

FÖLJENOT

från: Presidiet

till: Konventet

Ärende: Preliminärt utkast till konstitutionellt fördrag

För konventets ledamöter bifogas ett preliminärt utkast till konstitutionellt fördrag, vilket har fastställts av presidiet och kommer att läggas fram av ordföranden vid plenarmötet den 28 oktober 2002.

[Avsikten med denna text är att åskådliggöra strukturen i ett eventuellt fördrag. När det gäller del ett blir det en uppgift för konventet att under sina överläggningar avgöra huruvida vissa artiklar skall tas med eller inte och hur innehållet i flera av dem skall förtydligas. Följaktligen är inte avsikten med att ta med vissa artiklar i denna text att föregripa resultatet av konventets debatter.]

FÖRDRAG

OM UPPRÄTTANDE AV EN KONSTITUTION FÖR EUROPA

A. INNEHÅLLSFÖRTECKNING

INGRESS

FÖRSTA DELEN: DEN KONSTITUTIONELLA STRUKTUREN

Avdelning I: Definition av unionen och dess mål

- Artikel 1 Upprättande av [Europeiska gemenskapen, Europeiska unionen, Europas förenta stater, Förenade Europa]¹
- Artikel 2 Dess värderingar
- Artikel 3 Dess mål
- Artikel 4 Dess status som juridisk person

Avdelning II: Unionsmedborgarskapet och de grundläggande rättigheterna

- Artikel 5 Unionsmedborgarskapet
- Artikel 6 Stadgan om de grundläggande rättigheterna

¹ Hänvisningen till termen "Union" bör i hela texten ersättas av termen "Europeiska gemenskapen", Europeiska unionen, Europas förenade stater eller Förenade Europa, om man skulle besluta att ändra unionens benämning.

Avdelning III: Unionens befogenheter och åtgärder

- Artikel 7 Grundläggande principer: befogenhetsfördelning, subsidiaritet, proportionalitet
- Artikel 8 Respekt för de grundläggande principerna: begränsade tilldelade befogenheter. Kontroll av subsidiaritet och proportionalitet. Unionsrättens företräde. Utveckling på sikt.
- Artikel 9 Befogenhetskategorier: definition
- Artikel 10 Exklusiva befogenheter
- Artikel 11 Delade befogenheter
- Artikel 12 Områden för stödjande åtgärder
- Artikel 13 Gemensam utrikes- och säkerhetspolitik, försvarspolitik, politik för polissamarbete och straffrättsligt samarbete

Avdelning IV: Unionens institutioner

- Artikel 14 Det institutionella systemet som är gemensamt för de åtgärder som genomförs av unionen och de åtgärder som genomförs av medlemsstaterna tillsammans inom unionens ram
- Artikel 15 Europeiska rådet: sammansättning, roll, uppdrag
- Artikel 15a Europeiska rådets ordförandeskap
- Artikel 16 Europaparlamentet: sammansättning, befogenheter
- Artikel 17 Rådet: sammansättning, befogenheter
- Artikel 17a Rådets ordförandeskap
- Artikel 18 Kommissionen: sammansättning, befogenheter (initiativmonopol)
- Artikel 18a Kommissionens ordförandeskap
- Artikel 19 Kongress med företrädare för Europas folk
- Artikel 20 Domstolen
- Artikel 21 Revisionsrätten
- Artikel 22 Europeiska centralbanken
- Artikel 23 Unionens rådgivande organ

Avdelning V: Genomförande av unionens befogenheter och åtgärder

Artikel 24 Unionens instrument: t.ex. europeiska lagar, ramlagar, europeiska beslut (förteckningen skall detaljutformas mot bakgrund av överläggningarna i arbetsgrupp IX)

Artikel 25 Lagstiftningsförfaranden: Antagande av lagar och ramlagar

Artikel 26 Förfaranden för antagande av beslut

Artikel 27 Förfaranden för antagande av tillämpningsrättsakter

Artikel 28 Förfaranden för genomförande av stödjande åtgärder (inkl. program)

