заједничку спољну и безбедносну политику која је подложна различитим процедурама у односу на друге области политике. Заједничку спољну и безбедносну политику дефинишу и примењују Европски савет и Савет, у координацији. Шири међународни циљеви ЕУ су: унапређење демократије, владавине права, људских права и слободе, поштовања људског достојанства и једнакости и солидарности. Ради постизања ових циљева ЕУ развија односе и партнерства са другим државама и организацијама.

Надлежност за заједничку спољну и безбедносну политику је сложена:

- Европски савет дефинише заједничку спољну и безбедносну политику узимајући у обзир стратешке интересе ЕУ, укључујући и везано за одбрану.
- У складу с смерницама Европског савета, Савет, посебно Савет за спољне послове, доноси одлуке неопходне за дефинисање и спровођење заједничке спољне и безбедносне политике.
- Високи представник Уније за спољне послове и политику безбедности председава састанцима Савета за спољне послове. Осим тога, заједно са државама чланицама и ресурсима ЕУ спроводи у дело заједничку спољну и безбедносну политику, обезбеђујући доследну и делотворну примену.

7.5.1. Европска служба за спољну акцију

Европска служба за спољну акцију је фактичка служба ЕУ за иностране послове и дипломатију. Високи представник руководи овом службом, која се кадрира из редова стручног особља из Савета, држава чланица и Европске комисије. ЕУ има делегације у већини држава света и оне су део ове службе. Делегације сарађују на питањима заједничке спољне и безбедносне политике са амбасадама држава чланица ЕУ.

Осим развоја заједничке спољне и безбедносне политике Уније, Високи представник представља ту политику у свету, тако што води политички дијалог са државама и партнерима из држава изван ЕУ, изражавајући позицију ЕУ у међународним организацијама и на састанцима. На нивоу шефова држава или владе, ЕУ заступа председник Европског савета.

Питања заједничке спољне и безбедносне политике може покренути у Савету било која држава чланица или Високи представник, самостално или са Комисијом. Генерално, у овој области се одлуке доносе једногласно, али како су нека питања често хитне природе, постоје механизми који омогућавају брзо доношење одлука.

Аспект заједничке спољне и безбедносне политике су и питања у којима ЕУ развија заједничку безбедносну и одбрамбену политику. Ова политика је осмишљена тако да државама чланицама ЕУ омогући операције управљања кризама. Ради се о хуманитарним и мировним мисијама, које могу бити војне или цивилне. За такве операције, државе чланице добровољно стављају неке своје снаге на располагање ЕУ. Ово је увек усклађено са НАТО, чија се командна структура понекад користи за задатке мисија ЕУ. Овај рад координирају стални органи ЕУ:

- Политички и безбедносни одбор надгледа међународну ситуацију и испитује опције ЕУ за одговор на кризну ситуацију у иностранству.

- Војни одбор ЕУ, који чине шефови одбране из свих држава ЕУ, усмерава војне активности ЕУ и даје савете о војним питањима.
- Војно особље ЕУ, које чине војни стручњаци ангажовани у сталном војном штабу у Бриселу, помаже Војном одбору ЕУ.

7.6. Улога Европске комисије

Комисија је политички независан орган која заступа и стара се о интересима ЕУ као целине. У многим областима је покретач система ЕУ: предлаже законске акте, политике и програме деловања и одговорна је за спровођење одлука Европског парламента и Савета. Такође, представља ЕУ према споља изузев у области заједничке спољне и безбедносне политике.

Комисија се именује сваких 5 година, у року од 6 месеци након избора за Европски парламент. Поступак избора Комисије је следећи: (1) Владе држава чланица предлажу кандидата за председника Комисије, кога бира Европски парламент; (2) Председник Комисије, у консултацији са владама држава чланица, бира кандидате за чланове Комисије; (3) Нови сазив парламента интервјуише предложене кандидате и даје мишљење о целокупном саставу. Ако је одобрена, нова Комисија почиње свој мандат.

Комисија има неколико потпредседника, од којих је један Високи представник Уније за спољне послове и безбедносну политику, преко којег је присутна у оба Савету и з Европском савету.

7.6.1. Надлежност Комисије

Термин 'Комисија' се користи за тим које државе чланице и Европски парламент постављају да спроводи поверене послове и доноси одлуке, али и за сам орган и особље.

Чланови Комисије делују у интересу Уније као целине и независни су од националних влада. Комисија је политички одговорна парламенту. Има обавезу да присуствује седницама Парламента, где мора да објасни и оправда своје политике, као и да одговара на писана и усмена питања посланика. Парламент је овлашћен да се изјасни о поверењу.

Свакодневни рад комисије врше службеници, стручњаци, преводиоци и остало особље. Званичници Комисије, као и особље других органа ЕУ, ангажују се преко Канцеларије за избор европског особља. Они су грађани из свих држава чланица ЕУ, одабрани отвореним конкурсима. За Комисију ради око 33 000 људи (мање од већине средњих градских већа у Европи).

Комисија има четири главне надлежности: (1) предлаже легислативу; (2) реализује политике и буџет ЕУ; (3) спроводи законе ЕУ; (4) представља ЕУ.

