

Folketingets Europaudvalg
Christiansborg, den 14. marts 2003
Europaudvalgets sekretariat

OMTRYK (tilføjet bilag 2)

Til

udvalgets medlemmer og stedfortrædere
samt de danske medlemmer af Konventet

Ændringsforslag til artikel 24-33

Resumé

Blandt de 237 ændringsforslag, der er stillet til Præsidiets forslag til artikel 24-33 i forfatningstraktaten, er der en række, som er stillet af danske medlemmer af Konventet. Disse ændringsforslag er optrykt i *bilag 1*.

Lone DYBKJÆR foreslår sammen med en række konventsmedlemmer af liberal observans bl.a., at man indfører begrebet "organisk lov" for særlig vigtige love, der kan påvirke balancen mellem institutionerne og medlemsstaterne. Sådanne love skal kun kunne vedtages med kvalificeret flertal. De stiller også ændringsforslag vedrørende lovgivningsproceduren, hvis hovedsigte er, at man skal skelne klart mellem lovgivningsmagt og udøvende magt.

Poul SCHLÜTER foreslår bl.a., at det skal være lettere for Europa-Parlamentet og Ministerrådet at tilbagekalde en bemyndigelse, som lovgiverne har givet Kommissionen til at udstede såkaldte delegerede forordninger

Henrik Dam KRISTENSEN foreslår bl.a., at Kommissionen i forbindelse med delegerede forordninger skal respektere den autonomi og de beføjelser, som forfatningen garanterer arbejdsmarkedets parter.

Helle THORNING-SCHMIDT foreslår sammen med andre medlemmer af den socialdemokratiske gruppe i Europa-Parlamentet bl.a., at gennemførelsesretsakter kun kan udstedes af Kommissionen – ikke som foreslået af Præsidiet også i særlige tilfælde af Ministerrådet.

Jens-Peter BONDE foreslår på vegne af Democracy Forum, der også omfatter Peter SKAARUP og Per DALGAARD, bl.a., at der ikke skal være særlige bestemmelser for rammelove, at de nationale parlamenter skal med i lovgivningsprocessen og skal have vetoet i deres eget land over for gennemførelsesretsakter, samt at der ikke skal være en særlig artikel om fælles forsvarspolitik, da EU slet ikke skal føre militærpolitik.

Der var inden afleveringsfristen den 8. marts 2003 indsendt 237 ændringsforslag til det udkast til artikel 24-33 i forfatningstraktaten, som Præsidiets offentliggjorde den 27. februar 2003 i CONV 571/03, jf. Info-note I 157 og I 166.

I *bilag 1* til denne Info-note er optrykt de ændringsforslag, der er stillet af danske medlemmer af Konventet, eller som har danskere blandt forslagsstillerne.¹ Disse ændringsforslag er resumeret kort under de enkelte artikler, de knytter sig til. Derudover er nævnt hovedindholdet i nogle af de øvrige ændringsforslag, specielt til den overordnede artikel 24. Der er langtfra tale om nogen udtømmende liste. Konventssekretariatet i Bruxelles har udsendt en analyserende note om de stillede ændringsforslag, CONV 609/03, der er optrykt i dette omtryk af Info-noten som *bilag 2*. Samtlige ændringsforslag findes på det sprog, de er indsendt på, på Konventets hjemmeside: <http://european-convention.eu.int>.

På basis af de stillede ændringsforslag er det generelle indtryk, at et flertal af Konventets medlemmer vil kunne acceptere hovedprincipperne i den opdeling af retsinstrumenterne, som Præsidiets har foreslået, men at der er forskellige ønsker om præcisering af nogle af bestemmelserne og om ændringer angående enkelte instrumenter. Man kan finde to – modsat rettede – hovedtendenser i ændringsforslagene. Præsidiets har foreslået en nedskæring af antallet af instrumenter fra 15 til 6.² Nogle medlemmer ønsker en større forenkling, f.eks. ved at slette visse artikler eller stykker, og de ønsker specielt en mere klar systematik, hvor man lægger vægten på sondringen mellem retligt bindende og ikke-bindende bestemmelser fremfor på sondringen mellem lovgivningsmæssige og ikke-lovgivningsmæssige instrumenter, som er udsprunget af en fransk retstradition. Andre medlemmer ønsker at supplere de af Præsidiets foreslåede 5 typer med yderligere typer, f.eks. organiske love, ratifikationslove, direktiver og den åbne koordinations metode. Derudover er der stillet en lang række ændringsforslag af mere redaktionel karakter, angående juridiske spidsfindigheder eller til sproglige formuleringer, som er specifikke for det pågældende sprog (f.eks. nederlandsk og spansk).

De foreslåede artikler og de stillede ændringsforslag vil blive drøftet i Konventet mandag den 17. marts.

¹ Da Info-noten er udarbejdet under tidspres, kan jeg have overset nogle.

² Se Info-note I 90, hvor tallet 15 problematiseres, og hvor det nævnes, at arbejdsgruppe IX om forenkling foreslog en nedskæring til 5 typer.

For at man kan se, i hvilken sammenhæng ændringsforslagene er stillet, gives først (med mindre skrift) Præsidiets forslag til de pågældende artikler.