Artikel 29 Gemensam utrikes- och säkerhetspolitik

Artikel 30 Gemensam försvarspolitik

Artikel 31 Politik för polissamarbete och straffrättsligt samarbete

Artikel 32 Användning av närmare samarbete

Avdelning VI: Unionens demokratiska liv

Artikel 33 Principen om demokratisk jämlikhet för unionens medborgare

Artikel 34 Principen om deltagardemokrati

Artikel 35 Enhetlig vallag för val till Europaparlamentet

Artikel 36 Öppenhet i unionens lagstiftningsdebatter

Artikel 37 Omröstningsregler för unionens institutioner. Införande av en möjlighet till "konstruktiv röstnedläggelse" och konsekvenser av detta.

Avdelning VII: Unionens finanser

Artikel 38 Unionens medel

Artikel 39 Principen om jämvikt i unionens budget

Artikel 40 Unionens budgetförfarande

Avdelning VIII: Unionens agerande i världen

Artikel 41 Unionens yttre representation

Avdelning IX: Unionen och dess närmaste omvärld

Artikel 42 Särskilda förbindelser mellan unionen och dess grannstater

Avdelning X: Medlemskap i unionen

Artikel 43 En union som är öppen för samtliga stater i Europa som strikt delar dess värderingar och grundläggande rättigheter samt godtar reglerna för dess funktion

Artikel 44 Förfarande för anslutning till unionen

Artikel 45 Upphävande av rätten att tillhöra unionen

Artikel 46 Utträde ur unionen

ANDRA DELEN: UNIONENS POLITIK OCH GENOMFÖRANDE AV DESS ÅTGÄRDER

Denna del bör innehålla de rättsliga grunderna. Det bör för varje område specificeras vilken typ av befogenheter (avdelning III) samt vilka rättsakter och förfaranden (avdelning V) som skall tillämpas, i enlighet med vad som fastställs för del 1. Det kommer att krävas tekniska ändringar för att anpassa denna andra del av fördraget till den första.

A. POLITIK OCH INRE ÅTGÄRDER

A1. DEN INRE MARKNADEN

- I. Fri rörlighet för personer och tjänster
 - 1. Arbetstagare
 - 2. Etableringsrätt
 - 3. Frihet att tillhandahålla tjänster
 - 4. Visering, asyl, invandring samt annan politik som rör fri rörlighet för personer
- II. Fri rörlighet för varor
 - 1. Tullunion
 - 2. Förbud mot kvantitativa begränsningar

- III. Kapital och betalningar
- IV. Tillnärmning av lagstiftning

A2. EKONOMISK OCH MONETÄR POLITIK

A3. POLITIK INOM ANDRA SPECIFIKA OMRÅDEN

- I. Konkurrensregler
- II. Socialpolitik
- III. Ekonomisk och social sammanhållning
- IV. Jordbruk och fiske
- V. Miljö
- VI. Konsumentskydd
- VII. Transporter
- VIII. Transeuropeiska nät
- IX. Forskning och teknisk utveckling

A4. INRE SÄKERHET

Politik för polissamarbete och sträffrättsligt samarbete

A5. OMRÅDEN INOM VILKA UNIONEN KAN BESLUTA OM ATT GENOMFÖRA STÖDJANDE ÅTGÄRDER

- I. Sysselsättning
- II. Folkhälsa
- III. Industri
- IV. Kultur
- V. Utbildning, yrkesutbildning och ungdomsfrågor

B. YTTRE ÅTGÄRDER

- I. Handelspolitik
- II. Utvecklingssamarbete
- III. Yttre aspekter av politik som tas upp i kapitel A1 till A4.