(1) Предлагање легислативе

Комисија је, према Уговору о ЕУ, искључиво овлашћена да сачињава предлоге нових закона ЕУ. Ови предлози морају имати за циљ заштиту интереса ЕУ и њених грађана, а не одређених држава или индустрија.

Пре него што усвоји предлог, Комисија мора проучити ситуацију и проблем опи и мора размотрити да ли је најбољи начин за њихово решавање законодавство ЕУ. Због тога је Комисија у сталном контакту са широким кругом интересних група и са два саветодавна тела - Европским економским и социјалним одбором (представља

послодавце и синдикате) и Одбором региона (представља локалне и регионалне власти). Такође, тражи мишљење националних парламената, влада и јавности.

Комисија ће предложити акцију на нивоу ЕУ само ако оцени да се проблем не може ефикасније решити на нижим нивоима (начело супсидијарности). Када Комисија закључи да је потребно законодавство ЕУ, онда израђује предлог за који сматра да ће се ефикасно решити проблем и задовољити најшири могући круг интереса. У циљу тачности, Комисија се консултује са стручњацима у различитим комисијама и телима.

(2)Реализација политика и извршавање буџета ЕУ

Као извршни орган ЕУ, Комисија је одговорна за управљање и извршење буџета ЕУ и политике и програма које усвоје Парламент и Савет. Већину послова и потрошње обављају домаће и локалне власти, а Комисија је надлежна за надгледање реализације.

Руковођење буџетом посебно контролише Европски рачуноводствени суд. Европски парламент одобрава извршење буџета за претходну годину само ако се о извештају Комисије позитивно изјасни Рачуноводствени суд.

(3)Примена европских закона

Комисија се, заједно са Судом правде, стара да се право ЕУ правилно примењује у државама чланицама. Ако утврди да нека држава чланица ЕУ не примењује закон ЕУ и, тако, не испуњава своје обавезе, Комисија може покренути процедуре како би се ситуација довела у оквире примарног и секундарног законодавства. Прво, покреће поступак под називом 'процедура повреде', тако што влади државе чланице упућује званично писмо у коме објашњава зашто Комисија сматра да та држава чланица крши закон ЕУ и одређује рок за детаљан одговор. Уколико се ситуација не исправи у овој процедури, Комисија упућује питање Суду, чије су пресуде обавезујуће за државе чланице и институције ЕУ и који има овлашћења да изриче казне.

(4)Представљање ЕУ у међународним односима

Потпредседник Комисије је Високи представник Уније за спољне послове и политику безбедности који је надлежан за спољне послове. У тим питањима, Високи представник сарађује са Саветом.

У осталим областима спољних послова, нарочито трговинској политици и хуманитарној помоћи, Комисија има водећу улогу. У тим областима, Европска комисија делује као портпарол ЕУ, тако што омогућава да 28 држава чланица једногласно иступа на међународној сцени.

7.6.2. Функционисање Комисије

Председник Комисије одлучује који ће од 28 комесара бити одговоран за коју област политике, као и о евентуалном преиначењу ове одговорности током мандата Комисије. Председник такође има право да затражи оставку комесара. Комисија се састаје једном недељно, обично средом у Бриселу. Сваку тачку дневног реда представља ресорни комесар, а колегијум о томе доноси колективну одлуку.

Комисија има особље, организовано у одељења (Генералне директорате, ДГ) и службе. Сваки директорат је одговоран за одређени ресор политике и предводи га генерални директор који је одговоран једном од Комесара.

Генерални директорати израђују нацрте законских аката на основу обимних консултација са свим заинтересованим странама, министарствима држава чланица и организацијама. Многи предлози су отворени и за јавне консултације, што омогућава појединцима да дају мишљење у личном својству или у име неке организације. Нацрти

директората постају процедурални предлози тек када се "усвоје" на Комисији. Предлог законодавства се затим разматра са релевантним одељењима Комисије и по потреби допуњава. Затим иде на проверу правне службе.

Коначан текст предлога, генерални секретар ставља на дневни ред састанка Комисије. На састанку тим поводом, ресорни комесар објашњава зашто се овај закон предлаже, а затим се о томе расправља. Ако постоји сагласност, Комисија усваја предлог и доставља Савету и Европском парламенту. Ако о предлогу постоји неусаглашеност у Комисији, председник може тражити да се о њему гласа, у ком случају је за прихватање довољна већина гласова.

Комисија развија политику ЕУ у области истраживања и технолошког развоја (Европски истраживачки простор) и доприноси међународној конкурентности европске индустрије кроз Генерални директорат за истраживање и иновације. Кроз програм Хорајзон 2020 десетине милијарди евра се распоређује у сарадњу у мултидисциплинарним научним истраживањима широм ЕУ.

Одељење за хуманитарну помоћ и цивилну заштиту Европске комисије заузима важно место у спољним активностима ЕУ, у виду хуманитарне помоћи и цивилне заштите. Сваке године се око 125 милиона људи даје за финансирања хуманитарне помоћи ЕУ. Ова помоћ се испоручује преко 200 партнера као што су хуманитарне помоћи и агенције УН. Помоћ се заснива на начелима недискриминације и непристрасности.

