

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

VESNA RESINOVIČ

**EVROPSKA KONVENCIJA IN NJEN
POMEN**

DIPLOMSKO DELO

LJUBLJANA, 2004

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE**

**VESNA RESINOVIČ
MENTOR: IZR. PROF. DR. DRAGO ZAJC**

EVROPSKA KONVENCIJA IN NJEN POMEN

DIPLOMSKO DELO

LJUBLJANA, 2004

KAZALO VSEBINE

1. UVOD	5
2. METODOLOGIJA	7
3. GLOBALIZACIJA IN DOSEDANJA INSTITUCIONALIZACIJA UNIJE	8
4. EVROPSKA KONVENCIJA	13
4.1. KAJ JE KONVENCIJA?	13
4.2. SESTAVA KONVENCIJE	14
4.3. NAČIN DELA	15
4.4. LAEKENSKA DEKLARACIJA	17
4.5. INSTITUCIONALNA REFORMA	17
4.6. ZASEDANJA KONVENCIJE	18
4.6.1. USTANOVITVENO ZASEDANJE	19
4.6.2. DRUGO ZASEDANJE	20
4.6.3. TRETJE ZASEDANJE	21
4.6.4. ČETRTO ZASEDANJE	21
4.6.5. PETO ZASEDANJE	22
4.6.6. ŠESTO ZASEDANJE	23
4.6.7. SEDMO ZASEDANJE	24
4.6.8. OSMO ZASEDANJE	25
4.6.9. DEVETO ZASEDANJE	26
4.6.10. DESETO ZASEDANJE	27
4.6.11. ENAJSTO ZASEDANJE	28
4.6.12. DVANAJSTO ZASEDANJE	28
4.6.13. TRINAJSTO ZASEDANJE	29
4.6.14. ŠTIRINAJSTO ZASEDANJE	30
4.6.15. PETNAJSTO ZASEDANJE	31
4.6.16. ŠESTNAJSTO IN SEDEMNAJSTO ZASEDANJE	31
4.6.17. OSEMNAJSTO ZASEDANJE KONVENCIJE	32
4.6.18. DEVETNAJSTO ZASEDANJE	33
4.6.19. DVAJSETO ZASEDANJE	33
4.6.20. ENAINDVAJSETO ZASEDANJE	34
4.6.21. DVAINDVAJSETO ZASEDANJE	35
4.6.22. TRIINDAVJSETO ZASEDANJE	36
4.6.23. ŠTIRIINDVAJSETO ZASEDANJE	37
4.6.24. PETINDVAJSETO ZASEDANJE	37
4.6.25. ŠESTINDVAJSETO ZASEDANJE	38
4.6.26. SEDEMINDVAJSETO ZASEDANJE	39
4.7. SLOVENIJA V PREDSEDSTVU KONVENCIJE	39
4.8. OB ZAKLJUČKU DELA KONVENCIJE	40
5. OSNUTEK POGODBE O USTAVI ZA EVROPO	40
5.1. PRVI DEL PREDLOGA EVROPSKE USTAVE	41
5.1.1. DEFINICIJA IN CILJI UNIJE	41
5.1.2. TEMELJNE PRAVICE IN DRŽAVLJANSTVO UNIJE	41
5.1.3. PRISTOJNOSTI UNIJE	42
5.1.4. INSTITUCIJE UNIJE	44
5.1.5. OKREPLJENO SODELOVANJE	49
5.1.6. DEMOKRATIČNO ŽIVLJENJE UNIJE	50
5.1.7. ČLANSTVO UNIJE	54

5.2. DRUGI DEL PREDLOGA EVROPSKE USTAVE - LISTINA O TEMELJNIH PRAVICAH EVROPSKE UNIJE.....	55
5.3. TRETJI DEL PREDLOGA EVROPSKE USTAVE	57
5.3.1. INSTITUCIJE EVROPSKE UNIJE.....	57
5.3.2. SKUPNE DOLOČBE ZA INSTITUCIJE, ORGANE IN AGENCIJE UNIJE	63
5.4. ČETRTI DEL PREDLOGA EVROPSKE USTAVE - SPLOŠNE IN KONČNE DOLOČBE.....	66
6. USODA USTAVE	67
6.1. OBDOBJE PRED DECEMBRSKIM VRHOM 2003	67
6.2. KONKLAV ZUNANJIH MINISTROV 28. IN 29.11.2003 V NEAPLJU.....	69
6.3. DNEVI PRED DECEMBRSKIM VRHOM 2003	71
6.4. ZASEDANJE BRUSELJSKEGA VRHA DECEMBRA LETA 2003	72
6.5. NEUSPEH BRUSELJSKEGA VRHA DECEMBRA 2003	74
6.6. KRIZA EVROPE	77
6.7. EVROPA DVEH HITROSTI.....	78
6.8. IRSKI PREVZEM PREDSEDOVANJA EU.....	80
6.9. ZAHTEVE PO OBUDITVI POGAJANJ	81
6.10. DIREKTORIJ »VELIKE TROJICE«	82
6.11. SPOMLADANSKO ZASEDANJE SVETA UNIJE	84
6.12. JUNJSKO ZASEDANJE SVETA EU.....	85
6.13. PO SPREJETJU KOMPROMISA O USTAVI.....	87
6.14. KOMENTARJI USTAVNEGA BESEDILA.....	88
7. ZAKLJUČEK.....	90
8. LITERATURA.....	96
9. DRUGI ČLANKI	98
10. VIRI.....	99
11. PRILOGE.....	100

1. UVOD

Globalizacija je pojav, ki je v svetu povzročil mnoge družbene procese. Njenih definicij je veliko: nekateri jo enačijo z internacionalizacijo, nekateri z modernizacijo, drugi z univerzalizacijo itd. (Rizman, 2001: 20). Kakorkoli že jo definiramo, pa je gotovo eno: povzročila je večjo medsebojno povezanost držav celega sveta, saj dogodki v eni državi vplivajo tudi na države na drugem koncu sveta. Problemi, kot je onesnaženje, so postali svetovni problemi, k njihovem reševanju morajo pristopiti vse države sveta. Globalizacija ima tako pozitivne kot negativne učinke. Na eni strani se je povečala kvaliteta življenja ljudi, izmenjava informacij itd., na drugi strani pa je povzročila neenakomerno porazdelitev bogastva in moči, tako znotraj držav kot med državami (Zajc, 2004: 215).

Tega se je začela zavedati tudi Evropska unija, ki se je sprva povezovala na ekonomskem področju, njena integracija pa je postopoma segla tudi v druge sfere (npr. notranja politika, zunanja in varnostna politika). Države članice EU so postajale konkurenčne velikim ekonomskim silam sveta, kot so ZDA in Japonska. Želja Unije po ponovni pridobitvi ekonomske in politične moči v svetu jo je pripeljala na idejo o širitvi z nekdanjimi socialističnimi državami Evrope. Torej, kot je dejal dr. Svetličič: »Širitev je investicija v prosperiteto in v obnovo Evrope s pomembno svetovno ekonomsko in politično močjo in je sredstvo za izboljšanje evropske konkurenčnosti« (Svetličič, 2000: 119).

Širitev Unije pa je hkrati pomenila tudi potrebo po izvedbi obširne institucionalne reforme, ki bi približala institucije EU svojim državljanom, jih izpostavila boljši demokratični kontroli in ki bi bile bolj odprte ter učinkovite. Dosedanji sistem je namreč upočasnjeval in oteževal proces odločanja, saj sedanja struktura institucij, ki izvirajo že iz petdesetih let prejšnjega stoletja, in način njihovega delovanja, ne morejo zagotoviti učinkovitega in uspešnega delovanja institucij v razširjeni Uniji.

Namreč, proces evropske integracije se je začel že kmalu po drugi svetovni vojni in je sprva obsegal le področje gospodarstva¹. Prvotno članstvo je štelo šest držav (Francija, Nemčija, Italija in države Beneluksa), ki se je postopoma razširilo na petnajst (poleg prvotne šesterice še Avstrija, Danska, Finska, Grčija, Irska, Portugalska, Španija, Švedska in Velika Britanija). Vzporedno s članstvom se je povečevalo tudi število skupnih politik takratnih Evropskih skupnosti, medtem ko se evropske institucije bistveno niso spreminjale. Leta 1993 pa je

¹ Leta 1950 je šest držav (Francija, Nemčija, Italija in države Beneluksa) podpisalo Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti za premog in jeklo (v veljavo je stopila leta 1951), sedem let zatem pa Rimski pogodbi, s katerima so ustanovile Evropsko gospodarsko skupnost in Evropsko skupnost za atomsko energijo.

vstopila v veljavo t.i. Maastrichtska pogodba (Pogodba o Evropski uniji), ki je spremenila naziv Evropskih skupnosti v Evropska unija. S tem je bila izražena ideja, da Evropa postopoma postaja več kot samo gospodarska skupnost. Pogodba je določila tritebrno strukturo Unije. V prvi steber so sodile vse tri Evropske skupnosti in institucije, ki so bile ustanovljene na podlagi ustanovitvenih pogodb (Evropska komisija, Parlament, Svet in Evropsko sodišče), v drugi steber skupna zunanja in varnostna politika ter v tretji steber področje pravosodja ter notranjih zadev. Maastrichtska pogodba je določila tudi nekatere nove cilje Unije, kot sta denarna unija do leta 1999 in evropsko državljanstvo.

Leta 1997 so države članice Unije sklenile Amsterdamsko pogodbo. Naloga konference v Amsterdamu ni bila le pregledati in dopolniti ustanovitvene pogodbe, kot je to zahtevala Maastrichtska pogodba, ampak tudi postavitev temeljev za približevanje EU njenim lastnim državljanom. Poleg tega je bilo treba Unijo okrepiti, ji dati močnejši položaj v mednarodnih odnosih, ji omogočiti učinkovitejše delovanje in pospešiti možnost vključitve novih članic. Amsterdamski pogodbi je sledila Pogodba iz Nice (leta 2000), ki se je ravno tako ukvarjala z institucionalno reformo Unije. Vendar pa je bil njen rezultat še bolj zapleten sistem odločanja, ki bi še zmanjšal učinkovitost evropskih institucij.

Tako so šefi držav članic spoznali, da tradicionalna metoda sprejemanja pogodb, to so medvladne konference, ne bo obrodila sadov. Zato je Evropski svet na svojem zasedanju decembra leta 2001 z Leakensko deklaracijo ustanovil Evropsko konvencijo, katere glavna naloga je bila oblikovati predlog institucionalne reforme, o katerem so potem najvišji predstavniki Unije razpravljali in odločali na medvladnih konferencah. Člani Konvencije so bili vladni in parlamentarni predstavniki takratnih držav članic ter držav kandidat, na njej so sodelovali predstavniki Evropskega parlamenta, Evropske komisije in obeh odborov, svoj prispevek pa naj bi dala tudi civilna družba. S tem naj bi se zagotovilo, da bi Konvencija potekala v čim širšem krogu in bolj transparentno. Konvencija je zasedala 27 – krat, njeno delo je imelo predviden potek v treh fazah:

- *od marca do junija 2002* => identifikacija pričakovanj in različnih pogledov na prihodnjo Evropo, tudi pričakovanj državljanov Evrope;
- *od junija do jeseni 2002* => usklajevanje predlogov ter mnenj in poglobljena analiza;
- *od jeseni 2002 do pomladi 2003* => primerjava prednosti in slabosti različnih modelov, izbor enega izmed njih oziroma predstavitev skupnega predloga in sprejetje sklepnega dokumenta.

Konvencija je dejansko potekala od februarja leta 2002 do julija leta 2003. Podrobneje sem jo predstavila v prvem delu diplomske naloge (glej četrto poglavje). Rezultat njenega dela je bil Osnutek pogodbe o Ustavi za Evropo, ki ga je 13.6. in 10.7.2003 sprejela soglasno ter ga predložila predsedniku Evropskega sveta v Rimu 18.7.2003.

V diplomski nalogi sem se osredotočila zlasti na določbe iz predloga evropske ustave Konvencije, ki so se nanašale na institucionalno reformo Unije (glej peto poglavje). Ker pa predlog ustave, ki ga je oblikovala Konvencija ni bil zavezujoč za medvladno konferenco, se evropski državniki na njej (12. in 13.12.2003) niso mogli poenotiti in sprejeti predloga Konvencije. Zato je bila pot predloga do njegovega sprejema precej dolga (glej šesto poglavje), vendar še ni končana, saj je potrebno sprejeto evropsko ustavo, ki se razlikuje od predloga Konvencije, še ratificirati. Nekatero države članice Unije so v ta namen napovedale referendum. To pa bo najverjetneje preprečilo ratifikacijo ustave v vseh državah članicah, kar pomeni, da je njena prihodnost še nedorečena.

2. METODOLOGIJA

Moja diplomska naloga bo temeljila na sledeči metodologiji:

- Analiza primarnih virov => Tu gre za analizo Osnutka pogodbe o Ustavi za Evropo, na kateri sloni drugi del diplomske naloge.
- Analiza sekundarnih virov => V okviru analize sekundarnih virov sem prebrala literaturo avtorjev, ki so ključni na področju tematike moje diplomske naloge (npr. Philippe de Schoutheete, Michael Welsh, Larry Siedentop), članke iz strokovnih revij in časopisov, kjer je bil med drugim objavljen tudi Evrobarometer. Analizirala sem spletne strani Evropske unije, Evropske konvencije, vlade RS (vključno s Službo vlade RS za evropske zadeve) in Evropskega dokumentacijskega centra.
- Analiza vsebine => Gre za analizo dokumentov, besedil ipd.
- Metoda intervjuja => Intervju sem opravila z Matjažem Nahtigalom, ki je bil slovenski vladni predstavnik v Evropski konvenciji od februarja do decembra leta 2002.

Skozi nalogo bom skušala preveriti naslednje hipoteze:

- 1.) Evropska unija je rezultat in dejavnik globalizacije in še vedno išče načine svoje institucionalizacije.

- 2.) Eden od načinov institucionalizacije Unije je bila Konvencija o prihodnosti Evrope. Ta način poskusa vzpostavitve ustave oziroma institucionalne reforme je bil unikaten in je hkrati predstavljal dogovor elit.
- 3.) Rezultat Evropske konvencije je bil Osnutek pogodbe o Ustavi za Evropo, ki zagotavlja relativno učinkovitost Evropske unije oziroma njenih institucij, ne bo pa odpravil demokratičnega deficita.
- 4.) EU je »gibljiva tarča«, saj se je skozi čas spreminjala in se bo spreminjala tudi v prihodnosti. Dosedanja institucionalizacija Unije pa se je zgodila na račun demokracije. Tako so bila pričakovanja Slovencev in drugih glede Unije (vsaj delno) nerealna, ker se bo Unija s sprejemom evropske ustave spremenila in ne bo Unija, za katero so Slovenci in državljani preostalih novih držav članic glasovali na referendumih.
- 5.) Slovenija ima glede na svojo majhnost manjše možnosti, hkrati pa tudi nekatere priložnosti za večjo moč in vpliv v Uniji, kar se je do sedaj pokazalo že nekajkrat. Nekateri poskusi Slovenije za uveljavitev njenih interesov sicer niso uspeli, kljub temu pa ima v prihodnje relativno dobre možnosti.

3. GLOBALIZACIJA IN DOSEDANJA INSTITUCIONALIZACIJA UNIJE

Globalizacija je v svetu povzročila mnoge družbene procese. Države sveta so postale bolj medsebojno povezane, saj dogodki v eni državi vplivajo tudi na države na drugem koncu sveta. Svet se sooča z novimi izzivi, ki presegajo državne meje. Tako so mnogi problemi, kot sta onesnaženje in kriminal, postali svetovni, ker morajo k njihovem reševanju pristopiti vse države sveta. Živimo torej v svetu, ki je postal v vseh pogledih manjši zaradi velike vsesplošne povezanosti držav (Wistrich, 1994: 133).

Globalizacija ima tako pozitivne kot negativne posledice. Na eni strani se je povečala izmenjava informacij, kvaliteta življenja ljudi itd., na drugi strani pa je povzročila neenakomerno porazdelitev bogastva in moči, tako znotraj držav kot med državami (Zajc, 2004: 215). V ekonomskem smislu, pa tudi sicer, imajo nekatere države več koristi od posledic globalizacije, druge manj oziroma nič.

Procesi, ki jih je povzročila globalizacija, so vplivali tudi na razvoj oziroma globlje povezovanje držav članic Unije. Kajti, če so želele države članice konkurirati ekonomskim silam sveta, kot so ZDA in Japonska, so se morale povezati. Ker pa medsebojno sodelovanje

ni bilo zadostno, so morale trgovati tudi z drugimi, neevropskimi državami. To je sčasoma narekovalo sodelovanje držav članic tudi na drugih področjih, kot so notranja politika, zunanja ter varnostna politika, ki so bile včasih v izključni domeni nacionalnih držav. Tako so morale nekatere svoje pristojnosti prepustiti Uniji, da so lahko uveljavljale svoje interese po svetu.

Po drugi strani je postala Evropska unija na gospodarskem, trgovinskem in denarnem področju ena od pomembnih svetovnih sil. Kot taka ima velik vpliv v okviru mednarodnih organizacij, kot so Svetovna trgovinska organizacija, specializirani organi Organizacije Združenih narodov ter na vrhovnih mednarodnih srečanjih na področju okolja in razvoja. Tako je Unija delno že (in še postaja) akter globalizacije, saj preko svojega vpliva v svetu narekuje oziroma sooblikuje razne standarde (npr. na področju človekovih pravic), prispeva k razvoju znanosti itd. Vendar pa države članice Unije v diplomatskem in političnem smislu čaka še dolga pot preden bodo lahko enotno spregovorile o tako pomembnih zadevah, kot so mir in stabilnost, terorizem, Bližnji vzhod in odnosi z Združenimi državami Amerike.

Kljub temu, da Unijo čaka še dolga pot integracije, se lahko pohvali z več kot petdesetimi leti obstoja. Leta 1950 je namreč šest držav (Francija, Nemčija, Italija in države Beneluksa) podpisalo Pogodbo o ustanovitvi Evropske skupnosti za premog in jeklo. Ta je stopila v veljavo v začetku leta 1951. Marca leta 1957 sta bili v Rimu podpisani pogodbi o ustanovitvi Evropske gospodarske skupnosti in Evropske skupnosti za atomsko energijo (Evratom). Rimski pogodbi sta začeli veljati 1. januarja 1958. Ustanovili sta institucije² in postopke odločanja. 1. avgusta 1968 je bila uvedena carinska unija (enotne carinske dajatve na blago s poreklom izven Skupnosti), med 7. in 10. junijem 1979 pa so bile prve neposredne volitve v Evropski parlament. Leta 1987 je bila sprejeta Enotna evropska listina, s katero se je začel proces dokončanja izgradnje skupnega tržišča. Določila je, da je potrebno štiri temeljne svoboščine (prost pretok blaga, oseb, storitev in kapitala znotraj Evropske unije) uveljaviti v praksi do konca leta 1992. Uvedeni so bili tudi ukrepi strukturne politike za pomoč regijam, ki so zaostajale v razvoju, in področjem Skupnosti, ki so bila zaradi tehnoloških sprememb in industrijskega prestrukturiranja prizadeta. Evropska skupnost je začela pospešeno sodelovati na področju raziskovanj in razvoja. Listina je okrepila demokratično dimenzijo Evropske skupnosti, saj je Evropski parlament dobil nove pristojnosti v procesu odločanja.

² Evropska komisija, Svet ministrov, Sodišče Evropskih skupnosti in Evropski parlament (Coughlan, 2000: 7).

Leta 1973 se je Evropska unija prvič razširila in se do sredine devetdesetih let spremenila v petnajsterico.³ Vzporedno s članstvom se je povečevalo tudi število skupnih politik takratnih Evropskih skupnosti, medtem ko se evropske institucije bistveno niso spreminjale. Leta 1993 pa je vstopila v veljavo Pogodba o Evropski uniji ali t.i. Maastrichtska pogodba. Ta je spremenila naziv Evropskih skupnosti v Evropska unija. S tem je bila izražena ideja, da bi Evropa postopoma postala več kot gospodarska skupnost. Pogodba je določila tritebrno strukturo Unije. V prvi steber so sodile vse tri Evropske skupnosti in institucije, ki so bile ustanovljene na podlagi ustanovitvenih pogodb (Evropska komisija, Parlament, Svet in Evropsko sodišče), drugi steber je sestavljala skupna zunanja ter varnostna politika in tretji steber pravosodje ter notranje zadeve. Maastrichtska pogodba je določila tudi nekatere nove cilje Unije, kot sta bila vzpostavitev denarne unije do leta 1999 in evropsko državljanstvo.

Leta 1997 so države članice Unije sklenile pogodbo v Amsterdamu. Ta ni predstavljala le pregleda in dopolnitev ustanovitvene pogodbe (tako kot Maastrichtska pogodba), temveč tudi postavitev temeljev za približevanje EU njenim lastnim državljanom. Poleg tega je bilo potrebno Unijo okrepiti, ji dati močnejši položaj v mednarodnih odnosih, ji omogočiti učinkovitejše delovanje in pospešiti možnost vključitve novih članic. Amsterdamski pogodbi je sledila Pogodba iz Nice (v letu 2000), ki se je ravno tako ukvarjala z institucionalno reformo Unije (npr. določeno je bilo število glasov v Svetu). Slednjo je zahtevala širitev Unije z desetimi novimi članicami. Vendar pa je bil rezultat Nice še bolj zapleten sistem odločanja, ki bi še zmanjšal učinkovitost evropskih institucij.

Tako so šefi držav članic videli, da tradicionalna metoda sprejemanja pogodb (medvladne konference) ne bo uspešna. Zato je Evropski svet na svojem zasedanju decembra leta 2001 z Leakensko deklaracijo ustanovil Evropsko konvencijo, katere glavna naloga je bila oblikovati predlog institucionalne reforme, o katerem so potem najvišji predstavniki Unije razpravljali in odločali na medvladnih konferencah. 18. junija 2004 pa so končno dosegli sporazum o evropski ustavi, vendar ga bodo morale države članice še ratificirati. Pri tem pa lahko pride do težav, zato je prihodnji razvoj Unije še negotov. K tej negotovosti bodo prispevale tudi prihodnje širitve Unije z novimi članicami.

Dosedanji razvoj Unije oziroma njenih institucij se je zgodil v precejšnji meri na račun demokracije, zato tudi govorimo o demokratičnem deficitu Evropske unije. Namreč, z vsako izmed pogodb so institucije Unije pridobivale na pomenu in moči, saj so se večale njihove pristojnosti. Poleg tega so se širila tudi področja, ki so bila v izključni pristojnosti Unije. K

³ Poleg prvotne šesterice še Avstrija, Danska, Finska, Grčija, Irsko, Portugalska, Španija, Švedska in Velika Britanija.

demokratičnosti je nekoliko prispevala uvedba neposrednih volitev v Evropski parlament, ki je do sedaj edina evropska institucija, katero volijo evropski državljani neposredno. Vendar pa državljani Unije v veliki meri ne razumejo procesa odločanja oziroma delovanja evropskih institucij, procesi odločanja niso transparentni, saj se dejanska vsebinska pogajanja ne dogajajo na očeh javnosti, zato se pojavljajo dvomi v demokratičnost procesa odločanja oziroma delovanja institucij Unije (Šabič, 2004: 4).

Strokovnjaki na vprašanje demokratičnosti oziroma nedemokratičnosti Unije odgovarjajo različno. Tako Moravcsik trdi, da Unija ni nedemokratična. Zavrača teze o preveliki birokraciji v Bruslju, v katero naj bi se stekalo ogromno denarja. To potrjuje z dejstvom, da je v Bruslju zaposlenih okoli 30.000 uradnikov, kar predstavlja le 1/40 števila uradnikov, ki jih zaposlujejo ZDA (Šabič, 2004: 5). Moravcsik izpostavlja tudi finančni vidik Unije in pravi, da se v skupno blagajno ne steka tako velika vsota denarja, saj pride vanjo (neposredno) le od 1.2 do 1.3% skupnega BDP-ja držav članic. Nadalje Moravcsik potrjuje svojo tezo o demokratičnosti EU z mnenjem, da imajo države, katerih predstavniki so legitimno izvoljeni na volitvah, največjo moč v Bruslju. Evropski uniji pa za neposredno in v celoti državljanom odprto demokracijo niso vzgled niti države članice. Zato se mu ne zdi prav, da se od Unije zahteva standarde, ki jih ne izpolnjujejo niti same države članice (Šabič, 2004: 5).

(Ne)demokratičnost Unije je komentiral tudi dr. Šabič, ki se sicer strinja z Moravcsikom, vendar pa meni, da pri ugotavljanju demokratičnosti oziroma nedemokratičnosti Unije ne smemo upoštevati samo objektivnih parametrov, temveč je potrebno odgovoriti tudi na vprašanje, kako Evropsko unijo čutimo vsi njeni državljani. Namreč, razumevanje odnosov in procesov v mednarodni skupnosti ni nujno povezano s tem, kaj neka mednarodna organizacija dejansko počne in do kje seže, temveč predvsem s tem, kakšno je naše dojemanje tega, kaj je ta organizacija in kaj zmore. Tako zgodovine Unije niso pisali vodje držav in vlad. Po mnenju dr. Šabiča so ti le »vrh ledene gore, pod katerim se vseskozi soočajo idealisti, ki na podlagi lastne konstrukcije realnosti iščejo pot k integraciji prek tistega, kar se je zdelo objektivno mogoče; in realisti, ki takšnega preskoka iz konceptualnih razlogov sploh niso sposobni« (Šabič, 2004: 5-6). Mednarodne organizacije imajo tudi socializacijsko funkcijo. V njih se države obnašajo drugače. Tako se identitete posamezne države članice mednarodne organizacije spreminjajo glede na identitete drugih članic ipd. Tudi na idealiste in realiste vpliva javno mnenje, ki konstruira Unijo, ta pa hkrati konstruira njih. Rezultat vseh teh procesov pa je npr. današnja Unija (Šabič, 2004: 5-6).

Javnost v državah članicah EU ima sicer precej pozitiven odnos do Unije, vendar obstaja tudi nekaj skeptičnosti med evropskimi državljani. Seveda ima večjo podporo povezovanje držav članic Unije na ekonomskem področju, medtem ko je podpora povezovanja na drugih področjih precej manjša. Dr. Šabič tako zaključuje svoje razmišljanje o (ne)demokraciji Unije z mnenjem, da je EU v primerjavi z njeno dejansko močjo in pristojnostmi bolj prisotna na teritoriju, ki ga obsega, kot tako pa jo dojemajo tudi evropski državljani. Vendar te podpore ne sme izgubiti, ker lahko to ogrozi njen obstoj (Šabič, 2004: 6-7).

Torej, Evropska unija mogoče dejansko ni tako nedemokracija kot se zdi. Kot meni Moravcsik, tudi demokracije držav članic niso tako popolne, da se jih ne bi dalo še izboljšati in birokratski ustroj Unije ni tako ogromen ter zanj ne gre toliko denarja, kot se zdi večini evropskih državljanov. Vendar pa je Unija še vedno precej nedemokracija organizacija, saj je njen demokratični deficit precejšen (glej poglavje 5.1.6. Demokratično življenje Unije), kot nedemokracija pa jo dojemajo njeni državljani, kar je dejansko pomembno za obstoj neke organizacije. Tako bo morala Unija narediti še veliko, da bo dejansko postala demokratična in da jo bodo kot tako dojemali tudi evropski državljani.

Z dojemanjem Unije s strani njenih državljanov pa so povezana tudi njihova pričakovanja, ki jih imajo od Unije. Tako so na primer Slovenci in državljani preostalih novih držav članic imeli določena pričakovanja od Unije, ko so postali njen del. Dr. Šabič meni, da so »pričakovanja Slovencev glede prihodnosti v EU med drugim povezana tudi z razočaranjem nad lastno državo« (Šabič, 2004: 3). Tako Slovenci od vseh državnih institucij najmanj zaupajo ravno Državnemu zboru (25% vprašanih), medtem ko Evropskemu parlamentu zaupa 69% vprašanih (internet 1). Dr. Šabič pa opozarja na interpretacijo teh podatkov. Namreč, zaupanje v Unijo po njegovem mnenju ni utemeljeno na ustrezni informiranosti in na dobrem splošnem poznavanju institucij Unije, zato lahko visoka stopnja zaupanja v Evropski parlament temelji na neinformiranosti in nepoznavanju le – tega (Šabič, 2004: 3).

Ne glede na to, ali so pričakovanja Slovencev glede prihodnosti v EU med drugim res povezana tudi z razočaranjem nad lastno državo ali ne, pa je dejstvo, da so bile njihova pričakovanja ter predstave o Uniji (enako velja tudi za državljane drugih novih članic Unije) takrat, ko so glasovali na referendumu za vstop v Unijo, povezana z takratno obliko Unije. Po sprejetju oziroma morebitni ratifikaciji evropske ustave pa Unija ne bo več enaka. Ustava namreč uvaja sistem dvojne večine, poleg tega ne bo imela vsaka država članica svojega komisarja (od leta 2014 dalje) in tako dalje. Zato lahko sklepamo, da so bila pričakovanja Slovencev in državljanov drugih novih držav članic nerealna, ker se bo z uvedbo institucionalne reforme, ki jo prinaša evropska ustava, delovanje Unije spremenilo. S tem pa

bi se morala spremeniti tudi pričakovanja evropskih državljanov, vključno s pričakovanji Slovencev.

V nadaljevanju diplomske naloge bom predstavila Evropsko konvencijo, rezultat njenega dela – predlog evropske ustave in njegove spremembe oziroma dopolnitve. Iz tega bo bolj jasno tudi to, kako bo sprejeta evropska ustava spremenila delovanje institucij Unije in s tem celotno Unijo.

4. EVROPSKA KONVENCIJA

4.1. KAJ JE KONVENCIJA?

Evropski svet je na svojem sestanku decembra 2001 ustanovil Evropsko konvencijo z Laekensko deklaracijo. Konvencija je bila posebno telo, ki je pripravilo predloge za institucionalno reformo Evropske unije. Bila je predhodnica medvladnih konferenc, ki so potekale v Bruslju (12. in 13.12.2003, 25. in 26.3.2004 ter 17. in 18.6.2004). Začela se je 28. februarja 2002 v Bruslju in je zaključila svoje delo junija oziroma julija leta 2003. Rezultat njenega dela je bil Osnutek pogodbe o Ustavi za Evropo.

Že na zasedanju Evropskega sveta v Nici decembra leta 2000 so predsedniki vlad in držav članic s sprejetjem Deklaracije o prihodnosti Evropske unije (tj. priloga Pogodbe iz Nice) pozvali k širši in poglobljeni razpravi o prihodnjem razvoju Evropske unije. V prvi fazi se je ta razprava odvijala na nacionalni ravni po posameznih državah članicah, 1. januarja 2002 pa se je prenesla na nivo Unije. Z Evropsko konvencijo naj bi se zagotovilo, da bi ta debata potekala v čim širšem krogu in na čim bolj transparenten način.

Procesi globalizacije so namreč povzročili, da se je Unija odločila širiti na Vzhod, saj naj bi to pripomoglo k njenemu cilju, to je povečati svojo ekonomsko in politično moč v svetu. Širitev pa je zahtevala institucionalno reformo, saj institucije Unije ne bi mogle več funkcionirati v enaki sestavi in na enak način kot prej. To je bil eden od razlogov za ustanovitev Evropske konvencije, ki pa ni bil edini. Konvencija je bila ustanovljena tudi zaradi želje po pridobitvi javnega zaupanja in povečanja demokratične legitimnosti Unije. Ta je sprevidela, da mora v proces reformiranja vključiti tudi državljane, sicer se ji bo to maščevalo z že neprestano nizko volilno udeležbo na referendumih za potrditev sprememb ustanovitvenih pogodb in za volitve v Evropski parlament. V povezavi s slednjim je želela Unija zmanjšati tudi demokratični deficit. Evropski parlament je namreč edina evropska institucija, ki je voljena s strani državljanov Unije. Vlogo zakonodajnega organa pa si deli v postopku soodločanja z

Evropskim svetom. Tudi nacionalni parlamenti držav članic nimajo vloge v zakonodajnem postopku Unije, na delo Sveta vplivajo le posredno preko svojih vlad (Vatovec, 2002: 6). To so bili torej razlogi, da se je Evropski svet konec leta 2001 v Laekenu odločil, da bo ustanovil Evropsko konvencijo.

4.2. SESTAVA KONVENCIJE

Sestavo Konvencije je določil Svet na svojem zasedanju konec decembra 2001 v Leakenski deklaraciji. S tem pa je že vnaprej začrtal njen rezultat. Konvencijo so namreč sestavljali poleg predsednika Valerya Giscarda d'Estainga in dveh podpredsednikov, tj. Giuliana Amata (nekdanji italijanski premier, odgovoren za pravna vprašanja, predvsem za oblikovanje osnutka končnega dokumenta) in Jean-Luca Dehaena (nekdanji belgijski premier, pristojen za stike s civilno družbo. Ta je bila v delo Konvencije vključena preko posebnega foruma, kjer so akademiki, nevladne organizacije, socialni partnerji in gospodarstveniki razpravljali o prihodnosti EU), še:

- ⇒ 15 predstavnikov predsednikov držav ali vlad držav članic (eden iz vsake države članice),
- ⇒ 13 predstavnikov držav kandidatk (iz vsake države kandidatke en predstavnik),
- ⇒ 30 predstavnikov nacionalnih parlamentov držav članic (dva iz vsake države članice),
- ⇒ 26 predstavnikov nacionalnih parlamentov držav kandidatk (iz vsake države dva),
- ⇒ 16 članov Evropskega parlamenta in
- ⇒ 2 predstavnika Evropske komisije.

Tako je imela skupno 105 članov. Ekonomski ter socialni odbor (trije predstavniki), odbor regij (šest predstavnikov), socialni partnerji (trije predstavniki) in evropski varuh človekovih pravic so bili vabljeni na sestanke Konvencije kot opazovalci. Države kandidatke so bile v celoti vključene v njeno delo. Zastopane so bile enako kot države članice in so na njej sodelovale, vendar pa niso mogle preprečiti, da bi države članice dosegle soglasje. Države kandidatke so vztrajale in dosegle, da so se njihovi uradni jeziki na sestankih Konvencije uporabljali enakopravno z uradnimi jeziki starih držav članic Unije.

Na zasedanjih Evropske konvencije naj bi sodelovala tudi civilna družba. Res je, da so bili na zasedanja vabljeni nekateri predstavniki nevladnih organizacij, v posameznih državah članicah in takratnih državah kandidatkah so bili organizirani forumi, kjer naj bi se razpravljalo o prihodnosti Unije itd. Vendar pa civilna družba dejansko ni imela nobene besede pri oblikovanju predloga evropske ustave. Če ob tem upoštevamo še dejstvo, da je sestavo Konvencije določil Svet, potem lahko zaključimo, da je bil predlog ustave dejansko dogovor elit.

4.3. NAČIN DELA

Konvencija je zasedala v obliki plenarnih zasedanj, na katerih so bili prisotni vsi njeni člani. Do konca julija 2002 je bilo predvidenih sedem takšnih zasedanj, predsedstvo pa naj bi se sestajalo dvakrat do trikrat mesečno. Strokovno podporo predsedstvu je zagotavljal sekretariat, v katerem so bili predstavniki generalnega sekretariata Evropskega sveta, Parlamenta in Komisije.

Delo Konvencije je imelo predviden potek v treh fazah:

- *od marca do junija 2002*: identifikacija pričakovanj in različnih pogledov na prihodnjo Evropo, tudi pričakovanj državljanov Evrope;
- *od junija do jeseni 2002*: usklajevanje predlogov ter mnenj in poglobljena analiza;
- *od jeseni 2002 do pomladi 2003*: primerjava prednosti in slabosti različnih modelov, izbor enega izmed njih oziroma predstavitev skupnega predloga in sprejetje sklepnega dokumenta.

O poteku dela je 12 – člansko predsedstvo sproti obveščalo Evropski svet. Predsednik Konvencije naj bi na vsakem zasedanju Sveta osebno poročal o napredku njenega dela, svoja mnenja pa so lahko izrazili tudi predsedniki vlad in držav članic. Predsedstvo Konvencije je redno obveščalo tudi Evropski parlament. Konvencija se je sestajala v Bruslju. Debate in vsi uradni dokumenti so bili javni in v vseh uradnih jezikih EU.

Sklepni dokument je bil predložen predsedniku Evropskega sveta v Rimu 18.7.2003. Pred samim nastopom Konvencije je bilo določeno, da v primeru, če bi bila podpora določenemu predlogu soglasna, bi bil dokument priporočilo, če pa bi bilo predlaganih rešitev več, bi bili navedeni vsi predlogi, glede na stopnjo podpore prejete med člani Konvencije. Slednja je sprejela soglasni predlog Pogodbe o Ustavi. Ta pravno ni bil zavezujoč, je pa predstavljal izhodišče za razprave na medvladnih konferencah, kjer so razpravljali o končnem besedilu ustave. O slednjem je bilo doseženo soglasje, od posamezne države članice pa je odvisno, ali

bo dala to končno besedilo na referendum, ali ga bo ratificirala sama (brez predhodnega referenduma). Slovenski vladni predstavnik v Konvenciji Matjaž Nahtigal je v intervjuju dejal, da bo odločitev držav o referendumu odvisna od ureditve in tradicije v posamezni državi članici (glej Prilogo A).

Nahtigal je v intervjuju komentiral tudi sam način dela Konvencije, kjer je sodeloval kot vladni predstavnik od februarja do decembra 2002 (glej Prilogo A). V dopoldanskem času so potekala srečanja vseh vladnih predstavnikov. Sam je sodeloval tudi v dveh delovnih skupinah, ki ju je vodil Guliano Amato. Plenarna zasedanja so bila posvečena določeni temi. Tu so se člani Konvencije srečevali s člani vseh institucij Unije, po izkušnji Nahtigala so imeli najmanj stikov s Komisijo. Na plenarnih zasedanjih se je neprestano poudarjalo načelo subsidiarnosti in načelo proporcionalnosti. Za predsednika Konvencije d'Estainga je Nahtigal dejal, da je bil v prvi vrsti Evropejec in je kazal določeno pripravljenost na sklepanje kompromisov, saj je želel zagotoviti končni uspeh ustave.

