

P6_TA(2008)0055

Lissabonfördraget

Europaparlamentets resolution av den 20 februari 2008 om Lissabonfördraget (2007/2286(INI))

Europaparlamentet utfärdar denna resolution

- med beaktande av Lissabonfördraget om ändring av fördraget om Europeiska unionen och fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, undertecknat den 13 december 2007,
- med beaktande av fördraget om Europeiska unionen och fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, ändrade genom Europeiska enhetsakten samt Maastricht-, Amsterdam- och Nicefördragen,
- med beaktande av Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna av den 12 december 2007¹,
- med beaktande av Laekenförklaringen av den 15 december 2001 om Europeiska unionens framtid,
- med beaktande av fördraget om upprättande av en konstitution för Europa, undertecknat i Rom den 29 oktober 2004,
- med beaktande av sin resolution av den 7 juni 2007 om en färdplan för EU:s konstitutionella process² och sin resolution av den 11 juli 2007 om sammankallandet av regeringskonferensen³,
- med beaktande av artikel 45 i arbetsordningen,
- med beaktande av betänkandet från utskottet för konstitutionella frågor och yttrandena från utskottet för regional utveckling, utskottet för utrikesfrågor, utskottet för utveckling, utskottet för internationell handel, budgetutskottet, utskottet för industrifrågor, forskning och energi och utskottet för medborgerliga fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor (A6-0013/2008), och av följande skäl:

och av följande skäl:

- A. Under de senaste femtio åren har utvecklingen av Europeiska unionen haft en avgörande betydelse när det gäller att skapa ett område med fred och stabilitet på en kontinent som tidigare härjats av krig, när det gäller att befästa demokrati, frihet och medborgerliga rättigheter och att främja välstånd, solidaritet och välfärd genom att skapa världens största inre marknad med gemensamma regler

¹ EUT C 303, 14.12.2007, s. 1.

² Antagna texter, P6_TA(2007)0234.

³ Antagna texter, P6_TA(2007)0328.

om sociala normer, miljö- och konsumentskydd och rättvis konkurrens och med en ekonomisk och monetär union. Dessutom har unionens utveckling lett till att medlemsstaterna har fått bättre möjligheter att samarbeta i kampen mot gränsöverskridande problem och till att Europa har fått en starkare röst i världen.

- B. Det finns ett erkänt behov av att reformera och stärka EU:s strukturer för att befästa dessa framsteg och se till att unionens 27 medlemsstater (som i framtiden kan bli ännu fler) får bättre möjligheter att fungera effektivt, så att den kan möta nya gemensamma utmaningar och i högre grad bli föremål för demokratisk kontroll.
- C. Detta behov har varit drivkraften bakom den serie av reformer som alltsedan Maastrichtfördraget – som blev en milstolpe i den europeiska integrationsprocessen genom att skapa en ekonomisk och monetär union och genomföra övergången från en i huvudsak ekonomisk gemenskap till en politisk union – har haft som mål att rätta ut frågetecknen kring unionens institutionella struktur. Dessa reformer mynnade ut i Laekenförklaringen, som även banade väg för en ny reformprocess som baserade sig inte bara på regeringskonferenser utan även på konvent.
- D. Fördraget om upprättande av en konstitution för Europa utarbetades av ett konvent bestående av två representanter från vart och ett av de nationella parlamenten, 16 ledamöter av Europaparlamentet, två företrädare för kommissionen och en företrädare för varje medlemsstats regering. Konventet utarbetade ett utkast efter offentliga överläggningar och kom fram till en samförståndslösning som i allt väsentligt bekräftades under 2004 års regeringskonferens. Det efterföljande Lissabonfördraget, som saknar vissa delar som återfinns i konstitutionen, var däremot ett resultat av mer traditionella mellanstatliga arbetsmetoder, även om tre företrädare för Europaparlamentet deltog i arbetet fullt ut.
- E. Det tidigare försöket att reformera unionen genom att ersätta fördragen med en konstitution stöddes av en överväldigande majoritet av EU-medborgarnas valda företrädare i Europaparlamentet⁴. Konstitutionen ratificerades av två tredjedelar av medlemsstaterna men förkastades av två medlemsstater (Frankrike och Nederländerna). Då det efter en period av eftertanke stod klart att det inte skulle gå att uppfylla kravet på stöd från samtliga medlemsstater övergav man detta försök för att i stället inrikta sig på att ändra de gällande fördragen.
- F. Dessa ändringar av metoderna och förfarandena genomfördes på ett sådant sätt att många av de praktiska justeringarna av unionens institutionella struktur bibehölls i en ny tappning. Dock innebar ändringarna att ambitionsnivån sänktes, att många delar av konstitutionen slopades, att ikraftträdandet av vissa nya mekanismer sköts upp och att man i fördragen införlivade särskilda åtgärder för flera medlemsstater.

