



**EUROPEISKA  
UNIONENS RÅD**

**Bryssel den 26 september 2003 (26.9)  
(OR. fr)**

**12656/03**

**PE            181  
POLGEN      61**

**NOT**

---

från:            Rådets generalsekretariat  
till:             Delegationerna

---

Ärende:        Europaparlamentets resolution om utkastet till fördrag om upprättande av en konstitution för Europa samt Europaparlamentets yttrande om sammankallandet av regeringskonferensen

---

För delegationerna bifogas den resolution som antogs av Europaparlamentet under sammanträdesperioden i Strasbourg den 24 september 2003 efter José María Gil-Robles Gil-Delgados och Dimitri Tsatsos rapport om utkastet till fördrag om upprättande av en konstitution för Europa samt Europaparlamentets yttrande om sammankallandet av regeringskonferensen.

Debatten sammanfattas i dokument 12938/03 PE 178.

## **Konstitution för Europa, regeringskonferensen \***

### **Europaparlamentets resolution om utkastet till fördrag om upprättande av en konstitution för Europa samt Europaparlamentets yttrande om sammankallandet av regeringskonferensen (11047/2003 - C5-0340/2003 - 2003/0902(CNS))**

#### **(Samrådsförfarandet)**

*Europaparlamentet utfärdar denna resolution*

- efter att ha hörts av rådet i enlighet med artikel 48 andra stycket i fördraget om Europeiska unionen om sammankallande av en konferens med företrädare för medlemsstaternas regeringar i syfte att ändra fördragen (11047/2003 - C5-0340/2003),
- med beaktande av utkastet till fördrag om upprättande av en konstitution för Europa<sup>1</sup> som utarbetats av konventet om Europas framtid,
- med beaktande av sin resolution av den 31 maj 2001 om Nicefördraget och Europeiska unionens framtid<sup>2</sup>,
- med beaktande av sin resolution av den 29 november 2001 om den konstitutionella processen och unionens framtid<sup>3</sup>,
- med beaktande av sina resolutioner av den 16 maj 2002 om behörighetsfördelningen mellan Europeiska unionen och medlemsstaterna<sup>4</sup>, av den 14 mars 2002 om Europeiska unionen som juridisk person<sup>5</sup>, av den 7 februari 2002 om förbindelserna mellan Europaparlamentet och de nationella parlamenten inom ramen för den europeiska integrationen<sup>6</sup> och av den 14 januari 2003 om de regionala och lokala myndigheternas roll i den europeiska integrationen<sup>7</sup>,
- med beaktande av Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna,
- med beaktande av kommissionens meddelande om en konstitution för unionen (KOM(2003) 548).

---

<sup>1</sup> EUT C 169, 18.7.2003, s. 1.

<sup>2</sup> EGT C 47 E, 21.2.2002, s. 108.

<sup>3</sup> EGT C 153 E, 27.6.2002, s. 310.

<sup>4</sup> EUT C 180 E, 31.7.2003, s. 493.

<sup>5</sup> EUT C 47 E, 27.2.2003, s. 594.

<sup>6</sup> EGT C 284 E, 21.11.2002, s. 322.

<sup>7</sup> P5\_TA(2003)0009.

