

NICEFÖRDRAGET OCH KONVENTET OM EUROPAS FRAMTID

Nicefördraget förberedde bara delvis Europeiska unionen inför de viktiga utvidgningarna österut och söderut den 1 maj 2004 och den 1 januari 2007. Som svar på de frågor som ställdes i Laekenförklaringen försökte man därför i konventet om Europas framtid att utarbeta en ny rättslig grund för unionen i form av fördraget om upprättande av en konstitution för Europa. På grund av ett negativt resultat i folkomröstningar i två medlemsstater ratificerades detta fördrag inte.

NICEFÖRDRAGET

Nicefördraget undertecknades den 26 februari 2001 och trädde i kraft den 1 februari 2003.

A. Målen

Enligt slutsatserna från Europeiska rådets möte i Helsingfors 1999 skulle EU i slutet av 2002 vara redo att välkomna de ansökarländer som var färdiga för anslutning som nya medlemsstater. Eftersom endast två av ansökarländerna hade en större befolkning än genomsnittet för de befintliga medlemsstaterna skulle den politiska tyngden för länder med mindre befolkning öka avsevärt i och med anslutningen. [Nicefördraget](#) hade därför som mål att öka EU-institutionernas effektivitet och legitimitet och att förbereda EU för den kommande stora utvidgningen.

B. Bakgrunden

Ett antal institutionella frågor hade tagits upp vid regeringskonferenserna i Maastricht och Amsterdam, men inte kunnat lösas på ett tillfredsställande sätt (de så kallade resterna från Amsterdam). Det handlade om kommissionens storlek och sammansättning, röstviktningen i rådet och en utökad användning av omröstning med kvalificerad majoritet. På grundval av en rapport från det finländska ordförandeskapet beslutade Europeiska rådet i Helsingfors i slutet av 1999 att en regeringskonferens skulle behandla de kvarvarande frågorna och alla de övriga ändringar som krävdes inför utvidgningen.

C. Innehållet

Regeringskonferensen inleddes den 14 februari 2000 och avslutade sitt arbete i Nice den 10 december 2000. Man nådde enighet om de nämnda institutionella frågorna och på en rad andra punkter, nämligen en ny fördelning av platserna i Europaparlamentet, ytterligare flexibilitet i de fördjupade samarbetena, en kontroll av respekten för grundläggande rättigheter och värden inom unionen samt en förstärkning av EU:s rättssystem.

1. Röstviktningen i rådet

Efter en granskning av omröstningssystemet i rådet, kommissionens sammansättning och i viss mån fördelningen av platser i Europaparlamentet gjorde regeringskonferensen bedömningen att det främsta behovet var att ändra

medlemsstaternas relativa vikt, en fråga som ingen annan regeringskonferens hade tagit upp sedan Romfördraget.

Två metoder för att definiera omröstning med kvalificerad majoritet övervägdes: antingen en ny röstviktning genom ändring av det befintliga systemet eller tillämpning av dubbel majoritet (röster och befolkning), vilket var den lösning som kommissionen föreslog och som stöddes av parlamentet. Regeringskonferensen valde emellertid det första alternativet. Alla medlemsstater fick fler röster, men de folkrikaste medlemsstaternas andel minskade från 55 procent till 45 procent när de tio nya länderna blev medlemmar och till 44,5 procent den 1 januari 2007. Av denna anledning infördes "det demografiska skydds nätet", som innebär att en medlemsstat kan begära att man kontrollerar att den kvalificerade majoriteten motsvarar minst 62 procent av unionens totala folkmängd. Om så inte är fallet antas inte beslutet.

2. Europeiska kommissionen

a. Sammansättning

Sedan 2005 har kommissionen en kommissionsledamot för varje medlemsstat. Rådet kan med enhällighet besluta om antalet kommissionsledamöter och om arrangemangen för ett rotationssystem, med målet att varje kommission ska återspegla medlemsstaternas demografiska vikt och geografiska storlek.

b. Intern organisation

Nicefördraget gav kommissionens ordförande befogenhet att tilldela kommissionsledamöterna deras ansvarsområden och att omfördela dessa under sin mandatperiod, liksom att välja viceordförandena och bestämma deras antal.

