

CONV 234/02

NEW VERSION

CONTRIB 82

FØLGESKRIVELSE

fra: sekretariatet

til: konventet

Vedr.: **Bidrag fra Andrew DUFF, medlem af konventet:**
"En forfatningsmodel for en føderal Europæisk Union"

Generalsekretæren for konventet har modtaget vedlagte bidrag fra Andrew Duff, medlem af konventet.

INDLÆG AF ANDREW DUFF, MEP, MEDLEM AF KONVENTET

Med dette indlæg fremlægges et eksempel på en ny forfatning for Den Europæiske Union for konventet med henblik på behandling.¹ Der foreslås en strømlinet beslutningsform og en effektiv sammenlægning af søjlerne, selv om sikkerheds- og forsvarspolitikken fortsat og primært ville henhøre under Rådet.

Forfatningen har to protokoller. Den første omfatter chartret om grundlæggende rettigheder; den anden, der dog ikke behøver at blive vedtaget af alle medlemsstaterne, omfatter Den Vesteuropæiske Unions forsvarsgaranti.

Det foreslås ligeledes, at der indføres en forvaltningslov, en ny form for retsakt øverst i hierarkiet, som er udarbejdet med henblik på forfatningslignende spørgsmål, der har indflydelse på magtbalancen mellem institutionerne og blandt medlemsstaterne. Der foreslås en række forvaltningslove: for Unionens finansielle system, for den fælles beslutningsprocedure og for bestemte institutioners statutter, herunder forsvarsstyrken.

I den heri foreslåede formel suppleres forfatningen af en hjælpetraktat, der indeholder de detaljerede politiske kapitler. Denne forenklede udgave af Rom-traktaten bør underkastes en mildere ændringsprocedure end den, der er vedtaget for forfatningen. Alle andre EU-traktater ville blive ophævet.

UDKAST TIL FORFATNING FOR EN FØDERAL EUROPÆISK UNION

I. PRÆAMBEL

Den Europæiske Unions medlemsstater og borgere,

der fremover er besluttet på

at leve sammen i retfærdighed, frihed og fred,

at opretholde demokrati, grundlæggende rettigheder og retsstatsprincippet,

at respektere Europas mangfoldige kulturer,

at organisere vores indbyrdes forbindelser,

opretter hermed denne som vores forfatning:

Artikel 1 – ANVENDELSESOMRÅDE

1. Unionen skal sætte sig følgende mål:

at fremme socialt og økonomisk fremskridt,

at etablere et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed,

at forbedre miljøet i Europa og verden,

at sikre og forsvare Unionen.

¹ Dette bidrag er navnlig baseret på KONV 22/02 og KONV 57/02.

2. Unionen har beføjelse til at regere i overensstemmelse med dens principper og i henhold til målene i denne forfatning. Unionen skal overholde nærværende forfatning og de i Rom-traktaten fastlagte supplerende gennemførelsesbestemmelser, betingelser og tidsplaner.¹

3. Alle Den Europæiske Unions og De Europæiske Fællesskabers tidligere traktater og alle love, der er vedtaget i henhold til disse, er Unionens love, medmindre de er i uoverensstemmelse med nærværende forfatning.

4. Medlemsstaternes forfatninger og love finder anvendelse, medmindre de er uforenelige med nærværende forfatning.

Artikel 2 – SAMMENSÆTNING

1. Den Europæiske Union omfatter medlemsstaterne og disses borgere. Den er en juridisk person i henhold til international ret.

2. Unionen optager nye medlemsstater efter forslag fra Kommissionen i henhold til bestemmelserne i artikel 18.2.

3. Den kan lade enhver demokratisk stat, der ikke er medlem af Unionen, omfatte af enhver af bestemmelserne i nærværende forfatning. Sådanne stater bliver associerede medlemmer af Unionen.

4. Medlemsstaterne kan trække sig ud af Unionen på betingelser, der aftales med Unionen i medfør af bestemmelserne i artikel 18.2.

5. En medlemsstats eller et associeret medlems rettigheder kan tilbagekaldes eller genoprettes efter forslag fra Kommissionen eller på Domstolens initiativ efter godkendelse af et flertal på tre fjerdedele af medlemsstaterne i Rådet og af et absolut flertal af medlemmerne i Europa-Parlamentet.