Že od začetka dela Konvencije so si predstavniki iz držav kandidatk prizadevali za resnično enakopravnost vseh udeležencev, kar se je na simbolni in praktični ravni pokazalo z zagotovitvijo enakopravnosti vseh jezikov v razpravi in s tem, da je v predsedstvu Konvencije nastopal tudi parlamentarni predstavnik s strani držav kandidatk, Alojz Peterle.

Pri delu Konvencije se je Nahtigal osredotočil na načelna vprašanja. Poleg omenjenega prizadevanja za enakopravnost vseh jezikov na Konvenciji in uravnoteženi sestavi Predsedstva Konvencije je izpostavil predvsem nekatera temeljna načelna stališča. V svojih nastopih je poudarjal potrebo po institucionalni uravnoteženosti, kjer bi morala biti tudi v prihodnje zagotovljena enakopravnost majhnih in velikih držav Evropske unije in da potreba po povečani učinkovitosti razširjene EU ne sme iti na račun legitimnosti Unije v smislu enakopravnosti vseh držav članic. Zagovarjal je tudi zavezujočo vključitev Listine temeljnih pravic v tekst Ustavne pogodbe (glej Prilogo A).

V letu 2002 je bila v Bruslju izpeljana še Konvencija nevladnih organizacij in Konvencija mladih, kjer je bila dana priložnost, da tudi nevladne organizacije in mladi predstavijo svoje videnje prihodnosti Unije. Januarja leta 2003 je bila Slovenija povabljena k sodelovanju s skupino istomiselnih manjših evropskih držav, ki so zastopale potrebo po uravnoteženi zastopnosti v evropskih institucijah (glej Prilogo A).

Po mnenju Matjaža Nahtigala je Slovenija naredila precej na področju oblikovanja ustave. Ustanovljen je bil Forum o prihodnosti Evropske unije, ki je bil sestavljen iz predstavnikov Univerze, SAZU, nevladnih organizacij, sindikatov, gospodarske zbornice itd. pod okriljem predsednikov republike, vlade in Državnega zbora. Izveden je bil vzporedno s potekom

Konvencije v Državnem zboru, na Forumu so bila obravnavana vprašanja in teme, o katerih je potekala razprava znotraj Konvencije. Predstavniki Slovenije na Konvenciji, tako parlamentarni kot vladni, pa so po mnenju Matjaža Nahtigala sodelovali med seboj dobro in glede pomembnih vprašanj nastopali usklajeno (glej Prilogo A).

V času dela Konvencije in nacionalnega Forumu je potekalo sestajanje parlamentarnih in vladnih predstavnikov. Ustanovljen je bil t.i. »task force« s strokovnjaki, ki so podpirali delo članov Konvencije. O poteku Konvencije in stališčih je razpravljala tudi slovenska vlada in Komisija Državnega zbora za evropske zadeve (glej Prilogo A).

4.4. LAEKENSKA DEKLARACIJA

Tematike Konvencije je načrtoval Evropski svet v Laekenski deklaraciji, vendar pa je šlo le za smernice. Tako so lahko člani Konvencije diskusijo razširili. Leakenska deklaracija je zastavila 4 glavne teme, ki se tičejo prihodnosti Evropske Unije in se nanašajo na institucionalno reformo Unije:

- 1.) razmejitev pristojnosti med državami članicami in ustanovami EU;
- 2.) oblikovanje evropske ustave ter preoblikovanje pogodb v smislu večje preglednosti in jasnosti. V tem okviru je Konvencija razpravljala tudi o vključitvi Listine temeljnih pravic v evropski ustavni red.
- 3.) ukrepi za povečanje učinkovitosti in preglednosti delovanja evropskih ustanov (vprašanje okrepitve vloge Evropske komisije in Parlamenta, večjo preglednost pri delovanju Evropskega sveta, dostopa javnosti do sprejetih dokumentov, enotnost skupne zunanje politike, ravnotežje med evropskimi ustanovami in vlogo nacionalnih parlamentov v sistemu odločanja itd.)
- 4.) poenostavitev postopkov odločanja v in med evropskimi ustanovami, predvsem ločitev zakonodajne in izvršilne funkcije.

4.5. INSTITUCIONALNA REFORMA

Institucionalna reforma je obsegala naslednje glavne teme (določene z Leakensko deklaracijo):

- *velikost in sestava Evropske komisije* (Komisija je predlagala dve možnosti: vsaka država članica ima svojega komisarja; število komisarjev ostane nespremenjeno, uredi pa se sistem kroženja med državami članicami, če njihovo število preseže dvajset.)

- *možnost razširitve glasovanja s kvalificirano večino v Svetu* (Svet odločitve sprejema soglasno, s kvalificirano večino ali z navadno večino, za 45 področij pa je obstajala še vedno možnost neposrednega veta na odločitve. Ker je doseganje soglasja dolgotrajno in težavno, je Komisija predlagala proučitev vseh področij, ki zahtevajo soglasje, da bi glasovanje s kvalificirano večino postalo splošno pravilo. Izjema pri tem pravilu – odločanje s soglasjem – naj bi bila mogoča le za politično občutljive zadeve in za tiste zadeve, ki se dotikajo temeljev EU.)
- *prerazporeditev glasov v Svetu* (Ko Svet glasuje z navadno večino, ima vsaka članica po en glas, torej imajo vsi glasovi enako težo. Pri glasovanju s kvalificirano večino pa imajo glasovi različno težo in naj bi se zato uvedel sistem glasovanja, ki bi zagotovil, da teža majhnih ali srednje velikih držav ne bo sorazmerna s številom prebivalstva. Ena od možnosti je uvedba sistema dvojne večine, kar pomeni, da bi Svet odločitve sprejemal z večino glasov in obenem večino zastopanih prebivalcev Unije. V Nici je prišlo do predloga, da se na 40 področjih ohrani odločanje s konsenzom. Tako je postalo vse pomembnejše odločanje s kvalificiranim večinskim glasovanjem. Tudi slednje so v Nici ponovno določili, pri čemer so vključili tudi takratne države kandidatke. Tako bi bilo potrebno zbrati 74,6% glasov, da bi bila odločitev sprejeta, pri čemer sta še dva pogoja: potrebna bi bila populacijska večina (62% vsega prebivalstva držav članic) in navadna večina (od 27 držav je to 14 držav članic). To bi bil t.i. sistem trojne večine.)

Sestavni del reforme naj bi bila tudi odločitev o nadaljnjem razvoju zakonodajne vloge Evropskega parlamenta s širjenjem postopka soodločanja.

4.6. ZASEDANJA KONVENCIJE

Program zasedanja Konvencije je bil naslednji:

- 1.) Ustanovitveno zasedanje: 28. februar 2002
- 2.) 2. zasedanje Evropske konvencije: 21. – 22. marec 2002
- 3.) 3. zasedanje Evropske konvencije: 15. – 16. april 2002
- 4.) 4. zasedanje Evropske konvencije: 23. – 24. maj 2002
- 5.) 5. zasedanje Evropske konvencije: 06. – 07. junij 2002
- 6.) 6. zasedanje Evropske konvencije: 24. - 25. junij 2002
- 7.) 7. zasedanje Evropske konvencije: 11. - 12. julij 2002
- 8.) 8. zasedanje Evropske konvencije: 12. - 13. september 2002
- 9.) 9. zasedanje Evropske konvencije: 03. - 04. oktober 2002

- 10.) 10. zasedanje Evropske konvencije: 28. - 29. oktober 2002
- 11.) 11. zasedanje Evropske konvencije: 07. - 08. november 2002
- 12.) 12. zasedanje Evropske konvencije: 05. - 06. december 2002
- 13.) 13. zasedanje Evropske konvencije: 20. - 21. december 2002
- 14.) 14. zasedanje Evropske konvencije: 20. - 21. januar 2003
- 15.) 15. zasedanje Evropske konvencije: 06. - 07. februar 2003
- 16.) 16. zasedanje Evropske konvencije: 27. - 28. februar 2003
- 17.) 17. zasedanje Evropske konvencije: 5. marec 2003
- 18.) 18. zasedanje Evropske konvencije: 17. - 18. marec 2003
- 19.) 19. zasedanje Evropske konvencije: 26. marec 2003
- 20.) 20. zasedanje Evropske konvencije: 3. - 4. april 2003
- 21.) 21. zasedanje Evropske konvencije: 24. - 25. april 2003
- 22.) 22. zasedanje Evropske konvencije: 15. - 16. maj 2003
- 23.) 23. zasedanje Evropske konvencije: 29. - 30. maj 2003
- 24.) 24. zasedanje Evropske konvencije: 05. - 06. junij 2003
- 25.) 25. zasedanje Evropske konvencije: 11. - 13. junij 2003
- 26.) 26. zasedanje Evropske konvencije: 04. julij 2003
- 27.) 27. zasedanje Evropske konvencije: 9. - 10. julij 2003

4.6.1. USTANOVITVENO ZASEDANJE

28. februarja 2002 je v Bruslju potekalo ustanovitveno zasedanje Evropske konvencije. V uvodnih nagovorih so sodelovali španski premier Aznar, predsednik Evropskega parlamenta Pat Cox in predsednik Evropske komisije Romano Prodi. Sledil je govor predsednika konvencije Valeryja Giscarda d'Estainga. Predstavil je tri faze delovanja Konvencije. Prva faza je pozorno poslušanje, kjer bodo pomembni mladi in države kandidatke. V drugi fazi bo Konvencija iskala odgovore na 6 glavnih vprašanj o:

- ⇒ vlogi Evrope
- ⇒ delitvi pristojnosti v EU
- ⇒ poenostavitvi dokumentov
- ⇒ delovanju institucij in njihovi demokratičnosti
- ⇒ enotnem glasu v mednarodnih odnosih in
- ⇒ evropski ustavi.

V tretji fazi pa bo šlo za oblikovanje priporočil oz. predloga Konvencije. Na tem mestu se je d'Estaing zavzel za oblikovanje enotnega predloga. Slednji bi bil dobra osnova za oblikovanje razumljive pogodbe. Poudaril je tudi pomen združitve močnega občutka pripadnosti Evropi z nacionalno identiteto.

4.6.2. DRUGO ZASEDANJE

21. in 22. marca 2002 je v Bruslju potekalo drugo zasedanje Evropske konvencije. Dnevni red je obsegal prvo vsebinsko razpravo o pričakovanjih glede EU, zahteve držav kandidatk, razpravo in sprejem poslovnika, reakcije na predlog o delovanju Foruma, ki ga je predlagal podpredsednik Deheane in informacijo predsednika D'Estainga o Konvenciji mladih. Ker je bilo veliko razpravljavcev prijavljenih na razpravo o pričakovanjih glede Unije, je bila to edina točka dnevnega reda.

Poudarki iz razprave so bili naslednji:

- 1.) Za uspešno delovanje Konvencije je potrebno prisluhniti ljudem. Vodilo naj bodo načeli solidarnosti in subsidiarnosti, ohranjanje enakopravnosti (malih in velikih držav, novih in starih članic) in kulturne raznolikosti (pomen nacionalnih identitet in jezikov).
- 2.) »Pomen komunitarne metode delovanja EU ob racionalizaciji delovanja in povečanju učinkovitosti njenih institucij« (Internet 4);
- 3.) Na področju razvoja politik Unije so bili predlogi sledeči: bolj naj bi se upoštevalo želje državljanov pri oblikovanju politik, poglobilo naj bi se sodelovanje na področju evropske zunanje in obrambne politike, uskladili naj bi migracijsko in pravosodno politiko, ohranili evropski socialni model, vključili Listino človekovih pravic v evropsko pravo, zmanjšali demokratični deficit s tem, da bi povečali vlogo nacionalnih parlamentov itd.
- 4.) Zahteve držav kandidatk:
 - Glede zastopanosti držav kandidatk v predsedstvu je bil sprejet predlog predsedstva Konvencije. Ta je določal, da države kandidatke iz vrst nacionalnih parlamentarnih predstavnikov izberejo »gosta«, ki bo imel status opazovalca in bo sodeloval pri delu Predsedstva;
 - Predlog o enakopravni uporabi materinega jezika vseh članov Konvencije je bil sprejet delno, in sicer zaradi finančnih sredstev, prostorske omejenosti itd. Latvija je predlagala, da bi vsak predstavnik kandidatk govoril v materinem jeziku. Simultano bi ga prevajali v enega od delovnih jezikov EU, kandidatke pa bi same priskrbele in plačale prevajalca.

Deset od trinajstih držav kandidatk je bilo pripravljenih, da same prevajajo gradiva s Konvencije. D'Estaing je dejal, da bodo predlog proučili.

➤ zastopanost držav kandidatk v sekretariatu Konvencije

5.) Razprava o Poslovniku: Tu je bil pomemben predvsem nov člen, ki je določal, da se lahko na podlagi predloga Predsedstva ali pisnega predloga znatnega števila članov Konvencije doseže spremembe ali dopolnitve Poslovnika. Poslovnik je bil kljub velikemu številu pripomb sprejet razmeroma hitro.

6.) Konvencija mladih: Vsaka država Konvencije je morala oddati listo devetih kandidatov. Sekretariat je izbral šest članov, ki so sodelovali v simulaciji »prave« Konvencije. Kot pogoja za izbiro kandidatov sta bila postavljena starostna meja med 18 in 26 let ter čim bolj pisana pripadnost mladih (dijakov, študentov, zaposlenih). Konvencija mladih naj bi zasedala na zadnjem julijskem zasedanju »velike« Konvencije.

4.6.3. TRETJE ZASEDANJE

To je potekalo 15. in 16. aprila 2002 v Bruslju. Razprava je tekla o poslanstvu EU, razdelitvi pristojnosti med Unijo in državami članicami ter o Konvenciji mladih, ki je sledila julija v Bruslju. Pred začetkom zasedanja je bila sprejeta tudi odločitev o zahtevi držav kandidatk, da se na plenarnih zasedanjih lahko izražajo v svojih jezikih. Obveljal je latvijski predlog (Internet 4).

Večina sodelujočih v razpravi je menila, da naj se pri delitvi pristojnosti upoštevajo načela subsidiarnosti, sorazmernosti, solidarnosti, demokratičnosti, fleksibilnosti, učinkovitosti, vladavine prava in stabilnosti. Za dokončno razdelitev pristojnosti so se zavzeli le Italijan Fini, Nemca Teufel in Meyer ter Francoz Haenel. Drugi razpravljavci so bili večinoma mnenja, da bi to ustvarilo preveč rigidno strukturo, ki ne bi bila kos razvoju Unije. Mnogi so se zavzeli za poenostavitev pogodb. Nekateri (npr. Italijan Dini) so svetovali ukinitve tristebne ureditve Unije, medtem ko so drugi sestavljali koncepte evropske ustave (npr. Anglež Andrew Duff), poudarjali pomen dimenzije »evropskega državljana« itd.

4.6.4. ČETRTO ZASEDANJE

Četrto zasedanje Konvencije je potekalo 23. in 24. maja v Bruslju. Nadaljevala se je razprava o razmejitvi pristojnosti med Unijo in državami članicami. Podpredsednik Konvencije Deheane je predstavil potek srečanja Foruma in nevladnih organizacij, ki bo na drugem

junijskem zasedanju Konvencije. Nato so razpravljali o delovnih skupinah (ustanovljene naj bi bile na prvem junijskem zasedanju Konvencije).

Člani Konvencije so od Sekretariata prejeli gradivo o trenutnem stanju delitve pristojnosti med Unijo in državami članicami. Seveda so bili pogledi oziroma mnenja razpravljavcev različna. V razpravi sta sodelovala tudi slovenska predstavnika, dr. Nahtigal in dr. Gaber. Prvi je bil mnenja, da je učinkovitost neločljivo povezana z legitimnostjo. Institucije in postopke sprejemanja odločitev morajo biti sestavljeni tako, da so odraz različnosti preferenc in nacionalnih kultur Evrope. Izpostavil je potrebo po enakopravnosti majhnih držav v sistemu odločanja in po bolj jasni zakonodajni ter izvršilni pristojnosti v Uniji. Menil je, da se mora načelo soodločanja Evropskega parlamenta uveljaviti na vseh področjih, na katerih Svet odloča s kvalificirano večino. Slednje pa naj bi postalo splošno načelo. Vloge nacionalnih parlamentov in Evropskega parlamenta bi se morale povečati, nasprotni pol pa bi bila močna in nepristranska Komisija. Predsednik Komisije naj bi bil voljen neposredno na osnovi dvojne večine državljanov in držav članic Unije. To bi po mnenju dr. Nahtigala zagotavljalo demokratično legitimnost in precejšnjo avtonomijo Komisije. Kot alternativo temu predlogu je podal možnost izvolitve predsednika Komisije s pomočjo nacionalnih parlamentov. Podprl je oblikovanje ustavne pogodbe, kjer bi bila opuščena tristebna struktura. Slednjo bi nadomestili s komunitarno metodo, razen na posebej določenih področjih.

4.6.5. PETO ZASEDANJE

6. in 7. junija je v Bruslju potekalo peto zasedanje Konvencije. Na njem so razpravljali o razvoju politike pravosodja in notranjih zadev, sestavi delovnih skupin in vlogi nacionalnih parlamentov v evropski arhitekturi.

Sekretariat je članom Konvencije pripravil gradivo o trenutnem stanju delitve pristojnosti med EU in državami članicami na področju pravosodja in notranjih zadev. Na podlagi tega je stekla razprava. Večina razpravljavcev je želela komunitarizirati področje pravosodja in notranjih zadev, odpraviti stebno strukturo, se zavzela za večjo vlogo Evropskega parlamenta preko soodločanja, za glasovanje s kvalificirano večino in za povečano vlogo nacionalnih parlamentov. Mnogi člani (tudi namestnik slovenskega predstavnika vlade, g. Janez Lenarčič) so se zavzeli tudi za vključitev Temeljne Listine človekovih pravic v evropsko ustavo, s čimer bi dosegli večjo zaščito državljanov.

Na področju sestave delovnih skupin so bile večinoma upoštevane preference članov Konvencije in njihovih namestnikov. Seznam delovnih skupin je bil sledeči:

- *načelo subsidiarnosti* je vodil Inigo Mendez de Vigo, slovenski član je bil dr. Slavko Gaber. Prvo srečanje je bilo takoj po zasedanju 7. junija. Sestali so se osemkrat, delo so zaključili septembra;
- *listino človekovih pravic* je vodil Antonio Vitorino, slovenska članica je bila Danica Simšič. Prvo srečanje je bilo 25. junija 2002, delo pa je bilo zaključeno novembra;
- *pravno osebnost EU* je vodil Guliano Amato, slovenski član je bil dr. Matjaž Nahtigal. Prvo srečanje je bilo 18. junija 2002; delo je bilo zaključeno novembra;
- *vloga nacionalnih parlamentov* je vodila Gisela Stuart. Slovenski član je bil Alojz Peterle. Prvo srečanje delovne skupine je bilo 13. junija, sestali so se petkrat, delo so zaključili septembra;
- *komplementarne pristojnosti* je vodil Henning Christopherson, slovenski član je bil dr. Mihael Brejc. Prvo srečanje delovne skupine je bilo 17. junija 2002, sestali so se petkrat, delo je bilo končano oktobra;
- *ekonomsko in finančno sodelovanje* je vodil Klaus Haensch, slovenski član je bil Janez Lenarčič. Prvo srečanje so imeli člani skupine 7. junija, takoj po zasedanju, delovna skupina je s svojim delom zaključila oktobra.

Konvencija je nadaljevala svoje delo z razpravo o vlogi nacionalnih parlamentov. Predsedujoča delovni skupini »vloga nacionalnih parlamentov« Gisele Stuart, poslanka britanskega parlamenta, je poudarila veliko vlogo nacionalnih parlamentov v zakonodajnem postopku EU. Izpostavila je dve funkciji, ki naj bi bili deležni posebne pozornosti v odnosu do nacionalnih parlamentov: nadzor nad delovanjem EU ter povezava med vlado in evropskimi institucijami. Glede na pristojnosti Komisije mora biti slednja močna, hkrati pa mora biti močan tudi Evropski parlament, da jo bo lahko nadzoroval. Glede pristojnosti EU, ki pa niso v rokah Komisije, je potrebna močna vloga nacionalnega parlamenta v obliki nadzora nad lastno vlado in delovanjem EU. Poudarila je tudi povezavo z državljani, ki je mnogo močnejša preko nacionalnih parlamentov, kot preko katerekoli evropske institucije.

4.6.6. ŠESTO ZASEDANJE

24. in 25. junija 2002 je bilo v Bruslju šesto zasedanje Evropske konvencije, ki je bilo posvečeno civilni družbi. Podpredsednik Konvencije Jean-Luc Dehaene, odgovoren za sodelovanje Konvencije s civilno družbo, je dejal, da je Konvencija prejela 22 poročil o

nacionalnih razpravah (forumih) v državah članicah in kandidatkah, pri čemer je sodelovalo več kot 400 nevladnih organizacij.

Sledila je razprava, ki je bila razdeljena na osem sklopov, glede na razdelitev delovnih skupin na socialno, okoljsko, akademsko in strokovno, državljani in institucije, regije in lokalne oblasti, človekove pravice, razvoj in kultura. Vsak predsedujoči delovne skupine je predstavil ključne točke, nato pa so svoja stališča podale še nekatere organizacije civilne družbe.

V okviru delovne skupine »državljani in institucije« je svoja stališča predstavilo pet organizacij, ki so se zavzele predvsem za:

- ustanovitev evropske vlade iz Evropske komisije z ne več kot 15 komisarji, uvedli pa bi sistem rotacije, ki bi zagotavljala enakopravnost držav članic;
- evropski referendum, na katerem bi potrdili evropsko ustavo;
- uvrstitev posebnega poglavja o pravnih sredstvih v ustavo;
- spremembo Listine, ki bi zagotavljala več pravic tujcem.

V delovni skupini »človekove pravice« pa je predsedujoči Antonio Vitorino dejal, da se vse organizacije strinjajo glede pomena Listine ter da njena vključitev v ustavo ne sme izključevati pristopa EU k Evropski konvenciji za človekove pravice.

4.6.7. SEDMO ZASEDANJE

7. zasedanje Evropske konvencije je potekalo 11. in 12. julija 2002 v Bruslju, kjer so razpravljali o zunanjem delovanju Unije in obrambni politiki. Dan pred zasedanjem je bila ustanovljena Konvencija mladih, ki je potekala vzporedno. D'Estaing je na koncu predstavil ustanovitev novih delovnih skupin.

Razpravo o zunanji politiki je odprl D'Estaing. V nadaljevanju so se nekateri govorniki zavzeli za bolj poglobljeno sodelovanje držav EU na področju zunanje in obrambne politike. Britanski predstavnik Hain je menil, da bi moral imeti Visoki predstavnik pravico do iniciative, več besede pri proračunskih zadevah, predstavnik Komisije pa naj bi se udeleževal sestankov o zunanji politiki. Hain je predstavil tudi britanski predlog reforme Sveta. Dejal je, da se Velika Britanija zavzema za močno Komisijo in močan Evropski parlament pod okriljem učinkovitega Predsedstva. Predlagal je skupinsko predsedstvo, ki bi bilo sestavljeno iz velikih in malih držav ter starih in novih članic, njegov mandat pa naj bi bil daljši od šestih mesecev. Svet naj bi izvolil predsednika Predsedstva za dobo petih let. Ker pa bo v razširjeni Uniji 6 velikih držav in 19 majhnih, bo treba zagotoviti pravilno razdelitev moči. Britanci pa so še razmišljali o podpredsedniku in o vlogi države gostiteljice, kar bi pomenilo, da bi vsaka

država članica v skupinskem predsedstvu prevzela vodilno vlogo za določeno časovno obdobje. S Hainovim predlogom so se nekateri strinjali, drugi pa so mu nasprotovali (npr. De Brujin).

Nemški vladni predstavnik Glotz je dejal, da naj bi imel Visoki predstavnik v obdobju, dokler se zunanja politika ne komunitarizira, dvojno vlogo. Po eni strani bi imel vlogo komisarja z mandatom od Sveta, na drugi strani pa bi bil podprt s strani evropskih diplomatskih predstavništev.

Predsedstvo je ustanovilo še štiri nove delovne skupine. To so: pravosodje in notranje zadeve, zunanji odnosi, obramba in poenostavitev zakonodaje. Nove delovne skupine so začele delovati septembra, delo pa naj bi končale do konca oktobra.

Prva faza Konvencije (poslušanje predlogov) se je tako z julijsko razpravo o zunanjih dejavnostih EU zaključila. Ta faza je bila koristna, saj je omogočila, da so se »ob postopnem poglobljanju splošne vsebinske razprave oblikovale temeljne smeri razmišljanja« (Internet 4). Za naslednjo stopnjo dela Konvencije bo izjemno pomembno delo delovnih skupin. Njihova poročila bodo bistvenega pomena za osnutek skupnega dokumenta, saj je njihovo delo bolj poglobljeno kot delo Konvencije.

4.6.8. OSMO ZASEDANJE

Osmo zasedanje Konvencije je bilo 12. in 13. septembra 2002. Razprava je tekla o poenostavitvi zakonodajnih postopkov in številu instrumentov, ki jih ima EU na voljo za izvajanje svojih pristojnosti. Večina se je zavzela za zmanjšanje števila zakonodajnih postopkov in sprejetje pravne terminologije, ki jo že uporabljajo države članice (zakoni in okvirni zakoni).

Glede pravice do iniciative so se nekateri evropski parlamentarci zavzemali za to, da bi bil Evropski parlament tisti, ki bi imel pravico do iniciative (vsaj pri amandmajih, pa tudi v Svetu). Finska vladna predstavnica Tiilikainen pa se je zavzela za večjo moč Evropske komisije glede pravice do iniciative. Danski vladni predstavnik Christopherson se je zavzel za nadomestitev glasovanja Sveta s kvalificirano večino na vseh področjih, kjer bi bilo to možno. Na področju poenostavitve instrumentov se je večina članov zavzela za odpravo odločanja z načinom sodelovanja. Nekateri so zahtevali jasno razlikovanje med izvršilno in zakonodajno oblastjo (npr. Nemeč Glotz), drugim so to ni zdelo možno (npr. Duffu).

Na koncu je poročal predsedujoči delovne skupine »subsidiarnost« Mendez de Viga. Delovna skupina je podala predlog za vzpostavitev hitrega opozorilnega mehanizma. Ta bi omogočil nacionalnim parlamentom, da bi v primeru, ko se po njihovem mnenju ni upoštevalo načela subsidiarnosti, lahko izdali utemeljeno mnenje. Za to bi bilo potrebno določeno število nacionalnih parlamentov, ki še ni bilo določeno. Komisija bi morala predlog ponovno proučiti. Nato bi ga lahko umaknila, dopolnila ali pustila takšnega, kot je bil. Če bi predlog ostal nespremenjen, bi lahko parlamenti, ki so izdali utemeljeno mnenje, ob koncu zakonodajnega postopka vložili tožbo na Evropsko sodišče pravice. Določili naj bi se tudi roki, s katerimi bi zagotovili, da tak sistem ne bi oviral zakonodajnega postopka. Na podlagi predloga za uvedbo utemeljenega mnenja ne bi bilo potrebno ustanoviti nobene nove institucije, ne bi bil uveden veto, ki bi lahko blokiral ali zavlačeval zakonodajni postopek, hkrati pa bi bil po mnenju skupine vzpostavljen razumljiv sistem.

4.6.9. DEVETO ZASEDANJE

To je bilo v Bruslju 3. in 4. oktobra 2002. Na njem so o svojem dotedanjem delu poročale štiri delovne skupine. Prvo je bilo poročilo delovne skupine »pravna osebnost«, ki ga je predstavil njen predsedujoči Guliano Amato. Meni, da ljudje ne vedo, koliko pravnih osebnosti ima Evropa. Zato je delovna skupina predlagala, da dobi Unija enotno pravno osebnost, saj bi se tako ljudje lažje identificirali z njo. Unija bi postala bolj učinkovita in pravna varnost državljanov bi se povečala. Poročilu je sledila razprava. D'Estaing jo je povzel z zaključkom, da je bilo na zasedanju sprejeto, da se EU v ustavi podeli enotno pravno osebnost. Oblikoval se bo bolj enostaven tekst, ki bo sestavljen iz dveh delov. Kljub temu da lahko pride do odprave stebrov, se jih lahko po mnenju d'Estainga zadrži, a v drugačni obliki, npr. preko jasnega opisa različnih postopkov odločanja.

V nadaljevanju je poročal predsedujoči delovne skupine »listina človekovih pravic«, Vitorino. Dejal je, da so se vsi člani skupine strinjali z vključitvijo Listine v ustavno pogodbo, ki bo tako pravno zavezujoča in za pristop Unije k Evropski konvenciji o človekovih pravicah. Stuartova, predsedujoča delovni skupini »nacionalni parlamenti«, je poročala, da so v skupini menili, da imajo nacionalni parlamenti pozitivno vlogo v evropski institucionalni arhitekturi. Zato je potreben zgodnji opozorilni mehanizem. Nacionalni parlamenti morajo nadzorovati delo svojih vlad na področju evropskih zadev in sodelovati z Evropskim parlamentom. Skupina je predlagala, da bi Komisija predložila nacionalnim parlamentom svoj letni zakonodajni program. Omenjena je bila tudi možnost Kongresa, ki bil sestavljen iz

nacionalnih in evropskih poslancev ter ne bi bil institucija. Morda pa bi lahko uvedli tudi medparlamentarne konference (po vzoru sedanjih medvladnih konferenc).

Zadnji je predstavil poročilo De Vigo, predsednik delovne skupine »subsidiarnost«. Na koncu je povzel razpravo predsednik D'Estaing. Dejal je, da obstaja širok konsenz po izboljšanju udejanjanja subsidiarnosti v vsaki izmed institucij Unije. Predlagani nadzor pa ne sme dodatno zaplesti procesa odločanja. Pojavilo se je vprašanje zadostnega praga za vklop resnejše različice mehanizma zgodnjega opozarjanja. D'Estaingu se ideja, da bi ta prag povečali na polovico parlamentov, ni zdela dobra. Po njegovem mnenju bi to izgledalo, kot da se s tem uvaja nekakšno večinsko odločanje in bi zato moralo biti bolj zavezujoče.

4.6.10. DESETO ZASEDANJE

Deseto zasedanje Evropske konvencije je potekalo 28. in 29. oktobra 2002. Na njem je bil predstavljen prvi osnutek ustave. Slednja je bila sestavljena iz preambule in treh delov: ustavne strukture, evropske politike in njihova implementacija, splošne in zaključne določbe. Prvi del je zajemal ustavne strukture. Drugi del je zajemal pravne osnove za posamezna področja dejavnosti Unije. Za vsako področje naj bi določili tip pristojnosti, ustrezne akte in procedure, ki bi se uporabljali skladno s prvim delom pogodbe. Tretji del pa je obsegal splošne in končne določbe. Opredelili naj bi tudi proceduro za revizijo pogodbe, proceduro za njeno ratifikacijo in v katerih jezikih bo sestavljena.

V nadaljevanju je poročala predsedujoča delovni skupini »nacionalni parlamenti«, Gisela Stuart. Poudarkom oziroma predlogom skupine, ki jih je predstavila že pri prejšnjem poročanju (deveto zasedanje Konvencije), je dodala še nekatere druge. Med drugim je predlagala nekatera dopolnila protokola k PEU o vlogi nacionalnih parlamentov, kot je ta, da naj bi Računsko sodišče in Komisija vse svoje zakonodajne predloge, posvetovalne dokumente, letno strategijo dela in letne zakonodajne programe ter letne programe dela, pošiljala hkrati nacionalnim parlamentom, Evropskemu parlamentu in Svetu.

Zatem je delovna skupina »subsidiarnost« med drugim predlagala tudi, da naj bi metoda Konvencije postala pripravljalni mehanizem za spremembe pogodbe, po potrebi sklicane pa naj bi bile sklicane tudi medparlamentarne konference o specifičnih vprašanjih. Večina članov Konvencije se je strinjala s temi zaključki, bili so le proti ideji kongresa (razen Francozov in D'Estainga). Sledilo je poročilo delovne skupine »ekonomsko upravljanje«, kjer je njen predsedujoči dejal, da skupina zaradi različnih pogledov ne more predlagati potrebnih reform.

Na koncu zasedanja je predstavila še zadnje poročilo delovna skupina »listina človekovih pravic«, ki se vsebinsko ni razlikovalo od prejšnjega (glej deveto zasedanje Konvencije). V razpravi je večina članov Konvencije podprla delo skupine. Člani Konvencije so si nasprotovali glede načina vključitve Listine o človekovih pravicah v pogodbo. Del članov je podprlo tezo, da naj se besedilo Listine vključi v ustavo, drugi del (predvsem britanski in italijanski predstavniki) pa idejo o posebnem členu v ustavi, ki bi se skliceval na Listino.

4.6.11. ENAJSTO ZASEDANJE

Enajsto zasedanje Evropske konvencije je potekalo 7. in 8. novembra 2002 v Bruslju. Na njem so člani razpravljali o končnem poročilu delovne skupine »ekonomsko upravljanje«, o socialni politiki, o poročilu delovnih skupin »poenostavitev instrumentov in postopkov« ter »pravosodje in notranje zadeve«. Drugi dan zasedanja so posvetili razpravi o ogrožju ustavne pogodbe in končnem poročilu o pristojnostih.

Najprej je predstavila končno poročilo delovna skupina »ekonomsko upravljanje«. Člani Konvencije so nato oblikovali večino, ki se je zavzela za večje pristojnosti Evropske komisije na področju koordinacije ekonomskih politik, ki naj bi sicer še naprej ostale v nacionalni pristojnosti. Zatem se je razvnela razprava o socialni politiki. Večina članov Konvencije se je zaradi pomembnosti tematike zavzela za ustanovitev delovne skupine, kar je na koncu podprl tudi d'Estaing.

Sledilo je poročilo delovne skupine »komplementarne pristojnosti«, ki ga je predstavil predsedujoči Christophersen. Po mnenju skupine Unija na področju komplementarnih pristojnosti ne sme nastopati ali sprejemati nobenih zakonskih aktov, razen v izjemnih primerih. Delovna skupina se je zavzela za to, da bi imela ustava razdeljeno kategorizacijo pristojnosti, kjer bi bila vsaka kategorija natančno določena. Člani Konvencije so na poročilo oziroma sklepe skupine dajali bolj ali manj negativne komentarje, z izjemo danskih in britanskih članov. Zlasti predstavniki glavnih frakcij v Evropskem parlamentu (EPP, ELDR in socialisti) so nakazali, da so za njih priporočila nesprejemljiva. Nekateri člani Konvencije so bili zadovoljni z jasnejšo kategorizacijo pristojnosti, večina pa je temu nasprotovala.

4.6.12. DVANAJSTO ZASEDANJE

To je bilo 5. in 6. decembra 2002 v Bruslju. Predsednik Evropske komisije Romano Prodi je predstavil videnje Komisije o bodoči institucionalni ureditvi. Temu je sledilo poročilo delovne skupine »poenostavitev instrumentov«, ki ga je predstavil njen predsedujoči Guliano

Amato. Dejal je, da je poročilo zasnovano na temeljni delitvi na instrumente z zavezujočo naravo in tiste z nezavezujočo naravo. Instrumenti z zavezujočo naravo naj bi bili »EU zakon«, »EU okvirni zakon« ter »EU odločba«. Instrumenta z nezavezujočo naravo bi bila priporočilo ter mnenje. Na plenarni seji Konvencije je ta predlog doživel zelo široko podporo. Na področju zakonodajnih aktov je skupina predlagala jasnejšo hierarhijo instrumentov, o čemer so bila stališča članov Konvencije deljena.

V nadaljevanju je predsedujoči delovni skupini »obramba« Barnier med drugim izpostavil primernost vzpostavitve agencije, odgovorne za orožje in kapacitete. Dehaene, predsedujoči delovni skupini »zunanja politika«, je v poročilu skupine dejal, da znotraj skupine obstaja soglasje o povečanju učinkovitosti glede skupnih akcij, vendar bi to moralo sloneti tudi na skupni politični volji. Večina članov skupine je zahtevala zlitje funkcij Visokega predstavnika in Komisarja za zunanje odnose.

Predsedujoči delovni skupini »pravosodje in notranje zadeve« Bruton je dejal, da se skupina zavzema za odpravo stebrne strukture na področju pravosodja in notranjih zadev. Zavzela se je za enotne pravne instrumente in ukinitvev uporabe konvencij na tem področju ter za odločanje Sveta s kvalificirano večino s soodločanjem Evropskega parlamenta. Komisija naj bi delila iniciativo s skupino držav (eno petino). Večina članov Konvencije je poročilo sprejela z odobravanjem. Nekaterim se je zdelo premalo ambiciozno, drugim preveč (zlasti britanskim, irskim in švedskim predstavnikom).

4.6.13. TRINAJSTO ZASEDANJE

20. in 21. decembra 2002 je v Bruslju potekalo trinajsto zasedanje Konvencije. Najprej je potekalo srečanje vladnih predstavnikov, kjer so razpravljali o institucionalni ureditvi. Glede predsedovanja Evropskemu svetu so se nekateri zavzeli za stalnega predsednika Sveta, večina pa je podprla idejo ohranitve ravnotežja institucij in ohranitve rotacije predsedovanja. Večina vladnih predstavnikov se je zavzela za močnejšo Komisijo, okrepitev komunitarne metode in povečanje demokratične legitimnosti njenega predsednika.

