

Folketingets Europaudvalg
Christiansborg, den 10. april 2003
Folketingets EU-Konventssekretariat

Til

udvalgets medlemmer og stedfortrædere
samt de danske repræsentanter i Konventet

Første udkast til almindelige og afsluttende bestemmelser (del III)

Præsidiets første udkast til forfatningens del III med almindelige og afsluttende bestemmelser blev offentliggjort den 4. april 2003 (CONV 647/03)¹. Deadline for ændringsforslag er den 11. april, og udkastet skal diskuteres på Konventets møde den 24.-25. april 2003.

Udkastet indeholder bestemmelser, som i vidt omfang svarer til allerede gældende almindelige og afsluttende bestemmelser, men derudover er der enkelte steder indføjet nye elementer, og i udkastets bemærkninger lægges op til diskussion af eventuelle nye tiltag vedrørende revision, vedtagelse og ikrafttræden af forfatningstraktaten.

Proceduren for revision af forfatningen beskrives, og det beskrives, hvordan forfatningen skal vedtages, ratificeres og træde i kraft. Denne bestemmelse indeholder en nyskabelse om, at Det Europæiske Råd skal tage stilling til de politiske konsekvenser, såfremt forfatningstraktaten to år efter underskrivelse kun er ratificeret af 4/5 af medlemsstaterne og en eller flere medlemsstater er stødt på problemer i forbindelse med ratifikationen. Udkastet indeholder bestemmelser, der skal ophæve de eksisterende traktater og sikre juridisk kontinuitet i forhold til Det Europæiske Fællesskab og Den Europæiske Union. I udkastet fastlægges den nye forfatnings anvendelsesområde, og det fremgår, at protokoller tilknyttet forfatningen, er en integreret del heraf. Forfatningen indgås som de eksisterende traktater for ubestemt tid og affattes som udgangspunkt på de 12 sprog, som de gældende traktater er affattet på, hvilket dog skal tilpasses i overensstemmelse med tiltrædelsestraktaten.

¹ Teksten er sendt ud i Info-note I 208.

Ophævelse af gældende traktater og juridisk kontinuitet i forhold til Det Europæiske Fællesskab og Den Europæiske Union (artikel A og B)

Artikel A omhandler ophævelse af de eksisterende traktater. Artiklen bestemmer, at traktaten om Det Europæiske Fællesskab af 25. marts 1957, den europæiske fælles akt af 17. februar 1986, traktaten om Den Europæiske Union af 7. februar 1992 samt Amsterdamtraktaten af 2. oktober 1997 og Nicetraktaten af 26. februar 2001 ophæves. For så vidt angår de mange øvrige traktater og retsakter lægges der op til, at disse opregnes i et bilag. Dette er en omfangsrig opgave, som indebærer, at alle traktater om ændringer af TEF og TEU samt tiltrædelsestraktaterne skal gennemgås for at vurdere, om de indeholder bestemmelser, som skal videreføres. Præsidiets foreslår derfor, at Konventet undlader at udarbejde en sådan liste og i stedet gør Det Europæiske Råd opmærksom på nødvendigheden af at udarbejde en sådan liste, inden regeringskonferencen afsluttes.

Artikel B følger op på artikel A's ophævelse af traktaterne om henholdsvis Det Europæiske Fællesskab og den Europæiske Union, idet det her bestemmes, at den nye enhed (i udkastet betegnet "Den Europæiske Union") følger efter Det Europæiske Fællesskab og Unionen med alle de rettigheder og forpligtelser, som disse har. Bestemmelsen skal sikre, at den nye enhed, der oprettes, indtræder i Det Europæiske Fællesskabs og Den Europæiske Unions forpligtelser, samt at den ret, som gælder på datoen for den nye forfatningstraktats ikrafttræden, videreføres (internationale aftaler, afledt ret, retspraksis, tredjemandsrettigheder og forpligtelser).

