

Europas författning

SNS författningsprojekt

SNS Förlag

EUROPAS FÖRFATTNING

Böcker från SNS författningsprojekt

Samhällskonsten – OLOF PETERSSON, 1999

Sveriges konstitutionella urkunder, 1999

Sveriges författning efter EU-anslutningen – KARL-GÖRAN ALGOTSSON, 2000

Europas författning, 2000

Europas författning

SNS författningsprojekt

SNS Förlag

SNS Förlag
Box 5629
114 86 Stockholm
Telefon 08-507 025 00
Telefax 08-507 025 25
E-post bok.info.order@sns.se
Hemsida <http://www.sns.se>

Studieförbundet Näringsliv och Samhälle är ett partipolitiskt obundet forum för forskning och debatt om centrala samhällsfrågor. SNS författningsprojekt analyserar konsekvenserna av konstitutionella förändringar. Sverige står inför ett stort antal författningspolitiska handlingsalternativ. Projektets uppgift är att ge ett systematiskt kunskapsunderlag för dessa konstitutionella vägval. Forskningsprojektets huvudfinansiär är Knut och Alice Wallenbergs Stiftelse. Projektets hemsida <http://www.const.sns.se>

Översättare: Marie Louise Henriksgård

Europas författning
Första upplagan
Första tryckningen

© 2000 SNS Förlag
Omslag & grafisk form Göran Eklund
Sättning FaktorsTjänst i Malmö AB
Tryck Fälth & Hässler AB, Smedjebacken 2000
ISBN 91-7150-781-7

INNEHÅLL

FÖRORD 7

Inledning av Olof Petersson 9

Ventotenemanifestet 1941 27

Spinellirapporten 1984 46

Tyska författningsdomstolens Maastrichtdom 1993 78

Hermanrapporten 1994 81

Stadga om grundläggande rättigheter i EU 1999 101

Dehaenerapporten 1999 103

Amatorrapporten 1999 116

Helsingforsbeslutet 1999 142

Att läsa vidare 145

SNS författningsprojekt har tidigare utgivit en samling konstitutionella urkunder från svensk historia. Men spelreglerna för det politiska systemet bestäms numera också av förhållanden utanför landets gränser. Som medlem i Europeiska unionen är Sverige del av en europeisk rättsordning. Förhållandet mellan EU och Sverige är dubbelriktat. EU bestämmer över delar av svensk politik, men Sverige är också med och beslutar om EU:s framtid.

Det regelverk som ligger till grund för Europeiska unionen har växt fram under ett halvsekel av proklamationer, bakslag och kompromisser. Inför en utvidgning som kan komma att nära fördubbla antalet medlemsstater står EU inför stora institutionella förändringar.

Just nu pågår förberedelserna för ett beslut om EU:s framtida utformning. Som ett underlag för denna debatt utger SNS författningsprojekt denna dokumentsamling. Här återges ett antal konstitutionella projekt och tolkningar som utarbetats under åren. En inledande översikt sätter in texterna i deras historiska sammanhang.

Flera personer har med råd och dåd bidragit till att denna bok kommit till stånd. Jag vill därför tacka Magnus Ekengren, Sverker Gustavsson, Bernd Halling, Cecilia Malmgren, Eivind Smith och Anna Wahlgren. Ett tack riktas också till Marie-Louise Henriksgård som översatt de fyra äldsta dokumenten.

Dokumentsamlingen sträcker sig fram till slutet av 1999. författningsprojektets hemsida www.const.sns.se innehåller aktuellt material om den fortsatta utvecklingen.

Stockholm i december 1999
Olof Petersson

Inledning

av Olof Petersson

Till grund för varje politisk samfällighet ligger någon form av regler. Stater styrs i enlighet med en uppsättning rättsliga bestämmelser, vanligen sammanfattade i en grundlag. Överenskommelser mellan stater brukar regleras genom fördrag.

Europeiska unionen är varken en stat eller en traditionell form för mellanstatlig samverkan. Försöken att slagkraftigt beskriva detta mellanting har varit många men sällan framgångsrika. EU är en ny skapelse som inte passar in i någon av de gängse mallarna.

Inte ens EU själv har lyckats skapa något tydligt regelsystem för sin verksamhet. Dagens EU regleras genom en svåröverskådlig uppsättning fördrag, rättsakter, beslut och domstolsutslag. Genom åren har det gjorts åtskilliga försök att ge EU en klarare konstitutionell grund. Hittills har ansträngningarna stupat på en kombination av nationellt motstånd, principiell tveksamhet och lagtekniska vanskligheter. Under senare tid har debatten om EU:s författning tagit ny fart, inte minst genom kraven på effektiva beslutsformer i en utvidgad union, tydligare ansvarsfördelning och förstärkt medborgarförankring.

Denna dokumentinsamling vill ge en inblick i den författningsspolitiska verkstaden. Den första texten formulerades under andra världskriget och återspeglar förhoppningarna om ett demokratiskt Europa. Samlingen rymmer också några försök att utarbeta en samlad konstitution för en europeisk union. Boken avslutas med de riktlinjer som ligger till grund för de reformer som aktualiserats av EU:s utvidgning. Inom några år kan EU ha expanderat från 15 till 28 medlemsländer.

Tillsammans ger dessa urkunder en bild av Europas utveckling under drygt ett halvsekel. De visar att historien inte är ödesbestämd, utan att människors idéer om det goda styrelsesättet omskapat en tidigare krigisk kontinent till ett, jämförelsevis, fredligt hörn av jorden. De röjer också att EU är en organisation som har många brister och som befinner sig under stark förändring. Europas framtid kommer i stor utsträckning att bero på hur vi i dag väljer att utforma EU:s institutioner och arbetssätt.

Framtidsplaner och rättighetsförklaringar

Redan under andra världskrigets mörkaste skede började några entusiaster planera efterkrigstidens fredliga Europa. På fängelseön Ventotene utanför Neapel satt ett tusental italienska motståndsmän och kommunister. Fångenskapen bildade ett drivhus för idéer om det nya Europa. Med Altiero Spinelli som ledande namn författade en grupp federalister 1941 ett manifest för ett fritt och enat Europa. Nedskrivet på cigarettpapper smugglades dokumentet ut via Schweiz och spreds över kontinenten.

Ventotenemanifestet inleds med proklamationen att nationalstatens tid nu är över. Världskriget kommer att följas av en period av kaos. I en sådan revolutionär situation finns både gamla och nya tendenser. Den stora skiljelinjen går mellan dem som vill restaurera de gamla nationalstaterna och dem som vill bygga en ny, fredlig, internationell stat. Denna federala Europastat skulle kontrollera det militära försvaret och därmed förhindra uppkomsten av nya krig. Ett enat Europa skulle kunna bli grunden för ekonomiska och sociala reformer.

Efter andra världskrigets slut följde en våg av konferenser, projekt och utkast till ett nytt Europa. De praktiska resultaten lät dock vänta på sig. Nationalstaterna vägrade att låta sig ersättas av en europeisk superstat. Kalla kriget drog ner en järnridå tvärs över kontinenten.

Kriget och diktaturen fick ändå politiska konsekvenser. Den tyska förbundsrepubliken gavs 1949 en demokratisk författning byggd på federalism, stark parlamentarism och konstitutionella garantier för individernas rättigheter. Det fredliga samarbetet mellan världens länder formaliserades genom Förenta Nationernas tillkomst 1945. FN har sedermera antagit ett antal rättighetskonventioner. År 1948 antogs den universella förklaringen om de mänskliga rättigheterna av generalförsamlingen. Senare tillkom konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter samt konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter. Ytterligare FN-konventioner gäller rasdiskriminering, tortyr samt barnets rättigheter. FN-konventionerna saknar dock bindande verkställighetsbestämmelser, vilket innebär att konventionsbestämmelserna ofta saknar konkret innebörd.

Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna har haft desto större betydelse inom det europeiska området. Europarådet bildades 1949 för att åstadkomma en närmare förening mellan medlemsstaterna och för att främja deras ekonomiska och sociala utveckling. En av Europarådets uppgifter blev att vidmakthålla och vidareutveckla demokrati och rättigheter i Europa. Den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna utarbetades och lades år 1950 fram för undertecknande. Den trädde i kraft tre år senare, då tio medlemsstater hade ratificerat den. Sve-

rige undertecknade konventionen år 1950 och ratificerade den år 1952. Sedan 1995 gäller Europakonventionen som svensk lag. Samtidigt infördes en paragraf i regeringsformen som säger att lag eller annan föreskrift inte får meddelas ”i strid med Sveriges åtaganden på grund av den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna” (RF 2:23).

Gemenskap av nytt slag

När den europeiska gemenskapen så småningom började förverkligas spelade ekonomiska och försvarspolitiska motiv en stor roll. Frankrikes utrikesminister Robert Schuman lanserade en plan som innebar ett skifte i fransk utrikespolitik. I stället för att underkiva den gamle arvfjenden skulle Frankrike inbjuda Tyskland till vänskapligt samarbete. De två länderna kom 1950 överens om ett avtal om en kol- och stålunion. Till fördraget, som undertecknades i Paris 1951, anslöt sig också Italien och Beneluxländerna. Genom att tvinna samman den tunga industrin i medlemsländerna skulle krig inte bara bli otänkbart utan praktiskt omöjligt. Det var alltså ekonomiska, inte politiska eller kulturella, faktorer som blev den främsta drivkraften bakom samarbetet.

Två modeller stod till buds. Gemenskapen kunde utformas som ett traditionellt mellanstatligt fördrag eller konstrueras som en federal statsbildning. Man valde medvetet en tredje, dittills oprövad väg. Den nya organisationen gavs större makt än någon tidigare mellanstatlig institution, men fick inte samma direkta väljarförankring som en demokratisk stat. Gemenskapen styrdes av en Hög Myndighet, som skulle stå oberoende i förhållande till medlemsstaterna när det gällde den dagliga skötseln av arbetet. De små staterna fick emellertid igenom att det också skulle finnas ett ministerråd bestående av representanter för medlemsländernas regeringar. Som kontrollerande organ inrättades en domstol, vilken gavs makt att upphäva beslut som stred mot fördraget. En rådgivande parlamentarisk församling, som utsågs av medlemsländernas parlament, kunde visserligen i yttersta fall avsätta den höga myndighetens ledamöter, men saknade i övrigt reell beslutsmakt. Dessutom inrättades en rådgivande kommitté med företrädare för tunga intresseorganisationer. Dessa fem institutioner motsvaras i dag av EU-kommissionen, rådet, domstolen, parlamentet samt ekonomiska och sociala kommittén.

Kol- och stålgemenskapens modell visade sig framgångsrik och det gjordes flera försök att vidga och fördjupa samarbetet. En drivande kraft bakom dessa förslag var fransmannen Jean Monnet. I arkiven finns färdiga fördragstexter till en europeisk försvarsgemenskap och en europeisk

politisk gemenskap. Dessa gick emellertid så långt i överstatlighet att de mötte motstånd i medlemsstaterna, inte minst i det franska parlamentet.

Samarbetet inom kol- och stålområdet fick så småningom sin motsvarighet för kärnkraft. Euratomfördraget, som undertecknades i Rom 1957 och trädde i kraft året därpå, syftade till att underlätta en gemensam utveckling av atomkraften för fredliga ändamål.

Samtidigt kom de sex medlemsländerna överens om en tredje samarbetsform. Genom Romfördraget 1957, som trädde i kraft 1958, bildades EEC, en europeisk ekonomisk gemenskap. Det nya med EEC var att samarbetet inte begränsades till någon enda sektor. Syftet var att skapa en tullunion och en gemensam marknad. Härtill kom avsikten att harmonisera medlemsländernas politik inom områden som jordbruk, transporter och konkurrensfrågor. Även sysselsättningspolitiken berördes.

Ända fram till 1965 arbetade de tre gemenskaperna parallellt med egna institutioner. Genom ett fusionsfördrag upprättades ett gemensamt råd och en gemensam kommission för Europeiska gemenskaperna. Kommissionen hade blivit en viktig maktfaktor i europeisk politik, en teknokratisk övernationell motsvarighet till en europeisk regering. Frankrikes president Charles de Gaulle reagerade och pläderade för ett staternas Europa. Konflikten tillspetsades genom meningsskiljaktigheter i budget- och jordbrukspolitik. Genom Luxemburgkompromissen 1966 nåddes en praktisk lösning. Ett medlemsland skulle kunna hindra majoritetsbeslut om vitala nationella intressen stod på spel.

Kretsen av medlemsländer utvidgades successivt. Storbritannien, Irland och Danmark blev medlemmar 1973. Efter demokratins seger blev också Grekland medlem 1981 och 1986 inträdde även Spanien och Portugal. De neutrala staterna Finland, Sverige och Österrike blev medlemmar 1995.

Storbritanniens intresse av att bli medlem låg främst i att få tillgång till en stor exportmarknad. Helst skulle briterne velat reducera gemenskapen till en frihandelsorganisation. Jordbrukspolitiken och andra överstatliga inslag betraktades med skepsis. Storbritannien kunde också blockera olika försök att öka gemenskapens makt.

Under 1970-talet utarbetades visserligen planer på att skapa en gemensam valuta och en ekonomisk och monetär union, men det skulle dröja innan tankarna kom att förverkligas. Ännu i början av 1980-talet användes uttrycket eurosclerosis för att beskriva den förstening som lamslog Europasamarbetet. Men undan för undan kom medlemsländerna att bli alltmer integrerade inom de områden som omfattades av gemenskapen. Inte minst spelade EG-domstolen en viktig roll för att harmonisera de olika ländernas rättssystem.

Mot en europeisk union

Under 1980-talet följde en serie initiativ med syftet att utveckla och stärka Europasamarbetet. Europaparlamentet ställde sig 1984 bakom en idé om att skapa en europeisk union. Förslaget hade utarbetats av en kommitté som leddes av Altiero Spinelli, den gamle federalisten.

Spinellirapporten är utformad som ett författningsutkast. Det innehåller framför allt institutionella regler samt bestämmelser om unionens politik inom olika områden. Förslaget rymmer också en paragraf (artikel 4) om individernas grundläggande rättigheter. Spinellirapportens konstitution kom inte att förverkligas, men åtskilliga av tankarna återkom i de följande årens reformering av EU.

Kommissionen lade 1985 fram en vitbok med ett förslag om att genomföra tanken på en inre marknad med fri rörlighet för varor, tjänster, kapital och personer. Även länder utanför gemenskapen inbjöds att delta i denna inre marknad inom ramen för ett avtal om ett europeiskt ekonomiskt samarbetsområde, EES. För att genomföra den inre marknaden enades medlemsländerna 1986 om den europeiska enhetsakten, som bland annat stadfäste möjligheten att fatta beslut med kvalificerad majoritet. Samarbetet hade därmed tagit ett viktigt steg i riktning mot överstatlighet.

Medlemsländerna beslöt också att revidera Romfördragets beslutsregler. Revisionen utmynnade i Maastrichtfördraget om Europeiska unionen 1991; fördraget undertecknades 1992 och trädde i kraft året därefter. Fördraget vilar på tre pelare: fördjupning av samarbetet i Europeiska gemenskapen, en gemensam utrikes- och säkerhetspolitik samt samarbete i rätts- och polisfrågor.

Överenskommelsen i Maastricht utmynnade också i en terminologi, som knappast kan anses leva upp till kravet på ökad begriplighet. Uttrycket Europeiska unionen, EU, infördes som en samlande benämning på den nya konstruktionen med tre pelare. Den andra och tredje pelaren bygger på ett traditionellt mellanstatligt samarbete som kräver enhällighet av alla länder. Beteckningen Europeiska gemenskapen, EG, behölls för att beskriva den första pelarens kombination av överstatlighet och mellanstatlighet. EU-fördraget är synonymt med Maastrichtfördraget, medan EG-fördraget betyder Romfördraget. Förvirrande nog används skiftande namn på de centrala institutionerna: EG-domstolen, Europaparlamentet, Europeiska unionens råd samt Europeiska kommissionen, i dagligt tal EU-kommissionen.

Den första pelaren utgjordes av det etablerade samarbetet, där gemenskapens kompetens utvidgades till nya områden såsom kultur, folkhälsa, miljö, socialpolitik och forskning. Samarbetet är här av överstatlig karaktär, gemenskapsrätten har direkt rättsverkan i medlemsländerna. Den ekonomiska och monetära unionen skulle nu också bli verklighet. Fördraget

innehöll en tidsplan för att inrätta en europeisk centralbank och att införa en gemensam valuta.

Med Maastrichtfördraget utvidgades också möjligheterna att fatta beslut med kvalificerad majoritet. Europaparlamentet fick också medbestämmanderätt på ett antal områden. Subsidiaritetsprincipen formulerades som att gemenskapen endast skulle ha makt i frågor som inte bättre kan behandlas av medlemsstaterna. Med Europeiska unionen infördes också ett unionsmedborgarskap.

Den andra pelarens utrikes- och säkerhetspolitik skulle på sikt även kunna omfatta en gemensam försvarspolitik, som med tiden skulle kunna leda till ett gemensamt försvar. Beslut inom detta område skulle enligt fördraget kräva enhälliga beslut och godkännande av samtliga medlemsländer.

Den tredje pelaren avsåg inrikespolitiskt och rättsligt samarbete. Även här gällde regeln om mellanstatlighet, dvs. enhällighet. EU kom härmed att utveckla nya former för polissamarbete.

Maastrichtavtalet innebar således långtgående förändringar i riktning mot överstatlighet och ökad makt för EU. Fördraget ledde också till en omfattande debatt. Storbritannien hade redan skaffat sig rätten att ställa sig utanför det sociala samarbetet. Efter de danska väljarnas nej i folkomröstningen 1992 förhandlade Danmark sig till sina egna undantag; bland annat skulle landet inte behöva delta i EMU.

I flera medlemsländer väcktes också frågan om maktförskjutningen till EU stod i överensstämmelse med det egna landets konstitutionella principer. I Tyskland hänsköts frågan till det högsta auktoritativa organet. *Tyska författningsdomstolens Maastrichtdom 1993* är av stor principiell betydelse. Domstolen tolkar unionsfördraget som ett förbund av självständiga stater, vilka syftar till ett allt närmare samarbete mellan Europas alltjämt statligt organiserade folk. EU grundas inte på något "europeiskt statsfolk". Den europeiska integrationen förutsätter att medborgarnas rättighetsskydd inte urholkas och att medlemsländerna bibehåller makten över EU. Unionen kan inte själv utvidga sina befogenheter; därtill fordras medlemsstaternas medgivande i varje enskilt steg.

Domen, som i sin tur ledde till debatt i juristkretsar, kom hur som helst att påverka de konstitutionella villkor som Sverige formulerade för att bli medlem i EU. Riksdagen kan överlåta beslutanderätt till Europeiska gemenskaperna "så länge som dessa har ett fri- och rättighetsskydd motsvarande det som ges i denna regeringsform och i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna" (RF 10:5).

Kritiken mot Maastrichtfördraget gällde inte minst dess tillkomst.

Först i efterhand upptäckte stora medborgargrupper att den offentliga makten höll på att genomgå stora organisationsförändringar. EU kom att uppfattas som ett elitprojekt. Särskilt folkomröstningarna i Danmark och Frankrike visade att det fanns en utbredd skepsis. Demokratiaspekterna trädde nu i förgrunden för debatten. Redan i själva fördraget hade medlemsstaterna förbundit sig att fortsätta reformeringen av EU.

Europaparlamentet tog ånyo initiativet till att utarbeta en europeisk författning. Parlamentets utskott för institutionella frågor lade efter fyra års arbete fram sitt förslag 1994. Under ledning av den belgiske parlamentsledamoten Fernand Herman hade utskottet utarbetat en komplett författning. Europaparlamentet inskränkte sig emellertid till att upprepa sitt allmänna krav på att EU borde ges en demokratisk konstitution och beslöt endast rekommendera att författningsförslaget skulle spridas för att stimulera fortsatt debatt.

Hermanrapporten utgör det hittills mest genomarbetade utkastet till en konstitution för EU. Texten är indelad i åtta huvudavdelningar. Den första anger de grundläggande principer som EU bygger på. Därefter följer ett antal bestämmelser om unionens befogenheter. Ett stort avsnitt behandlar den institutionella ramen. Delen om unionens uppgifter behandlar lagstiftningsmakt, verkställande makt, dömande makt och finansmakt. I särskilda avsnitt regleras utrikespolitik, tillträde av nya medlemmar och ikraftträdande. Konstitutionen avslutas med en förteckning över mänskliga rättigheter.

Medlemsstaterna hade i Maastricht bestämt att sammankalla en regeringskonferens för att undersöka vilka bestämmelser som kunde behöva revideras. Två frågor blev särskilt viktiga för regeringskonferensen. Den första var hur man skulle kunna säkerställa det folkliga stödet för Europa-projektet. Det andra var de ändringar som skulle behövas inför utvidgningen från 15 till kanske långt över 20 medlemsstater.

Planeringen inför regeringskonferensen inleddes redan 1994 med att medlemsstaterna tillsatte en s.k. reflektionsgrupp, bestående av personliga representanter för medlemsländernas utrikesministrar. Den belgiske ledamoten, Franklin Dehousse, har i efterhand erkänt att reflektionsgruppen varken förtjänar beteckningen reflektion eller grupp. Arbetet gick mest ut på att kartlägga vad de olika medlemsländerna ville eller, vilket ofta var fallet, inte ville gå med på. Reflektionsgruppens slutrapport lades fram i slutet av 1995.

Själva regeringskonferensen inleddes i mars 1996 och avslutades i Amsterdam i juni 1997. Dagordningen hade tre stora frågor: att göra unionen mer relevant för medborgarna, stärka unionens utrikespolitiska handlingsförmåga samt reformera unionens institutioner och därmed förbereda utvidgningen. Större delen av det praktiska förhandlingsarbetet bedrevs av

personliga representanter för medlemsländernas utrikesministrar; det blev därmed en överlappning med reflektionsgruppen. Europaparlamentet deltog inte i själva förhandlingarna, men var nära knutet till konferensen och gavs tillfälle att framföra åsikter.

Amsterdamfördraget består av tre delar. Den första delen innehåller ändringar i de befintliga fördragen. Den andra delen redovisar resultatet av arbetet med att förenkla fördragen. Fördragets tredje del innehåller allmänna och avslutande bestämmelser, som bland annat innebär att unionsfördraget och EG-fördraget skulle numreras om. Till fördraget fogades också ett antal protokoll och förklaringar.

I och med att Amsterdamfördraget trädde i kraft den 1 maj 1999 förändrades EU i flera avseenden. Offentlighetsprincipen blev fördragsfäst. Principerna om frihet, demokrati, rättigheter och rättsstat kom nu tydligare till uttryck. Domstolen fick uttrycklig behörighet att pröva om institutionerna respekterar de grundläggande rättigheterna. EU-samarbetet utvidgades genom att frågor om yttre gränskontroller, asyl, invandring och civilrätt flyttades från den mellanstatliga tredje pelaren till gemenskapens första pelare. Avtalet om socialpolitik integrerades i EG-fördraget. Samarbetet när det gäller den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken fördjupades. Europaparlamentet gavs större makt i EU:s interna beslutsprocess. Kommissionens ordförande fick en starkare ställning. Revisionsrätten tilldelades vidgade befogenheter.

Däremot misslyckades Amsterdamfördraget med flera viktiga uppgifter. Regeringskonferensen kunde inte enas om institutionella reformer när det gäller röstviktningen i rådet och kommissionens sammansättning. Några fler stater skulle visserligen kunna upptas som medlemmar under de befintliga reglerna, men en större utvidgning fordrar att institutionernas sammansättning ändras. Dessa reformer sköts dock på framtiden.

Efter regeringskonferensen i Amsterdam vilar EU formellt på följande uppsättning av fördrag; härtill kommer de anslutningsfördrag som antas i samband med att nya medlemsstater tillkommit.

- Fördraget den 18 april 1951 om upprättandet av Europeiska kol- och stålgemenskapen (Parisfördraget).
- Fördraget den 25 mars 1957 om upprättandet av Europeiska ekonomiska gemenskapen (Romfördraget).
- Fördraget den 25 mars 1957 om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen (Euratomfördraget).
- Fördraget den 8 april 1965 om upprättandet av ett gemensamt råd och en gemensam kommission för Europeiska gemenskaperna (Fusionsfördraget).

- Fördraget den 22 april 1970 om ändring av vissa budgetbestämmelser i fördragen om upprättandet av Europeiska gemenskaperna och i fördraget om upprättandet av ett gemensamt råd och en gemensam kommission för Europeiska gemenskaperna.
- Fördraget den 10 juli 1975 om ändring av vissa bestämmelser i protokollet om Europeiska investeringsbankens stadga.
- Fördraget den 22 juli 1975 om ändring av vissa finansiella bestämmelser i fördragen om upprättandet av Europeiska gemenskaperna och i fördraget om upprättandet av ett gemensamt råd och en gemensam kommission för Europeiska gemenskaperna.
- Akten den 20 september 1976 om allmänna direkta val av företrädare i församlingen (Europaparlamentet) samt beslutet av Europeiska gemenskapernas råd av den 1 februari 1993 om ändring av nämnda akt.
- Europeiska enhetsakten den 17 och 28 februari 1986.
- Fördraget den 7 februari 1992 om Europeiska unionen (Maastrichtfördraget).
- Fördraget den 2 oktober 1997 om ändring av fördraget om Europeiska unionen, fördragen om upprättandet av Europeiska gemenskaperna och vissa akter som hör samman med dem (Amsterdamfördraget).

Regeringskonferensen förmådde inte lösa uppgiften att skapa ett mer enhetligt och överskådligt regelverk för EU. Ett stort arbete lades ned på att redigera om de befintliga fördragen. Vid konferensen i Amsterdam 1997 förelåg en konsoliderad version av EU-fördraget (dvs. Maastrichtfördraget) och en konsoliderad version av EG-fördraget (dvs. Romfördraget). Dessa innehåller alla nu aktuella bestämmelser i de gällande fördragen; förlegade paragrafer har gallrats bort. De konsoliderade versionerna blev dock aldrig föremål för något formellt beslut; regeringarna vågade inte ta risken att underställa dem en lång och osäker godkännandeprocess i medlemsstaterna. De konsoliderade versionerna fogades till Amsterdamfördragets slutakt i informativt syfte, men de är inte en del av Amsterdamfördraget. I det vardagliga arbetet är det emellertid numera de konsoliderade versionerna som i praktiken används.

Fortsatta reformer

I juni 1999, en månad efter det att Amsterdamfördraget trätt i kraft, möttes EU:s stats- och regeringschefer i Köln. Europeiska rådet tog två initiativ, ett om rättigheter och ett om institutionella reformer.

Rådet kom till slutsatsen att de grundläggande rättigheterna borde sammanfattas i en stadga och därigenom göras synligare. Regeringsföreträdar-

na beslöt, på Tysklands initiativ, att upprätta en *stadga om grundläggande rättigheter i Europeiska unionen*. Vid Europeiska rådets möte i Tammerfors i oktober 1999 inleddes det praktiska arbetet med att inrätta ett särskilt organ med uppgift att utarbeta ett utkast till stadga om grundläggande rättigheter. Detta organ fick sammanlagt 62 medlemmar: femton företrädare för medlemsstaternas stats- och regeringschefer, en företrädare för EU-kommissionens ordförande, sexton ledamöter från Europaparlamentet samt trettio ledamöter från de nationella parlamenten (två från varje parlament). Det nya organet gavs ett sekretariat med placering i Bryssel.

Kölnkonferensen bestämde dessutom att sammankalla en ny regeringskonferens. Syftet är att säkerställa att Europeiska unionens institutioner kan fungera effektivt även efter utvidgningen. Avsikten var att i början av 2000 inkalla en konferens mellan företrädare för medlemsstaternas regeringar för att lösa de institutionella frågor som inte kunde lösas i Amsterdam och som måste avgöras före utvidgningen. I slutet av 2000 bör man avsluta konferensen och träffa överenskommelse om de nödvändiga ändringarna i fördraget.

Den nya regeringskonferensens uppdrag gäller följande frågor:

- Europeiska kommissionens storlek och sammansättning.
- Viktningen av röster i rådet (ny viktning av rösterna, införande av dubbel majoritet, tröskel för beslut med kvalificerad majoritet).
- Frågan om att eventuellt utöka omröstningarna med kvalificerad majoritet i rådet.

Dessa tre frågor bildar minsta möjliga dagordning av problem som måste lösas innan unionen utvidgas med nya medlemsländer. Kölnmötet höll emellertid också öppet för möjligheten att regeringskonferensen kan behandla även andra nödvändiga ändringar i fördragen, i den mån de berör EU:s institutioner i samband med utvidgningen och processen för att genomföra Amsterdamfördraget.

Stats- och regeringschefernas uppläggning av den nya regeringskonferensen väckte snart kritik. Både kommissionen och parlamentet ville utnyttja tillfället för mer genomgripande institutionella reformer. Redan innan han tillträtt som ny ordförande för kommissionen hade Romano Prodi lagt fram ett långtgående program för Europeiska unionens framtid. Han sammankallade också en grupp av tre europeiska politiker för att identifiera de problem som regeringskonferensen borde lösa med sikte på utvidgningen. Ordförande blev Jean-Luc Dehaene, tidigare belgisk premiärminister. I gruppen ingick också förre tyske presidenten Richard von Weizsäcker och den förre brittiske ministern David Simon.

Dehaenerapporten låg klar redan i oktober 1999. Gruppen drog slutsatsen att begränsningen av dagordningen skulle ge regeringskonferensen stora svårigheter. Den förestående utvidgningen gjorde att reformerna brådskade. Arbetet med genomgripande reformer borde därför inledas omedelbart.

Dehaene, von Weizsäcker och Simon hänvisade till det faktum att de flesta medborgarna inte förstår hur institutionerna fungerar. Invånarna i de nya medlemsstaterna kommer att ha ännu svårare att förstå institutionernas roll än de medborgare som levt med den europeiska integrationen i upp till ett halvt sekel. Det krävs därför mer öppenhet och smidighet från institutionernas sida och deras ansvar måste klargöras.

Även Dehaene och hans medarbetare utgick från att det var viktigt att lösa Amsterdamprocessens tre återstående frågor: kommissionens storlek och sammansättning, röstviktningen i rådet samt utökat antal omröstningar med kvalificerad majoritet i rådet. Men man pekade på att dessa frågor inte kan diskuteras isolerade från varandra. Frågorna måste besvaras mot bakgrund av en mer omfattande reform av institutionerna. En större och mer heterogen union ställer dessutom ännu större krav på flexibilitet. Institutionerna borde därför utformas så att de låter en del medlemsstater gå längre eller fortare fram än andra.

Dehaenerapporten kom också med en lösning på problemet hur man skall kunna ändra lagtexter som har formen av mellanstatliga fördrag. Gruppen föreslog att de nuvarande fördragstexterna delades in i två delar. Ett grundfördrag skulle endast innehålla mål, principer och allmänna politiska riktlinjer, medborgerliga rättigheter samt den institutionella reformen. Detta grundfördrag skulle endast kunna ändras genom enhälliga beslut och efter ratifikation av varje medlemsstat. De övriga bestämmelserna skulle samlas i separata texter, vilka skulle kunna ändras genom rådsbeslut, antingen genom kvalificerad majoritet eller enhällighet, och med samtycke från Europaparlamentet.

EU-kommissionen instämde i allt väsentligt med Dehaenerapporten. I november 1999 formulerade kommissionen sina krav inför den stundande regeringskonferensen. Reformeringen av institutionerna behövde inte ha målet att förändra balansen mellan unionens olika delar eller att utvidga unionens befogenheter. Men utvidgningen till nya medlemsländer påkallade en tämligen genomgripande revision bara för att behålla unionens nuvarande funktion och inriktning. Högst på dagordningen satte kommissionen en utvidgning av kvalificerad majoritet som beslutsregel i rådet, en omredigering av fördragen, ändrad röstviktning i rådet till förmån för större medlemsstater samt ändrade arbetsformer för unionens olika organ. Det stod klart att Prodi oroade sig för att EU stod inför risken att urvatt-

nas och att den europeiska integrationen kunde tappa tempo. I kommissionens framtidsperspektiv borde EU utveckla sig till en sammanhållen och slagkraftig aktör på den globala scenen. Underförstått är det kommissionen som bildar centrum i denna världspolitikens nya stormakt.

Därmed stod det klart att rådet och kommissionen drog åt skilda håll. Stats- och regeringscheferna hade givit ett klart förord för en minimal dagordning; regeringskonferensen borde begränsa sig till så få frågor som möjligt. Prodikommisionen pläderade för en bred och genomgripande reformering av unionens institutioner och konstitutionella ramverk.

Det skulle snart visa sig att Europaparlamentet gick på kommissionens linje. I ett uttalande i november 1999 krävde parlamentet en omfattande reform och en uppdelning av de nuvarande fördragen i två delar, varav grundfördraget skulle omfatta målformuleringar, fundamentala rättigheter samt ramverket för institutioner, beslutsfattande och befogenheter. Parlamentet stödde också förslagen om ändrade omröstningsregler i syftet att stärka unionens handlingskraft. Uttalandet innehöll också förslaget att stärka kommissionens ansvar inför parlamentet.

Europaparlamentet hade också tagit ett eget initiativ för att påskynda processen. I samband med behandlingen av Amsterdamfördraget 1997 beställde parlamentet en rapport från en grupp forskare, under ledning av professor Giuliano Amato vid European University Institute i Florens. Gruppen fick i uppgift att undersöka om det gick att förstärka den konstitutionella karaktären hos de fördrag som i dag bildar grunden för Europeiska unionen.

Amatorapporten försöker förena konstitutionell fantasi med politisk realism. Forskargruppen avstår från att formulera ett eget nytt författningsförslag, men hänvisar i enskildheter till lösningar som lagts fram av Spinelli 1984 och Herman 1994. Amato och hans medarbetare koncentrerar sig framför allt på att samla det nuvarande regelsystemet i en stramare och mer överskådlig form.

Amatogruppen diskuterar olika handlingslinjer. Den viktigaste innebär att gå vidare på den väg som inleddes med Amsterdamfördraget. De konsoliderade versionerna av Romfördraget och Maastrichtfördraget betraktas som en halvmesyr. Resultatet blev inte ett enda, utan två dokument. De konsoliderade versionerna fick heller inte någon officiell sanktion. Texterna är också förhållandevis långa och detaljerade. Forskarna är också kritiska till det förvillande bruket av begrepp som "gemenskapen", "unionen" och de tre pelarna. I stället försöker forskargruppen formulera ett enda, mer enhetligt grunddokument. Man presenterar några olika versioner, vilka emellertid har det gemensamt att de inte uppvisar något nytt innehåll. Avsikten är att utgå från gällande rätt och skapa ökad klarhet.

Av särskilt intresse är Amatogruppens förslag till en grundstadga för Europeiska unionen, "A fundamental charter of the European union". En svensk version av texten återges som ett av dokumenten i denna bok. Forskargruppen har här valt ut de paragrafer i fördragen som är av så grundläggande natur att de hör hemma i en konstitution. Däremot utelämnas mer detaljerade regler om exempelvis politiken inom olika områden. Grundstadgan omfattar 57 paragrafer som handlar om unionen och gemenskapen, unionsmedborgarskapet, målsättning, riktlinjer, institutioner samt ändringsregler och medlemskap.

Amatogruppen undviker därmed de federalistiska övertonerna i Spinelis och Hermans författningsprojekt. Florensforskarna visar att det är möjligt att skapa en klarare konstitutionell grund för EU utan att rubba på maktbalansen mellan EU och medlemsstaterna eller mellan EU-institutionerna sinsemellan. Det är emellertid tveksamt om fördragen kommer att omorganiseras inom en nära framtid. Som ordförandeland konstaterade Finland i slutet av 1999 att den idén endast fått svagt stöd bland medlemsländernas regeringar.

Inom några få månader hade det tagits flera initiativ med sikte på att skapa en ny författning för EU. Frågan var om förslagen också skulle följas av praktiska beslut. Initiativet låg hos stats- och regeringscheferna, som möttes i Helsingfors i december 1999. Europeiska rådet fattade flera beslut med vittgående konsekvenser. Inklusivt Turkiet inbegriper anslutningsprocessen nu 13 kandidatländer. Behovet av institutionella reformer blev därmed ännu mer påträngande. Dessutom bestämde rådet att utveckla möjligheterna att fatta självständiga beslut och att, om Nato i sin helhet inte är engagerat, inleda och utföra EU-ledda militära operationer som svar på internationella kriser. Visserligen skapas ingen europeisk armé, men medlemsstaterna skall genom frivilligt samarbete under EU-ledda operationer senast 2003 vara i stånd att inom 60 dagar sätta in och därefter under minst ett år underhålla styrkor på upp till 50 000–60 000 man för fredsbevarande uppgifter. Därmed står EU inför uppgiften att skapa nya politiska och militära organ och strukturer inom rådet för den politiska och strategiska ledningen av sådana operationer.

Helsingforsbeslutet i december 1999 bekräftade att en regeringskonferens skall sammankallas för att reformera EU:s institutioner (de aktuella delarna av dokumentet återges i denna bok). Stats- och regeringscheferna enades om en relativt snäv dagordning. Huvuduppgiften är att behandla kommissionens storlek och sammansättning, vägningen av rösterna i rådet och en möjlig utökning av omröstningarna med kvalificerad majoritet i rådet. Man tillmötesgick emellertid Prodikommisionen och Europaparlamentet genom att hålla öppet för att regeringskonferensen också skall kun-

na behandla andra ändringar i fördragen som kan aktualiseras.

Rådets möte i Helsingfors innebär ett åtagande att försöka avsluta regeringskonferensen senast i december 2000. Efter ratificeringen av konferensens resultat skulle EU därmed kunna ta emot nya medlemsstater från och med slutet av 2002.

En europeisk konstitution?

Avsikten är således att förändra EU:s institutioner. Samtidigt intensifieras debatten om möjligheten och önskvärdheten att skapa en europeisk konstitution.

