



**NOVA
UNIVERZA**

NACIONALNA KONFERENCA:

**»Odločanje z vetom ali s kvalificirano večino
o skupni zunanji in varnostni politiki EU?«**

Nova univerza

Katedra za slovenski nacionalni program

28. november 2023

KAZALO

1. UVOD.....	3
2. prof. dr. PETER JAMBREK.....	4
3. prof. dr. MIRO CERAR	5
4. prof. dr. VASILKA SANCIN.....	5
5. prof. dr. BOJKO BUČAR	7
6. prof. dr. ERNEST PETRIČ.....	8
7. prof. dr. DIMITRIJ RUPEL.....	9
8. doc. dr. IGOR SENČAR.....	10
9. dr. ANŽE LOGAR.....	11
10. prof. dr. MATEJ AVBELJ	12
11. BORUT PAHOR	13

1. UVOD

Nacionalna konferenca Nove univerze z naslovom »Odločanje z vetom ali s kvalificirano večino o skupni zunanji in varnostni politiki EU?« je potekala 28. novembra 2023. Konferenco je sklical predstojnik Katedre za slovenski nacionalni program na Novi univerzi, Borut Pahor, na njej pa je sodelovalo devet govornikov, in sicer prof. dr. Peter Jambrek, prof. dr. Miro Cerar, prof. dr. Vasilka Sancin, prof. dr. Bojko Bučar, prof. dr. Ernest Petrič, prof. dr. Dimitrij Rupel, doc. dr. Igor Senčar, dr. Anže Logar ter prof. dr. Matej Avbelj. Konferenca je bila sklicana z namenom razprave in seznanitve najrazličnejših stališč strokovnjakov iz raznolikih področij, ki bi doprinesli k razvoju skupnega legitimnega stališča.

Širša evropska razprava o vprašanju odločanja z vetom ali s kvalificirano večino o skupni zunanji in varnostni politiki EU je spodbujena s stvarnimi razlogi, ki so dobili močan pospešek z geopolitiko po agresiji Ruske federacije na Ukrajino. Težnja po razpravi in po spreminjanju tega področja torej ne tiči v politični inerciji, tako kot v primeru Konference o prihodnosti EU, ki je 9. maja 2022 bila zaključena in ni prinesla vrednejših zaključkov. V trenutnih razmerah vladajo spremenjene okoliščine, ki terjajo načelno in praktično refleksijo stanja EU in njenega razvoja, da bi bilo mogoče uspešno zavarovati in krepiti njene temeljne vrednote. V okviru novih globalnih strukturnih sprememb mednarodne skupnosti potrebuje EU preiščeno modernizacijo institucionalnega ustroja.

Razlogi za nujnost razprave in težnja k spremembam jasno izhajajo tudi iz nedavne Resolucije Evropskega parlamenta z dne 22. 11. 2023, sklicujoč se na poročilo Odbora za ustavne zadeve (A9-0337/2023), ki poziva k spremembi Pogodbe o Evropski uniji (PEU) in Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU):

- ker je sedanja različica Pogodb EU začela veljati 1. decembra 2009 in se od takrat EU sooča z izzivi brez primere in številnimi krizami, zlasti rusko vojno agresijo proti Ukrajini,
- ker je sprememba Pogodb EU nujna, pa ne kot sama sebi namen, temveč je v interesu vseh državljanov EU, saj je cilj teh sprememb preoblikovati EU tako, da bi izboljšali njeno sposobnost ukrepanja ter njeno demokratično legitimnost in odgovornost,
- ker bi s spremembo Pogodb EU lahko EU učinkoviteje reševala geopolitične izzive,
- ker je institucionalni okvir EU, zlasti njen postopek odločanja, predvsem v Svetu, komajda ustrezen za EU, ki ima 27 držav članic in ker je zaradi prihodnjih širitvev reforma Pogodb EU neizogibna,
- ker je Konferenca o prihodnosti Evrope 9. maja 2022 zaključila svoje delo in predstavila svoje sklepe in ker ti sklepi vsebujejo 49 predlogov in 326 ukrepov, mnoge med njimi pa bo mogoče izvesti le ob spremembah Pogodb EU.