- med beaktande av betänkandet från utskottet för konstitutionella frågor och yttrandena från utskottet för utrikesfrågor, mänskliga rättigheter, gemensam säkerhet och försvarspolitik, budgetutskottet, budgetkontrollutskottet, utskottet för medborgarligen fri- och rättigheter samt rättsliga och inrikes frågor, utskottet för ekonomi och valutafrågor, utskottet för rättsliga frågor och den inre marknaden, utskottet för industrifrågor, utrikeshandel, forskning och energi, utskottet för miljö, folkhälsa och konsumentfrågor, utskottet för jordbruk och landsbygds utveckling, fiskeriutskottet, utskottet för regionalpolitik, transport och turism, utskottet för utveckling och samarbete, utskottet för kvinnors rättigheter och jämställdhetsfrågor och utskottet för framställningar (A5-0299/2003), och av följande skäl:
- A. Medborgarna, parlamenten, regeringarna och de politiska partierna - såväl inom medlemsstaterna som på europeisk nivå - samt EU:s institutioner har rätt att vara delaktiga i den demokratiska process som syftar till att ge Europa en konstitution. I och med denna resolution gör Europaparlamentet en utvärdering av det utkast till fördrag om upprättande av en konstitution för Europa som konventet utarbetat.
  - B. Förberedelserna, genomförandet och framför allt resultatet av Nicekonferensen visade klart och tydligt att det inte längre fungerade att anordna regeringskonferenser för att se över fördragen. Enbart diplomatiska förhandlingar kommer inte att kunna lösa de problem som ett EU med tjugofem medlemsstater har.
  - C. Kvaliteten på konventets arbete vad gäller utarbetandet av utkastet till fördrag om upprättandet av en konstitution och reformen av fördragen visar på riktigheten i det beslut som Europeiska rådet fattade i Laeken att överge regeringskonferensen som metod, och i stället anta parlamentets förslag om att inrätta ett konstitutionskonvent. Resultaten av konventets arbete, där Europaparlamentets och de nationella parlamentens företrädare spelade en central roll, visar att konventets öppna diskussionsmetod är långt mer framgångsrik än den metod som använts tidigare, det vill säga regeringskonferenser som sammanträder bakom stängda dörrar.
  - D. Parlamentet kräver att aktivt och kontinuerligt få delta i både regeringskonferensen och kommande skeden i den konstitutionella processen.
  - E. Konventets förslag har resulterat i viktiga framsteg, men de nya bestämmelserna måste prövas i förhållande till de utmaningar som en utvidgad union medför. Den metod som konventet tillämpade borde användas vid alla framtida översyner.
  - F. Konventet, liksom dess föregångare om stadgan om de grundläggande rättigheterna, har inlett ett nytt skede i den europeiska integrationen, då unionen kommer att konsolidera sitt rättsliga system till en konstitutionell ordning som är bindande för stater och medborgare, även om konstitutionen slutligen kommer att antas i form av ett folkrättsligt fördrag.

- G. Trots att konventsledamöterna ursprungligen hade mycket olika åsikter, gav en bred majoritet av medlemmarna i konventets fyra delar, företrädarna för Europaparlamentet inbegripna, sitt stöd till konventets slutliga förslag, som därför baserar sig på ett nytt och brett samförstånd, även om inte parlamentets samtliga krav på demokrati, öppenhet och effektivitet hos Europeiska unionen tillgodosetts. Att åter öppna för diskussion de kompromisser som nåtts i konventet skulle inte bara äventyra de framsteg som konventet gjort när det gäller att ge EU en mer effektiv, demokratisk och konstitutionell grund utan även fullständigt undergräva konventet som metod.
- H. Utkastet till fördrag om upprättande av en konstitution för Europa bör utvärderas på basis av följande kriterier:
- a. Respekten för bevarande av fred, demokrati, frihet, lika möjligheter, språklig och kulturell mångfald, rättsstatsprincipen, social rättvisa, solidaritet, minoriteters rättigheter och sammanhållning, vilka man aldrig kan anse ha uppnåtts utan vilka alltid är föremål för en översyn av sitt betydelseinnehåll och vilka man ständigt måste kämpa för på nytt, till följd av det historiska skeendet och generationernas gång.
  - b. Respekten för EU:s karaktär av enhet i mångfald.
  - c. Bekräftandet av den unika natur och dubbla legitimitet som unionen erhåller av sina stater och medborgare.
  - d. Åtagandet att bibehålla likvärdighetsprincipen mellan stater och balansen mellan de olika institutionerna vilket garanterar EU:s dubbla legitimitet.
  - e. Effektivitet i en union med tjugofem eller fler medlemsstater samtidigt som man stärker sina institutioners demokratiska funktion.
  - f. Utvecklingen av ett system av värderingar med kulturella, religiösa och humanistiska rötter, som vid sidan av en gemensam marknad och inom ramen för en social marknadsekonomi syftar till att förbättra EU-medborgarnas livskvalitet och samhället i stort samt strävar efter ekonomisk tillväxt, stabilitet, full sysselsättning, ett aktivare främjande av hållbar utveckling och smidigare införande av det europeiska medborgarskapet.
  - g. En stark politisk legitimitet bland EU:s medborgare och genom de europeiska politiska partierna.
  - h. Den övergripande konstitutionella överenskommelsen borde leda till att EU stärker sin trovärdighet och sin roll både hemma och internationellt.
1. Europaparlamentet välkomnar de framsteg i Europas integrering och demokratiska utveckling som konventets föreslagna "Konstitution för Europa" utgör och som skall genomföras genom ett lämpligt fördrag om upprättande av en konstitution för Europa, eftersom det är fråga om en text som uttrycker de europeiska medborgarnas och medlemsstaternas vilja på ett högtidligt och begripligt sätt.