3. Europaparlamentet

a. Sammansättning

I Amsterdamfördraget hade det maximala antalet parlamentsledamöter fastställts till 700. I Nice ansåg Europeiska rådet att det med tanke på utvidgningen var nödvändigt att se över antalet ledamöter per medlemsstat. Parlamentets nya sammansättning har också setts som en motvikt till den ändrade röstviktningen i rådet. Det maximala antalet parlamentsledamöter har därför satts till 732.

b. Befogenheter

Europaparlamentet kan, precis som rådet, kommissionen och medlemsstaterna, väcka talan mot åtgärder av rådet, kommissionen och Europeiska centralbanken rörande bristande behörighet, åsidosättande av väsentliga formföreskrifter, åsidosättande av fördraget eller av någon rättsregel som gäller dess tillämpning eller maktmissbruk.

Efter ett förslag från kommissionen ombildades artikel 191 till rättslig grund för att det skulle bli möjligt att genom medbeslutandeförfarandet anta bestämmelser om politiska partier på europeisk nivå och bestämmelser om partiernas finansiering.

Parlamentet fick större lagstiftningsbefogenheter genom en viss utvidgning av tillämpningsområdet för medbeslutandeförfarandet och kravet på att parlamentet måste ge sitt samtycke till inrättandet av ett fördjupat samarbete på de områden som omfattas av medbeslutandet. Parlamentet ska också höras när rådet uttalar sig om risken för ett allvarligt brott mot de grundläggande rättigheterna i en medlemsstat.

4. Reformen av domstolssystemet

a. Europeiska unionens domstol

Domstolen fick möjlighet att sammanträda i olika konstellationer: i avdelningar (med tre eller fem domare), i en stor avdelning (med elva domare) eller i plenum. Rådet kan genom ett enhälligt beslut öka antalet generaladvokater. Domstolen behöll behörigheten över frågor som hänvisas till den för ett förhandsavgörande, men den kunde inom ramen för sin stadga delegera andra frågor än de som förtecknas i artikel 225 i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen (EG-fördraget) till förstainstansrätten.

b. Tribunalen

Tribunalens (före Lissabonfördragets ikraftträdande den 1 december 2009 förstainstansrättens) befogenheter utökades till vissa kategorier av förhandsavgöranden, och rådet kan genom ett enhälligt beslut inrätta specialdomstolar. Alla dessa operativa bestämmelser, framför allt domstolens befogenheter, har efter detta fastställts i själva fördraget.

5. Lagstiftningsförfarandena

Ett stort antal nya politiska förslag och bestämmelser (27) hade varit föremål för omröstning med kvalificerad majoritet i rådet, men medbeslutandet utvidgades bara till några mindre områden (de tidigare artiklarna 13, 62, 63, 65, 157, 159 och 191 i EG-fördraget), medan frågor som omfattades av den tidigare artikel 161 krävde parlamentets samtycke.

6. De fördjupade samarbetena

Precis som Amsterdamfördraget innehöll Nicefördraget allmänna bestämmelser som gällde alla fördjupade samarbeten och särskilda bestämmelser för den berörda pelaren. Amsterdamfördraget tillät fördjupade samarbeten enbart inom första och tredje pelaren, medan Nicefördraget erbjöd denna möjlighet inom alla tre pelarna.

Genom Nicefördraget gjordes ytterligare ändringar: hänskjutande till Europeiska rådet var inte längre möjligt, och begreppet "en rimlig tid" har klargjorts. Parlamentets samtycke krävdes nu på alla områden där ett fördjupat samarbete avsåg en fråga som omfattades av medbeslutandeförfarandet.

7. Skyddet av de grundläggande rättigheterna

En punkt lades till i artikel 7 i fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget) för att täcka situationer där det finns en "klar risk" för ett åsidosättande av de grundläggande rättigheterna. Rådet kan genom omröstning med fyra femtedels majoritet och efter parlamentets godkännande fastställa att det föreligger en sådan risk och utfärda lämpliga rekommendationer till medlemsstaten i fråga. En icke-bindande stadga om de grundläggande rättigheterna antogs.