Na zasedanju Konvencije je bilo predstavljeno poročilo skupine »zunanja politika«. Predlagali so, da naj bi Evropski svet na področju zunanjih aktivnosti Unije določal strateške cilje. Vzpostavili bi specializiran svet za zunanje aktivnosti, ki bi bil pristojen za njihovo udejanjanje. Skupna zunanja in varnostna politika bi bila (v nadaljevanju SZVP) v domeni medvladnega sodelovanja. Podali so tudi predlog o vzpostavitvi vloge Evropskega zunanjega predstavnika. Glede inštrumentov skupina predlaga vzpostavitev »skupnih iniciativ«, ki bi

bile predložene s strani Evropskega zunanjega predstavnika in Komisije. Čim pogosteje naj bi se odločalo s kvalificirano večino. Na področju mednarodnih sporazumov bi Svet odobril začetek pogajanj in sklepal sporazume. Unija pa naj bi skušala govoriti čimbolj z enim glasom.

Na koncu je predstavil poročilo svoje delovne skupine še Michael Barnier. Skupina »obramba« je na tem področju priporočila, da se omogoči fleksibilnost sprejemanja odločitev, da se uvede načelo solidarnosti v ustavno pogodbo, da se vzpostavi Evropska agencija za oborožitev in strateške raziskave ter da se uvede Visoki predstavnik za skupno zunanjo in varnostno politiko, ki naj bo odgovoren za usmerjanje aktivnosti Unije in koordiniranje prizadevanj članic na področju obrambe.

Razprava o obeh poročilih je nakazala na njuno večinsko podporo. Veliko članov Konvencije se je na področju SZVP zavzelo za večjo komunitarizacijo, izgradnjo enotne zunanje politike, odločanje s kvalificirano večino in večji parlamentarni nadzor. Duff pa je bil skeptičen glede tega, kako bo delovala ideja osebe z dvojnimi mandatom, s čemer so se strinjali še nekateri drugi člani. Poročilo o obrambnih zadevah je bilo deležno številnih pohval, zlasti zaradi svoje ambicioznosti v smislu možnosti solidarnostne klavzule in okrepljenega sodelovanja. Veliko članov Konvencije se je zavzelo za resnično odprto naravo okrepljenega sodelovanja, saj se bojijo, da bosta nastali dve Evropi znotraj Unije. Podobno so se zavzeli tudi za odprto članstvo v Evropski agenciji za oborožitev in strateške raziskave.

4.6.14. ŠTIRINAJSTO ZASEDANJE

21. in 22. januarja 2003 je bilo v Bruslju štirinajsto zasedanje Konvencije, kjer so razpravljali o institucionalni strukturi EU. Iz razprave je bilo razvidno, da se člani Konvencije še vedno delijo na dva tabora, od katerih si eden želi večjo vlogo Komisije, drugi pa večjo vlogo Sveta. Zelo pomemben je bil francosko-nemški prispevek. Soglasje je bilo mogoče zaznati le pri zavzemanju za ohranitev in okrepitev vseh treh evropskih institucij.

Večina članov Konvencije je bila proti uvedbi predsednika Evropskega sveta in je podprla ohranitev rotacije predsedstva (zaradi večje demokratične legitimnosti) ter povečanje vloge Komisije. Nekateri večje države (npr. Velika Britanija, Italija, Španija) pa so podprle uvedbo predsednika Evropskega sveta in so bile za odpravo šestmesečne rotacije predsedovanja EU. Rotacija po njihovem mnenju ni dovolj učinkovita in ne zagotavlja zadostne kontinuitete. Kar zadeva volitve predsednika Komisije v Evropskem parlamentu, so se mnogi bali, da bi prišlo do politizacije te funkcije. Komisija bi tako izgubila svojo neodvisnost.

4.6.15. PETNAJSTO ZASEDANJE

Petnajsto zasedanje Konvencije je potekalo 6. in 7. februarja 2003 v Bruslju. Tu je bilo predstavljeno končno poročilo delovne skupine o socialni Evropi. Nato je razprava tekla o regijah, predstavljenih pa je bilo tudi prvih petnajst členov Ustave. Glede slednjih so lahko člani Konvencije podali svoje amandmaje do 17. februarja 2003.

Predsedujoči delovni skupini o socialni Evropi Katiforiss je predstavil končno poročilo skupine. Med cilje Unije naj bi vključili tudi polno zaposlovanje, socialno pravičnost, trajnostni razvoj in ekonomsko kohezivnost. Okrepili naj bi pristojnosti Unije na področju javnega zdravstva. V evropsko ustavo naj bi se vključilo, poleg metode odprte koordinacije, tudi ekonomsko in socialno koordinacijo. Delovna skupina pa ni dosegla soglasja glede razširitve odločanja s kvalificirano večino na področje socialne politike.

V nadaljevanju je tekla razprava o regionalni dimenziji EU. Tu so bili člani Konvencije enotni v tem, da je potrebno dati večji pomen regionalni dimenziji Evrope. Poleg tega je potrebno lokalne in teritorialne oblasti bolj vključiti v proces odločanja, kar bi dosegli z izboljšanjem posvetovalnih mehanizmov preko Odbora regij in drugih predstavništev. Razprava je potrdila tudi verjetno priznanje priziva na Evropsko sodišče pravice v primeru kršenja načela subsidiarnosti.

4.6.16. ŠESTNAJSTO IN SEDEMNAJSTO ZASEDANJE

Šestnajsto zasedanje Konvencije je potekalo 27. in 28. februarja v Bruslju, sedemnajsto zasedanje pa 5. marca 2003. Tema šestnajstega zasedanja Evropske konvencije je bila razprava o členih od 1 do 16 Ustavne pogodbe in predstavitev členov o instrumentih Unije, to je od 24 do 33 člena. Na predsedstvu so se zaradi velikega števila amandmajev (okoli 1800) in prijavljenih članov Konvencije na razpravo odločili, da bodo začeli z dodatnimi zasedanji. 5. marca 2003 je tako potekalo prvo dodatno, delovno zasedanje Konvencije na temo členov 7 do 16.

D'Estaing je prvi dan zasedanja predstavil člene od 24 do 33 Ustavne pogodbe, ki so zajemali instrumente Unije. Predstavljena sta bila še osnutka Protokolov o vlogi nacionalnih parlamentov v evropski arhitekturi in uporabi načela subsidiarnosti. Rok za oddajo amandmajev na te člene je bil 8. marec 2003. Konvencija pa naj bi o tem razpravljala na plenarnem zasedanju 17. in 18. marca 2003.

Pri razpravi glede členov 1 do 7 so se mnogi člani Konvencije zavzeli za dikcijo »federalno«, nekateri pa so se postavili na stran koncepta »ever closer« Unije. Mnogi člani so zahtevali večji poudarek ne-diskriminacije, varstva okolja in socialno tržne ekonomije. Mnenja o vključitvi Listine o človekovih pravicah so bila zopet deljena (v kateri del ustave jo vključiti). Nemčija, Italija, Poljska in nekatere druge države so se zavzele za omembo krščanskih korenin v ustavi, čemur sta močno nasprotovali zlasti Francija in Belgija.

Ko se je razpravljalo o členih od 8 do 16, so mnogi člani Konvencije opozorili, da mora biti besedilo ustave razumljivo vsem državljanom EU. Večina članov se je strinjala, da mora biti načelo koherentnosti med politikami Unije zapisano v ustavo (v 8. ali 9. členu). Ravno tako naj bi vključili načelo supremacije evropskega prava (kljub nasprotovanju Britancev), a ne v tako direktni obliki. Kritik pa je bil deležen katalog pristojnosti, zlasti glede rigidnosti klasifikacije pristojnosti in izključnih pristojnosti Unije. Predvsem Britanci so izrazili nezadovoljstvo s vključitvijo zunanje politike med pristojnosti Unije. Precej kritik je bilo tudi na račun uporabe izraza izključne pristojnosti.

Po zasedanju je Švedska organizirala sestanek skupine »podobno mislečih« držav, kjer naj bi dokončali skupni predlog o bodoči institucionalni ureditvi Unije. Predstavili bi ga Konvenciji kot protiutež drugim predlogom. Kmalu se je izkazalo, da so države Beneluxa do predloga zadržane. Dogovorjeno je bilo, da bodo kljub oviram poskušali najti točke, kjer se države strinjajo in sestaviti skupna stališča.

4.6.17. OSEMNAJSTO ZASEDANJE KONVENCIE

Osemnajsto zasedanje Konvencije je bilo 17. in 18. marca 2003 v Bruslju, kjer so razpravljali o členih 24 do 33. Ti so se nanašali na instrumente Unije in na dva protokola, tj. o subsidiarnosti in vlogi nacionalnih parlamentov. Predsedstvo je še predstavilo člene, ki so se nanašali na pravosodje, notranje zadeve ter evropski proračun in osnutek drugega dela ustave. Slednjega so pripravili pravni strokovnjaki Sveta, Komisije in Evropskega parlamenta. Gre za tehničen dokument, v katerem so poskušali obstoječe pogodbe prilagoditi zahtevam ustave. Sestavljen je iz daljše in krajše, tj. konsolidirane verzije.

Glede členov 24 do 33 je D'Estaing v svojih zaključkih povedal, da ugotavlja, da so ti členi sprejemljivi. Obstaja soglasje glede zakonodajnih procedur. Potrjena je bila delegirana zakonodaja. V razširjeni Uniji bo Svet za amandmiranje predlogov Komisije odločal s kvalificirano večino, ne več s soglasjem.

Glede Protokola o uporabi načela subsidiarnosti je D'Estaing dejal, da zadostuje 1/3 nacionalnih parlamentov za sprožitev opozorila kršitve načela subsidiarnosti. Glede regij in njihovega udejanjanja načela subsidiarnosti je bilo dogovorjeno, da bodo to lahko storile bodisi preko Odbora regij bodisi preko nacionalnih parlamentov. Parlamenti pa imajo možnost opozoriti na problem glede načela subsidiarnosti samo z zgodnjim opozorilnim sistemom. Glede Protokola o vlogi nacionalnih parlamentov je D'Estaing menil, da sedanji sistem COSAC ne zadostuje vsem potrebam, ki bi jih nacionalni parlamenti morali imeti v evropski arhitekturi. Zato je znova predlagal, da je potrebno razmisliti o Kongresu - t.j. potreba po rednih srečanjih članov Evropskega parlamenta in nacionalnih parlamentov.

Ustanovljena je bila tudi posebna skupina za razprave o financah EU. Vodi jo Dehaene. Ugotovila naj bi, kakšne naj bi bile proračunske podrobnosti, vključno z možnostjo sprejetja proračuna s soodločanjem. Odgovorila naj bi tudi na vprašanje, ali bo razširjena Unija sposobna še naprej soglasno sprejemati odločitev glede njenih lastnih sredstev in ali bo pod temi pogoji možno, da bi Unija osnovala svoja lastna sredstva.

4.6.18. DEVETNAJSTO ZASEDANJE

26. marca 2003 je potekalo izredno 19. zasedanje Konvencije, in sicer na ponovljeno temo prvih sedmih členov ustave. Razprava o prvih sedmih členih je bila namreč zaradi ogromnega števila amandmajev ponovljena. Vodil jo je Dehaene.

Veliko članov Konvencije je tudi tokrat opozorilo na problematičnost dikcije »ljudstva« (»peoples«), ki naj se jo zamenja z »državljeni« (»citizens«). Deljena so bila mnenja glede uporabe termina »federacija«. Še naprej ostaja odprto vprašanje, kako in kje se bo v ustavo umestilo »religijo«. Slovenski parlamentarni namestnik Horvat je dejal, da je za Slovenijo zaradi zgodovinskih razlogov sporno sklicevanje na federacijo. Zavzel se je tudi za vključitev načela enakosti, solidarnosti in socialne pravičnosti v ustavo.

4.6.19. DVAJSETO ZASEDANJE

Dvajseto zasedanje je potekalo 3. in 4. aprila 2003 v Bruslju. Razprava je tekla o členih, ki se nanašajo na pravosodje ter notranje zadeve in finance. Predsedstvo Konvencije pa je predstavilo člene, ki se nanašajo na demokratično življenje Unije, Unijo in njeno najbližje sosedstvo, članstvo v Uniji (skupaj z možnostjo izstopa), revizijo pogodbe in na začetek veljavnosti pogodbe.

Na področju pravosodja in notranjih zadev se je skozi razpravo izkazalo, da se države še naprej razlikujejo med seboj po pristopih. Tako naj bi bilo na določitve teh določb potrebno počakati do junija. Na zasedanju je bila razvidna tudi znatna podpora širitvi glasovanja s kvalificirano večino, nekateri pa so še vedno vztrajali pri ohranitvi soglasnega načina odločanja. Na področju financ Unije je prišlo do soglasja, da morajo biti v ustavo vključene finančne perspektive. V razpravi pa se je pokazala delitev članov Konvencije na zagovornike in nasprotnike dejanskih avtonomnih lastnih virov Unije.

4. aprila 2003 pa so vladni predstavniki skupine manjših držav na plenarnem zasedanju Konvencije predstavili pobudo o institucionalni ureditvi Unije. Šlo je za skupno pobudo šestnajstih vladnih predstavnikov na Konvenciji, med njimi tudi slovenskega. Pobudniki so se zavzeli za ohranitev ravnotežja med institucijami v Uniji in predvsem za načelo enakosti med državami članicami. Zavzeli so se za krepitev Sveta, kjer naj bi glasovanje s kvalificirano večino postalo pravilo, glasovanje s soglasjem pa izjema. Slednje naj bi se uporabljalo na področjih, ki so posebej občutljiva z vidika nacionalnih interesov držav članic. Pobudniki so si želeli ohraniti načelo rotacije (Španska in Danska sta pripravljene preučiti tudi predloge o stalnem predsedniku Evropskega sveta). Sistem enakovredne rotacije med državami naj bi veljal vsaj na ravni Evropskega sveta, Sveta za splošne zadeve in COREPER. Na področju zunanjega zastopanja Unije in njenih zunanjih odnosov so zagovarjali združitev funkcij, ki jih sedaj opravljata komisar za zunanje odnose in visoki predstavnik za skupno zunanjo in varnostno politiko. Pobudniki so izrazili željo po okrepitvi vloge Komisije (npr. pri pravici do iniciative), kjer naj bi ohranili enakopravno zastopanost držav članic in enakovreden status komisarjev. Evropski parlament naj bi se okrepil z razširitvijo področja uporabe postopka soodločanja.

4.6.20. ENAINDVAJSETO ZASEDANJE

To je bilo 24. in 25. maja v Bruslju. Tema so bili tisti členi ustave, ki se nanašajo na demokratično življenje Unije, Unijo in njeno najbližje sosedstvo, članstvo v Uniji (skupaj z možnostjo izstopa), revizijo pogodbe in na začetek veljavnosti pogodbe. Predsedstvo Konvencije pa je predstavilo sklop členov o institucijah in zunanjem delovanju Unije.

Člene o institucijah je po burni celodnevni razpravi amandmiralo Predsedstvo za zaprtimi vrati. Komisija je naslednji dan močno nasprotovala vsebini predloga. Slednji naj ne bi odražal razprave v Konvenciji, večinskega mnenja njenih članov in ne zaključkov njenih delovnih skupin. Predlog je doživel močno kritiko tudi v Evropskem parlamentu.

Besedilo novih členov, ki so se nanašali na zunanje delovanje EU, je predstavil Dehaene. Vzpostavili naj bi funkcijo evropskega zunanjega ministra, ki bi združeval vlogo Visokega predstavnika, Predsedstva in Komisije. Evropski zunanji minister naj bi imel ob državah članicah pravico do iniciative glede SZVP ter jasno vlogo pri formulaciji in implementaciji odločitev te politike. Vzpodbudili naj bi poglobljena posvetovanja, izražena pa je bila tudi zahteva po povečanju odločanja s kvalificirano večino. Na področju skupne evropske vojaške in obrambne politike je bila med drugim predvidena ustanovitev Agencije za oborožitev in strateško raziskovanje, ki naj bi vzpodbujala izboljšanje vojaških sposobnosti.

Glede členov o demokratičnem življenju Unije, Unije in njenem najbližjem sosodstvu, članstvu v Uniji, reviziji pogodbe in začetku njene veljavnosti se je večina strinjala, da je potrebno najti in povečati vlogo Evropskega parlamenta v ustavi. Konvencija naj bi postala pravilo za revizijo ustave. Ustavno pogodbo naj bi ratificirale vse države članice. Večina se je zavzela tudi za nov člen, ki bi omogočal izstop iz EU, vendar pa naj bi se natančno opredelilo pogoje izstopa.

4.6.21. DVAINDVAJSETO ZASEDANJE

15. in 16. maja 2003 je bilo v Bruslju 22. zasedanje Konvencije. Razpravljali so o členih, ki se nanašajo na evropske institucije in zunanje delovanje Unije.

Predlog Predsedstva, ki se nanaša na člene o institucijah Unije, so podprli Francozi, Italijani, Španci, Nemci in Britanci. Svoj predlog so predstavile države Beneluksa, ki so ga mnogi ocenili kot možen kompromis. Skupina enako mislečih držav je takrat še obstajala, vendar je njeno jedro tvorila deveterica, ki je skupaj vložila amandmaje za institucije. Blizu so jim stališča Portugalske, Cipra, Irske in Švedske (predlagajo skupinsko predsedstvo). Grški zunanji minister je predlagal, da bi bil predsednik EU voljen na neposrednih volitvah.

Doseženo je bilo soglasje o ustanovitvi evropskega zunanjega ministra in o volitvah predsednika Komisije v Evropskem parlamentu. Pri slednjem se je večina zavzela za izvolitev z navadno večino. Mnogi so naklonjeni ideji, da bi bila po določenem prehodnem obdobju, **!** Komisija sestavljena iz komisarjev in njihovih asistentov (dvojna komisija). Še naprej pa je ostalo veliko razhajanje glede predsedovanja oz. predsednika EU.

Novo pri členih o zunanjih aktivnostih Unije je bilo mnenje, da so bili vsi vidiki zunanjega delovanja Unije zbrani na enem mestu. Večina je podprla osnovne cilje delovanja zunanjih aktivnosti, člen o solidarnosti, predlog o vzpostavitvi funkcije zunanjega ministra Unije (ta naj ima točno določen status s točno določenim razmerjem do Sveta in Komisije), širitev odločanja s kvalificirano večino na tem področju in vključitev obrambne politike kot sestavnega dela zunanjih odnosov Unije.

4.6.22. TRIINDAVJSETO ZASEDANJE

To je bilo 29. in 30. maja 2003 v Bruslju. Razprava je tekla o členih, ki se nanašajo na poglobljeno sodelovanje in ekonomsko upravljanje (lastna sredstva in proračunski postopki). Večina se je strinjala z umestitvijo določil o poglobljenem sodelovanju v ustavo. Duff je namesto teh členov predlagal pogostejše odločanje s kvalificirano večino. Mnogi so menili, da so določbe poglobljenega sodelovanja, kot jih določa pogodba iz Nice, boljše. Nekateri so trdili, da so pravila igre poglobljenega sodelovanja preveč kompleksno zastavljena in nerazumljiva za navadne državljane. Prag števila držav za »lansiranje« sodelovanja pa naj bi bil premajhen (osem držav). Obstaja namreč možnost, da si bodo tako različna sodelovanja nasprotovala. Kritizirana je bila tudi vloga Komisije pri ocenitvi sposobnosti za vstop nove članice v poglobljeno sodelovanje.

Na področju ekonomskega upravljanja so bili mnogi razočarani nad prepogostim odločanjem s soglasjem. Komisar Barnier je predlagal uvedbo evropskega ekonomskega ministra. S tem bi uvedli enotno predstavljanje za euro. Mnogi so izrazili željo, da bi Komisija ne le dala svoje mnenje, temveč tudi predlagala širše ekonomske smernice. Predlagana je bila formalizacija Euroskupine v protokolu ustave. Zahtevana je bila uvedba odločanja s kvalificirano večino na področju davkov (Nizozemci, Finci in Komisija). Zadnjo besedo pri proračunskem postopku naj bi imele države članice in ne Evropski parlament. V ustavi pa naj bi uvedli tudi odprto metodo (Švedi, Nizozemci).

Glede tretjega dela pogodbe je prevladal kompromis, in sicer naj bi bila sem vključena Listina o človekovih pravicah. Temu sta nasprotovali Velika Britanija in Latvija.

4.6.23. ŠTIRIINDVAJSETO ZASEDANJE

To je potekalo od 5. in 6. junija 2002 v Bruslju. Tema razprave sta bila prvi in četrti del pogodbe ter protokola o nacionalnih parlamentih in subsidiarnosti.

Razpravljavci so se razdelili med tiste, ki so menili, da je namen Konvencije tudi posegati v pogodbo iz Nice, in tiste, ki so bili proti temu. Mnogi so opozarjali na to, da Konvencija ni medvladna konferenca. Nekateri se niso strinjali z določbami na področju obrambe (Švedska, Irska in Finska). Mnogi so se zavzeli za več odločanja s kvalificirano večino, saj bi lahko odločanje s soglasjem v prihodnosti paraliziralo EU. Najbolj odmeven nastop je imel francoski zunanji minister Villepin. Dejal je, da je Francija proti ohranitvi obstoječega stanja, ohranitvam nacionalnih pozicij in preveliki previdnosti. Če Konvencija ne bo uspela, bo tudi medvladna konferenca neuspešna. In tiste države, ki bodo želele, bodo šle svojo pot razvoja naprej, pa naj bo to znotraj ali zunaj Unije. Govor Villepina so mnogi razumeli kot jasen pritisk na tiste, ki so se zavzemali za ohranitev določb iz Nice.

4.6.24. PETINDVAJSETO ZASEDANJE

Od 11. do 13. junija 2003 je v Bruslju potekalo 25. sklepno zasedanje Konvencije. Namenjeno je bilo iskanju kompromisa pri poglavju o institucijah EU. 12. junija je D'Estaing predstavil najnovejši osnutek členov.

Komisiji naj bi določili natančne pristojnosti, pri čemer bi upoštevali uvedbo evropskega zunanjega ministra. Svet naj bi sprejemal letni/večletni delovni program na predlog Komisije. Po letu 2009 naj bi zmanjšali število članov Komisije na 15 (predsednik Komisije + 14 članov). Predsednik Komisije bi imel možnost, da sam izbere do 14 dodatnih članov Komisije. Veljalo bi načelo enakopravne rotacije pri obeh »razredih«. Oba razreda komisarjev bi potrdil Evropski parlament. Z letom 2004 (uvedba Pogodbe iz Nice) bi velike države izgubile enega komisarja.

Evropski svet ne bi imel izvršilnih pristojnosti. Zasedanja bi pripravljali skupaj s Komisijo in Svetom za splošne zadeve. Vodil bi ga »predsedujoči«, ki bi navzven predstavljal Unijo. Na področju SZVP bi mu pomagal evropski zunanji minister, na ostalih področjih pa Komisija. Predsedujoči Uniji bi bil lahko član drugih evropskih institucij. Tako je bila odprta možnost uvedbe integriranega predsedstva/predsednika (hkrati predsednik Sveta in Komisije). Glede ostalih formacij Sveta je bilo določeno, da naj bi zanje veljala pravila enakovredne rotacije in bi o njih odločal Evropski svet, razen o zakonodajnem svetu, Svetu za pravosodje in notranje

zadeve, Ecofinu in Svetu za zunanje zadeve. Minister za zunanje zadeve pa naj bi bil član kolegija Komisije in hkrati njen podpredsednik. Unijo bi predstavljal navzven.

Glede načina odločanja v Svetu je predlog Predsedstva določil, da do leta 2009 veljajo določila iz Nice, potem pa je za kvalificirano večino potrebna večina članic, ki predstavlja vsaj 3/5 populacije Unije, kot superkvalificirana večina (kadar predlagatelj ni Komisija) pa 2/3 članic in 3/5 populacije Unije. Evropski svet lahko soglasno spremeni odločanje s soglasjem v odločanje s kvalificirano večino o zadevah, ki niso ustavne narave. To naj bi bila rešitev za prihodnje pospešeno uvajanje kvalificirane večine.

Do leta 2009 bi glede sestave Evropskega parlamenta veljala določila iz Nice. Zatem naj bi Evropski svet odločil o sestavi Parlamenta po metodi regresivne proporcionalnosti, pri čemer bo najmanjše število poslancev 4. Podrobnosti bodo določene v posebnem protokolu. V ustavo je bila vključena tudi ljudska iniciativa. Ta zahteva, da lahko najmanj 1 milijon ljudi, ki prihajajo iz pomembnejšega števila držav, predloži Komisiji zahtevo po nekem zakonodajnem aktu. V preambuli je bilo vključeno določilo o interpretaciji Listine temeljnih pravic (zahteva Velike Britanije).

4.6.25. ŠESTINDVAJSETO ZASEDANJE

To je bilo 4. julija 2003 v Bruslju. Razprava je tekla o tretjem delu ustave, ki se je nanašal na politike Unije. Najprej je d'Estaing poročal članom Konvencije o predaji osnutka Ustavne pogodbe Evropskemu svetu v Solunu 20. junija 2003. Dejal je, da so šefi držav in vlad osnutek toplo sprejeli, vključno z nekaterimi državami, od katerih to ni pričakoval (zlasti srednje velike in manjše države). Zasedanje se je nadaljevalo z razpravo o tretjem delu ustave. Mnogo razpravljavcev se je zavzelo za pogostejše odločanje s kvalificirano večino, razlikovala pa so se mnenja o tem, na katerih področjih naj se to zgodi. Fischer je predložil amandma o diplomatski službi evropskega zunanjega ministra, kar je povzročilo precejšnje vznemirjenje. Mnoge je skrbelo, da bi s tem nastala ločena diplomatska administracija in tako nova institucija. Tako so se mnogi zavzeli, da bi bila ta služba v Komisiji.

D'Estaing je zaključil razpravo z ugotovitvijo, da sta v osnutku ustave že dve Passareli (horizontalni določbi): ena je 24. člen (Evropski svet lahko s soglasjem odloči, da se soglasen način glasovanja spremeni v glasovanje s kvalificirano večino), druga pa je poglobljeno sodelovanje (tudi tu je omogočeno, da soglasje preide v kvalificirano večino).

4.6.26. SEDEMINDVAJSETO ZASEDANJE

To je bilo zadnje zasedanje Konvencije, ki je potekalo 9. in 10. julija 2003 v Bruslju. Tu so nadaljevali razpravo o tretjem delu ustave, ki se je nanašala na politike Unije.

Najprej je d'Estaing predstavil spremembe, o katerih so se dogovorili na zasedanju predsedstva 8. julija 2003, izhajale pa so iz zaključkov plenarne razprave 4. julija 2003. Med njimi je bila tudi ta, da ima evropski zunanji minister na področju SZVP tudi vlogo mediatorja. Slednji lahko, da bi se izognili morebitnim zapletom s članico, ki pri sprejetju EU odločitev (kjer se odločitev lahko sprejema z kvalificirano večino, čeprav za preostali del zunanje politike velja soglasje) grozi z vetom zaradi zavarovanja svojih nacionalnih interesov, poskuša prepričati, da tega ne stori.

Nekatere novosti je sprejelo predsedstvo na svoji zadnji seji, 9. julija 2003. Nastale so na podlagi plenarnega zasedanja istega dne in so bile predstavljene članom Konvencije na plenarnem zasedanju, 10. junija 2003. Med drugim je bila uvedena omemba simbolov (ustava, grb, himna) v ustavi, pogodbi EURATOM je bila podeljena ločena pravna osebnost. Že v prejšnjih osnutkih je bila vključena konvencija kot metoda za spreminjanje pogodb. Evropski svet sicer lahko odloči, da za (nebitvene) spremembe pogodbe ne bo sklical konvencije. Novost je, da mora za takšno odločitev dobiti pristanek Evropskega parlamenta.

Sledil je zaključni slavnostni del razprave, kjer so najprej nastopili člani Konvencije, potem predsedstva, oba podpredsednika, kot zadnji govornik je nastopil d'Estaing. Sledilo je podpisovanje spremnega pisma, s katerim so posredovali osnutek ustave italijanskemu predsedstvu.

4.7. SLOVENIJA V PREDSEDSTVU KONVENCIJE

15. aprila 2002 je bil za člana predsedstva Konvencije izvoljen Alojz Peterle, in sicer kot predstavnik držav kandidatk. Neformalno ga je predlagala Slovaška, zatem pa formalno Češka oziroma Madžarska. Največje podpore je bil deležen s strani evropske socialdemokracije, vendar pa je pridobil kar nekaj glasov tudi s strani drugih evropskih političnih strank.

V enem izmed svojih intervjujev je Peterle dejal, da je predstavljal takratne države kandidatke kot skupino, ki se je borila za drugačno sestavo predsedstva Konvencije in za pravico do rabe svojih jezikov. Predstavniki takratnih držav kandidatk so se neformalno sestali tudi takrat, ko je bil predstavljen osnutek ustave. Pogovarjali so se o skupnem nastopu na tistih mestih, kjer bi šlo za skupen interes, zlasti manjših držav kandidatk. Sicer pa države kandidatke niso

želele nastopati kot blok. Na Peterleta se je lahko obrnil vsak član Konvencije, ki je bil iz takratne države kandidatke. Izrazil je svoja stališča in Peterle jih je posredoval predsedstvu (Puc, 2002: 48).

Nekateri slovenski politiki so bili mnenja, da bo ta funkcija slovenskega poslanca v predsedstvu Konvencije izboljšala položaj Slovenije v njenih pogajanjih za vstop v Evropsko unijo in nasploh izboljšala ugled Slovenije v Evropi. Peterle pa naj bi pomembno prispeval tudi k podobi EU po širitvi. Spet drugi so bili bolj skeptični in so trdili, da to ne bo vplivalo na slovenski položaj.

Dejstvo je, da si je Slovenija s sodelovanjem na Evropski konvenciji pridobila nekaj izkušenj. Ker pa je imela svojega predstavnika tudi v Predsedstvu, je to zanjo pomenilo pridobitev na ugledu, imela je tudi pomemben vir informacij, idej in strateških razmislekov. S tem je dobila možnost večjega vpliva, saj je z izvolitvijo Peterleta dobila »svojega moža« na simbolno pomembnem položaju v Uniji, natančneje Evropski konvenciji, kar ni uspelo nobeni drugi takratni državi kandidatki (npr. Poljski kot največji izmed njih). To pa ni bil edini uspeh Slovenije v okviru EU (glej poglavje 6.12.).

4.8. OB ZAKLJUČKU DELA KONVENCIJE

Rezultat dela Konvencije je bil Osnutek pogodbe o ustavi za Evropo, ki pa ni bil zavezujoč za medvladno konferenco, ki je prvič razpravljala o predlogu konec leta 2003 (12. in 13.12.). Šele 17. in 18. junija 2004 je srečanje evropskega vrha obrodilo sadove, saj so takrat končno dosegli soglasje o prihodnji evropski ustavi, ki pa se nekoliko razlikuje od predloga Konvencije. V nadaljevanju diplomske naloge je najprej predstavljen predlog evropske ustave, ki ga je oblikovala Konvencija.

5. OSNUTEK POGODBE O USTAVI ZA EVROPO

V tem delu diplomske naloge bom predstavila predlog ustavne pogodbe, ki ga je soglasno sprejela Evropska konvencija 13.6. in 10.7.2003 in je bil predložen predsedniku Evropskega sveta v Rimu 18.7.2003. Pri tem sem se osredotočila na tiste člene, ki se dotikajo institucij Evropske unije, saj je bila institucionalna reforma poglobitni razlog za ustanovitev Konvencije.

5.1. PRVI DEL PREDLOGA EVROPSKE USTAVE

5.1.1. DEFINICIJA IN CILJI UNIJE

To poglavje vsebuje 6 členov. Člen 1 določa ustanovitev Evropske unije, na katero države članice prenašajo pristojnosti za uresničevanje skupnih ciljev. EU pa je odprta za vse države Evrope, ki si delijo njene vrednote. Bučar in Brinarjeva menita, da se lahko v prihodnosti pojavi vprašanje, kaj je to »evropska država« oziroma do kam bo segla Evropa v političnem smislu (Bučar, 2003: 406). Poleg tega se lahko zaradi različne interpretacije vsebine deklaratornih pravic še naprej razlikujejo mnenja o obsegu pristojnosti Unije. Tako imenovani »komunitaristi« ali »skupnostniki« zagovarjajo močno Evropsko komisijo in Evropski parlament, medtem ko so »intergovernmentalisti« ali »medvladniki« bolj naklonjeni večjim pristojnostim Sveta EU in Evropskega sveta (Bučar, 2003: 407).

Člen 2 podrobneje definira vrednote Evropske unije, člen 3 pa njene cilje, kot sta socialno tržno gospodarstvo ter enotni notranji trg. 4. člen določa temeljne svoboščine v EU, to so prost pretok oseb, blaga, storitev in kapitala ter svoboda ustanavljanja, hkrati pa prepoveduje vsakršno diskriminacijo glede na državljanstvo.

V členu 5 so definirani odnosi med Unijo in državami članicami. Prva spoštuje (delno) samostojnost držav članic, slednje pa pomagajo Uniji pri uresničevanju njenih nalog, torej si EU in države članice medsebojno pomagajo in sodelujejo. Člen 6 definira EU kot pravno osebo. To pomeni, da ima EU mednarodnopravno osebnost, iz česar izhajajo določene pravice in dolžnosti, Unija pa je lahko tudi stranka v postopku, npr. sklep mednarodne pogodbe (Bučar, 2003: 407).

5.1.2. TEMELJNE PRAVICE IN DRŽAVLJANSTVO UNIJE

7. člen priznava pravice in svoboščine, ki so zapisane v II.delu Ustave, v t.i. Listini o temeljnih pravicah, hkrati pa skuša EU pristopiti k Evropski konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ki jo priznava kot del splošnih načel prava Unije.

Člen 8 določa, da je vsak državljan države članice hkrati državljan EU, kar pa ne nadomešča, temveč le dopolnjuje nacionalno državljanstvo. Gre torej za koncept t.i. derivativnega državljanstva. V nadaljevanju 8. člen določa naslednje pravice in dolžnosti državljanov EU:

- pravico do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic;

- aktivno in pasivno volilno pravico za Evropski parlament in občinske volitve v državi članici, kjer prebivajo, pod enakimi pogoji kot državljani te države članice;
- pravico na ozemlju tretje države, v kateri ni predstavništva države članice, katere državljani so, uživati zaščito diplomatskih in konzularnih organov katere koli države članice pod enakimi pogoji kot državljani te države članice;
- pravico nasloviti peticijo na Evropski parlament, vložiti pritožbo pri evropskem varuhu človekovih pravic ter pisati institucijam in posvetovalnim organom Unije v katerem koli od uradnih jezikov Unije in prejeti odgovor v istem jeziku.

Evropsko državljanstvo pa v ustavnem predlogu ni novost. Predvideno je bilo že v Maastrichtski pogodbi iz leta 1992 (8. člen). Sam koncept državljanstva je enak tistemu v ustavni pogodbi. Maastrichtska pogodba je poudarila tudi načelo subsidiarnosti, ki pravi, da je treba vse odločitve sprejemati na ravni, ki je čim bliže državljanu. Tako naj bi se postopoma povečevala vloga parlamenta oziroma predstavnikov ljudstva pri sprejemanju pomembnih odločitev v EU.

Težava derivativnega državljanstva je v tem, da so postopki oziroma pogoji za pridobitev državljanstva v različnih državah članicah različni. Tako lahko posamezniki – državljani iz držav nečlanic Unije pridobijo državljanstvo v tisti državi članici, kjer so pogoji za to milejši, sčasoma pa migrirajo v bolj razvite države. Zato bodo najverjetneje morale države članice prilagoditi svojo nacionalno zakonodajo institutu evropskega državljanstva, zlasti če se bodo pravice »evropskega državljana« razširile (Bučar, 2004: 132-133).

5.1.3. PRISTOJNOSTI UNIJE

Evropska unija ima na določenih področjih izključno pristojnost, na drugih področjih si pristojnosti deli z državami članicami, medtem ko nekatera področja ostajajo v pristojnosti držav članic. Pristojnosti Unije urejajo načela dodelitve, subsidiarnosti in sorazmernosti, kar določa tudi sama ustava v svojem 9. členu. Načelo dodelitve pomeni, da sme EU delovati le na osnovi pristojnosti, ki so bile nanjo prenesene (torej podeljene z ustavo), preostale pristojnosti pa ostanejo v rokah držav članic. Po načelu subsidiarnosti naj bi EU delovala na področjih, ki so v njeni izključni pristojnosti le, ko države članice same ne morejo v zadostni meri doseči zastavljenih ciljev in bi bili slednji bolje doseženi na ravni EU. To načelo torej uvaja decentralizacijo oblasti. Načelo sorazmernosti pa pravi, da morata biti obseg in oblika delovanja Unije sorazmerna s potrebo, da se dosežejo cilji, določeni v ustavi, in teh ciljev ne

smeta preseči. Načelo subsidiarnosti in sorazmernosti sta podrobneje predstavljena tudi v Protokolu o uporabi načel subsidiarnosti in sorazmernosti (glej Prilogo C).

Člen 11 opredeljuje vrste pristojnosti. V primeru izključne pristojnosti Unije na določenem področju lahko le slednja predlaga in sprejema pravno zavezujoče akte, razen če EU za to pooblasti države članice. V primeru deljene pristojnosti na določenem področju pa lahko predlagajo in sprejemajo pravno zavezujoče akte tako EU kot države članice. Sicer pa je obseg pristojnosti Unije opredeljen po posameznih področjih v III. delu Ustave. Člena 12 in 13 natančneje definirata področja izključne in deljene pristojnosti. Tako ima Unija izključno pristojnost za določitev konkurenčnih pravil, ki so potrebna za delovanje notranjega trga (člen 12). To obsega naslednja področja:

- monetarna politika za države članice, ki so sprejele evro,
- skupna trgovinska politika,
- carinska unija in
- ohranjanje morskih bioloških virov v okviru skupne ribiške politike.