Debatten speglar den kluvenhet som åtföljt det europeiska integrationsprojektet ända från början. EU är varken en rent mellanstatlig organisation eller en traditionell stat. Uppfattningarna om hur regelsystemet skall utformas följer åsikterna om i vilken riktning EU bör utvecklas. De som slår vakt om de enskilda ländernas suveränitet betonar mellanstatligheten och anser därmed att det räcker med att EU:s grunder regleras genom internationella fördrag. De som förespråkar en utveckling i federalistisk riktning, kanske till och med ett Europas Förenade Stater som slutmål, brukar ivra för en EU-konstitution utformad på samma sätt som nationalstaternas grundlagar.

Läget i dag är att EU regleras genom internationella fördrag; genom åren har de dessutom blivit allt fler och alltmer svåröverskådliga. De senaste årens utveckling i riktning mot ökad överstatlighet har aktualiserat frågan om det längre räcker med den traditionella typen av internationella avtal.

En viktig fråga är om det skulle gå att utforma en konstitution för EU utan att rubba maktfördelningen mellan unionen och medlemsstaterna samt mellan EU-institutionerna inbördes. Problemet är ingalunda av rent lagteknisk art. Åtskillig forskning har visat hur viktiga de politiska institutionerna är för samhällsutvecklingen. Ett bättre utformat regelsystem för EU skulle därmed kunna få stor betydelse.

Argumenten för en EU-konstitution handlar ofta om demokrati och ansvarsfördelning. Tanken är att EU nu har fått sådan direkt betydelse för de enskilda medborgarna att unionen måste grundas på ett mer direkt mandat från folket. En tydlig grundlag vore ett medel för att stärka EU:s legitimitet. En konstitution skulle också framtvinga en tydligare uppdelning av makt och befogenheter inom unionen. Bristerna i fråga om ansvarsutkrävande uppmärksammades exempelvis i samband med kommissionens avgång 1999. En konstitution skulle också tydligare kunna beskriva gränsen mellan EU:s och medlemsländernas ansvarsområden.

Argument *mot* en EU-konstitution kommer inte minst från juristhåll. En konstitution är något som anses förutsätta en stat. Endast om man tänker sig att en europeisk förbundsstat i framtiden skulle ersätta de nuvarande nationalstaterna får idén om en EU-författning någon meningsfull innebörd. Debatten kommer här in på centrala områden inom rättsteori och politisk filosofi. Staternas konstitutionella särställning beskrivs inte sällan under hänvisning till begreppet suveränitet. Om suveräniteten betraktas som en och odelbar blir det ologiskt att tänka sig två parallellt fungerande konstitutioner. Huvudargumentet mot en europeisk författning är alltså att EU inte är någon stat.

Dessa meningsmotsättningar återkommer också när debatten berör mer konkreta problem, såsom vem som skall besluta om en EU-författning, hur en sådan skall ändras och tolkas samt vad den närmare bestämt skall innehålla.

I en demokratisk stat vilar den författningsgivande makten ytterst hos folket. Tanken är att folket självt skapar grunderna för sin politiska samfällighet. Många länder kräver följaktligen folkomröstning för att byta eller ändra författning.

Den demokratiska grunden för dagens EU är högst indirekt. Den författningsgivande makten ligger primärt hos medlemsländernas regeringar; internationella fördrag skall sedan normalt även godkännas av de nationella parlamenten och i några länder krävs folkomröstning. En ny EU-författning skulle i princip kunna förberedas av ett folkvalt författningsskonvent och därefter godkännas av folket genom en folkomröstning; vissa länder saknar emellertid möjligheten att ordna beslutande folkomröstning. Man kan också tänka sig en kombination: en EU-författning skulle kunna godkännas såväl av regeringarna som av folket. En sådan lösning skulle visserligen stå i samklang med EU:s dubbla natur, men kravet på dubbla majoriteter skapar fler vetopunkter och minskar därmed sannolikheten för att förslaget går igenom.

Tanken att ge EU en mer folklig förankring genom att låta medborgarna medverka i beslutet om en ny författning har emellertid kritiserats från statsrättsliga synpunkter. Enligt exempelvis tyska författningsdomstolens tolkning finns det inget europeiskt "statsfolk". Denna uppfattning är emellertid ingalunda oomstridd. Rättsvetenskapsmannen J.H. Weiler har pläderat för ett annat medborgarskapsbegrepp, som tillåter att "folk" av flera olika slag samexisterar parallellt. Människor kan betrakta sig som medlemmar i samfälligheter grundade på olika, men sammanhängande typer av identifikation. Man kan inte vara Europamedborgare utan att samtidigt vara medborgare i en medlemsstat.

Den europeiska demokratin skulle därmed kunna få en folklig grund

som motsvarar EU:s unika kombination av mellanstatlighet och överstatlighet. Weiler menar att ett sådant medborgarskapsbegrepp skulle ha en viktig civilisatorisk dimension. Individerna som ingår i EU accepterar att de inom en rad områden kommer att leva under regler och normer som beslutats också av medborgare i andra medlemsstater. Och unionsmedborgarskapet är inte exklusivt och inåtvänt, grundat på etnisk homogenitet, utan oorganiskt, utåtriktat och inklusivt.

Frågan om vem som skall besluta över en EU-konstitution hänger nära samman med problemet hur konstitutionen skall kunna ändras. I dag fordrar varje revidering av de grundläggande spelreglerna att medlemsstaterna kommer överens om ett nytt fördrag. Sådana revisioner blir därför aktuella endast i samband med större översyner. Möjligheten att korrigera misstag blir därför i praktiken ytterst liten.

Spörsmålet om hur reglerna för författningsändringar skall utformas öppnar ett dilemma. En författning bör vara relativt stabil för att ge fasta och förutsebara spelregler, men den bör inte vara så trög att den inte går att anpassa till förändrade omständigheter. En konstitution öppnar möjligheter som inte finns så länge EU regleras genom fördrag.

Spelreglerna för en politisk samfällighet brukar vanligen vara relativt generellt formulerade och reser därför förr eller senare krav på att tolkas. I dagens fördrag lämnas tolkningsfrågan relativt öppen. Denna osäkerhet innebär att EG-domstolen såsom gemenskapsrättens högste uttolkare givits en viktig roll. Domstolen har fått betydande makt och emellanåt hamnat i konflikt med nationella domstolar.

Till skillnad från en stat har EU ingen befogenhet att själv utöka sina befogenheter. Man talar om att EU saknar "kompetenskompetens". Här ligger en svårighet för den som argumenterar för en EU-författning. Det ena alternativet är att ändra det nuvarande sakförhållandet och ge EU makt att utvidga sin egen makt; konflikter med medlemsstaterna skulle då med all sannolikhet snabbt bli ett faktum. Det andra alternativet är att bevara status quo och att för varje förändring av EU:s befogenhet först kräva författningsändring. Ett sådant system skulle emellertid bli betydligt mer otympligt än vad som i dag är fallet för nationalstaterna, vilka vanligen kan påta sig nya uppgifter utan att behöva ändra grundlagen.

Det är över huvud taget en kontroversiell fråga huruvida det är önskvärt att närmare reglera hur befogenheterna skall fördelas mellan unionen och medlemsländerna. Argumentet för är att tydlighet i sig har ett värde. Maktfördelningen skulle bli klarare och därmed underlätta ansvarsutkrävandet. Men en sådan renodling skulle innebära en dramatisk förändring av dagens beslutsprocesser. EU är i praktiken ett gigantiskt förhandlingsmaskineri där gränsen mellan EU-tjänstemän och nationella tjänstemän

ofta är högst flytande. Subsidiaritetsprincipen, som visserligen givits en något utförligare formulering genom Amsterdampfördraget, är alltså så allmän och vag att den sällan ger konkreta riktlinjer för om en fråga hör hemma hos EU eller staterna. Dagens otydliga situation ger betydande utrymme för den flexibilitet och pragmatism som sägs vara den europeiska politikens kännetecken.

En konstitution har till uppgift att reglera hur den offentliga makten skall tilldelas, utövas och begränsas. En EU-konstitution kan i princip begränsa sig till att fastlägga de nuvarande institutionernas uppgifter och inbördes förhållanden. Det skall dock tilläggas att en sådan kodifiering inte är så okomplicerad som den verkar. Varje försök att nedteckna praxis och oskrivna regler kan leda till omtolkningar och förändringar. Själva tillkomsten av en konstitution förändrar ofta den verklighet som den beskriver.

Tillfället att formulera en EU-författning kan givetvis också utnyttjas för att reflektera över förändringar i det nuvarande regelsystemet. En fråga är om medborgarnas rättigheter, skyldigheter och deltagandemöjligheter skall ges en mer framskjuten plats. Arbetet med att formulera en stadga om grundläggande rättigheter har redan inletts. Därmed tillspetsas debatten om förhållandet mellan den nya stadgan och Europakonventionen från 1950. Kommer de två europeiska människorättsdokumenten att bli överlappande, konkurrerande eller komplettera varandra? Vilket blir det inbördes förhållandet mellan EG-domstolen i Luxemburg och Europadomstolen i Strasbourg?

Det kan också finnas anledning att överväga om EU bör öppna nya vägar för att låta folkviljan komma till uttryck. Folkomröstningar på europeisk nivå är en möjlighet. EU:s regelverk kan också ändras för att söka åstadkomma ökad öppenhet och livligare debatt. Från demokratisynpunkt är frånvaron av ett europeiskt offentligt rum ett allvarligt problem.

En konstitutionell översyn skulle också få ta ställning till behovet av att finna balanserande krafter i systemet av institutioner och beslutsprocesser. I dag finns det inom EU åtskilliga spärrar och vetopunkter; det gäller exempelvis omröstningsreglerna i rådet och kommissionen, överlappningen mellan unionens och staternas befogenheter, intressegruppsinflytande, domstolens lagprövningsrätt och centralbankens oberoende.

Ytterligare ett väsentligt ämne är kravet på enhetlighet inom EU, dvs. utrymmet för vissa länder att stå utanför samarbetet. Schengenavtalet var ett exempel på en sådan partiell modell; EMU är ett annat fall. Sådan flexibel integration har redan underlättats genom Amsterdavamtalet.

Debatten om en europeisk författning innehåller sålunda lika många betydelsefulla som svårlösta frågor. EU är en organisation av hittills aldrig skådat slag; den irländska statsvetaren Brigid Laffan har talat om Euro-

peiska unionens ”emellanhet” (*betweenness*). EU passar inte in i någon av det politiska tänkandets mallar. Sannolikt kräver EU därför också en ny konstitutionell teori. Den storslagna uppgiften är att skapa förutsättningar för demokrati och rättsstat i europeisk skala.

Ventotenemanifestet

Ventotene i augusti 1941

I. Den moderna civilisationens kris

Den moderna civilisationen har som sin grundval tagit principen om frihet, enligt vilken människan inte blott och bart skall vara ett instrument åt andra, utan ett autonomt centrum för liv. Med denna kod för handen har en storslagen historisk process inletts när det gäller alla de aspekter av samhällslivet där denna princip inte har respekterats.

1. Nationernas lika rätt att sluta sig samman i självständiga stater har slagits fast. Varje folk, som definieras genom dess etniska, geografiska, språkliga och historiska karakteristika, förväntades i den statliga organisation som hade skapats för folkets egen del i överensstämmelse med dess speciella uppfattning om politiskt liv, hitta det instrument som utan inblandning utifrån på bästa sätt skulle svara mot det folkets behov.

Ideologin med nationellt oberoende har varit en stark drivkraft för framåtskridande. Genom den har en inskränkt lokalpatriotism kunnat övervinnas till förmån för den mest vidsträckta solidaritet mot utländska härskares förtryck; genom den har många hinder undanröjts som har hämmat rörligheten för personer och varor; genom den har inom varje ny stats territorium den mera avancerade befolkningens institutioner och ordningar spritts till den del av befolkningen som släpat efter. Denna ideologi har emellertid inom sig burit fröet till den imperialistiska nationalism som vår generation har sett växa till gigantiska proportioner, till de totalitära staternas uppkomst och världskrigens utbrott.

Nationen betraktas inte längre som den historiska produkten av samexistens mellan människor, som, tack vare en lång process, har uppnått en större enhetlighet i fråga om vanor och strävanden, och som i sin stat finner den mest ändamålsenliga formen för att organisera det kollektiva livet inom hela det mänskliga samhällets ram. Nationen har snarare blivit en gudomlig enhet, en organism som bara behöver tänka på sin egen existens och sin egen utveckling, utan att på minsta vis bekymra sig om den skada som andra därigenom kan åsamkas. Nationalstaternas absoluta suveränitet har lett till viljan att härska över alla andra och nationalstaterna betraktar som sitt "livsrum" allt större territorier, som möjliggör fri rörlighet

för dem och som innebär att de kan tillförsäkra sig existensmedel utan att vara beroende av någon annan. Denna vilja att härska kan inte tyglas annat än genom den starkaste statens herravälde över alla de andra, förslavade staterna.

Staten har således, från att ha varit väktare över medborgarnas frihet omvandlats till herre över undersåtarna, som med alla medel tvingas tjäna den för att ge maximal slagkraft i krig. Även under perioder av fred, som betraktades som uppehåll för att förbereda de kommande, oundvikliga krigen, härskade i många länder redan den militära klassens vilja över den civila, något som allt mer försvårade möjligheten att få fria politiska system att fungera. Skola, vetenskap, produktion och förvaltningsorgan var huvudsakligen inriktade på att öka krigspotentialen; mödrarna betraktades som soldatalstrare, och premierades som sådana enligt samma kriterier som man på uppvisningar premierar boskap som ger rik avkomma; barnen fostrades ända från späda ålder till att hantera vapen och att hata utläningar; individens friheter reducerades till ett intet alltifrån den stund då alla hade militariserats och ständigt kallades in för att göra värnplikt; de ideliga krigen tvingade männen att lämna familj, arbete och egendom, och att offra livet självt för mål vars innebörd ingen egentligen begrep, och på bara några få dagar skulle resultatet av decenniernas gemensamma ansträngningar för att öka det kollektiva väståndet fullständigt raserats. Det är de totalitära staterna som på det mest sammanhållna sättet har kunnat ena alla krafter, genom att de i största utsträckning har använt sig av centralstyrning och despotism, och därigenom visat att de är de organ som är bäst anpassade till dagens internationella omgivning. Det räcker med att en nation tar ett steg närmare en mer utpräglad totalitarism för att den skall följas av andra, som dras ned i samma fåra genom sin vilja att överleva.

2. Medborgarnas lika rätt att delta i processen med att forma statens vilja har slagits fast. Den skulle således utgöra syntesen av alla samhällsklassers fritt uttryckta och skiftande ekonomiska och ideologiska krav. Genom en sådan politisk organisation har det varit möjligt att rätta till, eller åtminstone mildra, många av de mest skriande orättvisorna som ärvts från tidigare regimer. Tryckfriheten, föreningsfriheten och den gradvisa utvidgningen av rösträtten har emellertid gjort det allt svårare att försvara gamla privilegier samtidigt som man har hållit fast vid det representativa systemet. De medellösa har så småningom lärt sig att använda dessa instrument för att erövra samma rättigheter som de välbärgade klasserna hade förvärvat. Den särskilda skatten på inkomst av kapital och på arv, den progressiva beskattningen av större förmögenheter, skattebefrielsen för de lägsta in-

komstskikten och för viktiga förnödenheter, den fria allmänna skolan, de ökade utgifterna för socialhjälp och social omsorg, jordbruksreformerna och inspektionerna på fabriker hotade de privilegierade klasserna i deras allt starkare befästa citadell.

Inte ens de privilegierade klasser som hade gått med på jämlikhet när det gällde de politiska rättigheterna kunde acceptera att de sämre lottade klasserna använde sig av denna jämlikhet för att söka omsätta rättigheterna i praktiken, eftersom rättigheterna därigenom skulle ges ett konkret innehåll av reell frihet. När hotet efter första världskrigets slut blev alltför stort, var det bara naturligt att dessa klasser varmt välkomnade och stödde upprättandet av diktaturerna, som slog de lagliga vapnen ur motståndarnas händer. Å andra sidan bildades gigantiska industri- och bankkonglomerat och fackföreningar, som under en och samma ledning förenade hela arméer av arbetare, och fackföreningar och konglomerat som pressade på regeringarna för att driva fram den politik som bäst svarade mot deras särskilda intressen hotade att upplösa själva staten i en mängd ekonomiska förläningar som bittert bekämpade varandra. De demokratiska och liberala systemen, som blev det instrument som dessa grupper använde sig av för att bättre kunna exploatera hela kollektivet, förlorade allt mer sin prestige, och därigenom spred sig övertygelsen om att det bara var den totalitära staten som, genom att upphäva folkets frihet, på något sätt skulle kunna lösa de intressekonflikter som de befintliga politiska institutionerna inte längre lyckades stävja.

De totalitära regimerna har därefter i själva verket i stort sett befäst de olika samhällsklassernas ställning på den nivå de hade uppnått lite i sänder, och genom att låta polisen kontrollera varje sida av medborgarnas liv och med våld undanröja oliktankande har de förhindrat varje laglig möjlighet att rätta till de rådande sakernas ordning. Härigenom garanterades existensen för den odelat parasiterande klassen, som bestod av frånvarande jordägare och rentierer, vars enda bidrag till samhällsproduktionen bestod i att klippa aktiekuponger, de monopolägande klasserna och affärskedjorna, som sög ut konsumenterna och gjorde att småspararnas pengar försvann, plutokrater som, gömda bakom kulisserna, drog i politikernas trådar för att kunna styra statens hela maskineri till sin egen exklusiva fördel under skenet av att söka uppnå överordnade nationella intressen. De kolossala förmögenheterna för några få konserverades, likaså eländet för de stora massorna, som var utestängda från möjligheten att njuta den moderna kulturens frukter. En ekonomisk regim har bevarats till sin väsentliga inriktning, enligt vilken de materiella resurserna och arbetskraften, som skulle inriktas på att tillgodose grundläggande behov för att utveckla män-

niskans livsviktiga energier, i stället inriktades på att tillgodose de mest fula önskningar hos dem som kunde betala de högsta priserna; en ekonomisk regim, under vilken pengamakten i och med arvsrätten vidmakthölls inom samma klass, genom att den omvandlades till ett privilegium, som inte på något sätt svarade mot det sociala värdet av de faktiskt utförda tjänsterna, och valmöjligheterna begränsades för proletäerna, som för att leva är tvingade att låta sig exploateras av den som erbjuder dem vilken möjlighet som helst till att få ett arbete.

För att hålla arbetarklassen fjättrad och underkuvad har fackföreningarna omvandlats från att ha varit fristående kamporganisationer, som leddes av personer som åtnjöt medlemmarnas förtroende, till att bli organ för polisiär övervakning, under ledning av tjänstemän som den styrande klassen har valt ut och som ansvarar uteslutande inför den. Om någon korrigering görs i en sådan ekonomisk regim så dikteras den alltid av militärens behov, som har strålat samman med de privilegierade klassernas reaktionära strävanden efter att låta totalitära stater uppstå och konsolideras.

3. Mot auktoritär dogmatism har det bestående värdet av en kritisk anda slagits fast. Allt som görs gällande måste antingen bevisas eller försvinna. Vårt samhälles största landvinningar inom alla områden har kunnat göras tack vare detta metodiska tillvägagångssätt som är ett resultat av denna fördomsfria inställning.

Denna andens frihet har dock inte kunnat hålla stånd mot den kris som ledde till de totalitära staternas uppkomst. Nya dogmer som accepteras av övertygelse eller av hyckleri har brett ut sig inom all vetenskap. Trots att ingen vet vad en ras är, och att den mest elementära historiska kunskap visar på det absurda i resonemanget, så krävs det av fysiologerna att de skall tro på, visa och övertyga folket om att det tillhör en utvald ras, enkom för att imperialismen behöver denna myt för att kunna piska upp hat och stolthet hos massorna. Den ekonomiska vetenskapens mest uppenbara begrepp måste betraktas som anatema när det gäller att föra fram enväldspolitik, merkantilismens handelsbalans och alla andra påhitt som vår tids utomordentliga upptäckter. Genom alla världsdela ömsesidiga ekonomiska beroende utgör hela jorden livsrum för varje folk som vill bevara en levnadsstandard som svarar mot den moderna civilisationen; emellertid skapades pseudovetenskapen geopolitik i syfte att bevisa grunden för livsrumsteorin och för att klä imperialismens vilja att förtrycka i en teoretisk dräkt. Historiens viktigaste faktum förfalskas i den styrande klassens intresse. Bibliotek och boklådor rensas på alla verk som inte betraktas som renlärliga. Obskurantismens mörker hotar på nytt att kväva människosjälén.

Frihetens och jämlikhetens sociala etik har undergrävts. Människorna betraktas inte längre som fria medborgare, som drar nytta av staten för att bättre kunna uppnå sina kollektiva mål. De är i stället tjänare åt staten, som bestämmer vilka deras mål skall vara, och deras vilja som innehar makten införlivas med statens vilja. Människorna är inte längre undersåtar som har rättigheter, utan inordnas hierarkiskt, och tvingas att utan diskussion lyda de överordnade hierarkierna, med en ledare på toppen som vederbörligen har upphöjts till gud.

Efter att ha triumferat i en rad länder fann denna totalitära och reaktionära civilisation slutligen i Nazityskland den kraft som ansåg sig kunna dra de yttersta konsekvenserna av den. Efter noggranna förberedelser och genom att djärvt och skrupelfritt utnyttja rivaliteten mellan staterna, deras egoism och enfald, dra med sig andra europeiska vasallstater – den första bland dem Italien – och genom att alliera sig med Japan, som sökte uppnå identiska mål i Asien, gav sig Nazityskland i kast med uppgiften att lägga under sig andra stater.

Nazitysklands seger skulle innebära att totalitarismen slutgiltigt konsolideras i världen. Alla dess kännetecken skulle skärpas till det yttersta, och de progressiva krafterna skulle under lång tid vara dömda till att inneha rollen som simpel, negativ opposition. Den tyska militära klassens traditionella arrogans och omedgörlighet kan redan där ge oss en idé om hur dess herravälde skulle gestalta sig efter ett segerrikt krig. De segerrika tyskarna skulle även kunna tillåta sig att ge sken av generositet gentemot de andra europeiska folken och formellt respektera deras territorier och politiska institutioner, för att på så sätt styra och samtidigt tillfredsställa den enfaldiga patriotiska känsla som hellre ger akt på gränspålarnas färg, och de politikernas nationalitet som träder fram i rampljuset, än på maktförhållanden och statsorganens faktiska innehåll. Även om verkligheten är kamouflerad så kommer den alltid att vara densamma: en ny uppdelning av mänskligheten i spartaner och heloter, i herrar och slavar.

Också en kompromisslösning mellan de sidor som nu bekrigar varandra skulle innebära ett ytterligare steg närmare totalitarismen, genom att de länder som har undkommit Tysklands järngrepp skulle tvingas acceptera samma former för politisk organisation för att vara tillräckligt förberedda för att återuppta kriget.

Hitlertyskland har dock kunnat slå ned småstaterna en efter en, och tvingat allt mäktigare krafter att ge sig in i striden. Genom Storbritanniens modiga stridsanda, även i det mest kritiska ögonblicket när landet ensamt höll stånd mot fienden, fick tyskarna stängas mot det tappra motståndet från den ryska armén, och Amerika fick tid på sig att börja mobilisera sin

ofantliga produktionsapparat. Denna kamp mot den tyska imperialismen hänger nära samman med den kamp som det kinesiska folket utkämpar mot den japanska imperialismen.

Enorma människomassor och rikedomar har redan ställts upp mot de totalitära makterna. Krafterna hos dessa makter har nått sin kulmen och kan nu bara gradvis förtäras. De motsatta krafterna å sin sida har redan övervunnit den allra djupaste nedgången och är nu i tilltagande. De allierades krig väcker för varje dag som går på nytt viljan till befrielse, även i de länder som har varit avhängiga av våldet och betett sig som vilsna genom det slag de har fått ta emot. Det kriget väcker denna vilja till och med hos axelmakternas folk, som inser att de har dragits in i en desperat situation enkom för att tillfredsställa sina härskares maktbegär.

Denna långsamma process, som har medfört att enorma människomassor passivt låtit sig formas efter den nya regimen, anpassas och på så sätt bidragit till att konsolidera den, har nu stannat upp, och den omvända processen har inletts i stället. I denna enorma våg, som sakta höjer sig, återfinns alla de progressiva krafterna och de mest upplysta grupperna inom arbetarklassen som, genom terror eller smicker, har låtit sig avledas i sina strävanden mot en högre livsform; de mest välinformerade bland de intellektuella, som känt sig förolämpade över den djupa förnedring som förnuftet har underkastats; företagare som känner sig i stånd till nya initiativ och vill befria sig från det byråkratiska oket och den nationella autarki som har hindrat deras minsta rörelse; alla de som, när allt kommer omkring, genom en medfödd känsla för värdighet inte kan kröka ryggen under ett förödmjukande slaveri.

Räddningen för vår civilisation anförtros idag alla dessa krafter.

II. Efterkrigstidens uppgifter – ett enat Europa

Tysklands fullständiga nederlag skulle inte automatiskt leda till en nyordning av Europa enligt vårt civilisationsideal.

Under en kort och intensiv period av allmän kris, när nationalstaterna ligger krossade, när folkmassorna, likt smält materia, glödande och lätt att stöpa i nya former, ängsligt väntar på det nya budskapet och kan ta emot vägledning från verkligt internationalistiskt sinnade människor, då kommer de mest privilegierade klasserna i de gamla nationella systemen att, med list eller våld, försöka dämpa vågen av känslor och internationalistisk passion, och de kommer att envist ägna sig åt att rekonstruera de gamla statsorganen. Det är också troligt att de engelska ledarna, kanske i samförstånd med de amerikanska, försöker driva på sakerna i den riktningen i syfte att återuppta maktbalanspolitiken skenbart i deras imperiers omedelbara intresse.

De konservativa krafterna, dvs. ledarna för nationalstaternas grundläggande institutioner, de väpnade styrkornas övre skikt som högst upp, där dessa fortfarande existerar, inbegriper monarkierna, de monopolkapitalistiska grupper som har knutit sina profiter till statens, storgodsägarna och de högtidliga prästhierarkierna, som bara kan se sina parasitinkomster garanterade i ett stabilt, konservativt samhälle, och efter dem de otaliga skaror som är beroende av dem och som bara är förblindade av deras traditionella makt; alla dessa reaktionära krafter känner nu att byggnaden knakar i fogarna och försöker rädda sig. Om byggnaden störtar samman skulle de i ett slag berövas alla de garantier de dittills haft och utsättas för de progressiva krafternas angrepp.

Dessa reaktionära krafter förfogar dock över dugliga män och ledare, som är tränade i att föra befäl och som kommer att slåss ursinnigt för att bevara sin överlägsenhet. I det avgörande ögonblicket kommer de att veta hur de skall visa upp sig, väl kamouflerade. De kommer att utropa sig till fredsälskare, frihetsälskare och till förkämpar för allmänt välstånd för de fattigaste klasserna. Redan tidigare har vi sett hur de nästlat sig in i folkörelserna, paralyserat dem och fått dem att vika undan, och omvandlat dem till deras raka motsats. De kommer utan tvekan att utgöra den allra farligaste kraften som vi har att göra upp räkningen med.

Den fråga som dessa krafter kommer att försöka framhäva är återinförandet av nationalstaten. De kommer således att ta tag i den folkliga känsla som är mest spridd, den som har kränkts mest av de nya örelserna, den som är lättast att använda för reaktionära syften: den patriotiska. På det sättet kan dessa krafter också hoppas på att lättare blanda samman motståndarnas idéer, under förutsättning att folkmassornas dittills enda politiska erfarenhet är den som har utvecklats inom den nationella sfären, varför det är ganska lätt att inrikta både dem och deras mer närsynta ledare på återuppbyggandet av de stater som har slagits ned av den kraftiga stormen.

Om de reaktionära krafterna uppnår det målet kommer de att ha vunnit. Hur dessa stater än ger sken av att vara rundligt demokratiska eller socialistiska, så skulle det bara vara en tidsfråga innan makten kommer att ha återlämnats i de reaktionäras händer. Den nationella avundsjukan skulle ges nytt liv, och varje stat skulle återigen försöka uppfylla dess egna behov uteslutande genom vapenmakt. Deras huvudsakliga uppgift skulle bli att på mer eller mindre kort sikt omvandla sina folk till arméer. Generalerna skulle återgå till att föra befäl, monopolägarna skulle profitera på autarkierna, byråkratkåren svälla och prästerna hålla massorna fogliga. Alla de tidigast gjorda erövringarna skulle krympa ihop till ett intet inför nödvändigheten av att på nytt förbereda sig för krig.

Den fråga som i första hand måste lösas – varje annat framsteg vore anars bara ett sken – är det slutgiltiga avskaffandet av Europas indelning i suveräna nationalstater. Genom att merparten av kontinentens stater har brutit samman under den tyska ångvälden är de europeiska folkens öde redan förenade; de kommer antingen att tillsammans underkastas Hitlers herravälde, eller också, när det har fallit, tillsammans gå in i en revolutionär kris, där de inte kommer att ha stelnat i eller vara åtskilda i solida statsstrukturer.

Stämningarna är idag långt mer än tidigare inställda på en federal omorganisation av Europa. Den hårda erfarenheten har öppnat ögonen även på dem som inte ville se, och har gjort att många förhållanden som främjar vårt ideal har mognat.

Alla förnuftiga människor erkänner numera att det inte är möjligt att upprätthålla en jämvikt med självständiga europeiska stater tillsammans med det militaristiska Tyskland, på samma villkor som med de andra länderna, det är inte heller möjligt att stycka upp Tyskland och hålla landet i schack när det väl har besegrats. Det är uppenbart att inget land i Europa kan ställa sig utanför när de andra slåss. Förklaringar om neutralitet och icke-angreppspakter har inget värde. Det lönlösa och till och med skadliga har nu demonstrerats hos organisationer som Nationernas förbund, som hävdade att de garanterar en folkrätt utan att ha någon militär kraft som har kapacitet att genomföra organisationens beslut och som respekterar de deltagande staternas absoluta suveränitet. Principen om icke-intervention har visat sig vara absurd, eftersom varje folk enligt den skall ges fritt val att överlämna sig till det despotiska styre det anser vara bäst, som om varje enskild stats inre konstitution inte skulle utgöra ett vitalt intresse för alla de andra europeiska länderna.

De många problem som förgiftar kontinentens internationella liv har blivit omöjliga att lösa: gränser som dras kring områden med blandad befolkning, försvaret för främmande minoriteter, tillgång till hamnar för länder som ligger i Europas inre, Balkanfrågan, Irlandfrågan osv. De problemen skulle finna en enkel lösning i Europeiska förbundet, på samma sätt som motsvarande kärva problem för småstater som blivit en del av en större nationell enhet tidigare har mildrats i och med att problemen förvandlades till relationsproblem mellan olika provinser.

Slutet på känslan av säkerhet vad gällde Storbritanniens oangriplighet, något som hade uppmanat engelsmännen till ”splendid isolation”, franska arméns hemförlovning och upplösningen av den franska republiken själv vid de tyska styrkornas första allvarliga framstöt – något som förhoppningsvis torde ha försvagat den chauvinistiska inbilskheten om fransk överlägsenhet – och särskilt medvetenheten om vilken allvarlig risk man

hade löpt för allmän förslavning, är å andra sidan omständigheter som alla kommer att främja bildandet av en federal regim, och den kommer att göra slut på den rådande autarkin. Genom det förhållandet att England har accepterat principen om Indiens självständighet, och Frankrike potentiellt förlorat hela sitt imperium i och med att landet har erkänt sig besegrat, kommer det också att bli lättare att hitta en grund för samförstånd i syfte att skapa en europeisk ordning för frågor som rör de koloniala besittningarna.

Till allt detta måste slutligen läggas, att några av de mest betydande dynastierna har försvunnit och att den bas som håller de kvarvarande dynastierna uppe är svag. Man måste beakta att dynastierna, genom att de har betraktat de olika länderna som sina egna traditionella apanage, och de mäktiga intressen som har gett dem sitt stöd, i själva verket har utgjort ett allvarligt hinder för en förnuftsbasead organisation av Europas förenade stater, som bara kan vila på en republikansk konstitution för alla förbundsstater.

När den gamla kontinentens horisont väl har passerats, kommer alla de folk som utgör mänskligheten att omsluta varandra i en gemensam vision om nödvändigheten av att erkänna den europeiska federationen som den enda möjliga garantin för att förbindelserna med de asiatiska och amerikanska folken skall kunna utvecklas på en grund av fredligt samarbete i väntan på en mera avlägsen framtid, där en politisk enhet för hela jorden kommer att bli möjlig.

Skiljelinjen mellan de progressiva och de reaktionära partierna skär därför numera inte längs den formella linjen med mer eller mindre demokrati eller strävan mot mer eller mindre socialism, utan längs den i grunden helt nya linje som skiljer mellan dem som med kampens centrala område menar det gamla området, dvs. erövrandet och formerna för den nationella politiska makten, och, om än motvilligt, kommer att spela med de reaktionära krafterna genom att låta folkens passion likt vitglödgd lava vända och stelna i den gamla formen och låta gammal absurditet uppstå på nytt, och dem som kommer att se skapandet av en solid internationell stat som den viktigaste uppgiften, som kommer att inrikta folkets kraft mot detta mål, och som, också om de erövrar den nationella makten, först och främst skulle använda den som ett instrument för att förverkliga internationell enhet.

Med propaganda och handling, genom att på alla sätt söka stabilisera avtal och band mellan de liknande rörelser som visserligen håller på att bildas i olika länder, måste nu grunden läggas för en rörelse som skall kunna mobilisera alla krafter som kan skapa den nya organisation som kommer

att bli den mest storslagna och förnyande skapelse som har uppstått i Europa på århundraden. För att kunna inrätta en bred federal stat som förfogar över en europeisk väpnad styrka i stället för de nationella arméerna som avgjort kommer att sopa undan de ekonomiska autarkierna, som utgör ryggraden i de totalitära regimerna, kommer organisationen att ha de organ och de tillräckliga medel som behövs för att i de enskilda federala staterna genomföra sina beslut, som skall syfta till att upprätthålla en gemensam ordning, och den kommer att till staterna själva ge den autonomi som medger en smidig utformning och utveckling av det politiska livet som svarar mot de olika folkens särskilda egenskaper.

Om det i de största europeiska länderna finns ett tillräckligt stort antal människor som förstår detta, kommer segern snart att vara deras, eftersom både omständigheter och människornas sinnen kommer att främja deras ansträngningar, och framför sig kommer de att ha partier och trender som allihop redan har diskvalificerat sig genom de senaste tjugo årens katastrofala erfarenhet. Eftersom tiden för ny handling kommer att vara inne, kommer tiden för nya människor också att vara inne – tiden för rörelsen för ett fritt och enat Europa!

III. Efterkrigstidens uppgifter – reformering av samhället

Ett fritt och enat Europa är en nödvändig förutsättning för att förstärka den moderna civilisationen, för vilken den totalitära eran var ett bakslag. Slutet på denna era innebär att den historiska processen mot skillnader och sociala privilegier omedelbart återupptas fullt ut. Alla de gamla konservativa institutionerna som hindrade dess genomförande kommer att ha brutit samman, eller hålla på att bryta samman, och denna deras kris måste utnyttjas med mod och beslutsamhet. Den europeiska revolutionen måste vara socialistisk för att svara mot våra behov, och dess föresats således vara att emancipera arbetarklassen och att skapa mänskligare levnadsförhållanden för arbetarna.

Kompassen för dessa åtgärder som måste vidtas i den riktningen kan dock inte vara den rent doktrinära principen, enligt vilken den privata äganderätten till de materiella produktionsmedlen i princip måste avskaffas och bara tolereras tillfälligt, när den egentligen inte går att undvara. Den första utopiska form i vilken arbetarklassen har uttryckt sin befrielse från det kapitalistiska oket har varit det allmänna förstatligandet av ekonomin. När förstatligandet en gång väl har förverkligats fullt ut, leder det emellertid inte till det mål som arbetarklassen har drömt om, utan till inrättandet av en regim där hela befolkningen förslavas under en byråkrat-klass som förvaltar ekonomin, såsom skett i Ryssland.

Den verkligt grundläggande principen för socialismen och för den allmänna kollektivismen har bara varit en förhastad och felaktig slutsats, och är den princip enligt vilken de ekonomiska krafterna inte får härska över människorna, utan – likt naturkrafterna – kuvas, ledas och kontrolleras av människorna på det mest rationella sättet, för att de stora massorna inte skall falla offer för dessa krafter. De gigantiska framstegskrafter som uppkommer ur det individuella intresset får inte förödas i rigida ”rutinförfaranden”, för att vi sedan bara skall stå inför det olösliga problemet med att blåsa nytt liv i initiativandan, genom löneskillnader och andra åtgärder, som Sovjetunionens Stachanovsystem, med ett allt flitigare slit som enda resultat. Dessa krafter måste i stället berömmas och ges större spridning genom större möjligheter till utveckling och användning, och kanalerna som skall föra dem mot målet, den största nyttan för hela kollektivet, måste samtidigt förbättras och konsolideras.

Den privata äganderätten måste avskaffas, begränsas, korrigeras eller utvidgas från fall till fall, och inte dogmatiskt enligt en princip.

