



POGODBA IZ NICE IN KONVENCIJA O PRIHODNOSTI EVROPE

Pogodba iz Nice je Evropsko unijo le deloma pripravila na pomembne širitve proti vzhodu in jugu v letih 2004 in 2007. Konvencija o prihodnosti Evrope si je zato v odgovor na vprašanja, postavljena v laekenski deklaraciji, prizadevala za pripravo nove pravne podlage za Unijo v obliki pogodbe o ustavi za Evropo. Zaradi neuspešnih referendumov v dveh državah članicah ta pogodba ni bila ratificirana.

POGODBA IZ NICE

Pogodba je bila podpisana 26. februarja 2001, veljati pa je začela 1. februarja 2003.

A. Cilji

Evropski svet je v Helsinkih leta 1999 v svojih sklepih zahteval, da mora biti Evropska unija do konca leta 2002 kot nove članice pripravljena sprejeti države kandidatke, pripravljene na pristop. Ker sta le dve od držav kandidatk imeli več prebivalcev od povprečja takratnih držav članic, bi morala politična moč držav z manjšim številom prebivalcev znatno narasti. Namen [pogodbe iz Nice](#) je bil torej izboljšati delovanje in legitimnost institucij EU in pripraviti Unijo na naslednjo veliko širitev.

B. Ozadje

Na medvladnih konferencah v Maastrichtu in Amsterdamu so bila obravnavana številna institucionalna vprašanja (imenovana tudi „amsterdamski ostanki“), ki pa niso bila ustrezno rešena. Vključevala so velikost in sestavo Komisije, ponderiranje glasov v Svetu ter razširitev glasovanja s kvalificirano večino. Na podlagi poročila finskega predsedstva je Evropski svet v Helsinkih konec leta 1999 določil, da je treba sklicati medvladno konferenco, ki bo obravnavala te ostanke in vse druge spremembe, potrebne kot del priprav na širitev.

C. Vsebina

Medvladna konferenca je pričela z delom 14. februarja 2000 in ga končala 10. decembra 2000 v Nici s sporazumom o zgoraj omenjenih institucionalnih vprašanjih in številnih drugih točkah, kot so razdelitev sedežev v Evropskem parlamentu, prožnejše sodelovanje, spremljanje spoštovanja temeljnih pravic in vrednot v Evropski uniji in krepitev pravosodnega sistema Unije.

1. Ponderiranje glasov v Svetu

Medvladna konferenca je ugotovila, da je ob upoštevanju sistema glasovanja v Svetu, sestave Komisije in do neke mere razdelitve sedežev v Evropskem parlamentu njena



glavna naloga spremeniti sorazmerno težo držav članic, česar ni obravnavala nobena medvladna konferenca od Rimske pogodbe dalje.

Predvideni sta bili dve metodi določanja kvalificirane večine pri glasovanju: nov sistem ponderiranja glasov (drugačen od tedaj veljavnega) ali uvedba dvojne večine (glasov in prebivalstva), ki jo je predlagala Komisija in podprl Parlament. Medvladna konferenca je izbrala prvo možnost. Čeprav se je število glasov vseh držav članic povečalo, se je delež držav članic z največ prebivalci zmanjšal: s pristopom desetih novih držav članic se je delež s 55 % glasov zmanjšal na 45 %, 1. januarja 2007 pa na 44,5 %. Zato je bilo uvedeno „demografsko varovalo“, v skladu s katerim lahko država članica zahteva preverjanje, ali kvalificirana večina predstavlja vsaj 62 % vseh prebivalcev Unije. Če ta delež ni dosežen, sklep ni sprejet.

2. Evropska komisija

a. Sestava

Od leta 2005 ima Komisija po enega komisarja iz vsake države članice. Svet je pristojen, da soglasno odloči o številu komisarjev in ureditvi sistema kroženja pod pogojem, da sestava Komisije odraža demografski in geografski obseg držav članic.

b. Notranja ureditev

V skladu s pogodbo iz Nice je predsednik Komisije pristojen, da dodeli pristojnosti komisarjem, ki jih lahko v času mandata prerazporedi, izbere pa lahko tudi podpredsednike in določi njihovo število.