D. Europaparlamentets roll

Precis som vid de föregående regeringskonferenserna deltog parlamentet aktivt i förberedelserna inför regeringskonferensen 2000. I sina resolutioner av den 18 november 1999 [om förberedelserna inför reformen av fördragen och nästa regeringskonferens](#) och av den 31 maj 2001 [om Nicefördraget och Europeiska](#)

[unionens framtid](#) framförde parlamentet sina synpunkter på konferensens dagordning och dess framsteg och mål. Parlamentet uttalade sig också om innehållet i och den rättsliga räckvidden för stadgan om de grundläggande rättigheterna. Parlamentet insisterade framför allt på att nästa regeringskonferens måste präglas av insyn och vara öppen för ledamöter av Europaparlamentet, de nationella parlamenten och kommissionen och för synpunkter från allmänheten. Arbetet skulle utmynna i ett dokument av konstitutionell karaktär.

KONVENTET OM EUROPAS FRAMTID

A. Grundval och mål

I enlighet med förklaring nr 23, fogad till Nicefördraget, beslutade Europeiska rådet i Laeken den 14 och 15 december 2001 att anordna ett konvent för att sammanföra de viktigaste berörda parterna och dryfta Europeiska unionens framtid. Konventets uppgift var att förbereda nästa regeringskonferens på ett så transparent sätt som möjligt och att hitta lösningar på de fyra stora utmaningarna för unionens framtid, nämligen en bättre fördelning av befogenheter, en förenkling av EU:s verktyg, ökad demokrati, öppenhet och insyn och effektivitet, samt utarbetandet av en konstitution för EU-medborgarna.

B. Organiseringen

Konventet hade en ordförande (Valéry Giscard d'Estaing), två vice ordförande (Giuliano Amato och Jean-Luc Dehaene), 15 företrädare för medlemsstaternas stats- eller regeringschefer, 30 ledamöter av de nationella parlamenten (två per medlemsstat), 16 ledamöter av Europaparlamentet och två företrädare för kommissionen. De länder som ansökt om EU-medlemskap deltog också i diskussionerna på lika villkor men fick inte blockera ett eventuellt samförstånd mellan medlemsstaterna. Konventet hade sålunda ett deltagarantal på totalt 105 personer.

Förutom ordföranden och de vice ordförandena omfattade presidiet nio ledamöter av konventet och en inbjuden företrädare som kandidatländerna hade utsett. Presidiets roll var att fungera som drivande kraft för konventet och förse det med arbetsunderlag.

C. Resultaten

[Konventets](#) arbete omfattade en "lyssnandefas", då medlemsstaternas och medborgarnas förväntningar och behov samlades in, en fas då de inkomna idéerna studerades samt en fas då man utarbetade rekommendationer på grundval av det som framkommit i diskussionerna. I slutet av 2002 presenterade de elva arbetsgrupperna sina slutsatser för konventet. Under första halvåret 2003 utarbetade och diskuterade konventet en text som blev utkastet till ett [fördrag om upprättande av en konstitution för Europa](#).

Del I (principer och institutioner, 59 artiklar) och del II (stadgan om de grundläggande rättigheterna, 54 artiklar) av detta fördrag lades fram för Europeiska rådet i Thessaloniki den 20 juni 2003. Del III (politikområden, 338 artiklar) och del IV (slutbestämmelser, 10 artiklar) lades fram för det italienska ordförandeskapet den 18 juli 2003. Europeiska rådet antog texten den 18 juni 2004 med avsevärda ändringar, men den grundläggande strukturen i konventets utkast behölls. Fördraget

[godkändes av Europaparlamentet](#), men förkastades därefter av Frankrike (den 29 maj 2005) och Nederländerna (den 1 juni 2005) i deras nationella folkomröstningar. Till följd av det negativa resultatet i folkomröstningarna i Frankrike och Nederländerna kunde ratificeringsförfarandet för fördraget om upprättande av en konstitution för Europa inte slutföras.

D. Europaparlamentets roll

De flesta observatörer ansåg att Europaparlamentets ledamöter hade ett avgörande inflytande under arbetet med konventionen. Flera aspekter, såsom ledamöternas erfarenhet av förhandlingar i en internationell miljö och det faktum att konventet samlades i parlamentets lokaler, gjorde att de starkt kunde påverka diskussionerna och resultaten i konventet. Dessutom bidrog de aktivt till bildandet av politiska grupperingar bestående av ledamöter från Europaparlamentet och från de nationella parlamenten. Parlamentet lyckades uppnå många av sina ursprungliga mål, varav de flesta numera återfinns i Lissabonfördraget.

Detta faktablad har utarbetats av Europaparlamentets utredningsavdelning för medborgerliga rättigheter och konstitutionella frågor.

Mariusz Maciejewski
04/2024