

P6_TA(2008)0055

Lissabontraktaten

Europa-Parlamentets beslutning af 20. februar 2008 om Lissabontraktaten (2007/2286(INI))

Europa-Parlamentet,

- der henviser til Lissabontraktaten om ændring af traktaten om Den Europæiske Union og traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, som blev undertegnet den 13. december 2007,
 - der henviser til traktaten om Den Europæiske Union og traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab som ændret ved den europæiske fælles akt og Maastricht-, Amsterdam- og Nicetraktaterne,
 - der henviser til Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder af 12. december 2007¹,
 - der henviser til Lækenekklæringen af 15. december 2001 om Den Europæiske Unions fremtid,
 - der henviser til traktaten om en forfatning for Europa, som blev undertegnet i Rom den 29. oktober 2004,
 - der henviser til sin beslutning af 7. juni 2007 om køreplanen for Unionens forfatningsproces² og til sin beslutning af 11. juli 2007 om indkaldelse af regeringskonferencen³,
 - der henviser til forretningsordenens artikel 45,
 - der henviser til betænkning fra Udvalget om Konstitutionelle Anliggender og udtalelser fra Regionaludviklingsudvalget, Udenrigsudvalget, Udviklingsudvalget, Udvalget om International Handel, Budgetudvalget, Udvalget om Industri, Forskning og Energi og Udvalget om Borgernes Rettigheder og Retlige og Indre Anliggender (A6-0013/2008),
- A. der henviser til, at opbygningen af Den Europæiske Union i de seneste 50 år har spillet en afgørende rolle i bestræbelserne for at etablere et område med fred og stabilitet på et kontinent, der tidligere blev sønderrevet af krige, for at konsolidere demokrati, frihed og borgerrettigheder, for at fremme velstand, solidaritet og velfærd gennem oprettelsen af verdens største enhedsmarked med fælles regler for sociale standarder, miljø- og forbrugerbeskyttelse og fair konkurrence og med en økonomisk og monetær union, for at sætte medlemsstaterne i stand til at samarbejde om at løse problemer af

¹ EUT C 303 af 14.12.2007, s. 1.

² Vedtagne tekster, P6_TA(2007)0234.

³ Vedtagne tekster, P6_TA(2007)0328.

grænseoverskridende karakter og for at give Europa større gennemslagskraft på globalt plan,

- B. der henviser til, at der er et erkendt behov for at reformere og styrke Unionens strukturer for at konsolidere disse landvindinger og sikre, at en union med 27 - og potentielt endnu flere - medlemsstater får bedre muligheder for at fungere effektivt og således at den bliver i stand til at imødegå nye fælles udfordringer og i højere grad bliver genstand for demokratisk kontrol,
- C. der henviser til, at dette behov har dannet baggrund for de reformer, som siden Maastrichttraktaten - der var en milepæl i den europæiske integrationsproces med oprettelsen af en økonomisk og monetær union og overgangen fra et egentligt økonomisk fællesskab til en politisk union - har haft til formål at skabe klarhed omkring Unionens institutionelle struktur, og som førte til Laekenerklæringen, der også banede vejen for en anderledes reformproces med afholdelse af konventer og ikke længere udelukkende afholdelse af regeringskonferencer,
- D. der henviser til, at traktaten om en forfatning for Europa blev udfærdiget af et konvent bestående af to repræsentanter for hvert nationalt parlament, 16 medlemmer af Europa-Parlamentet, to repræsentanter for Kommissionen og en repræsentant for hver national regering, som forberedte et udkast under offentlige forhandlinger og nåede frem til en konsensus, som stort set forblev uændret på regeringskonferencen i 2004, mens den efterfølgende Lissabontraktat, hvor visse elementer fra forfatningen er udeladt, var et resultat af mere traditionelle mellemstatslige arbejdsmetoder, dog med fuld deltagelse af tre repræsentanter for Europa-Parlamentet,
- E. der henviser til, at de tidligere bestræbelser på at gennemføre en reform af Unionen ved at erstatte traktaterne med en forfatning blev støttet af et meget stort flertal af EU-borgernes folkevalgte repræsentanter i Europa-Parlamentet¹ og ratificeret af 2/3 af medlemsstaterne, men forkastet af to (Frankrig og Nederlandene), og at denne fremgangsmåde efter en tænkepause, hvor det blev fastslået, at det ikke ville være muligt at opnå den nødvendige godkendelse i samtlige medlemsstater, blev opgivet til fordel for en ændring af de allerede eksisterende traktater,
- F. der henviser til, at dette skift i metodevalg og procedure ganske vist fandt sted på en sådan måde, at mange af de påtænkte praktiske justeringer af Unionens institutionelle struktur blev bibeholdt i en ny udformning, men at det samtidig indebar et lavere ambitionsniveau og et fravalg af adskillige af forfatningens elementer, en udsættelse af visse nye mekanismers ikrafttræden og inkorporering af særforanstaltninger i forhold til forskellige medlemsstater i traktaterne,
- G. der henviser til, at samtlige nationale regeringer i Unionen nåede til enighed om traktaten, hvilket viser, at alle folkevalgte regeringer i medlemsstaterne mener, at dette kompromis er det grundlag, som de ønsker at samarbejde på i fremtiden, og betyder, at de hver især må lægge størst mulig politisk vilje for dagen for at sikre en ratificering inden den 1. januar 2009,