Artikel 24: Unionens retsakter

1. Ved udøvelsen af de beføjelser, der er tillagt den ved forfatningen, anvender Unionen i overensstemmelse med bestemmelserne i anden del følgende juridiske instrumenter: europæiske love, europæiske rammelove, europæiske forordninger, europæiske afgørelser, henstillinger og udtalelser.

En europæisk lov er en almenyldig lovgivningsmæssig retsakt. Den er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i hver medlemsstat.

En europæisk rammelov er en lovgivningsmæssig retsakt, der med hensyn til det tilsigtede mål er bindende for enhver medlemsstat, som den rettes til, men som overlader det til de nationale myndigheder at bestemme form og midler for gennemførelsen.

En europæisk forordning er en almenyldig ikke-lovgivningsmæssig retsakt til gennemførelse af lovgivningsmæssige retsakter og visse specifikke bestemmelser i forfatningen. Den er bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i hver medlemsstat.

En europæisk afgørelse er en ikke-lovgivningsmæssig retsakt, der er bindende i alle enkeltheder. Når den angiver, hvem den er rettet til, er den kun bindende for disse.

Henstillinger og udtalelser, som institutionerne vedtager, har ikke bindende virkning.

2. Når Europa-Parlamentet og Rådet får forelagt et forslag til lovgivningsmæssig retsakt, afstår de fra at vedtage retsakter, der ikke er omhandlet i forfatningen.

Organiske love og delegerede love

Andrew DUFF og Lone DYBKJÆR samt andre konventsmedlemmer af liberal observans foreslår, at man i artikel 24, stk. 1, ikke gentager "europæisk" foran hvert af de juridiske instrumenter, og at man udover de af Præsidiets foreslåede typer (love, rammelove, forordninger, afgørelser, henstillinger og udtalelser) opererer med "organiske love"³ ("organic law") og "delegerede love" ("delegated law").

En *organisk lov* er ifølge forslagsstillerne en lov, der drejer sig om organiseringen af institutionerne og den måde, Unionen fungerer på. Det er en lov, der nærmer sig de emner, der ellers træffes beslutning om gennem traktatændringer, idet loven kan påvirke balancen mellem institutionerne og medlemsstaterne. Som eksempler på sådanne særlig vigtige love nævner man de økonomiske

³ Ændringsforslagene er affattet på engelsk, respektive fransk, tysk, italiensk eller spansk. I Infotekstens tekst er de gengivet i min uautoriserede oversættelse.

retningslinjer og ensartet valgprocedure.⁴ Vedtagelse af organiske love skal ifølge forslagsstillerne kræve kvalificeret flertal såvel i Ministerrådet som i Europa-Parlamentet.⁵

Forslagsstillerne foretrækker udtrykket *delegerede love* fremfor "delegerede forordninger", som Præsidiets indfører i artikel 27. Forslagsstillerne vil i artikel 24, stk. 1, som et nyt nummer 5 præcisere, at delegerede love supplerer eller implementerer love eller rammelove – altså at der er tale om afledet lovgivning ("secondary legislation").

For at understrege den skelnen mellem den lovgivende og den udøvende magt, som er et gennemgående træk i forfatningstraktaten, ønsker forslagsstillerne i øvrigt i et nyt nummer i artikel 24, stk. 1, at præcisere, at en forordning er en "eksekutiv" ("an executive") almengyldig ikke-lovgivningsmæssig retsakt til gennemførelse af lovgivningsmæssige retsakter og visse specifikke bestemmelser i forfatningen. Også i forbindelse med afgørelser ønsker man at præcisere, at der er tale om eksekutive (administrativt udstedte) retsakter.

Gennemførelse til tiden

Olivier DUHAMEL og Helle THORNING-SCHMIDT samt andre konventsmedlemmer fra den socialdemokratiske gruppe i Europa-Parlamentet foreslår, at man i artikel 24, stk. 1, nr. 3, præcisere, at rammelove ikke alene er bindende for medlemsstaterne mht. de tilsigtede mål, men også skal implementeres inden for den fastsatte tidsfrist ("dans un délai imparti").

Forordninger til gennemførelse af rammelove

Poul SCHLÜTER peger på, at den af Præsidiets foreslåede tekst i artikel 24, stk. 1, nr. 4, synes at indebære, at man kun kan udstede forordninger, som er bindende i alle enkeltheder og umiddelbart gældende i alle medlemsstater – altså at instrumentet ikke kan bruges i forbindelse med rammelove. Derfor øn-

⁴ Indførelsen af en særlig kategori af love, kaldet organiske love eller semi-konstitutionelle love, som kun kunne ændres med superkvalificeret flertal i Rådet, blev drøftet i arbejdsgruppe IX om forenkling, men kom ikke med i indstillingerne fra denne arbejdsgruppe, jf. bilag III til arbejdsgruppens rapport, optrykt på sidste side i Info-note I 90.