2. prof. dr. PETER JAMBREK

»Izbiranje med soglasnim odločanjem ter odločanjem s kvalificirano večino je nesrečno in napačno izbrana dilema. Ključno je vprašanje koncepta EU.«

22. novembra 2023 je Evropski parlament sprejel resolucijo, s katero poziva Evropski svet, da se konstituirajo konvencija. Takšna konvencija je bila prisotna že na začetku tega tisočletja, ki se je končala z osnutkom ustave, vendar ta potem na referendumih ni bila sprejeta in zadrego je rešila Lizbonska pogodba. Propadli pobudi za sprejem ustave je sledila še konferenca o prihodnosti EU, vendar je ta potekala v času Covida in tudi sicer še zdaleč ni dala rezultatov, ki bi si jih želeli. Zdi se, da zdaj gre za res, na kar gotovo vplivajo zunanji geostrateški razlogi, od vojne v Ukrajini, vedno bolj izrazite želje za širitev EU, od Ukrajine na severu do Balkana na Jugu. Vse to odločevalce sili k razmisleku o spremembah, ki bi naredile tisto, kar je na nek način obljuba EU od svojega začetka. In to je povezana EU, ki bi bila učinkovita navznoter in navzven ter bi bila akter v mednarodni politiki.

Temeljna ideja glasovanja v EU, bodisi s soglasjem oziroma z možnostjo veta ali z večino, kvalificirano ali navadno, se zdi kot najbolj žgoč problem razvijanja federalističnega koncepta EU, vendar je to po mnenju dr. Jambreka, zgolj na videz ključni problem. Meni, da se glede odprtih vprašanj v zvezi z glasovanjem, ustvarjata dva tabora. Eden, ki se suverenistično zavzema za čim več odločanja s soglasjem, ter drugi, ki si želi vedno bolj povezane Evrope in vedno več EU nasploh, pri tem pa stremi k odločanju s kvalificirano večino. Sam meni, da je to nesrečno in napačno izbrana dilema, saj je način odločanja zgolj nujno prisoten na najrazličnejših področjih, o katerih se odloča v EU.

Dr. Jambrek poudarja, da je ključno vprašanje koncepta EU, pri čemer ni bistveno le teoretiziranje, ali gre za federacijo, konfederacijo, unijo, zvezo, unijo *sui generis* ali evropsko federacijo, temveč razvoj konkretnih izvedbenih modelov. Iz tega koncepta EU v prvi vrsti nujno sledi potreba določitve pristojnosti, ki so jih kot članice EU pripravljene prenesti na raven EU. In tudi vprašanje glede odločanja s kvalificirano večino ali s soglasjem, se po njegovem mnenju najprej umešča v to, katere pristojnosti bi države z neko novo ustavno pogodbo prenesle na EU, ko se bodo odločale za okvir koncepta EU. V zvezi z odločanjem na področju skupne zunanje in varnostne politike, bi po njegovem mnenju, tisti, ki bi se zavzemali za vrhovno vrednoto notranje varnosti in svobode EU z dobro institucionalno in ustavno varovanimi zunanjimi mejami, morebiti pristali na kvalificirano ali celo na navadno večino, saj bi s tem vrhovno vrednoto zakoličili na nek učinkovit način.

3. prof. dr. MIRO CERAR

»Z vidika EU kot celote, je jasno, da ima soglasno odločanje več negativnih kot pozitivnih učinkov, vendar pa ni modro, da se Slovenija uvršča med protagoniste procesa, ki je v prid odločanju s kvalificirano večino, saj ji lahko to bolj škodi kot koristi.«