Стручно статистичко тело Комисије је Еуростат. Његов делокруг је да обрађује податке који омогућавају статистичке показатеље на нивоу ЕУ.

7.7. Улога националних парламената

Институције ЕУ настоје да подстичу парламенте држава чланица да се укључе у активности ЕУ. Од 2006. године, Комисија доставља националним парламентима све законодавне предлоге и одговара на њихова мишљења. Лисабонским уговором је утврђено право националних парламената држава чланица да се могу изјаснити о нацртима законодавних аката, као и о другим питањима која за њих могу бити од посебног интереса.

Акције ЕУ подлежу начелу супсидијарности, те ЕУ делује само када ће акције на нивоу организације бити ефикасније од оних на националном нивоу. Сходно, сваки нови пропис подлеже оцени, изузетав уколико уговори предвиђају искључиву надлежност ЕУ. Поштовање овог начела у одлучивању ЕУ прате национални парламенти. Како би им се омогућило да проверавају поштовање супсидијарности, Комисија им доставља нацрте законодавства, истовремено када и Европском парламенту и Савету. Сваки национални парламент може дати образложено мишљење када сматра да предлог није у складу са начелом супсидијарности. У зависности од броја образложених мишљења националних парламената, Комисија може преиспитати свој предлог и одлучити да ли ће га задржати, прилагодити или повући (поступак жутог и наранџастог картона). У случају редовног законодавног поступка, уколико већина националних парламената достави образложено мишљење, а Комисија одлучи да задржи свој предлог мораће да образложи своје разлоге, Европски савет ће Савет ће посебно одлучити да ли да настави законодавни поступак.

Национални парламенти су укључени и у примену законодавства ЕУ. Директиве ЕУ су упућене државама чланицама, које их морају инкорпорирати у национална права, о чему одлучују национални парламенти. Директиве постављају крајње резултате који се морају постићи у свакој држави чланици до одређеног рока. Како би испуниле те

циљеве, националне власти морају прилагодити своје законе, али су слободне да одлуче на који начин ће то да учине.

7.8. Улога Суда правде

Суд правде обезбеђује да се законодавство ЕУ тумачи и примењује на исти начин у свакој држави чланици. Суд је, у ту сврху, надлежан да оцењује законитост поступања институција ЕУ, да ли државе чланице испуњавају своје обавезе, као и да тумачи закон ЕУ на захтев националних судова.

Суд решава правне спорове између држава чланица, институција ЕУ, предузећа и појединаца. Да би се решио проблем обима случајева, судовање је подељено између Суда правде, као институције која се бави захтевима националних судова за прелиминарне одлуке, одређеним поступцима за поништење и поступањем по жалби и два правосудна органа у његовом саставу: Општег суда који одлучује по захтевима за поништење које подносе физичка лица и компаније и некад и државе чланице и специјализованог Трибунала јавне службе (Службенички трибунал) који одлучује у споровима између ЕУ и њених чиновника.

7.8.1. Надлежност Суда

Суд одлучује у предметима који се изнесу пред њега. Стварна надлежност Суда обухвата:

(1) претходни поступак

Судови у свакој држави чланици ЕУ су одговорни за осигурају да се право ЕУ правилно примењује у тој земљи. Ако национални суд има сумњу у тумачење или важење закона ЕУ, он може, а понекад и мора да затражи савет. Овај савет се даје у облику обавезујуће "претходне одлуке". Ова пресуда је важан канал за грађане, преко својих националних судова, да утврде колико далеко утичу закони ЕУ.

(2) поступак по тужби за повреду права ЕУ

Комисија, или (у ретким случајевима) држава чланица, може покренути поступак када има разлога да верује да држава чланица не испуњава своје обавезе према закону ЕУ. Суд испитује наводе и ко утврди да постоји кривица тужене државе чланице, он мора без одлагања одредити радње како би избегла казна коју Суд може да применити због повреде права.

(3) Поступак по захтеву за поништај

Ако држава чланица, Савет, Комисија или, под одређеним условима, Парламент сматра да је одређени закон ЕУ није правно утемељен, могу тражити од Суда да га поништи. "Поступке за поништење" могу користити и индивидуе које желе да Суд поништи одређени закон зато што директно и негативно утиче на њих као индивидуе.

(4) поступак због пропуштања

Прена Уговорима, Европски парламент, Савет и Комисија дужни су да доносе одлуке, у одређеним околностима. Уколико то не учине, државе чланице, друге институције ЕУ и, под одређеним условима, појединци или компаније могу поднети жалбу како би се то кршење констатовало.

7.8.2. Функционисање Суда

Суд правде чини 28 судија, по један из сваке државе чланице, тако да су заступљени сви правни системи чланица ЕУ. Суду помажу 9 Генералних адвоката који јавно и непристрасно дају мишљења о предметима пред Судом. Судије и генерални адвокати су бивши чланови највиших судова држава или високо котирани адвокати на које се може поуздати да буду непристрасни. Они се именују сагласношћу влада држава

чланица, на период од 6 година. Судије суда бирају председника са мандатом од 3 године. Суд правде може да заседа у Великом већу од 13 судија или у већу од пет или три судије, зависно од сложености и важности предмета. Скоро две трећине предмета расправља се пред већем од 5 судија и око четвртине пред већем од троје судија.