2. Europaparlamentet noterar med tillfredsställelse att konstitutionsutkastet i hög grad förankrar de värderingar, mål, principer, strukturer och institutioner som ingår i Europas författningmässiga arv. På så sätt har utkastet i stor utsträckning getts status som författningstext, samtidigt som utrymme lämnats för kontinuerlig vidareutveckling.
3. Europaparlamentet välkomnar att unionens symboler tagits med i konstitutionsutkastet.

### ***Viktiga steg i arbetet mot en mer demokratisk, öppnare och effektivare europeisk union***

#### *Demokrati*

4. Europaparlamentet välkomnar i hög grad att stadgan om de grundläggande rättigheterna har införlivats som en integrerad, rättsligt bindande del av konstitutionen (del II) och betonar den betydelse som personers värdighet och grundläggande rättigheter har som en central beståndsdel i en medborgarvänlig, social och demokratisk union.
5. Europaparlamentet välkomnar det nya ”lagstiftningsförfarandet”, som kommer att vara den allmänna regeln, som ett viktigt framsteg mot ökad demokratisk legitimitet för unionens verksamhet. Europaparlamentet noterar att omfattningen av medbeslutandet därigenom väsentligt utvidgas och understryker att denna process bör fortsätta.
6. Europaparlamentet anser att det är positivt att parlamentet väljer kommissionens ordförande och understryker att detta under alla omständigheter är ett viktigt steg i riktning mot ett bättre system för parlamentarisk demokrati på EU-nivå.
7. Europaparlamentet noterar att de europeiska medborgarnas och arbetsmarknadens parterers deltagandemöjligheter ökar och framför allt att medborgarna kan lägga fram lagstiftningsinitiativ.
8. Europaparlamentet anser att det är viktigt att de nationella parlamentens samt de regionala och lokala myndigheternas roll i unionens verksamheter ökar.
9. Europaparlamentet stöder de nationella parlamenten i deras ansträngningar för att på ett effektivare sätt vägleda och övervaka sina regeringar som medlemmar av rådet, vilket är ett effektivt sätt att garantera att de nationella parlamenten kan delta i EU:s lagstiftningsarbete samt i utformandet av gemensamma politiska riktlinjer.
10. Europaparlamentet uppdrar åt sitt behöriga utskott att hålla gemensamma möten med företrädare för de nationella parlamenten, om möjligt tidigare ledamöter av konventet, för att garantera en uppföljning och utvärdering av regeringskonferensens arbete.

## *Insyn*

11. Europaparlamentet anser att det är synnerligen viktigt att unionen tilldelas status som enda juridiska person och att pelarstrukturen formellt försvinner, även om gemenskapsmetoden inte till fullo tillämpas på alla beslut rörande den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, rättsliga och inrikes frågor samt samordningen av den ekonomiska politiken.
12. Europaparlamentet välkomnar att en hierarki och en förenkling kommer att införas för unionens rättsakter och att det uttryckligen erkänns att konstitutionen och EU-lagarna kommer att ha företräde framför medlemsstaternas lagar.
13. Europaparlamentet erkänner de steg som tagits för att skapa större insyn i och göra en klarare kategorisering av medlemsstaternas och unionens behörigheter samtidigt som en viss flexibilitet bevaras för att möjliggöra anpassningar i framtiden i en union i utveckling med tjugofem eller fler medlemsstater.
14. Europaparlamentet välkomnar att Euratomfördraget kommer att avskiljas från den framtida konstitutionens rättsliga struktur. Parlamentet uppmanar regeringskonferensen att sammankalla till en konferens om revidering av detta fördrag för att upphäva överspelade och förlegade bestämmelser, särskilt vad gäller främjandet av kärnkraft och avsaknaden av ett demokratiskt beslutsförfarande.
15. Europaparlamentet välkomnar att ordföranden för Europeiska konventet lovat att konstitutionen helt och hållet kommer att skrivas på ett könsneutralt språk. Parlamentet uppmanar regeringskonferensen att låta göra de redaktionella ändringar i konstitutionsutkastet som behövs i detta syfte.