⁵ Det kan tilføjes, at indførelse af begrebet organisk lov også bringes i forslag af andre konvents-

medlemmer, bl.a. den belgiske udenrigsminister Louis MICHEL, Pierre LEQUILLER fra den franske nationalforsamling og den franske udenrigsminister Dominique de VILLEPIN. Det hænger sammen med, at organiske love er et kendt begreb i den franske retstradition ligesom sondringen mellem lovgivningsmæssige og ikke-lovgivningsmæssige retsakter.

sker han præciseret, at forordninger kan være af to typer: Enten er de bindende i alle enkeltheder og gælder umiddelbart i alle medlemsstater, eller også er de (ligesom rammelove) bindende for medlemsstaterne mht. det tilsigtede mål, mens de enkelte medlemsstaters myndigheder står fuldstændig frit⁶ mht. at bestemme form og midler for gennemførelsen.

Henrik Dam KRISTENSEN stiller et ændringsforslag, som har samme sigte. Blot foreslår han bestemmelsen indsat som et nyt nr. 5 i artikel 24, stk. 1. Han begrundet ændringsforslaget med, at hvis man ikke overlader også implementeringen af detaljerne (de ikke-afgørende elementer) i en rammelov til de nationale myndigheder, vil der være tale om en krænkelse af subsidiaritetsprincippet og proportionalitetsprincippet.

Slet rammelove

Jens-Peter BONDE⁷ har sammen med Esko SEPPÄNEN fra Europa-Parlamentet også stillet et ændringsforslag i samme retning, men i øvrigt mener de ikke, der er nogen grund til at operere med begrebet rammelov, idet man i en almindelig lov kan fastsætte, at det overlades til medlemsstaterne at fastsætte de nærmere detaljer. Derfor foreslår de, at afsnittet om rammelove udgår.

I samme ændringsforslag foreslår de det i øvrigt præciseret – på linje med Helle Thorning-Schmidt – at medlemsstaterne skal gennemføre EU-lovene inden for den fastsatte tidsfrist.

Sondringen mellem lovgivningsmæssige og ikke-lovgivningsmæssige retsakter er uklar

Lena HJELM-WALLÉN har sammen med de øvrige svenske medlemmer af Konventet peget på, at sondringen mellem lovgivningsmæssige og ikke-

⁶ Poul Schlüter refererer her (ligesom Henrik Dam Kristensen og Jens-Peter Bonde) til den engelske tekst, hvor der står: "... but shall leave the national authorities *entirely free* to choose the form and means of achieving that result". Emilio GABAGLIO, som er en af observatørerne fra ØSU, har stillet ændringsforslag om, at man skal slette "entirely free", idet han mener, det vil underminere EF-Domstolens mulighed for at efterprøve national gennemførelse af EU-lovgivningen. Professor Teiji Tiilikainen, som repræsenterer den finske regering, peger på, at udtrykket "entirely free" ikke findes i den nuværende traktat vedrørende direktiver, som rammelove skal afløse. Udtrykket "fuldstændig frit" findes ikke i den danske udgave af Præsidiets forslag, jf. det ovenfor citerede, og i øvrigt heller ikke i den franske tekst.

⁷ Det er oplyst, at de ændringsforslag, der er fremsendt af Jens-Peter Bonde, er stillet på vegne af Democracy Forum, og at de efter fremsendelsen er tiltrådt af bl.a. Peter SKAARUP og Per DALGAARD.

lovgivningsmæssige retsakter er uklar og forvirrende, og også Tunne KELAM fra Estland og Danuta HÜBNER fra Polen foreslår en ændret opstilling af artikel 24, således at man i stedet skelner klarere mellem retligt bindende instrumenter og ikke-bindende instrumenter.

Ratifikationslove

Pervenche BERÈS fra Europa-Parlamentet foreslår, at man i artikel 24 indfører et nyt begreb, nemlig en ratifikationslov ("loi de ratification"), der defineres som en ikke-lovgivningsmæssig retsakt, der kan vedtages af Europa-Parlamentet (af over halvdelen af dets medlemmer) og af Ministerrådet med kvalificeret flertal.

Direktiver

Hannes FARNLEITNER fra den østrigske regering og Jacques SANTER fra den luxembourgske regering foreslår, at man genindfører direktiver, således som de kendes i den nuværende traktat.

Slet forordninger

David HEATHCOAT-AMORY fra det britiske underhus foreslår, at man sletter artikel 24, stk. 1, nr. 4, om forordninger, idet han mener, at bestemmelser, som er bindende for borgerne, kun skal kunne vedtages ved lov.

Kun to typer retsakter: Fællesskabslove og udtalelser

Det britiske Europa-parlamentsmedlem Timothy KIRKHOPE foreslår en endnu mere drastisk forenkling end Præsidiets, idet han kun vil operere med to typer: Bindende fællesskabslove ("European Community laws") og ikke-bindende fællesskabsudtalelser ("European Community opinions"). I øvrigt byder han sig ikke om ordet "forfatning" og vil erstatte det med "forenklende traktat" ("Simplifying Treaty").