Општи суд такође чини 28 судија, које именују државе чланице на 6 година. Судије Општег суда бирају председника међу собом на трогодишњи мандат. Овај суд може да заседа у већу од 3 или 5 судија (некад и пред судијом појединцем). Уколико сложеност или важност предмета захтева Општи суд може расправљати пред Великим већем од 13 судија, или Већем у пуном саставу од 28 судија. Преко 2/3 предмета Општег суда расправља се пред трочланим већем.

Поднесци Суду достављају се преко Секретаријата, а Суд одређује судију и генералног адвоката у предмету. Постоје две фазе поступка: писана и усмена. У првој фази, стране подnose писмене изјаве и судија коме је додељен предмет саставља извештај којим сумира изјаве и правну основу предмета. Овај извештај се разматра на Скупштини Суда која одлучује о већу које ће расправити предмет и да ли је неопходно усмено извођење доказа. У другој фази, јавне расправе, адвокати износе предмет пред судијама и генералним адвокатима, који могу постављати питања. После усменог претреса, генерални адвокат који је додељен предмету износи своје мишљење. Узимајући у обзир то мишљење, судија доноси нацрт решења који подноси другим судијама на разматрање и пресуђивање. Пресуде се доносе већином гласова и изричу на јавној седници. У већини случајева текст је доступан на свим службеним језицима ЕУ истог дана. Мишљења генералних адвоката не износе се у пресуди.

Поред редовног поступка, уколико хитност случаја налаже, постоје поједностављене и убрзане процедуре које Суду омогућавају да одлучи убрзано. У оваквим случајевима, до одлуке се обично долази у периоду од 3 месеца.

7.9. Улога Европске централне банке

7.9.1. Надлежност Европске централне банке

Одржавање монетарне стабилности у еврозони у надлежности је Европске централне банке (ЕЦБ), која је задужена да обезбеди ниску и стабилну инфлацију. Стабилне цене и ниска инфлација се сматрају од виталног значаја за одрживи економски раст, како би се подстакло улагање и тако отварање нових радних места и раст животног стандарда. ЕЦБ је независна институција, која одлучује без уплива влада или других институција ЕУ.

ЕЦБ је основана када је уведен евро, за управљање монетарном политиком у еврозони. Примарни циљ ЕЦБ је стабилност цена. Та стабилност се одређује као стопа инфлације мања од, или близу 2% годишње. ЕЦБ такође делује за подршку запошљавању и одрживом економском расту у ЕУ.

За обављање кредитних послова, ЕЦБ држи и управља девизним резервама чланица еврозоне. Међу задатке ЕЦБ спадају вођење девизних послова, промовисање ефикасних платних система у циљу подршке јединственом тржишту, одобравање издавања евра од стране чланица еврозоне и прикупљање статистичких података од националних централних банака. Председник ЕЦБ представља ЕЦБ на релевантним састанцима ЕУ и на међународним састанцима на високом нивоу.

7.9.2. Функционисање Европске централне банке

Европска централна банка је институција економске и монетарне уније (ЕМУ) којој припадају све државе чланице ЕУ. Придруживање еврозони и усвајање евра је завршна

фаза ЕМУ. Земље чланице ЕУ које користе евро од 2015. године су: Аустрија, Белгија, Кипар, Немачка, Естонија, Грчка, Шпанија, Финска, Француска, Ирска, Италија, Литванија, Летонија, Луксембург, Малта, Холандија, Португалија, Словенија и Словачка. Евро, дакле, не користе: Бугарска, Чешка, Данска, Хрватска, Мађарска, Пољска, Румунија, Шведска, Велика Британија.

Организација ЕЦБ одражава ову ситуацију:

- Генерални савет Европског система централних банака се састоји од гувернера 28 националних централних банака, председника и потпредседника ЕЦБ.
- Извршни одбор ЕЦБ чине председник, потпредседник и четири члана, које именује Европски савет, квалификованом већином, са осмогодишњим мандатом. Извршни одбор је одговоран за спровођење монетарне политике, свакодневне послове банке и припрему седница Управног савета, као и за обављање послова које му делегира Управни савет.
- Савет гувернера ЕЦБ се састоји од шест чланова Извршног одбора ЕЦБ и гувернера централних банака 19 држава чланица еврозоне (Евросистема). Савет гувернера је управни орган ЕЦБ и састаје се двапут месечно. По правилу, на првом састанку у месецу, Савет гувернера процењује економски и монетарни развој и доноси месечне одлуке о монетарној политици. На другом месечном састанку, Савет расправља о питањима везаним за друге задатке и одговорности ЕЦБ.

ЕЦБ (1) спроводи надзор над банкама и (2) врши економску власт у ЕУ:

(1)Надзор над банкама

Слабост великих банака и разлике у правилима и контроли између држава утицали су на настанак кризе. ЕЦБ, као одговор на економску кризу, сада надгледа и то да банке раде на сигуран и поуздан начин. Нова правила ЕУ о банкарству постављају строжије услове за банке, посебно износ обавезних резерви. Према "Јединственом надзорном механизму", ЕЦБ непосредно надзире и највеће кредитне институције, док националне власти, у оквиру заједничког система, надгледају мање. Механизам покрива све земље еврозоне, а друге чланице ЕУ могу да одлуче да учествују.

