
POLICY BRIEF

Nedovoljan građanski i parlamentarni nadzor nad EU poslovima u Sloveniji i Hrvatskoj

Otvorite EU poslove građankama i građanima Europe. Bez veće otvorenosti, uključivosti i transparentnosti upravljanja europskim poslovima u državama članicama, rasprava o budućnosti europske demokracije nije djelotvorna.

Autor: Igor Vidačak, izvanredni profesor na Fakultetu političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu

Jačanje europske demokracije jedna je od ključnih tema novog projekta Konferencije o budućnosti Europe kojom se želi potaknuti veće sudjelovanje europskih građana i građanki u raspravama o prioritetima i izazovima s kojima se Europa suočava. U okviru rasprava o razlozima slabog interesa građana za rad EU, potrebno je iznova skrenuti pozornost da razvoj europske demokracije mora početi s većom demokratizacijom procesa upravljanja europskim poslovima u samim državama članicama, ali i općenito većom transparentnošću oblikovanja europskih javnih politika na razini čitave EU.

Nepostojanje djelotvornog parlamentarnog nadzora nad procesom usvajanja nacionalnih stajališta vlada država članica u Vijeću EU, izrazita pasivnost i nezainteresiranost nacionalnih parlamenata za poticanje rasprava o EU poslovima, nedostupnost pravodobnih informacija i odsutnost otvorenih javnih savjetovanja o prijedlozima okvirnih nacionalnih stajališta o EU aktima te općenita nespremnost domaćih ministarstava za otvorenu komunikaciju o EU pitanjima samo su neki od pokazatelja

izrazite nedemokracičnosti, elitizma i netransparentnosti upravljanja europskim poslovima.

Kad je riječ o redovnom zakonodavnom postupku EU, međuinstitucionalni pregovori u kojima se usuglašavaju stajališta Europske komisije, Europskog parlamenta i Vijeća EU, još uvijek su potpuno zatvoreni za javnost što može generirati dodatno nepovjerenje javnosti i nespremnost na sudjelovanje.

Izrazita pasivnost nacionalnih parlamenata u odnosu na postupke odlučivanja o EU aktima može se vidjeti na primjerima Slovenije i Hrvatske. Od 2009. godine kad se počelo izvještavati o aktivnostima nacionalnih parlamenata u redovnom zakonodavnom postupku u EU, slovenski Državni zbor je samo jednom pripremio obrazloženo mišljenje o opravdanosti donošenja nekog EU akta i kontroli načela supsidijarnosti dok je Hrvatski Sabor to učinio dva puta¹.

Od ulaska Hrvatske u Europsku uniju Hrvatski sabor nije niti jednim amandmanom osporio nacionalno stajalište Vlade u Vijeću EU² niti je ijednom zatražio izradu procjene mogućih ekonomskih, finansijskih i drugih učinaka EU akata na domaćoj razini, iako na to ima pravo prema članku 7. Zakona o suradnji Sabora i Vlade u europskim poslovima³. Također, slovenski Državni zbor u pravilu samo potvrđuje stajališta vlade, uz rijetke amandmane koji imaju nikakav ili ograničen utjecaj⁴.

Osim toga, vlade ne objavljuju proaktivno dokumente o svojim aktivnostima u Vijeću EU i onemogućuju javnosti propitivanje opravdanosti i utemeljenosti pojedinih stajališta.

¹ <https://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/subsidiarity-and-ipd/subsidiarity-check>

² <https://www.sabor.hr/hr/europski-poslovi/postupanje-s-dokumentima-eu>

³ https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2013_06_81_1698.html

⁴ [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/690704/EPRS_BRI\(2021\)690704_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/690704/EPRS_BRI(2021)690704_EN.pdf)

Nadalje, Europski ombudsman je već više puta upozoravao⁵ na problem netransparentnosti međuinstitucionalnih pregovora (tzv. trijaloga) između Vijeća EU, Europskog parlamenta i Europske komisije koji se organiziraju za 85% akata u redovnom zakonodavnom postupku još se vode iza zatvorenih vrata, bez uvida javnosti, što dodatno pojačava dojam o prevladavajućoj kulturi tajnosti odlučivanja na razini EU i udaljenosti od građana. Unatoč presudama Europskog suda koje ukazuju na važnost transparentnosti trijaloga⁶, još uvijek nema napretka u ovom području.