Poleg tega ima EU izključno pristojnost za sklepanje mednarodnih sporazumov, če je to predvideno v pravnem aktu Unije, ali če to zahteva izvajanje notranjih pristojnosti EU oziroma če to vpliva na izvajanje internih aktov Unije.

13. člen določa področja deljene pristojnosti:

- notranji trg,
- območje svobode, varnosti in pravice,
- kmetijstvo in ribištvo, razen ohranjanja morskih bioloških virov,
- promet in vseevropska omrežja,
- energetika,
- socialna politika v zvezi z vidiki, navedenimi v III. delu predloga ustave,
- gospodarska, socialna in teritorialna kohezija,
- okolje,
- varstvo potrošnikov in
- skupna skrb za varnost na področju javnega zdravja.

Ostala področja deljene pristojnosti so še področje raziskav, tehnološkega razvoja, vesolja, razvojnega sodelovanja in humanitarne pomoči.

Člen 16 določa področja, na katerih lahko Unija sprejme podporne, usklajevalne ali dopolnilne ukrepe. To so:

- industrija,

- varovanje in izboljšanje človekovega zdravja,
- izobraževanje, poklicno usposabljanje, mladina in šport,
- kultura in
- civilna družba.

Nadalje tako imenovana klavzula o fleksibilnosti (člen 17) določa, da če se znotraj politik, definiranih v tretjem delu ustave, delovanje EU izkaže kot nujno za dosego ciljev, opredeljenih z ustavo, in ji slednja ne zagotavlja za to ustreznih pooblastil, lahko Svet ministrov na predlog Komisije in po pridobitvi privolitve Evropskega parlamenta soglasno sprejme ustrezne ukrepe. Komisija pa mora na osnovi načela subsidiarnosti o tem obvestiti nacionalne parlamente. Tovrstno ukrepanje izključuje harmonizacijo nekaterih zakonov in predpisov držav članic. Klavzula o fleksibilnosti tako omogoča, da se sčasoma lahko prenesejo določena področja v izključno pristojnost Unije in s tem zagotavlja določeno stopnjo fleksibilnosti pri področjih pristojnosti EU ter držav članic.

5.1.4. INSTITUCIJE UNIJE

V prvem delu ustave so nekateri člani namenjeni izključno institucijam Evropske unije (od člena 18 do člena 31). 18. člen določa enoten institucionalni okvir Unije, ki naj bi skušal uveljaviti cilje in vrednote EU v javnosti, služiti interesom Unije, njenim državljanom in državam članicam, omogočiti doslednost, učinkovitost in kontinuiteto javnih politik ter akcij, ki bi se jih lotila Unija z namenom doseganja teh ciljev. Ta institucionalni okvir vključuje naslednje institucije:

- Evropski parlament,
- Evropski svet,
- Svet ministrov,
- Evropsko komisijo in
- Evropsko sodišče.

Vse institucije morajo delovati skladno s svojimi pristojnostmi, procedurami in pogoji, zapisanimi v evropski ustavi. Poleg tega morajo institucije medsebojno sodelovati.

Vsi naslednji člani v tem delu se nanašajo na konkretne institucije Unije.

Člen 19: Evropski parlament

Prvi odstavek 19.člena določa pristojnosti Evropskega parlamenta. Slednji si deli s Svetom ministrov zakonodajno funkcijo, ima pa tudi proračunsko funkcijo, funkcijo političnega nadzora in posvetovanja ter voli predsednika Evropske komisije.

Drugi odstavek določa, da je Parlament voljen na podlagi neposredne univerzalne volilne pravice evropskih državljanov na svobodnem in tajnem glasovanju za dobo petih let. Bučar in Brinarjeva na tej točki opozarjata, da člani Konvencije niso vključili določbe o enotni volilni zakonodaji. Slednja bi po njunem mnenju vsaj v nekaterih državah članicah pripomogla k zmanjšanju demokratičnega deficita, kar bi pomenilo večjo povezanost nacionalnega okolja z delom Evropskega parlamenta in večje zanimanje državljanov Unije za spremljanje dela evropskih institucij (Bučar, 2003: 414-415).

Ustava nadalje določa, da Evropski parlament nima več kot 736 članov. Predstavništvo evropskih državljanov je sorazmerno upadajoče, pri čemer štirje poslanci predstavljajo najmanjše število članov na državo članico. Na predlog in s privolitvijo Parlamenta bo Evropski svet za volitve leta 2009, in po potrebi tudi za prihodnje volitve, soglasno sprejel sklep o sestavi Evropskega parlamenta, pri čemer mora spoštovati zgoraj zapisana načela. Tretji odstavek 19. člena pa določa, da Evropski parlament med svojimi člani izvoli predsednika in predsedstvo.

Člen 20: Evropski svet

20. člen govori o Evropskem svetu. Slednji bo dajal EU njen zagon, potreben za njen razvoj, ter določal njene splošne politične smernice in prioritete, nima pa zakonodajne funkcije. Evropski svet je sestavljen iz voditeljev držav ali vlad držav članic in svojega predsednika ter predsednika Komisije, pri njegovem delu pa sodeluje tudi zunanji minister Unije. Svet se sestaja na četrt leta na sklic njegovega predsednika. V primeru, da dnevni red tako zahteva, se lahko člani Sveta ministrov odločijo za pomoč ministra in v primeru predsednika Komisije za pomoč evropskega komisarja. Če tako zahtevajo razmere, lahko predsednik Sveta skliče izredni sestanek. Odločitve Sveta morajo biti sprejete s soglasjem, razen če je z ustavo določeno drugače.

Člen 21: Predsedovanje Evropskemu svetu

21. člen govori o predsedstvu Evropskega sveta. Svet bo izvolil predsednika s kvalificirano večino za obdobje dveh let in pol. Predsednika se lahko ponovno izvoli še enkrat. V primeru resnih ovir ali hudih kršitev lahko Evropski svet z istim postopkom zaključi njegov mandat. Predsednik Sveta:

- predseduje Svetu in vodi njegovo delo;
- skrbi za njegovo ustrezno pripravo in kontinuiteto v sodelovanju s predsednikom Komisije in na podlagi dela Sveta za splošne zadeve;
- si prizadeva pospeševati povezanost in konsenz znotraj Evropskega sveta in
- predstavi poročilo Evropskemu parlamentu po vsakem sestanku Sveta.

Poleg tega predsednik Sveta zagotavlja tudi zunanjo zastopanje Unije na področjih njene skupne zunanje in varnostne politike, brez poseganja v odgovornosti zunanjega ministra Unije. Predsednik Sveta ne sme imeti nacionalnega mandata.

Člen 22: Svet ministrov

22. člen določa, da ima Svet ministrov skupaj z Evropski parlamentom zakonodajno funkcijo, proračunsko funkcijo in izvaja oblikovanje politik ter koordinacijske funkcije. Sestavljen je iz po enega predstavnika vsake države članice na ministrski ravni za vsako izmed njegovih sestav. Obveznosti za državo članico, vključno z glasovanjem, lahko prevzema le ta predstavnik, ki jo zastopa. Odločitve Sveta se sprejemajo s kvalificirano večino, razen če ustava ne določa drugače.

Člen 23: Sestave Sveta ministrov

23. člen govori o oblikah Sveta ministrov⁴. Svet za zakonodajo in splošne zadeve zagotavlja konsistentnost dela Sveta ministrov. Ko Svet deluje v funkciji sveta za splošne zadeve, skupaj s Komisijo pripravlja in zagotavlja zasedanja Evropskega sveta. Ko pa Svet deluje v svoji zakonodajni funkciji, obravnava in skupaj z Evropskim parlamentom sprejema evropske zakone ter evropske okvirne zakone. V primeru tovrstnega delovanja sta v predstavništvu vsake države članice še eden ali dva predstavnika na ministrski ravni iz ustreznega resorja, odvisno od vsebine dnevnega reda.

Svet za zunanje zadeve na osnovi smernic, ki jih postavlja Evropski svet, izoblikuje zunanjo politiko EU in zagotavlja doslednost njenih ukrepov. Predseduje mu zunanji minister EU.

Evropski svet sprejema sklepe, s katerimi določi druge sestave, v katerih se lahko Svet ministrov sestane.

Vsem oblikam Sveta ministrov, razen Svetu za zunanje zadeve, predsedujejo predstavniki držav članic znotraj Sveta ministrov na podlagi načela enakopravne rotacije za obdobje najmanj enega leta. Evropski svet sprejme sklep, s katerim določi pravila tovrstne rotacije, pri čemer upošteva evropsko politično in ozemeljsko ravnovesje ter raznolikost držav članic.

Člen 24: Kvalificirana večina

24. člen govori o kvalificirani večini. Prvi odstavek določa, da v primeru Evropskega sveta ali Sveta ministrov pomeni kvalificirana večina večino držav članic, ki predstavljajo vsaj 3/5 prebivalstva EU. Drugi odstavek pravi, da v primeru, ko ustava ne zahteva od Evropskega sveta ali Sveta ministrov, da odločata na osnovi predloga Komisije, ali ko Evropski svet ali Svet ministrov ne odločata na pobudo Evropskega ministra za zunanje zadeve, pomeni

⁴ Svet ministrov se sestaja v naslednjih oblikah: Svet za splošne zadeve in zunanje odnose, Svet za ekonomske in finančne zadeve, Svet za pravosodje in notranje zadeve, Svet za zaposlovanje, socialno politiko, zdravstvo in

zahtevana kvalificirana večina 2/3 držav članic, ki predstavljajo vsaj 3/5 prebivalstva Unije. Toda zahtevane 3/5 prebivalstva pomenijo lažjo blokado odločitev s strani velikih držav. Zato so o tem tekle razprave na ravni medvladnega vrha, kjer se je pojavil predlog o sledeči dvojni večini: 50% držav članic, ki predstavljajo 60% prebivalstva. Tako prvi del predloga kvalificirane večine ščiti manjše države (velike države lahko s številom prebivalstva hitro presežejo oz. preglasujejo majhne države, če pa temu dodamo pogoj, da je potrebno še 50% držav, morajo biti v odločitve nujno vključene še male in srednje velike države), drugi del pa je v prid večjim državam.

Četrty odstavek določa, da lahko v primerih, ko Svet ministrov sprejema evropske zakone in okvirne zakone po posebnem zakonodajnem postopku (področja so določena v tretjem delu ustave), Evropski svet na lastno pobudo soglasno ter po vsaj 6 – mesečnem obdobju preučevanja sprejme odločitev, ki omogoča sprejetje evropskih zakonov ali evropskih okvirnih zakonov v skladu z običajnim zakonodajnim postopkom. Preden Evropski svet odloča, se mora posvetovati z Evropskim parlamentom in obvestiti nacionalne parlamente. V primerih, ko Svet ministrov odloča soglasno (ta področja so določena v tretjem delu ustave), lahko na lastno pobudo soglasno sprejme sklep, ki mu omogoča, da odloča na teh področjih s kvalificirano večino. Preden o tem sprejme kakršnokoli odločitev, mora o svoji nameri vsaj 4 mesece prej obvestiti nacionalne parlamente. Zadnji odstavek 24. člena pa določa, da znotraj Evropskega sveta ne volita niti njegov predsednik niti predsednik Komisije.

Člen 25: Evropska komisija

Prvi odstavek 25. člena določa, da Evropska komisija pospešuje splošni evropski interes in v ta namen podaja primerne pobude. Zagotavlja uporabo določb ustave in predpisov, ki jih institucije sprejemajo v okviru ustave. Skrbi za uporabo prava Unije pod nadzorom Sodišča. Izvršuje proračun in vodi programe. Ima usklajevalno, izvršilno in upravno funkcijo. Zagotavlja zunanjo reprezentacijo Unije, razen na področju skupne zunanje in varnostne politike. Daje pobude za načrtovanje letnih in večletnih programov EU z namenom uresničevanja medinstitucionalnih dogovorov.

Drugi odstavek pravi, da se akti Unije sprejemajo le na predlog Komisije, razen če ustava ne določa drugače. Tretji odstavek določa, da je Komisija sestavljena iz kolegija, ki ima svojega predsednika, zunanjega ministra Unije/podpredsednika in 13 evropskih komisarjev, izbranih na podlagi sistema enakopravne rotacije med državami članicami. Sistem se vzpostavi z evropskim sklepom Evropskega sveta na osnovi naslednjih načel:

potrošništvo, Svet za konkurenčnost, Svet za transport, telekomunikacije in energijo, Svet za kmetijstvo in ribištvo, Svet za okolje in Svet za izobraževanje, mladino in kulturo (Internet1)

- a) Države članice se pri določanju vrstnega reda in trajanja mandatov njihovih državljanov v kolegiju obravnavajo popolnoma enakopravno; posledično razlika med skupnim številom mandatov, ki jih imajo člani dveh katerih koli držav članic, ne sme biti več kot ena;
- b) Pri upoštevanju točke a) je vsak zaporeden kolegij sestavljen tako, da zadovoljivo odseva demografski in geografski spekter celote držav članic.

Predsednik Komisije imenuje komisarje, ki nimajo glasovalne pravice. Izbere jih na podlagi enakih meril, kot veljajo za člane kolegija. Člani Komisije pa morajo prihajati iz vseh držav članic. Te določbe naj bi vstopile v veljavo 1.11.2009.

Četrti odstavek določa, da je Komisija pri izvrševanju svojih odgovornosti popolnoma neodvisna. Evropski komisarji in komisarji pri opravljanju svojih nalog ne smejo zahtevati niti sprejemati nikakršnih navodil od posameznih vlad ali drugih organov.

Peti odstavek pravi, da je Komisija kot kolegij odgovorna Evropskemu parlamentu. Predsednik Komisije je odgovoren Evropskemu parlamentu za dejavnosti, ki jih opravljajo komisarji. Evropski parlament lahko (po postopkih, določenih v členu III-243) sprejme predlog nezaupnice Komisiji. Če je nezaupnica izglasovana, morajo kolektivno odstopiti vsi evropski komisarji. Komisija še naprej vodi tekoče posle do imenovanja novega kolegija.

Pri tem členu se je pojavila težava, in sicer število komisarjev. Majhne države so se zavzemale za to, da bi imela vsaka država članica svojega komisarja, saj so se bale izključenosti iz središča oblikovanja in sprejemanja politik. Po drugi strani pa bi to povzročilo težje delovanje Komisije, kar je ravno nasprotno od cilja institucionalne reforme. Matjaž Nahtigal je v intervjuju dejal, da se zavzema za 25 – člansko Komisijo, torej da bi imela vsaka država članica svojega komisarja (glej Prilogo A). Težavo je videl v premajhnem številu resorjev, kar pa je po njegovem mnenju organizacijsko rešljivo na več načinov. Dejal je tudi, da velika Komisija pomeni njeno veliko moč oziroma veliko moč njenega predsedujočega.

Člen 26: Predsednik Evropske komisije

Ob upoštevanju volilnih rezultatov v Evropski parlament in po ustreznem posvetovanju predlaga Evropski svet, ki odloča s kvalificirano večino, Evropskemu parlamentu svojega kandidata za predsedovanje Komisiji. Evropski parlament izvoli predlaganega kandidata z večino svojih članov. Če ta kandidat ne dobi zahtevane večinske podpore, predlaga Evropski svet v roku enega meseca novega kandidata po istem postopku kot prej.

Vsaka država članica, ki je določena na podlagi sistema enakopravne rotacije, sestavi seznam treh oseb, v katerem morata biti zastopana oba spola, za katere meni, da so usposobljene za evropskega komisarja. Na tem mestu skuša ustava doseči enakopravnost in zastopanost obeh spolov.

Izvoljeni predsednik izbere z vsakega predlaganega seznama po eno osebo in tako imenuje trinajst evropskih komisarjev na osnovi njihove sposobnosti, zavezanosti Evropi ter zajamčene neodvisnosti. Predsednika in za člane kolegija imenovane osebe, vključno s prihodnjim ministrom za zunanje zadeve Unije, ter osebe, imenovane za komisarje brez glasovalne pravice, kolektivno z glasovanjem potrdi Evropski parlament. Komisija ima petletni mandat.

Predsednik Komisije:

- določi smernice, po katerih opravlja Komisija svoje naloge,
- odloča o njeni notranji organizaciji, s čimer zagotavlja doslednost, učinkovitost in kolegialnost pri njenem delovanju,
- med člani kolegija imenuje podpredsednike.

Evropski komisar ali komisar mora odstopiti na zahtevo predsednika.

Člen 27: Zunanji minister Unije

Evropski svet imenuje zunanjega ministra Unije s kvalificirano večino in ob soglasju predsednika Komisije. Na tem mestu Bučar in Brinarjeva opozarjata, da bi se moral z imenovanjem strinjati tudi Evropski parlament (Bučar, 2003: 418).

27. člen določa, da zunanji minister vodi skupno zunanjo in varnostno politiko Unije. Evropski svet lahko zaključi njegov mandat po enakem postopku kot ga je imenoval. Zunanji minister s svojimi predlogi prispeva k oblikovanju skupne zunanje politike, ki jo izvaja po pooblastilu Sveta ministrov. Enako velja za skupno varnostno in obrambno politiko. Zunanji minister je eden od podpredsednikov Komisije. Odgovoren je za vodenje zunanjih odnosov in usklajevanje drugih vidikov zunanjega ukrepanja Unije. Pri izvajanju teh pristojnosti v okviru Komisije in izključno za te pristojnosti je minister za zunanje zadeve Unije dolžan upoštevati postopke Komisije.

Matjaž Nahtigal je v intervjuju podal mnenje, da zunanjega ministra Unije čaka težavno delo usklajevanja različnih stališč držav članic in dvojna odgovornost, nasproti državam članicam v Svetu in v Komisiji. Sicer pa bo Unijo predstavljal navzven, torej bo glas Unije v njenem odnosu do drugih držav sveta (glej Prilogo A).

5.1.5. OKREPLJENO SODELOVANJE

O okrepljenem sodelovanju govori 43. člen 1. dela ustave. Države članice, ki želijo med seboj vzpostaviti okrepljeno sodelovanje na tistih področjih, ki niso v izključni pristojnosti Unije, lahko uporabijo njene institucije in izvajajo te pristojnosti z uporabo ustreznih določb ustave.

Cilj okrepljenega sodelovanja je uresničevanje ciljev Unije, varovanje njenih interesov in krepitev njenih integracijskih procesov. To sodelovanje je odprto za vse države članice. Slednje lahko k temu pristopijo kadarkoli po vzpostavitvi.

Če Svet ministrov ugotovi, da celotna EU ne more doseči ciljev okrepljenega sodelovanja v razumnem roku, potem Svet ministrov da pooblastilo za uvedbo okrepljenega sodelovanja kot zadnje sredstvo. Tega sodelovanja pa se mora udeležiti najmanj tretjina držav članic.

Pri sprejemanju aktov lahko sodelujejo le člani Sveta ministrov, ki predstavljajo države, udeležene pri okrepljenem sodelovanju. Vse države članice pa smejo sodelovati pri posvetovanjih Sveta ministrov.

Soglasje sestavljajo le glasovi predstavnikov udeleženih držav. Kvalificirano večino tvori večina glasov predstavnikov udeleženih držav, ki predstavljajo najmanj tri petine prebivalstva teh držav. Če Svetu ministrov (z ustavo) ni potrebno odločati na podlagi predloga Komisije ali na pobudo ministra za zunanje zadeve, potem je kvalificirana večina sestavljena iz dveh tretjin udeleženih držav, ki predstavljajo najmanj tri petine prebivalstva teh držav. Akti, ki so sprejeti v okviru okrepljenega sodelovanja, so zavezujoči samo za udeležene države. Torej niso del pravnega reda Unije, zato jih državam kandidatkam ni potrebno sprejeti.

Na podlagi tega člena se lahko povezujejo države članice na kateremkoli področju, če se za to odločijo. Torej ta člen daje možnost za t.i. »Evropo dveh hitrosti«. To pomeni, da bi nekatere države članice na določenih področjih okrepljeno sodelovale, medtem ko bi bile druge iz tega izključene, bodisi zaradi nezmožnosti sodelovanja bodisi zato, ker si tega ne želijo.

5.1.6. DEMOKRATIČNO ŽIVLJENJE UNIJE

V ta sklop sodi več načel, ki določajo, kaj vse sestavlja demokratičnost Evropske unije. Pripomogla naj bi tudi k zmanjšanju t.i. demokratičnega deficita. Slednji pomeni, da institucijam Unije primanjkuje demokratične legitimnosti oziroma da vlada velika odtujenost med vladajočimi in vladanimi. Tako se Evropskemu parlamentu očita, da je preveč oddaljen, da bi predstavljal volilno telo Unije, saj evropski poslanci niso tako vezani na svoje volivce kot poslanci nacionalnih parlamentov. Evropskemu parlamentu se šteje kot pozitivno to, da je edina evropska institucija, v katero volilno telo voli svoje predstavnike neposredno. Toda tudi tu se pojavijo težave, kajti države članice Unije nimajo poenotenega volilnega sistema za evropske volitve, poleg tega pa je volilna udeležba precej nizka. Tako Evropski parlament ni dejansko povsem reprezentativen in legitimen. Vendar pa imata Komisija in Svet še večje

težave z legitimnostjo kot Evropski parlament, saj nista voljeni instituciji in sta tako še bolj oddaljeni od evropskih državljanov.

Načela, ki naj bi pripomogla k zmanjšanju demokratičnega primanjkljaja, pa so naslednja:

Člen 44: Načelo demokratične enakosti

Evropska unija spoštuje načelo enakosti svojih državljanov pri vseh svojih dejavnostih. Njeni državljani so deležni enake pozornosti institucij Unije. Torej to načelo preprečuje diskriminacijo institucij EU glede na državljanstvo.

Člen 45: Načelo predstavniške demokracije

V 45. členu predloga ustave je zapisano, da Unija oziroma njeno delovanje temelji na načelu predstavniške demokracije. Državljanji so na ravni EU neposredno zastopani v Evropskem parlamentu. V Evropskem svetu in v Svetu ministrov pa so zastopane države članice preko svojih vlad, slednje so odgovorne nacionalnim parlamentom, ki jih izvolijo njihovi državljani. »Vsak državljan ima pravico sodelovati v demokratičnem življenju Unije. Odločitve se sprejemajo na kar najbolj odprt način in v čim tesnejši povezavi z državljani« (Osutek pogodbe o ustavi za Evropo, 2003: 38).

T.i evropske politične stranke prispevajo k oblikovanju evropske politične zavesti in izražanju volje evropskih državljanov.

To načelo kaže na povezanost državljanov Unije in njenih institucij (Evropskega parlamenta, Evropskega sveta in Sveta ministrov) preko predstavniške demokracije. Poleg samega načina izvolitve evropskih institucij je pomembno tudi njihovo delovanje (sprejemanje odločitev na najbolj odprt način in v čim tesnejši možni povezavi z državljani). Nenazadnje pa imajo pri zmanjšanju demokratičnega primanjkljaja svojo vlogo tudi politične stranke na evropskem nivoju (oblikovanje evropske politične zavesti in izražanje volje evropskih državljanov).

Člen 46: Načelo participativne demokracije

Tudi 46. člen skuša nekoliko približati evropske institucije državljanom Unije. Pravi namreč, da dajejo institucije Unije državljanom ter predstavniškimi združenjem »možnost seznanitve in javne izmenjave mnenj o vseh področjih delovanja Unije« (Osutek pogodbe o ustavi za Evropo, 2003: 39). Evropske institucije morajo vzdrževati odprt, pregleden in reden dialog s predstavniškimi združenji in civilno družbo. Poleg tega naj bi Komisija opravljala širša posvetovanja z udeleženi stranmi, da bi zagotovila povezanost in preglednost delovanja Unije. Državljanji Unije, in sicer najmanj milijon državljanov in iz večjega števila držav članic?, lahko pozovejo Komisijo, da predloži predlog o zadevah, za katere menijo, da bi bilo za namene izvajanja te ustave potrebno sprejeti pravni akt Unije. Evropski zakon pa naj bi določil posebne postopke in pogoje, ki bi veljali za tovrstno državljansko pobudo.

Člen 48: Evropski varuh človekovih pravic

Evropski varuh človekovih pravic, ki ga imenuje Evropski parlament, sprejema pritožbe glede nepravilnosti pri dejavnostih institucij, organov ali agencij Unije, jih raziskuje ter o njih pripravi poročilo. Evropski varuh človekovih pravic je pri izvajanju svojih nalog popolnoma neodvisen. Vendar pa nima nikakršnih možnosti ukrepanja ob kršitvi človekovih pravic, nanje lahko le opozarja, kar mu sicer daje moč na simbolni ravni, toda to ni dovolj. Moral bi imeti tudi pooblastila za ukrepanje. Res pa je, da če to funkcijo zasede dovolj vplivna in močna oseba, lahko ta s svojim neformalnim vplivom naredi precej na področju spoštovanja človekovih pravic.

Člen 49: Preglednost dela institucij Unije

Člen 49 skuša doprinesiti k preglednosti dela evropskih institucij. Določa, da institucije, organi in agencije Unije svoje delo opravljajo kar se da odprto. Evropski parlament in Svet ministrov, pri obravnavi ter sprejemanju zakonodajnih predlogov, zasedata javno. Poleg tega ima vsak državljan Unije ter vsaka fizična ali pravna oseba s prebivališčem ali statutarnim sedežem v državi članici pravico dostopa do dokumentov institucij, organov in agencij Unije.

V evropskih zakonih pa so zapisana splošna načela in omejitve, ki zaradi javnega ali zasebnega interesa veljajo za izvrševanje pravice dostopa do teh dokumentov.

Člen 50: Varstvo osebnih podatkov

Vsakdo ima pravico do varstva svojih osebnih podatkov. V evropskih zakonih so zapisana »pravila o varstvu fizičnih oseb v zvezi z obdelavo osebnih podatkov, ki jo opravljajo institucije, organi in agencije Unije ter države članice pri opravljanju dejavnosti s področja uporabe prava Unije, in pravila o prostem pretoku teh podatkov« (Osnetek pogodbe o ustavi za Evropo, 2003: 40). Spoštovanje teh pravil pa nadzoruje neodvisen organ.

S tem členom so zavarovani državljani Unije pred morebitnimi zlorabami osebnih podatkov, saj je varstvo osebnih podatkov zagotovljeno ne le na načelni ravni, temveč ustava uvaja tudi mehanizem nadzora izvajanja tega člena.

V ta sklop načel sodi tudi II. naslov III. dela ustave, ki govori o nediskriminaciji in državljanstvu. Členi v tem delu ustave (III-7 do III-13) namreč določajo, da lahko evropski zakoni ali okvirni zakoni opredelijo pravila o prepovedi razlikovanja glede na državljanstvo iz člena I-4. Nadalje lahko Svet ministrov z evropskimi zakoni ali okvirnimi zakoni sprejme potrebne ukrepe za boj proti diskriminaciji (člen III-8) in za uresničevanje pravic iz člena I-8 (členi III-9 do III-11). To so pravica vsakega državljana Unije do prostega gibanja in prebivanja, pravica vsakega državljana Unije, da voli in je voljen na občinskih volitvah in volitvah v Evropski parlament ter zagotovitev diplomatske in konzularne zaščite državljanov

Unije v tretjih državah. Svet ministrov ukrepa soglasno po pridobitvi privolitve Evropskega parlamenta. Komisija poroča o uporabi določb člena I-8 Evropskemu parlamentu, Svetu ministrov in Ekonomsko-socialnemu odboru vsaka tri leta (člen III-13). S temi členi je ustava skušala preprečiti diskriminacijo na osnovi državljanstva in uvesti spoštovanje pravic, ki izhajajo iz naslova evropskega državljanstva. To naj bi bil še en mehanizem, ki naj bi pripomogel k bolj demokratični Uniji.

Dr. Bojko Bučar pa je v svojem članku izrazil dvome o tem, koliko bodo določila iz 1. dela ustave, ki se nanašajo na demokratičnost Unije, pripomogla k zmanjšanju demokratičnega deficita. Zapisal je, da se vsaka demokratična država srečuje s problemom večinskega odločanja v parlamentu. Namreč, manjšine v parlamentih niso upoštevane, še manj pa manjšine izven parlamenta (v civilni družbi). Poleg tega večinske stranke v parlamentu oblikujejo vlado (v parlamentarnih sistemih), kar postavi pod vprašaj dejansko delitev oblasti na zakonodajno in izvršilno. Problem predstavljanja državljanov Unije v Evropskem parlamentu pa ima po mnenju dr. Bučarja poleg omenjenih težav še dve pomanjkljivosti. Evropski poslanci predstavljajo številčno različno volilno bazo, nacionalne države pa določajo »volilno geometrijo njihove izvolitve«. Zadnja pomanjkljivost pa je ta, da so pristojnosti Evropskega parlamenta bistveno manjše od pristojnosti nacionalnih parlamentov. Potemtakem je odločanje v Uniji še vedno pretežno v rokah držav članic, ne pa v rokah predstavnikov ljudi. Tako bo težko zmanjšati demokratični deficit in približati delovanje evropskih institucij njenim državljanom (Bučar, 2004: 133).

Dr. Zajc pa kot element, ki bi zmanjšal demokratični deficit, omenja nacionalne parlamente držav članic Unije. Ti so namreč (poleg Evropskega parlamenta) neposredni predstavniki ljudske volje (zlasti v primerjavi z Evropsko komisijo in Svetom, ki sta sestavljena iz predstavnikov izvršne oblasti). Predstavljajo vez med evropskimi institucijami in državljani svojih držav, zato bi se moral njihov vpliv na evropske zadeve, vključno z nadzorom nad svojimi vladami, povečati. V evropski ustavi je sicer bil storjen napredek. Nacionalni parlamenti so dobili možnost izražanja mnenj o zakonodajnih predlogih in o drugih vprašanjih, ki bi lahko bila za njih pomembna, vzpostavljena pa je bila tudi možnost večjega medparlamentarnega sodelovanja (glej Prilogo B). Vendar pa se bi dalo storiti še marsikaj. Dr. Zajc je med drugim predlagal izboljšanje delovanja komisij za evropske zadeve in krepitev njihove povezave s specializiranimi delovnimi telesi, poslanci pa bi morali pokazati večjo pripravljenost ter iniciativo pri oblikovanju evropskih politik (Zajc, 2004: 228).

5.1.7. ČLANSTVO UNIJE

Člen 57: Merila in postopki za pristop k Uniji

Ta člen pravi, da je Unija odprta »za vse evropske države, ki spoštujejo vrednote, navedene v členu 2, in so zavezane, da jih bodo skupaj uveljavljale« (Osutek pogodbe o ustavi za Evropo, 2003: 44). Namreč vsaka evropska država, ki želi postati članica Unije, lahko naslovi prošnjo na Svet ministrov. O tem so obveščeni Evropski parlament in nacionalni parlamenti držav članic. Svet ministrov se o prošnji posvetuje s Komisijo in po pridobitvi privolitve Evropskega parlamenta odloča soglasno. S sporazumom med državami članicami in državo kandidatko se uredijo pogoji in načini sprejema. Sporazum pa morajo ratificirati vse države pogodbenice skladno s svojimi ustavnimi pravili.

Člen 58: Mirovanje pravic iz članstva Unije

Evropski sklep, v katerem se ugotovi »obstoj očitnega tveganja, da bi država članica lahko huje kršila vrednote iz člena 2« (Osutek pogodbe o ustavi za Evropo, 2003: 44), lahko sprejme Svet ministrov z večino štirih petin svojih članov. To stori na osnovi obrazloženega predloga ene tretjine držav članic, Evropskega parlamenta ali Komisije, Svet ministrov pa mora prej pridobiti privolitev Evropskega parlamenta (slednji odloča z dvotretjinsko večino oddanih glasov, ki predstavljajo večino njegovih članov) in zaslišati zadevno državo članico. Skladno z istim postopkom lahko nanjo naslovi priporočila. Redno mora preverjati, ali so razlogi, zaradi katerih je bila podana takšna ugotovitev, še vedno navzoči.

Evropski svet lahko soglasno sprejme evropski sklep, s katerim ugotovi, »da ena od držav članic huje in vztrajno krši vrednote iz člena 2« (Osutek pogodbe o ustavi za Evropo, 2003: 44). To stori na predlog tretjine držav članic ali Komisije, po pridobitvi privolitve Evropskega parlamenta (ta odloča z dvotretjinsko večino oddanih glasov, ki predstavljajo večino njegovih članov) in potem, ko je zadevno državo članico pozval, naj predloži svoje pripombe. Po sprejetju tovrstnega evropskega sklepa lahko Svet ministrov s kvalificirano večino sprejme evropski sklep, s katerim uvede mirovanje nekaterih pravic zadevne države članice, vključno z njenimi glasovalnimi pravicami v Svetu ministrov. Pri tem mora Svet ministrov upoštevati morebitne posledice takšnega mirovanja za pravice in obveznosti fizičnih ter pravnih oseb. Obveznosti zadevne države članice iz ustave so zanjo še naprej zavezujoče.

Svet ministrov lahko s kvalificirano večino sprejme sklep, s katerim razveljavi mirovanje pravic zadevne države članice, če se spremenijo okoliščine, zaradi katerih je sploh bilo uvedeno mirovanje pravic.

V vseh zgoraj navedenih primerih Svet ministrov odloča brez upoštevanja glasu zadevne članice. Vzdržani glasovi navzočih ali zastopanih članov pa ne preprečujejo sprejetja evropskih sklepov.

Člen 59: Prostovoljni izstop iz Unije

Vsaka država članica se lahko odloči za izstop iz Unije. Država, ki se za to odloči, o tem obvesti Evropski svet, slednji preuči to obvestilo. Evropski svet poda smernice za pogajanja Unije s to državo članico. Unija oziroma Svet ministrov s kvalificirano večino po pridobitvi privolitve Evropskega parlamenta sklene s to državo sporazum. V sporazumu je opredeljen način njenega izstopa. Predstavnik izstopajoče države članice ne sodeluje v razpravah in pri sprejemanju odločitev Evropskega sveta ali Sveta ministrov, ki zadevajo to državo.

Ustava preneha za zadevno državo veljati takrat, ko začne veljati sporazum o izstopu, sicer pa dve leti po obvestilu, ki ga je podala izstopajoča država Evropskemu svetu, razen če se Evropski svet soglasno z zadevno državo odloči to obdobje podaljšati.

V primeru da država, ki je izstopila iz EU, zaprosi za ponoven pristop, mora predložiti vlogo po postopku iz člena 57.

Možnost izstopa iz Unije je novost v ustavi, ki pa je bil v praksi že izveden enkrat. Leta 1973 se je Grenlandija priključila Evropskim skupnostim kot del Danske. Šest let kasneje je dobila v okviru Danske visoko stopnjo avtonomije in možnost, da se na referendumu odloči glede članstva. Slednji je bil izveden leta 1982, Grenlandija pa je izstopila leta 1986 (Slovenija v EU?, 2003: 22).

5.2. DRUGI DEL PREDLOGA EVROPSKE USTAVE - LISTINA O TEMELJNIH PRAVICAH EVROPSKE UNIJE

II. del ustave sestavlja Listina o temeljnih pravicah Evropske Unije. V preambuli so zapisane temeljne vrednote Unije oziroma njenih držav članic in razlog za njen nastanek, to je okrepitev varstva temeljnih pravic, pri čemer je bilo potrebno upoštevati spremembe v družbi, socialni napredek in znanstveni ter tehnični razvoj.

Osrednji del Listine je razdeljen na sedem delov. Prvi del se nanaša na dostojanstvo. Vključuje naslednje pravice: človekovo dostojanstvo (njegova nedotakljivost, spoštovanje in varovanje), pravica do življenja, pravica do osebne integritete, prepoved mučenja in nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja in prepoved suženjstva ter prisilnega dela. V drugem delu so zapisane svoboščine. To so:

- pravica do svobode in varnosti,

- spoštovanje zasebnega in družinskega življenja,
- varstvo osebnih podatkov,
- pravica do sklepanja zakonske zveze in pravica do zasnovanja družine,
- svoboda misli, vesti in vere,
- svoboda izražanja in obveščanja,
- svoboda zbiranja in združevanja,
- svoboda umetnosti in znanosti,
- pravica do izobraževanja,
- pravica do izbire poklica in pravica do dela,
- podjetništvo,
- lastninska pravica,
- pravica do azila in
- varstvo v primeru odstranitve, izгона ali izročitve.

Tretji del se nanaša na enakost. Sem sodijo enakost pred zakonom, nediskriminacija (glede na spol, raso, barvo kože, jezik, vero itd.), spoštovanje kulturne, verske in jezikovne raznolikosti, poseben člen govori o enakosti med moškimi in ženskami, določene so pravice otroka (kot sta svobodno izražanje njegovega mnenja in pravica do rednih osebnih odnosov in neposrednih stikov z obema staršema), pravice starejših in vključevanje invalidov v družbo.

Naslednji del Listine nosi naslov »Solidarnost«. Ta se v večji meri nanaša na pravice v zvezi z delom: pravica delavcev do obveščanja in posvetovanja v podjetju, pravica do kolektivnih pogajanj in kolektivnih ukrepov, pravica dostopa do storitev za zaposlitev, varstvo v primeru neupravičene odpustitve, pošteni in pravični delovni pogoji, prepoved otroškega dela in varstvo mladih pri delu, družinsko in poklicno življenje, socialna varnost in socialna pomoč, zdravstveno varstvo, dostop do storitev splošnega gospodarskega pomena, varstvo okolja in varstvo potrošnikov.

Peti del vsebuje državljanske pravice. Tako ima vsak državljan Unije pravico voliti in biti voljen na volitvah v Evropski parlament, pravico voliti in biti voljen na občinskih volitvah, pravico do dobrega upravljanja, pravico dostopa do dokumentov, pravico, da se glede nepravilnosti pri delovanju institucij, organov ali agencij Unije obrne na evropskega varuha človekovih pravic, vsak državljan ima pravico do peticije (na Evropski parlament), do svobode gibanja in prebivanja ter pravico do diplomatske in konzularne zaščite.