(2)Економска власт

Економска и монетарна унија је кључни елемент европске интеграције и све чланице ЕУ су део тога. Фискална политика (порез и јавни расходи), као и радне и социјалне политике, остаје у рукама влада држава чланица. Међутим, за ЕМУ је важно да ефикасно функционише координација јавних финансија и структурних политика. Одговорности су подељене између држава чланица и институција ЕУ:

- Европски савет поставља оријентацију главних политика.
- Савет координира економску политику ЕУ и доноси одлуке које могу обавезати појединачне државе чланице ЕУ.
- Државе чланице ЕУ планирају своје националне буџете у оквиру договорених граница дефицита и дуга, те одређују сопствене структурне политике у области рада, пензија, социјалне заштите и тржишта.
- Државе чланице еврозоне координирају политику од заједничког интереса за еврозону на нивоу шефова држава или владе на Самиту зоне евра и на нивоу министара финансија у Еурогрупи.

- Европска централна банка поставља монетарну политику за еурозоне и стабилност цена као главни циљ.
- Европска комисија прати шта државе чланице ЕУ раде и издаје препоруке за политике.
- Европски парламент учествује у формулисању законодавства са Саветом и врши надзор над економским управљањем.
- Европски механизам за стабилност је финансијско тело држава еврозоне, преко којег се пружа помоћ државама еврозоне које су имале или им прете озбиљне финансијске тешкоће.

7.10. Одлучивање институција ЕУ

Начин одлучивања институција ЕУ заснива се на уговорима.² Међутим, ове сложене процедуре компликује пракса неформалног поступакња органа Уније. Посебно уступци у квалификованом одлучивању, кроз могућности вета када су у питању витални интереси неке од држава чланица (Луксембуршки компромис) и могућности блокирања од стране 55% чланица са 55% становништва (механизам из Јањине), утичу на циљ одлучивања. Зато се еволуција интеграција више се не може објаснити функционалистички, као када је почела између малог броја држава. Отуда покушаји да се развој интеграција објасни нео-функционалистички, у смислу да државе сарађују због користи које им сарадња пружа. У том контексту се истиче дејство интеграција у једном сектору на интеграције у другом и, следствено, у новим секторима. То би, према неофункционалистима, могло коначно водити политичкој интеграцији. Развој међувладиних интеракција у процесу одлучивања навео је теоретичаре на покушај да процес интеграције опишу кроз концепт либералног повезивања између влада. У складу са овим гледиштем, прибегавање држава да одлуке доносе консензусом, уместо гласањем, унапређује интеграцију тако што доводи до одлука које се жале колективно, а не појединачно. Како се то постиже кроз процес преговарања, који доводи до споразума који могу бити корисни за државе које учествују у преговорима, по том схватању, овај облик односа између влада одражава "културу консензуса" и стога подстиче процес интеграција. Међутим, одржавање консензуса мимо циља који намећу уговори, доводи до тога да свака држава чланица практично преговара само да би задовољила своје потребе у оквиру прихватљивости. Стога, компромиси у процесу одлучивања нужно утичу на релативизацију интереса у ком се одлучује и, судећи по неким показатељима, негативно на сам процес интеграција.

Одлучивање у ЕУ укључује различите институције ЕУ, а посебно:

- Европски парламент, који заступа грађане ЕУ који бирају посланике у ЕП;
- Европски савет, који чине шефови држава или влада држава чланица ЕУ;
- Савет, који заступа владе држава чланица ЕУ;
- Европска комисија, која представља интересе ЕУ као целине

Најопштије посматрано, Европски савет дефинише општи политички правац и приоритете ЕУ, али не врши законодавне функције; Европска комисија предлаже нове прописе, Европски парламент и Савет усвајају прописе; државе чланице и Европска комисија примењују прописе.

² *Пречишћен текс Уговора о Европској унији и Уговора о функционисању Европске уније*, ОЈ 2012/С 326/01 (26.10.2012), стр. 47–390

Сваки европски закон се заснива на одређеном члану уговора, који представља "правни основ" законодавства. Правни основ одређује законодавни поступак, начин одлучивања (укључујући предлоге Комисије, читања Савета и Парламента, и мишљења саветодавних тела, када је потребна једногласност а када квалификована већина у Савету).

8. Надлежности ЕУ

8.1. Задачи ЕУ

Задачи Европске уније утврђени су као области њене надлежности, Они обухватају економске, социјалне и политичке ингеренције и, генерално, подсећају на уставни поредак, јер асоцирају основне атрибуте државности.

У области економске политике, ЕУ координира националним економским политикама како би штитила функционисање јединственог тржишта (у монетарној политици увођење једне валуте у ЕУ и централизовано контролисање монетарних питања). Друге економске области у оквиру којих ЕУ има одговорности обухватају пољопривредну политику и политику рибарства, саобраћајну политику, потрошачку политику, структурну и кохезиону политику, политику истраживања и развоја, политику истраживања свемира, политику заштите животне средине, здравствену политику, трговинску политику и енергетску политику.