Denna riktlinje är ett naturligt led i processen med att forma ett europeiskt ekonomiskt liv, som skall vara befriat från militarismens mardrömmar och nationell byråkrati. Arbetarna kan i denna riktlinje hitta sin befrielse, både i de kapitalistiska länderna, där de förtrycks av de härskande klassernas herravälde och i de kommunistiska länderna, där de förtrycks av det byråkratiska tyranniet. Den rationella lösningen måste ersätta de irrationella lösningarna, även i arbetarnas medvetande. Vi vill genom att framhäva följande punkter ange innehållet i denna riktlinje mer i detalj, och betona att det lämpliga i var och en av punkterna i programmet och medlen för att uppnå dem måste bedömas i förhållande till den europeiska enheten som nu är en oundgänglig förutsättning:

a. Företag som bedriver en med nödvändighet monopolistisk verksamhet och som har möjlighet att profitera på konsumenterna (t.ex. elindustrin) kan inte längre lämnas åt privata ägare, företag som vill hålla sig vid liv av skäl som sammanhänger med kollektivets intresse, men som för att stå stadigt har behov av skyddstullar, bidrag och preferensorder osv. (det mest kända exemplet nu på denna typ av industri är i Italien stålindustrin), och företag som genom storleken på investerat kapital och antalet anställda, eller genom betydelsen hos den sektor som de dominerar, kan öva utpressning på statsorganen för att dessa skall genomföra den för dem mest fördelaktiga politiken (t.ex. gruvindustrin, storbankerna och rustningsindustrin). Det är på detta område som man utan vidare måste gå fram med förstatliganden i mycket stor skala, utan något avseende på lagligen förvärvade rättigheter.

b. Det som tidigare kännetecknade äganderätt och arvsrätt har gjort det möjligt att i några få privilegierades händer ackumulera rikedomar som det är på sin plats att under en revolutionär kris fördela på ett jämlikt sätt, för att undanröja de parasiterande klasserna och åt arbetarna ge de produktionsverktyg som de behöver för att kunna förbättra sina ekonomiska villkor och uppnå större självständighet. Vi avser således en jordbruksreform, som genom att jorden övergår till dem som brukar den ökar antalet ägare, och en industriell reform, som i de icke-förstatligade sektorerna utvidgar arbetarnas äganderätt genom kooperativ drift och anställdas aktieinnehav osv.

c. De unga skall få hjälp med nödvändiga åtgärder för att minska avstånden till ett minimum mellan startpunkterna i kampen för att överleva. I synnerhet den allmänna skolan skall ge de mest begåvade studenterna, inte de rikaste, reella möjligheter till att bedriva studier upp till den högsta nivån, och den skall inom varje studieområde som leder till utbildning inom olika yrken och inom olika fria och vetenskapliga yrken förbereda ett antal studenter som svarar mot marknadens behov, för att genomsnittslönerna skall bli i stort sett lika för alla yrkesgrupper, oavsett vilka avvikelserna mellan lönerna inom varje grupp kan vara efter olika individuell förmåga.

d. Den nästan obegränsade kapaciteten för massproduktion av viktiga förnödenheter med den moderna tekniken gör det nu möjligt att, till en relativt låg social kostnad, tillförsäkra alla mat, bostäder, kläder och den minsta bekvämlighet som är nödvändig för att upprätthålla mänsklig värdighet. Den sociala solidariteten gentemot dem som verkar vara förlorarna i den ekonomiska kampen får av det skälet inte manifesteras i olika former av alltid förödmjukande välgörenhet, som ger upphov till samma slags onda, vars följder den försöker avhjälpa, utan genom en rad åtgärder som ovillkorligt garanterar alla, oavsett om de kan arbeta eller inte, en anständig levnadsstandard och utan att minska stimulansen till arbete och sparande. På detta sätt skulle ingen genom sin nöd tvingas acceptera förslavande arbetsavtal.

e. Arbetarklassens emancipation kan bara åstadkommas genom att de villkor som skisseras i de föregående punkterna förverkligas utan att arbetarklassen ännu en gång får falla tillbaka i den ekonomiska politik som förs av monopolistiska fackföreningar, som helt enkelt till arbetets område överför de kränkande metoder som särskilt utmärker storkapitalet. Arbetarna måste åter få frihet att välja sina befullmäktigade ombud för att kollektivt förhandla fram de villkor på vilka de avser att utföra sitt arbete,

och staten måste ge dem de rättsliga medel som krävs för att garantera att ingångna avtal hålls; men alla monopolistiska tendenser kan slås ned effektivt när de sociala förändringarna väl har genomförts.

Dessa förändringar är vad som behövs för att skapa ett mycket brett skikt av medborgare kring den nya ordningen som är intresserade av att upprätthålla den, och för att ge det politiska livet en fast prägel av frihet, fylld av en stark känsla av social solidaritet. På dessa grunder skulle de politiska friheterna verkligen få ett konkret innehåll för alla, inte bara ett formellt, eftersom medborgarna kommer att vara självständiga och ha tillräcklig kunskap för att utöva en effektiv och kontinuerlig kontroll över den styrande klassen.

Det torde vara överflödigt att uppehålla sig vid de konstitutionella institutionerna, eftersom vi inte kan förutse de villkor på vilka de kommer att inrättas och fungera, utan vi kan bara upprepa det som alla redan vet när det gäller nödvändigheten av representativa organ för utformningen av lagstiftning, domstolarnas oavhängighet – som skall ersätta den nuvarande ordningen – en opartisk lagtillämpning, tryckfrihet och föreningsfrihet för att upplysa den allmänna opinionen och ge alla medborgare möjlighet att reellt delta i statens liv. Det är nödvändigt att närmare precisera idéerna när det gäller två frågor på grund av deras särskilda betydelse i denna stund i vårt land, nämligen förhållandet mellan staten och kyrkan och den politiska representationens form.

a. Katolska kyrkan fortsätter orubbligt att betrakta sig som det enda fulländade samfundet, som staten måste underkasta sig, genom att ge den de världsliga vapnen för att ingjuta respekt för dess ortodoxi. Hon framställer sig som den naturliga bundsförvanten för alla reaktionära regimer, på vilka hon försöker profitera för att uppnå immunitet och privilegier och stärka sin egendom, för att på nytt sträcka ut sina tentakler mot skolan och familjens ställning. Det fördrag genom vilket Vatikanen slutit sin allians med fascismen i Italien måste utan vidare upphävas, för att statens fullständigt konfessionslösa natur skall kunna säkerställas och statens överhöghet över medborgarna entydigt slås fast. Alla religiösa trosinriktningar skall respekteras lika, staten får inte längre ha någon särskild budget för religionsutövningen, utan måste återuppta sitt uppfostrande arbete genom att utveckla en kritisk anda.

b. Det korthus som fascismen har byggt upp med korporativism kommer att störta samman med den totalitära statens alla övriga delar. Det finns de som anser att man kan hämta material till den nya konstitutionella ord-

ningen från dessa spillror i morgon. Det tror vi inte. I den totalitära staten är de korporativa kamrarna den stora bluff som kröner den polisiära kontrollen över arbetarna. Om de korporativa kamrarna ändå skulle vara ett uppriktigt uttryck för de olika producentgrupperna så skulle de representativa organen för de olika yrkesgrupperna aldrig kunna vara kvalificerade att behandla allmänpolitiska frågor, och i mer specifikt ekonomiska frågor skulle de bli till förtryckarorgan för de fackligt starkare grupperna.

Fackföreningarna kommer att ha vidsträckta funktioner, som innebär samarbete med de statsorgan vars uppdrag är att lösa sådana problem som direkt berör fackföreningarna, men de skulle tveklöst utestängas från varje lagstiftande funktion, eftersom detta skulle kunna medföra en feodal anarki inom det ekonomiska livet som skulle sluta i en förnyad politisk despotism. Många som troskyldigt har låtit sig luras av myten om korporativism kan och bör vara attraherade av förnyelsearbetet, men de måste göras medvetna om det absurda i den lösning som de diffust har tänkt ut. Korporativismen kan inte ha ett konkret liv annat än i den form som härleds från de totalitära staterna, för att gruppera in arbetarna under tjänstemän som i den tyrande klassens intresse kontrollerar deras alla rörelser.

IV. Den revolutionära situationen: gamla och nya strömningar

De totalitära regimernas fall kommer för hela folk att betyda "frihetens" ankomst, att varje återhållande kraft försvinner, och att vidsträckt yttrandefrihet och föreningsfrihet automatiskt kommer att råda.

Den kommer att vara de demokratiska tendensernas triumf. Dessa tendenser har oräkneliga schatteringar, som går från mycket konservativ liberalism till socialism och anarki. De tror på händelser och institutioners "spontana uppkomst", på den absoluta godheten hos de underifrån kommande impulserna. De vill inte höja handen för "historien", "folket", "proletariatet", eller vad de nu kallar sin gud. De önskar intensivt ett slut på diktaturen och föreställer sig detta som ett återlämnande till folket av den oförytterliga rätten till självbestämmande. Deras högsta dröm är en konstituerande församling, som har valts med utvidgad rösträtt och med den mest skrupulösa respekt för väljarna, och som beslutar om vilken författning folket skall anta. Om folket är omoget kommer det att anta en dålig författning, men rätta till den, om det går, genom ständiga ansträngningar för att övertyga.

Demokraterna ryggar i princip inte för våld, men vill bara bruka våld när majoriteten är övertygad om att det är oundgängligt, dvs. när det inte betyder mer än att sätta en nära nog överflödigt punkt över i. Demokrater-

na är därför passande ledare bara i tider med normal förvaltning, när ett helt folk är övertygat om de grundläggande institutionernas godhet och som bara måste ändras i relativt sett underordnade hänseenden. I revolutionstider, när institutionerna inte bara måste förvaltas, utan skapas, fallerar de demokratiska tillvägagångssätten på ett uppseendeväckande sätt. Demokraternas ömkliga oförmåga under revolutionerna i Ryssland, Tyskland och Spanien är tre av de färskaste exemplen.

I sådana situationer, när den gamla statsapparaten med dess lagar och förvaltning har fallit, frodas omedelbart, under sken av gammal legalitet eller med förakt, en mängd församlingar och folkrepresentationer, där alla progressiva sociala krafter löper samman och agiterar. Folket har således vissa grundläggande behov som skall tillfredsställas, men det vet inte just vad det vill eller vad det måste göra. Tusen klockor ringer i folkets öron, men folket med dess miljoner sinnen verkar inte begripa, och det splittras upp i en mängd tendenser som bekämpar varandra.

I det ögonblick då det behövs störst beslutsamhet och mod känner sig demokraterna vilsna eftersom de inte har ett spontant folkligt samförstånd bakom sig, utan bara ett grumligt tumult av passioner; de tror att deras skyldighet är att skapa ett sådant samförstånd, och de framställer sig som övertygade förespråkare där det behövs ledare som vet vart de är på väg; de gynnsamma tillfällena till att konsolidera den nya regimen går dem ur händerna genom att de försöker få de organ att genast fungera som förutsätter lång förberedelse och som är anpassade till perioder av relativt lugn; de ger sina motståndare vapen som dessa sedan använder för att störta dem; när allt kommer omkring utgör de i sina tusen tendenser inte viljan till förnyelse utan den diffusa vilja som finns i alla sinnen som genom att efter vartannat paralyseras bereder terräng för reaktionens utveckling. Under revolutionära kriser kommer de demokratiska politiska metoderna att vara en dödvikt.

Allt eftersom demokraterna genom en oändlig polemik nöter ut sin första popularitet som frihetsförespråkare, och i frånvaro av en seriös politisk och social revolution, kommer demokraterna ofelbart att återupprätta de pretotalitära politiska institutionerna, och deras kamp kommer att vändas och utvecklas enligt de gamla mönstren med klassmotsättningar.

Principen enligt vilken klasskampen är det tillstånd som alla politiska problem reduceras till har varit den grundläggande riktlinjen, särskilt för fabriksarbetarna, och den har tjänat till att ge sammanhang åt deras politik, så länge inte samhällets grundläggande institutioner har ifrågasatts. Men denna riktlinje blir till ett instrument som isolerar proletariatet, när en omvandling av hela samhällets organisation blir nödvändig. De klassmedvetna arbetarna vet då inte hur de skall kunna ta hänsyn till de sär-

skilda behoven hos den egna klassen, eller gruppen, utan att bry sig om hur de skall kunna förena dem med de andra klassernas intressen, eller eftersträvar de den egna klassens diktatur, för att kunna förverkliga den utopiska kollektivering av alla materiella produktionsmedel, något som i en sekellång propaganda har angetts som det oöverträffade botemedlet för allt deras onda. Denna politik verkar inte göra intryck på något annat skikt än arbetarna, som genom den berövar de andra progressiva krafterna sitt stöd, och låter dessa hamna i reaktionens makt, som skickligt organiserar dem i syfte att knäcka just den proletära rörelsen.

Bland olika proletära tendenser, anhängare till klasspolitiken och det kollektivistiska idealet, har kommunisterna erkänt svårigheten med att upprätthålla en tillräcklig styrka för att segra och därför har de – i motsats till de andra folkliga partierna – omvandlats till en strängt disciplinerad rörelse, som utnyttjar vad som återstår av den ryska myten för att organisera arbetarna, tar inte order av den men utnyttjar den i de mest skiftande intriger. Detta förhållningssätt gör kommunisterna effektivare än demokraterna under revolutionära kriser; men genom att de håller arbetarklassen åtskild från de andra revolutionära klasserna – och förkunnar att deras ”sanna” revolution skall komma – blir de ett sekteristiskt element som försvagar helheten i det avgörande ögonblicket. Deras oavlåtliga beroende av den ryska staten, som upprepade gånger utan skrupler använt dem för att söka fullfölja sin nationella politik, hindrar dem dock från att driva en politik med ett minimum av kontinuitet; de måste hela tiden gömma sig bakom en Karolyi, en Blum, en Negrin, för att sedan ofrånkomligt falla i ruin, bakom de demokratiska marionetter som används, eftersom makten inte kan uppnås och upprätthållas blott genom list, utan genom förmågan att organiskt och vitalt svara mot det moderna samhällets behov. När kamoufleringen inte finns längre, blir deras magra konsistens i stället uppenbar, utan möjlighet till dubbelmeningar, och de visar vanligtvis upp ett rent extremistiskt svammel.

Om kampen i morgon skulle inskränkas till det traditionella, nationella området, så skulle det vara mycket svårt att undvika de gamla motsägelserna. Nationalstaterna har i själva verket redan planerat sina egna respektive ekonomier så på djupet att den centrala frågan snart torde bli att ta reda på vilken grupp med ekonomiska intressen, dvs. vilken klass som skulle få kontroll över planen. Fronten med de progressiva krafterna skulle lätt krossas i trätan mellan klasser och ekonomiska grupper. Med största sannolikhet skulle det vara de reaktionära som tjänar på den. Men även kommunisterna skulle, trots sina brister, kunna få en obehaglig upplevelse genom att ledsaga de trötta och besvikna massorna, ikläda sig makten och använda den för att, som i Ryssland, genomföra den byråkratiska despo-

tismen i landets hela ekonomiska, politiska och andliga liv.

En situation där kommunisterna skulle räknas som den förhärskande politiska kraften skulle inte innebära en utveckling i revolutionär mening, utan snarare ett misslyckande för den europeiska förnyelsen.

Fortfarande är stora massor influerade, eller kan influeras, av de gamla demokratiska och kommunistiska tendenserna, eftersom de inte ser något framtidsperspektiv i de nya metoderna och målen. Sådana tendenser är dock politiska bildningar från det förgångna; de har ingenting lärt, och ingenting glömt av den senaste tidens historiska utveckling; de kanalisera de progressiva krafterna längs vägar som de bara kan hålla fast vid som besvikelser och fullständiga nederlag; inför morgondagens alltmer djupgående behov utgör de ett hinder, och de måste antingen förändra sig i grunden eller försvinna.

En sann revolutionär rörelse måste uppstå bland dem som har vetat att kritisera de gamla politiska attityderna; den måste kunna samarbeta med de demokratiska krafterna, med kommunisterna och i allmänhet med alla dem som samarbetar för totalitarismens upplösning, utan att dock låta sig snärjas av deras politiska metoder.

Det revolutionära partiet kan inte improviseras på ett amatörmässigt sätt i det avgörande ögonblicket, utan måste nu börja formas åtminstone vad gäller dess centrala politiska inställning, allmänna struktur och första handlingsprogram. Partiet får inte företräda en heterogen koalition av tendenser, som bara förenas tillfälligt och negativt, dvs. genom sitt antifascistiska förflutna och enkom för att åstadkomma totalitarismens upplösning, och som alla är beredda att skingras och gå sin egen väg när de väl har uppnått sitt mål och regimen har fallit. Det revolutionära partiet måste i stället veta att det är först då som dess arbete verkligen börjar, och det måste därför bestå av människor som är ense om de viktigaste framtidsfrågorna. Partiet måste med sin metodiska propaganda tränga igenom överallt där det finns människor som förtrycks av den nuvarande regimen, och som utgångspunkt ta det som av de enskilda individerna och klasserna upplevs som allra mest smärtsamt, visa upp hur det hänger samman med andra problem och vad den riktiga lösningen skulle kunna vara. Men från den alltmer växande skaran av sympatisörer måste partiet till sin partioorganisation bara hämta in och rekrytera dem som har gjort den europeiska revolutionen till det viktigaste målet i livet, som dag för dag disciplinerat utför det nödvändiga arbetet och försiktigt sörjer för kontinuerlig och effektiv säkerhet, även i situationer som innebär de mest olagliga handlingar, och sålunda utgör det solida nätverk som ger stadga åt den mest flyktiga kretsen av sympatisörer.

För att inte försumma något tillfälle eller område för att sprida ut sitt

budskap måste partiet på nytt inrikta sin verksamhet först och främst på de miljöer som är mest betydelsefulla som centra för åsiktsspridning och rekrytering av stridslystna människor; framförallt de två samhällsgrupper som är mest mottagliga i dagens situation, och avgörande för morgondagens, således arbetarklassen och de intellektuella. Den första gruppen är den som minst underkastat sig den totalitära piskan, och som kommer att vara snabbast med att omorganisera de egna leden. De intellektuella, särskilt de yngsta, är de som känner att de andligen kvävs och kväls av den rådande despotismen. Efter hand kommer andra klasser oundvikligen att dras in i den allmänna rörelsen. Varje rörelse som misslyckas med uppgiften att förena dessa krafter är dömd till improduktivitet, eftersom en rörelse med enbart intellektuella kommer att sakna den styrka från massorna som behövs för att slå tillbaka det reaktionära motståndet, den kommer att vara misstänksam och mistrogen gentemot arbetarklassen, och även om den inspireras av demokratiska känslor så kommer den att vara benägen att slingra sig inför svårigheterna vid de andra klassernas reaktion mot arbetarna, och således gå mot ett återinförande av totalitarismen.

Om den stödjer sig enbart på arbetarklassen, så kommer den att sakna den tankens klarhet som bara kan komma från de intellektuella, och som är nödvändig för att bestämma de nya uppgifterna och de nya vägarna; den kommer att bli det gamla klassmedvetandets fånge, den kommer att se fiender överallt och halka mot den doktrinära, kommunistiska lösningen.

Under den revolutionära krisen tillkommer det detta parti att organisera och leda de progressiva krafterna genom att använda alla de folkliga organ som bildas spontant, som glödande smältdeglar, där de revolutionära krafterna blandas, inte för att arrangera folkomröstningar, utan i väntan på att ledas.

Partiet hämtar sin vision och förvissning i det som måste göras, inte i en förebyggande välsignelse från en ännu obefintlig folkvilja, utan i medvetenheten om att det företräder det moderna samhällets djupgående behov. På det sättet anger partiet de första riktlinjerna för den nya ordningen, de nya massornas första sociala disciplin. Genom denna det revolutionära partiets diktatur formas den nya staten, och kring staten den nya demokratin.

Det finns ingen anledning att frukta att en sådan revolutionär regim med nödvändighet skulle spricka ut i en ny despotism. Den skulle mynna ut där om det är ett servilt samhälle som formas. Om det revolutionära partiet dock med fast hand från första början skapar förutsättningarna för ett fritt liv, där alla medborgare kan delta reellt i statens liv, så skulle dess utveckling, även genom eventuella underordnade politiska kriser, gå i rikt-

ning mot en ökande förståelse och acceptans för den nya ordningen från alla, och därmed en växande möjlighet för de fria politiska institutionernas smidiga funktion.

Idag har ögonblicket kommit när det är nödvändigt att kunna göra sig av med gamla bördor som är i vägen, att göra sig beredd för det nya som kommer och som är så olikt det man har föreställt sig, att göra sig av med de olämpliga bland de gamla och väcka ny energi hos de unga. De som har insett orsakerna till den europeiska civilisationens nuvarande kris söker och finner varandra idag, när de börjar väva samman framtidens väv, och som därför tar hand om arvet från alla de rörelser för mänsklighetens upphöjelse som har strandat till följd av sin oförmåga att förstå vilket mål som skulle uppnås eller vilka medel som skulle användas för att uppnå det.

Vägen som skall följas är varken lätt eller säker, men den måste, och skall, följas.

Översättning från italienska av Marie Louise Henriksgård

Spinellirapporten 1984

Spinelligruppens förslag till EU-författning

Preliminärt förslag till fördrag om upprättandet av Europeiska unionen

Innehåll

Ingress

Första delen. Unionen

- Artikel 1. Upprättande av unionen
- Artikel 2. Anslutning av nya medlemmar
- Artikel 3. Unionsmedborgarskap
- Artikel 4. Grundläggande rättigheter
- Artikel 5. Unionens territorium
- Artikel 6. Unionens rättsliga ställning
- Artikel 7. Gemenskapens regelverk
- Artikel 8. Unionens institutioner

Andra delen. Unionens mål, arbetsmetoder och behörigheter

- Artikel 9. Mål
- Artikel 10. Arbetsmetoder
- Artikel 11. Överföring från samarbete till gemensam åtgärd
- Artikel 12. Behörigheter
- Artikel 13. Genomförande av unionens lagstiftning

Tredje delen. Institutionella bestämmelser

- Avdelning II. Unionens institutioner
- Artikel 14. Europaparlamentet
- Artikel 15. Parlamentets ledamöter
- Artikel 16. Parlamentets uppgifter
- Artikel 17. Majoritetsförhållanden i parlamentet
- Artikel 18. Befogenhet att företa utredningar och rätt att göra framställningar

Artikel 19. Parlamentets arbetsordning
Artikel 20. Rådet
Artikel 21. Rådets uppgifter
Artikel 22. Röstviktning i rådet
Artikel 23. Majoritetsförhållanden i rådet
Artikel 24. Rådets arbetsordning
Artikel 25. Kommissionen
Artikel 26. Medlemskap i kommissionen
Artikel 27. Kommissionens arbetsordning
Artikel 28. Kommissionens uppgifter
Artikel 29. Kommissionens ansvar inför parlamentet
Artikel 30. Domstolen
Artikel 31. Europeiska rådet
Artikel 32. Europeiska rådets uppgifter
Artikel 33. Unionens organ

Avdelning II. Unionens rättsakter

Artikel 34. Definition av lagstiftningen
Artikel 35. Differentierad lagtillämpning
Artikel 36. Lagstiftningsmakt
Artikel 37. Rätt att lägga fram förslag till lagar och lagändringar
Artikel 38. Omröstningsförfarande tillämpligt på lagförslag
Artikel 39. Offentliggörande av lagstiftning
Artikel 40. Befogenhet att utfärda förordningar
Artikel 41. Hörande av berörda personer
Artikel 42. Unionens lagstiftning
Artikel 43. Rättslig kontroll
Artikel 44. Påföljder

Fjärde delen. Unionens politik

Artikel 45. Allmänna bestämmelser
Artikel 46. Enhetligt rättsligt område

Avdelning I. Ekonomisk politik

Artikel 47. Inre marknad och fri rörlighet
Artikel 48. Konkurrens
Artikel 49. Tillnärmning av lagstiftning tillämplig på företag och beskattning
Artikel 50. Konjunkturpolitik
Artikel 51. Kreditpolitik
Artikel 52. Europeiska monetära systemet

- Artikel 53. Sektoriell politik
- Artikel 54. Övriga samarbetsformer

Avdelning II. Samhällspolitik

- Artikel 55. Allmänna bestämmelser
- Artikel 56. Social- och folkhälsopolitik
- Artikel 57. Konsumentpolitik
- Artikel 58. Regionalpolitik
- Artikel 59. Miljöpolitik
- Artikel 60. Utbildnings- och forskningspolitik
- Artikel 61. Kulturpolitik
- Artikel 62. Informationspolitik

Avdelning III. Unionens internationella förbindelser

- Artikel 63. Principer och arbetsmetoder
- Artikel 64. Gemensam åtgärd
- Artikel 65. Förvaltning av gemensam åtgärd
- Artikel 66. Samarbete
- Artikel 67. Förvaltning av samarbete
- Artikel 68. Utvidgning av samarbetsområdet och överföring från
samarbete till gemensam åtgärd
- Artikel 69. Rätt till representation i utlandet

Femte delen. Unionens finanser

- Artikel 70. Allmänna bestämmelser
- Artikel 71. Inkomster
- Artikel 72. Utgifter
- Artikel 73. Ekonomisk utjämning
- Artikel 74. Ekonomiska program
- Artikel 75. Budget
- Artikel 76. Budgetförfarande
- Artikel 77. Provisoriska tolftedelar
- Artikel 78. Budgetens genomförande
- Artikel 79. Revision av räkenskaperna
- Artikel 80. Inkomst- och utgiftsredovisning
- Artikel 81. Ansvarsfrihet

Sjätte delen. Allmänna bestämmelser och slutbestämmelser

- Artikel 82. Ikraftträdande
- Artikel 83. Deponering av ratifikationsinstrumenten
- Artikel 84. Översyn av fördraget

Artikel 85. Säte
Artikel 86. Förbehåll
Artikel 87. Varaktighet

Artiklarnas benämningar i detta förslag till fördrag är endast vägledande.

Preliminärt förslag till fördrag om upprättande av Europeiska unionen

Ingress

De höga fördragsslutande parterna, som är medlemsstater i de Europeiska gemenskaperna, och

- *som avser* att fortsätta och att blåsa nytt liv i Europas demokratiska enande, vars första landvinningar utgörs av de Europeiska gemenskaperna, Europeiska monetära systemet och Europeiska politiska samarbetet, och som är övertygade om att det blir allt viktigare för Europa att hävda sin identitet,
- *som välkomnar* de positiva resultat som har åstadkommits hittills, men som, under förutsättning av deras ömsesidiga beroende, är medvetna om det rådande behovet av att omdefiniera målen för ett enat Europa, och av att tilldela mer ändamålsenliga och mer demokratiska institutioner medlen för att uppnå dem,
- *som baserar* sina åtgärder på sin förpliktelse att iaktta principerna om pluralistisk demokrati, respekt för de mänskliga rättigheterna och rätts-säkerhet,
- *som på nytt bekräftar* sin önskan att bidra till byggandet av ett mellanfolkligt samhälle baserat på samarbete mellan folk och stater, ett fredligt biläggande av tvister, säkerhet och förstärkta internationella organisationer,
- *som har föresatt sig* att genom en alltmer sammanhållen union stärka och bevara fred och frihet, och som uppmanar de övriga folken i Europa som bekänner sig till samma ideal att ansluta sig till deras strävanden,
- *som är fast beslutna* att öka solidariteten mellan folken i Europa, samtidigt som de respekterar deras historiska identitet, värdighet och frihet inom ramen för fritt antagna gemensamma institutioner,
- *som är övertygade* om behovet av att göra det möjligt för lokala och regionala organ att på lämpliga sätt delta i Europas enande,
- *som önskar* uppnå sina gemensamma mål gradvis, som accepterar nödvändiga övergångstider och som underkastar all fortsatt utveckling samtycke från sina folk och stater,

- *som ämnar* anförtro gemensamma institutioner endast de befogenheter som i överensstämmelse med subsidiaritetsprincipen krävs för att med framgång fullgöra sådana uppgifter som dessa kan utföra bättre än de självständigt handlande medlemsstaterna,

har beslutat att skapa en *européisk union*.

Första delen. Unionen

Artikel 1. Upprättande av unionen

Genom detta fördrag upprättar de höga fördragsslutande parterna mellan sig en Europeisk union.

Artikel 2. Anslutning av nya medlemmar

Varje demokratisk, europeisk stat får ansöka om att bli medlem av unionen. Förfarandena för anslutning, jämte alla eventuella ändringar som en anslutning medför, skall göras till föremål för ett fördrag mellan unionen och ansökarstaten. Det fördraget skall slutas i överensstämmelse med det förfarande som föreskrivs enligt artikel 65 i detta fördrag.

Ett anslutningsfördrag som medför en översyn av detta fördrag får inte slutas innan det förfarande om översyn som föreskrivs enligt artikel 84 i detta fördrag har avslutats.

Artikel 3. Unionsmedborgarskap

Medborgarna i medlemsstaterna skall automatiskt vara unionsmedborgare. Unionsmedborgarskap skall vara avhängigt medborgarskap i en medlemsstat; det får inte förvärvas självständigt eller förverkas. Unionsmedborgarna skall delta i unionens politiska liv i de former som avses i detta fördrag, ha de rättigheter som unionens rättssystem ger dem och vara underkastade dess rättsordning.

Artikel 4. Grundläggande rättigheter

1. Unionen skall värna om individens värdighet och bevilja varje person som kommer under dess jurisdiktion de grundläggande fri- och rättigheter som härleds från de allmänna principerna i medlemsstaternas författningar och från Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

2. Unionen förbinder sig att inom gränserna för dess behörigheter vidmakthålla och utveckla de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter som härleds från medlemsstaternas författningar och från Europeiska sociala stadgan.

3. Inom en period på fem år skall unionen fatta beslut om att tillträda de internationella instrument som avses ovan och Förenta Nationernas konventioner om medborgerliga och politiska rättigheter. Inom samma tidsfrist skall unionen i överensstämmelse med det förfarande för översyn som föreskrivs enligt artikel 84 i detta fördrag anta sin egen förklaring om grundläggande rättigheter.

4. Om en medlemsstat gör sig skyldig till allvarliga och upprepade överträdelser av de demokratiska principerna eller grundläggande friheterna kan den ådömas påföljder i enlighet med bestämmelserna i artikel 44 i detta fördrag.

Artikel 5. Unionens territorium

Unionens territorium skall utgöras av medlemsstaternas samtliga territorier, som särskilt anges i Fördraget om upprättandet av Europeiska ekonomiska gemenskapen, med beaktande av de skyldigheter som följer av folkrätten.

Artikel 6. Unionens rättsliga ställning

Unionen skall vara en juridisk person. Unionen skall i varje medlemsstat ha den mest vittgående rättskapacitet som tillerkänns juridiska personer enligt den nationella lagstiftningen. Unionen skall särskilt kunna förvärva eller avyttra fast och lös egendom samt föra talan inför domstol och andra myndigheter. Unionen skall i sina internationella förbindelser ha den rättskapacitet som krävs för att den skall kunna utföra sina uppgifter och uppnå sina mål.

Artikel 7. Gemenskapens regelverk

1. Unionen skall överta gemenskapens regelverk.

2. Bestämmelserna i Fördragen om upprättandet av Europeiska gemenskaperna och i de konventioner och protokoll som avser dem och som gäller deras mål och räckvidd och som inte uttryckligen eller underförstått ändras genom detta fördrag skall utgöra en del av unionens rättsordning. De kan endast ändras i överensstämmelse med det förfarande för översyn som föreskrivs enligt artikel 84 i detta fördrag.

3. Övriga bestämmelser i de fördrag, konventioner och protokoll som avses ovan skall också utgöra en del av unionens rättsordning, i den mån de är förenliga med detta fördrag. De kan endast ändras genom det förfarande som är tillämpligt på institutionella lagar som avses i artikel 38 i detta fördrag.

4. Europeiska gemenskapernas rättsakter skall jämte de åtgärder som antas inom ramen för Europeiska monetära systemet och Europeiska politiska

ka samarbetet fortsätta att gälla i den mån de är förenliga med detta fördrag, till dess att de har ersatts med sådana rättsakter eller åtgärder som unionens institutioner antar i överensstämmelse med deras respektive behörigheter.

5. Unionen skall iaktta alla Europeiska gemenskapernas förpliktelser, särskilt de avtal eller konventioner som har slutits med en eller flera icke-medlemsstater eller med en internationell organisation.

Artikel 8. Unionens institutioner

Ansvaret för att fullgöra de uppgifter som unionen har tilldelats skall åvila unionens institutioner och organ. Unionens institutioner skall vara:

- ett Europaparlament
- ett Råd
- en Kommission
- en Domstol
- ett Europeiskt råd.

Andra delen. Unionens mål, arbetsmetoder och behörigheter

Artikel 9. Mål

Unionens mål skall vara

- att inom unionen som helhet uppnå en harmonisk samhällsutveckling som i princip grundar sig på strävanden att uppnå full sysselsättning, det gradvisa avlägsnandet av den rådande obalansen mellan unionens regioner, skydd för och förbättring av kvaliteten på miljön, vetenskapliga framsteg och den kulturella utvecklingen för dess folk,
- en stabil ekonomisk utveckling för dess folk, utan diskriminering mellan medlemsstaternas medborgare eller företag, genom att stärka medlemsstaternas, deras medborgares och företags förmåga att tillsammans möta nutidens ekonomiska förändringar,
- att i sina internationella förbindelser verka för säkerhet, fred, samarbete, politisk avspänning, nedrustning och fri rörlighet för personer och åsikter, jämte förbättrade internationella handelspolitiska och monetära förbindelser,
- en harmonisk och rättvis utveckling för världens alla folk i syfte att göra det möjligt för dem att undgå underutveckling och svält, och utöva sina fulla politiska, ekonomiska och sociala rättigheter.

Artikel 10. Arbetsmetoder

1. För att uppnå de mål som anges i artikel 9 skall unionen ingripa anting-

en genom gemensam åtgärd eller genom samarbete mellan medlemsstaterna; de områden inom vilka varje metod är tillämplig skall fastställas i detta fördrag.

2. Med gemensam åtgärd avses alla normativa, administrativa, finansiella och rättsliga akter, både inre och yttre, och de program och rekommendationer som unionen själv avger och som härrör från dess institutioner och riktar sig till de institutionerna, till medlemsstaterna eller till enskilda.

3. Med samarbete avses alla de förpliktelser som medlemsstaterna ingår inom Europeiska rådets ram.

Sådana åtgärder som följer av samarbete skall genomföras av medlemsstaterna eller av unionens institutioner i överensstämmelse med de förfaranden som fastställs av Europeiska rådet.

Artikel 11. Överföring från samarbete till gemensam åtgärd

1. I de fall som avses i artiklarna 54.1 och 68.2 i detta fördrag kan ett ärende som omfattas av samarbetsmetoden mellan medlemsstaterna komma att omfattas av en gemensam åtgärd. På förslag av kommissionen, rådet eller parlamentet, eller av en eller flera medlemsstater, får Europeiska rådet, efter samråd med kommissionen och med parlamentets samtycke, besluta att inordna dessa ärenden under unionens exklusiva eller konkurrerande behörighet.

2. På de områden som omfattas av gemensam åtgärd får en gemensam åtgärd inte ersättas med samarbete.

Artikel 12. Behörigheter

1. När unionen genom detta fördrag tilldelas exklusiv behörighet skall unionens institutioner ha befogenhet att ensamma fatta beslut; nationella myndigheter får endast stifta lagar i den omfattning som avses i unionens rättsordning. Till dess att unionen har stiftat lagar skall nationell lagstiftning gälla.

2. När unionen genom detta fördrag tilldelas konkurrerande behörighet skall medlemsstaterna fortsättningsvis fatta beslut så länge som unionen inte har stiftat lagar. Unionen skall endast fatta beslut om att fullgöra sådana uppgifter som kan utföras mer ändamålsenligt gemensamt än av medlemsstaterna var för sig, särskilt sådana uppgifter som för sitt fullgörande kräver en unionsåtgärd eftersom deras omfattning eller verkningar sträcker sig bortom nationella gränser. En sådan lag genom vilken en gemensam åtgärd inleds eller utvidgas inom ett område där varken unionen eller gemenskaperna hittills har fattat beslut skall antas i överensstämmelse med förfarandet tillämpligt på institutionella lagar.

Artikel 13. Genomförande av unionens lagstiftning

Unionen och medlemsstaterna skall samarbeta i god tro vid genomförandet av unionens lagstiftning. Medlemsstaterna skall vidta alla lämpliga åtgärder, både allmänna och särskilda, för att säkerställa att de skyldigheter fullgörs som följer av detta fördrag eller av åtgärder som vidtagits av unionens institutioner. Medlemsstaterna skall underlätta fullgörandet av unionens uppgifter. De skall avstå från varje åtgärd som kan äventyra att unionens mål uppnås.

Tredje delen. Institutionella bestämmelser

Avdelning 1. Unionens institutioner

Artikel 14. Europaparlamentet

Europaparlamentet skall väljas av unionsmedborgarna genom allmänna direkta val i fria och hemliga omröstningar. Mandattiden för varje parlament skall vara fem år.

En enhetlig valprocedur skall fastställas genom institutionell lag; till dess att en sådan lag träder i kraft skall det tillämpliga förfarandet vara den ordning som tillämpas på Europeiska gemenskapernas val till parlamentet.

Artikel 15. Parlamentets ledamöter

Parlamentets ledamöter skall fatta beslut och avge sina röster personligen och individuellt. De får inte vara bundna av instruktioner och inte heller ta emot bindande uppdrag.

Artikel 16. Parlamentets uppgifter

Parlamentet skall

- i överensstämmelse med vad som föreskrivs i detta fördrag delta i lagstiftnings- och budgetförfarandena och vid slutandet av internationella avtal,
- godkänna kommissionens politiska program och därigenom göra det möjligt för den att tillträda sitt ämbete,
- utöva politisk kontroll över kommissionen,
- ha befogenhet att med kvalificerad majoritet anta ett förslag om misstroendevotum med krav på att kommissionens ledamöter skall avgå samfällt,
- ha befogenhet att företa utredningar och ta emot framställningar som unionsmedborgarna gör till parlamentet,
- utöva de övriga befogenheter som det har tilldelats genom detta fördrag.

Artikel 17. Majoritetsförhållanden i parlamentet

1. Omröstningarna i parlamentet skall genomföras med enkel majoritet, dvs. en majoritet av de avgivna rösterna, nedlagda röster oräknade.

