

Torsdag 7 maj 2009

Lissabonfördragets inverkan på utvecklingen av Europeiska unionens institutionella jämvikt

P6_TA(2009)0387

Europaparlamentets resolution av den 7 maj 2009 om Lissabonfördragets konsekvenser för utvecklingen av Europeiska unionens institutionella balans (2008/2073(INI))

(2010/C 212 E/12)

Europaparlamentet utfärdar denna resolution

- med beaktande av talmanskonferensens beslut av den 6 mars 2008,
- med beaktande av Lissabonfördraget om ändring av fördraget om Europeiska unionen och fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, undertecknat den 13 december 2007,
- med beaktande av sin resolution av den 20 februari 2008 om Lissabonfördraget ⁽¹⁾,
- med beaktande av slutsatserna från Europeiska rådets möte den 11–12 december 2008,
- med beaktande av artikel 45 i arbetsordningen,
- med beaktande av betänkandet från utskottet för konstitutionella frågor och yttrandet från utskottet för utveckling (A6-0142/2009), och av följande skäl:
 - A. Lissabonfördraget bidrar till att stärka unionens institutionella balans genom att förstärka de politiska institutionernas centrala funktioner och roller inom en institutionell ram, där samarbetet mellan institutionerna är en avgörande faktor för att EU:s integrationsprocess ska bli framgångsrik.
 - B. Genom Lissabonfördraget omvandlas den tidigare "gemenskapsmetoden" genom att anpassas och förstärkas till en "unionsmetod", vilket framför allt innebär följande:
 - Europeiska rådet ska fastställa de allmänna politiska riktlinjerna och prioriteringarna.
 - Kommissionen ska främja unionens allmänna intresse och ta lämpliga initiativ i detta syfte.
 - Europaparlamentet och rådet ska gemensamt lagstifta och utöva budgetfunktionen på grundval av kommissionens förslag.
 - C. Lissabonfördraget leder även till att unionens nya beslutsmetod utvidgas till att omfatta nya områden av EU:s lagstiftande och budgetära verksamhet.

⁽¹⁾ Antagna texter, P6_TA(2008)0055.

Torsdag 7 maj 2009

- D. Enligt Lissabonfördraget får Europeiska rådet genom enhälligt beslut och med Europaparlamentets samtycke utöka omröstningarna med kvalificerad majoritet och utvidga det ordinarie lagstiftningsförfarandet, och därigenom förstärka unionsmetoden.
- E. Målsättningen med Lissabonfördraget är att underlätta och förstärka samstämdheten mellan ordförandeskapet för Europeiska rådet och för rådet. I det nya systemet kommer det att finnas ett separat ordförandeskap för Europeiska rådet och ett annat för rådet i konstellationen utrikes frågor (samt för eurogruppen), samtidigt som det roterande ordförandeskapet behålls för andra rådskonstellationer, vilket åtminstone i en första fas riskerar att komplicera unionens funktionssätt.
- F. Jämställdhetsprincipen innebär att man bör sträva efter samma jämna könsfördelning som i det offentliga livet under utnämningförfarandet för de viktigaste politiska befattningarna inom unionen.
- G. Det nya förfarandet för att välja ordförande för kommissionen förutsätter att hänsyn tas till resultatet av valet till Europaparlamentet, och lämpliga samråd kommer att hållas mellan företrädare för Europeiska rådet och Europaparlamentet innan Europeiska rådet föreslår en kandidat.
- H. Organiseringen av det interinstitutionella samarbetet inom ramen för beslutsprocessen kommer att vara avgörande för att unionen ska kunna agera på ett framgångsrikt sätt.
- I. I Lissabonfördraget erkänns att en strategisk flerårig och en operativ årlig programplanering blir allt viktigare för att man ska kunna se till att samarbetet mellan institutionerna löper smidigt och säkra en effektiv beslutsprocess, och kommissionens uppgift att ta initiativ till den viktigaste programplaneringen betonas.
- J. Den nu gällande sjuåriga finansiella programplaneringsperioden innebär att Europaparlamentet och kommissionen vid vissa tillfällen inte kommer att kunna fatta några viktigare politiska finansiella beslut under sina mandatperioder, eftersom de är låsta av en ram som antagits av deras företrädare och som kommer att gälla ända tills deras respektive mandatperioder löper ut. Detta skulle emellertid kunna lösas genom att man utnyttjar den möjlighet till en femårig finansiell programplaneringsperiod som Lissabonfördraget ger, och denna skulle kunna sammanfalla med parlamentets och kommissionens mandatperioder.
- K. Genom Lissabonfördraget införs en ny och omfattande strategi för unionens yttre åtgärder – dock med särskilda beslutsmekanismer för frågor som rör den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (Gusp). Dessutom inrättas en befattning med dubbla funktioner, nämligen kommissionens vice ordförande (den höga representanten), med stöd av en särskild avdelning för yttre åtgärder, som den centrala faktorn för att göra denna nya och integrerade strategi effektiv.
- L. I Lissabonfördraget införs även ett nytt system för unionens yttre representation, som i huvudsak och på olika nivåer anförtros ordföranden för Europeiska rådet, kommissionens ordförande respektive kommissionens vice ordförande (den höga representanten), och som kommer att kräva noggranna förberedelser och en nära samordning mellan de olika parter som ansvarar för unionens yttre representation, i syfte att undvika skadliga tvister om befogenheter och onödigt dubbelarbete.
- M. Vid Europeiska rådets möte den 11–12 december 2008 enades man om att vidta nödvändiga rättsliga åtgärder för att behålla kommissionens sammansättning enligt det befintliga systemet med en ledamot per medlemsstat, om fördraget skulle träda i kraft före årsskiftet.