EU ne more in si tudi ne sme dovoliti stagnirati, zato bo razvoj potekal v smeri večje povezljivosti, ali pa bo EU začela slabeti. Soglasno odločanje ima z vidika učinkovitega delovanja EU kot celote več negativnih kot pozitivnih učinkov. Ko je EU resnično poenotena, je sicer zelo močna, toda do poenotenih odločitev večkrat prihaja z zahtevnimi pogajanji in s precejšnjimi časovnimi zamiki, kar povzroča nezmožnost dovolj hitrega in učinkovitega odzivanja in ukrepanja v mednarodni areni. Odsotnost večinskega odločanja tako večkrat otežkoča ali celo onemogoča odločno odzivanje EU in povzroča razvodenitev njenih zunanjepolitičnih stališč. Toda odločanje s kvalificirano večino bi prav tako povzročalo težave, saj bi lahko dodatno spodbujalo javna nasprotovanja posameznih članic EU posameznim odločitvam ali celo vodilo v njihovo nekooperativnost pri implementaciji teh odločitev. Kvalificirane večinske odločitve EU bi bile torej lahko pogosteje pravočasne in odločnejše, vendar pa bi lahko bila katera izmed njih tudi v hujšem nasprotju z interesi kake članice, ki bi lahko v takšni situaciji pod pritiskom domačega javnega mnenja svoje nasprotovanje izrazila tudi na dramatičen način, npr. skozi nasprotno delovanje ali v skrajnem primeru celo z grožnjo o izstopu iz EU.

Krepitev moči EU v mednarodni areni je nedvomno potrebna, saj je zaradi nezmožnosti oblikovanja pravočasnih in dovolj homogenih stališč moč EU na področju zunanje in varnostne politike daleč pod nivojem moči, ki ustreza njeni moči na gospodarskem, finančnem, znanstvenem, kulturnem in diplomatskem področju. V nasprotnem primeru se lahko zgodi, da se EU znajde na obrobju ključnih mednarodnih odnosov. To bi imelo dva huda negativna učinka. Po eni strani bi tako EU izgubila svoj vpliv na ključne vidike mednarodnega dogajanja. Po drugi strani pa bi svet, ki še kako potrebuje demokracijo, pravno državo, človekove pravice in nenazadnje usmerjenost v socialno blaginjo, izgubil EU kot enega najpomembnejših protagonistov teh civilizacijskih vrednot.

Dr. Cerar predlaga, da naj se ne uveljavi kar splošno odločanje s kvalificirano večino, temveč naj se takšno odločanje, če bo uveljavljeno, sprva določi za tista področja, ki so najbolj kritična. V zvezi s tem poudarja, da v trenutku, ko se pristane na odločanje s kvalificirano večino, dodaten del suverenosti držav članic prevzame EU, kar v realnem političnem kontekstu pomeni, da moč vplivanja na odločitve v največji meri izgubijo manjše države članice. Meni, da je potrebno podpirati nadaljnjo krepitev EU, vendar Slovenija ne sme biti med protagonisti procesa, ki gre v prid odločanju s kvalificirano večino. Potrebno je biti aktiven v tej razpravi, nikakor pa ni treba, da se predstavniki Slovenije postavljajo v prvo vrsto zagovornikov večinskega odločanja, saj lahko le-to Sloveniji v nekaterih vidikih celo bolj škodi kot koristi.

4. prof. dr. VASILKA SANCIN

»Vprašanje ali tudi na področju skupne zunanje in varnostne politike preiti na odločanje, ki se bo odmaknilo od zahtevanega soglasja, je naravna evolucija same odločitve za

Osnovni stebri oziroma ideje EU so zagotavljanje miru in varnosti, trajnostni razvoj in človekove pravice, pri čemer se nič od tega ne more uresničevati, če blaginja znotraj držav ni dosežena. Če države zaupajo EU, da je sposobna urejati vprašanja, ki so esencialnega pomena za zasledovanje osnovnih stebrov EU, je logično, da če želi, da se bodo te vrednote prenesle na njeno širšo integracijo z mednarodno skupnostjo, mora zaupati, da bo možno te odločitve sprejemati v luči interesa, ki ga sprejema Evropski svet. To je naravna evolucija odločitve za ustanovitev EU v prvi vrsti.

Pomembno je, da je Slovenija zraven pri razpravah in odločitvah od samega začetka dalje, ne zgolj kot opazovalec, temveč kot aktiven protagonist, ker bo le tako lahko v tem procesu, uveljavila odločitve, ki bodo prilagodile odločanje na način, da bo lahko tudi Slovenija kdaj zaustavila kakšno odločitev, ki bi sicer bila sprejeta s kvalificirano večino. Dr. Sancinova je kritična do trenutne ureditve, ki določa, da lahko država začasno blokira neko odločitev, če gre za izredno situacijo oziroma *»emergency interes«*, pri čemer meni, da bi morda bilo bolje govoriti o nekem bistvenem interesu države, ki ne bo nujno odpravljen sčasoma in je res tako pomemben, da mora država zaradi tega vztrajati, da se o tem odloča tudi z njenim glasom, torej recimo s soglasjem.