Šesti del Listine govori o pravosodju. Tako ima vsak državljan EU naslednje pravice: pravico do učinkovitega pravnega sredstva in nepristranskega sojenja, domneva nedolžnosti in pravico do obrambe, načeli zakonitosti in sorazmernosti kaznivih dejanj in kazni ter pravico, da se za isto kaznivo dejanje ne sodi ali kaznuje dvakrat.

Zadnji del vsebuje splošne določbe o razlagi in uporabi Listine. Tako so »določbe te listine naslovljene na institucije, organe in agencije Unije ob spoštovanju načela subsidiarnosti, na države članice pa samo pri njihovem izvajanju prava Unije« (Osnutek pogodbe o Ustavi za Evropo, 2003: 59).

Vse našteve človekove pravice in njihovo zagotavljanje bo vplivalo tudi na demokratičnost Unije. Listina je prvi dokument o človekovih pravicah, ki jo bodo vse države članice Unije sprejele hkrati, s tem ko bodo ratificirale evropsko ustavo. Do sedaj so namreč pristopale k Evropski konvenciji o človekovih pravicah (ki ima enak obseg in pomen kot Listina in jo je oblikoval Svet Evrope) posamično, vsaka zase. Unija kot celota pa s tega področja ni imela nobenega podobnega dokumenta. In kot je zapisal dr. Bučar v svojem članku velja, da bolj ko delovanje Unije »vpliva tudi neposredno na pravice posameznika in ne le držav, večja je potreba po zagotovitvi spoštovanja človekovih pravic« (Bučar, 2004: 130). Torej slednje v EU postaja vse bolj pomembno. To pa bo zagotovila Listina.

5.3. TRETJI DEL PREDLOGA EVROPSKE USTAVE

5.3.1. INSTITUCIJE EVROPSKE UNIJE

Evropski parlament

Člen III-232

Svet ministrov izda evropski zakon ali okvirni zakon. Z njim določi ukrepe, potrebne za splošne neposredne volitve članov Evropskega parlamenta. Svet ministrov odloča soglasno, a na predlog in po pridobitvi privolitve Evropskega parlamenta. Ta zakon ali okvirni zakon stopi v veljavo, ko ga odobrijo države članice v skladu z njihovimi ustavnimi pravili.

Z evropskim zakonom Evropskega parlamenta se določijo pravila in splošni pogoji za opravljanje nalog parlamentarcev. Ko Evropski parlament pridobi mnenje Komisije in odobritev Sveta ministrov, parlament deluje na lastno pobudo.

Za mandatno dobo parlamenta 2004-2009 je sestava Evropskega parlamenta določena v Protokolu o zastopanosti državljanov v Evropskem parlamentu (glej Prilogo D). Slednji v členu 1 določa naslednje število predstavnikov posamezne države članice:

Belgija 24
Češka republika 24
Danska 14
Nemčija 99
Estonija 6
Grčija 24
Španija 54
Francija 78
Irska 13
Italija 78
Ciper 6
Latvija 9
Litva 13

Luksemburg 6
Madžarska 24
Malta 5
Nizozemska 27
Avstrija 18
Poljska 54
Portugalska 24
Slovenija 7
Slovaška 14
Finska 14
Švedska 19
Združeno kraljestvo 78

Člen III-233

Pravila o političnih strankah na evropski ravni (iz člena I-45(4)), zlasti pravila glede njihovega financiranja, se določijo z evropskim zakonom.

Člen III-234

Če Evropski parlament meni, da obstajajo vprašanja glede izvajanja ustave, za katera je potrebno sprejeti akt Unije, potem lahko z večino svojih članov od Komisije zahteva predložitev ustreznih predlogov. Če Komisija slednjega ne stori, mora o razlogih obvestiti Evropski parlament.

Člen III-235

Evropski parlament lahko pri izpolnjevanju svojih nalog na zahtevo četrtine svojih članov ustanovi začasni preiskovalni odbor. Pri tem mora paziti, da ne posega v pristojnosti, dodeljene z ustavo drugim institucijam ali organom. Začasni preiskovalni odbor preverja domnevne kršitve ali nepravilnosti pri izvajanju zakonodaje Unije. Izjema je le, če domnevno dejanje že preiskuje sodišče in dokler je primer še v sodnem postopku.

Ko začasni preiskovalni odbor predloži svoje poročilo, preneha obstajati. Podrobne določbe o uresničevanju pravice do preiskave se določijo v evropskem zakonu Evropskega parlamenta. Slednji pa odloča na lastno pobudo, potem ko pridobi odobritev Sveta ministrov in Komisije.

Člen III-236

Ta člen določa, da imajo vsi državljani Unije ter vse fizične ali pravne osebe s prebivališčem ali statutarnim sedežem v eni od držav članic pravico do peticije, ki jo naslovijo na Evropski parlament. To lahko storijo glede vprašanj, ki sodijo na področje delovanja Unije in ki jih neposredno zadevajo. Pravico do peticije uporabijo samostojno ali skupaj z drugimi državljani.

Člen III-237

Evropskega varuha človekovih pravic imenuje Evropski parlament. Evropski ombudsman ima pooblastila »za sprejemanje pritožb državljanov Unije ali fizičnih ali pravnih oseb s prebivališčem ali statutarnim sedežem v eni od držav članic glede nepravilnosti pri dejavnostih institucij, organov ali agencij Unije, razen Sodišča pri opravljanju njegove sodne funkcije« (Osutek pogodbe o Ustavi za Evropo, 2003: 179-180).

Skladno s svojimi nalogami evropski ombudsman svoje delo opravlja na lastno pobudo ali pa na podlagi pritožb, ki so predložene neposredno ali preko člana Evropskega parlamenta, poizvedbe, za katere meni, da so utemeljene. To pa ne velja za domnevna dejanja, ki so ali so bila predmet sodnega postopka. Če evropski ombudsman ugotovi nepravilnost, predloži zadevo pristojni instituciji, organu ali agenciji. Slednje imajo tri mesece časa, da ga obvestijo o svojem stališču.

Zatem ombudsman pošlje poročilo Evropskemu parlamentu in pristojni instituciji, organu ali agenciji, osebo, ki je vložila pritožbo, pa obvesti o izidu poizvedb. Evropski ombudsman Evropskemu parlamentu predloži tudi letno poročilo svojih poizvedb.

Ombudsman se imenuje po vsakih volitvah v Evropski parlament. Njegov mandat je enak mandatu Parlamenta. Obstaja tudi možnost njegovega ponovnega imenovanja. Razreši ga lahko Sodišče na zahtevo Evropskega parlamenta, če ne izpolnjuje več pogojev za opravljanje svojih nalog ali če je zagrešil hujšo kršitev.

Pri opravljanju svojega dela je popolnoma neodvisen in ne sme zahtevati ali sprejemati nikakršnih navodil katerega koli organa. V času svojega mandata ne sme opravljati nobene druge poklicne dejavnosti, bodisi pridobitne bodisi nepridobitne.

Pravila in splošne pogoje za opravljanje nalog evropskega varuha človekovih pravic določi Evropski parlament v evropskem zakonu. Parlament pa odloča na lastno pobudo, potem ko je pridobil mnenje Komisije in odobritev Sveta ministrov.

Člen III-238

Evropski parlament se sestaja na letnih zasedanjih brez posebnega sklica drugi torek v marcu, na zahtevo večine svojih članov ali na zahtevo Sveta ministrov oziroma Komisije pa se lahko sestane na izrednem zasedanju.

Člen III-239

Evropska komisija se sme udeležiti vseh sej Evropskega parlamenta, kjer lahko govori na lastno zahtevo. Na vprašanja, ki jih zastavi Evropski parlament oziroma njegovi člani, pa odgovarja ustno ali pisno.

Evropski svet in Svet ministrov v Evropskem parlamentu govorita skladno s pogoji, ki so določeni v njunih postopkovnih pravilih oziroma poslovniku Evropskega parlamenta.

Člen III-240

Evropski parlament odloča z večino oddanih glasov, razen v primerih, kjer ustava določa drugače. Sklepčnost Parlamenta se določi v njegovem poslovniku.

Člen III-241

Poslovnik Evropskega parlamenta slednji sprejme z večino svojih članov. Skladno s tem poslovnikom in z ustavo pa se objavljajo zapisniki razprav Evropskega parlamenta.

Člen III-242

O letnem splošnem poročilu Komisije razpravlja Evropski parlament na javni seji.

Člen III-243

V primeru, da je vložen predlog nezaupnice o delu Komisije, lahko Evropski parlament o njem glasuje po izteku treh dni po vložitvi. To glasovanje mora biti javno. Komisija mora odstopiti, če se sprejme predlog nezaupnice z dvotretjinsko večino oddanih glasov. Tekoče zadeve Komisija opravlja vse do zamenjave (skladne s členoma I-25 in I-26). Novi Komisiji pa poteče mandat takrat, ko bi potekel mandat Komisije, ki je morala odstopiti.

Evropski svet

Člen III-244

V primeru glasovanja Evropskega sveta se lahko na vsakega člana prenese glasovalna pravica največ enega drugega člana. Sprejetje odločitev, za katere je zahtevano soglasje, ne preprečijo vzdržani glasovi navzočih ali zastopanih članov Evropskega sveta.

Evropski svet lahko povabi na zaslišanje predsednika Evropskega parlamenta.

Postopkovna pravila sprejme Evropski svet z navadno večino. Pri njegovem delu pa mu pomaga generalni sekretariat Sveta ministrov.

Svet ministrov

Člen III-245

Svet ministrov se sestane na sklic predsednika ali na zahtevo enega od njegovih članov ali Komisije. Pravila glede rotacije predsedstva v različnih sestavah Sveta ministrov sprejme Evropski svet soglasno z evropskim sklepom.

Člen III-246

V primeru glasovanja Sveta ministrov se lahko na vsakega člana prenese glasovalna pravica največ enega drugega člana. Kadar Svet ministrov odloča z navadno večino, odloča z večino svojih članov. Sprejetje odločitev, za katere je zahtevano soglasje, ne preprečijo vzdržani glasovi navzočih ali zastopanih članov Evropskega sveta.

Člen III-247

Odgovornost za pripravo dela Sveta ministrov in za izvajanje nalog, ki mu jih ta dodeli, ima odbor. Slednjega sestavljajo stalni predstavniki držav članic. V primerih, ki so predvideni v poslovniku Sveta ministrov, odbor sprejema postopkovne sklepe.

Svetu ministrov pomaga generalni sekretariat. Zanj je odgovoren generalni sekretar. Tega imenuje Svet ministrov. Slednji pa odloča o organizaciji generalnega sekretariata, in sicer z navadno večino. Z navadno večino pa določa Svet ministrov tudi glede postopkovnih vprašanj in sprejetja poslovnika.

Člen III-248

Od Komisije lahko Svet ministrov (z navadno večino) zahteva, da zanj pripravi vse študije, za katere meni, da so potrebne za doseganje skupnih ciljev, in zahteva, da mu predloži ustrezne predloge. Če Komisija slednjega ne stori, mora o razlogih obvestiti Svet ministrov.

Člen III-249

Pravila, ki urejajo odbore, predvidene z ustavo, določi Svet ministrov z evropskim sklepom. Pri tem odloča z navadno večino in po posvetovanju s Komisijo.

Komisija

Člen III-250

Evropski komisarji in komisarji se imenujejo za mandatno dobo petih let (pri čemer se po potrebi upošteva člen III-243) in so lahko le državljani držav članic.

Člen III-251

Evropski komisarji in komisarji ne smejo opravljati nalog, ki so nezdružljive z njihovimi nalogami. To načelo mora spoštovati vsaka država članica in ne sme skušati vplivati na evropske komisarje in komisarje pri opravljanju njihovih nalog.

Evropski komisarji in komisarji ne smejo opravljati tudi nobene druge poklicne dejavnosti, pridobitne ali nepridobitne. V času trajanja njihove funkcije in tudi po njenem izteku morajo spoštovati obveznosti, zlasti dolžnost, da bodo po izteku mandata pri sprejemanju določenih imenovanj ali ugodnosti ravnali pošteno in diskretno. V primeru kršitev teh obveznosti lahko Sodišče na predlog Sveta ministrov (ta odloča z navadno večino) ali Komisije zadevnega (evropskega) komisarja glede na okoliščine razreši (skladno s členom III-253) ali mu odvzame pravico do pokojnine ali namesto nje odobrenih ugodnosti.

Člen III-252

Dolžnosti evropskega komisarja ali komisarja se prekinejo z njegovim odstopom ali razrešitvijo oziroma z redno menjavo ali smrtjo. Evropski komisar ali komisar odstopi na zahtevo predsednika.

V primeru odstopa, razrešitve ali smrti evropskega komisarja ali komisarja se njegovo mesto do konca mandata zapolni z novim evropskim komisarjem ali komisarjem. Slednjega imenuje predsednik Komisije. V primeru odstopa, razrešitve ali smrti predsednika pa je slednji do konca mandata zamenjan skladno s členom I-26(1). Če pride do odstopa vseh evropskih komisarjev in komisarjev, potem ti do njihove zamenjave še naprej opravljajo svojo funkcijo do konca njihovega mandata.

Člen III-253

Na predlog Sveta ministrov (ta odloča z navadno večino) ali Komisije lahko Sodišče razreši tistega evropskega komisarja ali komisarja, ki ne izpolnjuje več pogojev za opravljanje svojih dolžnosti ali če je zagrešil hujšo kršitev.

Člen III-254

Predsednik Komisije njenim članom razporedi in dodeli obveznosti. Tekom mandata Komisije lahko te obveznosti prerazporedi. Evropski komisarji in komisarji pa pod vodstvom predsednika Komisije izvajajo dodeljene naloge.

Člen III-255

Komisija odloča z večino članov Kolegija. Sklepčnost Komisije pa je določena v njenem poslovniku.

Člen III-256

Poslovník, ki ga sprejme Komisija, zagotavlja skladnost delovanja same Komisije in njenih služb. Komisija pa mora zagotoviti njegovo objavo.

Člen III-257

Ena izmed obveznosti Komisije je tudi, da vsaj en mesec pred začetkom zasedanja Evropskega parlamenta objavi splošno poročilo o dejavnostih Unije.

5.3.2. SKUPNE DOLOČBE ZA INSTITUCIJE, ORGANE IN AGENCIJE UNIJE

Člen III-301

Soglasna odločitev Sveta ministrov je potrebna v primeru, ko Svet ministrov odloča skladno z ustavo na predlog Komisije, pri čemer odloča o sprejetju akta, ki spreminja podani predlog Komisije. Komisija pa lahko svoj predlog spremeni kadar koli med postopkom za sprejetje akta Unije, a le do takrat, ko Svet ministrov ne sprejme odločitve.

Člen III-302

V primeru da so evropski zakoni in okvirni zakoni sprejeti po rednem zakonodajnem postopku na osnovi ustave, se uporabljajo naslednje določbe:

1. Komisija poda predlog Evropskemu parlamentu in Svetu ministrov.

Prva obravnava

2. V prvi obravnavi Evropski parlament sprejme stališče, ki ga pošlje Svetu ministrov.
3. Predlagani akt je sprejet, če Svet ministrov odobri stališče Evropskega parlamenta.
4. V primeru ko Svet ministrov ne odobri stališča Evropskega parlamenta, v prvi obravnavi sprejme svoje stališče, ki ga pošlje Evropskemu parlamentu.
5. V zgoraj navedenem primeru (točka 4) Svet ministrov izčrpno obvesti Evropski parlament o razlogih za sprejetje svojega stališča. O svojem stališču izčrpno obvesti Evropski parlament tudi Komisija.

Druga obravnava

6. V primeru, da Evropski parlament v treh mesecih po takem obvestilu:
 - a) stališče Sveta ministrov v prvi obravnavi potrdi ali pa ne sprejme nobene odločitve, potem se šteje, da je bil predlagani akt sprejet;
 - b) stališče Sveta ministrov v prvi obravnavi zavrne (z večino svojih članov), pa se šteje, da predlagani akt ni bil sprejet;
 - c) predlaga spremembe stališča Sveta ministrov v prvi obravnavi (z večino svojih članov), potem se to spremenjeno besedilo pošlje Svetu ministrov in Komisiji. Slednja o teh spremembah podata svoje mnenje.
7. V primeru, da Svet ministrov v treh mesecih po prejemu sprememb Evropskega parlamenta s kvalificirano večino:
 - a) vse spremembe odobri, potem se šteje, da je bil zadevni akt sprejet;
 - b) vseh sprememb ne odobri, pa predsednik Sveta ministrov v dogovoru s predsednikom Evropskega parlamenta v šestih tednih skliče sestanek Spravnega odbora.

8. O spremembah, za katere je dala Komisija negativno mnenje, odloča Svet ministrov soglasno.

Spravni postopek

9. Spravni odbor sestavljajo člani Sveta ministrov ali njihovi predstavniki in enako število predstavnikov Evropskega parlamenta. Njegova naloga je, da s kvalificirano večino članov Sveta ministrov ali njihovih predstavnikov in hkrati z večino predstavnikov Evropskega parlamenta doseže soglasje o skupnem besedilu v šestih tednih po sklicu. Pri tem upošteva stališča Evropskega parlamenta in Sveta ministrov, podana v drugi obravnavi.

10. Pri postopkih Spravnega odbora sodeluje tudi Komisija. Slednja mora podati vse potrebne pobude, da bi uskladila stališča Evropskega parlamenta in Sveta ministrov.

11. V primeru, da Spravni odbor v roku šestih tednov po sklicu ne odobri skupnega besedila, potem se šteje, da predlagani akt ni bil sprejet.

Tretja obravnava

12. V primeru da Spravni odbor v tem obdobju odobri skupno besedilo, potem imata Evropski parlament in Svet ministrov šest tednov časa da sprejmeta zadevni akt v skladu s skupnim besedilom. Pri tem Evropski parlament odloča z večino oddanih glasov, Svet ministrov pa s kvalificirano večino. Če tega ne storita, se šteje, da akt ni bil sprejet.

13. Na pobudo Evropskega parlamenta ali Sveta ministrov se trimesečni in šesttedenski rok iz tega člena podaljšata za največ en mesec oziroma dva tedna.

Posebne določbe

14. V primerih, da je zakon ali okvirni zakon na pobudo skupine držav članic po priporočilu Evropske centralne banke ali pa na zahtevo Sodišča ali Evropske investicijske banke predložen v redni zakonodajni postopek, se točka 1, drugi stavek točke 5 in točka 8 ne uporabljajo.

Evropski parlament in Svet ministrov Komisiji pošljeta predlagani akt z njunimi stališči v prvi in drugi obravnavi. Med postopkom lahko Evropski parlament ali Svet ministrov zaprosita Komisijo za mnenje. Slednja pa lahko da mnenje tudi na lastno pobudo. Sodeluje lahko tudi v Spravnem odboru, če se ji zdi to potrebno, a pod pogoji določenimi v točki 10.

Člen III-303

Načine sodelovanja med Evropskim parlamentom, Svetom ministrov in Komisijo s skupnim dogovorom in medsebojnim posvetovanjem določijo te institucije same. V ta namen lahko skladno z ustavo sklenejo medinstitucionalne dogovore, ki so lahko obvezujoči.

Člen III-304

Odprta, učinkovita in neodvisna evropska uprava podpira vse institucije, organe in agencije Unije pri izvajanju njihovih nalog. Evropski zakoni lahko v ta namen določijo posebne določbe, vendar brez poseganja v člen III-332.

Člen III-305

Pomena preglednosti dela institucij, organov in agencij Unije se le-te zavedajo in v ta namen pri uporabi člena I-49 v poslovniku določijo posebne določbe za dostop javnosti do dokumentov. Sodišče in Evropska centralna banka pa morata upoštevati pri izvajanju svojih upravnih nalog določbe člena I-49(3). Objavo dokumentov, ki se nanašajo na zakonodajne postopke, morata zagotoviti Evropski parlament in Svet ministrov.

Člen III-306

Svet ministrov sprejme evropske uredbe in sklepe, v katerih določi:

- a) plače, nadomestila in pokojnine predsednika Evropskega sveta, predsednika Komisije, ministra za zunanje zadeve Unije, evropskih komisarjev in komisarjev, predsednika, članov in sodnega tajnika Evropskega sodišča ter članov in sodnega tajnika Višjega sodišča;
- b) pogoje za zaposlitev, zlasti plače, nadomestila in pokojnine predsednika in članov Računskega sodišča.

Ravno tako določi vsa druga izplačila, ki se nakazujejo kot osebni prejemki. Svet ministrov sprejme tudi evropske uredbe in sklepe, s katerimi določi nadomestila članov Ekonomsko-socialnega odbora.

Člen III-307

»Akti Sveta ministrov, Komisije ali Evropske centralne banke, ki nalagajo denarno obveznost osebam, so izvršilni naslov; to ne velja za države« (Osnutek pogodbe o Ustavi za Evropo, 2003: 204). Izvršbo določajo pravila civilnega postopka, ki veljajo v državi, na ozemlju katere se izvršba opravi. V ta namen določi vlada vsake od držav članic nacionalni organ, o čemer obvesti Komisijo in Sodišče. Sklepu priloži potrdilo o njeni izvršljivosti. Pri tem ni potrebna nobena druga formalnost razen overovitve verodostojnosti odločbe.

Ko se te formalnosti na zahtevo zadevne stranke izpolnijo, lahko ta stranka preide na izvršbo skladno z nacionalnim pravom tako, da zadevo predloži neposredno pristojnim organom.

Izvršbo lahko odloži le odločba Sodišča. Za pritožbe zaradi nepravilnosti pri opravljenih izvršilnih dejanjih pa so pristojna sodišča zadevne države.

5.4. ČETRTI DEL PREDLOGA EVROPSKE USTAVE - SPLOŠNE IN KONČNE DOLOČBE

Člen IV-2

Razveljavitev prejšnjih pogodb

Z dnem, ko začne veljati Pogodba o Ustavi, se razveljavijo Pogodba o ustanovitvi Evropske skupnosti, Pogodba o Evropski uniji ter akti in pogodbe, ki so bili nadomeščeni ali spremenjeni in so naštetih v protokolu, priloženem k ustavi.

Člen IV-3

Pravna kontinuiteta glede Evropske skupnosti in Evropske unije

Vse pravice in obveznosti Evropske skupnosti in Unije, tako notranje kot tiste iz mednarodnih pogodb, nastale pred začetkom veljavnosti ustave na osnovi prejšnjih pogodb, protokolov in aktov, vključno s sredstvi in obveznostmi Skupnosti in Unije ter njune arhive, nasledijo Evropska unija.

Vir za razlago prava EU pa ostaja sodna praksa Sodišča Evropskih skupnosti.

Člen IV-7

Postopek za revizijo Pogodbe o Ustavi

Predloge za spremembo ustave lahko Svetu ministrov predložijo vlade katere koli države članice, Evropski parlament ali Komisija, o čemer se obvesti nacionalne parlamente držav članic.

V primeru, da Evropski svet z navadno večino sprejme sklep o preučitvi predlaganih sprememb (potem ko se posvetuje z Evropskim parlamentom in Komisijo), predsednik Evropskega sveta skliče konvencijo. Slednja je sestavljena iz predstavnikov nacionalnih parlamentov držav članic, voditeljev držav ali vlad držav članic, Evropskega parlamenta ter Komisije. Če gre za institucionalne spremembe na monetarnem področju, potem se Evropski svet posvetuje tudi z Evropsko centralno banko. Če Evropski parlament privoli, potem se lahko Evropski svet z navadno večino odloči, da ne skliče konvencije, a to le v primeru, da obseg predlaganih sprememb ni velik. Sicer Evropski svet določi splošne pristojnosti konference predstavnikov vlad držav članic. Predloge sprememb preuči konvencija, ki s konsenzom sprejme priporočilo za konferenco predstavnikov vlad držav članic iz naslednjega odstavka.

Predsednik Sveta ministrov skliče konferenco predstavnikov vlad držav članic. Slednja v medsebojnem soglasju opredeli spremembe ustave. Te pa stopijo v veljavo po ratifikaciji vseh držav članic skladno z njihovimi ustavnimi pravili.

Zadeva se predloži Evropskemu svetu v primeru, da dve leti po podpisu pogodbe o spremembi ustave štiri petine držav članic pogodbo ratificira, ena ali več držav članic pa ima v postopku ratifikacije težave.

Člen IV-8

Sprejetje, ratifikacija in začetek veljavnosti Pogodbe o Ustavi

Ustavo skladno s svojimi ustavnimi pravili ratificirajo visoke pogodbenice. Listine o ratifikaciji pa se deponirajo pri vladi Italijanske republike.

Če so vse listine o ratifikaciji deponirane, začne ustava veljati dne, v nasprotnem primeru pa prvi dan meseca, ki sledi deponiranju zadnje listine o ratifikaciji.

Člen IV-9

Trajanje

Ustava je sklenjena za nedoločen čas.

6. USODA USTAVE

V tem delu diplomske naloge bom predstavila, kaj se je dogajalo s predlogom ustavne pogodbe, ki ga je soglasno sprejela Evropska konvencija. Namreč, pot predloga Konvencije, ko ga je njen predsednik d'Estaing predložil predsedniku Evropskega sveta v Rimu 18.7.2003, pa do takrat, ko so ga sprejeli (v spremenjeni obliki) evropski državniki, 17. oziroma 18. junija leta 2004, je bila precej dolga in še sedaj ni končana. Sprejeti predlog evropske ustave bodo morale ratificirati še države članice Unije.

6.1. OBDOBJE PRED DECEMBRSKIM VRHOM 2003

Že v obdobju pred začetkom medvladne konference v Bruslju decembra leta 2003 je bilo slišati precej kritik na račun evropske ustave. Na eni strani naj bi bile velika ovira za uspeh medvladne konference nekatere nove države članice (Poljska v sodelovanju s Španijo), na drugi strani pa so se pojavljale obtožbe, da skušajo velike države članice izsiliti ureditev, ki bi ustrezala njim, pri čemer naj bi največji pritisk ustvarjali zlasti Francija in Nemčija. Zavzemale so se za ureditev, po kateri bi imele velike članice po dva komisarja v Evropski komisiji, manjše članice pa po enega. Grožnje so prihajale tudi na račun financ EU. Velike države članice so namreč grozile, da bodo nove članice dobile manj denarja iz bruseljskih skupnih skladov, če ne bodo manjše države popustile pri svojih zahtevah glede ustave. Nekatere takratne bodoče države članice so bile izpostavljene tudi kritiki glede njihove

pripravljenosti na vstop v EU (v poročilu Evropske komisije). Najbolj kritizirana je bila Poljska, po mnenju nekaterih zaradi svojih zahtev glede evropske ustave (Žitko, 2003: 4).

Poljska je bila največja država med novimi članicami Unije in tudi sicer ena največjih evropskih držav. Zato je pričakovala, da jo bodo znotraj Unije uvrstili med šest oziroma sedem članic, ki bodo imele v EU odločilno besedo. Ta pričakovanja Poljske so bila s pogodbo iz Nice v precejšnji meri zadovoljena, saj je takrat dobila več glasov in več komisarjev. Z osnutkom evropske ustave, ki ga je oblikovala Konvencija, pa je prišlo do odstopanj od takratnega kompromisa, s čimer se je zmanjšal politični pomen Poljske v Evropi. S tem je bila Poljska nezadovoljna, zato se je zavzemala za to, da se nekatere določbe iz Nice prenesejo v evropsko ustavo.

Saša Vidmajer je v enem izmed svojih člankov komentirala odnose med Poljsko, Francijo, Nemčijo in Veliko Britanijo. Včasih so bili glavni geopolitični akterji v Evropi Francija, Nemčija in Velika Britanija. Z vstopom Poljske v Unijo pa je vmes vstopila tudi Poljska. Slednja je želela povečati svojo težo v Evropi kot »koordinatorica interesov Vzhoda nasproti Ameriki«. Tako so se pojavile tudi ideje, da naj bi zastopala vse nove članice Unije. To ji ni uspelo, ker pa je velika država, bo Evropa odvisna ne samo od odnosov med Nemčijo, Francijo in Veliko Britanijo, temveč tudi od odnosov vsake izmed teh držav s Poljsko. Britansko – poljski odnosi niso problematični, zlasti zaradi dobrih odnosov obeh držav z ZDA. Nekdanji poljski zunanji minister Andrzej Olechowski pa je izrazil mnenje, da bo Poljska pod vplivom držav, kot so Nemčija, Francija in Španija, šla v smer federalne Evrope, kljub tedanji nenaklonjenosti konceptu. Kljub temu Velika Britanija in Poljska najverjetneje ne bosta prišli v konflikt, saj imata podobni stališči glede dveh pomembnih tem, to sta varnost in odnosi z ZDA (Vidmajer, 2003a: 5).

Bolj zapleteni pa so odnosi med Nemčijo in Poljsko. Razdružuje ju že zgodovina, saj sta bili državi velikokrat v konfliktu. Nemčija je računala na to, da bo Poljska njena interesna cona ter da bo njena pomembnost rasla. Vendar pa se je izkazalo nekoliko drugače v času, ko se je odločalo, kdo bo sodeloval v povojni obnovi Iraka. Na drugi strani je tudi francosko – poljskem odnosu že v začetku nenaklonjena zgodovina. Poleg tega sta stališči Francije in Poljske najbolj različni glede varnosti in odnosov z ZDA. Zaradi opisanih odnosov med najpomembnejšimi akterji v EU je bilo še toliko težje doseči sporazum o evropski ustavi, saj so te države vztrajale pri svojih stališčih (Vidmajer, 2003a: 5).

6.2. KONKLAV ZUNANJIH MINISTROV 28. IN 29.11.2003 V NEAPLJU

Italija je (kot takratna predsedujoča država Unije) 28. in 29. novembra 2003 v Neaplju sklicala konklav zunanjih ministrov. Dva dni pred tem je italijanski zunanji minister Franco Frattini razposlal svojim kolegom iz držav članic in takratnih držav kandidatki kompromisni predlog evropske ustave, ki pa ni prinesel večjih novosti.

Predlog odločanja s kvalificirano večino je bil enak tistemu s Konvencije, to je polovica držav članic, ki predstavljajo 60% prebivalstva Unije. Ta predlog je bil za nekatere države nesprejemljiv (zlasti Španijo in Poljsko), kot je bilo znano že pred konklavom. Španija in Poljska sta vztrajali pri načinu glasovanja, kot je bil opredeljen v Nici. Tako bi ti dve državi dobili po 27 glasov, kar je le dva glasova manj kot Nemčija, Francija, Velika Britanija in Italija. S tem sistemom pa je bil nezadovoljen nemški zunanji minister Joschka Fischer.

Podobno kot predlog odločanja s kvalificirano večino je bil italijanski predlog glede sestave Komisije enak predlogu Konvencije. Komisijo naj bi poleg predsednika in podpredsednika (ki bi bil hkrati tudi zunanji minister Unije) sestavljalo še trinajst polnopravnih članov, preostali pa ne bi imeli pravice glasovanja. Slednji bi po predlogu Italije enakopravno sodelovali pri delu Komisije, predsednik Komisije pa bi jim dodelil resorje z »dejansko odgovornostjo«. Tudi temu predlogu so nasprotovale nekatere države. Zlasti majhne in takratne bodoče članice so zahtevale, da mora imeti vsaka država svojega komisarja s pravico do glasovanja.

V italijanskem predlogu ustave niso bile omenjene krščanske korenine Evrope, kar je tedaj zahtevalo kar osem držav (Poljska, Italija, Španija, Irska, Malta, Portugalska, Češka in Slovaška). Toda predlog je napovedoval, da bo Italija na bruseljskem vrhu decembra 2003 predložila določilo, ki bo omenjal krščansko dediščino Evrope in hkrati laičnost institucij EU. To naj bi odpravilo zadržke Francije in Belgije, ki sta bili najodločnejši nasprotnici omembe krščanskih korenin v evropski ustavi.

Predlog Italije je izpustil člen o zakonodajnem svetu. Temu je nasprotovala večina udeleženk konference. V tem organu so evropski poslanci videli partnerja za transparentno in učinkovito odločanje. Svet za zunanje zadeve bi vodil zunanji minister Unije, vsem ostalim sestavom Sveta pa bi predsedovale leto dni tri države, torej vsaka po štiri namesto dosedanjih šest mesecev.

Ministri na konklavu so se posvetili razpravi o zunanjem ministru Unije in načinu sprememb preseženih ali zastarelih členov ustave. Zunanji minister EU bi po predlogu Italije združeval funkciji visokega predstavnika za skupno zunanjo in varnostno politiko ter komisarja za zunanje odnose. Vzpostavitev te funkcije ni nasprotovala nobena država, vendar pa so nekateri

dejali, da bo težko služiti državam članicam in Komisiji hkrati. Pojavilo se je tudi vprašanje dvojne odgovornosti ministra. Italija je predlagala, da bi minister sprejemal naročila od Sveta, uveljavljal pa bi jih v Komisiji. Nekatere države niso bile zadovoljne tudi s samim nazivom ministra. Velika Britanija je predlagala naziv »visoki predstavnik za zunanjo politiko«.

Italijanski predlog je tudi določal, da člani Komisije ne smejo dobivati navodil vlad ali drugih organov, kar pa ne bi veljalo za zunanjega ministra Unije, kadar bi deloval po pooblastilih Sveta ministrov. Če bi Evropski parlament izglasoval nezaupnico Komisiji, bi bili vsi njeni člani dolžni odstopiti, zunanji minister pa le s položaja podpredsednika Komisije. Komisarji bi morali odstopiti na zahtevo predsednika Komisije, vključno z zunanjim ministrom, a slednji le ob soglasju Evropskega sveta.

Najbolj nejasen je bil italijanski predlog na prehodu odločanja s soglasjem na odločanje s kvalificirano večino. Predlog je določal, da lahko voditelji držav ali vlad namesto soglasja uvedejo večinsko glasovanje, razen pri odločitvah z vojaškimi posledicami in na področju obrambe. To pa bi zmanjšalo možnost blokiranja sklepov z vetom. V primeru spremenjenega načina odločanja bi bilo o tem potrebno obvestiti nacionalne parlamente, ki bi imeli na voljo šest mesecev za razmislek. Predlog vsebuje tudi možnost strukturiranega sodelovanja v varnostni in obrambni politiki. Za to sta se zavzeli predvsem Nemčija in Francija.

Za razliko od predloga Konvencije pa Italija ni podala števila udeleženk skupne vojaške politike. Zaradi nasprotovanj Velike Britanije in nekaterih drugih držav so Italijani omilili člen o medsebojni pomoči v primeru napada na katerokoli članico Unije z določilom, da obveznosti na tem področju ustrezajo nalogam članic Nata, ki je temelj kolektivne obrambe.

Glede sestave Evropskega parlamenta je Italija v svojem predlogu le povzela predlog Konvencije. Tako naj Parlament ne bi imel največ 736 članov, najvišji državniki EU pa bi morali še pred volitvami leta 2009 odločiti s soglasjem, koliko sedežev pripada posamezni članici. Tako je ostalo odprto še vprašanje zastopanosti v Evropskem parlamentu, s čimer so bile zadovoljne najmanjše članice, saj ni bil zavržen njihov predlog, da bi bilo najmanjše število sedežev več kot takrat predvideni štirje. Bilo naj bi jih največ šest.

Na konklavu je bilo precej razprav tudi o načinu spreminjanja ustave. Večina je bila mnenja, da naj se o tem odloča na medvladnih konferencah tako kot do sedaj. Težavo so videli le v tem, da bi bilo pri 25 – članski Uniji težko doseči potrebno soglasje, saj je večja možnost blokad, problemi pa se pojavijo tudi pri ratifikaciji pogodbe. Zatorej bi bilo boljše odločanje s kvalificirano večino. To pa je sprožilo pomisleke, saj bi morali že na medvladni konferenci natančno definirati področja in politike, pri katerih bi lahko z »mostom« reševali probleme, ki jih povzroča odločanje s soglasjem. S tem se je strinjala tudi Slovenija. Je pa takratni

slovenski zunanji minister Rupel dejal, da bo do medvladne konference decembra 2003 Slovenija pripravila seznam določil ustave, ki so za nas pomembna. To je vključevalo povečanje praga zastopanosti v Evropskem parlamentu s štiri na pet poslancev, enakopravnost vseh članov Komisije s pravico do glasovanja in dodelavo določil o strukturnem sodelovanju. Opazovalca Evropskega parlamenta Elmar Brok in Klaus Haensch sta izrazila svoje mnenje o novem predlogu. Na področju skupne obrambe, okrepljenega sodelovanja in pristojnosti evropskega tožilca naj bi Italija naredila korak nazaj, izrazila pa sta zadovoljstvo s tem, da Rim ni zmanjšal Evropskemu parlamentu pristojnosti pri določanju proračuna, kot so predlagali finančni ministri Unije (Mašanović, 2003a: 8).

6.3. DNEVI PRED DECEMBRSKIM VRHOM 2003

Zaradi neuspeha konklava v Neaplju, kjer ni bilo doseženo soglasje o perečih vprašanjih, so nekateri evropski poslanci in državniki svarili pred »nevarnostjo« nesprijetja evropske ustave. Tako se je takratni predsednik Komisije Romano Prodi zavzel za kompromis glede ustave, kar naj bi zagotovilo združeno Evropo (Kramžar, 2003b: 1).