У социјалној политици ЕУ има задатак да створи услове да користи економске интеграције обликују и социјалну димензију јединственог тржишта (социјална сигурност за раднике мигранте, проблем незапослености).

У односу на политику, ЕУ има задатке у областима везаним за држављанство Уније, политику сарадње полиције и правосуђа у кривичним предметима, као и заједничку спољну и безбедносну политику. Институција грађанства Уније је додатно ојачала права и интересе држављана држава чланица. Они уживају право слободног кретања унутар Уније, право да бирају и буду бирани на локалним изборима, право на заштиту дипломатских и конзуларних представништава сваке државе чланице, право на петицију Европском парламенту и у контексту забране дискриминације, имају право да у свим државама чланицама буду третирани на исти начин као и њихови држављани.

У оквиру јединствене спољне и безбедносне политике, ЕУ има следеће задатке:

- очување заједничких вредности, основних интереса и независности ЕУ;
- јачање безбедности ЕУ и њених држава чланица;
- гарантовање мира у свету и јачање међународне безбедности;
- подстицање међународне сарадње;
- унапређивање демократије и владавине права, као и очување људских права и основних слобода;
- успостављање заједничке одбране

Уговори о оснивању ЕУ не преносе на институције Уније било каква општа овлашћења за предузимање свих мера које су неопходне како би се остварили циљеви Уговора, већ дефинишу обим овлашћења за поступање у сваком од поглавља (начело специфичног додељивања овлашћења). Надлежности које нису пренете на ЕУ остају у искључивој надлежности држава чланица.

8.2. Искључива и подразумевана надлежност ЕУ

Граница између утицаја ЕУ и држава чланица утврђује се на основу три категорије надлежности: искључива надлежност ЕУ, подељена надлежност ЕУ и надлежност ЕУ за пружање подршке.

Искључива надлежност ЕУ је у областима где се може претпоставити да ће мера на нивоу ЕУ бити ефикаснија него некоординирана мера било које државе чланице. Те области су одређене у члану 3 Уговора о функционисању ЕУ и обухватају:

- (1) царинску унију,
- (2) успостављање правила тржишне конкуренције која су неопходна за функционисање унутрашњег тржишта,
- (3) монетарну политику држава евро зоне,
- (4) заједничку трговинску политику и
- (5) делове заједничке политике рибарства.

У наведеним областима, према члану 2 поменутог Уговора, право да доноси правно обавезујуће акте има искључиво ЕУ, док државе чланице могу то да чине само уколико их за то овласти Европска унија или за потребе примене аката Уније.

За предузимање мера које су неопходне за ефикасну и сврсисходну примену овлашћења која су већ изричито додељена постоје и подразумевана овлашћења. Ова овлашћења су стекла посебан значај када је реч о спољним пословима. Она омогућавају Европској унији да преузме обавезе према државама нечланицама и другим међународним организацијама у областима које се налазе на списку задатака поверених Европској унији. Пример је пресуда Суда правде у предмету Крамер, који се односио на капацитет ЕУ да сарађује са међународним организацијама на утврђивању рибарских квота и да, у случају где је то потребно, преузме обавезе по том питању у складу са међународним правом. Обзиром да о томе није постојала посебна одредба у Уговору, Суд је дошао до закључка да неопходна спољна надлежност ЕУ потиче из њене унутрашње надлежности за политику рибарства у складу са јединственом пољопривредном политиком.

8.3. Подељена надлежност ЕУ

Подељена надлежност између ЕУ и држава чланица у областима у којима ће активност на нивоу Европе додатно допринети активностима држава чланица уређена је чланом 4 УФЕУ. Подељена надлежност постоји за уређење унутрашњег тржишта, економску, друштвену и територијалну кохезију, пољопривреду и рибарство, заштиту животне средине, саобраћај, транс-европске мреже, снабдевање енергијом и област слободе, безбедности и правде, и код заједничких безбедносних питања у области јавног здравља, истраживања и технолошког развоја, истраживања свемира, развојне сарадње и хуманитарне помоћи.

У наведеним областима ЕУ може прва остваривати своје надлежности, али само у питањима која су дефинисана релевантним инструментом Уније, а не у целој области политике. Државе чланице остварују своје надлежности у мери у којој их Европска унија не остварује или је престала да их остварује своја овлашћења на основу члана 2 УФЕУ. Друга од поменутих ситуација настаје кад релевантна институција ЕУ одлучи да укине неки законодавни акт, посебно ради поштовања начела подређености и пропорционалности. Савет може, на иницијативу једног или више својих чланова, затражити од Комисије да поднесе предлоге за укидање неког законодавног акта.

8.4. Надлежност за пружање подршке

Надлежност ЕУ за спровођење активности подршке уређена је чланом 6 УФЕУ. Надлежност ЕУ за спровођење активности подршке је ограничена на координацију и допуњавање активности држава чланица. Европска унија, на основу члана 2(5) не може вршити усклађивање националног права у релевантним областима. Одговорност за припрему законских прописа зато остаје на државама чланицама, које тиме добијају велику слободу поступања.