Dr. Sancinova opozarja, da že znotraj obstoječe pravne ureditve obstajajo premostitvene klavzule, kako lahko države, če ocenijo, da je to v njihovem močnem interesu, oblikujejo odločitve na tak način, da se bodo štete, da dominantno sodijo na področje, kjer že sedaj lahko odločajo s kvalificirano večino. Zaradi večje pravne varnosti, predvidljivosti, transparentnosti, bi bilo po njenem mnenju pravilno, da se to ustrezno uredi v besedilu neke spremenjene mednarodne pogodbe o EU, pri čemer morajo nujno sodelovati predvsem tudi majhne države. Prebivalstvo je za male države tisti ključen kriterij, ki je ovira, da lahko učinkovito dosežejo morebitno blokado sprejema določene odločitve v primeru odločanja s kvalificirano večino, zato mora v to Slovenija še posebej usmeriti svojo pozornost v nadaljevanju razprav v zvezi s problematiko odločanja s kvalificirano večino ali soglasjem.

5. prof. dr. BOJKO BUČAR

»Nevarnost večinskega odločanja v mednarodnih organizacijah leži v tem, da bodo odločitve sprejete takrat, ko se bodo o tem odločile velike države, male pa ne bodo niti jeziček na tehtnici.«

V demokratičnih državah je odločanje z večino običajen modus operandi, vendarle pa so na določenih področjih znotraj nacionalnih ureditev vzpostavljene omejitve, ki zagotavljajo, da odločanje z večino, ne pomeni hkrati diktature nad manjšino. Nevarnost odločanja s kvalificirano večino znotraj EU se kaže v tem, da bodo odločitve sprejete takrat, ko se bodo za to odločile velike države, male pa ne bodo niti jeziček na tehtnici. Moč malih držav v mednarodni skupnosti se kaže kot relacijska moč, ki se kaže na način, da mala država neko veliko državo prepriča, da je nekaj tudi v njihovem interesu. Hkrati pa imajo male države tudi disruptivno moč, saj lahko blokirajo sprejem soglasnih odločitev z vetom.

EU kot celota ima sicer mehko moč, vendar večjega vpliva v svetu ne bo imela, če ne bo imela trde moči. Glede načina odločanja poudarja, da je pri tem vselej ključno o kakšni zadevi se odloča. Ko gre za vitalne interese posamezne države, se ta gotovo ne more strinjati s preglasovanjem, kar pri integraciji predstavlja poseben problem. Po mnenju dr. Bučarja, je razumljiva nejevolja držav, ki ne morejo sprejeti določene odločitve zaradi veta ene države, ki želi morda s tem uveljaviti svoj interes na nekem povsem drugem področju. Hkrati pa opozarja, da mora biti razumljivo tudi dejanje države, ki se jo sicer sliši, ampak morda ne poslušša, pri čemer gre pogosto za male države.

Dr. Bučar tudi izpostavi, da je gotovo institut veta bil kdaj zlorabljen, vendarle pa je lahko zlorabljen tudi institut večinskega odločanja. S tovrstnimi zlorabami se mora ukvarjati diplomacija, ker drugih vzvodov v mednarodni skupnosti ni. Ne glede na to, o čem vse naj bi se v prihodnosti odločalo s kvalificirano večino, poudarja, da opreznost manjših držav ne bo odveč. Glede problematike na področju glasovanja s soglasjem, dr. Bučar tudi opozarja, da v kolikor bi EU uspelo rešiti problem demokracije v lastnem članstvu, tudi soglasje v skupni zunanji in varnostni politiki ne bi več bil tak problem.