Konačno, za oko 1500 provedbenih akata koje Europska komisija svake godine usvaja u postupku komitologije uz nadzor predstavnika nadležnih ministarstava iz država članica, u službenom registru komitologije⁷ moguće je vidjeti samo sažete izvještaje s tih sastanaka s vrlo ograničenim informacijama te bez ključnih podataka o tome kako su pojedine države članice glasovale o važnim pitanjima koja nerijetko imaju konkretan utjecaj na kvalitetu života građana. Nedostupnost tih informacija uskraćuje mogućnost zainteresiranim građanima, organizacijama civilnog društva te ostalim dionicima da pozovu nadležna ministarstva na odgovornost, ali i demokratski dijalog oko tema koje ih se izravno tiču. Kao i u slučaju trijaloga, dosadašnje preporuke Europskog ombudsmana o važnosti veće transparentnosti rasprava i glasovanja država članica u komitološkim odborima⁸ nisu urodile plodom.

Ukratko, unaprjeđenje otvorenosti, uključivosti i transparentnosti upravljanja europskim poslovima na nacionalnim razinama temeljni je preduvjet za jačanje interesa i kompetencija građana i ostalih dionika za angažman u procesima kreiranja politika na razini EU. U kontekstu rasprava o jačanju europske demokracije u okviru rada Konferencije o budućnosti Europe te u svrhu osnaživanja povjerenja građana u rad

⁵ <https://www.ombudsman.europa.eu/hr/press-release/en/69214>

⁶ <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-03/cp180035en.pdf>

⁷ <https://ec.europa.eu/transparency/comitology-register/screen/home?lang=en>

⁸ <https://www.ombudsman.europa.eu/en/recommendation/en/130710>

institucija EU i veće odgovornosti nacionalnih vlada i parlamenata u postupanju o EU pitanjima, moguće je formulirati nekoliko preporuka:

- unaprijediti proaktivnu transparentnost i otvorenost podataka o međuinstitucionalnim pregovorima (trijalozima) između Europskog parlamenta, Vijeća EU i Europske komisije
- omogućiti uvid javnosti u postupanje država članica u usvajanju provedbenih akata u okviru komitoloških odbora, uključujući i pojedinačne glasove država članica
- treba uspostaviti standarde savjetovanja sa zainteresiranom javnošću o prijedlozima nacionalnih stajališta o nacrtima EU akata koje vlade zastupaju u Vijeću EU
- nacionalni parlamenti bi trebali proaktivno otvarati javne rasprave o učincima EU akata na domaćoj razini, uključujući otvorene tematske sjednice nadležnih parlamentarnih odbora, uz mogućnost aktivnog sudjelovanja predstavnika zainteresiranih dionika
- nacionalna stajališta vlada o EU aktima bi trebala biti javno dostupna u otvorenom formatu na stranicama nacionalnih parlamenata ili vlada
- nadležna ministarstva bi trebala razmotriti stvaranje međusektorskih radnih skupina za oblikovanje nacionalnih stajališta o EU aktima u koje bi se mogli uključiti zainteresirani stručnjaci iz civilnog društva, poslovnog sektora, akademske zajednice

Bez odgovarajućeg pristupa esencijalnim informacijama u postupcima odlučivanja na razini EU odnosno pristupa raspravama o nacionalnim stajalištima o EU aktima na razini država članica, bilo kakvo sudjelovanje građana u raspravama o budućnosti EU nije smisleno niti djelotvorno.

Financirano sredstvima National Endowment for Democracy