2. När det uttryckligen anges i detta fördrag skall omröstningarna i parlamentet genomföras

a. antingen med absolut majoritet, dvs. en majoritet av parlamentets ledamöter,

b. eller med kvalificerad majoritet, dvs. en majoritet av parlamentets ledamöter och två tredjedelar av de avgivna rösterna, nedlagda röster oräknade. Vid budgetens andra behandling skall den kvalificerade majoritet som fordras utgöras av en majoritet av parlamentets ledamöter och tre femtedelar av de avgivna rösterna, nedlagda röster oräknade.

Artikel 18. Befogenhet att företa utredningar och rätt att göra framställningar

Förfarandet för hur Europaparlamentet skall utöva sin befogenhet att företa utredningar respektive hur medborgarna skall utöva sin rätt att göra framställningar till Europaparlamentet skall fastställas genom institutionell lag.

Artikel 19. Parlamentets arbetsordning

Parlamentet skall anta sin egen arbetsordning med absolut majoritet.

Artikel 20. Rådet

Rådet skall utgöras av en representation för medlemsstaterna, vilken utses av deras respektive regeringar; varje representation skall ledas av en minister med permanent och särskilt ansvar för frågor som rör unionen.

Artikel 21. Rådets uppgifter

Rådet skall

- i överensstämmelse med vad som föreskrivs i detta fördrag delta i lagstiftnings- och budgetförfarandena och vid slutandet av internationella avtal,
- utöva de befogenheter som det har tilldelats på de internationella förbindelsernas område,
- utöva de övriga befogenheter som det har tilldelats genom detta fördrag.

Artikel 22. Röstviktning i rådet

Representationernas röster skall vägas i överensstämmelse med bestämmelserna i artikel 148.2 i Fördraget om upprättandet av Europeiska ekonomiska gemenskapen.

Artikel 23. Majoritetsförhållanden i rådet

1. Omröstningarna i rådet skall genomföras med enkel majoritet, dvs. en majoritet av de avgivna vägda rösterna, nedlagda röster oräknade.
2. När det uttryckligen anges i detta fördrag skall omröstningarna i rådet genomföras
 - a. antingen med absolut majoritet, dvs. en majoritet av de avgivna vägda rösterna, nedlagda röster oräknade, inbegripet minst hälften av representationerna;
 - b. eller med kvalificerad majoritet, dvs. en majoritet av två tredjedelar av de avgivna vägda rösterna, nedlagda röster oräknade, inbegripet en majoritet av representationerna. Vid budgetens andra behandling skall den kvalificerade majoritet som fordras utgöras av en majoritet av tre femtedelar av de avgivna vägda rösterna, nedlagda röster oräknade, inbegripet en majoritet av representationerna;
 - c. eller med enhällighet i representationerna, nedlagda röster oräknade.
3. När en representation åberopar ett vitalt nationellt intresse som äventyras av förslaget till beslut, och som av kommissionen erkänns som ett sådant, skall omröstningen under en övergångstid på tio år senareläggas, för att ärendet skall kunna utredas på nytt. Skälen för ett krav på senareläggning skall offentliggöras.

Artikel 24. Rådets arbetsordning

Rådet skall anta sin egen arbetsordning med absolut majoritet. I arbetsordningen skall fastställas att de sammanträden där rådet fattar beslut i egenskap av lagstiftningsansvarig eller budgetansvarig myndighet skall vara offentliga.

Artikel 25. Kommissionen

Kommissionen skall tillträda sitt ämbete inom en tid av sex månader efter valet till parlamentet.

I början av varje parlaments mandattid skall Europeiska rådet utse kommissionens ordförande. Ordföranden skall utse kommissionen efter samråd med Europeiska rådet.

Kommissionen skall förelägga parlamentet sitt program. Kommissionen skall tillträda sitt ämbete efter att ha tillsatts av parlamentet. Kommissionen skall kvarstå i sitt ämbete till dess att en ny kommission har tillsatts.

Artikel 26. Medlemskap i kommissionen

Kommissionens sammansättning och verksamhet samt reglementet för ledamöterna av kommissionen skall fastställas genom institutionell lag. Till

dess att en sådan lag träder i kraft skall de regler som styr sammansättningen och verksamheten för Europeiska gemenskapernas kommission och reglementet för dess ledamöter tillämpas på Unionens kommission.

Artikel 27. Kommissionens arbetsordning

Kommissionen skall anta sin egen arbetsordning.

Artikel 28. Kommissionens uppgifter

Kommissionen skall:

- fastställa riktlinjer för unionsåtgärder i det program som den förelägger parlamentet för godkännande,
- införa de åtgärder som behövs för att vidta den åtgärden,
- ha rätt att lämna förslag till lagar och att delta i lagstiftningsförfarandet,
- utfärda de förordningar som är nödvändiga för att genomföra lagarna och fatta de beslut om tillämpning som behövs,
- lägga fram ett förslag till budget,
- genomföra budgeten,
- företräda unionen inom ramen för internationella förbindelser i de fall som fastställs i detta fördrag,
- säkerställa att detta fördrag och unionens rättsordning tillämpas, och
- utöva de övriga befogenheter som den har tilldelats genom detta fördrag.

Artikel 29. Kommissionens ansvar inför parlamentet

1. Kommissionen ansvarar inför parlamentet.
2. Kommissionen skall besvara skriftliga och muntliga frågor som parlamentets ledamöter lägger fram.
3. Kommissionens ledamöter skall samfällt avgå, om parlamentet med kvalificerad majoritet antar ett förslag om misstroendevotum. Omröstningen om förslaget om misstroendevotum skall vara öppen och får inte genomföras förrän tidigast tre dagar efter det att förslaget har framlagts.
4. Om ett förslag om misstroendevotum antas, skall en ny kommission utses i överensstämmelse med det förfarande som fastställs enligt artikel 25 i detta fördrag. Till dess att en ny kommission har tillsatts, skall den kommission som har tvingats avgå fortsätta att handlägga löpande ärenden.

Artikel 30. Domstolen

1. Domstolen skall säkerställa att lag och rätt följs vid tillämpning och tolkning av detta fördrag och av varje rättsakt som antas i enlighet med fördraget.
2. Hälften av domstolens ledamöter skall utses av parlamentet och hälften

av rådet. När antalet ledamöter är udda, skall parlamentet utse en ledamot mer än rådet.

3. Domstolens organisation, antalet ledamöter och stadgarna för ledamöterna samt ledamöternas ämbetsstid skall regleras genom institutionell lag, där även förfarandet för och de majoritetsförhållanden som fordras för utnämningen av ledamöterna skall fastställas. Till dess att en sådan lag träder i kraft skall de tillämpliga bestämmelser som fastställs i gemenskapsfördragen och deras genomförandeåtgärder tillämpas på domstolen.

4. Domstolen skall anta sina egna processregler.

Artikel 31. Europeiska rådet

Europeiska rådet skall utgöras av medlemsstaternas stats- eller regeringschefer och kommissionens ordförande, vilken skall delta i Europeiska rådets arbete med undantag för den diskussion som rör utnämningen av hans efterträdare och utarbetandet av förslag till meddelanden och rekommendationer till kommissionen.

Artikel 32. Europeiska rådets uppgifter

1. Europeiska rådet uttrycker unionens identitet.

2. Europeiska rådet skall:

- utforma rekommendationer och ingå förpliktelser på samarbetets område,
- fatta beslut i de fall som fastställs i detta fördrag och i överensstämmelse med bestämmelserna i artikel 11 i detta fördrag om utvidgningen av unionens behörigheter,
- utse kommissionens ordförande,
- rikta meddelanden till unionens övriga institutioner,
- utöva de övriga befogenheter som det har tilldelats genom detta fördrag.

Artikel 33. Unionens organ

1. Unionen organ skall vara

- en Revisionsrätt
- en Ekonomisk och social kommitté
- en Europeisk investeringsbank
- en Europeisk valutafond.

De bestämmelser som reglerar dessa organs behörigheter och befogenheter, deras organisation och sammansättning, skall fastställas genom institutionell lag.

2. Hälften av revisionsrättens ledamöter skall utnämnas av parlamentet och hälften av rådet.

3. Ekonomiska och sociala kommittén skall vara ett organ med en rådgivande funktion för kommissionen, parlamentet, rådet och Europeiska rådet; den får till dem avge yttranden som den har utarbetat på eget initiativ. Kommittén skall höras om varje förslag som har en avgörande inverkan på utarbetandet av och genomförandet av den ekonomiska politiken och samhällspolitiken. Kommittén skall anta sin egen arbetsordning. Vid kommitténs sammansättning skall säkerställas att olika grupper inom det ekonomiska och sociala livet är företrädna i tillräcklig omfattning.
 4. Europeiska valutafonden skall ha den autonomi som är nödvändig för att säkerställa monetär stabilitet.
 5. Vart och ett av de organ som avses ovan skall regleras av de bestämmelser som är tillämpliga på motsvarande gemenskapsorgan vid den tidpunkt då detta fördrag träder i kraft.
- Unionen kan genom institutionell lag inrätta andra organ som är nödvändiga för dess verksamhet.

Avdelning II. Unionens rättsakter

Artikel 34. Definition av lagstiftningen

1. I lagstiftningen skall bestämmelser som reglerar de gemensamma åtgärderna fastställas. Så långt det är möjligt skall bestämmelserna inskränkas till att fastställa de grundläggande principer som reglerar de gemensamma åtgärderna, och de ansvariga myndigheterna i unionen eller i medlemsstaterna anförtros uppdraget att föreskriva de närmare förfarandena för deras genomförande.
2. Institutionernas organisation och verksamhet och de övriga frågor som uttryckligen föreskrivs i detta fördrag skall regleras genom institutionell lag, som skall antas i överensstämmelse med de särskilda förfaranden som föreskrivs enligt artikel 38 i detta fördrag.
3. Budgetlagstiftningen skall antas i enlighet med bestämmelserna i artikel 76 i detta fördrag.

Artikel 35. Differentierad lagtillämpning

En lag kan föreskriva att genomförandet av dess bestämmelser förenas med tidsfrister eller övergångsåtgärder, vilka kan variera alltefter vem bestämmelserna är riktade till, när en enhetlig tillämpning av bestämmelserna skulle stöta på sådana särskilda svårigheter som förorsakas av den speciella situationen för vissa av dem de är riktade till. Sådana tidsfrister och åtgärder skall dock vara utformade på ett sådant sätt att de underlättar den kommande tillämpningen av lagens samtliga bestämmelser på alla dem de är riktade till.

Artikel 36. Lagstiftningsmakt

Parlamentet och rådet skall gemensamt och med kommissionens aktiva deltagande utöva lagstiftningsmakten.

Artikel 37. Rätt att lägga fram förslag till lagar och lagändringar

1. Kommissionen skall ha rätt att lägga fram förslag till lagar. Kommissionen kan när som helst dra tillbaka ett förslag till rättsakt som den har framlagt, till dess att parlamentet eller rådet uttryckligen har antagit förslaget vid en första behandling.

2. På en väl underbyggd begäran från parlamentet eller rådet skall kommissionen lägga fram ett lagförslag i överensstämmelse med en sådan begäran. Om kommissionen avböjer att lägga fram förslaget, får parlamentet eller rådet i överensstämmelse med de förfaranden som föreskrivs i deras respektive arbetsordning lägga fram ett lagförslag som överensstämmer med deras ursprungliga begäran. Kommissionen skall yttra sig över förslaget .

3. På de villkor som fastställs enligt artikel 38 i detta fördrag gäller att

- kommissionen får föreslå ändringar i alla lagförslag. Sådana ändringar skall gå till omröstning med förtur;
- parlamentets ledamöter och nationella företrädare i rådet på liknande sätt får föreslå ändringar under debatterna inom deras respektive institutioner.

Artikel 38. Omröstningsförfarande tillämpligt på lagförslag

1. Alla lagförslag skall läggas fram för parlamentet. Inom en tidsfrist på sex månader skall parlamentet godkänna förslaget med eller utan ändringar. När det gäller förslag till institutionell lag får parlamentet företa ändringar i dem med absolut majoritet; i samtliga fall skall gälla, att det krävs kvalificerad majoritet för att förslagen skall kunna antas.

När den majoritet som krävs för att förslaget skall kunna godkännas inte har uppnåtts, skall kommissionen ha rätt att företa ändringar i förslaget och på nytt lägga fram det för parlamentet.

2. Det lagförslag som parlamentet har godkänt med eller utan ändringar skall överlämnas till rådet; förslaget kan åtföljas av kommissionens yttrande, som skall avges inom en månad efter parlamentets godkännande.

3. Rådet skall fatta beslut inom sex månader. När rådet med absolut majoritet godkänner förslaget utan ändringar, eller enhälligt avvisar förslaget, är lagstiftningsförfarandet avslutat.

När kommissionen uttryckligen har avgivit ett negativt yttrande om lagförslaget, eller när det gäller ett förslag till institutionell lag, får rådet med kvalificerad majoritet godkänna förslaget utan att företa ändringar i

det eller avvisa det, och lagstiftningsförfarandet är därmed avslutat.

När förslaget har gått till omröstning, men utan att den majoritet som avses ovan har uppnåtts, eller när förslaget har ändrats med enkel majoritet, eller med absolut majoritet när det gäller institutionell lag, skall det förlikningsförfarande som föreskrivs enligt punkt 4 ovan inledas.

4. Förlikningskommittén skall sammankalla i de fall som föreskrivs enligt sista stycket i punkt 3 ovan. Kommittén skall bestå av en delegation från rådet och en delegation från parlamentet. Kommissionen skall delta i kommitténs arbete.

Om kommittén uppnår enighet om en gemensam text inom tre månader, skall den texten föreläggas parlamentet och rådet för godkännande; rådet och parlamentet skall fatta beslut inom tre månader med absolut majoritet, eller med kvalificerad majoritet när det gäller institutionell lag. Inga ändringar får tas upp till behandling.

Om kommittén inte lyckas uppnå enighet inom den tidsfrist som avses ovan, skall den text som rådet har överlämnat föreläggas parlamentet för godkännande, och parlamentet skall inom tre månader fatta beslut med absolut majoritet, eller med kvalificerad majoritet när det gäller institutionell lag. Endast de ändringar som kommissionen lägger fram får tas upp till behandling. Rådet får inom tre månader med kvalificerad majoritet avvisa den text som har antagits av parlamentet. Inga ändringar får därefter tas upp till behandling.

5. Om parlamentet eller rådet inom den föreskrivna tidsfristen underlåter att lägga fram förslaget för omröstning, skall förslaget, utan att det påverkar tillämpningen av artikel 23.3 i detta fördrag, anses vara antaget av den institution som inte har fattat något beslut. En lag får dock anses vara antagen endast om den uttryckligen har godkänts antingen av parlamentet eller av rådet. Parlamentet och rådet får i samförstånd förlänga de tidsfrister som föreskrivs i denna artikel.

Artikel 39. Offentliggörande av lagstiftning

Utan att det påverkar tillämpningen av artikel 76.4 i detta fördrag skall ordföranden för den enhet inom den lagstiftningsansvariga myndigheten som har fattat det sista uttryckliga beslutet fastställa att lagstiftningsförfarandet har slutförts, och se till att lagarna utan dröjsmål offentliggörs i Unionens officiella tidning.

Artikel 40. Befogenhet att utfärda förordningar

Kommissionen skall bestämma vilka förordningar och beslut som krävs för genomförandet av lagarna i överensstämmelse med de förfaranden som föreskrivs i de lagarna. Lagarna skall alltefter omständigheterna offentlig-

göras i Unionens officiella tidning eller anmälas till dem de riktar sig till. Parlamentet och rådet skall genast underrättas om lagarna.

Artikel 41. Hörande av berörda personer

Innan unionens institutioner antar några åtgärder skall de, så snart det är möjligt och lämpligt, höra de personer som berörs av åtgärderna. Förfarandena för sådana utfrågningar skall fastställas i unionens lagstiftning.

Artikel 42. Unionens lagstiftning

Unionens lagstiftning skall vara direkt tillämplig i medlemsstaterna. Den skall ha företräde framför den nationella lagstiftningen. Utan att det påverkar utövandet av de befogenheter som kommissionen har tilldelats, skall medlemsstaternas myndigheter ansvara för genomförandet av lagstiftningen. De förfaranden genom vilka kommissionen skall säkerställa genomförandet av lagstiftningen skall fastställas genom institutionell lag. Nationella domstolar skall tillämpa unionens lagstiftning.

Artikel 43. Rättslig kontroll

Gemenskapens regler om rättslig översyn skall tillämpas på unionen. Reglerna skall kompletteras med en institutionell lag som skall baseras på följande principer:

- En utvidgning av enskildas rätt att föra talan mot sådana unionsrättsakter som direkt berör dem.
- Alla institutioners lika behandling i domstolen.
- Domstolen skall vara behörig att träffa avgöranden om skyddet för de grundläggande rättigheterna i förhållande till unionen.
- Domstolen skall vara behörig att förklara en rättsakt från unionens sida ogiltig inom ramen för en ansökan om ett förhandsavgörande eller en invändning om att rättsakten är rättsstridig.
- Införandet av en rätt att till domstolen överklaga avgöranden i nationella domstolar i sista instans när en begäran om att hänskjuta ärendet till domstolen för ett förhandsavgörande avvisas eller domstolens förhandsavgörande inte har beaktats.
- Domstolen skall vara behörig att ådöma en medlemsstat påföljder om den underlåter att fullgöra sina skyldigheter enligt unionens lagstiftning.
- Domstolen skall vara obligatoriskt behörig att avgöra sådana tvister mellan medlemsstater beträffande unionens mål.

Artikel 44. Påföljder

I de fall som avses i artikel 4.4 i detta fördrag, och i varje annat fall då en medlemsstat gör sig skyldig till allvarliga och upprepade överträdelser av

de bestämmelser i detta fördrag som har fastslagits av domstolen på begäran av parlamentet eller kommissionen, får Europeiska rådet efter att ha hört den aktuella medlemsstaten och med parlamentets godkännande vidta åtgärder

- som innebär att de rättigheter som följer av att en del eller samtliga bestämmelser i fördraget tillämpas på medlemsstaten i fråga och dess medborgare tillfälligt upphävs,
- som kan gå ända därtill att den ifrågavarande medlemsstatens deltagande i Europeiska rådet, rådet eller något annat organ där den medlemsstaten är representerad som sådan, tillfälligt upphävs.

Medlemsstaten i fråga får inte delta i omröstningen om påföljder.

Fjärde delen. Unionens politik

Artikel 45. Allmänna bestämmelser

1. Med utgångspunkt från gemenskapens regelverk skall unionen fortsätta de åtgärder som redan har vidtagits och vidta nya åtgärder i överensstämmelse med detta fördrag, särskilt artikel 9 i detta.

2. Unionens strukturpolitik och konjunkturpolitik skall fastställas och genomföras i syfte att, tillsammans med en balanserad tillväxt i hela unionen, främja det gradvisa avlägsnandet av den rådande obalansen mellan dess olika områden och regioner.

Artikel 46. Enhetligt rättsligt område

Utöver de områden som omfattas av gemensam åtgärd, skall samordningen av nationell lag i syfte att upprätta ett enhetligt rättsligt område genomföras i överensstämmelse med samarbetsmetoden. Detta skall genomföras särskilt när det gäller att

- vidta åtgärder avsedda att stärka de enskilda medborgarnas känsla av att vara medborgare i unionen,
- bekämpa internationella former av brottslighet, inbegripet terrorism.

Kommissionen och parlamentet får lägga fram lämpliga rekommendationer för Europeiska rådet.

Avdelning I. Ekonomisk politik

Artikel 47. Inre marknad och fri rörlighet

1. Unionen skall ha exklusiv behörighet att fullfölja, säkerställa och bygga ut den fria rörligheten för personer, tjänster, varor och kapital inom dess territorium; den skall ha exklusiv behörighet när det gäller handeln mellan medlemsstaterna.

2. Denna liberaliseringsprocess skall äga rum på grundval av detaljerade

och bindande program och tidsplaner som skall fastställas av den lagstiftningsansvariga myndigheten i överensstämmelse med de förfaranden som tillämpas på antagandet av lagar. Kommissionen skall anta genomförandeförfaranden för de programmen.

3. Genom dessa program skall unionen uppnå

- fri rörlighet för personer och varor inom en tidsfrist på två år räknat från detta fördrags ikraftträdande; detta medför särskilt att personkontroll vid de inre gränserna upphävs,
- fri rörlighet för tjänster, inklusive banktjänster och alla former av försäkring, inom en tidsfrist på fem år räknat från detta fördrags ikraftträdande,
- fri rörlighet för kapital inom en tidsfrist på tio år räknat från detta fördrags ikraftträdande.

Artikel 48. Konkurrens

Unionen skall ha exklusiv behörighet att fullgöra och utveckla sin konkurrenspolitik på unionsnivå med beaktande av

- behovet av att skapa ett system för tillstånd till företagskoncentrationer på grundval av de kriterier som fastställs enligt artikel 66 i Parisfördraget,
- behovet av att omstrukturera och förstärka unionens industri i ljuset av de djupgående störningar som kan förorsakas av internationell konkurrens,
- behovet av att förbjuda varje form av diskriminering mellan privata och offentliga företag.

Artikel 49. Tillnärmning av lagstiftning tillämplig på företag och beskattning

Unionen skall vidta åtgärder som är avsedda att tillnärma lagar och andra författningar som är tillämpliga på företag, särskilt bolag, i den mån sådana bestämmelser har en direkt inverkan på en gemensam åtgärd från unionens sida. Stadgar för Europeiska företag skall fastställas genom lag.

I den mån som det är nödvändigt för den ekonomiska integrationen inom unionen skall tillnärmningen av de lagar som är tillämpliga på beskattning åstadkommas genom lagstiftning.

Artikel 50. Konjunkturpolitik

1. Unionen skall ha konkurrerande behörighet på konjunkturpolitikens område, med det särskilda syftet att underlätta samordningen av den ekonomiska politiken inom unionen.

2. Kommissionen skall fastställa de mål och riktlinjer som medlemsstater-

nas åtgärder skall underkastas på grundval av de principer och de tidsfrister som föreskrivs genom lag.

3. De villkor på vilka kommissionen skall säkerställa att sådana åtgärder som medlemsstaterna vidtar är förenliga med de mål som kommissionen har fastställt skall föreskrivas genom lag. Kommissionen skall genom lag bemyndigas att förena monetärt, budgetmässigt eller ekonomiskt stöd från unionens sida med villkor på efterlevnad av de åtgärder som vidtas i överensstämmelse med punkt 2 i denna artikel.

4. De villkor på vilka kommissionen tillsammans med medlemsstaterna skall använda unionens budgetmässiga eller ekonomiska mekanismer för konjunkturpolitiska ändamål skall fastställas genom lag.

Artikel 51. Kreditpolitik

Unionen skall ha konkurrerande behörighet på den europeiska monetära politikens och kreditpolitikens område, med det särskilda målet att samordna användningen av kapitalmarknadens resurser när en europeisk kapitalmarknadskommitté skapas och en europeisk bankövervakningsmyndighet inrättas.

Artikel 52. Europeiska monetära systemet

1. Alla medlemsstater skall delta i Europeiska monetära systemet, med förbehåll för den princip som avses i artikel 35 i detta fördrag.

2. Unionen skall ha konkurrerande behörighet för det gradvisa förverkligandet av en fullständig monetär union. Genom institutionell lag skall regler fastställas för

- Europeiska valutafondens stadgar och verksamhet, i överensstämmelse med artikel 33 i detta fördrag,
- villkor för en effektiv överföring till Europeiska valutafonden av en del av medlemsstaternas reserver,
- villkor för en stegvis omvandling av ecun till reservvaluta och betalningsmedel, och för dess bredare användning,
- förfaranden och etapper för förverkligandet av en monetär union,
- centralbankernas uppgifter och skyldigheter vid fastställandet av deras mål avseende penningtillgång.

3. Under de fem år som följer efter det att detta fördrag har trätt i kraft och utan hinder av artiklarna 36, 38 och 39 i detta får Europeiska rådet, inom en tidsfrist på en månad efter det att de institutionella lagar som avses ovan har antagits, tillfälligt upphäva deras ikraftträdande och återförvisa dem till parlamentet och rådet för ny prövning.

Artikel 53. Sektoriell politik

I syfte att möta de särskilda behoven av organisation, utveckling eller samordning för specifika sektorer med ekonomisk verksamhet, skall unionen ha konkurrerande behörighet med medlemsstaterna att driva en sektoriell politik på unionsnivå. Genom att skapa tillförlitliga ramförutsättningar skall unionen med en sådan politik inom de områden som anges nedan särskilt sträva mot målet att underlätta de beslut som konkurrensutsatta företag har att fatta i fråga om investeringar och innovationer.

De sektorer som avses är särskilt

- jordbruk och fiske
- transporter
- telekommunikationer
- forskning och utveckling
- industri
- energi.

a. På jordbrukets och fiskets områden skall unionen driva en politik vars syfte är att uppnå de mål som avses i artikel 39 i Romfördraget.

b. På transporternas område skall unionen driva en politik vars syfte är att bidra till medlemsstaternas ekonomiska integration. Unionen skall särskilt vidta gemensamma åtgärder i syfte att sätta stopp för alla former av diskriminering, harmonisera de grundläggande villkoren för konkurrens mellan de olika transportsätten, undanröja hinder för gränsöverskridande trafik och bygga ut transportvägarnas kapacitet för att skapa ett transportnät som motsvarar europeiska behov.

c. På telekommunikationernas område skall unionen vidta gemensamma åtgärder för att skapa ett telekommunikationsnät med gemensamma standarder och harmonisera taxorna; unionen skall utöva sin behörighet med särskild hänsyn till högteknologisektorerna, forsknings- och utvecklingsverksamhet och offentlig upphandlingspolitik.

d. På forsknings- och utvecklingsområdet kan unionen utarbeta gemensamma strategier i syfte att samordna och styra nationella aktiviteter och stimulera samarbetet mellan medlemsstaterna och mellan forskningsinstitut. Unionen kan lämna finansiellt stöd för gemensam forskning, ta på sig ansvaret för en del av de därmed sammanhängande riskerna, och utföra forskning på dess egna centra.

e. På industrins område kan unionen utarbeta utvecklingsstrategier i syfte att styra och samordna medlemsstaternas politik inom de industrigrenar som är av särskild betydelse för unionens ekonomiska och politiska säkerhet. Kommissionen skall ansvara för att de nödvändiga genomförandeåtgärderna vidtas. Kommissionen skall förelägga parlamentet och rådet en periodisk rapport om industripolitiska problem.

f. På energins område skall en åtgärd från unionens sida vara avsedd att säkerställa en säker energiförsörjning, stabilitet på unionens marknad och, i den utsträckning som priserna är reglerade, en harmoniserad prissättningspolitik som är förenlig med metoder för sund konkurrens. Åtgärden skall också vara avsedd att stimulera utvecklingen av alternativa och förnybara energikällor, införa gemensamma tekniska standarder för effektivitet, säkerhet, skydd för miljön och för befolkningen, och stimulera utnyttjandet av europeiska energikällor.

Artikel 54. Övriga samarbetsformer

1. När medlemsstaterna har tagit initiativ till att bygga upp strukturer för industriellt samarbete utanför detta fördrags räckvidd, får Europeiska rådet besluta att omvandla dessa samarbetsformer till en gemensam åtgärd från unionens sida, om det är motiverat utifrån ett gemensamt intresse.

2. Inom särskilda sektorer som omfattas av gemensamma åtgärder kan europeiska fackorgan och de former av övervakning som är tillämpliga på dem fastställas genom lag.

Avdelning II. Samhällspolitik

Artikel 55. Allmänna bestämmelser

Unionen skall ha konkurrerande behörighet inom områdena socialpolitik, konsumentskydd, regional-, miljö-, utbildnings- och forskningspolitik samt kultur- och informationspolitik.

Artikel 56. Social- och folkhälsopolitik

1. Unionen får vidta åtgärder på socialpolitikens område, särskilt i frågor som rör

- sysselsättning, särskilt när det gäller att skapa generella jämförbara villkor för att bibehålla och skapa arbetstillfällen,
- arbetsrätt och arbetsvillkor,
- jämställdhet mellan kvinnor och män,
- yrkesutbildning och vidareutbildning,
- social trygghet och socialvård,
- arbetarskydd,
- arbetsmiljö,
- fackliga rättigheter och kollektiva avtalsförhandlingar mellan arbetsgivare och arbetstagare, särskilt i syfte att sluta kollektivavtal för hela unionen,
- former för arbetstagarnas medbestämmande vid beslut som påverkar deras arbetsliv och företagens organisation,

- fastställandet av i vilken omfattning medborgare i icke-medlemsstater kan dra nytta av likabehandling.
2. Unionen får vidta åtgärder på folkhälsopolitikens område, särskilt i fråga om
- tillnärmning av de regler som styr forskning om, tillverkning av, egenskaper hos och marknadsföring av farmaceutiska produkter,
 - förebyggande av missbruk,
 - samordning av ömsesidig hjälp i händelse av epidemier eller katastrofer.

Artikel 57. Konsumentpolitik

Unionen får fastställa regler avsedda att skydda konsumenternas hälsa, säkerhet och deras ekonomiska intressen, särskilt i händelse av skada. Unionen får stimulera åtgärder som syftar till att främja utbildning, upplysning och rådgivning för konsumenterna.

Artikel 58. Regionalpolitik

Unionens regionalpolitik skall syfta till att minska regionala skillnader och särskilt höja den låga utvecklingsnivån i de minst gynnade regionerna genom att ingjuta nytt liv i dessa regioner för att säkerställa deras kommande utveckling och genom att bidra till att skapa förutsättningar som är ägnade att sätta stopp för den migration som koncentreras alltför starkt till traditionella industriorter. Därutöver skall unionens regionalpolitik stimulera ett gränsöverskridande regionalt samarbete.

Unionens regionalpolitik skall sträva efter att uppnå unionens särskilda mål och samtidigt utgöra ett komplement till medlemsstaternas regionalpolitik.

Unionens regionalpolitik skall omfatta

- skapandet av en europeisk ordning för den politik för regionalplanering som varje medlemsstats behöriga myndigheter driver,
- främjandet av sådana investerings- och infrastrukturprojekt genom vilka nationella program inordnas under ett övergripande koncept,
- genomförandet av sådana integrerade program från unionens sida för vissa regioners räkning som skall utarbetas i samarbete med företrädarna för det berörda folket, och, där det är möjligt, en direkt allokering av nödvändiga medel till de berörda regionerna.

Artikel 59. Miljöpolitik

På miljöns område skall unionen sträva efter att förhindra eller, så långt det är möjligt, med beaktande av den s.k. principen att förorenaren betalar, avhjälpa alla skador som går utöver den enskilda medlemsstatens förmåga eller kräver en kollektiv lösning. Unionen skall stimulera en politik

som innebär en ändamålsenlig användning av naturresurserna, utnyttjande av förnybara råvaror och återvinning av avfall, och som tar hänsyn till miljöskyddskraven.

Unionen skall vidta åtgärder avsedda att tillgodose bestämmelser om djurhållning.

Artikel 60. Utbildnings- och forskningspolitik

I syfte att skapa en ordning som skall bidra till att i allmänheten inpränta en medvetenhet om unionens egen identitet och säkerställa en miniminivå för sådan utbildning som ger möjlighet till ett fritt val av yrke, arbete eller utbildningsanstalt var som helst i unionen, skall unionen vidta åtgärder beträffande

- fastställandet av målen för gemensamma eller jämförbara utbildningsprogram,
- giltigheten för och erkännandet av examensbevis och studietider inom hela unionen,
- främjandet av vetenskaplig forskning.

Artikel 61. Kulturpolitik

1. Unionen får vidta åtgärder för att

- främja kulturell och språklig förståelse mellan unionsmedborgarna,
- göra reklam för unionens kulturliv både hemma och i utlandet,
- inrätta ett program för ungdomsutbyte.

2. Europeiska universitetsinstitutet och Europeiska fonden skall vara unionens inrättningar.

3. Regler som styr tillnärmningen av upphovsrättslagen och den fria rörligheten för konstnärliga verk skall fastställas genom lag.

Artikel 62. Informationspolitik

Unionen skall stimulera utbyte av information och tillgång till information för dess medborgare. För det ändamålet skall den undanröja hinder för den fria rörligheten för information, samtidigt som den säkerställer den bredast möjliga konkurrensen inom detta område. Unionen skall stimulera samarbete mellan radio- och televisionsbolag i syfte att producera program i hela unionen.

Avdelning III. Unionens internationella förbindelser

Artikel 63. Principer och arbetsmetoder

1. Unionen skall genom internationella förbindelser inrikta sina insatser på att uppnå fred genom ett fredligt biläggande av tvister, säkerhet, avvärijande av aggression, avspänning, en ömsesidig balanserad och kontrollerbar

neds kärning av militära stridskrafter, nedrustning, respekt för de mänskliga rättigheterna, en höjd levnadsstandard i tredje världen, en utvidgning och förbättring av internationella, ekonomiska och monetära förbindelser i allmänhet och av handel i synnerhet, och på en förstärkning av internationella organisationer.

2. På det internationella området skall unionen sträva efter att uppnå de mål som avses i artikel 9 i detta fördrag. Unionen skall ingripa antingen genom gemensam åtgärd eller genom samarbete.

Artikel 64. Gemensam åtgärd

1. Unionen skall i sina internationella förbindelser ingripa genom gemensam åtgärd på de områden som avses i detta fördrag där unionen har exklusiv eller konkurrerande behörighet.

2. På det handelspolitiska området skall unionen ha exklusiv behörighet.

3. Unionen skall driva en politik för utvecklingsbistånd. Under en övergångstid på tio år skall denna politik i dess helhet gradvis bli föremål för gemensam åtgärd från unionens sida. I den mån medlemsstaterna fortsätter att driva självständiga program skall unionen fastställa den ram inom vilken den kommer att säkerställa att sådana program samordnas med dess egen politik, samtidigt som den iakttar gällande internationella åtaganden.

4. När viss utrikespolitik lyder under de Europeiska gemenskapernas exklusiva behörighet i enlighet med fördragen som upprättar dem, men när den behörigheten inte har utövats fullt ut, skall de förfaranden som krävs för att den skall kunna utövas fullt ut fastställas genom lag inom en tidsfrist som inte får överskrida fem år.

Artikel 65. Förvaltning av gemensam åtgärd

1. Unionen skall, när den utövar sina befogenheter, företrädas av kommissionen i sina förbindelser med icke-medlemsstater och internationella organisationer. Kommissionen skall särskilt förhandla fram internationella avtal på unionens vägnar. Kommissionen skall ansvara för kontakterna med alla internationella organisationer och samarbeta med Europarådet, särskilt inom kultursektorn.

2. Rådet får utfärda riktlinjer för kommissionen för förvaltningen av internationella åtgärder; den skall utfärda sådana riktlinjer efter att ha godkänt dem med absolut majoritet, om kommissionen håller på att utarbeta förslag till rättsakter och förhandla fram sådana avtal som kommer att medföra internationella förpliktelser för unionens del.

3. Parlamentet skall, i god tid och i överensstämmelse med lämpliga förfaranden, underrättas om varje åtgärd som vidtas av de institutioner som har behörighet på den internationella politikens område.

4. Parlamentet och rådet, vilka båda fattar beslut med absolut majoritet, skall godkänna internationella avtal och uppdra åt kommissionens ordförande att deponera ratifikationsinstrumenten.

Artikel 66. Samarbete

Unionen skall förvalta sina internationella förbindelser genom samarbetsmetoden, när artikel 64 i detta fördrag inte är tillämplig och när förbindelserna omfattar

- frågor som direkt berör flera av unionens medlemsstaters intressen,
- eller sådana områden där medlemsstaterna, när de ingriper var för sig, inte kan göra det lika effektivt som unionen,
- eller sådana områden där en politik från unionens sida framstår som nödvändig för att komplettera den utrikespolitik som medlemsstaterna driver under eget ansvar,
- eller sådana frågor som berör de politiska och ekonomiska aspekterna på säkerhet.

Artikel 67. Förvaltning av samarbete

På de områden som avses i artikel 66 i detta fördrag gäller följande:

1. Europeiska rådet skall ha ansvar för samarbetet; rådet skall ha ansvar för dess förvaltning; kommissionen får lägga fram förslag på sådana åtgärder som, på begäran av Europeiska rådet eller rådet, skall genomföras antingen av kommissionen eller av medlemsstaterna.
2. Unionen skall säkerställa att medlemsstaternas riktlinjer för den internationella politiken är enhetliga.
3. Unionen skall samordna medlemsstaternas förhandlingspositioner när internationella avtal förhandlas fram eller inom ramen för internationella organisationer.
4. I en krissituation, när en omedelbar åtgärd är nödvändig, får en medlemsstat som särskilt berörs ingripa individuellt efter att ha underrättat Europeiska rådet och kommissionen.
5. Europeiska rådet får uppmana sin ordförande, rådets eller kommissionens ordförande att tjänstgöra som dess talesman.

Artikel 68. Utvidgning av samarbetsområdet och överföring från samarbete till gemensam åtgärd

1. Europeiska rådet får utvidga samarbetsområdet, särskilt när det gäller krigsmateriel, vapenförsäljning till icke-medlemsstater, försvarspolitik och nedrustning.
2. På de villkor som fastställs enligt artikel 111 i detta fördrag får Europeiska rådet besluta att överföra ett visst samarbetsområde till gemensam åt-

gärd i fråga om utrikespolitik. I så fall skall de bestämmelser som avses i artikel 23.3 i detta fördrag tillämpas utan någon tidsfrist. Med beaktande av den princip som fastställs enligt artikel 35 i detta fördrag får rådet enhälligt och undantagsvis bemyndiga en eller flera medlemsstater att göra avvikelser från en del av de åtgärder som vidtas inom ramen för gemensam åtgärd.

3. Utan hinder av artikel 11.2 i detta fördrag, och i överensstämmelse med punkt 2 ovan, får Europeiska rådet besluta att återföra de områden som har överförts till gemensam åtgärd antingen till samarbete eller till medlemsstaternas behörighet.

4. På de villkor som fastställs enligt punkt 2 ovan, får Europeiska rådet besluta att överföra en särskild fråga till gemensam åtgärd under den tid som krävs för frågans lösning. I så fall skall punkt 3 ovan inte vara tillämplig.