⁴ Med 500 röster för, 137 röster emot och 40 nedlagda röster (Europaparlamentets resolution av den 12 januari 2005 om fördraget om upprättande av en konstitution för Europa – [betänkande av Corbett och Méndez de Vigo], EUT C 247 E, 6.10.2005, s. 88).

- G. Det faktum att samtliga nationella regeringar i unionen har godkänt fördraget visar dock att alla medlemsstaternas folkvalda regeringar anser att denna kompromiss utgör den grund på vilken de önskar bygga sitt gemensamma arbete i framtiden. Det krävs nu maximalt politiskt engagemang av var och en av dem för att fördraget ska kunna ratificeras före den 1 januari 2009.
- H. Lissabonfördraget måste ratificeras av samtliga medlemsstater före utgången av 2008, så att medborgarna ges möjlighet att rösta i valet 2009 i full vetskap om unionens nya institutionella arkitektur.

Ett positivt steg för unionens framtid

1. Europaparlamentet anser att Lissabonfördraget, sett som helhet, utgör en avsevärd förbättring av de gällande fördragen och att det ger unionen en ökad beslutsförmåga och förbättrar möjligheterna att i demokratisk ordning utkräva ansvar av unionen (genom att Europaparlamentets och de nationella parlamentens roller stärks). Dessutom innebär fördraget att EU-medborgarnas rättigheter gentemot unionen stärks och att unionens institutioner kan fungera på ett mer effektivt sätt.

Bättre möjligheter till demokratiskt ansvarsutkrävande

2. Europaparlamentet ser positivt på att beslutsförmågan och det demokratiska ansvarsutkrävandet stärks, vilket ger medborgarna större kontroll över EU:s verksamhet, framför allt till följd av följande förbättringar:
 - a) Antagandet av all slags EU-lagstiftning underkastas parlamentarisk kontroll i en omfattning som saknar motstycke i någon annan överstatlig eller internationell struktur:
 - Med några få undantag kommer all EU-lagstiftning att godkännas av både rådet (bestående av ministrar som är ansvariga inför sina respektive nationella parlament) och Europaparlament (bestående av direktvalda ledamöter), på jämbördiga villkor.
 - De nationella parlamentens förhandsgranskning av all EU-lagstiftning stärks i och med att de kommer att motta samtliga EU-lagstiftningsförslag i god tid och därmed ha möjlighet att diskutera dem med sina ministrar innan rådet antar en ståndpunkt. De enskilda parlamenten får även rätt att kräva att ett förslag tas upp till omprövning om de anser att det inte är förenligt med subsidiaritetsprincipen.
 - b) Kommissionens ordförande kommer att väljas av Europaparlamentet, på förslag av Europeiska rådet. I detta sammanhang kommer hänsyn att tas till valet till Europaparlamentet.
 - c) Unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik kommer att utses av både Europeiska rådet och kommissionens ordförande och måste, såsom kommissionsledamot, genomgå samma tillsättningsförfarande i parlamentet som övriga kommissionsledamöter.

Den höge representanten kommer som vice ordförande i kommissionen att omfattas av samma bestämmelser som de andra kommissionsledamöterna vid sitt tillträde och sin tjänsteutövning.

- d) Det fastställs ett nytt, förenklat och mer demokratiskt budgetförfarande med en enda behandling. Åtskillnaden mellan obligatoriska och icke-obligatoriska utgifter slopas, vilket säkerställer att parlamentet och rådet blir helt jämbördiga när det gäller godkännandet av hela årsbudgeten. Dessutom slås det fast att parlamentet ska ge sitt samtycke till den juridiskt bindande fleråriga budgetramen.
- e) Den demokratiska kontrollen i samband med de lagstiftningsbefogenheter som delegerats till kommissionen stärks genom ett nytt kontrollsystem som gör det möjligt för Europaparlamentet eller rådet att antingen återkalla kommissionsbeslut eller återkalla delegeringen.
- f) Europaparlamentets samtycke krävs för att godkänna en lång rad internationella överenskommelser som undertecknats av unionen, inbegripet överenskommelser inom områden som omfattas av det ordinarie lagstiftningsförfarandet internt inom unionen.
- g) Rådets möten blir offentliga när rådet förhandlar eller röstar om förslag till lagstiftningsakter, så att medborgarna kan få insyn i hur deras regeringar agerar i rådet.
- h) EU:s organ, särskilt Europol och Eurojust, blir föremål för ökad parlamentarisk kontroll.
- i) Regionkommittén får möjlighet att väcka talan vid domstolen. Mandatet för ledamöterna i Regionkommittén förlängs till fem år och kommitténs förbindelser med Europaparlamentet definieras tydligare.
- j) Förfarandena för att ändra fördragen kommer att bli mer öppna och demokratiska i framtiden, i och med att även Europaparlamentet ges rätt att lägga fram ändringsförslag, och granskningen av alla föreslagna ändringar måste göras av ett konvent där representanter för såväl de nationella parlamenten som Europaparlamentet deltar, såvida inte Europaparlamentet ger stöd för ståndpunkten att detta är onödigt. Det införs nya förenklade översynsförfaranden som gör det möjligt att genom enhälliga beslut ändra vissa bestämmelser i fördraget, efter de nationella parlamentens godkännande.