Udelukkelse af atypiske instrumenter

Artikel 24, stk. 2, siger, at når Europa-Parlamentet og Rådet får forelagt et forslag til en lovgivningsmæssig retsakt, afstår de fra at vedtage retsakter, der ikke er omhandlet i forfatningen.⁸ Denne bestemmelse kritiseres fra flere sider. Flere ændringsforslag tager sigte på at præcisere, at det kun er i forbindel-

⁸ Bestemmelsen stammer fra arbejdsgruppe IX om forenkling, som begrundede den med, at brugen af atypiske retsakter på lovgivningsmæssige områder kan give det fejlagtige indtryk, at EU kan lovgive gennem sådanne atypiske instrumenter, jf. CONV 424/02, Info-note I 90.

se med lovgivning, man ikke kan bruge atypiske instrumenter. Professor Teiji TIILIKAINEN, som er den finske regerings repræsentant, og Jan KOHOUT fra den tjekkiske regering mener ikke, bestemmelsen hører hjemme i artikel 24, men i artikel 25. Peter HAIN fra den britiske regering spørger, om meningen er at udelukke brugen af atypiske instrumenter, hvilket han opfatter som en begrænsning af fleksibiliteten og derfor ikke kan støtte. Jacques SANTER fra Luxembourg foreslår simpelt hen stk. 2 strøget.

Minimumsregler

Olivier DUHAMEL foreslår sammen med andre EP-medlemmer, at det i artikel 24, stk. 1, nr. 3, om rammelove generelt skal tilføjes, at når man i en rammelov fastsætter minimumsregler, er det ikke til hinder for, at medlemsstaterne opretholder eller indfører strengere krav eller højere standarder.

Den åbne koordinations metode

Den franske udenrigsminister, Dominique de VILLEPIN, og observatøren fra ØSU Emilio GABAGLIO foreslår, at man tilføjer et nyt stykke til artikel 24, hvor man nævner metoden med åben koordination.

Artikel 25: Lovgivningsmæssige retsakter ¹⁾

1. Europæiske love og europæiske rammelove vedtages på forslag af Kommissionen i fællesskab af Europa-Parlamentet og Rådet i overensstemmelse med bestemmelserne for lovgivningsproceduren, der er omhandlet i artikel X (*forfatningens anden del*). Hvis de to institutioner ikke når til enighed, er den pågældende retsakt ikke vedtaget.

Specifikke bestemmelser finder anvendelse i de tilfælde, der er omhandlet i artikel Z (tidligere tredje søjle).

2. I de specifikke tilfælde, der er omhandlet i forfatningen, vedtages europæiske love og europæiske rammelove af Rådet.

3. Når Europa-Parlamentet og Rådet træffer afgørelse efter en procedure, der fører til vedtagelse af en europæisk lov eller en europæisk rammelov, er samlingerne offentlige.

1) I artikel 29 vil det blive præciseret, at lovgivningsmæssige retsakter ikke kan anvendes i forbindelse med FUSP.

Lovgivningsproceduren

Andrew DUFF og Lone DYBKJÆR samt andre konventsmedlemmer af liberal observans har stillet et omfattende ændringsforslag til artikel 25, hvis overskrift de foreslår ændret til "lovgivningsprocedure" ("legislative procedure").

For det første foreslår de, at man i artikel 25, stk. 1, slår fast, at lovgiverne i EU består af Ministerrådet og Europa-Parlamentet, og at man klart skelner mellem lovgivningsmagt og udøvende magt. De præciserer, at lovgivningsproceduren skal anvendes til gennemførelse af regler, som indeholder fundamentale politiske valg, og som giver medlemsstater og borgere rettigheder og pålægger dem forpligtelser. For det andet foreslår de, at reglerne for fælles beslutningstagen, som nu bliver hovedreglen for al EU-lovgivning, indskrives i Del I, nemlig her i artikel 25, stk. 1 (i en klarere og kortere form end i den nuværende TEF art. 251).

De foreslår, at artikel 25, stk. 2, hvorefter Rådet i specifikke tilfælde, der er omhandlet i forfatningen, kan vedtage love og rammelove alene, udgår. Det er et udslag af det overordnede princip, at love kun kan træde i kraft, når de er vedtaget både i Ministerrådet og i Europa-Parlamentet.⁹

Endelig foreslår Lone Dybkjær m.fl. i et nyt artikel 25, stk. 3, at når Ministerrådet og Europa-Parlamentet optræder som lovgivere, skal deres møder ikke alene være offentlige, der skal også offentliggøres referater af møderne.¹⁰

Lovgivning skal vedtages med kvalificeret flertal

Olivier DUHAMEL og Helle THORNING-SCHMIDT samt andre konventsmedlemmer fra den socialdemokratiske gruppe i Europa-Parlamentet foreslår

⁹ Det kan tilføjes, at også en række andre konventsmedlemmer – bl.a. Alain LAMASSOURE fra

Europa-Parlamentet, Ben FAYOT fra Luxembourg og den belgiske udenrigsminister Luis MICHEL – foreslår, at man sletter stk. 2. PPE-gruppen i Europa-Parlamentet ved Elmar BROK foreslår, at den skal afskaffes efter en overgangsperiode på 5 år.