6. prof. dr. ERNEST PETRIČ

»Na tej tvegani poti, na katero se spuščamo, se moramo zavedati, da to ne sme v ničemer prispevati k večji neenotnosti v EU.«

Moč EU temelji na mehki moči, na področju vojaške moči pa je šibka, po Brexitu še toliko bolj. Razlog, da tudi mehka moč ne prihaja do izraza, naj bi bil struktura, organiziranost in odnos do suverenosti posameznih članic, posledica tega pa se kaže v razmisleku o načinu odločanja. Pri diskusiji glede načina odločanja na področju skupne zunanje in varnostne politike, se je potrebno zavedati, da je to izjemno pomembno vprašanje za vsako članico EU, saj vendarle gre za varnost, suverenost, ustavni položaj in ustavno ureditev.

Razprava o načinu odločanja na področju skupne zunanje in varnostne politike ne sme biti vprašanje za več ali manj enotnosti, temveč konkretna debata o tem, kako v konkretnih stvareh najti kompromise, da bo EU bolje funkcionirala. Vznemirjanje povzroča tudi tajming te razprave, saj se svet ves čas giblje na robu velike vojne, zato je potrebna izredna previdnost, da ta razprava ne postane predmet razdora med državami članicami, saj ta ne sme v ničemer pripetiti k večji neenotnosti v EU. Na mestu je tudi vprašanje, zakaj, če EU temelji na skupnih vrednotah, kljub temu funkcionira slabo? Če so temeljne vrednote in interesi skupni, bi moralo z nekaj napora mogoče priti do soglasja. Dr. Petrič poudarja, da se zdi, da je v EU potreben nek organ, ki bi si prizadeval in sugeriral kaj je potrebno storiti, da bi skupnost bila čim bolj enotna.

Vedno je boljše soglasje kot preglasovanje, pa vendarle je včasih preglasovanje neizbežno. Pomembno je ohraniti vizijo EU in skrbeti, da se ne bo prispevalo večjim razlikam, temveč večji povezanosti, kar mora biti osnovno vodilo razprave na vseh nivojih. Potrebno je skrbno razmišljati o tem, kako se bo na vseh ravneh, tudi med ljudmi, negovalo tisto, kar naj bi nekoč prerastlo v neko skupnost, skorajda nekakšno evropsko državo, ki bo varuh vsega tistega, kar obstaja že sedaj in hkrati tudi ustrezno njeni moči, pomemben igralec in zaščitnik interesov vseh Evropejcev.

7. prof. dr. DIMITRIJ RUPEL

»Gre za preobrazbo EU iz konfederacije v unitarno federalno skupnost. Gre za preobrazbo, ki bi radikalno preoblikovala razmerje moči v EU v korist Nemčije in Francije.«

Dr. Rupel poudarja, da nikakor ne podpira prihodnosti Evrope, ki bi pomenila ugašanje narodnih držav in prodor federalne EU. Kot ozadje za to previdno nasprotovanje izpostavi izkušnje s federalno Jugoslavijo in primerjavo z Združenimi državami Amerike. Jugoslovanska federacija je vsebovala možnost razpada zaradi partijskega monopola in zaradi epistemološke arogance, kot jo dr. Rupel poimenuje in pojasni, da gre v tem smislu za stališče, ko nek narod ali republika najbolje ve, kaj je dobro za drugo. V Združenih državah Amerike gre za bolj zapletene razmere, saj je v njihovem sistemu preko kolegija elektorjev vgrajena pozitivna diskriminacija manjših in šibkejših držav. Vendarle pa poudarja, da ameriški federalni sistem ni sprejemljiv za EU, ker v Združenih državah Amerike države niso narodne države, temveč upravne enote, ki se ne razlikujejo po narodnosti, temveč po velikosti. Združene države Amerike niso mnogo-narodna država, temveč mnogo-državni narod.