Bevarade värderingar, förstärkta medborgerliga rättigheter och ökad tydlighet

- 3. Europaparlamentet ser positivt på att medborgarnas rättigheter stärks som en följd av följande förbättringar:
 - a) Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, som innehåller en fullständig och aktuell förteckning av medborgerliga, politiska, ekonomiska och sociala rättigheter, blir rättsligt bindande. Stadgan tryggar unionsmedborgarnas rättssäkerhet och säkerställer att all

EU-lagstiftning, alla åtgärder som EU-institutionerna vidtar och alla åtgärder som grundar sig på EU-lagstiftningen står i överensstämmelse med bestämmelserna i stadgan och med subsidiaritetsprincipen.

- b) EU åtar sig att ansöka om anslutning till den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Därmed kommer unionen att underställas samma externa granskning som medlemsstaterna när det gäller skyldigheten att respektera medborgarnas rättigheter.
 - c) Med medborgarnas, och det civila samhällets representativa organisationers, viktiga bidrag till förberedelsen av fördraget som underlag kommer det genom nya bestämmelser att bli lättare för dessa att delta i unionens överläggningar. Dialogen med arbetsmarknadens parter liksom dialogen med kyrkor, trossamfund och konfessionslösa organisationer kommer att uppmuntras.
 - d) Införandet av ett europeiskt medborgarinitiativ gör det möjligt för medborgarna att lägga fram förslag i frågor där de anser att det krävs en unionsrättsakt för att tillämpa fördragen.
 - e) Medborgarnas rättsskydd förstärks eftersom behörigheten för Europeiska unionens domstol utvidgas till att omfatta frågor som rör frihet, säkerhet och rättvisa samt Europeiska rådets, Europeiska centralbankens och unionens olika organs handlingar. Samtidigt ges fysiska och juridiska personer större möjligheter att få sin sak prövad vid domstolen.
4. Europaparlamentet ser positivt på att fördraget på ett tydligare och mer synligt sätt slår fast de värderingar som delas av samtliga medlemsstater och som ligger till grund för EU, liksom EU:s mål och de principer som är vägledande för EU:s verksamhet och dess förbindelser med medlemsstaterna:
- a) En tydlig avgränsning görs mellan EU:s och medlemsstaternas befogenheter, enligt principen att alla befogenheter som inte har tilldelats unionen i fördragen ska ligga kvar hos medlemsstaterna.
 - b) Det läggs större vikt vid en politik som på ett tydligt sätt gagnar medborgarna. Det införs nya, allmänt tillämpliga bestämmelser om främjande av en hög sysselsättningsnivå, garantier för ett fullgott socialt skydd, bekämpning av socialt utanförskap, främjande av en hög utbildnings- och folkhälsonivå, undanröjande av varje form av diskriminering och främjande av jämställdhet mellan kvinnor och män. Det införs också nya bestämmelser som främjar hållbar utveckling och miljöskydd, inbegripet kampen mot klimatförändringarna, och som stärker respekten för tjänster i allmänhetens intresse. Ekonomisk, social och territoriell sammanhållning bekräftas åter som ett av unionens mål.
 - c) Den förvirring som råder kring ”Europeiska gemenskapen” och ”Europeiska unionen” upphör i och med att Europeiska unionen blir en enda juridisk person och struktur.