¹⁰ Det kan tilføjes, at ændringsforslaget om offentliggørelse af referaterne får tilslutning fra flere andre konventsmedlemmer, bl.a. Johannes VOGGENHUBER fra Østrig, Neil MacCORMICK fra Europa-Parlamentet, Renée WAGENER fra Luxembourg og Marie NAGY fra Belgien.

som generel regel, at love og rammelove skal vedtages af et flertal af samtlige medlemmer i Europa-Parlamentet og af et kvalificeret flertal i Ministerrådet.

De foreslår, at man sletter den sidste sætning i artikel 25, stk. 1, der drejer sig om specifikke bestemmelser vedrørende det, der tidligere var tredje søjle (retlige og indre anliggender).

De foreslår ligeledes, at man sletter fodnoten, hvorefter det er udelukket at bruge lovgivning i forbindelse med den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik.

Endelig foreslår de – ligesom Lone Dybkjær – at artikel 25, stk. 2, slettes.

Nationale parlamenter skal med i lovgivningsprocessen

Jens-Peter BONDE m.fl. foreslår, at love skal vedtages i fællesskab af Europa-Parlamentet, Ministerrådet og de nationale parlamenter. Desuden foreslår de, at dagsordener, arbejdsdokumenter og referater skal være til rådighed for alle parlamentarikere, medmindre et kvalificeret flertal i Ministerrådet træffer en anden beslutning. En sådan beslutning skal kunne appelleres til den europæiske ombudsmand eller til EF-Domstolen.

Særlige regler for FUSP ?

Der er forskellige synspunkter på, hvorvidt de almindelige regler også skal gælde for den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (FUSP). På den ene side foreslår Jacques SANTER og andre konventsmedlemmer fra Luxembourg – på linje med Helle THORNING-SCHMIDT – at den nævnte fodnote om, at man ikke kan anvende lovgivning inden for FUSP, skal udgå. På den anden side foreslår den britiske regerings repræsentant, Peter HAIN, at det i et selvstændigt stykke i artikel 25 skal slås fast, at der gælder særlige regler og anvendes særlige instrumenter inden for den tidligere søjle 2.

Regionsudvalget skal høres

Jos CHABERT og andre medlemmer af Regionsudvalget foreslår, at det i artikel 25, stk. 1, skal fastslås som en generel regel, at Regionsudvalget skal høres. Dette synspunkt fremføres også i ændringsforslag fra Erwin TEUFEL, som er ministerpræsident i Baden-Württemberg.

Europa-Parlamentet skal have monopol på at fremsætte lovforslag

Det britiske Europa-parlamentsmedlem Timothy KIRKHOPE foreslår, at det

ikke skal være Kommissionen, men Europa-Parlamentet, der får ret til at fremsætte forslag til fællesskabslovgivning.

Artikel 26: Ikke-lovgivningsmæssige retsakter

Rådet og Kommissionen samt Den Europæiske Centralbank vedtager europæiske forordninger eller europæiske afgørelser i de tilfælde, der er omhandlet i artikel 27 og 28, og i de tilfælde, der specifikt er fastlagt i forfatningen.

Denne korte artikel har givet anledning til en lang række ændringsforslag, hvilket hænger sammen med, at den passer dårligt ind i den overordnede systematik.

Eksekutive retsakter

Andrew DUFF og Lone DYBKJÆR samt andre konventsmedlemmer af liberal observans ønsker at skelne mere skarpt mellem den lovgivende og den udøvende magt og foreslår derfor, at overskriften på artikel 26 skal være "eksekutive retsakter" ("executive acts").

De mener kun, artiklen drejer sig om de retsakter, der nævnes i artikel 28, nemlig gennemførelsesretsakter (hvilket også den franske udenrigsminister Dominique de VILLEPIN giver udtryk for). Derfor vil de slette henvisningen til artikel 27 og i øvrigt bytte om på rækkefølgen af artikel 26 og 27.

Forslagsstillerne gør opmærksom på, at de pågældende retsakter udstedes enten af Rådet eller af Kommissionen, hvorfor der bør stå "Rådet eller Kommissionen" i stedet for "Rådet og Kommissionen", idet det sidste kan opfattes således, at disse to institutioner skal vedtage dem i fællesskab.¹¹

Tidsbegrænsning

Jens-Peter BONDE m.fl. foreslår, at man gør retsakter vedtaget efter denne artikel tidsbegrænsede, medmindre de bekræftes med kvalificeret flertal i Rådet og i Europa-Parlamentet.

¹¹ Det kan tilføjes, at også andre konventsmedlemmer er inde på den sidstnævnte problematik. F.eks. foreslår den tyske udenrigsminister Joschka FISCHER, at artiklen indledes med: "Rådet, Kommissionen samt Den Europæiske Centralbank ..." ("Der Rat, die Kommission sowie die Europäische Zentralbank ...").

Slet hele artikel 26

Sylvia-Yvonne KAUFMANN og Lord STOCKTON fra Europa-Parlamentet samt Tunne KELAM m.fl. fra Estland vil gøre kort proces med den forvirring, artikel 26 skaber, og foreslår, at man simpelt hen sletter hele artiklen.

Artikel 27: Delegerede forordninger

1. Europæiske love og europæiske rammelove kan til Kommissionen delegere beføjelse til at udstede delegerede forordninger, der udbygger eller ændrer visse ikke-væsentlige elementer i loven eller rammeloven.