V zvezi s predlaganimi spremembami na področju odločanja v EU se sklicuje na stališče Andrewa Michta, ki ob predlaganih spremembah pogodb meni, da gre za preobrazbo EU iz konfederacije v unitarno federalno skupnost. Gre za preobrazbo, ki bi radikalno preoblikovala razmerje moči v EU v korist Nemčije in Francije, ki temelji na treh glavnih spremembah, in sicer uvedba večinskega glasovanja, odprava veta posameznih držav članic, s čimer se bo prenehalo načelo soglasja oziroma enodušnosti ter omejitev števila komisarjev EU. Pojasnjuje, da bi, kot meni tudi Michta, bila preureditev EU primerljiva z ameriško ukinitvijo kolegija elektorjev, s čimer bi se volilni postopki spremenili v navadno večinsko glasovanje. S tem bi dejansko omogočili največjim evropskim državam, da neovirano uresničujejo svoje interese. Dr. Rupel pred spremembo predlaga posplošenje glasovanja s kvalificirano večino, morda po formuli 60/60, pri čemer 60% držav pomeni 60% prebivalstva, z neko varnostno mrežo za suverenost.

Dr. Rupel tudi pojasnjuje, da sta večja centralizacija in enotnost EU potrebni zaradi zunanjih partnerjev, zaradi velikih svetovnih problemov, ki zahtevajo udeležbo EU, zaradi geopolitike, učinkovite zunanje politike, valov migrantov in druge problematike. Dejstvo je, da vsi priporočajo združevanje moči na področju vojske in obrambe. Meni, da je vstop Slovenije v zvezo držav prijateljic kvalificirane večine, prehiter korak, o katerem bi bilo potrebno prej resno razpravljati vsaj v parlamentu, če ne celo na referendumu.

8. doc. dr. IGOR SENČAR

»EU ne moremo obravnavati kot geopolitično entiteto, kakršno imamo v mislih, ko govorimo o silah na globalnem prizorišču, kajti te sile so nacionalne države, ki imajo v svojem centru oblasti zmožnost hitrega odločanja in tudi izvajanja odločitev, EU pa te zmožnosti trenutno nima.«

EU je začela razmišljati o skupni zunanji in varnostni politiki šele po padcu železne zavesi. Kot odgovor na nove razmere je tedanji predsednik Evropske komisije Delors predlagal zelo federalistično vizijo evropske povezave, v kateri naj bi Evropska komisija postala njen izvršilni organ. Na medvladni konferenci v Maastrichtu pa je politična realnost doprinesla strukturo, ki se je precej razlikovala od Delorove vizije: nadvladne pristojnosti so zajele le enotni trg in monetarno unijo, ne pa skupne zunanje in varnostne politike, niti pravosodja in notranjih zadev, kjer je bil ohranjen medvladni kontekst. Pri zunanji politiki EU ne gre za enotno, temveč skupno zunanjo politiko, medtem ko na drugi strani veljata enotni trg in enotna monetarna politika. Nadnacionalni režim je lahko zajel predvsem tiste faktorje, ki so »nedržavni«, ne pa področij, ki zadevajo državno suverenost. Zato na globalnem prizorišču EU ni mogoče obravnavati kot geopolitično entiteto na enak način kot to velja za velike sile, ki so nacionalne države z zmožnostjo hitrega odločanja in izvajanja odločitev.

Pristaši širitve odločanja s kvalificirano večino na področje skupne zunanje in varnostne politike v okviru obstoječih pogodb skušajo osnovati varnostno mrežo, ki bi omogočala varovanje vitalnega nacionalnega interesa, če bi ga večinska odločitev ogrožala. Dr. Senčar meni, da bi rešitev, če bi se o njej lahko uskladili, morali oblikovati kot dopolnitev sklepa, s katerim bi se Evropski svet soglasno odločil za prehod na odločanje s kvalificirano večino.

Vprašanje kvalificirane večine je vprašanje razmerja glasovalne moči v Svetu. V sistemu dvojne večine je to razmerje določeno le z relativno populacijsko težo članic. Velike članice se v resnici zanimajo za svoj potencial blokiranja odločitev, ki jim ne bi bile všeč. Geopolitična učinkovitost EU pa v prvi vrsti ni odvisna od hitrosti sprejemanja skupnega stališča. Vprašanje prvega reda je vprašanje ciljev, pravih prioritet, skupne strateške kulture in medsebojnega zaupanja. Je medsebojno zaupanje v aktualni EU tako močno, da si pripravljen sprejeti odločitev, s katero se ne strinjaš? V takšnem skupnem stališču v resnici ni moči, da nekaj doseže.