## *Effektivitet*

16. Europaparlamentet fäster stor vikt vid att omröstningar med kvalificerad majoritet ökar i rådet i lagstiftningsfrågor. Parlamentet välkomnar att systemet förbättras men understryker samtidigt att det är nödvändigt att omröstningarna med kvalificerad majoritet utvidgas ytterligare eller att man i framtiden använder sig av särskild kvalificerad majoritet, utan att det påverkar möjligheterna i artikel I-24.4 i förslaget till konstitution.
17. Europaparlamentet måste vara den parlamentariska instansen för frågor som rör den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken och den europeiska säkerhets- och försvarspolitiken, i den mån EU:s behörighet berörs.
18. Europaparlamentet uppskattar att konstitutionsutkastet inför vissa andra viktiga förbättringar då beslut skall fattas och politiska riktlinjer dras upp, bland annat följande:
  - Unionen har nu ingått ett klart åtagande om en social marknadsekonomi som tar sig uttryck i dess värderingar och mål, och som bland annat betonar vikten av tillväxt, sysselsättning, konkurrenskraft, lika möjligheter för kvinnor och män och icke-diskriminering samt en social och miljömässig hållbar utveckling.

- Rådet i konstellationen allmänna frågor och lagstiftning kommer i framtiden alltid att hålla offentliga sammanträden då det utövar sin lagstiftande makt, även om det inte kommer att vara fråga om ett helt separat råd för lagstiftningsfrågor.
- Utvidgad tillämpning av omröstningar med kvalificerad majoritet och medbeslutande, särskilt på området för frihet, säkerhet och rättvisa och utvidgande av EG-domstolens behörighet till att omfatta även rättsliga och inrikes frågor.
- Europaparlamentets samtycke kommer normalt att krävas vid internationella avtal och frågor som rör den gemensamma handelspolitiken.
- Bestämmelser om insyn och tillgång till dokument, förenklade lagstiftningsförfaranden och icke-lagstiftningsförfaranden samt användning av ett språk som medborgarna förstår.
- Avskaffande av distinktionen mellan obligatoriska och icke-obligatoriska utgifter i budgeten och utvidgning av medbeslutandeförfarandet till att omfatta den gemensamma jordbruks- och fiskeripolitiken.
- Införande av ett flerårigt strategiskt program för unionen.
- Erkännande av den växande betydelsen av den regionala dimensionen för den europeiska integrationen.
- Ändring av bestämmelserna om tillgång till EG-domstolen.
- Bestämmelserna som å ena sidan ger kommissionen befogenhet att utfärda delegerade förordningar och å andra sidan ger parlamentet och rådet befogenhet att motsätta sig dessa ("call back").
- Bestämmelsen enligt vilken de länder som upprättat ett närmare samarbete sinsemellan kan införa omröstningar med kvalificerad majoritet där enhällighet annars krävs enligt konstitutionsutkastet samt besluta om att använda det vanliga lagstiftningsförfarandet där andra förfaranden normalt skulle tillämpas.

19. Europaparlamentet stöder klausulen om solidaritet i kampen mot terrorismen och möjligheten till strukturellt samarbete inom säkerhets- och försvarspolitikerna med beaktande av skyldigheter inom ramen för Nato.

#### ***Frågor som kräver ytterligare övervakning vid genomförandet***

20. Europaparlamentet anser att valet av Europeiska rådets ordförande i sig inte kan lösa alla problem med hur rådet fungerar och att det skulle kunna få oförutsebara konsekvenser för den institutionella balansen inom EU. Parlamentet anser att ordförandens roll strikt måste begränsas till den roll som han/hon spelar som ordförande för att undvika eventuella konflikter med kommissionens ordförande eller unionens utrikesminister och för att inte äventyra deras ställning eller på något sätt inkräkta på kommissionens roll när det gäller dess representativa uppgifter eller dess lagförslagställande, verkställande och administrativa befogenheter.