Torsdag 7 maj 2009

Allmän bedömning

1. Europaparlamentet välkomnar de institutionella förändringarna i Lissabonfördraget, vilka skapar förutsättningar för en förnyad och förstärkt institutionell balans inom unionen och leder till att institutionerna kan fungera mer effektivt, öppet och demokratiskt och till att EU kan nå bättre resultat, som närmare motsvarar EU-medborgarnas förväntningar, samt spela sin roll fullt ut som en global aktör på den internationella arenan.

2. Europaparlamentet betonar att den centrala kärnan i varje institutions funktioner förstärks, något som ger dem möjlighet att utveckla sin funktion på ett effektivare sätt, men varnar samtidigt för att den nya institutionella ramen kräver ett ständigt samarbete mellan institutionerna för att man ska kunna nå positiva resultat för hela unionen.

Den särskilda "unionsmetoden" för beslutsprocessen förstärks för att utgöra grunden för den interinstitutionella balansen

3. Europaparlamentet välkomnar att de grundläggande inslagen i "gemenskapsmetoden" – kommissionens initiativrätt och Europaparlamentets och rådets gemensamma beslutsfattande – behålls och förstärks i Lissabonfördraget genom att

- Europeiska rådets särskilda uppgift att ge drivkraft och inriktning åt unionens arbete förstärks och att det fastställer sina strategiska mål och prioriteringar utan att detta inkräktar på det normala utövandet av unionens lagstiftande och budgetära befogenheter,
- kommissionens roll som den "motor" som driver EU:s arbete framåt bekräftas, vilket tryggar att kommissionens ensamrätt till lagstiftningsinitiativ bevaras (och till och med förstärks), särskilt inom budgetförfarandet,
- Europaparlamentets befogenheter som en gren av den lagstiftande makten stärks, eftersom det ordinarie lagstiftningsförfarandet (som det nuvarande medbeslutandeförfarandet kommer att kallas) blir allmän regel (såvida det inte anges i fördragen att ett särskilt lagstiftningsförfarande ska tillämpas) och utvidgas till att omfatta nästan alla lagstiftningsområden för EU, inklusive rättsliga och inrikes frågor,
- rådets roll som den andra grenen av den lagstiftande makten bekräftas och bevaras – om än med en viss övervikt på några få viktiga områden – vilket framför allt beror på att det klargörs i Lissabonfördraget att Europeiska rådet inte ska ha någon lagstiftande funktion,
- parlamentet och rådet genom det nya budgetförfarandet kommer att besluta gemensamt på lika villkor om alla typer av utgifter och att de även kommer att dela på beslutsfattandet när det gäller den fleråriga budgetramen, i båda fallen på kommissionens initiativ,
- det görs åtskillnad mellan lagstiftningsakter och delegerade akter och kommissionens särskilda verkställande roll under jämbördig kontroll av den lagstiftande myndighetens två grenar erkänns, vilket kommer att förbättra kvaliteten på EU:s lagstiftning, och att Europaparlamentet får en ny roll i att delegera befogenheter till kommissionen och att övervaka delegerade akter,
- kommissionens rätt att ingå internationella avtal med tredjeländer och organisationer (i nära samarbete med kommissionens vice ordförande (den höga representanten)) bekräftas när det gäller befogenheterna att föra förhandlingar och att rådet måste inhämta Europaparlamentets samtycke före ingående av nästan alla internationella avtal.

4. Europaparlamentet välkomnar att det fastställs i Lissabonfördraget att Europeiska rådet, enhälligt och med parlamentets samtycke samt under förutsättning att inget nationellt parlament motsätter sig det, får utvidga beslutsfattandet med kvalificerad majoritet samt det ordinarie lagstiftningsförfarandet till att gälla nya områden som ännu inte omfattas.

Torsdag 7 maj 2009

5. Europaparlamentet betonar att dessa "överbyggande" klausuler generellt sett tyder på en verklig vilja att tillämpa "unionsmetoden" så omfattande som möjligt och uppmanar följaktligen Europeiska rådet att utnyttja de möjligheter som fördraget erbjuder i så stor utsträckning som möjligt.

6. Europaparlamentet hävdar att det krävs ett ingående samarbete mellan de institutioner som deltar i de olika förfarandena för att man fullt ut ska kunna utnyttja alla de institutionella och förfarandemässiga förändringar som införs genom Lissabonfördraget. Därför måste institutionerna dra full fördel av de nya mekanismer som fördraget erbjuder, särskilt de interinstitutionella avtalen.

Europaparlamentet

7. Europaparlamentet välkomnar starkt att parlamentets roll som en av unionens två lagstiftande och budgetära myndigheter, liksom dess roll i antagandet av många politiska beslut som är viktiga för unionens fungerande, fullständigt erkänns i Lissabonfördraget. En annan positiv aspekt är att parlamentets funktioner för politisk kontroll förstärks och till och med utökas, om än i mindre utsträckning, till att även omfatta den gemensamma utrikes- och försvarspolitik.

8. Europaparlamentet betonar att erkännandet av parlamentets roll på detta område kräver fullt samarbete från de andra institutionernas sida. Det är viktigt att dessa ser till att parlamentet i god tid får alla nödvändiga handlingar för att det ska kunna utöva sina uppgifter på ett jämbördigt sätt tillsammans med rådet och att parlamentet får tillträde till och kan delta i alla relevanta arbetsgrupper och möten i de berörda institutionerna, på samma villkor som de andra parterna i beslutsförandet. Parlamentet uppmanar vidare de tre institutionerna att ingå interinstitutionella avtal för att enas om bästa praxis inom dessa områden i syfte att optimera det ömsesidiga samarbetet.