Области које покрива ова категорија надлежности су: заштита и унапређење људског здравља, индустрија, култура, туризам, образовање, млади, спорт и стручно усавршавање, цивилна заштита и административна сарадња. У областима запошљавања и економске политике, државе чланице изричито признају потребу да националне мере буду координиране унутар Европске уније.

8.5. Диспозитивна овлашћења

Надлежности Европске уније у области координације економске политике и политике запошљавања, као и у области заједничке спољне и безбедносне политике не потпадају ни под једну од те три категорије надлежности. Међутим, прокламовано је да заједничка спољна и безбедносна политика ЕУ неће утицати на надлежност држава чланица у оквиру њихових сопствених спољних политика и представљања у свету. Уз ова посебна овлашћења за поступање, члан 352 уговора о ЕУ преноси на институције овлашћења да делују када је то неопходно за функционисање јединственог тржишта или за осигуравање нанарушене конкуренције (клаузула флексибилности).

Ови чланови не преносе на институције Уније било какво опште овлашћење које би им омогућило да извршавају задатке изван циљева предвиђених Уговорима, те оне не могу да проширују своја овлашћења на штету овлашћења држава чланица.

Могућности које ово овлашћење пружа често су се користиле у пракси, будући да се ЕУ временом суочавала са новим задацима који нису били предвиђени у време склапања оснивачких Уговора, за јој зато у Уговорима нису била предвиђена одговарајућа овлашћења. Примери су заштита животне средине и потрошача или оснивање Европског фонда за регионални развој као средства за превазилажење јаза између развијених и мање развијених региона Европске уније. За наведене области додељује се посебна надлежност. Наиме, за остваривање ових овлашћења потребно је одобрење Европског парламента.

8.6. Начело супсидијарности

У остваривању својих овлашћења Европска унија се води начелом супсидијарности. Оно је, изричитим укључивем у члан 5(3) Уговора о ЕУ, стекло практично уставни статус. Ово начело има два аспекта: 1) афирмативну тврдњу да ЕУ мора деловати тамо где се задати циљеви могу боље остварити на нивоу Уније (чиме се овлашћења повећавају) и 2) негативну тврдњу да она не сме деловати тамо где се циљеви могу остварити на задовољавајући начин поступцима држава чланица (чиме се овлашћења ограничавају). Сходно томе, институције ЕУ, а посебно Комисија, морају у сваком случају да покажу да постоји реална потреба за заједничким правилом и заједничким деловањем. Кад није неопходно да одређену меру предузме ЕУ, неопходно је да се не предузме никаква мера. Ако се укаже потреба за правилима Уније, онда се оцењује њихов интензитет и облик, а одговор произилази из начела пропорционалности које је у право Уније ушло кроз одлуке Суда правде и које је део Уговора о ЕУ, у вези са надлежностима. Обавезно је проценити потребу увођења одређеног правног инструмента да би се видело постоји ли мање ограничавајуће средство којим би се

остварио исти резултат. Оквирна законска акта, минимални стандарди и међусобно признавање постојећих стандарда држава чланица увек морају бити у предности у односу на детаљне законске одредбе.

Парламенти држава чланица могу проверавати усклађеност с начелима супсидијарности и пропорционалности. У ту сврху је уведен систем за рано упозоравање, који националним парламентима омогућава да у року од осам недеља од достављања нацрта законског акта издају образложено мишљење, ако сматрају да дати нацрт акта није у складу с начелима супсидијарности и пропорционалности. Уколико такво мишљење подржи најмање једна трећина гласова додељених националним парламентима (сваки има по два гласа, а у случају дводомног система сваки дом има по један глас), нацрт законског акта мора да ревидира институција која га је издала (најчешће Комисија). Након ревизије, нацрт може да се задржи, измени и допуни, односно повуче. Уколико одлучи да задржи нацрт, Европска комисија мора издати образложено мишљење у коме наводи због чега сматра да је нацрт у складу с начелом супсидијарности. Образложено мишљење се подноси законодавцу ЕУ заједно с образложеним мишљењима националних парламената, како би та мишљења могла да се узму у обзир у законодавном поступку. Уколико већином од 55% чланова Савета ЕУ или већином гласова присутних посланика Европског парламента законодавац ЕУ закључи да нацрт није у складу с начелом супсидијарности, нацрт законског акта се неће више разматрати.

8.7. Редован законодавни поступак

Већина законодавства ЕУ усвојаја се у поступку који предвиђа три могуће фазе: прво читање, друго читање и посредовање. Тај поступак се може приказати на следећи начин:

1. Предлог Комисије → 2. Мишљења парламената чланица → 3. Мишљења Европског економског и социјалног комитета / Комитета региона (по потреби) → 4. Прво читање Европског парламента: ЕП заузима позицију (амандмане) → 5. Комисија може да амандира свој предлог → 6. Прво читање у Савету: Савет усваја став (углавном квалификованом већином, а споразуми предвиђају једногласност изузетно у само неколико области, међутим, уколико Савет намерава да одступи од предлога/мишљења Комисије, тај став се усваја једногласно).

Након фазе првог читања могућа су два пута: Савет усваја позицију парламента и акт се усваја, ИЛИ 7. Савет и парламент нису сагласни о амандманима, након првог читања у Савету → 8. Мишљење Европске комисије о амандманима Европског парламента → 9. Друго читање Савета (исто као у првом читању).