Nekaj dni pred začetkom bruseljskega vrha (7.12.2003) sta se v Berlinu srečala italijanski premier Silvio Berlusconi (takratni predsedujoči Uniji) in nemški kancler Gerhard Schroeder. Izrazila sta strinjanje s petnajstčlansko Komisijo z volilno pravico, saj bi morala biti po njunem mnenju Unija politično vodljiva. Dejala sta, da sta pripravljena na sklepanje kompromisov. Nista pa izključila možnosti neuspeha prihajajočega bruseljskega vrha. Očitki so leteli zlasti na Poljsko in Španijo, ki sta se zavzemali za ohranitev sistema, določenega v Nici. Predvsem Nemčija je izrazila obžalovanje, da se je zavzela za sosednjo Poljsko, da bi ta prišla v prvi krog širitve. Poljska je namreč, še preden je postala članica EU, skušala uveljaviti svoje interese. V dneh po srečanju Berlusconija in Schroederja pa je začela Poljska nekoliko popuščati (Kramžar, 2003b: 1).

Berlusconi je tik pred zasedanjem bruseljskega vrha decembra 2003 dejal, da ima pripravljen kompromis, ki ga bo razkril zadnji hip. Tako so se pojavila ugibanja, ali bo Berlusconi ponudil Špancu Aznarju položaj predsednika Sveta, Španija pa naj bi v zameno privolila v dvojno večino. To je porajalo vprašanje, kakšno kompenzacijo bi potem zahtevala Poljska. Na samem zasedanju decembrskega vrha so tisti, ki so ugibali, dobili tudi odgovor (Hočevar, 2003: 4).

6.4. ZASEDANJE BRUSELJSKEGA VRHA DECEMBRA LETA 2003

Zasedanje Sveta EU je potekalo 12. in 13. decembra 2003 v Bruslju. Evropski svet je najprej opravil redno zasedanje, nato pa nadaljeval z razpravo o evropski ustavi. S slednjo so bili udeleženci nezadovoljni. Luksemburški premier je dejal, da ni razloga za optimizem in da je bila popoldanska seja le ponavljanje že slišanih stališč. S tem se je strinjal tudi poljski premier Leszek Miller, ki je izrazil pripravljenost na sklepanje kompromisov, razen glede načina glasovanja v Svetu ministrov. Podobnega mnenja je bila španska zunanja ministrica Ana Palacio, ki je bila pripravljena proučiti vsak alternativni predlog, ki pa ga do takrat ni bilo (Mašanović, 2003b: 1).

Največji oviri za doseg kompromisa o evropski ustavi sta na bruseljskem vrhu predstavljali sestava Komisije in način odločanja v Svetu EU. Italija se je zavzela za predlog Konvencije glede sestave Komisije. Torej naj bi Komisijo skupaj s predsednikom sestavljalo 15 članov. Ker pa so majhne države temu nasprotovale, je Italija predlagala, da bi v naslednjem mandatu sestavljal Komisijo po en predstavnik vsake države članice, kot določa pogodba iz Nice. Število Komisarjev pa bi začeli zmanjševati šele leta 2014.

Precej držav je podpiralo predlog Konvencije o dvojni večini, vendar pa je formula 50% držav in 60% prebivalstva sprožila nekatere pomisleke, tudi v državah, ki so se načeloma strinjale z dvojno večino. Komisija je predlagala novo razmerje 50:50. V Centru za evropske politične študije so izračunali, da bi formula 50:60 ustrezala zlasti Nemčiji in majhnim državam (kot je tudi Slovenija), manj ugodna pa bi bila za srednje velike države, Španijo in Poljsko. Ta formula bi omogočila precej učinkovito odločanje Sveta ministrov, njena pomanjkljivost pa je morebitna zveza med Nemčijo in Turčijo. Slednja bo namreč do leta 2015 dosegla ogromno velikost in če bi do takrat postala članica EU, lahko pride do povezave med njo in Nemčijo, s čimer lahko pride do težav pri odločanju. Nemčija in Turčija skupaj bi izpolnjevali pogoje za sprejem odločitev z dvojno večino ter pri tem ne bi potrebovale glasov ostalih držav članic. Če bi uvedli formulo 50:50, bi se okrepil položaj Nemčije, medtem ko bi Italija, Velika Britanija, Francija, Španija in Poljska postale manj pomembne. Pri tem bi se verjetnost sprejema odločitev (v primerjavi s formulo 50:60) povečala, kar bi omogočilo Komisiji lažje lobiranje za zakonodajne predloge. Tej formuli so nasprotovale velike države. V primeru razmerja 60:60 bi se verjetnost oblikovanja večine drastično zmanjšala (na 8,5%). Formula 50:66 bi povečala možnost manjšinske blokade glavnih zagovornic te formule, to je Španije in Poljske. Matjaž Nahtigal je v intervjuju dejal, da se mu za Slovenijo ne zdi tako pomembno, katera oblika dvojne večine bo obveljala. Simbolično bi bila verjetno boljša simetrična

rešitev, torej enako število držav članic in državljanov (torej 50:50 ali 60:60) (glej Prilogo A). Zaradi različnih interesov držav glede rešitve problema dvojne večine so se pogovarjali o odlogu reševanja težave do leta 2014.

Schroeder je na zasedanju zavrnil Poljsko, ki bi privolila v uveljavitev ustave leta 2009. Na zasedanju je namreč Miller je podal idejo, da bi odločitev o glasovanju preložili do leta 2009, a je bila, podobno kot italijanski predlog o odložitvi spornih vprašanj do leta 2014, zavrtnjena. Španski premier Jose Maria Aznar je na srečanju predlagal, da bi ohranili formulo ponderiranih glasov v Svetu ministrov, vendar bi Nemčiji dali večjo težo. Tudi ta predlog je Schroeder zavrnil.

Glede dileme o omembi krščanskih korenin Evrope se je Italija postavila na stran držav, ki so zahtevale ta zapis v preambuli evropske ustave. Temu pa so nasprotovale Francija, Belgija, Finska, Danska in Grčija. Nerešeno je ostalo tudi vprašanje števila mest v Evropskem parlamentu. Po predlogu Konvencije naj bi bilo največje število mest 736. Pat Cox, predsednik Evropskega parlamenta, je nasprotoval nadaljnemu povečevanju števila sedežev (ob naslednjih širitvah), saj naj bi Evropski parlament že sedaj deloval »na robu zmogljivosti«. Ker bi lahko prišlo zaradi nove širitve EU do zmanjšanja števila sedežev manjših držav, so se te zavzemale za zvišanje praga najmanjšega zastopstva s štiri na pet sedežev. Finančni ministri tedanje petnajsterice pa so podali predlog o odvzetju pravice Evropskega parlamenta do nekaj več kot polovice postavk letnega proračuna Unije. Evropskim parlamentarcem se je to zdel poseg v pristojnosti demokratično izvoljenih predstavnikov ljudstev EU. Zagrozili so, da bodo v tem primeru nacionalni parlamenti preprečili ratifikacijo evropske ustave (Mašanović, 2003c: 3). Z odvzemom pravice Evropskega parlamenta do nekaj več kot polovici postavk letnega proračuna Unije se ni strinjal tudi Nahtigal. (glej Prilogo A). Dejal je, da se je Evropski parlament izkazal kot zaveznik novih članic Unije, saj je celo bolj naklonjeno novim državam članicam alociral sredstva Unije.

Poljski premier Miller je po zasedanju dejal, da so nekatere države že vnaprej vračunale neuspeh vrha kot element strategije o uresničitvi svojih ciljev, saj so zahtevale zmanjšanje proračunskih izdatkov Unije. Dejansko pa so po mnenju Millerja želele spremeniti financiranje revnejših članic. Schroeder je namreč na zasedanju nakazal na paralelnost pogajanj o ustavi in o evropskem proračunu. Po mnenju Millerja naj bi torej velike vplačnice v proračun EU izkoristile finance Unije za pritisk na Poljsko in Španijo zaradi njune nepopustljivosti glede ustave.

Nemčija in Francija sta zavrnila poljsko pobudo o sprejetju deklaracije, kjer bi določili, da se odpira nova etapa medvladne konference pod predsedovanjem Irske. Razprava je tekla o različnih rešitvah, vključno s ponovnim srečanjem leta 2008, to je pred uveljavitvijo novih institucionalnih pravil. Vendar pa na srečanju ni prišlo do nikakršnega zaključka niti o nadaljevanju pogajanj, zato je bil označen decembrski vrh leta 2003 kot neuspeh.

6.5. NEUSPEH BRUSELJSKEGA VRHA DECEMBRA 2003

Dva dni po zaključku zasedanja decembrskega vrha v Bruslju je šest največjih vplačnic v proračun EU (Nemčija, Francija, Velika Britanija, Nizozemska, Avstrija in Švedska) na predsednika Evropske komisije Romana Prodija naslovilo pismo, v katerem so zahtevali zamrznitev izdatkov iz skupne blagajne (ti naj po razširitvi ne bi presegli 1% BDP-ja 25 držav). Tako so države, ki dajejo več denarja v skupno blagajno kot ga dobijo, uporabile proračun EU kot orožje za pritisk na Španijo in Poljsko, ki naj bi bili krivi za neuspeh v Bruslju decembra 2003. Prodi je države podpisnice pisma takoj opozoril na cilje Unije. Te države so namreč podprle lizbonsko strategijo, po kateri naj bi EU postala do leta 2010 najbolj konkurenčno območje sveta. Zahtevale so tudi boljšo zaščito meja, vztrajale pri nadzoru nad priseljivanjem in se zavemale za učinkovitejšo zunanjo in varnostno politiko. Prodi je še poudaril, da si vse članice želijo, da EU pokaže več solidarnosti revnejšim regijam in jim nameni toliko denarja, kolikor ga je takrat porabila za kmetijstvo. Vendar pa je dodal, da Komisija s tako zmanjšanim proračunom, kot so ga predlagale države v pismu, tega ne more storiti. S tem pismom so države podpisnice še dodatno zaostriale razmere v Evropi (Mašanović, 2003d: 1).

Mnogi, tako mediji kot evropski državniki, so komentirali samo decembrsko zasedanje evropskega vrha in grožnje velikih držav, članic Unije. Tako je Silvio Berlusconi dejal, da je bilo doseženo soglasje o 82 spornih točkah, načelno soglasje pa glede sestave Evropske komisije (večina držav naj bi se strinjala, da ima vsaka država članica svojega komisarja s pravico do glasovanja) in dviga spodnje meje zastopstva v Evropskem parlamentu s štiri na pet parlamentarcev. Dejansko pa ni bilo doseženo soglasje o najbolj spornih točkah ustave. Mnogi so menili, da je bil za nesprejem ustave kriv tudi Berlusconi s svojim načinom vodenja Unije. Matjaž Nahtigal je v intervjuju izrazil mnenje, da do soglasja o ustavi ni prišlo, ker ni bilo časa za uspešno izvedbo medvladne konference in za preučitev vseh zahtevnih vprašanj, da bi lahko prišlo do kvalitetnega ustavnega kompromisa že na vrhu v Bruslju decembra

2003. Nakazal pa je možnost za prejem ustave v mesecih po decembrskem zasedanju vrha Unije (glej Prilogo A).

Nekateri so menili, da je ta neuspeh bruseljskega vrha določenim državam celo ustrezal (npr. Nemčiji in Franciji), da bi dokazali svoj prav. Na drugi strani pa je Nemčija za neuspeh obtožila Poljsko in Španijo, češ da sta v ospredje postavili svoje nacionalne interese namesto evropskih. Pojavila so se tudi nekatera vprašanja, kot so, kolikšno kazen za »nepokorščino« bosta plačali Poljska in Španija (grožnje Nemčije s finančnimi sankcijami); kolikšne so možnosti, da pride do ustvarjanja koalicij v Uniji petindvajsetih in kolikšna je podpora za krepitev »Evrope dveh hitrosti«. Ena od posledic neuspešnih pogajanj poleg naštetih vprašanj je bilo tudi medsebojno nezaupanje evropskih držav. Zato so nekateri menili, da ponovnih pogajanj o ustavi ne bo pred drugo polovico leta 2004, drugi pa so celo mislili, da kompromis ne bo možen dokler bosta na tedanjih položajih Schroeder in Chirac.

Avtor članka v Mladini je zapisal, da je bil okvirni razlog za propad pogajanj spor glede pravil glasovanja v Svetu EU med Francijo in Nemčijo na eni strani ter Španijo in Poljsko na drugi. V resnici pa je po njegovem mnenju šlo za to, da nihče ni bil naklonjen osnutku ustave, zato je bil vrh neuspešen. Revija Economist je že pred decembrskim zasedanjem evropskega vrha zapisala, da Unija potrebuje ustavo, ki bo lažje razumljiva kot dotedanje pogodbe in kjer bo navedena jasna razdelitev pristojnosti med centrom in državami članicami. Tega pa naj 250 strani dolg predlog ustave Konvencije ne bi zagotavljal. Sicer naj bi vseboval predlog nekatere izboljšave, kot je predlog glasovalnega sistema Nemčije in Francije, vendar pa naj bi imel tudi nekatere nove slabosti, na primer ničesar ni prispeval k približevanju Unije njenim državljanom (Zlom v Bruslju, 2003: 40).

Avtor članka je opozoril še na to, da se bo morala Unija po decembrskem zasedanju vrha izogniti dvema »skušnjavama«. Prva je, da bi države sčasoma skušale zopet potrditi ustavo v takratni obliki. Sprejem kompromisa o ustavi ni bil možen decembra 2003, zakaj bi bile države potemtakem to pripravljene storiti junija 2004. Nemčija in Poljska sta trmasto vztrajali pri svojih stališčih. Maja 2005 pa se je EU pridružilo 10 novih članic in te po njegovem mnenju niso bile nič bolj naklonjene predlogu ustave kot stare članice. Tako je avtor predlagal, da bi Unija počakala leto ali dve in videla, kako deluje v svojem razširjenem članstvu ter potem ukrepala, saj bi le tako videla, kakšno ustavo potrebuje (Zlom v Bruslju, 2003: 40).

Druga skušnjava bi lahko zamikala predvsem Chiraca, ki se je bil najmanj pripravljen pogajati. Večkrat se je že zavzel za oblikovanje ožjega, šest – članskega kluba držav, saj je bila Francija mnenja, da 25 – članska Unija ne bo mogla delovati. Če bi Francija in Nemčija pri tem vztrajali, bi bili pri drugih članicah še manj priljubljeni (Zlom v Bruslju, 2003: 40).

Bivši nemški kancler Helmut Schmidt je obsodil nemško politično vladajočo elito. Označil jo je kot »delitante« na področju evropskih zadev. Dejal je, da so predolgo čakali z reformo odločanja v EU, potem pa se je nakopičilo vse naenkrat: reforma in sprejem novih članic EU. Podobnega mnenja je bil tudi nekdanji nemški kancler Helmut Kohl. Obsodil je koncept »Evrope dveh hitrosti«, Schroederja in Fischerja pa je obtožil, da se igrata z Evropo. Po njegovem mnenju se pogajanja o evropski ustavi ne bi izjalovila, če ne bi Evropo razdelila iraška kriza. Zaradi slednjega pa so na decembrskem vrhu prevladali nacionalni interesi, zaradi česar je Evropi grozil »direktorij velikih držav« na škodo majhnih. Kohl je izrazil prepričanje, da je vpliv vsake države odvisen od gospodarskega položaja, kulture in splošnega ugleda, ne pa od njene velikosti. Obsodil je tudi grožnje nekaterih držav s finančnimi sankcijami nad »neposlušnimi« državami. Opozoril je, da EU bi morala delovati na osnovi zaupanja (Kramžar, 2004b: 8).

Približno teden dni zatem je predstavil nemški oziroma svoj pogled na Unijo takratni nemški zunanji minister Joschka Fischer. Poudaril je močne institucije EU, ki po njegovem mnenju pomenijo močno Unijo. Zavzel se je za čim hitrejši dogovor o ustavi. »Evropa dveh hitrosti« naj bi bila rešitev v skrajnem primeru. Dejal je, da Nemčija vztraja pri odločanju z dvojno večino v Svetu EU, ker želi s tem zagotoviti boljšo preglednost odločanja in poenostavitev postopkov. Po njegovem mnenju je problem pogodbe iz Nice v tem, da omogoča lahko oblikovanje koalicij in pomeni sistem blokad. Cilj vseh držav v pogajanjih za evropsko ustavo bi moral biti usklajevanje nacionalnih in evropskih interesov. Matjaž Nahtigal pa je v intervjuju dejal, da je matematično gledano verjetnost, da pride do določene odločitve, večja po novi predlagani formuli dvojne večine kot po formuli glasov iz Nice, vendar pa je hkrati opozoril, da Unija v celoti ne deluje nujno po matematičnih verjetnostih odločanja (glej Prilogo A).

Nekatere kritike evropskih političnih voditeljev je zanimalo, kdo je v resnici preprečil sprejem ustave. Britanski Economist je pisal, da krivec ni le Poljska, temveč tudi druge države. Poleg Berlusconi, ki so ga označili za nesposobnega voditelja EU, naj bi bil krivec tudi francoski predsednik Chirac. Nemčija, Španija in kasneje tudi Poljska so bile pripravljene na sklepanje kompromisov, če bi ustava začela veljati leta 2014 ali leta 2009, le Chirac naj bi šel na vse ali nič. Kritiki so menili, da Franciji ni več toliko do razširjene Unije, ampak bi raje postali člani

»pionirske skupine« prvotnih članic EU, kjer so videli večje možnosti za uveljavitev svojih interesov. Tudi francoski mediji so kritizirali tako politiko Francije. Zapisali so, da se je pred nekaj leti Francija sprla z Nemčijo zaradi enakih načel, kot jih je na vrhu v Bruslju decembra 2003 zagovarjala Poljska. Torej se lahko čez nekaj let nemški in francoski interesi zopet križajo, čeprav so bili tedaj zelo podobni.

Nekateri so menili, da je potrebno dati še eno možnost predlogu ustave Konvencije. Drugim se je zdel ta predolg prezapleten, zato so ga v celoti zavrnili. Menili so, da časa za sprejem evropske ustave zmanjkuje, saj se bližajo pogajanja o proračunu EU za obdobje 2007 – 2013, odločalo se bo sprejemu Turčije v Unijo, leta 2005 pa bodo sledile volitve v Veliki Britaniji in Poljski (Kramžar, 2003c: 5).

Tako so se sredi januarja 2004 sestali zunanji ministri Nemčije, Francije in Poljske, da bi skušali zmanjšati medsebojno nezaupanje ter se približali sprejetju kompromisa o evropski ustavi. Leta 2001 so namreč takratni zunanji ministri Nemčije, Francije in Poljske ustanovili tako imenovani »weimarski trikotnik«, da bi z njim v kali preprečili nesporazume. Vendar pa to ni bilo učinkovito. Poljaki so se pritoževali, da Franciji ni nikoli ustrezalo pritegniti Poljske v ekskluzivno partnerstvo Francije in Nemčije. Tako tudi sestanek januarja 2004 ni obrodil sadov. Zaradi vseh teh neuspešnih poskusov pogajanj o evropski ustavi so nekateri začeli opozarjati na krizo, v kateri se je znašla Evropa (Kramžar, 2004a: 4).

6.6. KRIZA EVROPE

Evropa se je po mnenju novinarja Boša Mašanovića znašla v najgloblji krizi do takrat. Kriza ni bila institucionalne narave (to ureja že pogodba iz Nice). Kriza Unije naj bi bila dvojna. Problem je »celoten projekt evropske integracije« zaradi državnih egoizmov in notranjih političnih pritiskov na vlade. Hujša pa je bila kriza zaupanja med oblastmi in javnim mnenjem, kar naj bi se pokazalo tudi na volitvah (Mašanović, 2003d: 3).

Nemški profesor dr. Ludger Kuehnardt, direktor Centra za evropske integracije v Bonnu, pa je predstavil nemški pogled na krizo Unije. Podoba je bila precej pesimistična. Breme je predstavljal nemški občutek šibkosti, ki ga je vzpodbudila izguba gospodarske moči in manjša politična teža po sporu z ZDA. Evropska kriza je bila po njegovem mnenju trojna – šlo je za krizo zaupanja, vodenja in krizo glede prihodnosti evropskega duha. Spodbudil jo ni en sam dogodek in zanjo ni bila kriva ena sama država. Tako sta bili Poljska in Španija po mnenju profesorja kvečjemu »dobri učenki slabih učiteljic, Nemčije in Francije«. Zagata EU je bila, da ni mogla opredeliti svoje vloge v razmerju do ZDA (Vidmajer, 2004a: 8).

Profesor je izpostavil zlasti strukturne spremembe Evrope. EU, ki je vsiljevala standarde, so kot tako dojemali le na njenem obrobju. Od devetdesetih let dalje (pogajanja o evru) pa sta to začeli čutiti tudi Francija in Nemčija. 10, 15 let nazaj naj bi nastala tudi sprememba v strukturi političnega vodenja v Evropi. Evropsko politiko je začela narekovati notranja politika. Evropa naj bi bila predvsem Nemčija. Ker pa je ta izgubila veliko gospodarske moči, ne želi biti več velika vplačnica v proračun EU. Na mednarodnem prizorišču je izgubila precej prestiža, saj je bila včasih partnerica ZDA, nato pa je postala partnerica Francije. Zato ni več »strateško vsepomembna« (Vidmajer, 2004a: 8).

Dr. Kuenardt je dejal, da je evropska zgodovina »serija kriz«, evropska integracija pa je bila vedno rezultat kriz. Bistveno vprašanje se mu zdi, kaj se je zgodilo z evropskim duhom. Ta blokada je po njegovem mnenju »odraz spremenjenega tkiva EU, strahu pred širitvijo in frustracij zaradi nesolidarnosti« (Vidmajer, 2004a: 8). Nedopustno pa se mu zdi takratno »reduciranje vprašanj prihodnosti EU na težo glasov, na tehnične in matematične plati« (Vidmajer, 2004a: 8).

Matjaž Nahtigal je v intervjuju dejal, da je Unija sicer uspešna, vendar pa ima določene pomanjkljivosti, ki bi jih bilo mogoče in potrebno postopoma odpravljati. Negotovosti so se v zgodovini Unije že večkrat pokazale, podobno kot ob tokratni širitvi, ki je doslej največja širitev v njeni zgodovini. Strinjal se je s Verheugnovim opozorilom, da so tudi takratne države članice naredile glede razširitve premalo v smislu predstavitve pomena širitve za nove države članice in za njihove državljane. Izrazil pa je mnenje, da ima Unija dobre možnosti za v prihodnje. Posledica krize je lahko bolj poglobljeno sodelovanje med državami članicami Unije (glej Prilogo A).

Bolj ali manj negativna mnenja o Evropski uniji so nekatere njene države članice vzpodbudila, da so začele razmišljati o tako imenovani »Evropi dveh hitrosti«. Torej bi nastali dve skupini držav članic Unije: tiste, ki bi se tesneje medsebojno povezovale in tiste, ki bi bile izključene iz tega tesnejšega sodelovanja.

6.7. EVROPA DVEH HITROSTI

Prvi klici po »Evropi dveh hitrosti« so se pojavili takoj po decembrskem zasedanju vrha Unije leta 2003. Tako so pripravljenost za nadaljno povezovanje in hitrejše napredovanje med prvimi izrazile Nemčija, Francija, Belgija in Luksemburg (po zasedanju tudi Slovenija). »Evropa dveh hitrosti« naj bi se krepila predvsem ob jedru ustanovnih članic Unije, torej Nemčije, Francije, Italije, Belgije, Nizozemske in Luksemburga. Vse te države so se s to idejo

strinjale, razen Italije. Pridružile pa bi se jim tudi Avstrija, Grčija, Češka in Madžarska. Skupina hitreje združujočih se držav naj bi ostala odprta za vse države članice.

Luksemburški premier Jean-Claude Juncker je takrat veljal za enega resnejših kandidatov za naslednika Prodija. Sam je podprl možnost tesnejšega sodelovanja nekaterih držav članic razširjene Unije, katere ne bi bile zadovoljne z nespremenjenim stanjem – v primeru, da ustava ne bi bila sprejeta. Sem je poleg ustanovnih članic Unije prištel še tri nove članice, in sicer Madžarsko, Češko in Slovenijo. Juncker je omenil kot prvo področje tesnejšega sodelovanja področje pravosodja in notranjih politik (tako kot francoski predsednik Chirac).

V začetku leta 2004 je izšla posebna izdaja Evrobarometra. Tu se je izkazalo, da smo bili Slovenci največji privrženci »Evrope dveh hitrosti«, saj se je 79% anketiranih zavzelo za možnost držav članic, ki si želijo medsebojnega okrepljenega sodelovanja. Najmanj pa je bila konceptu naklonjena Malta (41%), Nizozemska (51%), pa tudi Danska in Avstrija (po 54%). Matjaž Nahtigal pa je v intervjuju dejal, da nasprotuje »Evropi dveh hitrosti« in pogosti uporabi fleksibilnih klavzul. »Evropa dveh hitrosti« po njegovem mnenju ni v interesu Slovenije, saj se lahko hitro izteče v krog »pionirskih držav« Unije, ki bi si verjetno poskušale znotraj Unije zagotoviti svoje prednosti. Dejal je še, da razširjena Unija v prihodnosti ne bo trpela izjem, torej je bil mnenja, da ne bo prišlo do »Evrope dveh hitrosti« (glej Prilogo A).

Takratni predsednik Komisije Romano Prodi pa je dejal, da se ne sme vnaprej zavrniti možnost tesnejšega sodelovanja nekaterih članic EU, vendar bo moralo biti to v pravnem okviru EU. Ta možnost pa je obstajala že pred sprejemom evropske ustave. O tesnejšem sodelovanju se je moralo uskladiti vsaj osem držav, ki so morale za to predhodno dobiti dovoljenje kvalificirane večine. Iz tega sta izrecno izključeni le področje varnostne in obrambne politike. Nekatero državo članice tako že tesneje sodelujejo na področju monetarne politike in schengenske meje.

Nekateri so omenjali možnost, da bi t.i. jedrne države članice pripravile pravno pogodbo, ki bi vsaj za silo rešila nerešena vprašanja, nato pa bi jo dale v podpis vsem članicam. Če se te ne bi hotele ali mogle pridružiti, bi ostale v »stari« Uniji. Vendar pa bi lahko grupiranje povzročilo nasprotno grupiranje, tako bi se lahko Evropa izgubila v »soočenjih med zvezami in nasprotnimi zvezami« (Drčar- Murko, 2003: 8).

Bivši predsednik Komisije Jacques Delors je opozoril na nevarnost razpada EU čez 15 let. Menil je, da takratne države kandidatke še niso zrele za vstop v EU, zato je predlagal, da bi bila v prvi fazi integracije EU »svojevrstna konfederacija, v kateri bi največje pravice in privilegije uživale najbolj razvite evropske države«, čemur je odločno nasprotovala Poljska (Marinković, 2004: 8).

Proti oblikovanju »Evrope dveh hitrosti« so bili tudi mnogi evropski državniki. V ospredje so postavili vprašanje, kdaj in kako bo možen dogovor o ustavi. Med njimi je bil tudi irski premier Ahern (takratni predsedujoči Uniji). Dejal je, da je ideja o Evropi dveh hitrosti slaba. Če pa bi prišlo do tvorbe jedra držav, ki bi se bolj povezale, bi bile to ustanovne članice EU. Članstvo naj bi bilo sicer odprto, vprašanje pa je, koliko bi bilo jedru do novih članic. Najizrazitejša predstavica slednjih je Poljska. Ta je največja, najštevilčnejša in najbolj proameriška. Na nekaterih področjih ima podobna stališča kot Velika Britanija, skeptična je do bruseljskega centralizma in naklonjena širitvi Unije tudi s Turčijo. Vse to pa nima veliko skupnega z Nemčijo. Vendar pa se zdi, da bi bila dvotirna Evropa le kratkoročna odločitev. Vprašanje pa je, če bi se za tvorbo jedra odločilo dovolj držav (vsaj 8) in če bi te dobile dovoljenje za to (Vidmajer, 2003b: 4).

V intervjuju za Berliner Zeitung v začetku marca je tudi Joschka Fischer odklonil »Evropo dveh hitrosti«, medtem ko se je leta 2000 v svojem govoru na Humboldtovi univerzi zavzel za oblikovanje »evropskega jedra«. V intervjuju je dejal, da pač ni odporen proti učenju. Večina nasprotnikov koncepta »Evrope dveh hitrosti« je poudarila, da koncept ni skladen z zamisljivo evropske integracije in so ga tako razumeli kot krepitev nemško – francoske moči.

Vsem pesimizmu navkljub, tako zaradi neuspešnih pogajanj o evropski ustavi ter posledične krize EU kot zaradi ideje »Evrope dveh hitrosti«, pa so nekateri videli svetlo luč v irskem predsedovanju Uniji oziroma v irskem premieru Ahernu.

6.8. IRSKI PREVZEM PREDSEDOVANJA EU

Neuspela pogajanja na decembrskem vrhu 2003 so prepustila skrb za kompromis o ustavi Irski, ki je prevzela predsedstvo Unije od januarja do junija 2004. Irski premier Ahern je že decembra 2003 najavil, da pogajanj o ustavi prav gotovo še ne bo na spomladanskem zasedanju Evropskega sveta (25. in 26. marca 2004). Pogajanja v letu 2004 bi lahko otežile državne volitve v nekaterih državah članicah, volitve v Evropski parlament, vstop novih članic v Unijo in pogajanja o naslednjem obdobju finančnih perspektiv (2007 - 2013). Vendar pa je Ahern dejal, da je težave, ki so povzročile neuspeh zasedanja vrha decembra 2003, možno premagati, le vprašanje kdaj. Napovedal je posvet z drugimi državami in oceno razmer (Mašanović, 2003d: 1 in 2003g: 1).

Ahern je skozi pogovore z drugimi premieri skušal zaustaviti pobudo »Evrope dveh hitrosti«. Dejal je, da za to ni potrebe, saj lahko EU še vedno deluje po pogodbi iz Nice. Zavzel se je za ponovni zagon pogajanj o ustavi in dodal, da ne pričakuje čudežev. Menil je, da bo uspeh

pogajanj odvisen od politične volje vseh držav članic. Skušal je zblížati stališča evropskih držav in pozval evropske državnike, da naj v ustavno razpravo ne vpletajo starih nasprotij. Menil je, da se ne bi smelo načenjati tistih zadev, ki so bile že dogovorjene. Pri svojem predlogu se je tako oprl na predlog Konvencije in na dogovore s konklava v Neaplju novembra 2003. Za spomladansko zasedanje vrha Unije v Bruslju pa je načrtoval predstavitev rezultatov pogovorov. Poleg Ahrna so se za obnovitev pogajanj o evropski ustavi zavzeli tudi nekateri evropski državniki (Žitko, 2004: 4; Mašanović, 2004: 4).

6.9. ZAHTEVE PO OBUDITVI POGAJANJ

Zahteve po obuditvi pogajanj so podali mnogi evropski državniki. Poleg Aherna je bil med njimi tudi podpredsednik Evropske komisije Neil Kinnock. Dejal je, da se mu zdi reforma Komisije nujno potrebna, zato je želel, da bi bila evropska ustava čim prej sprejeta. Menil je, da bi bilo z daljšim procesom pogajanj o ustavi težje pridobiti podporo v tistih državah, ki načrtujejo referendum za sprejem ustave. Dlje ko bi nesporazumi trajali, težje bo ljudi prepričati, da bo ustava v pomoč EU, da bo pot do zavarovanja blaginje ljudi in ne bo namenjena centraliziranju Unije.

Željo po obnovitvi medvladne konference so izrazili evropski poslanci. Kompromis o evropski ustavi naj bi dosegli še pred volitvami v Evropski parlament (od 10. do 13. junija 2004). Minister za evropske zadeve Dick Roche je dejal, da se predstavniki 25 držav na konferenci ne bi smeli omejiti na razpravo o nerešenih vprašanjih (način glasovanja v Svetu EU, sestava Komisije in seznam področij, o katerih bi se odločalo s kvalificirano večino), ampak bi morala biti osnova za pogajanja dogovor s konklava v Neaplju novembra 2003. To bi omogočilo več maneverskega prostora za pogajanja o ostalih nesoglasjih. Michel Barnier je dejal, da naj ustava temelji na predlogu Konvencije, opazovalec medvladne konference Klaus Haensch pa, da je potrebno sprejeti ustavo čim prej, saj se razmere konec leta ne bodo nič izboljšale, s sprejemom ustave pa bi dali tudi pozitiven signal volivcem (Mašanović, 2004a: 3).

Takratni predsednik Evropskega parlamenta Pat Cox je v začetku februarja 2004 obiskal Poljsko. Tudi on se je zavzel za sprejem ustave še pred volitvami v Evropski parlament, pri čemer bi bilo potrebno najti srednjo pot med sporazumom iz Nice in stališči Nemčije ter Francije. Poljska pa bo morala biti pripravljena na sklepanje kompromisov. To mnenje je bilo vse bolj prisotno tudi v poljski javnosti. Cox je menil, da bi s sprejetjem ustave dali znak tudi državljanom EU, »da je vredno verjeti v prihodnost in učinkovitost Evrope« (Marinković, 2004: 8).

Upe po obuditvi pogajanj o evropski ustavi pa so zmotili sestanki Velike Britanije, Nemčije in Francije, ki so potekali za zaprtimi vrati. Mnogim državam članicam to ni bilo všeč, saj so menile, da t.i. »velika trojica« želi vladati celotni Uniji, brez posveta s preostalimi članicami.

6.10. DIREKTORIJ »VELIKE TROJICE«

Velika Britanija, Nemčija in Francija so načrtovale, da bi se njihovi voditelji sestajali na vsakih šest tednov in se pogovorili o najaktualnejših temah Unije. Tako so se zunanji ministri teh treh držav srečali na neuradnih pogovorih konec januarja.

18. februarja 2004 pa so se v Berlinu srečali nemški kancler Schroeder, britanski premier Blair in francoski predsednik Chirac. Izrazili so mnenje, da mora EU ustvariti več delovnih mest, pospešiti gospodarsko rast in odpraviti težave, ki so posledica staranja prebivalstva in zmanjševanja delovne sile. To srečanje so druge članice ostro kritizirale, saj naj bi »velika trojica« poskušala ustvariti direktorij, ki bi neformalno vodil Unijo. Trojica je prišla do sporazuma, da bo predlagala novi položaj predsednika Komisije, pristojnega za gospodarske reforme. To bi po njihovem mnenju pospešilo doseganje pomembnega cilja EU, da bi ta do leta 2010 postala svetovno najbolj konkurenčno, na znanju temelječe gospodarstvo.

Uradno so se predstavniki Nemčije, Francije in Velike Britanije sestali zato, da bi pripravili predloge tem za vrh EU marca 2004. Voditelji teh držav in njihovi zunanji ministri pa so za zaprtimi vrati razpravljali o temah, ki naj bi bile preobčutljive, da bi o njih obveščali javnost. Tako naj bi razpravljali o temah, o katerih imajo Velika Britanija, Nemčija in Francija različne poglede. Med njimi je bila evropska ustava, kjer je želela Velika Britanija ohraniti pravico veta na nekaterih področjih (npr. zunanja politika, davki), sprejem Turčije v EU (temu sta bolj naklonjeni Nemčija in Velika Britanija kot pa Francija), proračunsko varčevanje in novi predsednik Komisije (Nemčija in Francija sta naklonjeni Junckerju, Velika Britanija pa ne najbolj, ker se zavzema za globlje povezovanje Unije).

Med velikimi evropskimi državami je bilo zaradi tesnejšega sodelovanja trojice zaznati največ neodobravanja s strani Italije. Italija je namreč nasprotovala direktoriju, uradno celo če bi bila vanj vključena, neuradno pa verjetno to ne drži, saj se je počutila odrinjeno. Med novimi članicami je direktoriju najbolj nasprotovala Poljska. Nekatero članice so izrazile odobravanje sestanka trojice držav. Ena izmed njih je bila Irska. Njen minister za evropske zadeve Dick Roche je še dodal, da bo v 25 – članski Uniji vse več tovrstnih srečanj, kjer se bodo članice s podobnimi stališči same pogovorile o določenih vidikih regionalnega pomena ali kakšnih posebnih zadevah. Preostale države članice pa so podale bolj ali manj nevtralen izjave. Tudi Matjaž Nahtigal je bil glede direktorija trojice bolj zadržan (glej Prilogo A).

Nemški vodilni opozicijski strokovnjak za zunanjo politiko Wolfgang Schaeuble je predlagal, da bi t.i. weimarski trikotnik (Nemčija, Poljska in Francija) razširili v weimarski kvadrat z Veliko Britanijo. Na ta način bi ublažili kritike, ki padajo na račun srečanj Francije, Nemčije in Velike Britanije, katerim se očita evropski elitizem (Kramžar, 2004c: 4).

Ash, Moisi in Mertes pa so v skupnem članku v enem izmed vodilnih evropskih časnikov zapisali, da je »velika trojica« v Uniji nepogrešljiva. Če so razdeljene te tri države, je po njihovem mnenju razdeljena tudi Evropa. V primeru povezanosti teh treh držav pa naj bi jim sledile tudi ostale države Unije. Matjaž Nahtigal se s tem mnenjem ni povsem strinjal (glej Prilogo A). Dejal je, da to zavisi od področja in vsebine določenih predlogov. Menil je, da bi bilo za uspešno delovanje evropskih institucij in Unije bolje, da bi se odločitve sprejemale znotraj institucij in skladno s predvidenimi procedurami. Dejal je, da so lahko neformalne izmenjave in iskanja rešitev dobrodošle, vendar bodo morali procesi odločanja potekati transparentno.