21. Europaparlamentet understryker att bestämmelserna rörande ordförandeskapen för alla ministerrådets konstellationer, utom utrikesrådet, skall fastställas i detalj i ett senare beslut som noggrant bör granskas med avseende på kravet på samstämmighet, effektivitet och ansvarskänsla. Problemet med ordförandeskapet i rådets förberedande organ måste också lösas.
22. Europaparlamentet välkomnar att man avskaffar den koppling mellan röstviktning i rådet och fördelning av platser i parlamentet som fastslogs i protokollet till Nicefördraget om utvidgningen av Europeiska unionen. Parlamentet stöder det system som fastställts i konstitutionsutkastet rörande Europaparlamentets framtida sammansättning och föreslår att det omedelbart genomförs eftersom det utgör en avgörande faktor för den totala balansen mellan medlemsstaterna inom de olika institutionerna.
23. Europaparlamentet anser att det är positivt att man ämnar inrätta en utrikesministerpost för unionen som kommer att öka unionens synlighet och handlingsförmåga på den internationella arenan, men betonar att unionens utrikesminister måste stödjas av en gemensam förvaltning inom kommissionen.
24. Europaparlamentet framkastar tanken att Europeiska ombudsmannen – som utses av Europaparlamentet – och de nationella ombudsmännen i nära samarbete med Europaparlamentets utskott för framställningar skulle kunna föreslå ett mer heltäckande system för att hantera klagomål utanför domstol.
25. Europaparlamentet anser att regeringskonferensen bör besluta att upphäva artiklarna 8, 9 och 10 i protokollet om immunitet och privilegier samt artikel 4.1 och 4.2 i akten om allmänna direkta val, med verkan från och med ikraftträdandet av den ledamotsstadga som Europaparlamentet antog den 4 juni 2003.
26. Europaparlamentet beklagar den otillräckliga samstämdheten mellan del III och del I i utkastet till konstitution, särskilt med tanke på artikel I-3.
27. Europaparlamentet välkomnar att en övergångsklausul införs som ger Europeiska rådet möjlighet att tillämpa sedvanlig lagstiftningsprocess i fall då ett särskilt förfarande föreskrivs, efter att ha hört Europaparlamentet och informerat de nationella parlamentena.
28. Europaparlamentet anser att dess nuvarande befogenheter inom ramen för budgetförfarandet måste bibehållas och inte försvagas. Parlamentet anser att dess befogenhet att bifalla den fleråriga finansieringsramen kräver, för att kunna verkställas på ett tillfredsställande sätt, att institutionerna så snart som möjligt inleder förhandlingar sinsemellan, utöver regeringskonferensen, om finansieringsramens struktur och den typ av problem som kommer att försvåra budgetförfarandet. Den fleråriga finansieringsramen bör ge budgetmyndigheten ett avsevärt manövreringsutrymme i samband med det årliga förfarandet.
29. Europaparlamentet är bekymrat över de otillfredsställande svaren på vissa grundläggande frågor som tydligt markerades i Europaparlamentets tidigare resolutioner:

- En ytterligare konsolidering av den ekonomiska och sociala sammanhållningen och en bättre samordning av medlemsstaternas ekonomiska politik i syfte att säkra en effektiv styrning av ekonomin och att tydligare integrera aspekter i anslutning till sysselsättning, miljö och djurens välbefinnande i EU:s samtliga politikområden.
- Ett fullständigt erkännande av de offentliga tjänster som måste basera sig på principerna om konkurrens, kontinuitet, solidaritet, lika tillgång och lika behandling för alla användare.
- Kravet på enhällighet i rådet bör avskaffas inom vissa viktiga områden, bland annat den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (åtminstone vad beträffar förslag från unionens utrikesminister som framläggs med stöd av kommissionen) och vissa socialpolitiska områden.