9. Även Europaparlamentet måste genomföra de nödvändiga interna reformerna för att anpassa sina strukturer, förfaranden och arbetsmetoder till de nya befogenheterna och de förstärkta kraven på programplanering och interinstitutionellt samarbete som införs genom Lissabonfördraget ⁽¹⁾. Parlamentet emotser med intresse slutsatserna från arbetsgruppen om parlamentets reform och påminner om att dess behöriga utskott för närvarande arbetar med reformen av parlamentets arbetsordning för att anpassa denna till Lissabonfördraget ⁽²⁾.

10. Europaparlamentet välkomnar att parlamentets initiativrätt utvidgas till att omfatta de förfaranden för ändring av fördragen som införs genom Lissabonfördraget, att parlamentets rätt att delta i konventet erkänns och att dess samtycke krävs i det fall Europeiska rådet anser att det inte finns några skäl till att sammankalla konventet. Parlamentet anser att detta utgör ett erkännande av parlamentets rätt att delta fullt ut i regeringskonferensen på villkor som liknar kommissionens och att man i framtiden, genom att bygga vidare på erfarenheterna från de två föregående regeringskonferenserna, skulle kunna inrätta ett interinstitutionellt arrangemang för att ange riktlinjerna för anordnandet av regeringskonferenserna, särskilt när det gäller parlamentets deltagande och frågor som rör insyn.

11. För att övergångsbestämmelserna om Europaparlamentets sammansättning ska kunna genomföras fordras en ändring i primärrätten. Parlamentet uppmanar medlemsstaterna att anta alla nödvändiga nationella rättsliga bestämmelser för att de 18 extra ledamöterna ska kunna väljas i juni 2009, så att de kan sitta med i parlamentet som observatörer från den dag då Lissabonfördraget träder i kraft. De extra ledamöterna kommer dock inte att få fulla befogenheter förrän vid en överenskommen tidpunkt och på samma gång, så snart alla förfaranden för ratificering av förändringen i primärrätten har slutförts. Parlamentet påminner rådet om att parlamentet kommer att få omfattande initiativ- och samtyckesrätt enligt Lissabonfördraget (artikel 14.2 i EU-fördraget) vad gäller parlamentets sammansättning, och parlamentet avser att till fullo hävda sina rättigheter i detta hänseende.

⁽¹⁾ Parlamentets resolution av den 7 maj 2009 om parlamentets nya roll och ansvar vid genomförandet av Lissabonfördraget, P6_TA(2009)0373.

⁽²⁾ Parlamentets beslut av den 6 maj 2009 om en allmän översyn av Europaparlamentets arbetsordning, P6_TA(2009)0359 och betänkande om anpassningen av arbetsordningen till Lissabonfördraget (A6-0277/2009) (Corbett-betänkandena).

Torsdag 7 maj 2009

Europeiska rådets roll

12. Europaparlamentet anser att det, i och med att Europeiska rådet formellt erkänns som en separat och fristående institution med särskilda befogenheter som tydligt fastställs i fördragen, är nödvändigt att ändra inriktningen för Europeiska rådets roll så att dess arbete koncentreras på den grundläggande uppgiften att ge EU:s arbete den nödvändiga politiska drivkraften och fastställa den allmänna inriktningen och målsättningarna för unionens verksamhet.

13. Europaparlamentet välkomnar även att Europeiska rådets centrala roll för översynen av fördragen, liksom för vissa beslut av grundläggande vikt för unionens politiska liv, särskilt lyfts fram i Lissabonfördraget – rörande frågor som utnämningar till de viktigaste politiska befattningarna, uppgiften att lösa de politiska blockeringar som kan uppstå inom en rad beslutsförfaranden samt tillämpningen av flexibilitetsmekanismer – som antas av Europeiska rådet eller med dess deltagande.

14. Eftersom Europeiska rådet numera är en del av EU:s institutionella struktur anser Europaparlamentet även att det finns ett behov av en tydligare och mer specifik definition av dess skyldigheter, inklusive möjligheten till rättslig granskning av dess verksamhet, särskilt i ljuset av artikel 265 i FEUF.

15. Europaparlamentet betonar Europeiska rådets särskilda ledarroll på området för yttre åtgärder, särskilt när det gäller den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, där Europeiska rådets uppgift att fastställa de strategiska intressena och målsättningarna och de allmänna riktlinjerna för denna politik är av central vikt. I detta sammanhang betonar parlamentet att rådet, kommissionens ordförande och kommissionens vice ordförande (den höga representanten) måste vara mycket delaktiga i förberedandet av Europeiska rådets arbete på detta område.

16. Europaparlamentet hävdar att det interinstitutionella samarbetet mellan parlamentet och Europeiska rådet måste förbättras, vilket innebär att villkoren för deltagandet av parlamentets talman i Europeiska rådets diskussioner måste optimeras. Denna fråga kan eventuellt lösas genom ett politiskt avtal om förbindelserna mellan de två institutionerna. Parlamentet anser att det dessutom skulle vara lämpligt att även Europeiska rådet formaliserar dessa villkor i sin interna arbetsordning.

Ett fast ordförandeskap för Europeiska rådet

17. Europaparlamentet välkomnar inrättandet av ett fast och långsiktigt ordförandeskap för Europeiska rådet, eftersom detta kommer att leda till ökad kontinuitet, effektivitet och sammanhållning i Europeiska rådets arbete, och följaktligen i unionens verksamhet i allmänhet. Ordföranden för Europeiska rådet bör utnämnas så snart som möjligt efter att Lissabonfördraget trätt i kraft, så att det nyvalda parlamentets valperiod och den nya kommissionens mandatperiod sammanfaller.