3. Evropski parlament

a. Sestava

Amsterdamska pogodba je določila, da je v Evropskem parlamentu lahko največ 700 poslancev. Na zasedanju Evropskega sveta v Nici je bilo ugotovljeno, da je treba ob upoštevanju širitve ponovno premisliti o številu poslancev iz posameznih držav članic. Nova sestava Evropskega parlamenta naj bi bila tudi protiutež spremenjenemu ponderiranju glasov v Svetu. Zato je bilo določeno, da bo največje število poslancev Evropskega parlamenta 732.

b. Pristojnosti

Evropski parlament je dobil možnost, da tako kot Svet, Komisija in države članice izpodbija pravno veljavnost aktov Sveta, Komisije ali Evropske centralne banke na podlagi nepristojnosti, bistvene kršitve postopka, kršitve Pogodbe ali drugega pravnega predpisa, ki se nanaša na njeno uporabo, ali zaradi zlorabe pooblastil.

Na predlog Komisije je bil člen 191 preoblikovan v operativno pravno podlago za sprejemanje statuta političnih strank na ravni EU in pravil o njihovem financiranju s postopkom soodločanja.

Zakonodajna pooblastila Parlamenta so se povečala z delno razširitvijo področja uporabe postopka soodločanja ter z zahtevo po njegovi privolitvi za pričetek postopka okrepljenega sodelovanja na področjih, za katera se uporablja postopek soodločanja. Parlament je treba tudi zaprositi za mnenje, kadar Svet odloča o sumu, da država članica huje krši temeljne pravice.



4. Reforma pravosodnega sistema

a. Sodišče Evropske unije

Sodišče EU je pridobilo možnost, da zaseda na različne načine: v senatih (po trije ali pet sodnikov), kot veliki senat (11 sodnikov) ali na občni seji. Svet lahko s soglasnim sklepom poveča število generalnih pravobranilcev. Sodišče Evropske unije je ohranilo pristojnost za vprašanja, predložena v predhodno odločanje, vendar je lahko v skladu s statutom zadeve, ki niso navedene v členu 225 Pogodbe o ES, posredovalo Sodišču prve stopnje.

b. Splošno sodišče

Pristojnosti Splošnega sodišča (nekdanje Sodišče prve stopnje pred lizbonsko pogodbo, ki je začela veljati 1. decembra 2009) so se povečale tako, da zajemajo nekatere kategorije predhodnega odločanja, Svet pa lahko s soglasnim sklepom ustanovi specializirana sodišča. Vse te operativne določbe, zlasti pristojnosti Sodišča, so od takrat opredeljene v Pogodbi.

5. Zakonodajni postopki

Čeprav se je v Svetu s kvalificirano večino odločalo o mnogih novih politikah in ukrepih (27), je bilo soodločanje razširjeno le na nekatera manjša področja (iz nekdanjih členov 13, 62, 63, 65, 157, 159 in 191 Pogodbe o ES), medtem ko je za področja iz nekdanjega člena 161 potrebna privolitev Parlamenta.

6. Okrepljeno sodelovanje

Tako kot amsterdamska pogodba tudi pogodba iz Nice vsebuje splošne določbe, ki veljajo za vsa področja okrepljenega sodelovanja in specifične določbe za posamezen steber. Medtem ko je po amsterdamski pogodbi okrepljeno sodelovanje mogoče le v prvem in tretjem stebru, je pogodba iz Nice to omogočila za vse tri stebre.

Pri tem je pogodba iz Nice uvedla še več sprememb: napotitev na Evropski svet ni bila več mogoča, pojem razumnega roka pa je bil pojasnjen. Od tedaj je potrebna privolitev Parlamenta na vseh področjih, kjer se okrepljeno sodelovanje nanaša na vprašanja, za katera se uporablja postopek soodločanja.

7. Varstvo temeljnih pravic

Členu 7 Pogodbe o Evropski uniji (PEU) je bil dodan odstavek, da bi se zajeli primeri, v katerih še ni prišlo do očitne kršitve temeljnih pravic, vendar obstaja „očitno tveganje“, da do nje pride. Svet z večino štirih petin svojih članov in po privolitvi Parlamenta ugotovi obstoj tveganja in na državo članico naslovi ustrezna priporočila. Razglašena je bila nezavezujoča Listina temeljnih pravic.

D. Vloga Evropskega parlamenta

Tako kot pri predhodnih medvladnih konferencah je Evropski parlament dejavno sodeloval pri pripravi medvladne konference leta 2000 in podal svoje mnenje o njenem dnevnem redu, napredku in ciljih^[1]. Parlament je podal svoje mnenje tudi o vsebini

[1]Resolucija Evropskega parlamenta o pogodbi iz Nice in prihodnosti Evropske unije, 31.5.2001 ([UL C 47 E, 21.2.2002, str. 108](#)).