Det foreslås, at alle eksisterende retsakter videreføres, og at Domstolens hidtidige retspraksis opretholdes som primær kilde til fortolkning af forfatningen og retsakterne vedtaget før dennes ikrafttræden (successionsprincippet). I den forbindelse foreslår Præsidiets, at alle akter, som den nye enhed skal overtage opregnes i en protokol, der ikke udarbejdes af Konventet, men at opfordringen til at udarbejde en sådan liste viderebringes til Det Europæiske Råd.

Forfatningstraktatens anvendelsesområde (artikel C)

Anvendelsesområdet for forfatningstraktaten fastslås i artikel C. Denne bestemmelse er i store træk en videreførsel af den gældende artikel 299 TEF. Dog er artikel 299, stk. 2, andet afsnit, der vedrører retsgrundlaget for særlige foranstaltninger for de franske oversøiske departementer, Azorerne, Madeira og De Kanariske Øer ikke taget med. Denne bestemmelse anbringes i stedet i

forfatningstraktatens del II.

Præsidiets gør Konventet opmærksom på, at formuleringen af artikel C er taget fra artikel 299 TEF, som ikke omfatter TEU. Idet ordet "traktaten" skiftes ud med "forfatningstraktaten", rejser det spørgsmålet om forfatningstraktatens anvendelsesområde.

Bestemmelsen skal tilpasses efter tiltrædelsestraktatens ikrafttræden.

Regionale områder (artikel D)

Artikel D er en gentagelse af den eksisterende artikel 306 TEF, hvorefter forfatningstraktaten ikke er til hinder for, at de regionale unioner mellem Belgien og Luxembourg samt mellem Belgien, Luxembourg og Nederlandene fortsat består, i det omfang disse lokale regioners mål ikke kan gennemføres ved anvendelse af forfatningstraktaten. Præsidiets anbefaler, at bestemmelsen bibeholdes i sin nuværende formulering, men nævner dog også, at Konventet eventuelt kan se på bestemmelsens rækkevidde eller sammenhæng med bestemmelserne om forstærket samarbejde.

Procedure for revision af forfatningen (artikel F)

Bestemmelsen i artikel F, der vedrører revision af forfatningstraktaten, svarer som udgangspunkt til artikel 48 i artikel TEU om revision af denne traktat med indkaldelse af en regeringskonference. Imidlertid lægger Præsidiets i bemærkningerne op til en mere vidtgående diskussion af bestemmelsens indhold.

Det anføres afslutningsvis, at bestemmelsen rejser spørgsmålet om, hvad der skal ske, hvis en medlemsstat ikke ratificerer en revision af traktaten, eftersom det bestemmes i sidste del af artiklen, at ændringerne træder i kraft efter at være blevet ratificeret af alle medlemsstaterne i overensstemmelse med deres forfatningsmæssige bestemmelser.

Yderligere har det været diskuteret på Konventets møder, hvorvidt konventionsmetoden skal gøres til en del af revisionsproceduren, og i bemærkningerne lægges derfor op til, at Konventet bør diskutere muligheden for at indføje et stk. 2, hvorefter konventionsmetoden skrives ind i forfatningstraktaten, således at der ved revision af forfatningstraktaten kan nedsættes et Konvent, som ved konsensus vedtager en anbefaling til regeringskonferencen.

Præsidiets ridser yderligere nogle problemstillinger op, som Konventet må for-

holde sig til, hvis det skal diskuteres, om der skal anvendes en anden fremgangsmåde end den beskrevet i den forelagte artikel. Konventet må i den anledning forholde sig til, om Rådet skal kunne ændre forfatningen, eller om der forsat skal indkaldes til regeringskonference. I så fald må det afklares, hvem der kan tage initiativ til en ændring, om ændringer skal ske med enstemmighed eller kvalificeret flertal, hvordan de nationale parlamenter, Kommissionen og Europa-Parlamentet deltager i ændringen og hvilken rolle en eventuel kongres skal spille.