Artikel 69. Rätt till representation i utlandet

1. Kommissionen får, med godkännande från rådet, inrätta representationer i icke-medlemsstater och internationella organisationer.

2. Sådana representationer skall ha ansvar för att företräda unionen i alla ärenden som omfattas av gemensam åtgärd. Representationerna får även i samarbete med den diplomatiska företrädaren för den medlemsstat som innehar ordförandeskapet för Europeiska rådet samordna medlemsstaternas diplomatiska verksamhet på alla områden som omfattas av samarbete.

3. I de stater och internationella organisationer där unionen inte har någon representation skall unionen företräddas av den diplomatiska företrädaren för den medlemsstat som för tillfället innehar ordförandeskapet för Europeiska rådet, eller också av den diplomatiska företrädaren för en annan medlemsstat.

Femte delen. Unionens finanser

Artikel 70. Allmänna bestämmelser

1. Unionen skall ha sina egna finanser, som förvaltas av dess institutioner på grundval av den budget som antas av den budgetansvariga myndigheten, vilken skall utgöras av Europaparlamentet och rådet.

2. Unionens inkomster skall användas för att säkerställa genomförandet av de gemensamma åtgärder som unionen vidtar. Varje ny åtgärd som unionen vidtar skall åtföljas av en överföring till unionen av de finansiella medel som krävs.

Artikel 71. Inkomster

1. När detta fördrag träder i kraft skall unionens inkomster vara av sam-

ma slag som Europeiska gemenskapens inkomster. Unionen skall dock ta emot en fast procentsats av den beräkningsgrund för mervärdesskatt som fastställs i budgeten inom ramen för det program som avses i artikel 74 i detta fördrag.

2. Unionen får genom institutionell lag ändra slaget eller grunden för beräkningen av befintliga inkomstkällor, eller skapa nya. Den får genom lag bemyndiga kommissionen att bevilja lån, med beaktande av artikel 75.2 i detta fördrag.

3. I princip skall medlemsstaternas myndigheter ta emot unionens inkomster. Sådana inkomster skall betalas ut till unionen så snart de har tagits emot. Förfarandet för genomförandet av det som avses i denna punkt skall föreskrivas genom lag, och unionens egna uppbördsansvariga myndigheter får inrättas genom samma lag.

Artikel 72. Utgifter

1. Unionens utgifter skall fastställas årligen på grundval av en beräkning av kostnaden för varje gemensam åtgärd inom ramen för det ekonomiska program som avses i artikel 74 i detta fördrag.

2. Kommissionen skall minst en gång om året för den budgetansvariga myndigheten framlägga en rapport om de vidtagna åtgärdernas effektivitet, med beaktande av kostnaden för dem.

3. Alla unionens utgifter skall underkastas samma budgetförfarande.

Artikel 73. Ekonomisk utjämning

Ett system för ekonomisk utjämning skall inrättas i syfte att mildra den alltför stora ekonomiska obalansen mellan regionerna. Förfarandena för tillämpningen av detta system skall föreskrivas genom institutionell lag.

Artikel 74. Ekonomiska program

1. I början av varje parlaments mandattid skall kommissionen efter sin tillsättning, för parlamentet och rådet framlägga en rapport om ansvarsfördelningen mellan unionen och medlemsstaterna när det gäller genomförandet av gemensamma åtgärder och de ekonomiska bördor som följer av det.

2. På förslag av kommissionen skall den prognosticerade utvecklingen för unionens inkomster och utgifter fastställas i ett flerårigt ekonomiskt program, som skall antas i överensstämmelse med det förfarande som tillämpas på antagandet av lagar. Dessa prognoser skall ses över årligen och användas som en bas för upprättandet av budgeten.

Artikel 75. Budget

1. I budgeten skall unionens samtliga inkomster och utgifter fastställas och godkännas för varje kalenderår. Den antagna budgetens inkomster och utgifter skall balansera varandra. Tilläggs- och ändringsbudgetar skall antas på samma villkor som för den allmänna budgeten. Unionens inkomster får inte avsättas för särskilda ändamål.
2. I budgeten skall maximibeloppen för upplåning och utlåning under budgetåret fastställas. Utom i sådana undantagsfall som uttryckligen fastställs i budgeten får upplånade medel enbart användas till finansiering av investeringar.
3. Anslagen skall delas in i särskilda kapitel efter utgifternas slag eller ändamål, och delas in i underindelningar i enlighet med bestämmelserna i budgetförordningen. Utgifterna för andra institutioner än kommissionen skall tas upp i särskilda avsnitt i budgeten; de skall utarbetas och förvaltas av dessa institutioner och får enbart omfatta driftutgifter.
4. Unionens budgetförordning skall fastställas genom institutionell lag.

Artikel 76. Budgetförfarande

1. Kommissionen skall utarbeta budgetförslaget och överlämna det till den budgetansvariga myndigheten.
2. Inom de tidsfrister som fastställs i budgetförordningen gäller följande:
 - a. Rådet får vid en första behandling med enkel majoritet godkänna ändringar. Budgetförslaget skall, med eller utan ändringar, överlämnas till parlamentet.
 - b. Parlamentet får vid en första behandling med absolut majoritet modifiera de ändringar som gjorts av rådet och med enkel majoritet godkänna övriga ändringar.
 - c. Om kommissionen inom en tidsfrist på 15 dagar avslår de ändringar som godkänts av rådet eller av parlamentet vid en första behandling, skall den enheten vid den budgetansvariga myndigheten som berörs fatta ett nytt beslut med kvalificerad majoritet vid en andra behandling.
 - d. Om budgeten inte har ändrats, eller om de ändringar som har antagits av parlamentet och rådet är identiska, och om kommissionen inte har utövat sin rätt att avslå ändringarna, skall budgeten anses vara slutgiltigt antagen.
 - e. Rådet får vid en andra behandling med kvalificerad majoritet modifiera de ändringar som godkänts av parlamentet. Rådet får med kvalificerad majoritet till kommissionen återförvisa budgetförslaget i dess helhet, med de ändringar som gjorts av parlamentet, och begära att få ett nytt förslag framlagt. Om budgetförslaget inte återförvisas, skall det i alla händelser överlämnas till parlamentet.

f. Parlamentet får vid en andra behandling enbart med kvalificerad majoritet avvisa de ändringar som har antagits av rådet. Parlamentet skall anta budgeten med absolut majoritet.

3. Om en av den budgetansvariga myndighetens enheter inte fattar beslut inom den tidsfrist som fastställs i budgetförordningen, skall den anses ha antagit det hänvisade förslaget.

4. När det förfarande som föreskrivs enligt denna artikel har avslutats, skall parlamentets ordförande förklara att budgeten blivit slutgiltigt antagen och se till att den utan dröjsmål offentliggörs i Unionens officiella tidning.

Artikel 77. Provisoriska tolfte delar

Om budgeten fortfarande inte har antagits i början av ett budgetår, får utgifter effektueras på månadsbasis på de villkor som fastställs i budgetförordningen, till ett belopp som motsvarar högst en tolfte del av anslagen för det föregående budgetåret och med beaktande av eventuella tilläggs- och ändringsbudgetar.

Vid utgången av det första budgetårets sjätte månad får kommissionen enbart effektuera sådana utgifter som gör det möjligt för unionen att fullgöra sina löpande skyldigheter.

Artikel 78. Budgetens genomförande

Kommissionen skall genomföra unionens budget under eget ansvar och på de villkor som anges i budgetförordningen.

Artikel 79. Revision av räkenskaperna

Revisionsrätten skall revidera genomförandet av budgeten. Revisionsrätten skall fullgöra sina uppgifter oavhängigt och för det ändamålet ha utredande befogenheter med avseende på unionens institutioner och organ och de nationella myndigheter som berörs.

Artikel 80. Inkomst- och utgiftsredovisning

Kommissionen skall vid budgetårets utgång och i den form som föreskrivs i budgetförordningen förelägga den budgetansvariga myndigheten en redovisning av inkomster och utgifter som skall avse samtliga transaktioner under budgetåret och åtföljas av revisionsrättens rapport.

Artikel 81. Ansvarsfrihet

Parlamentet skall bevilja kommissionen ansvarsfrihet.

Sjätte delen. Allmänna bestämmelser och slutbestämmelser

Artikel 82. Ikraftträdande

Detta fördrag skall vara öppet för ratifikation av samtliga medlemsstater i Europeiska gemenskapen.

När fördraget väl har ratificerats av en majoritet av gemenskapens medlemsstater, vars befolkning utgör två tredjedelar av gemenskapens totala befolkning, skall regeringarna för de medlemsstater som har ratificerat det genast mötas för att i samförstånd fatta beslut om dagen för detta fördrags ikraftträdande.

Artikel 83. Deponering av ratifikationsinstrumenten

Ratifikationsinstrumenten skall deponeras hos den medlemsstatens regering som först har avslutat ratifikationsförfarandet.

Artikel 84. Översyn av fördraget

En representation i rådet, en tredjedel av parlamentets ledamöter eller kommissionen får förelägga den lagstiftningsansvariga myndigheten ett väl underbyggt lagförslag om ändring av en eller flera bestämmelser i detta fördrag. Förslaget skall föreläggas den lagstiftningsansvariga myndighetens båda enheter för godkännande och de skall fatta beslut i överensstämmelse med förfarandet som tillämpas på institutionell lag.

Det sålunda godkända förslaget skall föreläggas medlemsstaterna för ratifikation och träda i kraft när samtliga medlemsstater har ratificerat det.

Artikel 85. Säte

Säte för unionens institutioner skall fastställas av Europeiska rådet. Om Europeiska rådet inte har fattat beslut om säte inom två år räknat från detta fördrags ikraftträdande, skall den lagstiftningsansvariga myndigheten fatta ett slutgiltigt beslut i överensstämmelse med förfarandet som tillämpas på institutionell lag.

Artikel 86. Förbehåll

Bestämmelserna i detta fördrag får inte göras till föremål för några förbehåll. Genom denna artikel hindras medlemsstaterna inte från att i förhållande till unionen vidmakthålla de förklaringar som de har avgett med avseende på de fördrag och konventioner som utgör en del av gemenskapens regelverk.

Artikel 87. Varaktighet

Detta fördrag har slutits på obegränsad tid.

Europeiska Gemenskaperna

Europaparlamentet

Arbetsdokument; 1983-1984; Dokument 1-1200/83/A; [engelsk utgåva]

[PE 87.000/fin.]

Översättning från engelska av Marie Louise Henriksgård

Tyska författningsdomstolens Maastrichtdom 1993

Författningsdomstolen

Andra kammarens avgörande av den 12 oktober 1993

på grundval av muntlig förhandling den 1 och 2 juli 1993

1.

Genom art. 38 GG utesluts inom tillämpningsområdet för art. 23 GG det förhållandet att den legitimation för och det inflytande över statsmaktens utövande som har uppnåtts i val, genom en överflyttning av Förbundsdagens uppgifter och befogenheter urholkas på ett sådant sätt att den demokratiska principen kränks i den mån denna förklaras vara oangriplig i art. 79.3 jämte art. 20.1 och 20.2 GG.

2.

Demokratiprincipen hindrar inte Förbundsrepubliken Tyskland från ett medlemskap i en – övernationellt organiserad – mellanstatlig gemenskap, men en förutsättning för medlemskapet är att legitimation och inflytande som utgår från folket säkerställs även inom statsförbundet.

3.

a. Tillvaratar ett förbund av demokratiska stater suveräna uppgifter, och utövar det dessutom suveräna befogenheter, skall detta först och främst legitimeras av medlemsstaternas statsfolk på demokratisk väg via de nationella parlamenten. Således inträder demokratisk legitimation genom en återkoppling mellan de europeiska organens beslutsfattande och medlemsstaternas parlament; inom den Europeiska unionens institutionella ram tillkommer – i den utsträckning som de europeiska nationerna växer samman alltmer – förmedlingen av demokratisk legitimation genom Europaparlamentet, som har valts av medlemsstaternas medborgare.

b. Avgörande är att utbyggnaden av unionens demokratiska grundvalar håller jämna steg med integrationen, och att en levande demokrati vidmakthålls i medlemsstaterna även vid den fortsatta integrationen.

4.

Förmedlar statsfolken – som nu – demokratisk legitimation via de nationella parlamenten, sätts gränser för en utvidgning av de Europeiska gemenskapernas uppgifter och befogenheter utifrån den demokratiska principen. Uppgifter och befogenheter av väsentlig betydelse skall ligga kvar hos Förbundsdagen.

5.

Bestämmelserna i art. 38 GG överträds om en lag som öppnar den tyska rättsordningen för en omedelbar giltighet och tillämpning av de Europeiska gemenskapernas – övernationella – rätt inte tillräckligt definierbart fastställer de överförda rättigheter som skall tillvaratas och det avsedda integrationsprogrammet (jfr BVerfG, 1981-06-23, 2 BvR 1107/77, BVerfGE 58, 1 (37*)). Detta innebär samtidigt att senare väsentliga ändringar i det integrationsprogram som har utformats i unionsfördraget och handlingsfullmakterna i det inte längre omfattas av lagen om godkännande av detta fördrag. Författningsdomstolen prövar huruvida de europeiska institutionernas och organens rättsakter håller sig inom gränserna för, eller överskrider, den administrativa kontrollmakt som dessa institutioner och organ har tilldelats (jfr BVerfG, 1987-04-08, 2 BvR 687/85, BVerfGE 75, 223*)).

6.

Vid gemenskapsinstitutionernas och gemenskapsorganens tolkning av behörighetsregler skall beaktas, att det i unionsfördraget görs principiell åtskillnad mellan en inskränkt maktbefogenhet och fördragsändringen, varför tolkningen av det till sin verkan inte får motsvara en utvidgning av fördraget; en sådan tolkning av behörighetsregler skulle inte få en bindande verkan för Tyskland.

7.

Även rättsakter från en särskild, från medlemsstaternas statsmakt åtskild, offentlig makt hos en övernationell organisation berör dem som åtnjuter medborgerliga fri- och rättigheter i Tyskland. Rättsakterna rör därmed de garantier i grundlagen och Författningsdomstolens uppgifter vars föremål är fri- och rättighetsskyddet i Tyskland och i så måtto inte enbart i förhållande till tyska statsorgan (avvikelse från BVerfGE 58, 1 (27*)). Visserligen utövar Författningsdomstolen sin rättskipning när det gäller tillämpligheten i Tyskland av gemenskapens sekundärlagstiftning i ett "samarbetsförhållande" till EG-domstolen.

8.

Genom unionsfördraget skapas grundvalen för ett statsförbund som syftar till att förverkliga en alltmer sammanhållen union mellan de – statligt organiserade – folken i Europa, inte en stat som stödjer sig på ett europeiskt statsfolk.

9.

a. Genom art. F 3 i EU-fördraget bemyndigas unionen inte att av egen befogenhet anskaffa finansiella medel eller sådana andra medel som den anser vara erforderliga för att uppnå sina mål.

b. Genom art. L i EU-fördraget utesluts EG-domstolens jurisdiktion endast i fråga om sådana föreskrifter i unionsfördraget som inte ger befogenhet till unionsåtgärder med genomgripande verkan för fri- och rättighetssubjekten inom det område som lyder under medlemsstaternas jurisdiktion.

c. Förbundsrepubliken Tyskland underkastar sig i och med ratificeringen av unionsfördraget inte en oöverskådlig, i sin egen dynamik inte längre kontrollerbar "automatism" mot en valutaunion; genom fördraget öppnas den väg mot en stegvis, fortsatt integration av den europeiska rättsgemenskapen som i varje ytterligare steg är avhängig antingen av de förutsättningar som Europaparlamentet för närvarande kan förutse, eller också av ett ytterligare godkännande av Förbundsregeringen vilket skall underkastas parlamentariskt inflytande.

[domskälen återges inte här]

BVerfG 89, 155

[GG = Grundlagen]

[BVerfG, BVerfGE = Författningsdomstolens domar]

[BvR = Författningsdomstolens domare]

Översättning från tyska av Marie Louise Henriksgård.

Hermanrapporten 1994

Hermangruppens förslag till EU-författning

Förslag till författning för Europeiska unionen

Innehåll

Ingress

Avdelning I. Principerna

Artikel 1. Europeiska unionen

Artikel 2. Unionens mål

Artikel 3. Unionsmedborgarskap

Artikel 4. Medborgarnas valrätt

Artikel 5. Medborgarnas politiska verksamhet

Artikel 6. Fri rörlighet för medborgarna

Artikel 7. Mänskliga rättigheter som garanteras av unionen

Avdelning II. Unionens behörigheter

Artikel 8. Behörighetstilldelning

Artikel 9. Förverkligande av målen

Artikel 10. Subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen

Artikel 11. Samarbete mellan medlemsstaterna

Artikel 12. Främjande av medlemsstaternas åtgärder

Avdelning III. Institutionell ram

Artikel 13. Institutionerna

Artikel 14. Europaparlamentet – sammansättning

Artikel 15. Europaparlamentet – befogenheter

Artikel 16. Europeiska rådet

Artikel 17. Rådet – sammansättning

Artikel 18. Rådet – befogenheter

Artikel 19. Ordförandeskapet för rådet

Artikel 20. Omröstning i rådet

Artikel 21. Kommissionen – sammansättning och oavhängighet

Artikel 22. Kommissionen – tillsättning, misstroendevotum
Artikel 23. Kommissionens ordförande
Artikel 24. Kommissionen – befogenheter
Artikel 25. Domstolen
Artikel 26. Domstolens ordförande
Artikel 27. Domstolens organisation och stadgar
Artikel 28. Övriga domstolar
Artikel 29. Regionkommittén
Artikel 30. Europeiska centralbanken

Avdelning IV. Unionens uppgifter

Kapitel 1. Principerna

Artikel 31. Unionens rättsakter

Kapitel 2. Lagstiftande funktion

Artikel 32. Initiativrätt

Artikel 33. Delegering och brådskanie utövande av lagstiftningsmakten

Kapitel 3. Verkställande funktion

Artikel 34. Genomförande av lagstiftningen

Artikel 35. Övervakning av nationella genomförandeåtgärder

Kapitel 4. Rättskipande funktion

Artikel 36. Rättskipande funktion

Artikel 37. Domstolens befogenheter

Artikel 38. Brott mot de mänskliga rättigheterna

Artikel 39. Respekt för behörighetsfördelningen

Kapitel 5. Finanser

Artikel 40. Resurser och budget

Kapitel 6. Samordning av medlemsstaternas politik

Artikel 41. Principerna

Avdelning V. Yttre förbindelser

Artikel 42. Gemensam utrikes- och säkerhetspolitik

Artikel 43. Unionens utlandsrepresentation

Artikel 44. Fördrag

Avdelning VI. Anslutning till unionen

Artikel 45. Anslutning av nya medlemsstater

Avdelning VII. Avslutande bestämmelser

Artikel 46. Avslutande bestämmelser

Artikel 47. Ikraftträdande

Avdelning VIII. Mänskliga rättigheter som garanteras av unionen

1. Rätten till liv
2. Vördighet
3. Likhet inför lagen
4. Tankefrihet
5. Yttrandefrihet och informationsfrihet
6. Privatliv
7. Skydd för familjen
8. Mötesfrihet
9. Föreningsfrihet
10. Äganderätt
11. Frihet att välja yrke och arbetsförhållanden
12. Kollektiva sociala rättigheter
13. Socialt skydd
14. Rätt till utbildning
15. Rätt till tillgång till information
16. Politiska partier
17. Tillgång till domstolar
18. Domars rättskraft
19. Skydd mot retroaktiv rättsverkan
20. Rätt att göra framställningar
21. Rätt till hänsyn till miljön
22. Begränsningar
23. Skyddets omfattning
24. Missbruk av rättigheterna

Förslag till författning för Europeiska unionen

Ingress

Medlemsstaterna och Europaparlamentet,

- *som beaktar* att en alltmär sammanhållen union mellan Europas folk och uppkomsten av en europeisk politisk identitet ligger helt i linje med den kontinuerliga integrationsprocess som inleddes genom de första gemenskapsfördragen och med framtidsperspektivet av en utveckling mot en union av förbundstyp, och
- *som betonar* att medlemskap i Europeiska unionen baseras på värderingar som delas av dess folk, särskilt frihet, jämlikhet, solidaritet,

mänsklig värdighet, demokrati, respekt för de mänskliga rättigheterna och rättssäkerhet,

- *som önskar* stärka solidariteten hos dessa folk samtidigt som de respekterar deras olikhet, historia, kultur och språk samt institutionella och politiska strukturer,
- *som är medvetna* om behovet av att säkerställa att sådana beslut som rör medborgarna fattas på en nivå som ligger så nära som möjligt medborgarna själva, med befogenheter som delegeras till högre nivåer enbart av erkända allmänna intressen,
- *som beaktar* att Europeiska unionens mål är ekonomisk utveckling, sociala framsteg, en förstärkt sammanhållning, ett aktivt deltagande av regionala och lokala organ och även hänsyn till miljön och kulturarvet,
- *som eftersträvar* att garantera medborgarna och alla med hemvist i Europeiska unionen bättre levnadsförhållanden och en aktiv roll i den ekonomiska och sociala utvecklingen,
- *som förklarar* att Europeiska unionen måste bidra effektivt till säkerheten för dess folk, dess yttre gränsers okränkbarhet, upprätthållandet av världsfred, en hållbar och rättvis ekonomisk utveckling för världens alla folk och ett ändamålsenligt skydd för världens miljö,
- *som bekräftar* att Europeiska unionen är öppen för de europeiska stater som önskar delta i den och som delar samma värderingar, strävar mot samma mål och som godkänner gemenskapens regelverk,
- *som ansluter* sig till uppfattningen att vissa medlemsstater kan gå framåt mot en integration med högre hastighet och mer långtgående än andra, under förutsättning att denna process alltid förblir öppen för var och en av de medlemsstater som önskar delta och att de mål som de strävar mot förblir förenliga med Europeiska unionen,

har på Europas folks vägnar antagit denna Författning för Europeiska unionen i syfte att

- definiera unionens mål,
- öka dess institutioners effektivitet och öppenhet och utöka deras demokratiska uppgift,
- förenkla och tydliggöra dess förfaranden för beslutsfattande,
- rättsligt garantera de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

Avdelning I. Principerna

Artikel 1. Europeiska unionen

1. Europeiska unionen (härefter kallad "unionen") består av medlemsstaterna och deras medborgare, från vilka dess samtliga befogenheter utgår.
2. Unionen skall respektera medlemsstaternas historiska, kulturella och språkliga arv och deras konstitutionella struktur. Unionen skall utöva sina befogenheter och behörigheter i överensstämmelse med subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen.
3. Unionen skall vara en juridisk person.
4. Unionen skall tilldelas de medel som är nödvändiga för att den skall kunna uppfylla sina förpliktelser, uppnå sina mål, och gå mot en mer sammanhållen och sammanhängande integration på grundval av gemenskapens regelverk.
5. Medlemsstaterna skall samarbeta inbördes och med unionens institutioner i syfte att uppnå unionens mål. Unionens institutioner skall utföra de uppgifter som de har tilldelats genom författningen.
6. Unionens lagstiftning skall ha företräde framför medlemsstaternas lagstiftning.

Artikel 2. Unionens mål

- Inom ramen för dess behörigheter skall unionens huvudsakliga mål vara att
- i hela Europa verka för fred, respekt för demokrati, ekonomiska och sociala framsteg, full sysselsättning och hänsyn till miljön,
 - utveckla ett rättsligt och ekonomiskt område utan inre gränser som skall styras av principen om en social marknadsekonomi,
 - bistå medlemsstaterna och deras medborgare vid en anpassning till inre och yttre förändringar på de ekonomiska, politiska och sociala områdena,
 - stödja dess folks strävanden att förverkliga sina kulturella och andliga mål, och samtidigt respektera deras olikheter,
 - på nytt bekräfta dess identitet på en internationell nivå genom gemensamma åtgärder i syfte att verka för fred, säkerhet och uppkomsten av en fri och fredlig världsordning som grundar sig på rättvisa, rättssäkerhet, hänsyn till miljön och på ekonomiska och sociala framsteg.

Artikel 3. Unionsmedborgarskap

Varje person som är medborgare i en medlemsstat skall vara unionsmedborgare.

Artikel 4. Medborgarnas valrätt

Varje unionsmedborgare som är bosatt i en medlemsstat där han inte är medborgare skall ha rösträtt och vara valbar vid kommunalval och val till

Europaparlamentet på sin bosättningsort på samma villkor som medborgarna i den medlemsstaten. Den exakta omfattningen av dessa rättigheter kan anges närmare genom institutionell lag.

Medborgarnas valrätt kan utvidgas genom konstitutionell lag.

Artikel 5. Medborgarnas politiska verksamhet

Varje medborgare skall ha rätt att bedriva politisk verksamhet inom unionens hela territorium.

Varje medborgare skall ha rätt att inneha offentliga ämbeten i unionen.

Varje unionsmedborgare som befinner sig utanför unionens territorium skall ha rätt till diplomatiskt och konsulärt skydd av unionen eller, i annat fall, av den medlemsstat som finns representerad i det tredje land där han befinner sig.

Artikel 6. Fri rörlighet för medborgarna

Varje medborgare skall ha frihet att förflytta sig, bosätta sig och fritt uppehålla sig inom medlemsstaternas territorium, där han får utöva ett fritt valt yrke på samma villkor som medborgarna i den medlemsstaten, med förbehåll för de begränsningar som tillämpas på anställning i offentlig tjänst som innebär utövande av offentliga maktbefogenheter.

Unionen skall bidra till att säkerställa jämlikhet, särskilt genom att sträva efter att avlägsna hindren för att de rättigheter som medborgarna har tilldelats blir reella och möjliga att utöva.

Varje medborgare skall ha rätt att lämna och återvända till unionen.

Unionsmedborgarna, medborgare från tredje land och statslösa personer som är bosatta i unionen skall vid missförhållanden i institutionernas och organens verksamhet ha rätt att inge klagomål till den ombudsman som Europaparlamentet utser, eller att göra framställningar till Europaparlamentet.

Artikel 7. Mänskliga rättigheter som garanteras av unionen

På de områden där unionens lagstiftning är tillämplig skall unionen och medlemsstaterna säkerställa respekten för de rättigheter som avses i Avdelning VIII. Unionen skall respektera de grundläggande rättigheter som garanteras genom den Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, genom övriga tillämpliga internationella instrument och som härleder sig från de konstitutionella principer som medlemsstaterna delar.

Avdelning II. Unionens behörigheter

Artikel 8. Behörighetstilldelning

1. Unionen skall ha de behörigheter som fastställs genom denna författning och genom gemenskapsfördragen. Den skall överta gemenskapens regelverk.

2. Unionen och medlemsstaterna skall arbeta tillsammans på en grundval av solidaritet i syfte att förverkliga gemensamma uppgifter och mål. De skall avstå från varje åtgärd som kan äventyra att författningens mål uppnås.

3. Bestämmelserna i fördragen avseende de mål och tillämpningsområden i dem som inte ändras genom denna författning utgör en del av unionens lagstiftning. De bestämmelserna kan ändras enbart genom förfarandet för konstitutionell översyn.

4. De övriga bestämmelserna i fördragen skall också utgöra en del av unionens lagstiftning i den mån de är förenliga med författningen. De kan ändras enbart genom förfarandet för institutionell lagstiftning.

5. Europeiska gemenskapens rättsakter och åtgärder som har vidtagits inom ramen för samarbetet mellan medlemsstaterna skall fortsätta att gälla i den mån de är förenliga med denna författning och i den mån de inte har ersatts med sådana rättsakter eller åtgärder som unionens institutioner har antagit i överensstämmelse med deras respektive behörigheter.

6. Unionen skall respektera Europeiska gemenskapernas åtaganden, särskilt de överenskommelser och konventioner som slutits med ett eller flera tredje länder eller med internationella organisationer.

Artikel 9. Förverkligande av målen

Om en åtgärd från unionens sida skulle bli nödvändig för att uppnå dess mål utan att författningen eller fördragen föreskriver de verkställande befogenheter som krävs för det ändamålet, skall sådana befogenheter tilldelas genom institutionell lag.

Artikel 10. Subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen

Utövandet av unionens befogenheter och deras utvidgning i överensstämmelse med artikel 9 skall omfattas av principerna om subsidiaritet och proportionalitet.

Med subsidiaritetsprincipen avses att unionen skall vidta åtgärder endast om och i den mån som målen för den föreslagna åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och därför, på grund av den föreslagna åtgärdens omfattning eller verkningar, bättre kan uppnås av unionen.

I överensstämmelse med proportionalitetsprincipen får ingen åtgärd

som unionen vidtar gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målen i denna författning.

Artikel 11. Samarbete mellan medlemsstaterna

Unionen skall sträva efter att förstärka de befintliga formerna för samarbete mellan medlemsstaterna i syfte att tillämpa gemenskapens förfaranden och mekanismer på dem.

I detta syfte skall unionen handla genom att anta gemensamma ståndpunkter och vidta gemensamma åtgärder som är förenliga med de allmänna riktlinjer som har fastställts av Europeiska rådet och Europaparlamentet.

Artikel 12. Främjande av medlemsstaternas åtgärder

Unionen får rekommendera, uppmuntra eller stimulera åtgärder från medlemsstaternas sida på områden som ingår i eller är knutna till de mål som unionen strävar mot, utan att sådana åtgärder är förenade med något tvång.

Unionen får på samma områden även uppmuntra samordnade åtgärder från medlemsstaterna, vilka den kan bistå med lämpligt stöd.

Avdelning III. Institutionell ram

Artikel 13. Institutionerna

1. Unionens institutioner skall vara:

- ett Europaparlament,
- ett Europeiskt råd,
- ett Råd,
- en Kommission,
- en Domstol

2. De särskilda uppgifter som fastställs genom författningen skall genomföras av:

- en Regionkommitté,
- en Europeisk centralbank,
- en Revisionsrätt,
- en Ekonomisk och social kommitté.

3. Utan hinder av bestämmelserna i fördragen får andra organ och andra fackorgan, som skall vara juridiska personer med ansvar för särskilda uppgifter, inrättas genom institutionell lag, i vilken stadgar för dem och särskilt de närmare ordningarna för övervakningen av dem skall fastställas.

Artikel 14. Europaparlamentet – sammansättning

Europaparlamentet skall bestå av unionsmedborgarnas företrädare, som skall väljas genom allmänna direkta val i hemliga omröstningar för en mandattid på fem år i överensstämmelse med en enhetlig valprocedur.

Antalet mandat i parlamentet, principerna som styr fördelningen av dem och valproceduren skall fastställas genom konstitutionell lag.

Artikel 15. Europaparlamentet – befogenheter

Europaparlamentet skall

- med Europeiska rådet delta vid fastställandet av unionens allmänna politiska riktlinjer,
- tillsammans med rådet stifta lagar, anta budgeten och ge sitt samtycke till de internationella fördrag som unionen sluter,
- välja kommissionens ordförande och ta ställning till ett förslag om misstroendevotum rörande kommissionen,
- utöva politisk kontroll över unionens verksamhet, och får tillsätta undersökningskommittéer,
- utöva de tillsättningsbefogenheter som det har tilldelats genom författningen och gemenskapsfördragen,
- utöva de övriga befogenheter som föreskrivs genom författningen och gemenskapsfördragen.

Artikel 16. Europeiska rådet

Europeiska rådet skall bestå av medlemsstaternas stats- eller regeringschefer och kommissionens ordförande.

Europeiska rådet skall vara den drivkraft för unionen som är nödvändig för dess utveckling och, med deltagande av Europaparlamentet, fastställa unionens allmänna politiska riktlinjer.

Artikel 17. Rådet – sammansättning

Rådet skall bestå av en minister från varje medlemsstat med behörighet att behandla frågor som rör unionen. Den ministern skall leda en delegation som utses i överensstämmelse med nationella konstitutionella regler. Varje delegation skall ha en röst.

Artikel 18. Rådet – befogenheter

Rådet skall

- tillsammans med Europaparlamentet stifta lagar, anta budgeten och ge sitt samtycke till de internationella fördrag som unionen sluter,
- samordna medlemsstaternas politik när det föreskrivs i författningen,
- utöva de tillsättningsbefogenheter som det har tilldelats genom författningen och gemenskapsfördragen,

- utöva de övriga befogenheter som föreskrivs genom författningen och fördragen.

Artikel 19. Ordförandeskapet för rådet

Rådets ordförande skall för en tid av ett år väljas med en icke röstvägd majoritet av fem sjättedelar av företrädarna för medlemsstaterna. Mandattiden kan förlängas och får inte överstiga tre år.

Artikel 20. Omröstning i rådet

För att rådets beslut skall antas krävs rösterna från en majoritet av de företrädare för medlemsstaterna som företräder en majoritet av befolkningen.

Enkel majoritet skall innebära en majoritet av de företrädare för medlemsstaterna som företräder en majoritet av befolkningen.

Kvalificerad majoritet skall innebära två tredjedelar av de företrädare för medlemsstaterna som företräder två tredjedelar av befolkningen.

Dubbel kvalificerad majoritet skall inte anses ha uppnåtts om ett beslut avslås av minst en fjärdedel av de företrädare för medlemsstaterna som företräder minst en åttondel av unionens befolkning, eller av en åttondel av de företrädare för medlemsstaterna som företräder minst en fjärdedel av unionens befolkning.

Artikel 21. Kommissionen – sammansättning och oavhängighet

1. Kommissionens sammansättning skall fastställas genom institutionell lag.

2. Ledamöterna av kommissionen skall i unionens allmänna intresse fullgöra sina skyldigheter fullständigt oavhängigt. Vid fullgörandet av dessa skyldigheter skall de vare sig begära eller ta emot instruktioner från någon regering eller något annat organ. De skall avstå från varje handling som är oförenlig med deras skyldigheter. Varje medlemsstat förbinder sig att respektera denna princip och att inte söka påverka kommissionens ledamöter när de utför sina uppgifter.

Artikel 22. Kommissionen – tillsättning, misstroendevotum

1. Kommissionen skall utses för en tid av fem år i överensstämmelse med det förfarande som avses i andra stycket.

2. I början av varje mandatperiod skall ordföranden för kommissionen på förslag av Europeiska rådet väljas av Europaparlamentet, som fattar beslut med en majoritet av dess ledamöter.

Kommissionens ledamöter skall väljas av ordföranden i samförstånd med rådet, som fattar beslut med kvalificerad majoritet. Den sålunda ut-

sedda kommissionen skall tillträda sitt ämbete efter en förtroendeomröstning i Europaparlamentet.

3. Europaparlamentet får med en majoritet av dess ledamöter ta ställning till ett förslag om misstroendevotum tidigast tre dagar efter det att förslaget har lagts fram; om förslaget antas skall kommissionens ledamöter samfällt avgå och fortsätta att handlägga löpande ärenden till dess de har ersatts.

Artikel 23. Kommissionens ordförande

Ordföranden för kommissionen skall fördela kommissionens behörigheter bland dess ledamöter.

Han skall samordna arbetet i kommissionen och ha utslagsröst vid lika röstetal.

Ordföranden får entlediga en ledamot av kommissionen på begäran av Europaparlamentet eller rådet.

Artikel 24. Kommissionen – befogenheter

Kommissionen skall

- övervaka efterlevnaden av unionens författning och rättsakter,
- vara en del av den lagstiftningsansvariga myndigheten och ha befogenhet att föreslå lagstiftning,
- genomföra unionens budget och lagstiftning och anta genomförandeförordningar i överensstämmelse med bestämmelserna i författningen,
- förhandla fram och sluta unionens internationella fördrag,
- utöva de övriga befogenheter som föreskrivs genom författningen och gemenskapsfördragen.

Artikel 25. Domstolen

Domstolens skyldigheter fastställs i artiklarna 36 till 39.

Domstolen skall bestå av domare och generaladvokater.

Domarna och generaladvokaterna, som utses bland personer vars oavhängighet inte kan ifrågasättas och som besitter de förtjänster som krävs för att få utnämnas till de högsta domarämbetena i deras respektive hemland, eller är jurister med erkänd duglighet, skall utnämnas av Europaparlamentet, som fattar beslut med en majoritet av dess ledamöter, och av rådet, för en tid av nio år som inte kan förlängas. Ordningarna för deras utnämning skall fastställas genom institutionell lag.

Artikel 26. Domstolens ordförande

Domarna skall bland sig välja domstolens ordförande för en tid av tre år. Han kan återväljas.

Artikel 27. Domstolens organisation och stadgar

1. På förslag av domstolen skall dess processregler, antalet ledamöter i domstolen, deras stadga, upprättandet av avdelningar inom domstolen och de ärenden där domstolen skall sammanträda i plenum fastställas genom institutionell lag.

2. Domstolen skall ha ekonomisk och administrativ autonomi inom ramen för unionens budget.

Artikel 28. Övriga domstolar

På förslag av domstolen får genom institutionell lag en eller flera domstolar inrättas med behörighet att handlägga vissa grupper av ärenden, i vilka rätt att överklaga till domstolen i förekommande fall är begränsad till enbart rättsfrågor.

Domstolarnas skyldigheter, sammansättning och processregler skall fastställas i överensstämmelse med principerna i artiklarna 25, 26 och 27.

Artikel 29. Regionkommittén

Regionkommittén skall bestå av valda företrädare för de regionala eller lokala organ som erkänns av medlemsstaterna.

Regionkommittén skall höras i förväg om alla förslag till lagstiftning avseende vissa frågor, över vilka en förteckning skall fastställas genom institutionell lag.

Artikel 30. Europeiska centralbanken

Europeiska centralbanken skall ge ut unionens valuta, säkerställa dess stabilitet och utöva de befogenheter som föreskrivs genom denna författning.

Banken skall ha den oavhängighet som behövs för att den skall kunna fullgöra sina uppgifter. Domstolen skall säkerställa att denna oavhängighet respekteras.