Lovene og rammelovene afgrænser udtrykkeligt delegationens formål, indhold, omfang og varighed. De væsentlige elementer på et område kan ikke være omfattet af delegation. Disse elementer er forbeholdt loven eller rammeloven.

2. Loven eller rammeloven fastlægger udtrykkeligt betingelserne for anvendelse, som delegationen er underlagt, og som består i en eller flere af følgende muligheder:

- Europa-Parlamentet og Rådet kan beslutte at tilbagekalde delegationen.
- den delegerede forordning kan kun træde i kraft, hvis Europa-Parlamentet eller Rådet ikke gør indsigelse inden for den frist, der er fastsat i loven eller rammeloven
- gyldigheden af bestemmelserne i den delegerede forordning bortfalder efter en frist, der er fastsat i loven eller rammeloven. Deres gyldighed kan forlænges på forslag af Kommissionen og efter afgørelse truffet af Europa-Parlamentet og Rådet.

Med henblik på foregående afsnit træffer Europa-Parlamentet afgørelse med et flertal af medlemmernes stemmer, og Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.

Delegerede love er afledt lovgivning

Andrew DUFF og Lone DYBKJÆR samt andre konventsmedlemmer af liberal observans stiller et omfattende ændringsforslag til artikel 27, som de vil kalde "delegerede love" ("delegated law") i stedet for "delegerede forordninger".¹²

I den første sætning i artikel 27, stk. 1, vil forslagsstillerne præcisere, at der er tale om "afledt lovgivning" ("secondary legislation").

Forslagsstillerne vil skrive artikel 27, stk. 2, om. Først skal Kommissionen forelægge et udkast til den delegerede lov for lovgiverne, og loven skal kun træde i kraft, hvis hverken Rådet eller Europa-Parlamentet (begge med en

¹² Navneændringen får støtte fra den franske udenrigsminister Dominique de VILLEPIN, som peger på, at akterne har lovgivningsmæssig karakter og indeholder ændringer af love, hvorfor han foreslår udtrykket "Les actes législatifs délégués". Også den britiske regerings repræsentant Peter HAIN er inde på, at "forordninger" ("regulations") er et uheldigt navn, idet det udtryk har en bestemt betydning i den eksisterende traktat, som er forskellig fra det, der her er tale om.

form for kvalificeret flertal) gør indsigelse inden for tre måneder. Hvis de gør indsigelse, skal man følge den almindelige lovgivningsprocedure. Forslagsstillerne ønsker at gøre tilbagekaldelsesklausulen generel. Til gengæld mener de ikke, der i alle tilfælde skal være tale om en "sunset clause", hvorefter den delegerede lov falder væk på et vist tidspunkt, idet de gør opmærksom på, at det kan føre til et alvorligt "hul" i de lovmæssige regler på det pågældende område.¹³

Kontrol af Kommissionens brug af delegationsbeføjelsen

Poul SCHLÜTER har stillet en række ændringsforslag til artikel 27, stk. 2, som han begrundet med, at lovgiverne kun vil delegere noget af deres kompetence til Kommissionen, hvis de har tilstrækkelig tillid til det nye system, og det vil de kun have, hvis systemet er gennemsækeligt og giver lovgiverne gode muligheder for at kontrollere, hvordan Kommissionen forvalter den magt, der er blevet delegeret til den.

Han foreslår derfor – på linje med Lone Dybkjær – for det første, at Europa-Parlamentet og Ministerrådet hver for sig kan tilbagekalde en delegationsbeføjelse, som findes i den oprindelige lov.¹⁴

For det andet foreslår han, at lovgiverne i de normale tilfælde skal have to måneder til at beslutte, om de vil gøre indsigelse mod et udkast til en delegeret forordning.

For det tredje foreslår han, at det skal være lettere for Europa-Parlamentet, respektive Ministerrådet, at træffe beslutninger om delegerede forordninger, idet det skal kunne ske med almindeligt flertal i Europa-Parlamentet, respektive med et flertal af samtlige kommissionsmedlemmer.

Endelig foreslår han, at Kommissionen, hvor det er relevant, skal konsultere repræsentanter for medlemsstaterne, Europa-Parlamentet og civilsamfundet, før den udsteder delegerede forordninger. Han begrundet dette med, at de nationale myndigheder, som skal sørge for at gennemføre de delegerede forordninger, har et førstehåndskendskab til de nationale og lokale betingelser og derfor kan yde Kommissionen værdifuld hjælp. Hvis forordningerne tager

¹³ Dette synspunkt vedr. "ophørsklausulen" støttes af den belgiske udenrigsminister Louis MICHEL samt af Jacques SANTER og de øvrige konventsmedlemmer fra Luxembourg.

¹⁴ Det samme foreslår PPE-gruppen i Europa-Parlamentet ved Elmar BROK. De begrundet det med, at ellers kan de to institutioner blokere hinanden. Også de svenske medlemmer i Konventet støt-

hensyn til forholdene på stedet, vil det være lettere at sørge for en effektiv gennemførelse af dem i praksis.