18. Europaparlamentet betonar den viktiga roll som ordföranden för Europeiska rådet kommer att spela i unionens institutionella verksamhet, inte som ordförande för Europeiska unionen – vilket han/hon inte kommer att vara – utan som ledare för Europeiska rådet, med ansvar att driva på, förbereda och säkra kontinuiteten i dess arbete, verka för samförstånd mellan rådets medlemmar, rapportera till Europaparlamentet och företräda unionen utåt, på sin nivå och utan att inkräkta på kommissionens vice ordförandes (den höga representantens) uppgifter, inom ramen för den gemensamma utrikes- och försvarspolitik.

19. Europaparlamentet påminner om att Europeiska rådets ordförande ansvarar för förberedelserna av och kontinuiteten i Europeiska rådets arbete, i samarbete med kommissionens ordförande och på grundval av arbetet i rådet (allmänna frågor), vilket kräver ömsesidig kontakt och nära samarbete mellan Europeiska rådets ordförande och ordförandeskapet för rådet (allmänna frågor).

20. Europaparlamentet anser att det i detta sammanhang är mycket viktigt att Europeiska rådets ordförande, kommissionens ordförande, det roterande ordförandeskapet samt, när det gäller unionens yttre representation i Gusp-frågor, kommissionens vice ordförande (den höga representanten), har en balanserad relation präglad av samarbetsvilja.

Torsdag 7 maj 2009

21. Visserligen ska Europeiska rådet enligt Lissabonfördraget bistås av rådets generalsekretariat, men Europaparlamentet påminner om att de särskilda utgifterna för dess verksamhet ska anges i en separat del av budgeten och omfatta särskilda anslag för Europeiska rådets ordförande, som bör bistås av ett eget sekretariat som måste inrättas på rimliga villkor.

Rådet

22. Europaparlamentet välkomnar att rådet i Lissabonfördraget betraktas som den andra grenen av unionens lagstiftande och budgetmässiga gren och att det delar – om än alltjämt med en viss övervikt inom vissa områden – huvuddelen av beslutsfattandet med Europaparlamentet inom ramen för ett institutionellt system som gradvis har utvecklats i linje med ett parlamentariskt system med två kamrar.

23. Europaparlamentet betonar den viktiga funktion som rådet (allmänna frågor) har fått – och följaktligen även dess ordförande – att säkerställa konsekvens och kontinuitet i de olika rådskonstellationernas arbete och att förbereda Europeiska rådets möten och arbete (i samarbete med Europeiska rådets ordförande och kommissionens ordförande).

24. Europaparlamentet betonar att rådets särskilda roll i förberedandet, fastställandet och genomförandet av den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken kräver förstärkt samarbete mellan ordföranden för rådet (allmänna frågor) och kommissionens vice ordförande (den höga representanten) i sin egenskap av ordförande för rådet (utrikesfrågor), samt mellan dem och Europeiska rådets ordförande.

25. Europaparlamentet är övertygat om att den åtskillnad som görs i Lissabonfördraget mellan uppgifterna för rådet (allmänna frågor) och för rådet (utrikesfrågor) kräver en ny sammansättning av dessa två rådskonstellationer, särskilt med tanke på att det bredare koncept för unionens yttre förbindelser som införs i fördragen genom Lissabonfördraget kommer att göra det allt svårare att ha kumulativa mandat i dessa båda rådskonstellationer. Parlamentet anser därför att det är önskvärt att utrikesministrarna främst koncentrerar sig på verksamheten för rådet (utrikesfrågor).

26. Europaparlamentet anser att det i detta sammanhang kan vara nödvändigt att premiärministrarna/statscheferna från de medlemsstater som innehar rådsordförandeskapet personligen fungerar som ordförande och ser till att rådet (allmänna frågor) fungerar på lämpligt sätt, eftersom detta har ansvaret för att samordna rådets olika konstellationer och medla när det gäller prioriteringar och tvistlösning, frågor som för närvarande alltför snabbt skjuts över på Europeiska rådet.

27. Europaparlamentet inser att samordningen mellan rådets olika konstellationer kommer att bli mycket svår till följd av det nya systemet för rådets ordförandeskap. Parlamentet betonar i detta sammanhang att de "nya" fasta trojkorna (bestämda grupper med tre medlemsstater) som ska dela på ordförandeskapet för olika konstellationer av rådet i perioder på 18 månader (med undantag för rådet (utrikesfrågor) och eurogruppen) och Ständiga representanternas kommitté (Coreper) är mycket viktiga för att man ska undvika denna risk och trygga sammanhållning, konsekvens och kontinuitet i rådets arbete i allmänhet samt säkra det interinstitutionella samarbete som krävs för att lagstiftnings- och budgetförfarandena ska löpa smidigt, i gemensamt beslutsfattande med Europaparlamentet.

28. Europaparlamentet anser att det är mycket viktigt att trojkorna utvecklar ett intensivt och beständigt samarbete under sina gemensamma mandatperioder och betonar att de gemensamma operativa programplaneringarna för varje 18-månaderstrojka är av central vikt för unionens funktion, en fråga som behandlas mer utförligt i punkt 51 i denna resolution. Parlamentet uppmanar trojkorna att lägga fram sina gemensamma operativa programplaneringar – som bland annat innehåller deras förslag till tidsplan för överläggningar om lagstiftning – för parlamentet i plenum i början av deras gemensamma mandatperioder.

29. Europaparlamentet anser att premiärministrarna/statscheferna från de medlemsstater som innehar rådsordförandeskapet kommer att spela en central roll för att garantera samstämdheten i hela gruppen av ordförandeskap och sammanhållningen mellan de olika rådskonstellationernas arbete samt stå för den nödvändiga samordningen med Europeiska rådet, särskilt vad avser förberedandet av och kontinuiteten i dess arbete.