IV. Gemensam utrikes- och säkerhetspolitik

1. Utrikespolitik
2. Krishantering

V. Ingående av internationella avtal

C. **FÖRSVARSRÅG**

D. **UNIONENS FUNKTION**

Institutionella bestämmelser och procedurregler samt budgetbestämmelser.¹

TREDJE DELEN: ALLMÄNNA BESTÄMMELSER OCH SLUTBESTÄMMELSER

Sista avdelningen: Upphävande av tidigare fördrag. Rättslig kontinuitet i förhållande till Europeiska gemenskapen och Europeiska unionen.
Tillämpningsområde
Protokoll
Förfarande för översyn av det konstitutionella fördraget
Antagande och ratificering av fördraget samt ikraftträdande
Varaktighet
Språk

¹ Omfattningen av institutionella bestämmelser och procedurregler i denna del är avhängig av hur detaljerat man utformar del 1. Man kan också tänka sig att man i dessa bestämmelser endast behandlar interinstitutionella förfaranden: bestämmelser som rör institutionernas interna genomförande kan placeras i protokoll.

B. SAMMANFATTANDE BESKRIVNING AV TEXTEN

FÖRSTA DELEN: DEN KONSTITUTIONELLA STRUKTUREN

INGRESS

AVDELNING 1: DEFINITION AV UNIONEN OCH DESS MÅL

Artikel 1

- Beslut om upprättandet av [en enhet benämnd: Europeiska gemenskapen, Europeiska unionen, Europas förenta stater, Förenade Europa].
- En union av europeiska stater som, med bevarande av sin nationella identitet, nära samordnar sin politik på europeisk nivå och som på federalt sätt förvaltar vissa gemensamma befogenheter.
- Erkännande av unionens mångfaldiga karaktär.
- En union som är öppen för alla europeiska stater som delar samma värderingar och som åtar sig att gemensamt främja dessa.

Artikel 2

I denna artikel förtecknas unionens värderingar: mänsklig värdighet, grundläggande rättigheter, demokrati, rättsstatsprincipen, tolerans, iakttagelse av skyldigheter och respekt för folkrätten.

Artikel 3

Unionens mål

I denna artikel fastställs de allmänna målen, till exempel

- skydd av unionens gemensamma värderingar, dess intressen och dess oavhängighet,
- främjande av den ekonomiska och sociala enhetligheten,
- förstärkning av den inre marknaden samt den ekonomiska och monetära unionen,

- främjande av en hög sysselsättningsnivå och en hög grad av socialt skydd,
- hög nivå när det gäller skyddet av miljön,
- uppmuntran till tekniska och vetenskapliga framsteg,
- inrättande av ett område med frihet, säkerhet och rättvisa,
- utveckling av en gemensam utrikes- och säkerhetspolitik samt en försvarspolitik för att försvara och främja unionens värderingar i omvärlden.

Dessa mål skall eftersträvas enligt metoder som är anpassade till det faktum att befogenheterna tilldelas unionen helt eller delvis eller utövas gemensamt av medlemsstaterna.

Artikel 4

Uttryckligt erkännande av [Europeiska gemenskapens/unionens, Europas förenta stater, Förenade Europas] status som juridisk person.

AVDELNING II: UNIONSMEDBORGARSKAPET OCH DE GRUNDLÄGGANDE RÄTTIGHETERNA

Artikel 5

I denna artikel inrättas och fastställs unionsmedborgarskapet: varje medborgare i en medlemsstat är unionsmedborgare. Han/hon innehar dubbelt medborgarskap, det nationella medborgarskapet och det europeiska medborgarskapet, och kan efter eget gottfinnande fritt använda det ena eller det andra, med de rättigheter och skyldigheter som är knutna till vart och ett dem.

I artikeln förtecknas de rättigheter som är knutna till det europeiska medborgarskapet (rörlighet, vistelse, rösträtt och valbarhet vid kommunala val och vid val till Europaparlamentet, diplomatiskt skydd i tredje land, rätt att göra framställningar, rätt att skriva till och erhålla svar från de europeiska institutionerna på sitt eget språk).

I artikeln fastställs principen om icke-diskriminering av unionsmedborgarna med hänsyn till nationaliteten.

Artikel 6

Denna artikel kommer att utformas med hänsyn till arbetet i arbetsgruppen för stadgan.