Avdelning IV. Unionens uppgifter

Kapitel 1. Principerna

Artikel 31. Unionens rättsakter

1. Unionens institutioner skall i överensstämmelse med författningen stifta

- konstitutionella lagar, som ändrar författningen eller införlivas i den; Europaparlamentet skall fatta beslut med en majoritet av två tredjedelar av dess ledamöter, och rådet med dubbel kvalificerad majoritet,
- institutionella lagar, som särskilt reglerar sammansättning, uppgifter eller verksamhet för unionens institutioner och organ; Europaparlamentet

skall fatta beslut med en majoritet av dess ledamöter, och rådet med kvalificerad majoritet,

- vanliga lagar; Europaparlamentet skall fatta beslut med absolut majoritet av de avgivna rösterna, och rådet med enkel majoritet.
2. I överensstämmelse med lagarna och författningen skall unionens institutioner anta
- genomförandeförordningar,
 - särskilda beslut.
3. Lagar och förordningar skall till alla delar vara bindande inom unionens hela territorium.

Beslut skall vara bindande för dem de är riktade till.

4. Lagar kan ha formen av ramlagstiftning, när de inskränks till att vara en definition av de allmänna principerna för ett ärende, innebära en skyldighet för medlemsstaterna och de övriga myndigheterna att uppnå ett visst resultat, och göra de nationella och unionens myndigheter ansvariga för deras genomförande. En lag kan innehålla bestämmelser som är tillämpliga vid underlåtenhet från medlemsstaternas sida att tillämpa ramlagstiftningen.

Kapitel 2. Lagstiftande funktion

Artikel 32. Initiativrätt

Unionens lagar skall stiftas av Europaparlamentet och rådet.

Initiativrätten avseende vanliga och institutionella lagar skall ligga hos kommissionen, utom när den genom författningen tilldelas domstolen.

Om kommissionen underlåter att handla, får Europaparlamentet och rådet i samförstånd lägga fram lagförslag.

Initiativrätten avseende konstitutionell lag skall ligga hos Europaparlamentet, kommissionen, rådet eller hos en medlemsstat.

Artikel 33. Delegering av lagstiftningsmakten

Genom institutionell lag, som närmare anger bemyndigandets innehåll, syfte, omfattning och varaktighet, kan kommissionen ges behörighet att anta rättsakter som kan innebära avvikelse från eller ändring av befintliga vanliga lagar.

Kapitel 3. Verkställande funktion

Artikel 34. Genomförande av lagstiftningen

Medlemsstaterna skall genomföra unionens lagstiftning.

Utan att det påverkar tillämpningen av föregående stycke skall kommissionen ha befogenhet att övervaka genomförandet av unionens lagstift-

ning och får i de fall som fastställs genom fördragen eller tillämplig institutionell lag vidta särskilda åtgärder avseende tillämpningen av unionslagstiftningen. Rådet kan i lag ges befogenhet att ansvara för övervakningen på särskilda områden.

Artikel 35. Övervakning av nationella genomförandeåtgärder

Kommissionen skall övervaka medlemsstaternas genomförande av unionens lagstiftning. Närmare ordningar för detta skall fastställas genom institutionell lag.

Kapitel 4. Rättskipande funktion

Artikel 36. Rättskipande funktion

Domstolen, gemenskapens övriga domstolar och de nationella domstolarerna som handlar inom ramen för deras respektive kompetensområden skall säkerställa respekten för lag och rätt vid tolkning och tillämpning av denna författning och unionens rättsakter. En konsekvent tolkning av unionslagstiftningen skall säkerställas särskilt genom utövandet av behörigheten att meddela förhandsavgöranden.

Artikel 37. Domstolens befogenheter

Domstolens befogenheter som anges i denna författning och i gemenskapsfördragen får endast ändras genom konstitutionell lag.

Artikel 38. Brott mot de mänskliga rättigheterna

Domstolen skall vara behörig att pröva varje talan som väcks av en enskild som söker fastställa att unionen har kränkt någon av de mänskliga rättigheter som garanteras genom författningen.

Genom konstitutionell lag skall fastställas de villkor på vilka sådan talan får väckas och de påföljder som domstolen kan utdöma.

Artikel 39: Respekt för behörighetsfördelningen

Rådet, kommissionen, Europaparlamentet eller en medlemsstat får väcka talan i syfte att få en slutligt antagen rättsakt som överskrider gränserna för unionens behörighet ogiltigförklarad innan den träder i kraft. Närmare ordningar för en sådan talan skall fastställas genom konstitutionell lag.

Kapitel 5. Finanser

Artikel 40. Resurser och budget

1. Slag av och högsta belopp för unionens finansiella medel skall fastställas i lag. För att denna lag skall kunna antas skall krävas rösterna från en ma-

joritet av Europaparlamentets ledamöter och från två tredjedelar av de röstande, och dubbel kvalificerad majoritet i rådet.

2. Unionens samtliga inkomster och utgifter för varje år skall tas upp i budgeten. Budgeten skall antas varje år i överensstämmelse med lagstiftningsförfarandet.

3. Varje förslag på nya utgifter skall åtföljas av ett förslag på motsvarande inkomster.

4. Unionen skall vara underkastad samma budgetdisciplin som åläggs medlemsstaterna med stöd av unionens lagstiftning.

Kapitel 6. Samordning av medlemsstaternas politik

Artikel 41. Principerna

På de områden som omfattas av samordning och samarbete mellan medlemsstaterna skall rådet utöva de befogenheter som det har tilldelats.

Kommissionen och Europaparlamentet skall delta i rådets åtgärd.

Avdelning V. Yttre förbindelser

Artikel 42. Gemensam utrikes- och säkerhetspolitik

1. Europeiska rådet skall bestämma de allmänna principerna och riktlinjerna för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, inbegripet en gemensam försvarspolitik och ett gemensamt försvar.

2. Rådet skall, på förslag av kommissionen eller som svar på en begäran från en medlemsstat, fatta beslut om unionens gemensamma ståndpunkter och gemensamma åtgärder. Utom i de mest brådskande ärendena skall rådet höra Europaparlamentet på grundval av lämpliga ordningar. Rådet skall i samtliga fall hålla Europaparlamentet underrättat och rapportera till det om sina åtgärder.

Rådet skall fatta beslut med enhällighet utom i sådana fall där det på förslag från kommissionen fattar beslut med dubbel kvalificerad majoritet. Efter en övergångstid på fem år skall rådet fatta beslut med kvalificerad majoritet och uteslutande på förslag av kommissionen.

Artikel 43. Unionens utlandsrepresentation

Unionen skall, beroende på vilken fråga som berörs, företrädas internationellt av ordföranden för rådet eller av ordföranden för kommissionen. Kommissionen skall ha ansvar för unionens diplomatiska representation, som den skall förvalta i de former som den har enats om med rådet. I de länder där unionen saknar representation får kommissionen och rådet enas om att unionen skall företrädas av den medlemsstat som är mest lämpad för uppgiften.

Artikel 44. Fördrag

1. Unionen skall bemyndigas att sluta fördrag.
2. De fördrag som förhandlas fram av kommissionen skall framläggas för godkännande av Europaparlamentet, som fattar beslut med en majoritet av dess ledamöter, och av rådet, som fattar beslut med kvalificerad majoritet. Kommissionen skall därefter uttrycka unionens samtycke.
3. De villkor på vilka ett godkännande kan lämnas med ett förenklat internt förfarande skall fastställas genom institutionell lag.
4. De sålunda ingångna fördragen skall vara bindande för unionens institutioner och för medlemsstaterna.
5. Europaparlamentet, kommissionen, rådet eller en medlemsstat kan begära att domstolen avger ett yttrande över huruvida fördraget är förenligt med denna författning. Varje fördrag över vilket domstolen avger ett negativt yttrande kan i förekommande fall endast godkännas genom konstitutionell lag.
6. Om ett internationellt fördrag som skall ingås medför ändringar i författningen skall ändringarna först antas genom konstitutionell lag.
7. En uppsägning av fördrag skall genomföras i överensstämmelse med de förfaranden som fastställs för deras ingående.

Avdelning VI. Anslutning till unionen

Artikel 45. Anslutning av nya medlemsstater

Varje europeisk stat, vars institutioner och styrelseskick grundar sig på demokratiska principer och principen om rättssäkerhet, som respekterar de grundläggande rättigheterna, minoriteternas rättigheter och folkrätten och som förpliktar sig att anta gemenskapens regelverk får ansöka om att bli medlem av unionen.

De närmare ordningarna för anslutningen skall göras till föremål för ett fördrag mellan unionen och ansökarstaten. Det fördraget skall godkännas genom konstitutionell lag.

Avdelning VII. Avslutande bestämmelser

Artikel 46. Avslutande bestämmelser

De medlemsstater som så önskar kan mellan sig anta sådana bestämmelser som gör det möjligt för dem att gå längre och med högre hastighet mot en europeisk integration, under förutsättning att denna process alltid förblir öppen för varje medlemsstat som önskar gå med, och att de bestämmelser som har antagits förblir förenliga med unionens mål och principerna i dess författning.

Med avseende på de frågor som hör under avdelningarna V och VI i Fördraget om Europeiska unionen får medlemsstaterna särskilt anta andra bestämmelser som är bindande enbart för dem själva.

Ledamöter av Europaparlamentet, rådet och kommissionen från de andra medlemsstaterna skall avstå från att rösta under diskussioner och vid omröstningar om beslut som antas enligt dessa bestämmelser.

Artikel 47. Ikraftträdande

Författningen skall anses vara antagen och skall träda i kraft när den har ratificerats av en majoritet av medlemsstaterna som företräder fyra femtedelar av hela befolkningen. De medlemsstater som inte har deponerat ratifikationsinstrumenten inom den fastställda tidsfristen skall tvingas välja mellan att lämna unionen och att kvarstå inom unionen på den nya grunden.

Om en av dessa stater beslutar att lämna unionen skall särskilda avtal slutas som skall vara utformade på ett sådant sätt att den staten ges en gynnad ställning i dess förbindelser med unionen.

Avdelning VIII. Mänskliga rättigheter som garanteras av unionen

1. Rätten till liv

Envar har rätt till liv, respekt för sin fysiska integritet, frihet och personlig säkerhet. Ingen får dömas till döden, utsättas för tortyr eller grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning.

2. Värdighet

Den mänskliga värdigheten är okränkbar; den skall inbegripa den enskildes grundläggande rättighet till tillräckliga medel och samhällsservice för honom och hans familj.

3. Likhet inför lagen

a. Alla är lika inför lagen.

b. All diskriminering som grundar sig på ras, hudfärg, kön, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationellt eller socialt ursprung, tillhörighet till en inhemsk minoritet, egendom, börd eller annan ställning skall vara förbjuden.

c. Jämställdhet skall säkerställas mellan kvinnor och män.

4. Tankefrihet

Tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet garanteras.

Rätten för vapenvägrare att vägra värnplikt skall garanteras; utövandet av denna rätt får inte ge upphov till någon diskriminering.

5. Åsiktsfrihet och informationsfrihet

- a. Envar har rätt till yttrandefrihet. Denna rätt skall inbegripa åsiktsfrihet och frihet att mottaga och meddela upplysningar och åsikter.
- b. Konst, vetenskap och forskning skall vara fria från tvång.

6. Privatliv

- a. Envar har rätt till respekt och skydd för sin identitet.
- b. Respekten för privatliv och familjeliv, anseende, hemmet och privata meddelanden skall garanteras.
- c. Övervakning av enskilda och organisationer genom offentliga myndigheter får ske endast om den vederbörligen har godkänts av en behörig domstol.

7. Skydd för familjen

Envar har rätt att bilda familj.

Familjen skall åtnjuta rättsligt, ekonomiskt och socialt skydd. Fäders, mödrars och barns rättigheter skall också skyddas.

8. Mötesfrihet

Envar har rätt att anordna och delta i fredliga sammankomster och demonstrationer.

9. Föreningsfrihet

Envar har rätt till föreningsfrihet.

10. Äganderätt

Äganderätten garanteras.

Ingen får berövas sina ägodelar annat än om det anses vara nödvändigt i det allmänna intresset, i de fall och på de villkor som anges i lag och under förutsättning av skälig ersättning som skall fastställas i förväg.

11. Frihet att välja yrke och arbetsförhållanden

- a. Unionen erkänner rätten till arbete; unionen och medlemsstaterna skall vidta de åtgärder som behövs för att denna rätt blir reell.
- b. Envar har rätt att fritt välja yrke och arbetsplats och att fritt utöva det yrket.
- c. Ingen får godtyckligt förvägras sitt arbete eller tvingas ta ett visst arbete.

12. Kollektiva sociala rättigheter

- a. Arbetstagare garanteras rätten att organisera sig kollektivt till försvar för sina rättigheter, inbegripet rätten att bilda fackföreningar.

- b. Förhandlingsrätten mellan arbetsgivare och arbetstagare och rätten att sluta kollektivavtal garanteras på unionsnivå.
- c. Rätten att vidta kollektiva stridsåtgärder och rätten att strejka garanteras.
- d. Arbetstagare har rätt att regelbundet hållas informerade om den ekonomiska och finansiella situationen för deras företag och att rådfrågas rörande beslut som kan påverka deras intressen.

13. Socialt skydd

- a. Envar har rätt att dra nytta av åtgärder för sin hälsas skull.
- b. Envar som saknar tillräckliga medel har rätt till socialt och medicinskt bistånd.
- c. Arbetstagare, egenföretagare och personer som de har försörjningsskyldighet för har rätt till social trygghet eller ett likvärdigt system.
- d. Envar som utan egen förskyllan saknar förmåga att skaffa sig en värdig bostad skall i detta avseende ha rätt till bistånd från vederbörande offentliga myndigheter.

14. Rätt till utbildning

- a. Envar har rätt till utbildning och till yrkesutbildning som svarar mot hans förutsättningar.
- b. Utbildningsväsendet skall vara oavhängigt.
- c. Föräldrar har rätt att sörja för sådan utbildning som överensstämmer med deras religiösa och filosofiska övertygelse så länge de respekterar barnets rätt till sin egen utveckling.

15. Rätt till tillgång till information

Envar har rätt till tillgång till och rätt att få rättelser gjorda i administrativa dokument och andra data som berör honom.

16. Politiska partier

Medborgarna har rätt att bilda politiska partier. Vägledande för sådana partier skall vara de demokratiska principer som är gemensamma för medlemsstaterna.

17. Tillgång till domstolar

- a. Envar har rätt att väcka talan vid en domstol eller nämnd som särskilt anges i lag.
- b. Envar har rätt att få sin sak rättvist prövad offentligt och inom skälig tid av en oavhängig och opartisk domstol eller nämnd som i förväg har inrättats genom lag.

c. Tillgången till rättvisa skall vara reell. Rättshjälp ombesörjs för dem som saknar tillräckliga medel för att annars ha råd med juridiskt ombud.

18. Domars rättskraft

Ingen får åtalas eller dömas för brott som han redan har frikänts eller dömts för.

19. Skydd mot retroaktiv rättsverkan

Ingen får dömas för en gärning eller en underlåtenhet som inte var belagd med påföljd enligt den lag som var tillämplig när gärningen eller underlåtenheten begicks.

20. Rätt att göra framställningar

Envar har rätt att inge skriftliga framställningar eller klagomål till de offentliga myndigheterna, som skall vara förpliktade att svara.

21. Rätt till hänsyn till miljön

Envar har rätt till skydd och bevarande av hans naturmiljö.

22. Begränsningar

Inget undantag från kravet på respekt för de rättigheter och friheter som garanteras genom denna författning skall medges, annat än genom bestämmelser i lag som är förenliga med deras innebörd och inom sådana rimliga gränser som är avgörande för skyddet för ett demokratiskt samhälle.

23. Skyddets omfattning

Ingen bestämmelse i denna författning får tolkas som en inskränkning i det skydd som ges genom unionens lagstiftning, medlemsstaternas lagstiftning och genom folkrätten.

24. Missbruk av rättigheterna

Ingen bestämmelse i denna författning får tolkas som en underförstådd rätt att utöva en verksamhet eller en utföra handling vars syfte är att inskränka eller tillintetgöra de rättigheter och friheter som föreskrivs i den.

Europeiska gemenskapernas officiella tidning nr C 61, 28.02.1994,
s. 156-170

[engelsk utgåva]

Översättning från engelska av Marie Louise Henriksgård.

Stadga om grundläggande rättigheter i Europeiska unionen 1999

Europeiska rådets beslut i Köln 3–4 juni 1999 om att upprätta en stadga om grundläggande rättigheter i Europeiska unionen

Respekten för de grundläggande rättigheterna är en fundamental princip för Europeiska unionen och en avgörande förutsättning för dess legitimitet. Unionens skyldighet att respektera de grundläggande rättigheterna har genom EG-domstolens rättspraxis fått sin bekräftelse och utformning. I unionens nuvarande utvecklingsstadium är det nödvändigt att utarbeta en stadga med dessa rättigheter för att deras utomordentliga betydelse och räckvidd skall förankras på ett för medborgarna synligt sätt.

Enligt Europeiska rådets uppfattning skall denna stadga omfatta rätten till frihet och jämlikhet samt de grundläggande procedurrättigheter som garanteras i den Europeiska konventionen om skydd av de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och som framkommer genom medlemsstaternas gemensamma författningstraditioner som allmänna principer i gemenskapsrätten. Stadgan skall dessutom innehålla de grundläggande rättigheter som endast tillkommer unionens medborgare. Vid utarbetandet av stadgan skall vidare ekonomiska och sociala rättigheter beaktas, sådana de ingår i Europeiska sociala stadgan och i gemenskapens stadga om arbetstagares grundläggande sociala rättigheter (artikel 136 i EG-fördraget), såvida de inte endast motiverar mål för unionens handlande.

Europeiska rådet anser att ett utkast till en sådan stadga om grundläggande rättigheter i Europeiska unionen bör utarbetas av ett organ bestående av företrädare för stats- och regeringscheferna och för ordföranden i Europeiska kommissionen samt av ledamöter av Europaparlamentet och de nationella parlamenten. Företrädare för EG-domstolen bör delta som observatörer. Företrädare för Ekonomiska och sociala kommittén, Regionkommittén och olika samhällsgrupper samt sakkunniga bör rådfrågas. Sekretariatsuppgifterna skall ombesörjas av rådets generalsekretariat.

Detta organ skall i tid före Europeiska rådet i december 2000 lägga fram ett utkast. Europeiska rådet tänker föreslå Europaparlamentet och

kommissionen att gemensamt med rådet högtidligt utropa en stadga om grundläggande rättigheter i Europeiska unionen som bygger på detta utkast. Därefter skall det undersökas om och eventuellt på vilket sätt stadgan skulle kunna tas in i fördragen. Europeiska rådet ger rådet (allmänna frågor) i uppdrag att börja vidta erforderliga åtgärder före Europeiska rådet i Tammerfors.

Dehaenerapporten 1999

Dehaenegruppens rapport om utvidgningens institutionella följder 1999

Richard von Weizsäcker, Jean-Luc Dehaene och David Simon

Utvidgningens institutionella följder

Rapport till Europeiska kommissionen

Bryssel den 18 oktober 1999

Den första september 1999 gav Europeiska kommissionens tillträdande ordförande, professor Romano Prodi, i uppdrag till Jean-Luc Dehaene, tidigare belgisk premiärminister, Richard von Weizsäcker, tidigare president i Förbundsrepubliken Tyskland, och David Lord Simon of Highbury, före detta ordförande i British Petroleum och tidigare minister, att helt självständigt lämna sina synpunkter på utvidgningens följder för institutionerna. Rapporten skulle vara klar i mitten av oktober för att kunna läggas fram vid regeringskonferensen.

Gruppens uppgift var att identifiera de institutionella problem som måste lösas och att lägga fram argument för varför regeringskonferensen bör ta itu med dem. I mandatet ingick inte att lägga fram konkreta förslag – detta är medlemsstaternas och institutionernas uppgift före och under regeringskonferensen.

Gruppen sammanträdde vid flera tillfällen under september och oktober med Jean-Luc Dehaene som ordförande.

Rapporten lades fram den 18 oktober.

1. Inledande anmärkningar: utmaningen

1.1 Reformerna brådskar

Europeiska unionens institutionella uppbyggnad utformades på 50-talet för en gemenskap med sex medlemsstater. Den var nyskapande och har tjänt Europa väl. Det är mycket tack vare institutionerna som de politiska, sociala och ekonomiska relationerna mellan Västeuropas stater och samhällen har kunnat omstöpas i grunden under lugna och fredliga former. Grundstenarna i denna uppbyggnad måste naturligtvis behållas.

Det finns emellertid klara tecken på att systemet inte fungerar som det skall i en union med femton medlemmar. Man ställer sig automatiskt frågan huruvida institutionerna i sin ursprungliga form klarar av att effektivt tjäna en union som inom överskådlig framtid kan komma att omfatta 25, 30 eller kanske ännu fler stater. Sedan 50-talet har man genom flera fördrag anpassat det institutionella ramverket, men inga genomgripande reformer har genomförts. Förr eller senare måste så ske.

Medlemsstaterna är eniga på denna punkt. När Amsterdamfördraget undertecknades var det med insikt om behovet av en framtida genomgripande reform av institutionerna för att en utvidgad gemenskap skall kunna fungera effektivt. Enigheten manifesterades i ett protokoll som fogades till fördragen vid förhandlingarna i Amsterdam.

I protokollet förutses en ändring i två steg: en mindre reform före den första utvidgningen och en genomgripande reform innan antalet medlemsstater överstiger tjugo.

Den gynnsamma utvecklingen av anslutningsprocessen efter Amsterdam har luckrat upp gränsdragningen. Förhandlingar pågår med sex kandidatländer, och vid Europeiska rådets möte i Helsingfors är det troligt att man kommer att besluta att inleda förhandlingar med ytterligare en grupp länder. Detta innebär att nästa utvidgning av unionen mycket väl kan göra att medlemsantalet överstiger tjugo och i vart fall att tiden mellan den första och andra utvidgningen blir kortare än man ursprungligen hade räknat med. Denna utveckling, som mycket väl kan komma att påskyndas de närmaste månaderna, ledde gruppen till slutsatsen att utvidgningsprotokollets anda, det institutionella systemets behov och svårigheterna med en begränsad dagordning pekar mot att *arbetet med genomgripande reformer bör inledas nu*. Det är inte säkert att ett bättre tillfälle kommer att ges i framtiden.

1.2 Utvidgningen är nödvändig

Det råder enighet bland medlemsstaterna om att utvidgningen är ett mål av sådan politisk och historisk betydelse, både för unionen och kandidatländerna, att den inte kan fördröjas eller uppskjutas av det skälet att institutionella reformer inte har genomförts. Den stora utmaningen för dagens generation europeiska politiska ledare är att uppnå det grundläggande målet – utvidgning – och samtidigt, inom samma tidsram, ta itu med en av dess följder, nämligen behovet av en reform som gör att en utvidgad union kan fungera effektivt.

Vid Europeiska rådets möte i Köln konstaterade man att det var nödvändigt att avsluta nästa regeringskonferens innan utgången av 2000, annars fördröjs utvidgningen. *Gruppen har uppfattat detta slutdatum som bindande.*

1.3 Utmaningen

Utmaningen består i att avgöra vilka reformer som krävs och att under 2000 peka på de medel som kan användas för att genomföra dem.

På den första punkten – vilka reformer krävs? – noterade gruppen att de frågor som togs upp i Köln hade betydligt mer omfattande följder eller konsekvenser än vad som framgick vid första anblick. Gruppen förespråkar en något längre dagordning, som bland annat omfattar en omredigering av fördragstexterna för att undvika ständiga ändringar.

På den andra punkten – medlen för att genomföra reformerna – har gruppen dragit lärdom av Amsterdam och föreslår därför att regeringskonferensens förhandlingsordning bör justeras. Snabbare förhandlingslösningar borde, om den politiska viljan finns, kunna bädda för ett mer genomgripande reformpaket inom den angivna tidsfristen.

1.4 Förankring hos allmänheten

Under arbetet har gruppen diskuterat behovet av att de europeiska frågorna sköts på ett enklare och klarare sätt. Det krävs mer öppenhet och smidighet från institutionernas sida och deras ansvarighet måste klargöras. Det faktum att de flesta medborgare inte förstår hur institutionerna fungerar borde vara ett problem som regeringarna bör ägna eftertanke. Problemet är inte något som direkt hör samman med utvidgningen, även om medborgarna i de nya medlemsstaterna naturligtvis kommer att ha ännu svårare att förstå institutionernas roll än de medborgare som levt med den europeiska integrationen i upp till ett halvt sekel. *Vi måste finna sätt att förankra eller måhända återförankra institutionerna hos allmänheten:* en avmystifiering måste ske av hur och varför institutionerna arbetar och inför vem de är ansvariga.

I begreppet ”öppenhet” ligger att det skall finnas klara mål som är allmänt kända. Här kan millennieförklaringen som det finländska ordförändskapet förbereder inför Europeiska rådet i Helsingfors bli av betydelse. Avsnitt ur förklaringen kan kanske införas i ingressen till nästa fördrag.

Den stadga om grundläggande rättigheter i Europeiska unionen som Europeiska rådet efterfrågade i Köln borde också kunna öka institutionernas legitimitet och betydelse i allmänhetens ögon. Som Europeiska rådet angav, måste det undersökas om och eventuellt på vilket sätt stadgan skulle kunna tas in i fördragen.

I vår rapport föreslås en omarbetning av fördragen och den skulle, som en sidoeffekt, kunna bidra till den enkelhet och klarhet som krävs för att helheten skall bli mer lättförståelig. Liknande insatser skulle kunna göras för att klargöra hur sekundärrätten och budgeten utarbetas. Förhandlings-

delegationerna bör åtminstone hålla i minnet de viktiga målen klarhet, enkelhet och öppenhet när de arbetar för att reformera institutionerna.

Klara och allmänt kända mål innebär, i ett längre perspektiv, att medlemsstaterna måste bestämma sig för unionens slutliga geografiska utsträckning. Gruppen vill därmed inte ha sagt att detta måste ske nu, men frågan får inte glömmas bort.

2. Institutionernas effektivitet

2.1 Varför behövs reformer?

Det är ett faktum att unionens institutionella struktur de senaste åren har visat tecken på överbelastning. Alla är eniga om att rådet inte fungerar bra: långsam beslutsprocess, utdragna debatter, brist på samordning mellan alltför många rådskonstellationer och många verksamhets- och lagstiftningsmässiga frågor som skall beslutas av regeringscheferna och hindrar dem från att inrikta sig på långsiktigt ledarskap.

Institutionernas effektivitet har också helt klart hämmats av kommissionens otillfredsställande prestationer. Brister i ledningen har påpekats i en omstridd rapport från oberoende experter och kommissionen har erkänt att sådana brister förekommit.

Europaparlamentets befogenheter har undan för undan ökats genom fördragen, men allmänhetens förtroende har inte ökat i samma grad och parlamentet saknar den opinionsbildande roll som en folkvald församling bör ha.

Jämvikten mellan institutionerna, som är så viktig för systemets stabilitet och effektivitet, är också satt under press.

En stor ökning av antalet inblandade innebär automatiskt fler problem i beslutsprocessen och ledningsfunktionerna. Intressena blir mer olikartade, diskussionerna går långsammare, det blir svårare att fatta beslut, styrningen blir mer komplicerad. Redan idag kan man se brister i hur EU-institutionerna fungerar, och samspelet mellan de tre institutioner som systemet grundas på: kommissionen, rådet och parlamentet. Problemen kommer att öka. Reformers krävs för att råda bot på bristerna.

Behovet av reformer, erkänt i Amsterdamfördraget, föranledde Europeiska rådet i Köln att peka ut tre frågor som definitivt behöver utredas: kommissionens storlek och sammansättning, viktningen av röster i rådet (ny viktning av rösterna, införande av dubbel majoritet, tröskel för beslut med kvalificerad majoritet), frågan om att eventuellt utöka omröstningarna med kvalificerad majoritet i rådet. Gruppen anser att dessa frågor inte kan diskuteras isolerat från varandra. Först och främst därför att de faktiskt innefattar fler frågor än vad som omedelbart framgår. Exempelvis ses

en utökning av parlamentets medbeslutanderätt allmänt som en ur demokratisk synvinkel nödvändig följd av utökat beslutsfattande med kvalificerad majoritet. För det andra därför att de argument som ligger bakom detta urval av frågor även är giltiga i andra fall. Kommissionen är till exempel uppenbarligen inte den enda institutionen där antalet ledamöter kommer att skapa problem.

De frågor som Europeiska rådet pekat på är helt klart av stor betydelse, men de måste besvaras mot bakgrund av en mer omfattande reform av institutionerna.

I en större och mer heterogen union kommer det att ställas ännu större krav på flexibilitet hos det institutionella ramverket. Med utvidgningen ökar olikheterna. Detta innebär inte att medlemsstaterna skulle få rätt att välja bort ett politikområde vilket som helst. Europeiska unionen skulle inte överleva om medlemsstaterna fick välja och vraka bland de förpliktelser som följer med ett medlemskap. Däremot innebär det, att det i en mer heterogen sammanslutning av medlemsstater kommer att finnas stater som vill gå längre eller fortare fram än andra. De kommer att vilja bygga vidare på den politik, de mål och framsteg som unionen gemensamt enats om. Dessa stater kommer därför att vilja skapa former för närmare samarbete sinsemellan. Detta synes både legitimt och nödvändigt.

Utan en sådan möjlighet kommer medlemsstaterna att söka samarbete utanför unionen (Schengen) eller utanför unionens institutionella ramverk (Euro 11). Sådana alternativa vägar påverkar unionens institutionella jämvikt och berövar medlemsstaterna och deras medborgare de demokratiska och rättsliga garantier som ett institutionellt ramverk tillhandahåller.

Flexibiliteten är inte på något sätt riktad mot kandidatländerna och den kommer inte att vara ett hinder för anslutning. Tvärtom kan anslutningsförhandlingarna mycket väl gå snabbare om närmare samarbete blir en valmöjlighet i praktiken i mer komplicerade frågor. Principen om att flexibla initiativ kan tas av varje medlemsstat som uppfyller de nödvändiga villkoren har alltid varit regel inom Europeiska unionen. Om det behövs bör den på nytt bekräftas.

EU-institutionernas närvaro på den internationella arenan måste ses över och effektiviseras. I decennier har unionens förmåga att spela en viktig roll internationellt varit en av drivkrafterna bakom det europeiska integrationsarbetet. En utvidgad europeisk union kommer ännu mer än idag att ha kapaciteten, och förhoppningsvis även viljan, att vara en av de viktigaste aktörerna i en globaliserad ekonomi. Det borde vara ett av unionens viktigaste mål.

2.2 Förslag

2.2.1 *Kommissionen*

Sedan förhandlingarna om Amsterdamfördraget avslutades finns det en tyst överenskommelse om att ledamöterna i Europeiska kommissionen skall bli fler allt eftersom unionen utvidgas. Av förståeliga skäl skulle de flesta medlemsstater inte acceptera en kommission som deras land inte var representerat i. Kommissionen är dock inte, och får inte bli, en församling med nationella delegater. Den är en europeisk institution med unika egenskaper som spelar en avgörande roll för såväl beslutsfattande som förvaltning. Kommissionen måste därför förbli effektiv, funktionsduglig och väl respekterad. För att säkerställa att en större kommission behåller dessa egenskaper anser gruppen att det är av avgörande betydelse att förstärka ordförandens befogenheter och klargöra kommissionsledamöternas individuella ansvar. Förutom frågan om kommissionens storlek och sammansättning, som nämns i slutsatserna från Europeiska rådet, bör dessa två punkter tas upp vid regeringskonferensen.

Kommissionens ordförande har fått större befogenheter genom Amsterdamfördraget. Gruppen tror att det är klokt att gå längre än så för att ge ordföranden möjlighet att effektivt hantera en union med fler medlemmar. Ordföranden bör ha större inflytande vid utnämningen och valet av kommissionsledamöterna. Han bör ges tydlig befogenhet att organisera, samordna och vägleda institutionens arbete.

Nyligen inträffade händelser har väckt frågan om kommissionsledamöternas individuella ansvar och om hur detta kan göras förenligt med kommissionens kollektiva ansvar. Ordförande Prodi hanterar detta på ett informellt sätt genom att på förhand begära att kommissionsledamöterna går med på att avgå om han så skulle kräva. Gruppen anser att detta informella arrangemang bör formaliseras i fördraget, så att denna befogenhet för ordföranden bekräftas samtidigt som respekten för kommissionens kollegiala karaktär behålls. Detta skulle också klargöra vilka befogenheter Europaparlamentet respektive kommissionens ordförande har i fråga om kommissionsledamöternas prestationer och ämbete.

2.2.2 *Omröstning med kvalificerad majoritet*

Det säger sig självt att omröstning med kvalificerad majoritet bör vara regeln i en utvidgad union om beslutsfattandet skall kunna förbli effektivt. När enhällighet krävs ökar risken för att besluten blockeras och detta i proportion till deltagarnas antal och mångfald. Å andra sidan visar erfarenheterna från gemenskapen att användningen av omröstning med kvalificerad majoritet skapar en dynamisk beslutsprocess som leder till konsensus, även om mycket få omröstningar faktiskt äger rum.

En ökad användning av majoritetsomröstning bör av uppenbara skäl tillämpas på gemenskapsfrågor (första pelaren) men är också meningsfull inom de andra två pelarna.

De tre aspekter som togs upp i slutsatserna från Europeiska rådet (utvidgning, ny viktning av rösterna och tröskel för beslut) hänger samman. En lösning måste vara väl avvägd och utformad så att unionens förmåga till beslutsfattande ökar.

Gruppen anser att parlamentet bör ha medbeslutandebefogenheter vid omröstning med kvalificerad majoritet i lagstiftningsfrågor som omfattas av första pelaren. En utvidgning av användningen av omröstning med kvalificerad majoritet på det området bör därför åtföljas av en parallell utvidgning av medbeslutandeförfarandet. Detta är ett demokratiskt krav som är väl lämpat för en utvidgad och därmed eventuellt väldigt annorlunda union. Det skulle även bidra till att beslutsfattandet förenklas och blir öppnare, vilket är önskvärt.

2.2.3 Ny viktning av rösterna

Gruppen accepterar att en nära förestående utvidgning till ett stort antal huvudsakligen små eller medelstora länder för med sig att viktningen av medlemsstaternas röster i beslutsprocessen bör ses över. Frågan har stor politisk och symbolisk vikt, men gruppen anser sig inte ha mandat att lägga fram några specifika förslag i detta hänseende.

2.2.4 Rådet

Rådet står i centrum för beslutsfattandet i unionen. Praktiskt taget alla regeringar och utomstående observatörer medger att rådet inte fungerar väl och att fler deltagare med nödvändighet kommer att göra institutionen mindre effektiv om situationen inte förändras. Många förslag till reformer har lagts fram, däribland ett förslag från rådets generalsekreterare (Trumpf-Piris-rapporten). Flertalet av dessa förslag, såsom en markant minskning av antalet rådskonstellationer eller en effektiv samordningsmekanism mellan de olika konstellationerna, kräver inte någon ändring av fördraget och gruppen är övertygad om att de bör följas upp parallellt med regeringskonferensen. Med tiden kan det emellertid visa sig att fördraget behöver ändras för att exempelvis omorganisera ordförandeskapets roll eller klargöra åtskillnaden mellan rådets lagstiftande och verkställande roll. Sådana ändringar skulle mycket väl kunna bidra till större effektivitet och till en bättre förståelse hos allmänheten för rådets arbete. Möjligheten bör finnas att införa sådana ändringar.

2.2.5 *Parlamentet*

I artikel 189 i fördraget fastställs att Europaparlamentet skall bestå av högst sjuhundra ledamöter. Därigenom skyddas institutionen effektivt mot inflation av antalet ledamöter till följd av utvidgning. Det vore emellertid lämpligt att innan problemet ställs på sin spets införa en regel om hur ledamöterna skall fördelas på medlemsstaterna när denna övre gräns väl har uppnåtts.

På andra ställen i denna rapport föreslås att parlamentets lagstiftande roll skall utvecklas genom en utvidgning av medbeslutandeförfarandet.

Dessutom bör parlamentet i likhet med de övriga institutionerna se över sina arbetsmetoder, för att uppnå en så stor tydlighet och öppenhet som möjligt.

2.2.6 *Andra institutioner*

Ett ökat antal medlemsstater skapar problem rörande storlek, organisation och effektivitet i flera institutioner. Detta gäller till exempel EG-domstolen, revisionsrätten och Regionkommittén. Gruppen vill inte granska varje institution separat utan anser att medlemsstaterna bör överväga de förslag som har lagts fram, antingen av institutionen själv (t.ex. EG-domstolen) eller av oberoende kommittéer (såsom Oberoende expertkommitténs rapport om reformering av kommissionen, där det föreslås att en europeisk åklagare skall utnännas).

2.2.7 *Yttre förbindelser*

Rättsläget i dag är att Europas intressen i globala förhandlingar endast företräds på ett samlat sätt när diskussionerna rör handel med varor (t.ex. i Uruguayrundan). Gemenskapens rättskapacitet att agera som en enhet i andra ekonomiska och finansiella diskussioner på världsarenan måste fastställas. Detta är en logisk följd av ekonomisk och finansiell integrering.

Därför bör regeringskonferensen på nytt ta upp frågan om hur unionen skall företrädas utåt på områden som handel med tjänster eller internationella monetära frågor. I detta sammanhang är även unionens rättssubjektivitet en frågeställning.

2.2.8 *Flexibilitet*

Genom Amsterdamfördraget infördes begreppet närmare samarbete i den europeiska lagstiftningen. Gruppen är medveten om att det inte har funnits mycket tid och utrymme att tillämpa dessa bestämmelser och att det kanske är för tidigt att bedöma dem. Gruppen är emellertid också medveten om att de flesta observatörer inom och utom institutionerna anser att fördragets bestämmelser är så komplexa och förenade med sådana villkor och

kriterier att de är genomförbara. Med hänsyn till den ökade vikten av institutionell flexibilitet i en utvidgad union och till det faktum att bestämmelserna faktiskt kan underlätta utvidgningen anser gruppen att de bör ses över.