Resolucija Evropskega parlamenta o pripravi spremembe Pogodb in novi medvladni konferenci, 18.11.1999 ([UL C 189, 7.7.2000, str. 222](#)).



in pravnih posledicah Listine o temeljnih pravicah. Posebej je poudaril, da mora biti naslednja medvladna konferenca pregledna, v njej morajo sodelovati poslanci Evropskega parlamenta in nacionalnih parlamentov, Komisija in državljani, zaključiti pa se mora s pripravo ustavi podobnega dokumenta.

KONVENCIJA O PRIHODNOSTI EVROPE

A. Podlaga in cilji

V skladu z izjavo št. 23, priloženo pogodbi iz Nice, je Evropski svet 14. in 15. decembra 2001 v Laeknu sklenil organizirati konvencijo, na kateri bi se zbrali glavni deležniki, udeleženi v razpravi o prihodnosti Evropske unije. Naloga te konvencije je bila čim bolj pregledno pripraviti naslednjo medvladno konferenco in poiskati odgovor na štiri velike izzive, ki so povezani s prihodnostjo Unije in zajemajo boljše delitev pristojnosti, poenostavitev instrumentov EU za ukrepanje, krepitev demokratičnosti, preglednosti in učinkovitosti ter pripravo ustave za evropske državljane.

B. Organizacija

Konvencijo so sestavljali predsednik (Valéry Giscard d'Estaing), dva podpredsednika (Giuliano Amato in Jean-Luc Dehaene), 15 predstavnikov predsednikov držav ali vlad držav članic, 30 poslancev nacionalnih parlamentov (po dva iz vsake države članice), 16 poslancev Evropskega parlamenta in dva predstavnika Komisije. Države kandidatke za pristop k Uniji so lahko enakopravno sodelovale v razpravi, niso pa mogle učinkovito nasprotovati morebitnemu soglasju med državami članicami. Konvencija je imela tako skupaj 105 članov.

Poleg predsednika in podpredsednikov je bilo v predsedstvu še devet članov konvencije in povabljeni predstavnik, ki so ga izbrale države kandidatke. Predsedstvo je dajalo konvenciji zagon in oblikovalo je podlago za njeno delo.

C. Rezultati

Delo konvencije^[2] je zajemalo fazo „poslušanja“, v kateri so ugotavljali pričakovanja in potrebe držav članic in evropskih državljanov, fazo razmisleka, namenjeno preučitvi izraženih zamisli, in fazo priprave priporočil na podlagi bistvenih delov razprave. Konec leta 2002 je 11 delovnih skupin konvenciji predstavilo svoje ugotovitve. V prvi polovici leta 2003 je konvencija oblikovala besedilo, ki je postalo osnutek pogodbe o ustavi za Evropo^[3], in razpravljala o njem.

Prvi del pogodbe (načela in institucije, 59 členov) in drugi del (Listina o temeljnih pravicah, 54 členov) sta bila 20. junija 2003 predložena Evropskemu svetu v Solunu. Tretji del (politike, 338 členov) in četrti del (končne določbe, 10 členov) pa sta bila 18. julija 2003 predložena italijanskemu predsedstvu. Evropski svet je 18. junija 2004 sprejel besedilo s številnimi spremembami, vendar je osnovna struktura osnutka, ki ga je pripravila konvencija, ostala nespremenjena. Pogodbo je odobril Evropski parlament^[4], vendar sta jo nato na nacionalnih referendumih zavrnila Francija (29. maja 2005) in Nizozemska (1. junija 2005). Po izglasovanih zavrnitvah na

[2]<https://www.europarl.europa.eu/comparl/conv/default.htm>

[3]Pogodba o ustavi za Evropo ([UL C 310, 16.12.2004, str. 1](#)).

[4]Resolucija Evropskega parlamenta o ustavi za Evropo ([UL C 247 E, 6.10.2005, str. 88](#)).



referendumih v Franciji in na Nizozemskem postopka ratifikacije pogodbe o ustavi za Evropo ni bilo mogoče končati.

D. Vloga Evropskega parlamenta

Večina opazovalcev je menila, da so poslanci Evropskega parlamenta odločilno vplivali na delo konvencije. Poslanci so lahko na podlagi več dejavnikov, kot so njihove izkušnje s pogajanj v mednarodnem okolju in dejstvo, da je konvencija potekala v prostorih Parlamenta, močno vplivali na razprave o konvenciji in na njene rezultate. Poleg tega so dejavno prispevali k oblikovanju političnih družin, ki so jih sestavljali poslanci Evropskega parlamenta in poslanci nacionalnih parlamentov. Parlament je tako uspešno izpolnil veliko število svojih prvotnih ciljev. Večina teh je ohranjenih z lizbonsko pogodbo.

Ina Sokolska
11/2019