Ash, Moisi in Mertes pa so menili, da Nemčija, Francija in Velika Britanija posebej imajo večino različnosti Unije: Velika Britanija s svojimi »posebnimi čezatlantskimi odnosi«, Nemčija s svojim »posluhom za evropski Vzhod« in Francija s svojo »sredozemsko naravnostjo«. Hkrati obstajajo tudi pogledi teh držav, ki jih razdvajajo. Glede gospodarstva ima Velika Britanija sorodne poglede s Španijo, Italijo in nekaterimi nordijskimi državami, bolj kot s Francijo ter Nemčijo. Glede evropske ustave ima Velika Britanija večje razumevanje za argumente Poljske in Španije. Glede prihodnjega predsednika Evropske komisije Velika Britanija ni ravno naklonjena luksemburškemu premieru Junckerju (nasprotoval je iraški vojni), medtem ko ta ustreza Nemčiji ter Franciji. Vstop Turčije v EU podpirata Velika Britanija in Nemčija, Francija pa temu ni najbolj naklonjena. Na koncu so avtorji še izrazili mnenje, da bi del nezaupanja pri ostalih članicah EU Nemčija, Francija in

Velika Britanija odpravile s tem, ko bi kdaj pa kdaj (npr. glede Iraka) ne zaobšle evropskega zunanjepolitičnega predstavnika Javierja Solane (Vidmajer, 2004b: 4).

6.11. SPOMLADANSKO ZASEDANJE SVETA UNIJE

Kmalu po srečanju Francije, Nemčije in Velike Britanije v Berlinu se je začelo »vzdušje« v državah članicah Unije izboljševati. Nemčija je namreč začela razmišljati o tem, da bi zmanjšala dvojno večino in se s tem skušala približati Španiji in Poljski. Povišala bi zahtevan odstotek držav in znižala odstotek prebivalstva, ki naj bi ga članice predstavljale ter tako skušala prepričati srednje velike in male države. Vse več pa je bilo tudi klicev po obuditvi pogajanj o evropski ustavi (Kramžar, 2004c: 4).

Irski premier Ahern je tako do začetka marca opravil razgovore s vsemi kolegi iz razširjene Unije. 25. in 26. marca 2004 pa je steklo spomladansko zasedanje vrha Unije v Bruslju. Aherna so evropski državniki pohvalili, da je pragmatičen in zna prisluhniti drugim. Državniki pa na zasedanju vrha zopet niso zbližali stališč glede spornih zadev v evropski ustavi. Določili so le skrajni rok za dokončanje ustavnih pogajanj, in sicer 17. in 18. junij 2004. Ahern in zunanji minister Cowen sta dejala, da bosta nadaljevala pogovore z evropskimi državniki. Matjaž Nahtigal pa je bil mnenja, da pri sprejemanju ustave ne bi smeli hiteti (glej Prilogo A). Ustava bo namreč kompromis in ne bo predstavljala nekih velikih sprememb glede na sedanjo ureditev. Njeno sprejemanje bo odvisno od sposobnosti nacionalnih in evropskih voditeljev, da pojasnijo pomen sprejetja ustave svojim državljanom. Menil je, da je pred dokončnim sprejetjem ustave zahtevna pot.

Na spomladanskem zasedanju pa so predstavniki držav članic Unije vendarle dosegli napredek glede uvedbe dvojne večine pri določanju v Svetu EU, potrebno je bilo le poiskati kompromis med različnimi formulami. Glede sestave Komisije naj bi prišli do dogovora, da jo bo do novembra 2014 sestavljal po en član iz vsake države članice, zatem pa bi število komisarjev precej zmanjšali. Na prihodnjih pogajanjih junija 2004 naj bi najverjetneje prišlo do ponovne zahteve po omembi verske dediščine v preambuli in do pogajanj o seznamu področij, kjer naj bi odločali namesto s soglasjem z večinskim glasovanjem. Precej držav pa je želelo Evropskemu parlamentu odvzeti pravico do soodločanja o proračunu EU. V času med spomladanskim in junijskim zasedanjem vrha Unije si je Irska prizadevala za doseg kompromisa (Mašanović, 2004b: 1).

6.12. JUNIJSKO ZASEDANJE SVETA EU

Irska je večer pred bruseljskim vrhom junija 2004 objavila predlog institucionalnih določil ustave. Predlagala je povišanje spodnjega praga zastopstva v Evropskem parlamentu s pet na šest poslancev. To bi okrepilo zastopstvo vseh držav članic, predvsem najmanjše članice Malte. Nekateri so menili, da bi v naslednjem mandatu Evropskega parlamenta (2009 – 2014) povečali skupno število poslancev s 736 na 745 ali celo 750. V vsakem primeru pa naj bi v Parlamentu zagotovili ustrezno zastopanje malih in velikih članic. Irski predlog ustave je predvideval tudi širjenje pristojnosti Evropskega parlamenta v sodelovanju z državami članicami na področju zakonodaje in proračuna. S tem bi nacionalni parlamenti prvič dobili pomembno nadzorno funkcijo na področju evropskih zadev, ohranilo pa bi se tudi ravnotežje med evropskimi institucijami in državami članicami ter doseglo večjo učinkovitost in preglednost.

Pri ostalih nerazrešenih problemih Irska ni ponudila velikih novosti. V Svetu ministrov bi se odločalo z dvojno večino, sestavljeno iz 55% držav članic, ki bi predstavljale 65% prebivalstva Unije. Odločitve bi lahko blokirala manjšina, ki bi jo morale sestavljati vsaj štiri članice. S tem naj bi preprečili, da bi Nemčija in Francija s pomočjo srednje velike članice po mili volji blokirali sprejemanje sklepov v Svetu EU. Predlog je vseboval še nekaj varovalk pred diktatom velikih držav. Svet ministrov naj bi si še naprej »prizadeval okrepiti demokratično legitimnost odločanja s kvalificirano večino«. Svet EU bo moral, kadar bi sklepu nasprotovala manjšina držav, ki pa ne bi imela dovolj glasov za blokiranje odločitev, v določenem času najti zadovoljivo rešitev. Tak sistem dvojne večine in varovalk pred prevlado velikih držav naj bi bil po mnenju Aherna bolj učinkovit od prejšnjega. Pri tem naj bi bili spoštovani tudi posebni interesi vseh držav.

Komisijo bi po predlogu Irske do leta 2014 sestavljal po en član iz vsake države, saj bi po mnenju Aherna s tem dosegli njeno reprezentativnost in legitimnost. Z letom 2014 pa bi število njenih članov zmanjšali na 18, vključno s predsednikom in zunanjim ministrom Unije, pri čemer bi uvedli sistem dosledne in enakopravne rotacije. Šefi držav ali vlad bi s kvalificirano večino izbrali kandidata za predsednika Komisije, ki bi ga nato izvolil Evropski parlament. Če kandidat ne bi dobil večine v Parlamentu, bi Svet EU v roku enega meseca predlagal novega kandidata. Seznam članov Komisije bi sestavil Svet ministrov v soglasju z izvoljenim predsednikom ter ob upoštevanju predlogov članic EU in ga znova poslal v potrditev Evropskemu parlamentu. Ahern je menil, da bi z uvedbo položaja stalnega

predsednika Sveta EU in evropskega zunanjega ministra zagotovili večjo kontinuiteto. Irski predlog ustave pa bi pospešil tudi večinsko glasovanje namesto soglasnega.

Tik pred zasedanjem evropskega vrha junija 2004 so se razmere nekoliko zaostrele. Britanski častniki so poročali, da bo poskušal Blair prepričati »vmešavanje« evropske ustave v nacionalno zakonodajo na področju socialne varnosti, pravosodja in notranjih zadev. Spremembe naj bi doživela tudi preambula ustave in to ne samo na točki omembe krščanskih korenin Evrope - nekaterim državam ni bil všeč tudi citat grškega misleca Tukidida: »Naša ustava ... se imenuje demokracija, ker oblast ni v rokah manjšine, ampak največjega števila«. Razmere so se zaostrele tudi zaradi volitev v Evropski parlament, kjer so evropski volivci izrekli nezaupnico večini vlad. Tako so jim bodoče vlade očitale, da »stare« vlade nimajo več mandata za pogajanja o evropski ustavi.

Ahern je kljub temu verjel, da je kompromis o ustavi možen. Na prvem dnevu zasedanja evropskega vrha so najprej razpravljali o prihodnjem predsedniku Evropske komisije in bodočem zunanjem ministru Unije (ki bo hkrati podpredsednik Komisije). Pogovor so nadaljevali z razpravo o irskem predlogu ustave. Debata je tekla o formuli dvojne večine, sestavi Komisije in o najnižjem pragu zastopstva v Evropskem parlamentu. Predlog je bil, da bi slednjega zvišali na 6 poslancev (ne samo na pet, kot so želele majhne države, tudi Slovenija; slednja bi tako dobila 8 poslancev namesto sedmih), pri čemer bi se število evropskih poslancev zvišalo s sedanjih 732 na 745 ali 750 (Mašanović, 2004c: 1).

Drugi dan zasedanja vrha EU je Ahrnu končno uspelo zgladiti vsa nesoglasja glede evropske ustave. Minimalni prag zastopstva v Evropskem parlamentu so zvišali na 6 poslancev, pri čemer število vseh evropskih poslancev ne sme preseči 750. Tako bo na voljo še dodatnih 14 mest, ki si jih bodo razdelile »prikrajšane« članice Unije. Dodano je bilo tudi posebno določilo, ki narekuje, da nobena država ne more imeti več kot 96 sedežev.

Sprejet je bil kompromis glede dvojne večine, ki je sestavljena iz 55% držav članic (15 držav 27 – članske Unije), ki morajo predstavljati 65% prebivalstva Unije. Sklepe lahko blokira manjšina, kjer so najmanj štiri članice, v nasprotnem primeru sklep večine obvelja. V primeru, da Svet EU ne odloča na osnovi predloga Komisije ali zunanjega ministra, mora za sprejem sklepov glasovati poleg 65% prebivalstva tudi 72% članic Unije (19 držav v 27-članski Uniji). Novost je irska dodelava predloga iz Joanine (1994), ki omogoča manjšini držav, da začasno ustavijo uveljavljanje večinske odločitve, čeprav niso zbrale dovolj glasov za blokado. Če pomisleke proti sklepu, sprejetemu s kvalificirano večino, izrazijo države z najmanj 75% prebivalstva (75% 27-članske Unije) ali vsaj 20 članic, mora Svet EU ponovno odpreti sporni dosje in predlagati sprejemljivejšo rešitev. Ta varovalka proti prevladi velikih držav bo začela

veljati leta 2009 in bo trajala vsaj do leta 2014, zatem pa jo bo lahko Svet EU odpravil z enostavno večino.

Majhne države so skušale spremeniti formulo dvojne večine tako, da bi jo poleg 65% prebivalstva sestavljalo polovica članic plus dve državi članici, kar bi v sedanji Uniji pomenilo skoraj 60% vseh držav. Za to formulo se je zavzelo 12 manjših članic (Češka, Avstrija, Ciper, Litva, Latvija, Estonija, Finska, Madžarska, Malta, Portugalska, Slovaška in Slovenija), podprla pa jih je tudi Španija, vendar njihov predlog ni bil sprejet. V tej koaliciji držav Slovenija ni bila uspešna. Kljub temu pa ima možnosti, da postane relativno močna in vplivna država v Evropski uniji. Poleg izvolitve Peterleta v predsedstvo Konvencije je Slovenija dobila tudi svojega komisarja za znanost in raziskave, Janeza Potočnika, ki bo nastopil svojo funkcijo 1. novembra 2004. S tem smo dobili enega od pomembnejših resorjev Unije. Slovenija ima, kot kažejo nekatere dosedanje izkušnje, precej dobre možnosti, da postane pomembna država v Uniji, kar bo morala znati izkoristiti.

6.13. PO SPREJETJU KOMPROMISA O USTAVI

Evropska ustava je bila sicer sprejeta s strani evropskih državnikov, vendar pa jo bodo morale države članice še ratificirati. Tu pa lahko nastopijo težave, če katera od članic zavrne ratifikacijo ustave. Zunanji ministri EU so namreč sredi julija potrdili nizozemski predlog o podpisu ustave 29.10.2004 v Rimu. Takrat je začel teči dveletni rok za njeno potrditev v vseh državah članicah.

Poljski premier Marek Belka je dejal, da ga čaka težka naloga, to je glasovanje o ustavi v parlamentu, saj bo najverjetneje imel težave, ker v ustavi niso omenjene krščanske korenine Evrope in zaradi zapletenih mehanizmov pri glasovanju s kvalificirano večino. Evropska ustava sicer predvideva možnost zapletov pri ratifikaciji, ne predvideva pa načina reševanja (glej Prilogo F). V členu IV-7 namreč pravi: »Če jo dve leti po podpisu pogodbe o ustavi ne ratificirajo 4/5 članic in ima ena ali več članic težave v postopku ratifikacije, se zadeva odstopi Evropskemu svetu« (Osnutek pogodbe o Ustavi za Evropo, 2003:224).

Nekatere države članice so napovedale referendum za sprejem ustave. Na Danskem in Irskem je referendum obvezen. Sprva so ga napovedale še Španija, Belgija, Luksemburg, Poljska in Velika Britanija. Sredi julija 2004 pa je število držav, ki naj bi izvedle referendum naraslo na osem, nekaj pa jih o tem še razmišlja. Belgija in Nizozemska ga bosta imeli septembra 2004, v začetku leta 2005 Portugalska, v drugi polovici naslednjega leta Velika Britanija, Irska in Francija, medtem ko Španija in Danska do junija 2004 še nista določili

datuma. Poljska je napovedala, da bo referendum o ratifikaciji evropske ustave izvedla morda naslednje leto skupaj s predsedniškimi volitvami. S tem bo poskušala zagotoviti večjo volilno udeležbo, tako da bi bil veljaven tudi referendum (vsaj 50%). Najtežje pa bo doseči uspešnost referenduma v Veliki Britaniji, saj je britansko javno mnenje precej nenaklonjeno ustavi. Kljub temu pa ga je Britanija napovedala, četudi bi volivci katere izmed članic pred tem na referendumu glasovali proti ustavi (Mašanović, 2004d: 1).

Zaradi precejšnje verjetnosti, da referendum v nekaterih državah članicah ne bodo uspeli, so nekateri zavrnilo možnost referenduma. Med njimi je bil tudi nemški zunanji minister Fischer. Ta je svojo izjavo branil z argumentom, da ljudje ne bi vedeli o čem volijo. Podobno mnenje je podal novinar Stojan Žitko. Dejal je, da nihče ne bo bral tako dolgo ustavno besedilo samo zaradi referenduma. Elise Kissling je komentirala izjavo Fischerja, da Nemci po njegovem mnenju ne bi smeli dobiti možnosti, da izrazijo svoje mnenje o nečem, kar jim bo spremenilo njihovo prihodnost in to zato, »ker menda nimajo izkušenj s plebisciti. Pri tem pa že več kot pol stoletja živijo v demokraciji« (Kramžar, 2004c: 4). Take in podobne izjave so dajali mnogi evropski državniki in mediji, pri čemer so se nekateri zavzeli za referendum o ustavi, drugi pa so mu nasprotovali. Podobno so bila mnenja deljena tudi glede samega besedila sprejete evropske ustave (Kramžar, 2004c: 4).

6.14. KOMENTARJI USTAVNEGA BESEDILA

Besedilo ustavne pogodbe so komentirali evropski državniki, evropski tisk in nekateri strokovnjaki. Valery d'Estaing, predsednik Konvencije, je dejal, da je ustava »dobra za Evropo in Evropejce«. Povzema 90% predloga Konvencije. Toda to drži le statistično, saj so bile najbolj korenite spremembe uvedene ravno na področju institucionalnih določb. Nekatere zelo pomembne spremembe pa so bile predstavljene na konec desetletja, kljub temu da so nekateri opozarjali na neučinkovitost sistema odločanja ali celo paralize v razširjeni Uniji (Mašanović, 2004e: 1).

Jacques Delors je izrazil obžalovanje, da je Chirac »popustil pri pomembnih točkah«. Dejal je, da bo sprejemanje finančnih odločitev s soglasjem oteževalo odločanje. Papež Janez Pavel II. je bil razočaran zaradi neomembe krščanskih korenin Evrope v preambuli, na drugi strani pa je bila s tako odločitvijo zadovoljna Turčija. Vatikan je za to odločitev obtožil kot glavni nasprotnici Francijo in Belgijo, ki naj bi vplivali na druge države, da zahtevi Vatikana ni bilo ugodeno. Uradno glasilo Osservatore Romano se je zahvalilo najbolj gorečim podpornicam Vatikana: Poljski, Italiji, Slovaški, Češki, Malti, Litvi in Portugalski (Mašanović, 2004e: 4).

Evropski tisk je sprejem evropske ustave komentiral zelo različno. Nekateri so menili, da gre za zgodovinski uspeh, drugi da je ustava ostala na pol poti zaradi nujnih kompromisov in popuščanja, zlasti Britancem. Tako so francoski časniki izrazili nekaj dvomov v razširjeno Unijo. Dnevnik Liberation je zapisal, da je sicer dosežen dogovor, vendar minimalen. Unija naj bi se sicer izognila krizi, kar pa še ne pomeni, da bo tudi delovala. Britanski Daliy Mirror je zapisal, da je Britanija dobila s kompromisom o ustavi največ od vseh držav, medtem ko sta bila Daily Telegraph in Times drugačnega mnenja. Prvi je zapisal, da zadnje volitve kažejo, da Blair sploh ni imel mandata za podpis evropske ustave, slednja pa naj bi bila »260 strani peska v oči« (Hočevar, 2004: 5).

Španski tisk je bil bolj pozitiven do dogovora o ustavi. Dejal je, da gre za zgodovinski uspeh. Časnik Mundo je zapisal, da je ustava precej zadovoljila španske težnje po njihovi večji teži v EU. Vanguardia pa je dejal, da bo potrebno ustavo razložiti in Evropejcem pojasniti, kako bo vplivala na njihov vsakdanjik. Poljski tisk je obžaloval neomembo krščanskih korenin Evrope. S tem se je strinjal tudi dnevnik Zycie Warszawy in dodal, da se je morala Poljska odreči tudi dogovoru iz Nice, medtem ko se drugim državam ni bilo treba odreči ničemur. Dunajski Standard je zapisal, da je ustava ostala na pol poti, ni bila vzpostavljena bolj transparentna EU, skupne zunanje, varnostne in obrambne politike pa naj kmalu ne bi bilo več. Nizozemski časopis Volkskrant je komentiral, da bo sedaj treba ustavo »prodati volivcem«. Bila naj bi manj enostavna in prepričljiva zaradi kompromisov. Italijani so komentirali sprejem evropske ustave kot slabšo različico od tiste, ki jo je sprejela Konvencija, a dobro zato, ker je nekoliko uspela ustaviti britanski poskus zaustavitve evropskega združevanja. Slednje so ugotavljali zlasti nekateri komentatorji, ki naj bi v času italijanskega predsedovanja kritizirali Poljsko in Španijo ter se zaradi Iraka bratili z Veliko Britanijo (Hočevar, 2004: 5).

Evropsko ustavo so komentirali tudi nekateri strokovnjaki. Tako je mag. Irena Brinar v enem izmed svojih člankov zapisala, da je evropska ustava »poseben model ustave, ki bo nadgradil dosedanjo ustavno arhitekturo« (Brinar, 2003: 196). Odločitev o evropski ustavi je po njenem mnenju rezultat trenutne politične volje držav članic in razmerja moči med njimi, namesto da bi bil posledica koherentnega načrta institucionalnega razvoja EU v smeri »vedno tesnejše Unije«. Strinja se z referendummi o evropski ustavi, saj naj bi Unija s tem pridobila na demokratični legitimnosti njenega delovanja (Brinar, 2003: 196-202).

Dr. Bojko Bučar je izrazil mnenje, da je Unija z oblikovanjem ustave »krenila na pot državotvornosti in da bo iz nje vendarle nastala nekakšna državna tvorba«, državna tvorba posebne vrste, ki bo »vse bolj uravnavala tudi življenje posameznikov« (Bučar, 2004: 136).

7. ZAKLJUČEK

V diplomski nalogi sem podrobneje predstavila delo Evropske konvencije, rezultat njenega dela – Osnutek pogodbe o Ustavi za Evropo oziroma pot tega predloga evropske ustave vse do njenega sprejema na zasedanju Sveta Evropske unije 17. oziroma 18. junija leta 2004. Zato je osrednji del diplomske naloge sestavljen iz štirih delov: dela o globalizaciji in dosednji institucionalizaciji Unije (glej tretje poglavje), dela o Evropski konvenciji, vključno z njenimi zasedanji (glej četrto poglavje), dela o predlogu evropske ustave, ki ga je oblikovala Konvencija (glej peto poglavje) in iz dela, ki opisuje pot sprejema evropske ustave s strani najvišjih evropskih predstavnikov držav članic Unije (glej šesto poglavje). Pri vsem tem pa sem se osredotočila na zadnjo institucionalno reformo, ki naj bi jo prinesla evropska ustava, saj je bila ravno ta reforma ena najpomembnejših nalog Konvencije. Reforma je bila potrebna zato, ker se je bližala Uniji nova, do sedaj največja širitev s kar desetimi novimi državami.

S tem namenom je Evropski svet na zasedanju decembra 2001 z Leakensko deklaracijo ustanovil Evropsko konvencijo. Njena najpomembnejša naloga je bila, kot že rečeno, priprava predloga za institucionalno reformo Unije. Ta je obsegala določitev sestave in velikosti Evropske komisije, razširitev glasovanja s kvalificirano večino v Svetu ter prerazporeditev glasov v njem. Poleg teh sprememb, potrebnih za povečanje učinkovitosti in preglednosti delovanja evropskih ustanov ter poenostavitve postopkov odločanja v in med evropskimi ustanovami, je imela Konvencija še nalogo razdelitve pristojnosti med državami članicami in evropskimi institucijami ter nalogo oblikovanja evropske ustave, s čimer bi preoblikovala dotedanjo pogodbo in dobila enoten dokument, ki bi bil bolj pregleden in jasen.

Rezultat je bil naslednji. Osnutek ustave, ki ga je oblikovala Konvencija, je med drugim natančneje opredelil delovanje institucij Unije. Funkcija Evropskega parlamenta je ostala nespremenjena. Število vseh sedežev so omejili na 736 in natančno določili število sedežev za vsako izmed držav članic. Evropsko komisijo naj bi sestavljal predsednik, podpredsednik, ki bi bil hkrati zunanji minister Unije, in 13 evropskih komisarjev, izbranih na podlagi sistema enakopravne rotacije med državami članicami. Ustava uvaja tudi funkcijo zunanjega ministra Unije, ki vodi skupno zunanjo in varnostno politiko Unije.

Osnutek evropske ustave uvaja dvojno večino, novost pa je možnost prostovoljnega izstopa iz Unije. Podaja možnost okrepljenega sodelovanja. To pomeni, da lahko države članice med seboj tesno sodelujejo na področjih, ki niso v izključni pristojnosti Unije. Sodelovanje je načeloma odprto za vse države članice, udeležiti pa se ga mora najmanj tretjina držav članic. Ta možnost je na medvladnih konferencah (in tudi sicer) požela precej nezadovoljstva. Zlasti v času, ko se je zdelo soglasje glede ustave še daleč, so nekateri omenjali možnost vzpostavitve »Evrope dveh hitrosti«, kar so drugi odločno zavrnil.

Predlog ustave, ki ga je oblikovala Konvencija, je doživel nekatere spremembe tekom procesa njegovega sprejema. Največ težav je povzročila sestava Komisije, način glasovanja v Svetu Unije in področja, kjer naj bi se uvedlo glasovanje s kvalificirano večino namesto soglasnega glasovanja, torej so največ težav povzročila ravno področja institucionalne reforme. Nastajali so razni tabori, ki so zagovarjali različna stališča. Šele na zasedanju Sveta Unije 17. in 18. junija 2004 so države članice dosegle soglasje o evropski ustavi.

Sprejeta evropska ustava se v nekaterih točkah razlikuje od predloga ustave, ki ga je oblikovala Konvencija. Minimalni prag zastopstva v Evropskem parlamentu so zvišali na 6 poslancev, število vseh evropskih poslancev pa omejili na največ 750. Dodano je bilo posebno določilo, ki določa, da nobena država ne more imeti več kot 96 sedežev. Dvojna večina pri glasovanju v Svetu je sestavljena iz 55% držav članic, ki morajo predstavljati 65% prebivalstva Unije. Uvedene so bile tudi nekatere varovalke proti prevladi velikih držav.

Komisijo bo do leta 2014 sestavljala po en član iz vsake države. Z letom 2014 se bo število njenih članov zmanjšalo na 18, vključno s predsednikom in zunanjim ministrom Unije, pri čemer bo uveden sistem dosledne in enakopravne rotacije.

To so bile glavne spremembe v sprejeti ustavi. Jaz pa sem v začetku diplomske naloge postavila štiri hipoteze. Ena izmed teh je trdila, da bo predlog evropske ustave, ki ga je podala Konvencija, zagotovil relativno učinkovitost Unije oziroma njenih institucij, ne bo pa odpravil demokratičnega deficita (hipoteza 3). Sprejeta evropska ustava sicer določa sestavo Evropske komisije, omogoča razširitev glasovanja s kvalificirano večino v Svetu ter razporeja glasove v njem. S tem je omogočila tudi nekoliko večjo učinkovitost in preglednost delovanja evropskih ustanov, nekoliko je poenostavila postopke odločanja in razdelila pristojnosti med državami članicami ter evropskimi institucijami. Vendar pa (razen uvedbe dvojne večine in zunanjega ministra Unije, ki bo predstavljal enoten glas EU na področju skupne zunanje in varnostne politike) ne uvaja velikih sprememb institucij Unije. Sicer bo omogočila, da bodo institucije v razširjeni Uniji delovale, toda vprašanje je, koliko bodo učinkovite. Tako prvi del hipoteze težko potrdim ali ovržem, saj bo na to odgovoril čas. Najverjetneje pa bo težko vzpostaviti

učinkovitost, ker ustava bistveno ni poenostavila postopkov odločanja znotraj evropskih institucij in ni zagotovila bistveno večje preglednosti delovanja evropskih institucij.

Drugi del hipoteze (hipoteza 3) se nanaša na odpravo demokratičnega deficita. Na področju demokratičnega življenja EU predlog ustave, poleg Listine o temeljnih pravicah Evropske unije, uvaja nekatera načela, kot sta načelo demokratične enakosti in načelo participativne demokracije. Ta načela sicer nekoliko prispevajo k večji demokratičnosti Unije, vendar pa ne odpravljajo demokratičnega deficita. Tako ostajajo evropske institucije še vedno precej oddaljene od svojih državljanov. Države članice Unije nimajo poenotenega volilnega sistema za volitve v Evropski parlament, evropski poslanci niso nič bolj vezani na svoje volivce kot so bili doslej. Evropska komisija in Svet pa še naprej ostajata imenovani in ne voljeni instituciji. Poleg tega evropska ustava ni najbolj jasen in pregleden dokument (ter zato nerazumljiv večini evropskih državljanov), kar tudi ne prispeva k zmanjšanju demokratičnega deficita. Vendar pa je ustava naredila korak naprej pri vključitvi nacionalnih parlamentov v proces odločanja v Uniji (glej Prilogo B). Nacionalni parlamenti so namreč vez med evropskimi institucijami in državljani svojih držav (Zajc, 2004: 228) in lahko pripomorejo k zmanjšanju demokratičnega deficita. Toda navkljub nekaterim poskusom evropske ustave demokratični deficit ne bo odpravljen, zato lahko drugi del hipoteze potrdim.

Druga hipoteza moje diplomske naloge je trdila, da je bil eden od načinov institucionalizacije Unije Evropska konvencija. Ta način je bil unikaten, hkrati pa tudi dogovor elit. Evropska konvencija je bila res en način institucionalizacije EU, saj je poskušala podati predlog institucionalne reforme (in ga tudi je). Tovrsten način je bil uporabljen prvič in je bil zato enkraten. Sestavo Konvencije pa je določil Svet na svojem zasedanju konec decembra 2001 z Leakensko deklaracijo in s tem že vnaprej načrtoval rezultat Konvencije, saj so bili v večini predstavniki vlad in nacionalnih parlamentov (v razmerju 1:2). Na zasedanjih Evropske konvencije naj bi sodelovala tudi civilna družba. Tako so bili povabljeni nekateri predstavniki nevladnih organizacij, v posameznih državah članicah in takratnih državah kandidatkah so bili organizirani forumi, kjer naj bi se razpravljalo o prihodnosti Unije itd. Vendar pa civilna družba dejansko ni imela nobene besede pri oblikovanju predloga evropske ustave. Tako lahko zaključim, da je bil predlog ustave dejansko dogovor elit in s tem potrdim celotno hipotezo (hipotezo 2).

Naslednja hipoteza moje diplomske naloge (hipoteza 1) je bila trditev, da je Evropska unija rezultat in akter globalizacije in še vedno išče načine svoje institucionalizacije. Globalizacija je pojav, ki je v svetu povzročil mnoge družbene procese. Vse države sveta so postale bolj medsebojno povezane, saj dogodki v eni državi vplivajo tudi na države na drugem koncu sveta. Problemi, kot je onesnaženje, so postali svetovni problemi, k njihovem reševanju morajo pristopiti vse države sveta.

Evropska unija je postala na gospodarskem, trgovinskem in denarnem področju ena pomembnih svetovnih sil. Kot taka ima velik vpliv v okviru mednarodnih organizacij, kot je Svetovna trgovinska organizacija. Unija je torej tudi akter globalizacije, saj preko svojega vpliva v svetu sooblikuje razne standarde, prispeva k razvoju znanosti itd.

Hkrati se EU zaveda, da če bo želela konkurirati državam, kot sta ZDA in Japonska, se bo morala medsebojno še bolj povezati in v to vključiti tudi vzhodnoevropske države. Že sami začetki evropske integracije so se najprej odvili na ekonomskem področju, ker pa je želela oziroma želi Evropa zopet postati politično in ekonomsko močna svetovna sila, se je in se še nadalje povezuje. Njena institucionalna struktura pa ni bila dovolj učinkovita, zlasti po širitvi na Vzhod, zato je morala izvesti institucionalno reformo. To nalogo je dobila Evropska konvencija. Rezultat njenega dela je bil predlog evropske ustave. Vendar pa morajo države članice evropsko ustavo še ratificirati. Tu se pojavi težava, ker so nekatere države napovedale referendum. Ti najverjetneje ne bodo uspeli v vseh članicah, zato se pojavlja vprašanje, kaj se bo dejansko zgodilo z evropsko ustavo. Tako lahko potrdim svojo hipotezo, da je Evropska unija rezultat ter akter globalizacije in da še vedno išče načine svoje institucionalizacije, saj usoda evropske ustave in s tem institucionalne reforme še ni znana.

Četrta hipoteza, ki sem jo postavila na začetku diplomske naloge, se glasi: EU je »gibljiva tarča«, saj se je skozi čas spreminjala in se bo spreminjala tudi v prihodnosti. Dosedanja institucionalizacija Unije pa se je zgodila na račun demokracije. Tako so bila pričakovanja Slovencev in drugih glede Unije (vsaj delno) nerealna, ker se bo Unija s sprejemom evropske ustave spremenila in ne bo Unija, za katero so Slovenci in državljani preostalih novih držav članic glasovali na referendumih.

Evropska unija je dejansko »gibljiva tarča«, kar je pokazala njena zgodovina. Iz Evropske skupnosti za premog in jeklo, ustanovljene leta 1951, se je sodelovanje držav članic Unije razširilo na celotno gospodarstvo (Evropska gospodarska skupnost in Evropska skupnost za atomsko energijo leta 1957). 1. avgusta 1968 je bila uvedena carinska unija, leta 1987 pa je bila sprejeta Enotna evropska listina, s katero se je začel proces dokončanja izgradnje skupnega tržišča. Sledile so še Maastrichtska pogodba leta 1993, Amsterdamska pogodba leta

1997 in Pogodba iz Nice leta 2000. Med tem časom je Evropska unija pridobivala nove članice. Zadnja širitev Unije je bila maja 2004 z desetimi novimi članicami, tako da sedaj šteje 25 držav. To pa ni njena zadnja širitev, kar bo vplivalo tudi na nadaljne delovanje Unije. Unija se bo spremenila tudi z uvedbo evropske ustave, če bo ta ratificirana. Sicer bo potrebno najti drugo rešitev, ki bo omogočila Uniji učinkovito delovanje po zadnji razširitvi.

Dosedanji razvoj Unije oziroma njenih institucij pa se je zgodil v precejšnji meri na račun demokracije, zato govorimo o demokratičnem deficitu Evropske unije. Sistem delovanja in odločanja v Uniji je postajal vse bolj zapleten in zato ga državljani Unije v veliki meri ne razumejo, poleg tega procesi odločanja niso transparentni, saj se dejanska vsebinska pogajanja ne dogajajo na očeh javnosti. Zato se pojavljajo dvomi v demokratičnost procesa odločanja oziroma delovanja institucij Unije (Šabič, 2004: 4).

Strokovnjaki na vprašanje demokratičnosti oziroma nedemokratičnosti Unije odgovarjajo različno. Tako Moravcsik trdi, da Unija ni nedemokratična, saj Evropski uniji za neposredno in v celoti državljanom odprto demokracijo niso vzgled niti države članice. Zato se mu ne zdi prav, da se od nje zahteva standarde, ki jih ne izpolnjujejo niti same države članice (Šabič, 2004: 5). Z Moravcsikom se sicer strinja tudi dr. Šabič, vendar pa meni, da je potrebno odgovoriti tudi na vprašanje, kako Evropsko unijo čutimo vsi njeni državljani. Ravno ta percepcija je zelo pomembna za obstoj neke mednarodne organizacije. Po mnenju dr. Šabiča je Unija bolj prisotna na svojem ozemlju v primerjavi z njeno dejansko močjo in pristojnostmi ter jo kot tako dojemajo tudi evropski državljani. Unija pa se mora potruditi, da bo imela to podporo še naprej (Šabič, 2004: 6-7). Torej, Evropska unija mogoče dejansko ni tako nedemokratična kot se zdi, kar dokazuje Moravcsik. Vendar pa bo morala narediti še veliko, da bo postala v resnici demokratična in da jo bodo kot tako dojemali tudi evropski državljani. To bo morala storiti s svojim prihodnjim razvojem institucij oziroma v svojem nadaljnjem razvoju evropskega pravnega reda.

Glede pričakovanj Slovencev in državljanov drugih novih članic Unije pa lahko zaključimo, da so bila njihova pričakovanja ob vstopu v Unijo vsaj delno nerealna, ker se bo Unija s sprejetjem evropske ustave spremenila in ne bo več taka kot je bila ob vstopu novih držav članic v Unijo. Namreč, z uvedbo institucionalne reforme, ki jo prinaša evropska ustava, se bo delovanje Unije spremenilo. S tem bi se morala spremeniti tudi pričakovanja evropskih državljanov, vključno s Slovenci, sicer bodo lahko novi evropski državljani razočarani.

Skratka, četrto hipotezo moje diplomske naloge lahko v celoti potrdim. Dosedanja institucionalizacija Unije se je zgodila na račun demokracije. In ravno na področju odpravljanja demokratičnega deficita, ki je posledica dosedanje institucionalizacije na račun demokracije, bo morala Unija storiti še precej. Tudi pričakovanja Slovencev in državljanov drugih novih držav članic so bila vsaj delno nerealna, ker se bo Unija s sprejemom evropske ustave spremenila in ne bo Unija, za katero so Slovenci in državljani preostalih novih držav članic glasovali na referendumih. Je pa res tudi to, da evropska ustava še ni bila ratificirana in je njena prihodnost in s tem tudi prihodnost Evropske unije še negotova, zato lahko zaključim, da je Unija res »gibljava tarča«, ker se je spreminjala v preteklosti in se bo spreminjala tudi v prihodnosti, saj njen razvoj še ni končan.

Zadnja hipoteza diplomske naloge pa se glasi, da ima Slovenija glede na svojo majhnost manjše možnosti, hkrati pa tudi nekatere priložnosti za večjo moč in vpliv v Uniji, kar se je do sedaj pokazalo že nekajkrat. Nekateri poskusi Slovenije za uveljavitev njenih interesov sicer niso uspeli, kljub temu pa ima v prihodnje relativno dobre možnosti. Slovenija je sicer majhna država, hkrati pa je njen položaj v Uniji relativno dober. Število sedežev v Evropskem parlamentu ni prenosorazmerno velikosti države članice, temveč imajo majhne države relativno večjo težo kot velike. Poleg tega se je Slovenija že v njenem dosedanjem sodelovanju v evropskih zadevah nekajkrat izkazala. Za predstavnika takratnih držav kandidat je bil izvoljen v predsedstvo Konvencije Alojz Peterle, kar nam je prineslo določen ugled, Slovenija pa je bila bolj izpostavljena kot prej, kar je doprineslo tudi k večji prepoznavnosti Slovenije v evropskem prostoru. Z nastopom nove Komisije, 1. novembra 2004, smo dobili tudi svojega komisarja za znanost in raziskave, Janeza Potočnika. S tem nam je bil dodeljen precej pomemben resor Unije. Kljub nekaterim uspehom Slovenije pa nismo bili vedno uspešni v poskusih uveljavitve svojih interesov. V koaliciji dvanajstih majhnih držav in Španije je Slovenija neuspešno skušala doseči spremembo formule dvojne večine tako, da bi jo poleg 65% prebivalstva sestavljalo polovica članic plus dve državi članici.

Skratka, peto hipotezo moje diplomske naloge lahko potrdim. Slovenija ima glede na svojo majhnost manjše možnosti, ker ima v absolutnih številkah manj glasov kot marsikatera država članica Unije, hkrati pa ima tudi nekatere priložnosti za večjo moč in vpliv v Uniji, kar se je do sedaj pokazalo že nekajkrat (npr. izvolitev Peterleta v predsedstvo Konvencije in Janeza Potočnika za komisarja za znanost in raziskave). Na drugi strani pa nekateri poskusi Slovenije za uveljavitev njenih interesov niso uspeli (npr. uveljavitev spremembe dvojne večine v koaliciji dvanajstih držav). Kljub temu imamo precej dobre možnosti za vnaprej, vendar jih bomo morali znati izkoristiti.