30. Europaparlamentet inser att den lösning för kommissionen som anges i konstitutionsutkastet är en viktig del i den institutionella kompromissen som helhet. Parlamentet hoppas att reformen av kommissionen inte kommer att undergräva kollegialiteten eller skapa bristande kontinuitet. Det system som föreslås gör det dock tyvärr svårt att ge en duktig kommissionsledamot förnyat mandat.

### *Allmän bedömning*

31. Europaparlamentet noterar att konstitutionsutkastet som konventet förberett är resultatet av en stor demokratisk konsensus och inkluderar Europaparlamentet och de nationella parlamenten och regeringarna i unionen och därför uttrycker medborgarnas vilja.
32. Europaparlamentet välkomnar att det nu också har rätt att lägga fram ändringsförslag som rör konstitutionen, och att det dessutom måste ge sitt samtycke till varje försök att ändra konstitutionen utan att ett konvent sammankallas och på så sätt utöva en verklig kontroll över hur detta nya instrument för översyn av konstitutionen används. Parlamentet beklagar dock att det fortfarande krävs att medlemsstaterna skall vara eniga och att de nationella parlamenten ratificerar eller överensstämmer med övriga konstitutionella krav för att till och med mindre viktiga ändringsförslag rörande konstitutionen skall kunna träda i kraft. Parlamentet beklagar djupt att det inte systematiskt krävs ett godkännande från parlamentet då nya författningstexter skall antas.
33. Europaparlamentet anser att resultatet av konventets arbete, trots vissa begränsningar och motsägelser, bör stödjas eftersom det utgör ett historiskt steg mot en mer demokratisk och effektiv europeisk union som ger större insyn.
34. Europaparlamentet anser att erfarenheten från de båda konventen visar att denna metod säkrar den demokratiska legitimiteten och att den genom arbetssättet garanterar insyn och deltagande. Vid framtida översyner kan det dock vara lämpligt att föreskriva att konventet själv skall utse sitt presidium.

### *Sammanfattande av en regeringskonferens och ratificeringsprocessen*

35. Europaparlamentet samtycker till att regeringskonferensen inleds den 4 oktober 2003.
36. Europaparlamentet uppmanar regeringskonferensen att respektera den konsensus som konventet nått, att undvika förhandlingar om de grundläggande beslut som konventet tagit och att anta utkastet till fördrag om upprättande av en konstitution för Europa utan att rubba den väsentliga balans som uppnåtts men försöka att göra den mer enhetlig.
37. Europaparlamentet uppmanar de politiska partierna i medlemsstaterna och på europeisk nivå, representantorganisationerna och det civila samhället att på ett övergripande sätt återspegla inte enbart resultatet av konventet utan också de åsikter som Europaparlamentet gett uttryck för i sina resolutioner.
38. Europaparlamentet välkomnar med eftertryck ordförandelandet Italiens försäkran om att Europaparlamentet kommer att göras till en aktiv och ständig del av regeringskonferensen, både när det gäller stats- och regeringschefer och utrikesministrar, och stöder ordförandelandets avsikt att avsluta konferensen i december 2003.
39. Europaparlamentet anser att fördraget om upprättande av en konstitution för Europa måste undertecknas av samtliga tjugofem medlemsstater den 9 maj 2004, på Europadagen, omedelbart efter det att de nya medlemsstaterna anslutit sig till unionen.
40. Europaparlamentet anser att medlemsstater som håller folkomröstningar om konstitutionsutkastet om möjligt bör anordna dem eller ratificera konstitutionsutkastet på samma dag, i enlighet med vad deras författningar föreskriver.
41. Europaparlamentet betraktar det som positivt att regeringskonferensens arbete offentliggörs via Internet men uppmanar ändå kommissionen, medlemsstaternas regeringar och politiska krafter att se till att samtliga potentiella informationsmedel används för att göra medborgarna förtroga med regeringskonferensens arbete och utkastet till en författning, bland annat genom att organisera nationella forum.
  - o
  - o o
42. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att översända denna resolution, som utgör parlamentets yttrande om sammankallande av en regeringskonferens, till rådet, kommissionen, Europeiska centralbanken samt stats- och regeringscheferna och parlamenten i medlemsstaterna, anslutningsländerna och kandidatländerna.