Arbejdsmarkedets parter

Henrik Dam KRISTENSEN foreslår, at man i artikel 27, stk. 1, tilføjer en bestemmelse om, at når Kommissionen udsteder delegerede forordninger, skal den respektere den autonomi og de beføjelser, som forfatningen garanterer arbejdsmarkedets parter.

Denne tilføjelse om arbejdsmarkedets parter genfindes i et ændringsforslag fra Jens-Peter BONDE m.fl., som udover forfatningens bestemmelser også nævner, at Kommissionen skal respektere kollektive aftaler i medlemsstaterne.

Delegerede forordninger skal godkendes af lovgiverne

Derudover foreslår Jens-Peter BONDE m.fl., at man vender systemet om, således at der ikke er tale om, at Europa-Parlamentet, respektive Ministerrådet kan tilbagekalde en delegeret forordning, men at den bortfalder automatisk efter en vis periode, medmindre den direkte bliver godkendt af Europa-Parlamentet (med simpelt flertal) og af Ministerrådet (med kvalificeret flertal).

Slet artikel 27

Lord STOCKTON og David HEATHCOAT-AMORY fra Storbritannien samt Tunne KELAM m.fl. fra Estland foreslår, at man sletter hele artikel 27.

Artikel 28: Gennemførelsesretsakter

1. Medlemsstaterne træffer alle de nationale foranstaltninger, der er nødvendige for at gennemføre Unionens juridisk bindende retsakter.
2. Når det er nødvendigt med ensartede betingelser for gennemførelse af Unionens bindende retsakter, kan disse retsakter tildele Kommissionen eller i specifikke tilfælde og i de tilfælde, der er omhandlet i artikel [FUSP], Rådet gennemførelsesbeføjelser.
3. Unionens gennemførelsesretsakter kan være underlagt kontrolbestemmelser svarende til de principper og regler, som Europa-Parlamentet og Rådet har vedtaget forudgående i overensstemmelse med lovgivningsproceduren.
4. Unionens gennemførelsesretsakter har form af europæiske gennemførelsesforordninger eller europæiske gennemførelsesafgørelser.

ter dette synspunkt.

Kun Kommissionen skal ikke kunne udstede gennemførelsesretsakter

Olivier DUHAMEL og Helle THORNING-SCHMIDT samt andre medlemmer af den socialdemokratiske gruppe i Europa-Parlamentet foreslår, at man i artikel 28, stk. 2, sletter ordene "i specifikke tilfælde og", således at gennemførelsesretsakter kun kan udstedes af Kommissionen (bortset fra gennemførelsesretsakter i forbindelse med den fælles udenrigs- og forsvarspolitik).

Komitologi

Andrew DUFF og Lone DYBKJÆR samt andre konventsmedlemmer af liberal observans stiller samme ændringsforslag, som begrænser Ministerrådets mulighed for i særlige tilfælde at udstede gennemførelsesretsakter. Til gengæld vil de give særlige agenturer ("specialised agencies") mulighed herfor.

Forslagsstillerne kritiserer den foreslåede artikel 28, stk. 3, om særlige "kontrolbestemmelser" for ikke at gøre op med den nuværende komitologiprocedure og foreslår, at man i stedet skriver præcist, hvad Kommissionen skal gøre for at opnå større effektivitet og gennemsigtighed, nemlig etablere vejledende komiteer med repræsentanter for medlemsstaterne og "supervisory committees" til at tage sig af tekniske spørgsmål.

Vetoret for nationale parlamenter

Jens-Peter BONDE m.fl. vil give de nationale parlamenter vetoret over for gennemførelsesretsakter, hvis de påberåber sig vitale interesser og får deres statsminister til at forsvare dette veto på det næste møde i Det Europæiske Råd.

MEP'er i Europaudvalg

Det britiske Europaparlamentsmedlem Timothy KIRKHOPE foreslår, at fællesskabslovgivning skal behandles af et Europaudvalg i det nationale parlament bestående af Europaparlamentsmedlemmer og nationale parlamentarikere og først skal kunne træde i kraft, når den er godkendt af det nationale parlament.

Slet artikel 28

Lord STOCKTON fra Europa-Parlamentet og Danuta HÜBNER fra Polen vil slette hele artikel 28.

Artikel 29: [Den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik]

Præsidiet har ikke fremsat noget forslag vedrørende artikel 29, 30 og 31, idet det er hensigten at behandle forslag hertil samtidig med at man drøfter de bestemmelser i forfatningstraktatens Del II, der handler om de pågældende emner. Præsidiet vil fremlægge sine forslag til artikel 31 samt de dele af Del II, der drejer sig om frihed, sikkerhed og retfærdighed, mandag den 17. marts. Præsidiets forslag til artikel 29 og 30 samt de bestemmelser i Del II, der drejer sig om eksterne forbindelser, herunder den fælles udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitik, vil efter planen først blive forelagt torsdag den 24. april.

Selv om Præsidiet altså ikke har fremlagt noget forslag, er der alligevel stillet adskillige ændringsforslag til de tre artikler. Det hænger sammen med, at en del konventsmedlemmer slet ikke mener, der skal være særlige forfatningsbestemmelser for de pågældende områder.