¹ Med 500 stemmer for, 137 imod og 40 hverken/eller (beslutning af 12. januar 2005 om traktaten om en forfatning for Europa (betænkning af Corbett/Méndez de Vigo), EUT C 247 E, 6.10.2005, s. 88).

- H. der henviser til, at det er nødvendigt, at Lissabontraktaten er ratificeret af samtlige medlemsstater inden udgangen af 2008, således at borgerne ved valget i 2009 kan afgive deres stemme med fuldt kendskab til EU's nye institutionelle rammer,

Et positivt skridt for EU's fremtid

1. konkluderer, at Lissabontraktaten som helhed betragtet udgør en markant forbedring i forhold til de eksisterende traktater og vil sikre en øget demokratisk ansvarliggørelse og beslutningsdygtighed i Unionen (ved at styrke Europa-Parlamentets og de nationale parlamenters rolle), styrke EU-borgernes rettigheder i forhold til Unionen og skabe større effektivitet i EU-institutionerne;

Øget demokratisk kontrol

2. noterer med tilfredshed, at den demokratiske kontrol og beslutningstagningen vil blive styrket, således at borgerne får bedre muligheder for at kontrollere Unionens virksomhed, særlig takket være følgende forbedringer:
- a) vedtagelsen af enhver form for EU-lovgivning bliver underlagt parlamentarisk kontrol i et omfang, der ikke kendes fra andre supranationale eller internationale fora:
 - enhver form for EU-lovgivning vil med få undtagelser kræve dobbelt godkendelse på lige fod i Rådet (som er sammensat af nationale ministre, der er ansvarlige over for deres respektive parlamenter) og i Europa-Parlamentet (som består af direkte valgte MEP'er)
 - de nationale parlamenters forudgående kontrol med al EU-lovgivning vil blive styrket, eftersom de kommer til at modtage alle lovgivningsmæssige forslag i god tid for at drøfte disse forslag med deres ministre, inden Rådet vedtager en holdning, og eftersom de nationale parlamenter desuden får ret til at forlange, at et udkast tages op til fornyet overvejelse, såfremt de mener, at det ikke respekterer nærhedsprincippet
 - b) Kommissionens formand vil blive valgt af Parlamentet på forslag af Det Europæiske Råd under hensyntagen til valget til Parlamentet
 - c) Unionens højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik vil blive udnævnt af både Det Europæiske Råd og Kommissionens formand og skal, som medlem af Kommissionen, underkastes samme indsættelsesprocedure i Parlamentet som enhver anden kommissær; den højtstående repræsentant vil som næstformand i Kommissionen være underlagt de samme regler som alle andre medlemmer af Kommissionen i forbindelse med sin udnævnelse og sin embedsudøvelse
 - d) der indføres en ny, enklere og mere demokratisk budgetprocedure med én enkelt behandling: forskellen mellem obligatoriske og ikke-obligatoriske udgifter er fjernet, hvilket sikrer fuld paritet mellem Parlamentet og Rådet i forbindelse med godkendelse af det samlede årlige budget, samtidig med at Parlamentet skal