V obdobju, ko vlada manj optimizma v geopolitičnem kontekstu, se države članice iz predhodnega idealističnega ali liberalnega zunanjepolitičnega pogleda zatekajo v veliko bolj realistični pogled. Sposobnost suverenega odločanja na teh področjih je izjemnega pomena. Dr. Senčar poudarja, da bi bilo glede vprašanja reformnih prioritet za delovanje EU potrebno dati prednost odločitvam, ki so nujno potrebne, da Unijo pripravijo na širitev, pri čemer pa vprašanje reforme odločanja na področju skupne zunanje in varnostne politike ni urgentno.

9. dr. ANŽE LOGAR

»Slovenija mora aktivno sodelovati pri vseh razpravah, ker je delujoča EU in unija, v kateri lahko Slovenija izvaja svoje strateške interese, v našem ključnem interesu.«

Potrebno je narediti vse, da skupnost EU ostaja, ohranja svojo moč in jo še nadgrajuje. V primeru uveljavitve odločanja s kvalificirano večino, bi se za sprejem odločitve na področju skupne zunanje in varnostne politike morale strinjati 15 od 27 držav članic, ki predstavljajo 65% prebivalstva. Glasovanje s kvalificirano večino po neki logiki preprečuje tretjim državam, da bi znotraj skupnosti 27 držav našle svojega »pooblaščenca«, ki bi ga izdatno podpirale in na ta način blokirale pomembne odločitve, ki jih mora EU sprejeti. Po drugi strani pa je na dolgi rok, pri delikatnih vprašanjih ravno kvalificirana večina tista, ki lahko pripelje do velikih razlik znotraj skupnosti.

Aktualni predlogi v zvezi z odločanjem s kvalificirano večino se delijo na štiri sklope. V zvezi z uporabo konstruktivne abstinence v Svetu, se nevarnost kaže v tem, da neka država začne redno uporabljati pravila molka in s tem začne na dolgi rok kazati, da ne želi sodelovati pri najtežjih odločitvah in pokaže svoj odmik od zunanje politične usmeritve skupnosti ter s tem posredno zmanjšuje vpliv napram tretjim deležnikom. Glede glasovanja s kvalificirano večino za izvajanje sklepov o civilnih misijah EU, ki pa so bili predhodno soglasno sprejeti na Svetu EU, je ustrezno, da se ne ponavlja odločanje o stvareh, o katerih je bilo že odločeno in je politična volja jasna. Glede glasovanja s kvalificirano večino za izvajanje izjav visokega predstavnika v imenu EU je vsekakor potrebna razprava, dr. Logar pa pri tem še ocenjuje, da je kvalificirana večina preskromna in da je potrebna neka druga super večina. Glede uporabe premostitvene klavzule v zvezi 31/3 členom, poudarja, da je sicer prvi korak soglasen, potem pa se odpre široko polje sive cone, ki je za manjše države, zelo pomembno strateško vprašanje in odpira številne dileme ter terja neko soglasje na notranje političnem področju.

Upoštevati je potrebno, da je soglasje najmočnejše sporočilo EU in da je to moč, za katero bi ugotovili, da je izgubljena, šele takrat, ko bi jo dejansko izgubili. Glasovanje s kvalificirano večino v skrajnem primeru lahko pomeni, da 15 držav odloča o vsem, 12 pa se jih ne strinja. To ni več skupna zunanja in varnostna politika, temveč pot za oblikovanje različnih taborov na posameznih področjih. Najbolj transparentna pot za prehod na odločanje s kvalificirano večino je gotovo sprememba temeljnih pogodb, gotovo pa obstaja nevarnost, da bodo tisti, ki želijo povečati propustnost odločanja na področju skupne zunanje in varnostne politike zaradi lastnih nacionalnih interesov, poiskali bistveno manj transparentno pot preko komitologije.