- d) En solidaritetsklausul mellan medlemsstaterna gör att medborgarna kan förvänta sig stöd från alla delar av unionen i händelse av en terroristattack, en naturkatastrof eller en katastrof orsakad av människan.
- e) Fördraget bekräftar unionens speciella institutionella organisation till vilken medlemsstaterna överlåter vissa befogenheter som de anser bäst utövas genom gemensamma mekanismer. Samtidigt erbjuder fördraget, för att undanröja minsta tvivel, tillräckliga garantier för att unionen inte utvecklas till en centraliserad och allsmäktig "superstat", till exempel följande
 - Skyldigheten att respektera medlemsstaternas nationella identitet, som kommer till uttryck i deras politiska och konstitutionella grundstrukturer, bland annat det regionala och lokala självstyret, liksom deras väsentliga statliga funktioner, som innefattar funktioner vars syfte är att hävda medlemsstaternas territoriella integritet, upprätthålla lag och ordning och skydda den nationella säkerheten.
 - Principen om kompetensfördelning (enligt vilken unionen endast har de behörigheter som medlemsstaterna har gett den), subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen.
 - Medlemsstaternas egen medverkan i unionens beslutssystem och i överenskommelser om eventuella ändringar av det.
 - Erkännande av varje enskild medlemsstats rätt att lämna unionen om den så önskar.

Ökad effektivitet

- 5. Europaparlamentet ser positivt på att det nya fördraget stärker EU-institutionernas förmåga att utföra sina uppgifter på ett mer effektivt sätt, främst av följande skäl:
 - a) De områden där regeringarna, vid omröstningarna i rådet, kommer att besluta med kvalificerad majoritet i stället för med enhällighet utökas avsevärt. Följden blir att en union av tjugosju medlemsstater kommer att kunna fungera inom fler områden utan att blockeras av veton.
 - b) Ett nytt omröstningssystem med dubbel majoritet gör det lättare för rådet att fatta beslut.
 - c) Europeiska rådet blir en fullvärdig EU-institution och dess halvårsvis roterande ordförandeskap ersätts av en ordförande som väljs av Europeiska rådets medlemmar för en period på två och ett halvt år. Därmed skapas större koherens i förberedelserna och det löpande genomförandet av Europeiska rådets arbete.
 - d) Antalet kommissionsledamöter kommer 2014 att minska till två tredjedelar av antalet medlemsstater, något som kommer att förbättra kommissionens handlingsförmåga och göra det ännu mer tydligt att

kommissionsledamöterna företräder det europeiska intresset och inte sina respektive hemländers intressen. Alla medlemsstater kommer även i fortsättningen att delta på lika villkor, med hjälp av ett rotationssystem.

- e) Unionen får avsevärt större synlighet och kapacitet som en global aktör:
- Unionens höga representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik och kommissionsledamoten med ansvar för yttre förbindelser – två befattningar som skapar dubbelarbete och förvirring – slås ihop till en enda befattning som vice ordförande i kommissionen/hög representant för utrikes frågor och säkerhetspolitik. Denna person ska vara ordförande för rådet (yttre förbindelser) och föra unionens talan i frågor där man har en gemensam ståndpunkt. Därmed säkras en större konsekvens i EU:s yttre åtgärder.
 - Det inrättas en gemensam avdelning för yttre åtgärder, bestående av tjänstemän från kommissionen och rådet och de nationella diplomattjänsterna. Denna avdelning kan bara inrättas av rådet under förutsättning att kommissionen har godkänt inrättandet och att parlamentet har hörts. Avdelningen, som kommer att ledas av kommissionens vice ordförande/den höga representanten, bör vara knuten till kommissionen och syfta till att göra det möjligt att på ett mer konsekvent sätt utveckla och genomföra unionens utrikespolitik.
 - Unionens förmåga att utveckla gemensamma strukturer på det säkerhets- och försvarspolitiska området stärks, bland annat genom att man inför en klausul för ömsesidigt stöd och bistånd vid väpnade angrepp. Genom denna åtgärd ökas medborgarnas trygghetskänsla. Dessutom säkerställs den flexibilitet som behövs för att ta hänsyn till medlemsstaternas olika synsätt i dessa frågor.
- f) Åtskillnaden mellan lagstiftningsakter och genomförandeakter blir tydligare, och en ny definition av delegerade akter gör det möjligt att förenkla och rationalisera EU:s lagstiftning.
- g) Pelarsystemet avskaffas, vilket möjliggör ett mer enhetligt agerande inom EU:s olika verksamhetsområden. Förenklade förfaranden och instrument införs, även om de speciella förutsättningar som råder för utrikes- och säkerhetspolitiken innebär att särskilda förfaranden krävs på dessa områden.
- h) Unionens insatser inom området med frihet, säkerhet och rättvisa ges ambitiösare mål och effektivare förfaranden. De separata mellanstatliga instrument och förfaranden som nu används slopas. Insatserna inom detta område blir föremål för domstolsprövning, vilket borgar för stora framsteg när det gäller rättsliga frågor, säkerhet och invandring.
- i) Det införs en tydligare definition av unionens mål och befogenheter när det gäller klimatförändringar, barns rättigheter, den europeiska grannskapspolitiken, humanitärt bistånd, energi (inbegripet en hänvisning i fördraget till solidariteten mellan medlemsstaterna på detta område),