Den kan vägledas av artikel 6 i Fördraget om Europeiska unionen.

I artikeln kan man

- antingen hänvisa till stadgan,
- eller föra fram principen om införlivande av stadgan och placera de artiklar som ingår i denna i en annan del av fördraget eller i ett särskilt protokoll som fogas till konstitutionen,
- eller införliva samtliga artiklar som ingår i stadgan.

AVDELNING III: UNIONENS BEFOGENHETER OCH ÅTGÄRDER

Artikel 7

Denna artikel tar upp principerna för unionens åtgärder: dessa skall utövas i enlighet med bestämmelserna i fördraget, inom ramen för de befogenheter som tilldelas genom fördraget och i enlighet med principerna om subsidiaritet och proportionalitet.

Artikel 8

I denna fastställs respekten för principen enligt vilken varje befogenhet som inte tilldelas unionen genom konstitutionen förblir medlemsstaternas befogenhet.

I artikeln fastställs unionsrättens företräde vid utövandet av de befogenheter som har tilldelats unionen.

I artikeln fastställs reglerna för en effektiv kontroll av subsidiariteten och proportionaliteten. De nationella parlamentens roll i detta avseende kommer att anges.

I artikeln fastställs regler för systemets anpassbarhet (artikel 308).

I artikeln fastställs medlemsstaternas skyldighet i fråga om lojalt samarbete gentemot unionen samt principen om medlemsstaternas genomförande av institutionernas rättsakter.

Artikel 9

I denna artikel förtecknas kategorierna för unionens befogenheter.

Artikel 10

I denna artikel anges områdena för unionens exklusiva befogenheter.

Artikel 11

I denna artikel anges områdena för delad befogenheter mellan unionen och medlemsstaterna.

I artikeln fastställs principen att medlemsstaterna får vidta åtgärder endast inom den ram som fastställs i unionsrätten allt eftersom unionen vidtar åtgärder inom dessa områden.

Artikel 12

I denna bestämmelse anges de områden där unionen stöder och samordnar medlemsstaternas åtgärder men inte har befogenhet att lagstifta.

Artikel 13

Inom vissa områden fastställer och genomför medlemsstaterna inom unionens ram en gemensam politik enligt specifika bestämmelser. I denna artikel kommer dessa områden att anges.

AVDELNING IV: UNIONENS INSTITUTIONER

Artikel 14

I denna artikel

- fastställs att unionen förfogar över en gemensam institutionell ram,
- fastställs att denna ram säkerställer enhetligheten och kontinuiteten i den politik och de åtgärder som genomförs för att uppnå unionens mål – såväl åtgärderna inom de områden där befogenheterna helt eller delvis har tilldelats unionen som inom de områden där befogenheterna tillkommer medlemsstaterna och utövas av dessa gemensamt,
- förtecknas unionens institutioner,
- fastställs principen enligt vilken varje institution agerar inom ramen för de befogenheter som den tilldelas genom detta fördrag i enlighet med de förfaranden, villkor och syften som föreskrivs i detta inom varje område,

- uttrycks skyldigheten för de europeiska institutionerna att sörja för och främja en öppen, effektiv och återhållsam förvaltning,
- fastställs principen om lojalt samarbete i förbindelserna mellan institutionerna.

Artikel 15

I denna artikel definieras Europeiska rådet, dess sammansättning och dess uppgifter.

Artikel 15a

Efter att det har diskuterats i konventet kan tidsperioden för mandatet för och metoden för utnämnannde av ordförandeskapet för Europeiska rådet samt dess roll och dess ansvar fastställas i denna artikel.

Artikel 16

I denna artikel fastställs sammansättningen av Europaparlamentet vars ledamöter väljs genom direkta allmänna val.

I artikeln förtecknas Europaparlamentets befogenheter och föreskrivs möjligheten för Europaparlamentet att lämna in förslag om misstroendevotum mot kommissionens förvaltning samt förfarandet och följderna av en sådan åtgärd.