godkende den retligt bindende flerårige finansielle ramme

- e) den demokratiske kontrol med de lovgivningsmæssige beføjelser, der tildeles Kommissionen ved delegation, vil blive styrket ved hjælp af et nyt system med overvågning, ifølge hvilket Parlamentet eller Rådet får mulighed for enten at tilbagekalde Kommissionens afgørelser eller at tilbagekalde delegationen
- f) der kræves samtykke fra Parlamentet for at godkende en lang række internationale aftaler, som undertegnes af Unionen, herunder aftaler vedrørende sagsområder, der er underlagt den almindelige lovgivningsprocedure internt i Unionen
- g) Rådets samlinger er offentlige, når det forhandler og stemmer om udkast til lovgivningsmæssige retsakter, således at borgerne kan få indblik i, hvordan deres regeringer handler i Rådet
- h) agenturer, særlig Europol og Eurojust, vil blive underlagt øget parlamentarisk kontrol
- i) Regionsudvalget får ret til at indbringe sager for Den Europæiske Unions Domstol, dets medlemmers mandatperiode øges til fem år, og dets forbindelser med Parlamentet fastlægges mere præcist
- j) procedurerne for revision af traktaterne vil fremover blive mere åbne og demokratiske, idet Parlamentet også får mulighed for at forelægge revisionsforslag, og behandlingen af forslag til revision skal foregå i et konvent, som omfatter repræsentanter for de nationale parlamenter og for Parlamentet, medmindre Parlamentet finder, at dette ikke er nødvendigt, samtidig med at der er indført nye forenklede revisionsprocedurer for ændring ved enstemmig afgørelse af visse af traktatens bestemmelser efter de nationale parlamenteres godkendelse;

Bekræftelse af værdier, styrkelse af borgernes rettigheder, øget klarhed

- 3. hilser med tilfredshed, at borgernes rettigheder vil blive styrket takket være følgende forbedringer:
 - a) Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, der opstiller en udtømmende liste over borgerlige, politiske, økonomiske og sociale rettigheder, bliver retligt bindende; chartret vil give EU-borgerne retssikkerhed ved at sikre, at alle EU-rettens bestemmelser og alle foranstaltninger, der træffes fra EU-institutionernes side eller på grundlag af EU-retten, er i overensstemmelse med disse standarder og samtidig tilgodeser nærhedsprincippet
 - b) det er hensigten, at Unionen skal ansøge om at tiltræde den europæiske menneskerettighedskonvention, hvilket betyder, at Unionen bliver underlagt den samme eksterne kontrol med hensyn til forpligtelsen til at respektere borgernes rettigheder som medlemsstaterne
 - c) nye bestemmelser vil gøre det lettere for borgerne og de repræsentative sammenslutninger fra civilsamfundet at deltage i Unionens arbejde med udgangspunkt i det væsentlige bidrag, de har ydet til udarbejdelsen af traktaten;

dialogen med kirkerne, trossamfund og konfessionsløse organisationer vil blive fremmet

- d) indførelsen af en initiativret for EU-borgere vil sætte borgerne i stand til at forelægge forslag om spørgsmål, hvor en EU-retsakt efter borgernes opfattelse er nødvendig til gennemførelse af traktaterne
 - e) borgernes retsbeskyttelse styrkes, eftersom Den Europæiske Unions Domstol vil få udvidet sin jurisdiktion til at omfatte anliggender vedrørende frihed, sikkerhed og retfærdighed samt til retsakter fra Det Europæiske Råd, Den Europæiske Centralbank og Unionens agenturer, samtidig med at fysiske og juridiske personer vil få lettere adgang til Domstolens procedurer;
4. hilser med tilfredshed, at traktaten på en mere tydelig og synlig måde fastslår, hvilket værdigrundlag der er fælles for medlemsstaterne og danner grundlag for Unionen, samt Unionens mål og de principper, der er retningsgivende for Unionens virksomhed og forholdet til medlemsstaterne:
- a) der fastlægges en klar kompetencefordeling mellem Unionen og medlemsstaterne ud fra det princip, at beføjelser, der ikke er tildelt Unionen i traktaterne, forbliver hos medlemsstaterne
 - b) der lægges i højere grad vægt på politikker, som tydeligvis gavner borgerne: der er nye bestemmelser af generel rækkevidde om fremme af et højt beskæftigelsesniveau, sikring af passende social beskyttelse, bekæmpelse af social udstødelse, et højt niveau for uddannelse, erhvervsuddannelse og beskyttelse af menneskers sundhed, bekæmpelse af enhver form for forskelsbehandling og fremme af ligestilling mellem kvinder og mænd; nye bestemmelser fremmer bæredygtig udvikling og miljøbeskyttelse, herunder bekæmpelse af klimaændringer, samt respekten for tjenesteydelser af almen økonomisk interesse; økonomisk, social og territorial samhørighed bekræftes som et af Unionens mål
 - c) forvirringen omkring "Det Europæiske Fællesskab" og "Den Europæiske Union" ophører, når Den Europæiske Union bliver til én enkelt juridisk person og struktur
 - d) en bestemmelse om solidaritet mellem medlemsstaterne sikrer, at borgerne kan forvente at modtage bistand fra hele Unionen i tilfælde af et terrorangreb eller en naturkatastrofe eller en menneskeskabt katastrofe
 - e) traktaten bekræfter Unionens særegne institutionelle karakter, hvor medlemsstaterne tildeler Unionen visse af deres beføjelser, som efter deres opfattelse bedre kan udøves gennem fælles mekanismer, og samtidig giver traktaten - for at undgå enhver form for tvivl - fyldestgørende garantier for, at Unionen ikke vil blive en centraliseret almægtig superstat, og disse omfatter bl.a.:
 - forpligtelsen til at respektere "medlemsstaternes ... nationale identitet, som den kommer til udtryk i deres grundlæggende politiske og forfatningsmæssige strukturer, herunder regionalt og lokalt selvstyre" samt "deres centrale statslige funktioner, herunder sikring af statens territoriale integritet, opretholdelse af lov og orden samt beskyttelse af den nationale sikkerhed"