Torsdag 7 maj 2009

30. Europaparlamentet betonar även att premiärministrarna/statscheferna som innehar det roterande rådsordförandeskapet särskilt måste inrikta sig på sin roll som parlamentets viktigaste samtalspartner när det gäller ordförandeskapets arbete. De bör bjudas in till parlamentet för att lägga fram respektive ordförandeskaps arbetsprogram i plenum och redogöra för den utveckling och de resultat som har nåtts under ordförandeskapets sexmånadersmandat samt lägga fram andra relevanta politiska frågor, som har uppstått under deras ordförandeskap, för diskussion.

31. Europaparlamentet betonar att säkerhets- och försvarsfrågorna under de nuvarande förhållandena fortfarande utgör en integrerad del av unionens gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik och anser att dessa frågor därför bör fortsätta att omfattas av befogenheterna för rådet (utrikesfrågor), som leds av kommissionens vice ordförande (den höga representanten), och vid behov även med deltagande av försvarsministrarna.

Kommissionen

32. Europaparlamentet välkomnar att kommissionens centrala roll som "motorn" i unionens arbete återigen bekräftas genom att

- kommissionens "kvasimonopol" på området lagstiftningsinitiativ erkänns och utvidgas till att omfatta unionens samtliga verksamhetsområden, med undantag för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, och särskilt förstärks på det ekonomiska området,
- kommissionens roll för att underlätta överenskommelser mellan de två grenarna av den lagstiftande och budgetära myndigheten stärks,
- kommissionens roll som unionens "verkställande myndighet" förstärks när genomförandet av EU:s lagstiftning kräver en gemensam strategi och rådet endast har en sådan roll i Gusp-frågor och i särskilda vederbörligen motiverade fall som anges i rättsakter.

33. Europaparlamentet välkomnar även att kommissionsordförandens roll stärks inom kommissionärskollegiet, särskilt till följd av att kommissionsledamöterna blir institutionellt ansvariga inför kommissionens ordförande. Kommissionens nya interna organisation, som skapar de nödvändiga villkoren för att förstärka ordförandens ledning av kommissionen och sammanhållningen i kommissionens arbete, är också välkommen. Ordförandens roll skulle kunna stärkas ytterligare, mot bakgrund av överenskommelsen mellan stats- och regeringscheferna om att behålla systemet med en ledamot per medlemsstat.

Val av ordförande för kommissionen

34. Europaparlamentet betonar att det nya förfarandet, där parlamentet väljer kommissionens ordförande på förslag från Europeiska rådet, ger en uttalat politisk karaktär åt utnämningen av kommissionens ordförande.

35. Europaparlamentet betonar att detta system kommer att stärka kommissionsordförandens demokratiska legitimitet och ställning, både internt inom kommissionen (när det gäller ordförandens befogenheter i de interna förbindelserna med andra kommissionsledamöter) och inom ramen för de interinstitutionella förbindelserna i allmänhet.

36. Europaparlamentet anser att denna förstärkta legitimitet för kommissionens ordförande även kommer att gynna kommissionen generellt sett, genom att kommissionens oberoende funktion för att främja det europeiska allmänintresset och fungera som en drivkraft för EU:s arbete stärks.

37. Europaparlamentet påpekar i detta sammanhang att det nya förfarandet, enligt vilket Europeiska rådet genom kvalificerad majoritet föreslår en kandidat till befattningen som kommissionens ordförande och det krävs en majoritet bland Europaparlamentets ledamöter för att kandidaten ska väljas, utgör ett ytterligare incitament för att alla berörda parter tillsammans och i dialog ska arbeta för att säkerställa ett framgångsrikt resultat.

Torsdag 7 maj 2009

38. Europaparlamentet påminner om att Europeiska rådet enligt Lissabonfördraget ska ta "hänsyn till valen till Europaparlamentet" och föreslå en kandidat "efter lämpligt samråd", som inte omfattas av de formella institutionella kontakterna mellan de två institutionerna. I detta sammanhang påminner parlamentet även om att företrädarna för Europaparlamentet och Europeiska rådet enligt förklaring 11 som bifogats slutakten från regeringskonferensen där Lissabonfördraget antogs ⁽¹⁾ ska "hålla de samråd som är nödvändiga, inom den ram som anses lämpligast".

39. Europaparlamentet föreslår att Europeiska rådet ska ge sin ordförande mandat att (ensam eller med en delegation) genomföra dessa samråd, att han eller hon ska samråda med Europaparlamentets talman för att anordna de nödvändiga mötena med var och en av ledarna för de politiska grupperna i Europaparlamentet, eventuellt åtföljda av ledarna (eller en delegation) av de europeiska politiska partierna, och att han eller hon därefter ska rapportera till Europeiska rådet.

Utnämningsförfarande

40. Europaparlamentet påpekar att hänsyn bör tas till kandidaternas relevanta kompetens vid valet av de personer som ska inneha befattningarna som Europeiska rådets ordförande, kommissionens ordförande och kommissionens vice ordförande (den höga representanten). Dessutom måste man ta hänsyn till de geografiska och demografiska skillnaderna inom unionen och dess medlemsstater, i enlighet med förklaring nr 6 som bifogats ovannämnda slutakt ⁽²⁾.

41. Europaparlamentet anser vidare att medlemsstaterna och de europeiska politiska grupperna inte bara bör ta hänsyn till kriterierna för den geografiska och demografiska balansen utan även till kriterier som bygger på politisk balans och jämn könsfördelning när de utnämner personer till de viktigaste politiska befattningarna inom EU.