Artikel 17

I denna artikel förtecknas rådets sammansättning och befogenheter och kommer hänvisning att göras till rådskonstellationerna.

Artikel 17a

I denna bestämmelse fastställs regeln för utnämnannde av ordförandeskapet för rådet, dess roll och dess ansvar samt tidsperioden för dess mandat.

Artikel 18

Denna artikel kommer att innehålla bestämmelserna om kommissionens sammansättning och befogenheter (inklusive ensamrätten att ta initiativ). Enligt det framtida arbetet i konventet kommer det att föreslås antingen ett begränsat kollegium eller en kommission med fler ledamöter varvid reglerna för överläggningarna kommer att preciseras.

Artikel 18a

I denna artikel skulle det fastställas vilken roll kommissionens ordförandeskap skall spela och hur det skall utses.

Artikel 19

Denna artikel är tänkt att ta upp möjligheten att inrätta en kongress med företrädare för Europas folk, bestämma dess sammansättning och förfarandet för utnämning av dess ledamöter, samt fastställa dess befogenheter. (Utformning beroende av arbetet i konventet.)

Artikel 20

I denna artikel fastställs domstolens, inklusive förstainstansrättens, sammansättning och befogenheter, och behandlas de viktigaste formerna för överklagande inför domstolen och förstainstansrätten.

Artikel 21

I denna bestämmelse fastställs revisionsrättens sammansättning och befogenheter, samt dess uppdrag.

Artikel 22

I denna artikel skulle Europeiska centralbankens sammansättning och uppgifter kunna fastställas, samt sammansättningen av ECB-rådet och av ECB:s direktion.

Artikel 23

I denna bestämmelse bör det föreskrivas att Europaparlamentet, rådet och kommissionen skall biträdas av en ekonomisk och social kommitté och en regionkommitté med rådgivande uppgifter.

AVDELNING V: GENOMFÖRANDET AV UNIONENS ÅTGÄRDER

Artikel 24

Denna artikel innehåller en uppräknings av de olika instrument som unionens institutioner förfogar över för att utöva sina befogenheter.

Artikel 25

Tydlig beskrivning av unionens lagstiftningsförfarande: Förfaranden för antagandet av lagar och ramlagar, m.m.

Artikel 26

Tydlig beskrivning av förfarandena för antagande av beslut, m.m.

Artikel 27

Beskrivning av förfarandena för unionens genomförande av de rättsakter som avses i artikel 24, samt av medlen för övervakning av deras verkställighet.

Artikel 28

Beskrivning av förfarandena för unionens genomförande av stödjande åtgärder (inklusive program), samt av medlen för övervakning av deras verkställighet.

Artikel 29

Denna artikel skulle beskriva tillämpningsförfarandena inom den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken.

Artikel 30

Denna artikel skulle beskriva tillämpningsförfarandena inom den gemensamma försvarspolitiken.

Artikel 31

Denna artikel skulle beskriva förfarandena för tillämpning för polissamarbete och straffrättsligt samarbete.

Artikel 32

I denna bestämmelse bör fastställas

- villkor för införandet av närmare samarbete inom ramen för fördraget,
- i förekommande fall, vilka områden i fördraget som utesluts från närmare samarbete,
- en princip om tillämpning av relevanta bestämmelser i fördraget för antagande av de rättsakter som är nödvändiga för att genomföra närmare samarbete,
- skyldigheter för de medlemsstater som deltar respektive dem som inte deltar i närmare samarbete.

AVDELNING VI: UNIONENS DEMOKRATISKA LIV

Artikel 33

I denna artikel fastställs principen om att unionsmedborgarna är jämlika inför unionens institutioner.

Artikel 34

I denna artikel framförs principen om deltagardemokrati. Institutionerna skall garantera en hög grad av insyn som gör det möjligt för medborgarsammanslutningar i olika former att delta i unionens liv.

Artikel 35

Denna bestämmelse skulle hänvisa till ett protokoll med bestämmelser som säkerställer att Europaparlamentet väljs efter ett förfarande som är lika i alla medlemsstater.