Det bör vara möjligt att inleda ett sådant samarbete genom beslut med kvalificerad majoritet eller förstärkt kvalificerad majoritet, utan möjlighet för någon enskild medlemsstat att inlägga veto men med vederbörlig respekt för icke deltagande länders intressen. Gemensam utrikes- och säkerhetspolitik bör omfattas av det närmare samarbetet. Det närmare samarbetet bör vara öppet för alla medlemsstater som uppfyller de nödvändiga villkoren. Principen bör förbli den att flexibilitet är ett sätt att bygga vidare på och förstärka unionens insatser, inte att luckra upp de band som förnar medlemsstaterna.

2.3 Genomförande

Med hänsyn till de begränsade tidsaspekterna bör unionen dra slutsatser från tidigare erfarenheter och göra en allvarlig ansträngning för att påskynda förhandlingsprocessen. Den senaste regeringskonferensen inleddes av Europeiska rådet i Turin den 29 mars 1996 och det första utkastet till förslag till fördragsändringar kom upp på förhandlingsbordet nio månader senare (den 5 december 1996). Sex månader senare ingicks fördraget (den 17 juni 1997).

Gruppen anser att det bör finnas ett utkast till fördrag när regeringskonferensen börjar. Enligt tidigare erfarenheter skulle konferensens längd därigenom kunna nedbringas till hälften. Praktiskt taget alla frågor som nämns i detta avsnitt diskuterades vid Amsterdamförhandlingarna och har blivit föremål för en omfattande akademisk debatt sedan dess. Kommissionen, som företräder unionens kollektiva intresse, har alltid haft rätt att lägga fram förslag till regeringskonferenser. Hittills har kommissionen utövat denna rätt med försiktighet. Med hänsyn till hur brådskande och vittgående reformerna är och till att omfattande diskussioner redan har förts, anser gruppen att kommissionen redan vid regeringskonferensens början bör lägga fram genomgripande och konkreta förslag i form av ett utkast till fördrag. Under de nu rådande omständigheterna har kommissionen en stark skyldighet att till fullo utnyttja sin rätt att förelägga regeringskonferensen förslag. Naturligtvis skulle kommissionen behöva arbeta i nära samarbete med unionens övriga institutioner innan förslagen kan formuleras.

Gruppen är som redan nämnts väl medveten om att många av de problem som institutionerna står inför kan lösas utan fördragsändringar. Så är dock inte fallet för andra problem och med hänsyn till gruppens mandat är

rapporten koncentrerad till sådana problem. Anpassningen till utvidgningen bör dock ses som ett enda uppdrag av grundläggande betydelse, oavsett om den kräver fördragsändringar eller ej. Både inom rådet och kommissionen pågår arbete för att åstadkomma interna reformer, som till stor del motiveras av utvidgningen. Gruppen anser att regeringskonferensens arbete och de reformer som inte kräver fördragsändringar bör utföras parallellt, som delar av en och samma insats och inom samma tidsramar. Det noteras att många förändringar strider mot sedan länge etablerad praxis och hävdvunna intressen. Mot bakgrund av sådana svårigheter bör Europeiska rådet ge ett tydligt mandat och kräva ett paket med viktiga reformer som inte innebär fördragsändringar och som man kan enas om senast vid utgången av nästa år samtidigt med resultaten av regeringskonferensen. På detta sätt blir en genomgripande reform praktiskt möjlig.

3. Omredigering av fördragstexter

3.1 Skäl för förändring

Gruppen anser att stora förändringar behöver göras i fråga om hur man i framtiden skall kunna ändra lagtexter som för närvarande har formen av fördrag. En sådan förändring bör bygga på att bestämmelserna i de nuvarande fördragen delas in i olika kategorier.

Under de senaste tio eller femton åren har unionen genomlevt ständigt pågående fördragsändringar. Vi har hela tiden antingen förberett, förhandlat eller ratificerat fördragsändringar. Den nuvarande situationen är typisk: Amsterdamfördraget trädde i kraft den 1 maj, och den 4 juni inkallade Europeiska rådet i Köln en ny regeringskonferens.

En fortlöpande översyn av fördragen är en källa till politisk oro i flera av unionens nuvarande medlemsstater. Den bidrar till en känsla av rättsosäkerhet och en oro för ständiga nya interventioner och ökande centralisering som med rätt eller orätt visar sig i stora delar av den allmänna opinionen. Det kan inte vara rätt att fortsätta på denna väg i en utvidgad union när varje fördragsändring måste gå igenom minst 25 parlamentariska system, med de förseningar, blockeringar och risker för fullständig handlingsförklamation som kan förutses.

3.2 Förslag

Gruppen föreslår att de nuvarande fördragstexterna delas in i följande två delar:

- Grundfördraget skulle endast innehålla mål, principer och allmän politisk vägledning, medborgarnas rättigheter och den institutionella ra-

men. Dessa bestämmelser skulle, i likhet med vad som gäller nu, endast kunna ändras genom enhälligt beslut, via en regeringskonferens, och efter ratifikation av varje medlemsstat. Sådana ändringar skulle förmodligen vara ovanliga.

- En eller flera separat(a) text(er) skulle innehålla de övriga bestämmelserna i de nuvarande fördragen, däribland de som rör särskilda politikområden. Sådana bestämmelser skulle kunna ändras genom ett rådsbeslut (på grundval av en ny förstärkt kvalificerad majoritet eller enhällighet, beroende på frågans art) och med samtycke från Europaparlamentet (eventuellt med en särskild majoritet).

En sådan förändring skulle ha följande fördelar:

- Det nuvarande behovet av ständiga ändringar av de europeiska fördragen skulle minska kraftigt.
- Den grundläggande institutionella strukturen skulle bli läsligare, begripligare och lättillgänglig för allmänheten.
- Ett ändringsförfarande skulle införas, vilket åtminstone delvis skulle bygga på en form av majoritetsomröstning, med deltagande av Europaparlamentet.

3.3 Genomförande

Viktigt förberedande arbete har redan utförts på denna punkt, bland annat vid Europauniversitetet i Florens. Det finns redan utkast till hur en sådan uppdelning skulle kunna genomföras. Det tillvägagångssätt som beskrivs i denna rapport skulle därför inte leda till några onödiga förseningar. Kommissionen bör ge Europauniversitetet mandat att slutföra sitt arbete, i samarbete med rådets, kommissionens och Europaparlamentets rättstjänster. Därigenom skulle man förtydliga debatten och visa att det är genomförbart och fördelaktigt att omredigera fördragstexterna. Regeringskonferensen skulle då när den sammankallas ha ett konkret förslag som kan ligga till grund för förhandlingar om – som gruppen föreslår – den skulle besluta att följa denna väg.

4. Försvar

Gruppens mandat är tydligt koncentrerat till institutionella reformer och den har därför avstått från att lägga fram förslag på andra områden. Faktum är dock att den framtida regeringskonferensen inte kommer att arbeta i ett politiskt vakuum.

Den förklaring om förstärkning av den gemensamma europeiska säkerhets- och försvarspolitiken som antogs av Europeiska rådet i Köln kräver

viktiga nya åtgärder. Enligt förklaringen bör rådet ha möjlighet att fatta beslut avseende hela skalan av uppgifter i fråga om konfliktförebyggande och krishantering. Detta medför att unionen måste ha förmåga till självständigt handlande, som stöder sig på trovärdiga militära styrkor. Europeiska rådet önskar också att VEU-funktioner inkluderas i Europeiska unionen. I så fall kommer VEU som organisation att ha fullgjort sitt syfte. Detta är viktiga nya initiativ, som påvisar en hög ambitionsnivå inom Europeiska rådet och som är väl synliga för den allmänna opinionen.

Det datum som har fastställts för genomförandet av förklaringen är samma som planerats för regeringskonferensen, dvs. utgången av 2000.

Eftersom dessa tidsplaner sammanfaller och då frågan om den europeiska försvarspolitikerna är brådskande och av yttersta vikt, anser gruppen att denna fråga inte kan förbigås vid den kommande regeringskonferensen. Frågan är av grundläggande betydelse för Europas framtid och utvecklingen av Europeiska unionen. Nya institutionella arrangemang kommer att krävas. Dessa bör passa in i unionens enda institutionella ram och inte leda till att en ny fjärde pelare skapas. Artikel 17 i Fördraget om Europeiska unionen ger visst utrymme för att integrera VEU i Europeiska unionen utan att ändra fördraget. Fördragsändringar kan emellertid komma att påkallas och de bör hanteras inom regeringskonferensen.

Slutsats

Den kommande regeringskonferensen bör sträva efter ett allsidigt förhållningssätt till den institutionella reformen, där en omredigering av de nuvarande fördragen ingår. Skälen till detta är för det första att det tillvägagångssätt i två steg som förutses i det protokoll som fogas till Amsterdamfördraget är överspelat på grund av att anslutningsprocessen har vidgats och påskyndats. För det andra har de frågor som tas upp i slutsatserna från Köln effekter som går långt utöver de specifika frågor de beskriver. För det tredje finns det inom överskådlig framtid inte något bättre tillfälle att göra den typ av institutionell reform som en utvidgad union av uppenbara skäl kräver.

Reformen kan och bör förhandlas under nästa år och utmynna i ett omfattande och övergripande reformpaket som kan beslutas under det franska ordförandeskapet. Detta kan tyckas vara en enorm utmaning. Gruppen tror att den kan antas om förhandlingsprocessen anpassas i ljuset av tidigare erfarenheter, särskilt erfarenheterna från förhandlingarna om Amsterdamfördraget.

Som påpekas i rapporten anser gruppen att ett utkast till förslag till fördragsändringar skulle kunna läggas fram när förhandlingarna inleds. Det

bör bygga på diskussionerna under Amsterdamförhandlingarna och på överväganden som har gjorts sedan dess, både inom institutionerna och i den akademiska världen. Det bör kombinera ambition och realism. På denna grund skulle en förhandlingsomgång som inleds i början av 2000 och fortgår med stor politisk beslutsamhet mycket väl kunna utmynna i ett genomgripande reformpaket i slutet av året.

Detta är i sanning ett ambitiöst mål men utvidgningen är en historisk utmaning av grundläggande vikt och stor svårighet, både för unionen och för kandidatländerna. I detta avgörande skede av sin utveckling bör Europeiska unionen inte sänka siktet. Den bör växa med utmaningen och formulera ambitioner som står i proportion till denna utmaning.

Amatorrapporten 1999

Amatorgruppens förslag till grundfördrag för EU 1999

Innehåll

Förslag till ingress

Första delen. Europeiska unionen och Europeiska gemenskapen

Artikel 1. Europeiska unionen

Artikel 2. Relationer mellan de Europeiska gemenskaperna

Artikel 3. Europeiska gemenskapen

Artikel 4. Relationer mellan Europeiska gemenskapen och Benelux

Artikel 5. Principer för Europeiska unionen och grundläggande rättigheter

Andra delen. Unionsmedborgarskap och icke-diskriminering

Artikel 6. Unionsmedborgarskap

Artikel 7. Rörelsefrihet

Artikel 8. Rösträtt och valbarhet

Artikel 9. Diplomatsiskt skydd

Artikel 10. Andra medborgarrättigheter

Artikel 11. Utveckling av medborgarskap

Artikel 12. Tillgång till handlingar

Artikel 13. Icke-diskriminering på grund av nationalitet

Artikel 14. Icke-diskriminering

Tredje delen. Europeiska unionens och Europeiska gemenskapens mål och aktiviteter

Artikel 15. Unionens mål

Artikel 16. Gemenskapens mål

Artikel 17. Gemenskapens aktiviteter

Artikel 18. Miljömål

Artikel 19. Tjänster av allmänt ekonomiskt intresse

Artikel 20. Ekonomisk och monetär politik

Artikel 21. Inre marknaden

Artikel 22. Inre marknaden

Artikel 23. Förutsatta befogenheter

Artikel 24. Subsidiaritet

Artikel 25. Medlemsstaters förpliktelser

Fjärde delen. Bestämmelser om närmare samarbete

Artikel 26. Allmänna villkor

Artikel 27. Genomförande av närmare samarbete

Artikel 28. Information till Europaparlamentet

Artikel 29. Närmare samarbete i Europeiska gemenskapen

Artikel 30. Närmare samarbete i polis- och rättsfrågor

Femte delen. Europeiska unionens och Europeiska gemenskapens institutioner

Artikel 31. Gemensam institutionell ram för Unionen

Artikel 32. Europeiska rådet

Artikel 33. Unionens övriga institutioner

Artikel 34. Europaparlamentet

Artikel 35. Europaparlamentet – sammansättning

Artikel 36. Europaparlamentet – session

Artikel 37. Europaparlamentet – organisation

Artikel 38. Omröstning i Europaparlamentet

Artikel 39. Rådet – sammansättning

Artikel 40. Omröstning i rådet

Artikel 41. Rådet – organisation

Artikel 42. Kommissionen – sammansättning och oavhängighet

Artikel 43. Kommissionen – utnämning

Artikel 44. Kommissionen – nytillsättning

Artikel 45. Kommissionen – avsättning

Artikel 46. Kommissionen – organisation

Artikel 47. Domstolen

Artikel 48. Domstolen – generaladvokater

Artikel 49. Domstolen – utnämning

Artikel 50. Förstainstansrätten

Artikel 51. Europeiska gemenskapens kommittéer

Artikel 52. Europeiskt centralbankssystem och Europeiska centralbanken

Artikel 53. Europeiska investeringsbanken

Sjätte delen. Ändring, tillträde, uteslutning

Artikel 54. Ändringsprocedur

Artikel 55. Tillträde till Unionen

Artikel 56. Upphävande av medlemsstaters rättigheter grundade på Fördraget om Europeiska unionen

Artikel 57. Upphävande av medlemsstaters rättigheter grundade på Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen

Amatogruppens förslag till grundfördrag för EU 1999

Förslag till ingress

Folken inom Belgien, Danmark, Tyskland, Grekland, Finland, Frankrike, Förenade Kungariket Storbritannien och Nordirland, Irland, Italien, Luxemburg, Nederländerna, Portugal, Spanien, Sverige och Österrike,

- *som är medvetna* om sitt ansvar inför framtida generationer,
- *som påminner* om den historiska betydelsen av slutet på uppdelningen av den europeiska kontinenten, som delar väsentliga intressen och anstränger sig för att skapa en fast bas för framtidens Europa,
- *som är beslutna* att upprätta grunderna för en allt närmare union mellan mellan de europeiska folken,
- *som bekräftar* den grundläggande betydelsen av demokrati, mänskliga fri- och rättigheter samt rättsstat,
- *som har föresatt sig* att främja fred och säkerhet, ekonomiska och sociala framsteg samt de europeiska folkens gemenskap med respekt för deras historia, kultur och traditioner likaväl som de berättigade anspråken från andra folk i världen,

har beslutat att skapa Europeiska unionen.

Första delen. Europeiska unionen och Europeiska gemenskapen

Artikel 1. Europeiska unionen

Fördraget om Europeiska unionen markerar en ny fas i processen för att skapa en allt fastare sammanslutning mellan de europeiska folken, där besluten skall fattas så öppet och så nära medborgarna som möjligt.

Unionen skall grundas på Europeiska gemenskaperna samt den politik och de samarbetsformer som införs genom Fördraget om Europeiska unionen. Unionen skall ha till uppgift att på ett konsekvent och solidariskt sätt organisera förbindelserna mellan medlemsstaterna och mellan deras folk.

Artikel 2. Relationer mellan de Europeiska gemenskaperna

1. Bestämmelserna i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen skall inte medföra någon ändring i bestämmelserna i Fördraget om upprättandet av Europeiska kol- och stålgemenskapen, särskilt inte vad avser medlemsstaternas rättigheter och förpliktelser, befogenheterna för den gemenskapens institutioner och bestämmelserna i sistnämnda fördrag om hur den gemensamma marknaden för kol och stål skall fungera.

2. Bestämmelserna i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenska-

pen skall inte inverka på bestämmelserna i Fördraget om upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen.

Artikel 3. Europeiska gemenskapen

1. Gemenskapen skall vara en juridisk person.
2. Gemenskapen skall i varje medlemsstat ha den mest vittgående rättskapacitet som tillerkänns juridiska personer enligt den nationella lagstiftningen: den skall särskilt kunna förvärva och avyttra fast och lös egendom samt föra talan inför domstolar och andra myndigheter. Den skall i sådana fall företrädas av kommissionen.
3. Säte för gemenskapens institutioner skall fastställas av medlemsstaternas regeringar i samförstånd.

Artikel 4. Relationer mellan Europeiska gemenskapen och Benelux

Bestämmelserna i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen skall inte hindra förekomsten och genomförandet av de regionala unionerna mellan Belgien och Luxemburg samt mellan Belgien, Luxemburg och Nederländerna, i den mån syftena med dessa regionala unioner inte uppnås genom tillämpning av detta fördrag.

Artikel 5. Principer för Europeiska unionen och grundläggande rättigheter

1. Unionen bygger på principerna om frihet, demokrati och respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna samt på rättsstatsprincipen, vilka principer är gemensamma för medlemsstaterna.
2. Unionen skall som allmänna principer för gemenskapsrätten respektera de grundläggande rättigheterna, såsom de garanteras i Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, undertecknad i Rom den 4 november 1950, och såsom de följer av medlemsstaternas gemensamma konstitutionella traditioner.
3. Unionen skall respektera den nationella identiteten hos sina medlemsstater.
4. Unionen skall se till att den har de medel som den behöver för att nå sina mål och genomföra sin politik.

Andra delen. Unionsmedborgarskap och icke-diskriminering

Artikel 6. Unionsmedborgarskap

1. Ett unionsmedborgarskap införs härmed. Varje person som är medborgare i en medlemsstat skall vara unionsmedborgare. Unionsmedborgarskapet skall komplettera och inte ersätta det nationella medborgarskapet.

2. Unionsmedborgarna skall ha de rättigheter och skyldigheter som föreskrivs i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen.

Artikel 7. Rörelsefrihet

1. Varje unionsmedborgare skall ha rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier, om inte annat följer av de begränsningar och villkor som föreskrivs i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen och i bestämmelserna om genomförande av detta fördrag.

2. Rådet kan anta bestämmelser i syfte att underlätta utövandet av de rättigheter som avses i punkt 1; om inte annat anges i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen skall rådet besluta enligt förfarandet i artikel 251. Rådet skall besluta enhälligt under hela detta förfarande.

Artikel 8. Rösträtt och valbarhet

1. Varje unionsmedborgare som är bosatt i en medlemsstat där han inte är medborgare skall ha rösträtt och vara valbar vid kommunala val i den medlemsstat där han är bosatt, på samma villkor som medborgarna i den staten. Denna rätt får utövas om inte annat följer av de närmare bestämmelser som rådet antar genom enhälligt beslut på förslag av kommissionen och efter att ha hört Europaparlamentet; dessa bestämmelser kan föreskriva undantag om det är motiverat med hänsyn till särskilda problem i en medlemsstat.

2. Utan att det påverkar tillämpningen av artikel 35 och de bestämmelser som har antagits för att genomföra denna, skall varje unionsmedborgare som är bosatt i en medlemsstat där han inte är medborgare ha rösträtt och vara valbar vid val till Europaparlamentet i den medlemsstat där han är bosatt, på samma villkor som medborgarna i den staten. Denna rätt får utövas om inte annat följer av de närmare bestämmelser som rådet antar genom enhälligt beslut på förslag av kommissionen och efter att ha hört Europaparlamentet; dessa bestämmelser kan föreskriva undantag om det är motiverat med hänsyn till särskilda problem i en medlemsstat.

Artikel 9. Diplomatskt skydd

Varje unionsmedborgare skall inom ett tredje lands territorium, där den medlemsstat i vilken han är medborgare inte är representerad, ha rätt till skydd av varje medlemsstats diplomatiska eller konsulära myndigheter på samma villkor som medborgarna i den staten. Medlemsstaterna skall komma överens om de inbördes regler som behövs och inleda de internationella förhandlingar som krävs för att säkerställa detta skydd.

Artikel 10. Andra medborgarrättigheter

Varje unionsmedborgare skall ha rätt att göra framställningar till Europaparlamentet enligt artikel 194 i EG-fördraget.

Varje unionsmedborgare kan vända sig till den enligt artikel 195 i EG-fördraget tillsatta ombudsmannen.

Varje unionsmedborgare kan skriftligen vända sig till varje institution eller organ som avses i denna artikel eller i artikel 33 på något av de språk som anges i artikel 314 i EG-fördraget och få svar på samma språk.

Artikel 11. Utveckling av medborgarskap

Kommissionen skall vart tredje år rapportera till Europaparlamentet, rådet och Ekonomiska och sociala kommittén om tillämpningen av bestämmelserna i denna del. I denna rapport skall hänsyn tas till unionens utveckling.

På denna grund och om inte annat följer av andra bestämmelser i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen får rådet genom enhälligt beslut på förslag av kommissionen och efter att ha hört Europaparlamentet anta bestämmelser för att stärka eller komplettera de rättigheter som föreskrivs i denna del; dessa bestämmelser skall rådet rekommendera medlemsstaterna att anta i enlighet med deras konstitutionella bestämmelser.

Artikel 12. Tillgång till handlingar

1. Varje unionsmedborgare och varje fysisk eller juridisk person som är bosatt eller har sitt säte i en medlemsstat skall ha rätt till tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar enligt de principer och villkor som skall bestämmas i enlighet med punkterna 2 och 3.

2. Rådet skall, under hänsynstagande till allmänna eller enskilda intressen, inom två år efter Amsterdamfördragets ikraftträdande i enlighet med förfarandet i artikel 251 i EG-fördraget fastställa allmänna principer och gränser för rätten till tillgång till handlingar.

3. De institutioner som avses ovan skall i sina arbetsordningar utarbeta särskilda bestämmelser om tillgång till institutionens handlingar.

Artikel 13. Icke-diskriminering på grund av nationalitet

Inom tillämpningsområdet för Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen och utan att det påverkar tillämpningen av någon särskild bestämmelse i fördraget, skall all diskriminering på grund av nationalitet vara förbjuden.

Rådet kan enligt förfarandet i artikel 251 i EG-fördraget anta bestämmelser i syfte att förbjuda sådan diskriminering.

Artikel 14. Icke-diskriminering

Utan att det påverkar tillämpningen av de övriga bestämmelserna i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen och inom ramen för de befogenheter som fördraget ger gemenskapen, kan rådet genom enhälligt beslut på förslag av kommissionen och efter att ha hört Europaparlamentet vidta lämpliga åtgärder för att bekämpa diskriminering på grund av kön, ras, etniskt ursprung, religion eller övertygelse, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning.

Tredje delen. Europeiska unionens och Europeiska gemenskapens mål och aktiviteter

Artikel 15. Unionens mål

Unionen skall ha som mål att

- främja ekonomiska och sociala framsteg och en hög sysselsättningsnivå och att uppnå en väl avvägd och hållbar utveckling, särskilt genom att skapa ett område utan inre gränser, genom att stärka den ekonomiska och sociala sammanhållningen och genom att upprätta en ekonomisk och monetär union som på sikt skall omfatta en gemensam valuta i överensstämmelse med bestämmelserna i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen,
- hävda sin identitet i internationella sammanhang, särskilt genom att genomföra en gemensam utrikes- och säkerhetspolitik, vilken omfattar den gradvisa utformningen av en gemensam försvarspolitik som i enlighet med bestämmelserna i artikel 17 i EG-fördraget skulle kunna leda till ett gemensamt försvar,
- stärka skyddet av medlemsstaternas medborgares rättigheter och intressen genom att införa ett unionsmedborgarskap,
- bevara och utveckla unionen som ett område med frihet, säkerhet och rättvisa, där den fria rörligheten för personer garanteras samtidigt som lämpliga åtgärder vidtas avseende kontroller vid yttre gränser, asyl, invandring och förebyggande och bekämpande av brottslighet,
- fullt ut upprätthålla gemenskapens regelverk och bygga ut det samt att därvid överväga i vilken utsträckning den politik och de samarbetsformer som införs genom Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen kan behöva revideras för att säkerställa effektiviteten hos gemenskapens mekanismer och institutioner.

Unionens mål skall uppnås i enlighet med bestämmelserna i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen och i överensstämmelse med de villkor och den tidsplan som fastställs i fördraget samt med beaktande av subsidiaritetsprincipen, såsom denna definieras i artikel 24.

Artikel 16. Gemenskapens mål

Gemenskapen skall ha till uppgift att genom att upprätta en gemensam marknad och en ekonomisk och monetär union och genom att fullfölja den gemensamma politik eller verksamhet som avses i artiklarna 17 och 20 främja en harmonisk, väl avvägd och hållbar utveckling av näringslivet inom gemenskapen som helhet, en hög nivå i fråga om sysselsättning och socialt skydd, jämställdhet mellan kvinnor och män, en hållbar och icke-inflatorisk tillväxt, en hög grad av konkurrenskraft och ekonomisk konvergens, en hög nivå i fråga om miljöskydd och förbättring av miljöns kvalitet, en höjning av levnadsstandarden och livskvaliteten samt ekonomisk och social sammanhållning och solidaritet mellan medlemsstaterna.

Artikel 17. Gemenskapens aktiviteter

1. För att uppnå de mål som anges i artikel 16 skall gemenskapens verksamhet på de villkor och i den takt som anges i detta fördrag innefatta
 - a. förbud mot tullar och kvantitativa restriktioner mellan medlemsstaterna vid import och export av varor samt förbud mot alla övriga åtgärder med motsvarande verkan,
 - b. en gemensam handelspolitik,
 - c. en inre marknad som kännetecknas av att hindren för fri rörlighet för varor, personer, tjänster och kapital avskaffas mellan medlemsstaterna,
 - d. åtgärder som avser personers inresa och rörlighet enligt avdelning IV i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen,
 - e. en gemensam politik på jordbruks- och fiskeområdet,
 - f. en gemensam politik på transportområdet,
 - g. en ordning som säkerställer att konkurrensen inom den inre marknaden inte snedvrids,
 - h. tillnärmning av medlemsstaternas nationella lagstiftning i den utsträckning den gemensamma marknadens funktion kräver det,
 - i. främjande av samordningen av medlemsstaternas sysselsättningspolitik i syfte att göra denna mer effektiv genom att utveckla en samordnad sysselsättningsstrategi,
 - j. en politik på det sociala området som innefattar en europeisk socialfond,
 - k. stärkande av den ekonomiska och sociala sammanhållningen,
 - l. en miljöpolitik,
 - m. stärkande av gemenskapsindustrins konkurrenskraft,
 - n. främjande av forskning och teknisk utveckling,
 - o. stimulans till att upprätta och utveckla transeuropeiska nät,
 - p. bidrag till att uppnå en hög hälsoskyddsnivå,
 - q. bidrag till god utbildning samt till kulturens utveckling i medlemsstaterna,

- r. en politik på området för utvecklingssamarbete,
 - s. associering av utomeuropeiska länder och territorier i syfte att öka handeln och att gemensamt främja den ekonomiska och sociala utvecklingen,
 - t. bidrag till att stärka konsumentskyddet,
 - u. åtgärder på områdena energi, räddningstjänst och turism.
2. I all verksamhet som avses i denna artikel skall gemenskapen syfta till att undanröja bristande jämställdhet mellan kvinnor och män och att främja jämställdhet mellan dem.

Artikel 18. Miljömål

Miljöskyddskraven skall integreras i utformningen och genomförandet av gemenskapens politik och verksamhet enligt artikel 17, särskilt i syfte att främja en hållbar utveckling.

Artikel 19. Tjänster av allmänt ekonomiskt intresse

Utan att det påverkar tillämpningen av artiklarna 73, 86 och 87 i EG-fördraget och med beaktande av den betydelse som tjänster av allmänt ekonomiskt intresse har för unionens gemensamma värderingar och den roll som dessa tjänster spelar när det gäller att främja social och territoriell sammanhållning, skall gemenskapen och medlemsstaterna, var och en inom ramen för sina respektive befogenheter och inom Fördragets om upprättandet av Europeiska gemenskapen tillämpningsområde, sörja för att sådana tjänster utförs på grundval av principer och villkor som gör det möjligt för dem att fullgöra sina uppgifter.

Artikel 20. Ekonomisk och monetär politik

1. För att de mål som anges i artikel 16 skall uppnås skall medlemsstaternas och gemenskapens verksamhet, på de villkor och enligt den tidsplan som anges i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, innefatta förändring av en ekonomisk politik som baseras på en nära samordning av medlemsstaternas ekonomiska politik, på den inre marknaden och på fastställda gemensamma mål och som bedrivs enligt principen om en öppen marknadsekonomi med fri konkurrens.

2. Parallellt härmed och i enlighet med Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen samt den tidsplan och de förfaranden som anges i fördraget skall denna verksamhet omfatta en oåterkallelig lösning av växelkurserna som skall leda till att en gemensam valuta, ecun, införs och till att en gemensam penning- och valutapolitik fastställs och bedrivs; denna politik skall ha som huvudmål att upprätthålla prisstabilitet och att, utan att detta mål åsidosätts, understödja den allmänna ekonomiska politik som bedrivs inom gemenskapen, i överensstämmelse med principen om en öppen marknadsekonomi med fri konkurrens.

3. Denna verksamhet från medlemsstaternas och gemenskapens sida förutsätter att följande vägledande principer iakttas: Stabila priser, sunda offentliga finanser och monetära förhållanden samt en stabil betalningsbalans.

Artikel 21. Inre marknaden

1. Gemenskapen skall besluta om åtgärder i syfte att gradvis upprätta den inre marknaden under tiden fram till och med den 31 december 1992 i enlighet med bestämmelserna i denna artikel och i artikel 15 samt i artiklarna 26, 47.2, 49, 80, 93 och 95 i EG-fördraget och utan att det påverkar tillämpningen av övriga bestämmelser i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen.

2. Den inre marknaden skall omfatta ett område utan inre gränser, där fri rörlighet för varor, personer, tjänster och kapital säkerställs i enlighet med bestämmelserna i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen.

3. Rådet skall genom beslut med kvalificerad majoritet på förslag från kommissionen fastställa de riktlinjer och villkor som är nödvändiga för att säkerställa väl avvägda framsteg inom alla berörda sektorer.

Artikel 22. Inre marknaden

Kommissionen skall, när den utformar sina förslag i syfte att nå de mål som uppställts i artikel 21, ta hänsyn till de påfrestningar som vissa ekonomier på olika utvecklingsnivåer kommer att utsättas för under den tid då den inre marknaden upprättas, och den får föreslå lämpliga bestämmelser.

Om dessa bestämmelser får formen av undantag, måste de vara av tillfällig natur och medföra minsta möjliga störning av den gemensamma marknadens funktion.

Artikel 23. Förutsatta befogenheter

Om en åtgärd från gemenskapens sida skulle visa sig nödvändig för att inom den gemensamma marknadens ram förverkliga något av gemenskapens mål och om detta fördrag inte innehåller de nödvändiga befogenheterna, skall rådet genom beslut på förslag från kommissionen och efter att ha hört Europaparlamentet vidta de åtgärder som behövs.

Artikel 24. Subsidiaritet

Gemenskapen skall handla inom ramen för de befogenheter som den har tilldelats och de mål som har ställts upp för den genom Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen.

På de områden där gemenskapen inte är ensam behörig skall den i över-

ensstämmelse med subsidiaritetsprincipen vidta en åtgärd endast om och i den mån som målen för den planerade åtgärden inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och därför, på grund av den planerade åtgärdens omfattning eller verkningar, bättre kan uppnås på gemenskapsnivå.

Gemenskapen skall inte vidta någon åtgärd som går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målen i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen.

Artikel 25. Medlemsstaters förpliktelser

Medlemsstaterna skall vidta alla lämpliga åtgärder, både allmänna och särskilda, för att säkerställa att de skyldigheter fullgörs som följer av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen eller av åtgärder som vidtagits av gemenskapens institutioner. Medlemsstaterna skall underlätta att gemenskapens uppgifter fullgörs.

De skall avstå från varje åtgärd som kan äventyra att fördragets mål uppnås.

Fjärde delen. Bestämmelser om närmare samarbete

Artikel 26. Allmänna villkor

1. De medlemsstater som avser att upprätta ett närmare samarbete sammellan får använda sig av de institutioner, förfaranden och mekanismer som föreskrivs i Fördraget om Europeiska unionen och Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, förutsatt att samarbetet

a. syftar till att främja unionens mål och till att skydda och tjäna dess intressen,

b. respekterar de nämnda fördragens principer och unionens gemensamma institutionella ram,

c. endast används som en sista utväg, när de nämnda fördragens mål inte kan uppnås genom tillämpning av de relevanta förfaranden som föreskrivs där,

d. berör åtminstone en majoritet av medlemsstaterna,

e. inte påverkar gemenskapens regelverk och de åtgärder som har beslutats enligt övriga bestämmelser i de nämnda fördragen,

f. inte påverkar befogenheter, rättigheter, skyldigheter och intressen för de medlemsstater som inte deltar,

g. är öppet för alla medlemsstater och tillåter dem att bli parter i samarbetet när som helst, under förutsättning att de iakttar grundbeslutet och de beslut som fattas inom den ramen,

h. sker under iakttagande av de särskilda tilläggsriterierna i artiklarna 29

och 30, beroende på vilket område som berörs, samt att rådet ger sitt bemyndigande till det i enlighet med de förfaranden som fastställs där.

2. Medlemsstaterna skall, i den mån de berörs, tillämpa de rättsakter och beslut som antas för att genomföra det samarbete som de deltar i. De medlemsstater som inte deltar i detta samarbete skall inte hindra de deltagande medlemsstaterna från att genomföra det.

Artikel 27. Genomförande av närmare samarbete

1. Vid antagande av de rättsakter och beslut som är nödvändiga för att genomföra det samarbete som avses i artikel 26, skall de relevanta institutionella bestämmelserna i Fördraget om Europeiska unionen och Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen tillämpas. Alla rådsmedlemmar skall kunna delta i överläggningarna, dock får endast de som företräder deltagande medlemsstater delta i beslutsfattandet. Kvalificerad majoritet skall anses vara samma andel av de berörda rådsmedlemmarnas vägda röster, som den som anges i artikel 40 punkt 1. Enhällighet kräver endast de berörda rådsmedlemmarnas röster.

2. Andra utgifter för samarbetets genomförande än de förvaltningskostnader som institutionerna åsamkas skall bäras av de deltagande medlemsstaterna, om inte rådet enhälligt beslutar något annat.

Artikel 28. Information till Europaparlamentet

Rådet och kommissionen skall regelbundet underrätta Europaparlamentet om utvecklingen av det närmare samarbete som upprättas på grundval av denna avdelning.

Artikel 29. Närmare samarbete i Europeiska gemenskapen

1. De medlemsstater som avser att upprätta ett närmare samarbete sammellan kan i enlighet med artiklarna 26 och 27 bemyndigas att använda sig av de institutioner, förfaranden och mekanismer som föreskrivs i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, förutsatt att det föreslagna samarbetet

- a. inte berör områden där gemenskapen är ensam behörig,
- b. inte påverkar gemenskapens politik, åtgärder eller program,
- c. inte berör unionsmedborgarskapet eller diskriminerar medborgare i medlemsstater,
- d. ligger inom ramen för de befogenheter som gemenskapen har fått genom Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, och
- e. inte innebär diskriminering eller begränsning av handeln mellan medlemsstaterna och inte snedvrider konkurrensvillkoren mellan medlemsstaterna.

2. Ett sådant bemyndigande som avses i punkt 1 skall rådet meddela genom beslut med kvalificerad majoritet på förslag av kommissionen och efter att ha hört Europaparlamentet.

Om en rådsmedlem förklarar att den av viktiga och uttalade skäl som rör nationell politik avser att motsätta sig att ett bemyndigande meddelas med kvalificerad majoritet skall omröstning inte äga rum. Rådet får med kvalificerad majoritet begära att frågan för enhälligt beslut skall hänskjutas till rådet i dess sammansättning av statschefer eller regeringschefer.

De medlemsstater som avser att upprätta ett sådant närmare samarbete som avses i punkt 1 kan rikta en begäran till kommissionen, som kan lägga fram ett förslag till rådet om detta. Om kommissionen inte lägger fram något förslag skall den underrätta de berörda medlemsstaterna om skälen till detta.

3. Varje medlemsstat som önskar delta i samarbete enligt denna artikel skall anmäla sin avsikt till rådet och till kommissionen, som inom tre månader efter det att anmälan mottas skall avge ett yttrande till rådet. Inom fyra månader från tidpunkten för denna anmälan skall kommissionen besluta i anledning av begäran och om sådana särskilda arrangemang som den anser nödvändiga.

4. De rättsakter och beslut som är nödvändiga för att genomföra samarbetet skall vara underkastade alla relevanta bestämmelser i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, utom när annat föreskrivs i denna artikel och i artiklarna 26 och 27.

5. Denna artikel skall inte påverka bestämmelserna i protokollet om införlivande av Schengenregelverket inom Europeiska unionens ramar.

Artikel 30. Närmare samarbete i polis- och rättsfrågor

1. Medlemsstater som har för avsikt att upprätta ett närmare samarbete sinsemellan kan, i enlighet med artiklarna 26 och 27, bemyndigas att använda de institutioner, förfaranden och mekanismer som föreskrivs i fördragen, förutsatt att det föreslagna samarbetet

a. respekterar Europeiska gemenskapens befogenheter och de mål som uppställs i avdelning IV i Fördraget om Europeiska unionen,
b. syftar till att göra det möjligt för unionen att snabbare utvecklas till ett område med frihet, säkerhet och rättvisa.

2. Sådana bemyndiganden som avses i punkt 1 skall meddelas av rådet, som skall besluta med kvalificerad majoritet på begäran av berörda medlemsstater och efter att ha uppmanat kommissionen att yttra sig; denna begäran skall också överlämnas till Europaparlamentet.

Om en rådsmedlem förklarar att denne av viktiga och uttalade skäl som rör nationell politik avser att motsätta sig att ett bemyndigande meddelas med kvalificerad majoritet, skall omröstning inte äga rum. Rådet får

med kvalificerad majoritet begära att frågan skall hänskjutas till Europeiska rådet för enhälligt beslut.