Lena HJELM-WALLÉN har sammen med de øvrige svenske konventsmedlemmer i relation til artikel 29 og 30 peget på, at det formentlig bliver nødvendigt med særlige bestemmelser på alle områder, der drejer sig om EU's forbindelser udadtil – herunder den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik samt forsvarspolitikken, udviklingspolitik og handelspolitik – men disse vil kunne behandles under en fælles overskrift i traktatens Del II.

Artikel 30: [Den fælles forsvarspolitik]

Jens-Peter BONDE m.fl. foreslår, at artikel 30 udgår, idet de slet ikke mener, EU skal føre nogen militærpolitik.

Teija TIILIKAINEN peger sammen med de øvrige finske konventsmedlemmer på, at der ikke er nogen grund til at have en særlig artikel om forsvarspolitik, da den indgår i den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik.

Lord STOCKTON og Timothy KIRKHOPE fra Europa-Parlamentet foreslår ligeledes, at den påtænkte artikel 30 slettes.

Artikel 31: [Politik vedrørende politimæssige og retlige anliggender på det strafferetlige område]

Andrew DUFF og Lone DYBKJÆR samt andre konventsmedlemmer af liberal observans mener ikke, det er nødvendigt at have særlige bestemmelser vedrørende retlige instrumenter inden for området retlige og indre anliggender, idet de peger på, at der i artikel 25, stk. 1, er taget højde for de særlige procedurer, der skal gælde på dette område.

Olivier DUHAMEL og Helle THORNING-SCHMIDT samt andre medlemmer af den socialdemokratiske gruppe i Europa-Parlamentet foreslår, at den påtænkte artikel 31 slettes. Det samme ændringsforslag fremsættes i øvrigt fra en række andre konventsmedlemmer.

Artikel 32: Fælles principper for Unionens retsakter

1. Når det ikke specifikt er fastsat i forfatningen, træffer institutionerne under overholdelse af de gældende procedurer afgørelser om, hvilken type retsakt der skal vedtages i hvert enkelt tilfælde efter det proportionalitetsprincip, der er omhandlet i artikel 8.

2. Europæiske love, europæiske rammelove, europæiske forordninger og europæiske afgørelser skal begrundes og henvise til de forslag og udtalelser, som skal indhentes i henhold til denne forfatning.

Implementering i national lov

Andrew DUFF og Lone DYBKJÆR samt andre konventsmedlemmer af liberal observans foreslår, at man ændrer overskriften på artiklen til "Principles governing acts of the Union" – i stedet for at tale om fælles ("common") principper, og at man tilføjer en bestemmelse om, at i forbindelse med vedtagelsen af rammelove i Rådet skal hver medlemsstat gøre rede for, hvordan den agter at implementere bestemmelserne i national lovgivning. Forslagsstillerne begrundet det med, at det vil gøre det lettere for de nationale parlamenter at overvåge deres regeringer, og at det vil gøre bestemmelserne mere forståelige for de regionale og lokale myndigheder samt arbejdsmarkedets parter.

Artikel 33: Offentliggørelse og ikrafttrædelse

1. De europæiske love og de europæiske rammelove, som vedtages efter lovgivningsproceduren, undertegnes af formanden for Europa-Parlamentet og formanden for Rådet. I de andre tilfælde undertegnes de af formanden for Rådet. Den Europæiske Unions love og Den Europæiske Unions rammelove offentlig-

gøres i Den Europæiske Unions Tidende og træder i kraft på det i retsakterne fastsatte tidspunkt eller, hvis et sådant ikke er angivet, den tyvende dag efter offentliggørelsen.

2. Når Kommissionens eller Rådets europæiske forordninger og de europæiske afgørelser ikke angiver, hvem de er rettet til, eller når de er rettet til alle medlemsstaterne, offentliggøres de i Den Europæiske Unions Tidende og træder i kraft på det i retsakterne fastsatte tidspunkt eller, hvis et sådant ikke er angivet, den tyvende dag efter offentliggørelsen.

3. Andre afgørelser meddeles dem, de er rettet til, og får virkning ved denne meddelelse.

Underskrift

Andrew DUFF og Lone DYBKJÆR samt andre konventsmedlemmer af liberal observans stiller forslag om nogle sproglige forbedringer af artikel 33 samt om nogle forenklinger af bestemmelserne vedrørende underskrivelse af vedtagne retsakter.

I artikel 33, stk. 1, foreslår de, at man i stedet for "De europæiske love og de europæiske rammelove ..." blot skriver: "Lovgivning ...".

Desuden foreslår de, at bestemmelsen om, at formanden for Rådet i visse tilfælde kan underskrive alene, slettes.

I artikel 33, stk. 2, foreslår de, at afgørelser og forordninger underskrives af formanden for den institution, der vedtager dem.

Olivier DUHAMEL og Helle THORNING-SCHMIDT samt andre medlemmer af den socialdemokratiske gruppe i Europa-Parlamentet foreslår – linje med Lone Dybkjær – at bestemmelsen om, at formanden for Rådet i visse tilfælde kan underskrive alene, slettes.

Med venlig hilsen

Bjørn Einersen