- princippet om kompetencetildeling (hvorefter Unionens beføjelser udelukkende er de beføjelser, som Unionen er blevet tildelt af medlemsstaterne), nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet
- medlemsstaternes egen deltagelse i beslutningsprocessen i EU-systemet og i aftaler om eventuelle ændringer
- anerkendelse af hver enkelt medlemsstats ret til at træde ud af Unionen;

Større effektivitet

5. hilser med tilfredshed, at den nye traktat vil styrke EU-institutionernes muligheder for at udføre deres opgaver mere effektivt, navnlig fordi:
 - a) de områder, hvor regeringernes repræsentanter i Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal snarere end med enstemmighed, øges mærkbart i antal, således at en union med 27 medlemsstater kan fungere på flere områder uden at blive blokeret af vetoer
 - b) et nyt afstemningssystem med "dobbelt flertal" vil gøre det lettere at nå frem til afgørelser i Rådet
 - c) Det Europæiske Råd vil blive en fuldgyldig institution i Den Europæiske Union og dets seks måneders roterende formandskab vil blive erstattet af en formand, der vælges af medlemmerne for en periode på to et halvt år for at skabe en bedre sammenhæng i forberedelsen og kontinuiteten af dets arbejde
 - d) antallet af medlemmer af Kommissionen reduceres fra 2014 til to tredjedele af antallet af medlemsstater, hvorved Kommissionens handledygtighed øges, og det fremgår endnu tydeligere, at medlemmerne af Kommissionen repræsenterer Unionens og ikke deres oprindelseslandes interesser, mens en rotationsordning sikrer, at der fortsat er ligelig deltagelse af alle medlemsstater
 - e) EU's synlighed og gennemslagskraft som global aktør øges markant:
 - de to poster som henholdsvis Unionens højtstående repræsentant for den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik og kommissær med ansvar for eksterne forbindelser - to poster, der giver anledning til dobbeltarbejde og forvirring - vil blive sammenlagt, således at der skabes en post som næstformand i Kommissionen/højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik, hvis indehaver bliver formand for Rådet for Udenrigsanliggender og kan tale for Unionen på disse områder, når Unionen har en fælles holdning, hvorved der kan skabes mere konsekvens i Unionens optræden udadtil
 - der vil blive etableret en enkelt tjeneste for EU's optræden udadtil bestående af tjenestemænd fra Kommissionen og Rådet og fra de nationale diplomatiske tjenester, som Rådet kun kan oprette efter Kommissionens godkendelse og efter høring af Europa-Parlamentet; denne tjeneste vil blive ledet af

Kommissionens næstformand/den højtstående repræsentant, og den bør være tilknyttet Kommissionen og skal gøre det muligt at skabe bedre sammenhæng i udarbejdelsen og gennemførelsen af Unionens udenrigspolitik