Præsidiet anfører yderligere, at Konventet kan undersøge muligheden for at indføre en procedure, som kun kræver en regeringskonference i meget begrænsede tilfælde af ændringer, eller at Konventet kan undersøge muligheden for, at visse bestemmelser giver mulighed for at disse kan ændres af Rådet eller Det Europæiske Råd med enstemmighed eller kvalificeret flertal. Der henvises i den forbindelse til den gældende artikel 213 TEF, hvorefter antallet af kommissærer kan ændres af Rådet med enstemmighed.

Vedtagelse, ratifikation og ikrafttræden (artikel G)

Artikel G om vedtagelse, ratifikation og ikrafttræden er som udgangspunkt en gentagelse af de gældende bestemmelser i artikel 52 TEU og artikel 313 i TEF. Bestemmelsen indeholder imidlertid et nyt element, som prøver at imødekomme den situation, som opstår, hvis én af medlemsstaterne ikke ratificerer forfatningstraktaten og denne dermed ikke kan træde i kraft, og de nuværende traktater fortsat vil gælde. Det bestemmes i stk. 3, at Det Europæiske Råd, hvis 4/5 af medlemsstaterne to år efter undertegnelsen af forfatningstraktaten har ratificeret den og en eller flere medlemsstater er stødt på vanskeligheder i forbindelse med ratifikationen, skal tage spørgsmålet op. Det Europæiske Råd vil dermed skulle vurdere de politiske konsekvenser af en sådan situation.

Præsidiet nævner i bemærkningerne nogle af de forelagte forslag i Konventet, hvorefter det er foreslået, at forfatningstraktaten træder i kraft for de medlemsstater, som har ratificeret den, når en nærmere bestemt tærskel er nået. Denne tærskel skal fremgå af selve forfatningstraktaten. Præsidiet anfører dog, at selv om denne model kan lade sig gøre i henhold til Wienerkonventionens artikel 24², så vil modellen indebære et juridisk problem, da de gamle traktater fortsat vil gælde, medmindre de ophæves med samtlige EU-

² "En traktat træder i kraft på den måde og på den dato, som den måtte foreskrive, eller som de forhandlende stater måtte blive enige om."

landes samtykke. Dette følger af artikel 54 i Wiener-konventionen om traktatretten, hvorefter en traktat ikke kan ophæves, medmindre det sker i overensstemmelse med traktatens bestemmelser eller med samtykke fra alle parter. Da de gældende traktater ikke indeholder bestemmelser om ophævelse, kan de kun ophæves med samtykke fra alle medlemsstater – hvilket på nuværende tidspunkt er 15 og efter tiltrædelsestraktatens ikrafttræden 25.

Protokoller (artikel E)

Artikel E bestemmer i overensstemmelse med allerede eksisterende bestemmelser i TEU og TEF, at protokollerne, der er tilknyttet forfatningstraktaten som bilag, er en integreret del af forfatningstraktaten. Præsidiet anfører i bemærkningerne, at Konventet kan henlede regeringskonferencens opmærksomhed på behovet for, at denne drøfter protokollernes videre skæbne.

Varighed og sprog (artikel H og I)

I artikel H bestemmes det, at forfatningstraktaten indgås for ubestemt tid. Bestemmelsen er overtaget uændret fra de eksisterende traktater, hvor den svarer til bestemmelserne i artikel 51 i TEU og artikel 312 TEF.

Artikel I omhandler de sprog, som forfatningstraktaten er affattet på og som har retsgyldighed. Artiklen gentager som udgangspunkt de 12 sprog, der er nævnt i de gældende bestemmelser i artikel 53 TEU og artikel 314 TEF³. For at der kan tages højde for de nye medlemslandes sprog bemærkes det, at bestemmelsen skal tilpasses efter tiltrædelsestraktaternes ikrafttræden.

Det bestemmes yderligere, at forfatningsteksterne deponeres i den italienske regerings arkiver, hvilket også er tilfældet i dag.

Med venlig hilsen

Marianne Treumer Ammitzbøll

³ Det bemærkes, at EU i forhold til affattelse af traktatteksterne opererer med 12 officielle sprog, idet irsk (gælisk) her er medtaget, mens der dog kun er tale om 11 officielle arbejdsprog.