42. I samband med detta anser Europaparlamentet att utnämningsförfarandet bör ske efter valet till Europaparlamentet, så att valresultatet kan beaktas, eftersom detta kommer att spela en avgörande roll för valet av kommissionens ordförande. Den nödvändiga balansen kommer att kunna garanteras först efter att kommissionens ordförande har valts.

43. I detta sammanhang föreslår Europaparlamentet, som en möjlig modell, följande förfarande och tidsplan för utnämningarna, vilka Europaparlamentet och Europeiska rådet skulle kunna enas om:

- Vecka 1 och 2 efter valet till Europaparlamentet: de politiska grupperna i Europaparlamentet installeras.
- Vecka 3 efter valet: samråd mellan ordföranden för Europeiska rådet och Europaparlamentets talman, följt av separata möten mellan Europeiska rådets ordförande och ordförandena för de politiska grupperna (eventuellt även med ordförandena för de europeiska politiska partierna eller begränsade delegationer).
- Vecka 4 efter valet: med beaktande av resultatet från ovannämnda samråd tillkännager Europeiska rådet en kandidat till befattningen som ordförande för kommissionen.
- Vecka 5 och 6 efter valet: kontakter mellan kandidaten till befattningen som ordförande för kommissionen och de politiska grupperna; uttalanden från kandidaten och en presentation av hans eller hennes politiska målsättningar inför Europaparlamentet, som röstar om kandidaten.
- Juli/augusti/september: kommissionens valda ordförande enas med Europeiska rådet om utnämningen till befattningen som kommissionens vice ordförande (den höga representanten) och lägger fram ett förslag till förteckning över utnämnda kommissionsledamöter (inklusive kommissionens vice ordförande/den höga representanten).

⁽¹⁾ Förklaring 11 om artikel 17.6 och 17.7 i fördraget om Europeiska unionen.

⁽²⁾ Förklaring 6 om artikel 15.5 och 15.6, artikel 17.6 och 17.7 samt artikel 18 i fördraget om Europeiska unionen.

Torsdag 7 maj 2009

- September: rådet antar förteckningen över förslag till utnämningar av kommissionsledamöter (inklusive kommissionens vice ordförande/den höga representanten).
- September/oktober: utfrågningar av kandidaterna till befattningarna som kommissionsledamöter, inklusive kommissionens vice ordförande (den höga representanten) i Europaparlamentet.
- Oktober: Kommissionärskollegiet och dess program presenteras för Europaparlamentet, som röstar om hela kommissionärskollegiet (inklusive kommissionens vice ordförande/den höga representanten); Europeiska rådet godkänner den nya kommissionen och den tillträder.
- November: Europeiska rådet utser ordföranden för Europeiska rådet.

44. Europaparlamentet betonar att den föreslagna tidtabellen i alla händelser bör tillämpas från och med 2014.

45. Europaparlamentet anser att Lissabonfördragets eventuella ikraftträdande i slutet av 2009 kräver en politisk överenskommelse mellan Europeiska rådet och Europaparlamentet, för att man ska kunna se till att Europaparlamentets nya befogenheter genom Lissabonfördraget respekteras fullt ut vid valet av den framtida kommissionens ordförande och nomineringen av den framtida kommissionen.

46. Om Europeiska rådet skulle välja att inleda förfarandet med att utnämna den kommande kommissionens ordförande utan dröjsmål efter valet till Europaparlamentet i juni 2009⁽¹⁾ bör det till fullo ta hänsyn till den tid som krävs för att det politiska samrådsförfarandet med de nyvalda företrädarna för de politiska grupperna som anges i Lissabonfördraget ska kunna fullföljas informellt. Parlamentet anser att det väsentliga i dess nya befogenheter skulle respekteras fullt ut på dessa villkor, och parlamentet skulle kunna gå vidare och godkänna utnämningen av kommissionens ordförande.

47. När det gäller nomineringen av det nya kollegiet betonar Europaparlamentet att förfarandet under alla omständigheter bör inledas först efter att resultatet av den andra folkomröstningen i Irland är känt. På så sätt skulle institutionerna ha full vetskap om den framtida rättsliga kontext i vilken den nya kommissionen skulle utöva sitt uppdrag och därmed även kunna ta vederbörlig hänsyn både till sina respektive befogenheter i samband med förfarandet och till den nya kommissionens sammansättning, struktur och befogenheter. Om folkomröstningen ger ett positivt resultat bör Europaparlamentet ge sitt formella godkännande av det nya kollegiet, inklusive kommissionens ordförande respektive vice ordförande (den höga representanten) först efter Lissabonfördragets ikraftträdande.

48. Europaparlamentet framhåller – för det fall att den andra folkomröstningen i Irland ger ett negativt resultat – att Nicefördraget under alla omständigheter gäller fullt ut och att den kommande kommissionen måste sättas samman i enlighet med de bestämmelser som föreskriver att ledamöterna måste vara färre än medlemsstaterna till antalet. Rådet måste i så fall fatta beslut om det exakta antalet ledamöter i en sådan begränsad kommission. Parlamentet betonar sin starka politiska vilja att se till att dessa bestämmelser efterlevs strikt.

Programplanering

49. Europaparlamentet anser att programplanering, både på strategisk och operativ nivå, kommer att vara av central betydelse för att effektiviteten och sammanhållningen i unionens arbete ska kunna tryggas.

50. Europaparlamentet välkomnar följaktligen att programplaneringen särskilt lyfts fram i Lissabonfördraget som ett medel att stärka institutionernas handlingskraft och föreslår att flera programplaneringsförfaranden bör genomföras parallellt enligt följande riktlinjer:

⁽¹⁾ I enlighet med förklaringen angående utnämningen av den framtida kommissionen, Europeiska rådets slutsatser av den 11 och 12 december 2008.