10. prof. dr. MATEJ AVBELJ

»Države članice ne želijo vzpostaviti okolja, kjer bi ene bile venomer preglasovane, druge pa vselej zmagovalke. Vsi evropski organi, zlasti pa Evropski svet in Svet, si nadvse prizadevajo, da vzdržujejo politiko in kulturo konsenza. Odločanje s kvalificirano večino je vselej ultima ratio.«

V kolikor bo EU šla v pot večje in globlje integracije, zaradi česar bo več odločanja s kvalificirano večino, bo nujno potrebno težišče kompetentnih ljudi preseliti v center odločanja. V nasprotnem primeru bo Republika Slovenija sama kriva, da bo oslabila svojo geostrateško pozicijo. Lizbonska pogodba omogoča nacionalnim parlamentom neposredno sodelovanje pri zakonodajnem procesu EU na način, da se lahko odzovejo na akte EU, za katere presodijo, da so preveč centralistično usmerjeni. Slovenski nacionalni parlament se je leta 2013 zadnjič individualno odzval na katerikoli predlog Evropske komisije. Iz tega vidika, je Slovenija za svojo šibkost kriva sama. Iz analiz usposobljenih raziskovalnih centrov, je Slovenija z vidika svoje moči v EU, najbolj nezanimiv partner. Za to niso krive velike države in njihovi nacionalni interesi, niti Bruselj, ki želi prevzeti vse pristojnosti, temveč je Slovenija kriva sama.

Vprašanje kvalificirane večine na področju skupne zunanje in varnostne politike za sabo potegne tri dodatna vprašanja. Geostrateško vprašanje, ali je inštrument kvalificirane večine primeren ali nemara celo nujno orodje za doseg željenih ciljev, torej miru, človekovih pravic in moč v svetu. Pravno vprašanje, kako je to mogoče doseči. Ter demokratično-politično vprašanje, v kolikšni meri bo potrebno evalvirati nacionalne parlamente, če bodo sploh imeli kapaciteto o tem razsojati. Odgovori na ta vprašanja so odvisni od različnih vizij ali teorij evropske integracije. Tisti, ki vztrajajo, da EU je klasična mednarodna organizacija, bodo na ta vprašanja odgovorili drugače kot tisti, ki vztrajajo, da EU postane država v pravem pomenu besede ali tisti, ki menijo, da je EU sui generis organizacija. Odločanje s kvalificirano večino v globalu ni nič novega, saj se v 80% v Svetu lahko že danes odloča s kvalificirano večino.

Dr. Avbelj se sprašuje od kod teza in zakaj je tako prepričljiva, da odločanje s kvalificirano večino krepí velike države. Tista država, ki je najbolj nasprotovala glasovanju iz odločanja s soglasjem na odločanje s kvalificirano večino in je zato tudi več let vodila politiko praznega stola, ni bila Luksemburg, temveč Francija. Dejstvo je, da si države članice ne želijo vzpostaviti okolja, kjer bi ene bile venomer preglasovane, druge pa vselej zmagovalke. Vsi evropski organi, zlasti pa Evropski svet in Svet, si nadvse prizadevajo, da vzdržujejo politiko in kulturo konsenza. Odločanje s kvalificirano večino je vselej ultima ratio. Gre torej za izjemo, ki bo potrjevala pravilo, ki pa tudi Sloveniji kot državi članici, njeni diplomaciji in parlamentu, nalaga, da je treba postoriti vse, da nacionalne interese uveljavi v procesih preden pride do samega glasovanja. Na danem področju obstaja cela kopica previdnostnih ukrepov, ki zagotavljajo, da bodo slovenski nacionalni interesi in demokratična volja slovenskih državljanov in državljanov zaščiteni in bodo lahko obveljali.

11. BORUT PAHOR

Noben način odločanja ni popoln in noben ni imun za zlorabe. V interesu Republike Slovenije je gotovo močna in povezana EU, toda ne do te mere in tako, da bi kot država izgubila moč in pomen ter se utopila v talilnem loncu. Take grožnje zdaj ni. Zdi se, da sedanje razmere bolj ogrožajo moč in položaj EU v globalnem svetu, kar ni niti v skupnem interesu EU, niti v nacionalnem interesu Slovenije. Zato je skupen napor za bolj učinkovito skupno zunanjo in varnostno politiko EU, tudi z vidika spremembe načina odločanja, načeloma utemeljen tudi z nacionalnim interesom Republike Slovenije. Vendar bo pred končno odločitvijo potrebno veliko zahtevnega dela doma in v EU, da se z varnostno mrežo in previdnostnimi ukrepi zavarujejo lastni nacionalni interesi.