Artikel 36

I denna bestämmelse fastställs regeln om offentliga överläggningar vid behandling av lagstiftningsärenden i Europaparlamentet och i rådet när det handlar som lagstiftare.

Artikel 37

I denna bestämmelse skulle det fastställas vilka omröstningsregler som skall tillämpas vid överläggningar i unionens institutioner, inklusive en definition av kvalificerad majoritet och införande av en möjlighet till konstruktiv röstnedläggning samt konsekvenser av detta.

AVDELNING VII: UNIONENS FINANSER

Artikel 38

I denna bestämmelse fastställs att unionens budget helt skall finansieras genom egna medel samt vilket förfarande som skall följas för att upprätta systemet för egna medel.

Artikel 39

Denna bestämmelse skulle innehålla principen om jämvikt i unionens budget samt bestämmelser om budgetdisciplin.

Artikel 40

Denna artikel skulle

- ange att unionens samtliga inkomster och utgifter skall beräknas för varje budgetår och tas upp i budgeten,
- beskriva förfarandet för antagande av budgeten.

AVDELNING VIII: UNIONENS AGERANDE I VÄRLDEN

Artikel 41

I denna bestämmelse skulle det fastställas vem som företräder unionen i internationella förbindelser med beaktande av de befogenheter som redan utövas för gemenskapens räkning.

I denna artikel skulle med ledning av arbetet i konventet den höge representantens roll och framtida ställning i den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken fastställas.

AVDELNING IX: UNIONEN OCH DESS NÄRMASTE OMVÄRLD

Artikel 42

Denna artikel skulle kunna innehålla bestämmelser där det fastställs ett särskilt förhållande mellan unionen och några grannländer, om man beslutar om att skapa ett sådant förhållande.

AVDELNING X: MEDLEMSKAP I UNIONEN

Artikel 43

I denna artikel fastställs principen om att unionen står öppen för alla stater i Europa som delar dess värderingar och vill arbeta för dessa tillsammans, som strikt respekterar de grundläggande rättigheterna och godtar reglerna för unionens funktion.

Artikel 44

I denna artikel fastställs förfarandet för anslutning av nya medlemsstater till Europeiska unionen.

Artikel 45

I denna artikel fastställs förfarandet för att frånta en medlemsstat medlemsrättigheterna i unionen när det kan konstateras att unionens principer och värderingar har åsidosatts.

Artikel 46

I denna artikel skulle det nämnas en möjlighet att fastställa ett förfarande för den situationen när en medlemsstat beslutar att frivilligt utträda ur unionen, samt de institutionella följderna av ett sådant utträde.

ANDRA DELEN: UNIONENS POLITIK OCH GENOMFÖRANDE AV DESS ÅTGÄRDER

Denna del bör innehålla de rättsliga grunderna. För varje område bör specificeras vilken typ av befogenheter (avdelning III) samt vilka rättsakter och förfaranden (avdelning V) som skall tillämpas, i enlighet med vad som fastställs för del 1. Det kommer att krävas tekniska ändringar för att anpassa denna andra del av fördraget till den första.

TREDJE DELEN: ALLMÄNNA BESTÄMMELSER OCH SLUTBESTÄMMELSER

Sista avdelningen: Artikel x

Upphävande av tidigare fördrag. Rättslig kontinuitet i förhållande till Europeiska gemenskapen och Europeiska unionen.

Artikel x + 1

Fördragets tillämpningsområde.

Artikel x +2

Protokoll: De protokoll som är fogade till fördraget skall utgöra en integrerad del av detta.

Artikel x +3

Förfarande för översyn av det konstitutionella fördraget.

Artikel x +4

Antagande, ratificering och ikraftträdande av det konstitutionella fördraget.

Artikel x +5

Varaktighet: Fördraget har ingåtts på obegränsad tid.

Artikel x +6

Språk som fördraget har upprättats på och som är giltiga.

=====