Torsdag 7 maj 2009

- Europaparlamentet, rådet och kommissionen bör komma överens om ett "avtal" eller ett "program" för valperioden, vilket ska utgå från de allmänna strategiska målsättningar och prioriteringar som kommissionen lägger fram i början av sin mandatperiod. Dessa ska diskuteras gemensamt av Europaparlamentet och rådet, i syfte att nå samsyn (eventuellt i form av ett särskilt interinstitutionellt avtal, om än inte rättsligt bindande) mellan de tre institutionerna om de gemensamma målsättningarna och prioriteringarna för den femåriga lagstiftningsperioden.
- På grundval av detta avtal eller program bör kommissionen sedan arbeta vidare med sina förslag kring den finansiella programplaneringen och i slutet av juni året efter valet lägga fram förslag om en flerårig budgetram som löper över fem år – åtföljt av en förteckning över de lagstiftningsförslag som krävs för att de respektive programmen ska kunna genomföras – som därefter diskuteras och antas av rådet och Europaparlamentet i slutet av samma år (eller senast i slutet av första kvartalet följande år) enligt det förfarande som fastställs i fördragen.
- Detta skulle ge unionen en flerårig budgetram som löper över fem år och som kan träda i kraft i början av år N+2 (eller N+3) ⁽¹⁾, vilket ger Europaparlamentet och varje ny kommission möjlighet att besluta om sin "egen" programplanering.

51. Europaparlamentet anser att det kommer att bli nödvändigt att förlänga och anpassa den befintliga budgetramen enligt det interinstitutionella avtalet om budgetdisciplin och sund ekonomisk förvaltning ⁽²⁾ till slutet av 2015/2016 för att det ska vara möjligt att gå över till detta system med en femårig finansiell och politisk programplanering där nästa finansiella ram träder i kraft i början av 2016/2017 ⁽³⁾.

52. Europaparlamentet lägger fram följande förslag på grundval av avtalet/programmet för lagstiftningsperioden och med beaktande av den fleråriga budgetramen:

- Kommissionen bör lägga fram sitt årliga arbets- och lagstiftningsprogram för Europaparlamentet och rådet för en gemensam debatt, så att kommissionen kan göra nödvändiga justeringar.
- Rådet (allmänna frågor) bör, i dialog med Europaparlamentet, anta den gemensamma operativa programplaneringen för arbetet för varje grupp med tre ordförandeskap för hela mandatperioden på 18 månader. Denna programplanering kommer sedan att utgöra ramen för varje ordförandeskaps respektive arbetsprogram för dess sex månaders mandatperiod.

Yttre förbindelser

53. Europaparlamentet betonar vikten av den nya dimension som unionens yttre åtgärder som helhet ges i Lissabonfördraget, inklusive den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken. I kombination med unionens status som juridisk person och de institutionella förändringarna på området (särskilt inrättandet av den dubbla funktionen som kommissionens vice ordförande/den höga representanten och den europeiska avdelningen för yttre åtgärder) skulle detta kunna utgöra en avgörande faktor för sammanhållningen och effektiviteten i unionens arbete på området och dessutom göra EU betydligt synligare som global aktör.

54. Europaparlamentet påminner om att den rättsliga grunden måste anges för alla beslut om yttre frågor, i syfte att göra det lättare att fastställa vilka förfaranden som ska följas för antagandet och genomförandet av dessa beslut.

⁽¹⁾ N står för "år för val till Europaparlamentet".

⁽²⁾ Interinstitutionellt avtal av den 17 maj 2006 mellan Europaparlamentet, rådet och kommissionen om budgetdisciplin och sund ekonomisk förvaltning (EUT C 139, 14.6.2006, s. 1).

⁽³⁾ Enligt parlamentets resolution av den 25 mars 2009 om halvtidsöversynen av budgetramen 2007-2013 (Bögebetänkandet), Antagna texter, P6_TA(2009)0174, och parlamentets resolution av den 7 maj 2009 om de finansiella effekterna på Lissabonfördraget (Guy-Quint-betänkandet), P6_TA(2009)0374.

Torsdag 7 maj 2009

Kommissionens vice ordförande (den höga representanten)

55. Europaparlamentet anser att inrättandet av den dubbla funktionen för kommissionens vice ordförande (den höga representanten) är ett grundläggande steg när det gäller att trygga samstämmighet i unionens samlade yttre åtgärder och att göra dem synliga.

56. Europaparlamentet betonar att kommissionens vice ordförande (den höga representanten) måste utnämnas av Europeiska rådet med kvalificerad majoritet och med kommissionsordförandens samtycke samt att denna person i sin egenskap av vice ordförande för kommissionen även måste godkännas av parlamentet, tillsammans med hela kommissionärskollegiet. Parlamentet uppmanar kommissionens ordförande att se till att kommissionen utövar sitt ansvar fullt ut i detta sammanhang, med tanke på att den höga representanten i sin egenskap av kommissionens vice ordförande kommer att spela en central roll för att se till att kommissionärskollegiet agerar samstämt och uppnår bra resultat. Parlamentet påminner även om att kommissionens ordförande har en politisk och institutionell skyldighet att se till att den person som utnämns till kommissionens vice ordförande (den höga representanten) har den förmåga som krävs för att få kommissionärskollegiet att fungera som en helhet. Parlamentet betonar vidare att Europeiska rådet måste vara medvetet om denna aspekt av kommissionens vice ordförandes (den höga representantens) roll och genomföra de nödvändiga samråden med kommissionens ordförande under hela förfarandets gång för att se till att förfarandet slutförs med lyckat resultat. Parlamentet påminner slutligen om att det fullt ut kommer att utöva sin rätt att bedöma den utsedde kommissionens vice ordförandes (den höga representantens) politiska och institutionella kapacitet inom ramen för sina befogenheter när det gäller utnämmandet av en ny kommission.