rymdverksamhet, forskning, turism, idrott, folkhälsa och civilskydd. Det slås fast att den gemensamma handelspolitiken omfattas av unionens exklusiva behörighet.

- j) Inom en rad andra områden blir det möjligt att använda effektivare beslutsmetoder så snart det finns en politisk vilja att göra det.
- k) Det ges utrymme för mer flexibla lösningar när inte alla medlemsstater vill eller kan genomföra en viss politik samtidigt.

Bekymmersamma frågor

6. Europaparlamentet är medvetet om den utbredda besvikelsen över att det, på grund av resultaten från folkomröstningarna i Frankrike och Nederländerna, blev nödvändigt att vidta följande åtgärder för att säkra ett nytt fördrag mellan de 27 medlemsstaterna:
 - Planerna på en konstitution övergavs och därmed även vissa av dess särdrag, till exempel tanken på en union som baserar sig på viljan hos dess medborgare och medlemsstater. Dessutom övergavs målsättningarna att skapa en enhetlig och strukturerad text, införa tydligare definitioner av lagstiftningsinstrument, förankra flaggan och hymnen i fördraget och använda titeln ”utrikesminister” i stället för ”hög representant”.
 - Viktiga delar av det nya fördraget, såsom ikraftträdandet av det nya omröstningssystemet i rådet (och de därmed förbundna bestämmelserna om att senarelägga omröstningar, dvs. de bestämmelser som går under benämningen ”Ioanninakompromissen”) sköts upp, och inom vissa behörighetsområden infördes restriktiva mekanismer – ”nödbromsar” – i det ordinarie lagstiftningsförfarandet.
 - Åtgärder som är specifikt inriktade på särskilda enskilda medlemsstater infördes i fördraget. Som exempel kan nämnas förlängningen av ”opt-in”-arrangemangen för två medlemsstater när det gäller polissamarbete och straffrättsligt samarbete, införlivandet av det protokoll som begränsar stadgans effekter på två medlemsstaters nationella lagstiftning samt, som ett undantag från principen om degressiv proportionalitet, tilldelningen till en medlemsstat av ytterligare en plats i parlamentet.
 - Ordalydelsen i ett flertal avsnitt i fördraget och dess bifogade protokoll och förklaringar ändrades på ett sätt som har gjort tonfallet omotiverat negativt, vilket antyder misstro gentemot EU och dess institutioner och därmed sänder fel signal till allmänheten.

Slutsatser

7. Europaparlamentet ställer sig bakom fördraget och betonar vikten av att samtliga medlemsstater ratificerar det i god tid så att det kan träda i kraft den 1 januari 2009.
8. Europaparlamentet anser att Lissabonfördraget kommer att fungera som en stabil ram som gör det möjligt att fortsätta att utveckla unionen i framtiden.

9. Europaparlamentet är medvetet om att ett ändringsfördrag ofrånkomligen är mindre tydligt och mer svårläst än ett kodifierat fördrag. Parlamentet efterlyser därför ett omedelbart offentliggörande av de konsoliderade fördrag som ändrats genom Lissabonfördraget, så att medborgarna ges tillgång till en mer överskådlig grundtext för unionen.
10. Europaparlamentet upprepar att både EU-institutionerna och de nationella myndigheterna måste göra sitt yttersta, i överensstämmelse med principen om lojalt samarbete, för att på ett lättbegripligt och objektiva sätt informera EU-medborgarna om innehållet i fördraget.
11. Europaparlamentet uppdrar åt det ansvariga utskottet att förbereda de nödvändiga ändringarna av arbetsordningen och att göra en bedömning av behovet av ytterligare genomförandeåtgärder.

o

o o

12. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att översända denna resolution och betänkandet från utskottet för konstitutionella frågor till medlemsstaternas respektive parlament samt till rådet, kommissionen och de f.d. ledamöterna av konventet om Europas framtid, samt att se till att parlamentets samtliga enheter, inklusive dess informationskontor, tillhandahåller omfattande information om parlamentets inställning till fördraget.