8. LITERATURA

- 1.) Brglez, Milan in Šabič, Zlatko (1998): Analize vsebine poročanja o približevanju Slovenije Evropski uniji. Teorija in praksa, let. 35, št. 1, str. 147 - 162.
- 2.) Brinar, Irena (2003): »Stanje in prihodnost evropske ustave.« Prihodnost Evropske unije (zbornik), ur. Gaber, Slavko, Šabič, Zlatko in Žagar, Mitja. Državni svet Republike Slovenije, Ljubljana, str. 180 – 203.
- 3.) Bučar, Bojko in Lozar, Matej (2002): Scenariji za razvoj institucij EU pred vrhom v Nici in po njem, Mirovni inštitut, Ljubljana.
- 4.) Bučar, Bojko (2003): »Predlog ustavne pogodbe o Evropski uniji – revolucija ali status quo ante?«. Teorija in praksa, 40, 3, str. 405 – 425.
- 5.) Bučar, Bojko (2004): »Demokracija v Uniji«. Globalizacija in vloga malih držav (zbornik), ur. Brglez, Milan in Zajc, Drago, FDV, Ljubljana, str. 127 – 136.
- 6.) Coughan, Anthony (2000): Temeljna kritična dejstva o Evropski uniji. Skupina Neutro, Ljubljana.
- 7.) Frederic, Michel in Jospin, Lionel (2002): My Vision of Europe and Globalization: The Europe We Want. Policy Network, London.
- 8.) Goldblatt, David, Held, David, MacGrew, Anthony in Perraton, Jonathan (1999): Global transformations: politics, economics and culture. Polity, Cambridge.
- 9.) Kezunovič, Maja (ur.): Slovenija in Evropska unija - o pogajanjih in njihovih posledicah. Urad Vlade RS za informiranje, Ljubljana, 2003.
- 10.) Kofler, Romana in Rejec – Longar, Katja (2004): »Vodenje izvršilne oblasti v Evropski uniji: reforma predsedovanja«. Globalizacija in vloga malih držav (zbornik), ur. Brglez, Milan in Zajc, Drago, FDV, Ljubljana, str. 149 – 171.
- 11.) Marks, Gary, Scharpf, Fritz W., Schmitter, Philippe C. in Streeck, Wolfgang (1998): Governance in the European Union. Thousand Oaks, London.
- 12.) Moravcsik, Andrew (2003): »The EU ain't broke.« Prospect, št. 3, str. 38 – 45.
- 13.) Nugent, Neill (2003): The government and politics of the European Union. Palgrave Macmillan, New York.
- 14.) (2003) Osnutek pogodbe o Ustavi za Evropo, ki ga je soglasno sprejela Evropska konvencija 13.6. in 10.7.2003 in je bil predložen predsedniku Evropskega sveta v Rimu 18.7.2003. Urad za uradne publikacije Evropskih skupnosti, Luksemburg.
- 15.) Rizman, Rudi (2001): »Nacionalna država v času globalizacije«. Slovenska država ob deseti obletnici (zbornik), ur. Zajc, Drago, FDV, Ljubljana, str. 17 – 35.

- 16.) Sankovič, Nina in Sever, Mojca ter Vital (2004): Almanah EU s spletnimi povezavami. Tehnična založba Slovenije, Ljubljana.
- 17.) Schoutete, de Philippe (2000): The case for Europe: unity, diversity and democracy in the European Union. Lynne Rienner Publishers, Inc., London.
- 18.) (1999) Serving the European Union. Office for the Official Publications of the European Communities, Luksemburg.
- 19.) Sever, Saša (2004): »Liberalni ali konzervativni pristop: preživeta dilema«. Globalizacija in vloga malih držav (zbornik), ur. Brglez, Milan in Zajc, Drago, FDV, Ljubljana, str. 137 – 148.
- 20.) Siedentop, Larry (2003): Demokracija v Evropi. Študentska založba, Ljubljana.
- 21.) (2003) Slovenija v Evropski uniji?. Urad Vlade RS za informiranje, Ljubljana.
- 22.) Soetendorp, Ben in Hosli, Madeleine (2000): Negotiations in the European Union: the Hidden Influence on Council Decision – Making. Prispevek na konferenci ISA, Los Angeles, 2000. Dostopno na internetni strani <http://www.ciaonet.org/isa/sob01> (9.9.2004).
- 23.) Svetličič, Marjan (2000): European union enlargement as investment, Inštitut za evropske študije, Louvain-la-Neuve.
- 24.) Šabič, Zlatko in Rejec Longar, Katja (2003): »Vloga nacionalnih parlamentov pri nadzoru načela subsidiarnosti.« Prihodnost Evropske unije (zbornik), ur. Gaber, Slavko, Šabič, Zlatko in Žagar, Mitja. Državni svet Republike Slovenije, Ljubljana, str. 73 – 94.
- 25.) Šabič, Zlatko (2004): Temelji preteklosti, interpretiranje sedanosti, vizija prihodnosti – nova Evropska unija in nacionalni parlamenti. Prispevek na Politoloških dnevih 2004 v Portorožu.
- 26.) Vatovec, Katarina (2002): »Konvencija o prihodnosti EU«. Pravna praksa, 41, str. 5 – 8.
- 27.) Weiler, Joseph H. H. (2002): Ustava Evrope: »ali nova oblačila imajo cesarja?« in druge razprave o evropski integraciji. Pravna fakulteta, Ljubljana.
- 28.) Welsh, Michael (1996): Europe United?. Macmillan Press, Ltd., London.
- 29.) Wiener, Antje (2004): European integration theory. Oxford University Press, Oxford.
- 30.) Wistrich, Ernest (1994): The United States of Europe. Routledge, London in New Yourk.

- 31.) Zajc, Drago (2004): »Procesi globalizacije in vloga nacionalnih parlamentov«. Globalizacija in vloga malih držav (zbornik), ur. Brglez, Milan in Zajc, Drago, FDV, Ljubljana, str. 213 – 228.

9. DRUGI ČLANKI

- 1.) Drčar – Murko, Mojca (2003): »Slovenija v »avantgardi« EU?«. Delo, XLV, 291, str. 8.
- 2.) Hočevar, Tone (2003): »Berlusconijev čarobni trik«. Delo, XLV, 283, str. 4.
- 3.) Hočevar, Tone (2004): »Evropa ni zgolj krščanstvo«. Delo, XLVI, 141, str. 5.
- 4.) Kramžar, Barbara (2003a): »Kakšna bo EU petindvajsetih držav?«. Delo, XLV, 265, str. 4.
- 5.) Kramžar, Barbara (2003b): »55 – odstotni optimizem«. Delo, XLV, 283, str. 1.
- 6.) Kramžar, Barbara (2003c): »Evropa diletantov«. Delo, XLV, 302, str. 5.
- 7.) Kramžar, Barbara (2004a): »Nemoč Weimarskega trikotnika«. Delo, XLVI, 14, str. 4.
- 8.) Kramžar, Barbara (2004b): »Evropa dveh hitrosti je hudo škodljiva«. Delo, XLVI, 18, str. 8.
- 9.) Kramžar, Barbara (2004c): »Nemci o približevanju Poljski in Španiji«. Delo, XLVI, 58, str. 4.
- 10.) Marinković, Ilija (2004): »Za gentlemenški sporazum o ustavi«. Delo, XLVI, 28, str. 8.
- 11.) Mašanović, Božo (2003a): »Previdne retuše »Giscardove« ustave«. Delo, XLV, 274, str. 8.
- 12.) Mašanović, Božo (2003b): »Predigra v pričakovanju obračuna o ustavi«. Delo, XLV, 288, str. 1.
- 13.) Mašanović, Božo (2003c): »Visoke čeri do nove ustave«. Delo, XLV, 288, str. 3.
- 14.) Mašanović, Božo (2003d): »V meglo odložena evropska ustava«. Delo, XLV, 289, str. 1.
- 15.) Mašanović, Božo (2004a): »Poslanci hočejo ustavo«. Delo, XLVI, 23, str. 3.
- 16.) Mašanović, Božo (2004b): »Splošno priznanje Ahernu«. Delo, XLVI, 73, str. 1.
- 17.) Mašanović, Božo (2004c): »Vrh zadnjega upanja za evropsko ustavo«. Delo, XLVI, 138, str. 1.
- 18.) Mašanović, Božo (2004d): »Z ustavo in brez šefa«. Delo, XLVI, 141, str. 1.
- 19.) Mašanović, Božo (2004e): »Spodbudno o novi ustavi«. Delo, XLVI, 142, str. 1.

- 20.) Puc, Ivan (2002): »Intervju: Lojze Peterle, član predsedstva konvencije o prihodnosti Evrope«. Mag, 46, str. 47 – 49.
- 21.) Vidmajer, Saša (2003a): »Evropski kvadrat s Poljsko«. Delo, XLV, 263, str. 5.
- 22.) Vidmajer, Saša (2003b): »Ohlapne zamisli Unije v Uniji«. Delo, XLV, 297, str. 4.
- 23.) Vidmajer, Saša (2004a): »Kam je izpuhtel evropski duh?«. Delo, XLVI, 22, str. 8.
- 24.) Vidmajer, Saša (2004b): »Kako veliki so »veliki trije«?«. Delo, XLVI, 50, str. 4.
- 25.) Žitko, Stojan (2003): »Iskanje ravnotežja med velikimi in manjšimi«. Delo, XLV, 247, str. 4.
- 26.) Žitko, Stojan (2004): »Vzeti si čas za premislek o ustavi«. Delo, XLVI, 3, str. 4.
- 27.) (2003) Zlom v Bruslju. Mladina, 51-52, str. 40.

10. VIRI

- 1.) Internet 1: <http://europa.eu.int> (15.12. in 9.9.2004)
- 2.) Internet 2: <http://european-convention.eu.int> (16.2. in 3.3.2004)
- 3.) Internet 3: <http://evropa.gov.si> (13.11.2003)
- 4.) Internet 4: <http://evropska-unija.si> (15.12.2003 in 26.3.2004)
- 5.) Internet 5: <http://24ur.com> (5.4. in 20.6.2004)
- 6.) Internet 6: <http://dnevnik.si/eun> (20.6.2004)
- 7.) Internet 7: <http://www.ef.uni-lj.si/edc> (5.4.2004)
- 8.) Internet 8: <http://sigov.si/svez> (19.3.2004)

11. PRILOGE

PRILOGA A: INTERVJU Z G. NAHTIGALOM, 12.4.2004

1.) Bili ste slovenski član Evropske konvencije. Kako je potekalo njeno delo? Ali ste imeli kaj besede pri samem oblikovanju ustave?

Na Konvenciji o prihodnosti EU sem sodeloval od februarja do decembra 2002 kot vladni predstavnik. Delo je potekalo v skladu in na podlagi Laekenske deklaracije. Že od začetka dela Konvencije smo si predstavniki iz držav kandidatki prizadevali za resnično enakopravnost vseh udeležencev, kar se je na simbolni in praktični ravni pokazalo z zagotovitvijo enakopravnosti vseh jezikov v razpravi in s tem, da je v prezidiju nastopal tudi parlamentarni predstavnik s strani držav kandidatki, gospod Peterle. Kot zanimivost lahko omenim, da je predsednik Konvencije gospod Valery Giscard d'Estaing prav uporabo vseh jezikov (Laekenska deklaracija je predvidela le uporabo takratnih uradnih jezikov držav članic EU) ter reprezentativno sestavo prezidija na junijskem vrhu v Sevilli predstavil kot pomembna dosežka prvega dela Konvencije.

Predsednik Konvencije Valery Giscard d'Estaing pa je bil v prvi vrsti Evropejec, kazal je določeno pripravljenost na sklepanje kompromisov, saj je želel zagotoviti končni uspeh Ustavne pogodbe. Samo delo Konvencije pa je potekalo tako, da je bilo dopoldne srečanje vseh vladnih predstavnikov. Sodeloval sem tudi v dveh delovnih skupinah, ki ju je vodil g. Amato. Plenarna zasedanja pa so bila posvečena določeni temi. Tu smo se srečevali tudi s člani vseh institucij EU, najmanj stikov smo imeli s Komisijo. Na plenarnih zasedanjih se je neprestano poudarjalo načelo subsidiarnosti in načelo proporcionalnosti.

V letu 2002 je bila v Bruslju izpeljana še Konvencija nevladnih organizacij in Konvencija mladih, kjer je bila dana priložnost, da tudi NVO in mladi predstavijo svoje videnje prihodnosti EU.

Moj fokus pri delu Konvencije je bil na načelnih vprašanjih. Poleg omenjenega prizadevanja za enakopravnost vseh jezikov na Konvenciji in uravnoteženi sestavi Prezidija Konvencije sem izpostavljal predvsem nekatera temeljna načelna stališča. V svojih nastopih sem poudarjal potrebo po institucionalni uravnoteženosti, kjer mora biti tudi v prihodnje zagotovljena enakopravnost majhnih in velikih držav Evropske unije in da potreba po povečani učinkovitosti razširjene EU ne sme iti na račun legitimnosti Unije v smislu enakopravnosti vseh držav članic. Prav tako sem zagovarjal zavezujočo vključitev Listine temeljnih pravic v tekst Ustavne pogodbe. Navedem lahko tudi, da je bila januarja 2003 Slovenija povabljen k sodelovanju s skupino istomislečih manjših evropskih držav, ki so zastopale potrebo po uravnoteženi zastopanosti v evropskih institucijah.

V Sloveniji smo naredili precej na področju oblikovanja ustave. Ustanovljen je bil Forum o prihodnosti Evropske unije, ki je bil sestavljen iz predstavnikov Univerze, SAZU, nevladnih organizacij, sindikatov, gospodarske zbornice itd. pod okriljem predsednikov republike, vlade in državnega zbora. Potekal je vzporedno s potekom Konvencije v Državnem zboru, na Forumu so bila obravnavana vprašanja in teme, o katerih je potekala razprava znotraj Konvencije. Predstavniki Slovenije na Konvenciji, tako parlamentarni kot vladni, pa smo dobro sodelovali med seboj in glede pomembnih vprašanj nastopali usklajeno.

V času dela Konvencije in nacionalnega Foruma je potekalo sestajanje parlamentarnih in vladnih predstavnikov, ustanovljen je bil t.i. »task force« s strokovnjaki, ki so podpirali delo članov Konvencije. O poteku Konvencije in stališčih je razpravljala tudi vlada RS, redno je delu Konvencije in slovenskih stališčih razpravljala tudi Komisija DZ za evropske zadeve.

2.) Rezultat dela Konvencije je bil osnutek pogodbe o ustavi za Evropo, vendar pa slednja ni bila sprejeta na decembrskem vrhu. Zakaj je po vašem mnenju prišlo do tega?

Ni prišlo do soglasja med državami, časa za uspešno izvedbo medvladne konference in za preučitev vseh zahtevnih vprašanj je bilo očitno premalo, da bi lahko prišlo do kvalitetnega ustavnega kompromisa že na vrhu v Bruslju decembra 2003. To pa še ne izključuje možnosti, da ne bo Ustavna pogodba potrjena v prihodnjih mesecih, seveda pa nato sledijo še ratifikacije Ustavne pogodbe v vseh državah članicah.

3.) Na zasedanju bruseljskega vrha 25. in 26.3.2004 so se državniki dogovorili, da naj bi bil skrajni rok za končanje ustavnih pogajanj 17. oziroma 18. junij 2004. Ali lahko po vašem mnenju pride do kompromisa o ustavi do zastavljenega roka?

Pri sprejemanju ustave načeloma ne gre hiteti. Ustavna pogodba bo kompromis, ne predstavlja nekih velikih sprememb glede na sedanjo ureditev. Njeno sprejemanje bo odvisno od sposobnosti nacionalnih in evropskih voditeljev, da pojasnijo pomen sprejetja Ustavne pogodbe svojim državljanom. Zagotovo je pred dokončnim sprejetjem Ustavne pogodbe še zahtevna pot.

4.) Katere so najbolj sporne točke, razen nesoglasja o glasovanju v Svetu EU in o sestavi Komisije?

Gre za institucionalna ravnotežja, npr. za razdelitev glasov v Svetu ministrov, za sestavo Komisije, za velikost Parlamenta in za delitev pristojnosti med Unijo ter državami članicami. Veliko se govori o sestavi Komisije. Jaz menim, da bi morala imeti vsaka država članica svojega predstavnika v Komisiji.

5.) *Obstajajo različni predlogi glede dvojne večine. Katera bi bila najboljša oblika za Slovenijo kot majhno državo?*

Za Slovenijo se mi glede na delitev glasov po Nici ne zdi tako relevantno oziroma odločilno, katera oblika dvojne večine bo obveljala. Simbolično bi bila verjetno boljša simetrična rešitev, torej enako število držav članic in državljanov (torej 50:50 ali 60:60), vendar tudi sedanja rešitev prinaša Sloveniji malenkostno izboljšanje. Kar pa se same metode dela Sveta v praksi tiče, pa verjamem, da se bo tudi po širitvi predvsem iskalo soglasje glede določenih rešitev, do samih glasovanj pa bo prihajalo manj pogosto.

6.) *Ali pogodba iz Nice res pomeni lahko oblikovanje koalicij in sistem blokad, medtem ko bi sistem dvojne večine omogočil večjo preglednost in poenostavitev postopkov?*

Matematično gledano, bi bila verjetnost, da pride do določene odločitve, precej verjetnejša po novi predlagani formuli dvojne večine kot po formuli glasov iz Nice, vendar menim, da Evropska unija v celoti ne deluje nujno po matematičnih verjetnostih odločanja. Menim tudi, da bodo nove članice Unije prinesle v procese odločanja svež veter in da lahko širitev pripelje morda celo do uspešnih odločitev na področjih, kjer sedanja Unija takih odločitev ni bila sposobna doseči.

7.) *Ali se lahko uresničijo špekulacije, da bo prišlo do oblikovanja koalicij velikih in malih držav oziroma »starih« in »novih« članic Unije?*

Težko je reči vnaprej, ne verjamem, da se bodo izoblikovale neke stalne koalicije, tega tudi do sedaj ni bilo, koalicije se običajno oblikujejo na podlagi izdelanih stališč posameznih držav članic, velikokrat neodvisno od njihove velikosti ali drugih podobnih okoliščin.

8.) *Evropa je sedaj v krizi. Kakšne bodo njene posledice? Ali lahko pride do izstopa držav članic ali celo do razpada Unije?*

Predvsem velja, kot je to izpostavljeno tudi v Laekenski deklaraciji, da je Evropski projekt združitve uspešen projekt in da je Evropska unija uspešna integracija tako v gospodarskem kot tudi v socialnem smislu, kar pa še ne pomeni, da integracija nima tudi določenih pomanjkljivosti, ki bi jih bilo mogoče in potrebno postopoma odpravljati. Negotovosti so se v zgodovini Unije že večkrat pokazale, podobno kot ob tokratni širitvi, ki je doslej največja širitev v njeni zgodovini.

Zanimivo se mi zdi Verheugenovo nedavno opozorilo, da so tudi dosedanje države članice naredile glede razširitve premalo v smislu predstavitve pomena širitve za sedanje države članice in za njihove državljane. Vendar pa menim, da ima EU dobre možnosti za v prihodnje. Posledica krize je lahko bolj poglobljeno sodelovanje med državami članicami Unije.

9.) *Ustava predvideva tudi zunanjega ministra, tj. podpredsednik Komisije. Katere so prednosti in pomanjkljivosti te funkcije?*

Zunanji minister Unije bo predstavljal EU navzven, torej glas Unije v njenem odnosu do drugih držav sveta. Čaka pa ga težavno delo usklajevanja različnih stališč držav članic in dvojna odgovornost, nasproti državam članicam v Svetu in v Komisiji.

10.) *Evropska komisija je po ustavi sestavljena iz predsednika, podpredsednika (zunanjega ministra Unije) in 13 komisarjev. Preostali pa ne bi imeli pravice glasovanja. Tako se govori o t.i. »drugorazrednih« komisarjih. Kako rešiti ta problem?*

Sam še naprej menim, da bi veljalo vztrajati pri Komisiji 25-ih komisarjev. Problem je sicer v premajhnem številu resorjev, kar pa je organizacijski rešljivo na več načinov, nekatere možnosti za uspešno delo Komisije v sestavi 25 komisarjev je nakazal sedanji predsednik Komisije Romano Prodi. Res pa je, da velika Komisija pomeni njeno veliko moč oziroma veliko moč njenega predsedujočega.

11.) *Ustanovila naj bi se Evropska obrambna agencija. Ali je to prvi korak k vojaško samostojni Uniji?*

Določena poenotenja držav članic EU na vojaškem področju so smiselna, koristna in potrebna in to bo Unija morala narediti. Vendar pa ni smiselno iti v konkurenco z NATOm.

Vsekakor bodo države članice Evropske unije v prihodnjih letih verjetno prisiljene v postopno povečanja obrambnih stroškov, kar pa bo ob sedanjih proračunskih težavah držav članic zelo težko doseči.

Poleg tega se države članice ukvarjajo z drugimi problemi, npr. socialnim vprašanjem, in niso pripravljene dati del svojega denarja za vojaške zadeve, ko pa imajo druge težave. Je pa pomembno, da države članice ohranijo svojo vlogo v mirovnih operacijah in akcijah na humanitarnem področju, saj jim tudi te dajejo določen mednarodni ugled.

12.) *Potekajo razprave o tem, da bi se Evropskemu parlamentu odvzelo pravico do soodločanja o več kot polovici postavk letnega proračuna Unije. Ali ni to prevelik poseg v proračunsko funkcijo Evropskega parlamenta?*

Evropski parlament se je izkazal kot zaveznik novih članic Unije, saj je celo bolj naklonjeno novim državam članicam alociral sredstva Unije. Menim, da bi moral imeti svojo besedo pri alociranju proračuna Unije. Kljub vsemu pa ne smemo pozabiti, da bo v prihodnjem Evropskem parlamentu za Slovenijo rezerviranih 7 sedežev.

13.) *EU bi z ustavo dobila predsednika, zunanjega ministra in svoj pravni sistem. To pa so atributi državnosti. Ali lahko v prihodnosti postane EU država?*

EU je sui generis tvorba. S tradicionalnim kategorialnim aparatom je zelo težko opisovati značilnosti in delovanje Evropske unije.

14.) *Veliko se govori o t.i. »Evropi dveh hitrosti«. Kakšne so njene možne posledice? Katere države bi bile vključene v »jedro« in na katerih področjih bi se tesneje povezale?*

Nasprotujem zamisli »Evropi dveh hitrosti«, zadržan sem tudi do ideje po pogosti uporabi fleksibilnih klavzul. »Evropa dveh hitrosti« po mojem mnenju ni v interesu Slovenije, saj se lahko hitro izteče v krog »pionirskih držav« Unije, ki bi si verjetno poskušale znotraj Unije zagotoviti svoje prednosti. Menim, da razširjena EU v prihodnosti ne bo trpela izjem, da se bo torej *acquis* izvajal celovito in nepristransko na celotnem teritoriju EU, kar bo ena osrednjih nalog Komisije in Evropskega sodišča, pa tudi drugih institucij.

15.) *Ali sestanek Nemčije, Francije in Velike Britanije februarja letos v Berlinu res pomeni, da skušajo te države ustvariti nekakšen »direktorij«, ki bi neformalno vodil EU?*

Za tovrstne ocene je še prezgodaj. Bolj pomembno se mi zdi, da vsi skupaj vidimo, kako bo razširjena EU zaživela v praksi, šele nato bo možno dajati ocene in analize.

16.) *Če bi ta »velika trojica« prišla do soglasja, ali bi jim ostale države članice sledile?*

Odvisno predvsem od področja in vsebine določenih predlogov. Vsekakor pa bo za uspešno delovanje evropskih institucij in Unije v celoti bolje, da se bodo odločitve sprejemale znotraj institucij in v skladu s predvidenimi procedurami. Neformalne izmenjave in iskanja rešitev so lahko dobrodošla, vsekakor pa bodo morali procesi odločanja potekati transparentno.

17.) *Če bo dosežen dogovor o ustavi, ali je bolje, da bi v državah članicah razpisali referendum za njen sprejem ali pa, da bi to storile vlade držav članic?*

To zaenkrat še ostaja vprašanje, ali bodo za sprejem ustave razpisani referendumi, odvisno od odločitev in ureditev ter tradicije v posameznih državah.

PRILOGA B: PROTOKOL O VLOGI NACIONALNIH PARLAMENTOV V EVROPSKI UNIJI

VISOKE POGODBENICE SO SE, OB SKLICEVANJU na to, da je način nadzora posameznih nacionalnih parlamentov nad njihovimi vladami v zvezi z dejavnostmi Unije predmet posebne ustavne ureditve in prakse vsake države članice, Z ŽELJO, da bi vendarle spodbudile večjo udeležbo nacionalnih parlamentov pri dejavnostih Evropske unije in da bi zagotovile možnost za izražanje mnenj o zakonodajnih predlogih, kakor tudi o drugih vprašanjih, ki bi lahko bila za njih posebnega pomena, DOGOVORILE o naslednjih določbah, ki so priložene Ustavi:

I. Informacije, namenjene nacionalnim parlamentom držav članic

1. Vse dokumente o posvetovanju Komisije (zelene in bele knjige ter sporočila) Komisija neposredno ob objavi posreduje nacionalnim parlamentom držav članic . Komisija nacionalnim parlamentom držav članic pošilja tudi letni zakonodajni program ter vse druge instrumente zakonodajnega načrtovanja ali politično strategijo, ki jih predloži Evropskemu parlamentu in Svetu ministrov, istočasno kot tema institucijama.
2. Vse zakonodajne predloge, ki jih pošlje Evropskemu parlamentu in Svetu ministrov, istočasno pošlje tudi nacionalnim parlamentom držav članic.
3. Nacionalni parlamenti držav članic lahko predsedniku Evropskega parlamenta, Svetu ministrov in Komisiji pošljejo obrazloženo mnenje o tem, ali zakonodajni predlog upošteva načelo subsidiarnosti, v skladu s postopkom iz Protokola o uporabi načel subsidiarnosti in sorazmernosti.
4. Od dne, ko Komisija Evropskemu parlamentu, Svetu ministrov in nacionalnim parlamentom držav članic dostavi zakonodajni predlog v uradnih jezikih Evropske unije, in dnem, ko je uvrščen na dnevni red Sveta ministrov zaradi njegovega sprejetja ali sprejetja stališča po zakonodajnem postopku, mora preteči rok šestih tednov, razen izjemoma zaradi nujnosti, ki jo je treba utemeljiti v aktu ali stališču Sveta ministrov. Razen v nujnih primerih, za katere so bili pravilno podani razlogi, se v teh šestih tednih ne sme sprejeti nikakršen dogovor o zakonodajnem predlogu. Med uvrstitvijo predloga na dnevni red Sveta ministrov in sprejetjem stališča Sveta ministrov mora preteči deset dni.
5. Dnevni redi in rezultati sestankov Sveta ministrov, skupaj z zapisnikom sestankov, na katerih je Svet ministrov razpravljajal o zakonodajnih predlogih, se istočasno kot vladam držav članic neposredno pošljejo nacionalnim parlamentom držav članic.

6. Če namerava Evropski svet uporabiti določbo prvega pododstavka člena I-24(4) Ustave, morajo biti nacionalni parlamenti o tem vnaprej obveščeni.

Če namerava Evropski svet uporabiti določbo drugega pododstavka člena I-24(4) Ustave, morajo biti nacionalni parlamenti najmanj štiri mesece pred sprejetjem kakršne koli odločitve.

7. Računsko sodišče pošlje svoje letno poročilo v vednost nacionalnim parlamentom držav članic istočasno kot Evropskemu parlamentu in Svetu ministrov.

8. Pri dvodomnih nacionalnih parlamentih se te določbe uporabljajo za oba doma.

II. Medparlamentarno sodelovanje

9. Evropski parlament in nacionalni parlamenti skupaj določijo, kako organizirati in spodbujati učinkovito in redno medparlamentarno sodelovanje znotraj Evropske unije.

10. Konferenca odborov za evropske zadeve lahko pripravi kakršen koli prispevek, s katerim je po njenem mnenju primerno seznaniti Evropski parlament, Svet ministrov in Komisijo. Poleg tega konferenca spodbuja izmenjavo informacij in najboljših praks med parlamenti držav članic in Evropskim parlamentom, prav tako med njihovimi posebnimi odbori. Konferenca lahko tudi organizira medparlamentarne konference o posebnih temah, zlasti zaradi razprav o vprašanjih skupne zunanje in varnostne politike ter skupne varnostne in obrambne politike. Prispevki Konference ne zavezujejo nacionalnih parlamentov ali prejudicirajo njihovih stališč.

PRILOGA C: PROTOKOL O UPORABI NAČEL SUBSIDIARNOSTI IN SORAZMERNOSTI

VISOKE POGODBENICE, V ŽELJI zagotoviti, da se odločitve sprejemajo v kar najtesnejši povezavi z državljani Unije, ODLOČENE vzpostaviti pogoje za uporabo načel subsidiarnosti in sorazmernosti, vsebovanih v členu I-9 Ustave, in vzpostaviti sistem nadzora institucij pri uporabi teh načel, SO SE DOGOVORILE o naslednjih določbah, ki so priloga k Ustavi:

1. Vsaka institucija zagotovi stalno spoštovanje načel subsidiarnosti in sorazmernosti, določenih v členu I-9 Ustave.

2. Preden Komisija predlaga zakonodajni akt se obsežno posvetuje. Taka posvetovanja po potrebi upoštevajo regionalne in lokalne razsežnosti predvidenih ukrepov. V primerih izjemne nujnosti Komisija tega posvetovanja ne opravi. V svojem predlogu navede razloge za takšno odločitev.

3. Komisija pošlje vse svoje zakonodajne predloge in spremenjene predloge istočasno nacionalnim parlamentom držav članic in zakonodajalcu Unije. Zakonodajne resolucije Evropskega parlamenta in stališča Sveta ministrov se takoj, ko so sprejeta, pošljejo nacionalnim parlamentom držav članic.

4. Komisija utemelji svoj predlog glede na načeli subsidiarnosti in sorazmernosti. Vsak zakonodajni predlog mora vsebovati podrobno izjavo, ki omogoča oceno njegove skladnosti z načeloma subsidiarnosti in sorazmernosti. Ta izjava mora vsebovati oceno predvidenih finančnih učinkov predloga, v primeru okvirnega zakona pa tudi o posledicah za predpise, ki jih morajo sprejeti države članice, vključno z regionalno zakonodajo, kjer je to potrebno. Razloge za mnenje, da se lahko cilj Unije lažje uresniči na ravni Unije, je treba utemeljiti s kvalitativnimi in, če je možno, kvantitativnimi kazalci. Komisija pri tem upošteva potrebo, da bi bili finančni ali upravni stroški Unije, nacionalnih vlad, regionalnih ali lokalnih organov, gospodarskih subjektov in državljanov čim nižji in primerni glede na cilj, ki ga želijo doseči.

5. Nacionalni parlament ali dom nacionalnega parlamenta države članice lahko v šestih tednih od datuma pošiljanja zakonodajnega predloga Komisije, predsedniku Evropskega parlamenta, Sveti ministrov in Komisiji pošlje svoje obrazloženo mnenje, ki vsebuje razloge zakaj meni, da zadevni predlog ni v skladu z načelom subsidiarnosti. Kadar je to ustrezno, se vsak nacionalni parlament ali dom nacionalnega parlamenta posvetuje z regionalnimi parlamenti, ki imajo zakonodajna pooblastila.

6. Evropski parlament, Svet ministrov in Komisija upoštevajo obrazložena mnenja nacionalnih parlamentov držav članic ali doma nacionalnega parlamenta.

Nacionalni parlamenti držav članic z enodomnim parlamentarnim sistemom imajo dva glasova, medtem ko ima v dvodomnem parlamentarnem sistemu vsak dom en glas.

Če obrazložena mnenja o neskladnosti predloga Komisije z načelom subsidiarnosti predstavljajo najmanj tretjino vseh glasov, dodeljenih nacionalnim parlamentom držav članic in njihovim domom, Komisija svoj predlog ponovno preuči. Kadar gre za predlog Komisije ali pobudo skupine držav članic v skladu s členom III-160 Ustave o območju svobode, varnosti in pravice je ta prag najmanj četrtnina.

Po taki ponovni prečitvi se lahko Komisija odloči, da bo svoj predlog ohranila, ga spremenila ali umaknila. Svojo odločitev mora obrazložiti.

7. Sodišče je pristojno za obravnavanje tožb, da zakonodajni akt, ki so ga v skladu s pravili iz člena III-270 Ustave vložile države članice, ali ki so ga poslale v skladu s svojim pravnim redom v imenu svojega nacionalnega parlamenta ali njegovega doma, krši načelo subsidiarnosti, Ustave.

V skladu z istim členom Ustave lahko vložijo tožbe tudi Odbor regij v zvezi z zakonodajnimi akti, za katerih sprejetje je v Ustavi predvideno, da se je z njim treba posvetovati.

8. Komisija vsako leto Evropskemu svetu, Evropskemu parlamentu, Svetu ministrov in nacionalnim parlamentom držav članic predloži poročilo o uporabi člena I-9 Ustave. To letno poročilo se posreduje tudi Odboru regij in Ekonomsko-socialnemu odboru.

PRILOGA D: PROTOKOL O ZASTOPANOSTI DRŽAVLJANOV V EVROPSKEM PARLAMENTU IN PONDERIRANJU GLASOV V EVROPSKEM SVETU IN SVETU MINISTROV

VISOKE POGODBENICE SO SPREJELE naslednje določbe, ki so priloga k Pogodbi o Ustavi za Evropo:

ČLEN 1

Določbe o Evropskem parlamentu

1. Ves čas trajanja parlamentarnega mandata 2004-2009 je število predstavnikov, izvoljenih v Evropski parlament v vsaki državi članici, naslednje:

Belgija 24

Češka republika 24

Danska 14

Nemčija 99

Estonija 6

Grčija 24

Španija 54

Francija 78

Irska 13

Italija 78

Ciper 6

Latvija 9

Litva 13

Luksemburg 6

Madžarska 24

Malta 5

Nizozemska 27

Avstrija 18
Poljska 54
Portugalska 24
Slovenija 7
Slovaška 14
Finska 14
Švedska 19
Združeno kraljestvo 78

ČLEN 2

Določbe o ponderiranju glasov v Evropskem svetu in Svetu ministrov

1. Naslednje določbe ostanejo v veljavi do 1. novembra 2009 brez poseganja v člen I-24 Ustave.

Pri razpravah Evropskega sveta in Sveta ministrov, za katere je potrebna kvalificirana večina, se glasovi članov ponderirajo na naslednji način:

Belgija 12
Češka republika 12
Danska 7
Nemčija 29
Estonija 4
Grčija 12
Španija 27
Francija 29
Irska 7
Italija 29
Ciper 4
Latvija 4
Litva 7
Luksemburg 4
Madžarska 12
Malta 3
Nizozemska 13
Avstrija 10
Poljska 27
Portugalska 12

Slovenija 4

Slovaška 7

Finska 7

Švedska 10

Združeno kraljestvo 29

Za sprejetje odločitve je potrebnih najmanj 232 glasov za, ki predstavljajo večino članov, kadar Ustava določa, da morajo biti sprejete na predlog Komisije. V drugih primerih je za sprejetje odločitve potrebnih najmanj 232 glasov za, ki predstavljajo najmanj dve tretjini članov.

Član Evropskega sveta ali Sveta ministrov lahko zahteva, da se, kadar Evropski svet ali Svet ministrov odloča s kvalificirano večino, preveri, ali države članice, ki tvorijo kvalificirano večino, predstavljajo najmanj 62% celotnega prebivalstva Unije. Če se izkaže, da temu ni tako, se odločitev ne sprejme.

2. Ob vsakem nadaljnjem pristopu se prag iz odstavka 1 izračuna tako, da se zagotovi, da prag kvalificirane večine, izražen z glasovi, ne presega tistega, ki izhaja iz preglednice v Izjavi o širitvi Evropske unije v Sklepnih listini Konference, ki je sprejela Pogodbo iz Nice.

PRILOGA E: IZJAVA, priložena k Protokolu o zastopanosti državljanov v Evropskem parlamentu in ponderiranju glasov v Evropskem svetu in Svetu ministrov

Skupno stališče, ki ga bodo sprejele države članice Evropske unije na konferencah o pristopu Romunije in/ali Bolgarije o porazdelitvi sedežev v Evropskem parlamentu in ponderiranju glasov v Evropskem svetu in Svetu ministrov, je naslednje: če do pristopa Romunije in/ali Bolgarije k Evropski uniji pride pred začetkom veljavnosti sklepa Evropskega sveta iz člena I-19(2) Ustave, se število njihovih predstavnikov, izvoljenih v Evropski parlament, izračuna na podlagi števila 33 oziroma 17, popravljenega po enakem obrazcu, po katerem je bilo določeno število predstavnikov v Evropskem parlamentu za vsako državo članico, kakor je navedeno v Protokolu o zastopanosti državljanov v Evropskem parlamentu in ponderiranju glasov v Evropskem svetu in Svetu ministrov.

V Pogodbi o pristopu k Evropski uniji se lahko, brez poseganja v člen I-19(2) Ustave, predvidi, da lahko število poslancev Evropskega parlamenta za preostanek parlamentarnega mandata 2004-2009 začasno presega 736.

Brez poseganja v člen I-24(2) Ustave je pri ponderiranju glasov v Evropskem svetu in Svetu ministrov Romuniji in Bolgariji do 1. novembra 2009 dodeljenih 14 oziroma 10 glasov. Ob vsakem pristopu Svet ministrov določi prag iz Protokola o zastopanosti državljanov v Evropskem parlamentu in ponderiranju glasov v Evropskem svetu in Svetu ministrov.

PRILOGA F: IZJAVA ZA SKLEPNO LISTINO O PODPISU POGODBE O USTAVI

Če jo je dve leti po podpisu Pogodbe o Ustavi ratificiralo štiri petine držav članic in ima ena ali več držav članic težave v postopku ratifikacije, se zadeva odstopi Evropskemu svetu.