Rådsmedlemmarnas röster skall vägas i enlighet med artikel 40 punkt 1. Rådets beslut skall fattas med minst 62 röster från minst 10 medlemsstater.

3. Varje medlemsstat som önskar delta i samarbete enligt denna artikel skall anmäla sin avsikt till rådet och till kommissionen, som inom tre månader efter att ha mottagit anmälan skall avge ett yttrande till rådet, eventuellt åtföljt av en rekommendation om sådana särskilda arrangemang som den anser nödvändiga för att den medlemsstaten skall kunna delta i det ifrågavarande samarbetet. Rådet skall inom fyra månader efter denna anmälan besluta i anledning av begäran och om sådana särskilda arrangemang som det anser nödvändiga. Beslutet skall anses fattat, om inte rådet med kvalificerad majoritet beslutar att skjuta upp beslutet; i så fall skall rådet motivera sitt beslut och bestämma en tidsfrist för ny behandling av ärendet. Vid tillämpning av denna punkt skall rådet besluta enligt de villkor som anges i artikel 27.

4. Bestämmelserna i artiklarna 29–41 i avdelning IV i Fördraget om Europeiska unionen skall tillämpas på det närmare samarbete som avses i denna artikel, utom när annat föreskrivs i denna artikel och i artiklarna 26 och 27.

De bestämmelser i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen som rör Europeiska gemenskapernas domstols behörighet och utövningen av denna behörighet skall tillämpas på punkterna 1, 2 och 3.

5. Denna artikel skall inte påverka tillämpningen av bestämmelserna i protokollet om införlivande av Schengenregelverket inom Europeiska unionens ramar.

Femte delen. Europeiska unionens och Europeiska gemenskapens institutioner

Artikel 31. Gemensam institutionell ram för Unionen

1. Unionen skall ha en gemensam institutionell ram, som skall säkerställa konsekvens och kontinuitet i verksamheten för att nå dess mål samtidigt som gemenskapens regelverk följs och byggs ut.

Unionen skall särskilt säkerställa att den genomgående handlar samstämmigt i relationerna med omvärlden inom ramen för sin utrikes- och säkerhetspolitik, ekonomiska politik och biståndspolitik. Rådet och kommissionen skall ansvara för sådan samstämmighet och samarbeta i detta syfte. De skall var och en inom ramen för sina befogenheter svara för att denna politik genomförs.

2. Reglerna i fråga om språk för gemenskapens institutioner skall, med förbehåll för bestämmelserna i domstolens rättegångsregler, enhälligt fastställas av rådet.

Artikel 32. Europeiska rådet

Europeiska rådet skall ge unionen de impulser som behövs för dess utveckling och fastställa allmänna politiska riktlinjer för denna utveckling.

Europeiska rådet skall bestå av medlemsstaternas stats- eller regeringschefer samt kommissionens ordförande. Dessa skall biträdas av medlemsstaternas utrikesministrar och en medlem av kommissionen. Europeiska rådet skall sammanträda minst två gånger om året under ordförandeskap av stats- eller regeringschefen i den medlemsstat som innehar ordförandeskapet i rådet.

Europeiska rådet skall förelägga Europaparlamentet en rapport efter varje sammanträde samt en skriftlig årsrapport om unionens framsteg.

Artikel 33. Unionens övriga institutioner

Europaparlamentet, rådet, kommissionen, domstolen och revisionsrätten skall utöva sina befogenheter på de villkor och för de syften som har fastställts dels genom bestämmelserna i fördragen om upprättandet av Europeiska gemenskaperna och i senare fördrag och rättsakter om ändring eller komplettering av dessa fördrag, dels genom de övriga bestämmelserna i Fördraget om Europeiska unionen.

Artikel 34. Europaparlamentet

Europaparlamentet, som skall bestå av företrädare för folken i de i gemenskapen sammanslutna staterna, skall utöva de befogenheter som det har tilldelats genom fördragen.

Europaparlamentet skall bestå av högst sjuhundra ledamöter.

Artikel 35. Europaparlamentet – sammansättning

1. Europaparlamentets företrädare för folken i de stater som slutit sig samman i gemenskapen skall väljas genom allmänna direkta val.

2. I varje medlemsstat skall följande antal företrädare i Europaparlamentet väljas:

Belgien	25
Danmark	16
Tyskland	99
Grekland	25
Spanien	64
Frankrike	87

Irland	15
Italien	87
Luxemburg	6
Nederländerna	31
Österrike	21
Portugal	25
Finland	16
Sverige	22
Förenade kungariket	87

Om ändringar skall genomföras i denna punkt måste antalet företrädare som väljs i varje medlemsstat säkerställa en lämplig representation för folken i de stater som slutit sig samman i gemenskapen.

3. Företrädarna skall väljas för en period av fem år.

4. Europaparlamentet skall utarbeta ett förslag till allmänna direkta val enligt en i alla medlemsstater enhetlig ordning eller i enlighet med principer som är gemensamma för alla medlemsstater.

Efter samtycke från Europaparlamentet, som skall besluta med en majoritet av sina ledamöter, skall rådet enhälligt fastställa bestämmelser om detta och rekommendera medlemsstaterna att anta bestämmelserna i enlighet med deras konstitutionella föreskrifter.

5. Europaparlamentet skall efter att ha begärt ett yttrande från kommissionen och sedan rådet genom enhälligt beslut gett sitt godkännande fastställa regler och allmänna villkor för hur dess ledamöter skall utföra sina åligganden.

Artikel 36. Europaparlamentet – session

Europaparlamentet skall hålla en årlig session. Det skall sammanträda utan särskild kallelse den andra tisdagen i mars.

Europaparlamentet får sammanträda till extra session på begäran av en majoritet av sina ledamöter samt på begäran av rådet eller kommissionen.

Artikel 37. Europaparlamentet – organisation

1. Europaparlamentet skall välja sin ordförande och sitt presidium bland sina ledamöter.

Kommissionens ledamöter får närvara vid samtliga sammanträden och skall på egen begäran få uttala sig på kommissionens vägnar.

Kommissionen skall muntligen eller skriftligen besvara frågor som ställs till den av Europaparlamentet eller dess ledamöter.

Rådet skall höras av Europaparlamentet under de förutsättningar som rådet fastställer i sin arbetsordning.

2. Europaparlamentet skall anta sin arbetsordning genom beslut som biträds av majoriteten av parlamentets ledamöter.

Europaparlamentets protokoll skall offentliggöras enligt arbetsordningens bestämmelser.

Artikel 38. Omröstning i Europaparlamentet

Om inte annat föreskrivs i detta fördrag, skall Europaparlamentet besluta med absolut majoritet av de avgivna rösterna.

I arbetsordningen skall fastställas när beslutförhet föreligger.

Artikel 39. Rådet – sammansättning

1. Rådet skall bestå av en företrädare för varje medlemsstat på ministernivå med befogenhet att fatta bindande beslut för denna medlemsstats regering.

Ordförandeskapet i rådet skall utövas av varje medlemsstat i sex månader åt gången enligt den turordning som bestäms genom enhälligt beslut av rådet.

2. Rådet skall sammanträda efter kallelse av ordföranden, på dennes initiativ eller på begäran av någon rådsmedlem eller kommissionen.

Artikel 40. Omröstning i rådet

1. När rådets beslut skall fattas med kvalificerad majoritet skall medlemsstaternas röster vägas på följande sätt:

Belgien	5
Danmark	3
Tyskland	10
Grekland	5
Spanien	8
Frankrike	10
Irland	3
Italien	10
Luxemburg	2
Nederländerna	5
Österrike	4
Portugal	5
Finland	3
Sverige	4
Förenade kungariket	10

Rådets beslut skall fattas med minst:

- 62 röster när beslutet enligt detta fördrag skall fattas på förslag från kommissionen,

- 62 röster från minst 10 medlemsstater i andra fall.
2. Ingen rådsmedlem får vid omröstning företräda mer än en annan medlem.

Artikel 41. Rådet – organisation

1. En kommitté som består av medlemsstaternas ständiga representanter skall ansvara för att förbereda rådets arbete och att utföra de uppdrag som rådet ger den. Kommittén får fatta beslut i procedurfrågor i de fall som föreskrivs i rådets arbetsordning.

2. Rådet skall biträdas av ett generalsekretariat som skall lyda under en generalsekreterare, som är den höge representanten för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken och som skall biträdas av en ställföreträdande generalsekreterare, vilken skall ansvara för verksamheten vid generalsekretariatet. Generalsekreteraren och den ställföreträdande generalsekreteraren skall utses av rådet genom enhälligt beslut.

Rådet skall besluta om generalsekretariatets organisation.

3. Rådet skall anta sin egen arbetsordning.

För tillämpningen av artikel 12 punkt 3 skall rådet i sin arbetsordning utarbeta villkoren för allmänhetens tillgång till rådets handlingar. För tillämpningen av denna punkt skall rådet fastställa de fall då det skall anses handla i sin egenskap av lagstiftare, i syfte att medge större tillgång till handlingar i dessa fall, samtidigt som effektiviteten i beslutsprocessen bevaras. När rådet handlar i sin egenskap av lagstiftare skall omröstningsresultaten och röstmotiveringarna samt uttalandena till protokollet alltid offentliggöras.

4. Rådet får anmoda kommissionen att företa de utredningar som rådet finner nödvändiga för att förverkliga de gemensamma målen samt att förelägga rådet lämpliga förslag.

5. Rådet skall efter yttrande från kommissionen fastställa stadgar för de kommittéer som föreskrivs i detta fördrag.

Artikel 42. Kommissionen – sammansättning och oavhängighet

1. Kommissionen skall bestå av 20 ledamöter som utses på grundval av sin allmänna duglighet och vars oavhängighet inte kan ifrågasättas.

Antalet ledamöter av kommissionen får ändras genom enhälligt beslut av rådet.

Endast medborgare i medlemsstaterna får vara ledamöter av kommissionen.

I kommissionen måste ingå minst en medborgare från varje medlemsstat men högst två ledamöter av kommissionen får vara av samma nationalitet.

2. Ledamöterna av kommissionen skall i gemenskapens allmänna intresse fullgöra sina skyldigheter under full oavhängighet.

Vid fullgörandet av dessa skyldigheter skall de inte vare sig begära eller ta emot instruktioner från någon regering eller något annat organ. De skall avhålla sig från varje handling som är oförenlig med deras skyldigheter. Varje medlemsstat förbinder sig att respektera denna princip och att inte söka påverka kommissionens ledamöter när de utför sina uppgifter.

Ledamöterna av kommissionen får inte under sin ämbets tid utöva någon annan avlönad eller oavlönad yrkesverksamhet. De skall när de tillträder avge en högtidlig försäkran att såväl under som efter sin ämbets tid respektera de förpliktelser som följer med ämbetet, särskilt deras skyldighet att iaktta redbarhet och visa omdöme vid mottagande av vissa uppdrag eller förmåner efter ämbets tiden. Om dessa förpliktelser åsidosätts får domstolen, på begäran av rådet eller kommissionen, allt efter omständigheterna besluta antingen att den berörda ledamoten skall avsättas från ämbetet enligt artikel 45 eller berövas rätten till pension eller andra förmåner i dess ställe.

Artikel 43. Kommissionen – utnämning

1. Ledamöterna av kommissionen skall utses enligt förfarandet i punkt 2 för en tid av fem år, om inte i förekommande fall annat följer av artikel 201 i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen.

Deras mandat kan förnyas.

2. Medlemsstaternas regeringar skall i samförstånd nominera den person som de vill utse till kommissionens ordförande; nomineringen skall godkännas av Europaparlamentet.

Medlemsstaternas regeringar skall i samförstånd med den nominerade ordföranden nominera de övriga personer som de vill utse till ledamöter av kommissionen.

Ordföranden och de övriga ledamöter av kommissionen som har nominerats på detta sätt skall samfällt godkännas vid en omröstning i Europaparlamentet. Efter Europaparlamentets godkännande skall medlemsstaternas regeringar i samförstånd utse ordföranden och de övriga ledamöterna av kommissionen.

3. Kommissionen får utse en eller två vice ordförande bland sina ledamöter.

Artikel 44. Kommissionen – nytillsättning

En kommissionsledamots ämbete skall, frånsatt vid normala nytillsättningar och vid dödsfall, upphöra när ledamoten begär sitt entledigande eller avsätts.

För den avgående ledamotens återstående mandattid skall en ersättare utses av medlemsstaternas regeringar i samförstånd. Rådet får enhälligt besluta att någon ersättare inte behöver utses.

Om ordföranden begär sitt entledigande, avsätts eller dör, skall en ersättare utses för återstoden av hans mandattid. Förfarandet enligt artikel 43 skall tillämpas när en sådan skall utses.

En ledamot av kommissionen skall kvarstå i ämbetet till dess en ersättare har utsetts utom vid fall av avsättning enligt artikel 45.

Artikel 45. Kommissionen – avsättning

Om en ledamot av kommissionen inte längre uppfyller de krav som ställs för att han skall kunna utföra sina uppgifter eller om han har gjort sig skyldig till allvarlig försummelse, får domstolen på begäran av rådet eller kommissionen avsätta honom.

Artikel 46. Kommissionen – organisation

1. Rådet och kommissionen skall samråda och i samförstånd reglera formerna för sitt samarbete.

2. Kommissionen skall anta sin arbetsordning för att säkerställa att både den själv och dess avdelningar fullgör sina uppgifter enligt fördragen. Den skall se till att arbetsordningen offentliggörs.

3. Kommissionen skall arbeta under politisk ledning av sin ordförande.

Kommissionen skall fatta sina beslut med en majoritet av det antal ledamöter som anges i artikel 42.

Kommissionen kan sammanträda med giltig verkan endast om det antal ledamöter som fastställts i arbetsordningen är närvarande.

Artikel 47. Domstolen

Domstolen skall ha 15 domare.

Domstolen skall sammanträda i plenum. Den får dock inom sig upprätta avdelningar med tre, fem eller sju domare med uppgift att göra vissa förberedande utredningar eller att avgöra vissa grupper av ärenden i enlighet med föreskrifter som fastställts för dessa ändamål.

Domstolen skall sammanträda i plenum när en medlemsstat eller en gemenskapsinstitution som är part i ärendet begär det.

På begäran av domstolen får rådet genom enhälligt beslut öka antalet domare och göra nödvändiga ändringar i andra och tredje styckena i denna artikel och i artikel 49 punkt 2.

Artikel 48. Domstolen – generaladvokater

Domstolen skall biträdas av åtta generaladvokater. Dock skall en nionde

generaladvokat utses för tiden från och med den 1 januari 1995 till och med den 6 oktober 2000.

För att biträda domstolen då denna fullgör sin uppgift enligt artikel 220 i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen skall generaladvokaterna, fullständigt opartiskt och oavhängigt, vid offentliga domstolsessioner lägga fram motiverade yttranden i ärenden som handläggs vid domstolen.

På begäran av domstolen får rådet genom enhälligt beslut utöka antalet generaladvokater och göra nödvändiga ändringar i artikel 49 punkt 1.

Artikel 49. Domstolen – utnämning

1. Domarna och generaladvokaterna skall utses bland personer vilkas oavhängighet inte kan ifrågasättas och som uppfyller nödvändiga villkor för utövande av de högsta domarämbetena i hemlandet eller är jurister med allmänt erkända kvalifikationer; de skall utses för sex år av medlemsstaternas regeringar i samförstånd.

En del av domartjänsterna skall nytillsättas vart tredje år. Då skall omväxlande åtta och sju domare utses.

En del av tjänsterna som generaladvokat skall nytillsättas vart tredje år. Då skall fyra generaladvokater utses.

Avgående domare och generaladvokater kan utnämnas på nytt.

Domarna skall bland sig välja domstolens ordförande för en tid av tre år. Han kan återväljas.

2. Domstolen skall utse sin justitiesekreterare och fastställa instruktion för denne.

Artikel 50. Förstainstansrätten

1. Till domstolen skall knytas en förstainstansrätt med behörighet att i första instans pröva och avgöra vissa enligt punkt 2 bestämda grupper av ärenden, i vilka rätt att överklaga till domstolen föreligger endast i rättsfrågor och i enlighet med de villkor som fastställts i stadgan. Förstainstansrätten skall inte vara behörig att pröva och avgöra frågor som hänskjutits för förhandsavgöranden enligt artikel 234 i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen.

2. På begäran av domstolen och efter att ha hört Europaparlamentet och kommissionen skall rådet genom enhälligt beslut bestämma de grupper av ärenden som avses i punkt 1 och förstainstansrättens sammansättning samt anta nödvändiga ändringar i och tillägg till domstolens stadga. Om inte rådet bestämmer annat, skall de bestämmelser i detta fördrag som avser domstolen, särskilt bestämmelserna i protokollet om domstolens stadga, tillämpas på förstainstansrätten.

3. Ledamöterna av förstainstansrätten skall utses bland personer vars oavhängighet inte kan ifrågasättas och som uppfyller nödvändiga villkor för utövande av domarämbeten; de skall utses för sex år av medlemsstaternas regeringar i samförstånd. En del av ledamöterna skall nytillsättas vart tredje år. Avgående ledamöter kan utnämnas på nytt.

4. Förstainstansrätten skall fastställa sina rättegångsregler i samförstånd med domstolen. Dessa regler kräver rådets enhälliga godkännande.

Artikel 51. Europeiska gemenskapens kommittéer

Rådet och kommissionen skall biträdas av en ekonomisk och social kommitté och en regionkommitté med rådgivande uppgifter.

Artikel 52. Europeiskt centralbankssystem och Europeiska centralbanken

Ett europeiskt centralbankssystem (härefter kallat "ECBS") och en europeisk centralbank (härefter kallad "ECB") skall upprättas enligt det förfarande som anges i detta fördrag; de skall handla inom ramen för de befogenheter som de har tilldelats genom detta fördrag och den stadga för ECBS och ECB (härefter kallad "ECBS-stadgan"), som är fogad till fördraget.

Artikel 53. Europeiska investeringsbanken

En europeisk investeringsbank upprättas härmed; den skall handla inom ramen för de befogenheter som den har tilldelats genom detta fördrag och den stadga som är fogad till fördraget.

Sjätte delen. Ändring, tillträde, uteslutning

Artikel 54. Ändringsprocedur

Varje medlemsstats regering eller kommissionen får förelägga rådet förslag till ändringar av de fördrag som unionen bygger på.

Om rådet, efter att ha hört Europaparlamentet och i förekommande fall kommissionen, uttalar sig för att sammankalla en konferens med företrädare för medlemsstaternas regeringar, skall konferensen sammankallas av rådets ordförande i syfte att i samförstånd komma överens om de ändringar som skall göras i dessa fördrag. Även Europeiska centralbanken skall höras när det är fråga om institutionella ändringar på det monetära området.

Ändringarna skall träda i kraft när de har ratificerats av samtliga medlemsstater i överensstämmelse med deras konstitutionella bestämmelser.

Artikel 55. Tillträde till Unionen

Varje europeisk stat som respekterar de principer som anges i artikel 5 punkt 1 får ansöka om att bli medlem av unionen. Ansökan skall ställas

till rådet, som skall besluta enhälligt efter att ha hört kommissionen och efter samtycke av Europaparlamentet, som skall fatta sitt beslut med absolut majoritet av sina ledamöter.

Villkoren för att upptas som medlem och de anpassningar av fördragen som unionen bygger på, som därigenom blir nödvändiga, skall fastställas i ett avtal mellan medlemsstaterna och den ansökande staten. Detta avtal skall föreläggas samtliga avtalslutande stater för ratifikation i överensstämmelse med deras konstitutionella bestämmelser.

Artikel 56. Upphävande av medlemsstaters rättigheter grundade på Fördraget om Europeiska unionen

1. Rådet, som skall sammanträda på statschefs- eller regeringschefs nivå, får på förslag från en tredjedel av medlemsstaterna eller från kommissionen och efter Europaparlamentets samtycke, samt efter att ha uppmanat den ifrågavarande medlemsstatens regering att framföra sina synpunkter, enhälligt slå fast att en medlemsstat allvarligt och ihållande åsidosätter principer som anges i artikel 5 punkt 1.

2. När detta har fastslagits får rådet, som skall fatta beslut med kvalificerad majoritet, besluta om att tillfälligt upphäva vissa av de rättigheter som den ifrågavarande medlemsstaten har till följd av tillämpningen av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, inbegripet rösträtten i rådet för företrädaren för den medlemsstatens regering. Rådet skall därvid beakta de möjliga följderna som ett sådant tillfälligt upphävande kan få för fysiska och juridiska personers rättigheter och skyldigheter.

Den ifrågavarande medlemsstatens skyldigheter enligt Fördraget om Europeiska unionen skall under alla omständigheter fortsätta att vara bindande för den staten.

3. Rådet får senare med kvalificerad majoritet besluta om att ändra eller återkalla åtgärder som har vidtagits enligt punkt 2, när den situation som ledde till att åtgärderna infördes har förändrats.

4. Vid tillämpningen av denna artikel skall rådet fatta beslut utan att beakta rösten från företrädaren för den ifrågavarande medlemsstatens regering. Att personligen närvarande eller företrädade medlemmar avstår från att rösta hindrar inte att sådana beslut som avses i punkt 1 antas. En kvalificerad majoritet skall anses vara samma andel av de berörda rådsmedlemmarnas vägda röster som den som anges i artikel 41 punkt 1.

Denna punkt skall också tillämpas om rösträtt i enlighet med punkt 2 tillfälligt inte får utövas.

5. Vid tillämpningen av denna artikel skall Europaparlamentet fatta beslut med två tredjedelar av de avgivna rösterna, vilka skall representera en majoritet av dess ledamöter.

Artikel 57. Upphävande av medlemsstaters rättigheter grundade på Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen

1. Om ett beslut har fattats enligt artikel 56 punkt 2 om att tillfälligt upphäva rösträtten för företrädaren för en medlemsstats regering, gäller det tillfälliga upphävandet även med avseende på Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen.

2. Om det i enlighet med artikel 56 punkt 1 har fastslagits att en medlemsstat allvarligt och ihållande åsidosätter principer som anges i artikel 5 punkt 1, får rådet dessutom med kvalificerad majoritet besluta att tillfälligt upphäva vissa av de rättigheter som den ifrågavarande medlemsstaten har till följd av tillämpningen av det här fördraget. Rådet skall därvid beakta de möjliga följder som ett sådant tillfälligt upphävande kan få för fysiska och juridiska personers rättigheter och skyldigheter.

Den ifrågavarande medlemsstatens skyldigheter enligt det här fördraget skall under alla omständigheter fortsätta att vara bindande för den staten.

3. Rådet får senare med kvalificerad majoritet besluta om att ändra eller återkalla åtgärder som har vidtagits enligt punkt 2, när den situation som ledde till att åtgärderna infördes har förändrats.

4. Rådet skall när det fattar sådana beslut som avses i punkterna 2 och 3 inte beakta rösterna från företrädaren för den ifrågavarande medlemsstatens regering. Med avvikelse från artikel 41 punkt 1 skall en kvalificerad majoritet anses vara samma andel av de berörda rådsmedlemmarnas vägda röster som den som anges i artikel 41 punkt 1.

Denna punkt skall också tillämpas om rösträtt i enlighet med punkt 1 tillfälligt inte får utövas. I så fall skall ett beslut som kräver enhällighet fattas utan att företrädaren för den ifrågavarande medlemsstatens regering röstar.

Förslag till ingress: inofficiell översättning. Texten i övrigt: omredigerad version av de officiella översättningarna av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen och Fördraget om Europeiska unionen.

Jämförelsetabell

Numrering av artiklar i:

- Amatogruppens förslag till grundfördrag för EU 1999
- Amsterdammötets konsoliderade versioner av EU-fördraget och EG-fördraget
- Fördraget om Europeiska unionen och Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen

Amatogruppen	Konsoliderade versioner Amsterdam	Fördragen
1	EU 1	EU A
2	EG 305	EG 232
3	EG 281	EG 210
	EG 282	EG 211
	EG 289	EG 216
4	EG 306	EG 233
5	EU 6	EU F
6	EG 17	EG 8
7	EG 18	EG 8a
8	EG 19	EG 8b
9	EG 20	EG 8b
10	EG 21	EG 8d
11	EG 22	EG 8e
12	EG 255	EG 191a
13	EG 12	EG 6
14	EG 13	EG 6a
15	EU 2	EU B
16	EG 2	EG 2
17	EG 3	EG 3
18	EG 6	EG 3c
19	EG 16	EG 7d
20	EG 4	EG 3a
21	EG 14	EG 7a
22	EG 15	EG 7c
23	EG 308	EG 235
24	EG 5	EG 3b
25	EG 10	EG 5
26	EU 43	EU K.15
27	EU 44	EU K.16

28	EU 45	EU K.17
29	EG 11	EG 5a
30	EU 40	EU K.12
31	EU 3	EU C
	EG 290	EG 271
32	EU 4	EU D
33	EU 5	EU E
	EG 7.1	EG 4
34	EG 189	EG 137
35	EG 190	EG 138
36	EG 196	EG 139
37	EG 197	EG 140
	EG 199	EG 142
38	EG 198	EG 141
39	EG 203	EG 146
	EG 204	EG 147
40	EG 205.2	EG 148.2
	EG 206	EG 150
41	EG 207	EG 151
	EG 208	EG 152
	EG 209	EG 153
42	EG 213	EG 157
43	EG 214	EG 158
	EG 217	EG 161
44	EG 215	EG 159
45	EG 216	EG 160
46	EG 218	EG 162
	EG 219	EG 163
47	EG 221	EG 165
48	EG 222	EG 166
49	EG 223	EG 167
	EG 224	EG 168
50	EG 225	EG 168a
51	EG 7.2	EG 4
52	EG 8	EG 4a
53	EG 9	EG 4b
54	EU 48	EU N
55	EU 49	EU O
56	EU 7	EU F.1
57	EG 309	EG 236

Helsingforsbeslutet 1999

Ordförandeskapets slutsatser, Europeiska rådet i Helsingfors den 10 och 11 december 1999 (utdrag)

I. Förberedelser inför utvidgningen

Regeringskonferensen om reformering av institutionerna

14. Europeiska rådet välkomnar ordförandeskapets rapport om de frågor som togs upp i samband med regeringskonferensen och där man anger de huvudalternativ som konferensen kommer att ställas inför.

15. Lämpliga åtgärder kommer att vidtas så att det blir möjligt att officiellt sammankalla regeringskonferensen tidigt i februari. Konferensen bör avsluta sitt arbete och enas om de nödvändiga ändringarna av fördragen senast i december år 2000.

16. Till följd av slutsatserna från Köln och mot bakgrund av ordförandeskapets rapport kommer konferensen att behandla kommissionens storlek och sammansättning, vägningen av rösterna i rådet och en möjlig utökning av omröstningarna med kvalificerad majoritet i rådet samt andra nödvändiga ändringar i fördragen beträffande de europeiska institutionerna som kommer upp i samband med ovan nämnda frågor och vid genomförandet av Amsterdamfördraget. Det kommande ordförandeskapet kommer att rapportera till Europeiska rådet om de framsteg som görs vid konferensen och kan föreslå att ytterligare frågor skall tas till konferensens protokoll.

17. De ministrar som är ledamöter i rådet (allmänna frågor) kommer att ha det övergripande politiska ansvaret för konferensen. Arbetet med förberedelserna skall utföras av en arbetsgrupp bestående av en företrädare för varje medlemsstats regering. Kommissionens företrädare skall delta på politisk och förberedande nivå. Rådets generalsekretariat kommer att ge konferensen sekretariatsstöd.

18. Europaparlamentet skall vara nära knutet till och delta i konferensens arbete. Den förberedande arbetsgruppens möten får bevistas av två observatörer från Europaparlamentet. Vart och ett av konferensens möten på ministernivå skall föregås av en diskussion med Europaparlamentets ordförande, biträdd av två företrädare för Europaparlamentet. Möten på regeringschefs- och statschefs nivå som rör regeringskonferensen skall föregås av en diskussion med Europaparlamentets ordförande.

19. Ordförandeskapet skall vidta de åtgärder som behövs för att säkerställa att kandidatstaterna får regelbunden rapportering inom befintliga forum om framstegen i diskussionerna och att de ges möjlighet att lägga fram sina synpunkter på de frågor som diskuteras. Även Europeiska ekonomiska samarbetsområdet skall få rapporter.

Effektivt fungerande institutioner

20. Rådets arbetsmetoder måste genomgå avsevärda förändringar och dessa måste införas gradvis med början nu, så att rådet vid tidpunkten för utvidgningen utan problem kan ta emot ett utökat antal medlemmar. Europeiska rådet godkänner de rekommendationer för verksamhetens genomförande som återfinns i bilaga III (*ej här*). Rådet, ordförandeskapet och generalsekreteraren/den höge representanten skall ha ansvaret för att se till att dessa rekommendationer följs och genomförs i praktiken, utan att åtgärder och programplanering som det tillträdande ordförandeskapet redan vidtagit ifrågasätts.

21. Europeiska rådet erinrar om sitt åtagande att stödja reformeringen av kommissionens administration, särskilt finansiella frågor och personalfrågor i syfte att öka effektiviteten, öppenheten och ansvarigheten och på så sätt säkerställa högsta standard inom offentlig förvaltning. Kommissionen kommer att lägga fram ett heltäckande program för administrativa reformer i början av år 2000. Europeiska rådet uppmanar till ett snabbt genomförande av de administrativa reformerna.

Öppenhet

22. De europeiska institutionernas öppenhet är en viktig faktor när det gäller att föra unionen närmare dess medborgare och att förbättra effektiviteten. Under det finländska ordförandeskapet har framsteg gjorts, särskilt inom området för tillgång till handlingar och snabb kommunikation genom användning av modern informationsteknik. Europeiska rådet väl-

komnar kommissionens avsikt att i januari 2000 lägga fram förslaget om allmänna principer för rätten att få tillgång till Europaparlamentets, rådets och kommissionens handlingar.

Subsidiaritet och bättre lagstiftning

23. Europeiska rådet välkomnar kommissionens rapport "Bättre lagstiftning", där den prioritet som tilldelas subsidiaritetsprincipen och proportionalitetsprincipen samt den fullständiga tillämpningen av det relevanta protokollet till fördraget bekräftas.

Att läsa vidare

En länksamling återfinns på författningsprojektets hemsida:
<http://www.const.sns.se>

Källor

- Sveriges medlemskap i Europeiska unionen*. Regeringens proposition 1994/95:19, med bilagor.
- Amsterdamfördraget*. Regeringens proposition 1997/98:58, med bilagor.
- Konsoliderade versioner av Fördraget om Europeiska unionen och Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen*. Byrån för gemenskapernas officiella publikationer, Luxemburg 1997.
- Nils Wahl, red. 1998. *Fördrag om Europeiska unionen*. 3 uppl. Institutet för europeisk rätt vid Stockholms universitet, Norstedts Juridik, Stockholm.
- Europafördrag*. 3 uppl. Norstedts Juridik, Stockholm 1998.
- Droege, Michael, red. 1997. *Fördragssamling Europarätt*. 2 uppl. Iustus, Uppsala.
- Amsterdam-traktaten. Den läsevenlige udgave*. Vindrose/NOTAT, Allingåbro 1998.
- Din guide till EU*. EU-upplysningen, Sveriges Riksdag 1999.
- Quelle charte constitutionnelle pour l'Union Européenne? Stratégies et options pour renforcer le caractère constitutionnel des traités*. Guiliano Amato m.fl. Europaparlamentet, POLI 105 FR, 1999.

Litteratur

- Abromeit, Heidrun & Tanja Hitzel-Cassagnes 1999. "Constitutional change and contractual revision: principles and procedures", *European Law Journal*, 5, 23-44.
- Amato, Guiliano m.fl. 1999. *Quelle charte constitutionnelle pour l'Union Européenne? Stratégies et options pour renforcer le caractère constitutionnel des traités*. Europaparlamentet, POLI 105 FR.
- Bernitz, Ulf & Anders Kjellgren 1999. *Europarättens grunder*. Norstedts Juridik, Stockholm.
- Chatzimarkakis, Georgios 1997. *Europa 2002. Ett annorlunda EU*. SubRosa, Nye.
- Cramér, Per 1994. *EU och Europatanken. Ett rättsligt och historiskt perspektiv*. Norstedts Juridik, Stockholm.
- Dehousse, Franklin 1998a. Anförande vid konferensen "Legal Issues of the Amsterdam Treaty", 19 Juni 1998, King's College London. United Kingdom Association for European Law, The University Association for Contemporary European Studies. <http://www.jura.uni-sb.de/english/London/amstdm.html>

- Dehousse, Franklin 1998b. "Institutional reforms and the enlargement of the European Union", i Gunilla Herolf, red. *EU Enlargement and Flexibility*. Conference Papers, 23, Utrikespolitiska institutet, Stockholm.
- Dewatripont, Mathias m.fl. 1995. *Flexible Integration. Towards a more Effective and Democratic Europe*. Centre for Economic Policy Research, London. Sv. övers. *EU:s framtida struktur. En gemensam grund och öppna partnerskap*. SNS Förlag, Stockholm 1999.
- Eleftheriadis, Pavlos 1998. "Begging the constitution question", *Journal of Common Market Studies*, 36, 255-272.
- Fossum, John Erik 1999. *Constitution-making in the European Union*. LOS-senter, notat 9928. Norsk senter for forskning i ledelse, organisasjon og styring, Bergen.
- Gerkrath, Jörg 1997. *L'émergence d'un droit constitutionnel pour d'Europe*. Editions de l'Université de Bruxelles, Bryssel.
- Gouaud, Christiane 1995. "Le projet de Constitution européenne", *Revue française de Droit constitutionnel*, 22, 287-319.
- Grimm, Dieter 1999. "Ohne Volk keine Verfassung", *Die Zeit*, Nr. 12, 1999.
- Gustavsson, Sverker 1998. "Varför överstat utan demokrati?", i Ulf Bernitz, Sverker Gustavsson & Lars Oxelheim, red. *Europaperspektiv 1998*, Nerenius & Santérus, Stockholm.
- Hartley, Trevor C. 1999. *Constitutional Problems of the European Union*. Hart, Oxford.
- Hesse, Joachim Jens & Martin Schaad 1998. "Leapfrogging, side-stepping or paradise lost? Amsterdam and the European Union", *Staatswissenschaften und Staatspraxis*, 9, 121-143.
- Laffan, Brigid 1997. *The European Union. A Distinctive Model of Internationalisation?* European Integration online Papers (EIoP), 1:18; <http://eiop.or.at/eiop/texte/1997-018a.htm>
- Magnette, Paul 1997. "Les démocraties face à l'intégrations européenne. Les transformations des doctrines constitutionnelles", *Swiss Political Science Review*, 3, 65-103.
- Melin, Mats & Göran Schäder 1999. *EU:s konstitution. Maktfördelningen mellan den europeiska unionen, medlemsstaterna och medborgarna*. Norstedts Juridik, Stockholm.
- Mörth, Ulrika & Inger Österdahl 1999. "Juridik och politik i EU", *Europa-rättslig tidskrift*, 2, 235-255.
- Nergelius, Joakim 1999. *Amsterdamfördraget och EU:s institutionella maktbalans*. Institutet för rättsvetenskaplig forskning, 163. Norstedts Juridik, Stockholm.
- Nicoll, William & Trevor C. Salmon 1994. *Understanding the New European Community*. Harvester, Hemel Hempstead.
- Nugent, Neill 1999. *Government and Politics of the European Union*. 4 uppl. Macmillan, Basingstoke.
- Peterson, Olof 1997. "En konstitution för Europa", i *EuropaTankar*. Näringslivets EU-fakta, Svenska Paneuropaföreningen, Europeiska kommissionen, Stockholm.
- Richardson, Jeremy, red. 1996. *European Union. Power and Policy-Making*. Routledge, London.
- Salmon, Trevor & William Nicoll, red. 1997. *Building European Union*. A

Documentary History and Analysis. Manchester University Press, Manchester.

- Scharpf, Fritz W. 1996. "Negative and positive integration in the political economy of European welfare states", i Gary Marks m.fl. red. *Governance in the European Union*, Sage, London.
- Schuppert, Gunnar Folke 1995. "On the evolution of a European state. Reflections on the conditions and the prospects for a European constitution", i Joachim Jens Hesse & Nevil Johnson, red. *Constitutional Policy and Change in Europe*. Oxford University Press, Oxford.
- Sweet, Alec Stone & Thomas L. Brunell 1998. "Constructing a supranational constitution. Dispute resolution and governance in the European Community", *American Political Science Review*, 92, 63–81.
- Urwin, Derek W. 1995. *The Community of Europe. A History of European Integration since 1945*. Longman, London.
- Weidenfeld, Werner, red. 1998. *Amsterdam in der Analyse*. Verlag Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.
- Weiler, Joseph H. 1999. *The Constitution of Europe*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Wiener, Antje and Vincent Della Sala 1997. "Constitution making and citizenship practice. Bridging the democracy gap in the EU?", *Journal of Common Market Studies*, 35, 595–614.

Dagens EU regleras genom en svåröverskådlig uppsättning fördrag, rättsakter, beslut och domstolsutslag. Genom åren har det gjorts åtskilliga försök att ge EU en klarare konstitutionell grund. Under senare tid har debatten om EU:s författning tagit ny fart, inte minst genom kraven på effektiva beslutsformer i en utvidgad union, tydligare ansvarsfördelning och förstärkt medborgarförankring.

Denna bok berättar om de regler som styr det europeiska samarbetet och ger en inblick i den författningspolitiska verkstaden. Här återges ett antal konstitutionella projekt och tolkningar som utarbetats under åren.

Tillsammans ger dessa urkunder en bild av Europas utveckling under ett drygt halvsekel. De visar att EU är en organisation som har många brister och som befinner sig under stark förändring. Europas framtid kommer i stor utsträckning att bero på hur vi i dag väljer att utforma EU:s institutioner och arbetsätt.

Boken har sammanställts av OLOF PETERSSON, som också skrivit en förklarande inledning.

SNS
FÖRLAG

ISBN 91-7150-781-7