- Unionens evne til at udvikle fælles strukturer på det sikkerheds- og forsvarspolitiske område vil blive styrket, bl.a. ved at der indføres en bestemmelse om gensidig hjælp og bistand i forbindelse med væbnet angreb, hvilket øger borgerne tryghedsfølelse, og samtidig sikres det, at der er den nødvendige fleksibilitet for at tage højde for medlemsstaternes forskellige indfaldsvinkler til disse anliggender
- f) sondringen mellem lovgivningsmæssige retsakter og gennemførelsesretsakter vil blive gjort tydeligere, og en ny definition af delegerede retsakter vil gøre det muligt at forenkle og strømline Unionens lovgivning
- g) søjlestrukturen afskaffes, således at det bliver muligt at gennemføre en samlet optræden inden for Unionens forskellige virksomhedsområder med forenklede mekanismer og instrumenter, selv om udenrigs- og sikkerhedspolitikens særlige karakter indebærer særlige procedurer på disse områder
- h) indsatsen inden for området med frihed, sikkerhed og retfærdighed vil være kendetegnet af mere ambitiøse mål og mere effektive procedurer, hvor der ikke længere anvendes særskilte mellemstatslige instrumenter og procedurer, og hele dette område vil være underlagt domstolskontrol, således at der er udsigt til at gøre klare fremskridt, hvad angår retlige anliggender, sikkerhed og indvandring
- i) Unionens mål og beføjelser med hensyn til klimaændringer, børns rettigheder, den europæiske naboskabspolitik, humanitær bistand, energi (herunder en henvisning i traktaten til solidaritet mellem medlemsstaterne på dette område), rumfart, forskning, turisme, sport, folkesundhed og civilbeskyttelse er defineret bedre; den fælles handelspolitik anerkendes som Unionens eksklusive kompetence
- j) på en række andre områder vil det blive muligt at anvende mere effektive beslutningsprocedurer, så snart den politiske vilje er til stede
- k) der er flere muligheder for fleksible løsningsmodeller, når ikke alle medlemsstater er indforstået med eller i stand til at gennemføre bestemte politikker på samme tid;

Betænkelige forhold

6. erkender, at det har givet anledning til udbredt skuffelse, at folkeafstemningsresultaterne fra Frankrig og Nederlandene betød, at en aftale mellem de 27 medlemsstater kun kunne opnås ved:
 - at opgive forfatningsmodellen og visse af dens karakteristiske træk som f.eks. tanken om en union baseret på borgernes og medlemsstaternes vilje, en ny, samlet og struktureret tekst, en tydeligere terminologi til at beskrive de lovgivningsmæssige instrumenter, flagets og hymnens forankring i traktaten og anvendelsen af titlen "udenrigsminister" i stedet for "højtstående repræsentant"

- at udsætte gennemførelsen af vigtige elementer i den nye traktat som f.eks. ikrafttrædelsesdatoen for det nye afstemningssystem i Rådet (ledsaget af særlige bestemmelser om udsættelse af afstemninger kendt som "Ioanninaforliget") og at indføre restriktive mekanismer som "nødbremser" i den almindelige lovgivningsprocedure på visse kompetenceområder
- at inkorporere særforanstaltninger i forhold til bestemte medlemsstater i selve traktaten som f.eks. forlængelsen af "opt-in"-ordningen vedrørende politisamarbejde og strafferetligt samarbejde for to medlemsstaters vedkommende, protokollen om en begrænset anvendelse af chartret om grundlæggende rettigheder i forhold til to medlemsstaters lovgivning og tildelingen af en ekstra plads i Parlamentet til en medlemsstat som en undtagelse fra princippet om degressiv proportionalitet
- at ændre ordlyden af adskillige passager i traktaten eller af de protokoller og erklæringer, der er knyttet til traktaten som bilag, hvorved tonen uberettiget er blevet negativ, hvilket signalerer mistillid over for EU og EU-institutionerne og således giver offentligheden et forkert indtryk;

Konklusioner

7. støtter traktaten og understreger behovet for, at alle EU-medlemsstater foretager en ratificering i god tid før dens ikrafttræden den 1. januar 2009;
8. mener, at Lissabontraktaten kommer til at fungere som en stabil ramme, der gør det muligt også fremover at videreudvikle EU;
9. er klar over, at en ændringstraktat uundgåeligt er mindre klar og læservenlig end en kodificeret traktat; forlanger derfor omgående offentliggørelse af de konsoliderede traktater som revideret ved Lissabontraktaten, hvilket vil give borgerne adgang til en mere overskuelig grundtekst om EU;
10. gentager sin anmodning om, at der gøres en ihærdig indsats både fra EU-institutionernes side og fra de nationale myndigheders side i overensstemmelse med princippet om loyalt samarbejde for at informere EU-borgerne klart og objektivt om traktatens indhold;
11. pålægger sit ansvarlige udvalg at forberede de nødvendige ændringer til forretningsordenen og at vurdere behovet for yderligere gennemførelsesforanstaltninger;

o
o o

12. pålægger sin formand at sende denne beslutning og betænkningen fra Udvalget om Konstitutionelle Anliggender til medlemsstaternes nationale parlamenter, Rådet, Kommissionen og de tidligere medlemmer af konventet om Europas fremtid og at sikre, at Parlamentets tjenestegrene, heriblandt dets informationskontorer, informerer grundigt om Parlamentets holdning til traktaten.