Након фазе другог читања могућа су два пута: Савет усваја све амандмане парламента на прво читање Савета и акт се усваја, ИЛИ 10. Савет и парламент нису сагласни о амандманима на прво читање Савета → 11. Сазива се Комитет (Одбор) за посредовање → . Одбор за посредовање усаглашава заједнички текст.

Након фазе усаглашавања на Одбору за посредовање могућа су два исхода: Парламент и Савет се саглашавају са предлогом Комитета за посредовање и текст се усваја ИЛИ Парламент и Савет се не саглашавају са предлогом Комитета за посредовање и текст се не усваја.

8.7.1. Специјални законодавни поступци

Зависно од предмета предлога, постоје специјални законодавни поступци: (1) Поступак консултација и (2) Поступак сагласности.

(1) У консултационом поступку, Савет има обавезу да се о предлогу Европске комисије консултује са Европским парламентом, али нема обавезу да прихвати савет Парламента. Овај поступак има примену изузетно, у само неколико области, попут изузетака на унутрашњем тржишту и закона о конкуренцији.

(2) У поступку сагласности, Парламент може прихватити или одбацити предлог, али не може предлагати амандмане. Овај поступак се може користити када се предлог односи на одобрење међународног уговора. Поред тога, постоји ограничен број случајева у којима Савет и Комисија, или само Комисија може да усвоји законски акт.

8.7.2. Саветовање

Поред Комисија-Савета-Парламента, постоје и нека саветодавна тела која се морају консултовати када се предложено законодавство односи на област њиховог интереса. Чак и ако се њихов савет не уважи, ова процедура доприноси демократском надзору над законодавством ЕУ тако што обезбеђује да оно буде предмет најшире пажње.

Тела за саветовање у законодавном процесу су:

- Европски економски и социјални комитет, који представља групе цивилног друштва као што су послодавци, синдикати за запошљавање и друштвене интересне групе;
- Комитет региона, који осигурава глас локалних и регионалних власти.
- друге институције и тела када се предлог односи на област из њиховог делокруга интереса или стручности, попут, Европске централне банке у вези са економским или финансијским питањима.

8.7.3. Парламенати држава чланица у законодавном поступку

Национални парламенти држава чланица добијају нацрте законодавних аката истовремено са Европским парламентом и Савет. Они могу дати своје мишљење да обезбеде да се доносе одговарајући нивои одлука. Активности ЕУ подлежу начелу супсидијарности, тако да изузев у областима искључиве надлежности ЕУ (царине, правила конкуренције, монетарну политику за еврозону и очување рибе и трговине), Унија поступа само у случају када ће њено деловање обезбедити делотворније спровођење него на националном нивоу. У многим политикама, као што су унутрашње тржиште, пољопривреда, животна средина, заштита потрошача и транспорт важи заједничка надлежност. Практично, национални парламенти надгледају спровођење овог начела у одлучивању.

8.8. Економска координација

Државе чланице ЕУ су део економске и монетарне уније. То значи да морају да координирају економске политике и економске одлуке као предмет заједничке бриге. У оквиру економске и монетарне уније ни једна институција није сама одговорна за укупну економску политику. Ове одговорности су подељене између држава чланица и институција ЕУ.

Монетарном политиком, која се тиче стабилности цена и камата, управља независно Европска централна банка у еврозони (17 држава које користе евро као своју валуту).

Фискална политика, која се тиче опорезивања, потрошње и задуживања, је одговорност влада држава чланица, као и политике у вези рада и друштвеног благостања. Међутим,

одлуке у области фискалне политике морају бити у складу са правилима постављеним на нивоу ЕУ.

У том смислу, неопходна је координација јавних финансија и структурне политике да би економска и монетарна унија функционисала ефикасно и обезбеђивала стабилност и раст. Савет надгледа јавне финансије држава чланица и економске политике и може давати препоруке појединачним државама ЕУ, на основу предлога Европске комисије. Савет може да препоручи мере прилагођавања и да санкционише државу еврозоне које не предузимају корективне мере за смањење прекомерног дефицита и нивоа дуга. Управљање еурозоном и реформе економске политике су такође предмет расправе дискутоване на самитима Европског савета.

8.9. Спољни послови ЕУ

ЕУ, на нивоу институционализованог формата шефова држава или влада (Европског савета), представља председник Европског савета.

Одлуке у области спољне и безбедносне политике ЕУ, на основу смерница Европског савета, развија и доноси Савет.

За трговину и финансирање држава које нису чланице ЕУ, као што је хуманитарна помоћ или помоћ за развој, одговорна је Европска комисија. Уз то, Комисија заступа Унију у свим областима надлежности ЕУ изван спољне и безбедносне политике.

Односи ЕУ са државама нечланицама су у делокругу Високог представника Уније за спољну политику и безбедносну политику, кога именује Европски савет. Високи представник је, истовремено, на функцији Потпредседника Европске комисије.

Као министарство иностраних послова и дипломатска служба Уније служи Европска служба за спољну акцију. Ова служба, која је састављена од стручног особља Савета, држава чланица и Европске комисије, у надлежности је Високог представника.