57. Europaparlamentet betonar att den europeiska avdelningen för yttre åtgärder kommer att spela en grundläggande roll genom att stödja kommissionens vice ordförandes (den höga representantens) arbete och utgöra en central faktor för att den nya integrerade strategin för unionens yttre åtgärder ska kunna bli framgångsrik. Parlamentet betonar vidare att inrättandet av denna nya avdelning kommer att kräva ett formellt förslag från kommissionens vice ordförande (den höga representanten), vilket kommer att kunna ges först när han eller hon har tillträtt, och att detta förslag kommer att kunna antas av rådet först efter att parlamentet yttrat sig och kommissionen gett sitt samtycke. Parlamentet förklarar slutligen att det till fullo tänker utöva sina budgetbefogenheter vid inrättandet av den europeiska avdelningen för yttre åtgärder.

58. Europaparlamentet betonar att kommissionens vice ordförandes (den höga representantens) uppgifter är ytterst betungande och kommer att kräva betydande samordning med de andra institutionerna – särskilt med kommissionens ordförande, som den höga representanten kommer att vara politiskt ansvarig för på de områden av de yttre förbindelserna som tillhör kommissionens behörighetsområde – och med det roterande rådsordförandeskapet samt med Europeiska rådets ordförande.

59. Europaparlamentet betonar att infriandet av målsättningarna med befattningen kommissionens vice ordförande (den höga representanten) i mycket hög grad kommer att vara beroende av att det finns ett politiskt förtroende mellan kommissionens ordförande och kommissionens vice ordförande (den höga representanten) och av den senares förmåga till ett fruktbart samarbete med ordföranden för Europeiska rådet, med det roterande rådsordförandeskapet samt med de övriga kommissionsledamöter som under hans eller hennes samordning ansvarar för särskilda befogenheter som rör unionens yttre åtgärder.

60. Europaparlamentet uppmanar kommissionen och kommissionens vice ordförande (den höga representanten) att till fullo utnyttja möjligheten att lägga fram gemensamma initiativ på området yttre förbindelser för att stärka sammanhållningen mellan unionens olika verksamhetsområden inom utrikespolitiken och öka möjligheten för rådet att anta dessa initiativ, särskilt inom ramen för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken. I samband med detta framhåller parlamentet vikten av parlamentarisk kontroll över utrikes- och säkerhetspolitiska åtgärder.

61. Europaparlamentet hävdar att följande praktiska åtgärder måste vidtas för att avlasta kommissionens vice ordförande (den höga representanten):

— Kommissionens vice ordförande (den höga representanten) ska föreslå kandidater till befattningarna som särskilda representanter, med ett tydligt uppdrag fastställt i enlighet med Lissabonfördraget (artikel 33 i EU-fördraget). Dessa särskilda representanter ska bistå den höga representanten inom särskilda områden av hans eller hennes befogenheter i Gusp-frågor. (Dessa särskilda representanter, som utnämns av rådet, ska även höras av Europaparlamentet och regelbundet informera parlamentet om sitt arbete.).

Torsdag 7 maj 2009

- Kommissionens vice ordförande (den höga representanten) ska samordna sin verksamhet inom andra områden än den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken med de kommissionsledamöter som är ansvariga för respektive område och delegera sina befogenheter att företräda EU internationellt på dessa områden när så är nödvändigt.
- Om kommissionens vice ordförande (den höga representanten) är frånvarande ska han eller hon besluta från fall till fall och mot bakgrund av det aktuella uppdraget vem som ska företräda honom eller henne.

Representation

62. Europaparlamentet anser att det operativa system för unionens yttre representation som inrättas genom Lissabonfördraget är effektivt – även om det är komplicerat – och föreslår att systemet utformas enligt följande riktlinjer:

- Ordföranden för Europeiska rådet företräder unionen på nivån stats- eller regeringschefer inom områden som rör den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, men har inte befogenhet att föra politiska förhandlingar på unionens vägnar. Detta är en uppgift för kommissionens vice ordförande (den höga representanten), som även kan få i uppdrag att särskilt företräda Europeiska rådet vid vissa internationella evenemang.
- Kommissionens ordförande ska företräda unionen på högsta nivå i fråga om EU:s alla yttre åtgärder, förutom Gusp-frågor eller särskild sektorspolitik som omfattas av unionens yttre åtgärder (utrikeshandel etc.). Kommissionens vice ordförande (den höga representanten) eller den behöriga/bemyndigade kommissionsledamoten kan även ta på sig denna roll under kommissionens ledning.
- Kommissionens vice ordförande (den höga representanten) företräder unionen på ministernivå eller inom internationella organisationer när det gäller unionens samlade yttre åtgärder och har även i uppgift att företräda EU utåt i sin egenskap av ordförande för rådet (utrikesfrågor).

63. Europaparlamentet anser att det inte längre kommer att vara önskvärt att ordföranden för rådet (allmänna frågor) (och i synnerhet premiärministern för den medlemsstat som innehar ordförandeskapet) eller ordförandena för andra sektorsspecifika rådskonstellationer uppmanas att utöva funktioner som företrädare för unionen inom området yttre åtgärder.

64. Europaparlamentet betonar vikten av samordning och samarbete mellan samtliga parter som ansvarar för de olika uppgifter som rör unionens yttre representation, för att undvika behörighetskonflikter och trygga sammanhållningen inom unionen samt unionens synlighet mot omvärlden.

*

* *

65. Europaparlamentet uppdrar åt talmannen att översända denna resolution och betänkandet från utskottet för konstitutionella frågor till rådet och kommissionen samt till medlemsstaternas nationella parlament.