Artikel 3 — STATSBORGERSKAB

1. Medlemsstaternes statsborgere er også statsborgere i Den Europæiske Union.

2. Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder etableres som en protokol til denne forfatning. Den er bindende for Unionens institutioner, organer og agenturer i sin helhed. Den er bindende for medlemsstaterne og disses politiske myndigheder, når og i det omfang de gennemfører Unionens lovgivning og politik.

3. Europa-Parlamentet udpeger en Ombudsmand. Ombudsmandens rettigheder og pligter fastlægges i en statut, der får form af forvaltningslov.

Artikel 4 – GOVERNANCE

1. Unionen opfylder sine målsætninger ved at udvise konsekvens, åbenhed og solidaritet. Beslutninger tages så tæt på borgerne som muligt, uden at Unionens effektivitet derved forringes.

2. Den Europæiske Union skal respektere medlemsstaternes nationale identitet. Dens aktioner skal ikke gå længere, end hvad der er nødvendigt for at den kan nå sine mål.

3. Unionen sikrer, at dens aktioner ikke fører til skævheder eller ubalancer mellem medlemsstaterne. Den søger at optimere, for så vidt angår effektivitet og stordriftsfordele. Den fremmer samhørigheden mellem medlemsstater, regioner og borgere. Den værner om Europas naturlige miljø.

¹ Revideret. Se indledning.

4. Medlemsstaterne skal afholde sig fra ethvert tiltag, der truer opfyldelsen af Unionens målsætninger. De skal afholde sig fra aktioner, der er i modstrid med Unionens interesser eller på anden måde sandsynligvis vil skade dens effektivitet.

Artikel 5 – KOMPETENCE

1. Unionens vigtigste kompetencer, inden for såvel som uden for Unionen, vedrører handel og toldunionen, konkurrence og monetær politik. Unionen har fuld kompetence til at forvalte euroen og til at opretholde den frie bevægelighed for varer, personer, tjenesteydelser og kapital. I overensstemmelse hermed koordinerer den medlemsstaternes makroøkonomiske politik og kan indføre fælles politikker inden for beskæftigelse, lige muligheder, det finansielle marked, transport og kommunikation, energi, videnskab, forskning og teknologi, fødevarer, forbrugerbeskyttelse, miljø, udviklingsbistand, indvandring og asyl.
2. Unionen skal have en fælles udenrigspolitik og en fælles kapacitet inden for ekstern sikkerhed og forsvar.
3. Unionen har kompetence i kampen mod international kriminalitet og fremmer koordinationen af medlemsstaternes politi, toldvæsen og retlige myndigheder. Den er berettiget til at beskytte egne finansielle og sikkerhedsmæssige interesser.
4. Unionen kan bidrage til medlemsstaternes politik inden for sport, ungdom, turisme, planlægning, civilforsvar, offentlig sundhed, sociale tjenester, kultur og uddannelse.

Artikel 6 – RETSAKTER

Unionen handler gennem:

- Forvaltningslov, f.eks. bestemte foranstaltninger af institutionel betydning;
- Forordning, som er bindende i sin helhed og finder direkte anvendelse i hele Unionen;
- Direktiv, som er bindende, for så vidt angår de resultater, der skal opnås, men hvor medlemsstaterne selv vælger metoden til opnåelse heraf;
- Fælles aktion, som giver mandat til en bestemt aktion;
- Afgørelse, som er af eksekutiv art, og som er bindende for dem, den er rettet til;
- Udtalelse, som er af rådgivende art;
- Adfærdskodeks, som kan være enten obligatorisk eller rådgivende;
- Interinstitutionel aftale, som er bindende for aftaleparterne.

Artikel 7 — LOVGIVNING

1. Unionens lovgivende magt omfatter Rådet og Europa-Parlamentet. Ingen love eller budgetter kan vedtages, medmindre de er godkendt af både Parlamentet og Rådet. Europa-Parlamentet har ret til at afgive samstemmende udtalelse i forbindelse med alle internationale traktater, som Unionen indtræder i.
2. Kommissionen har eneret til at fremsætte lovgivnings- og budgetmæssige forslag.
3. Alle love vedtages på offentlige møder, og der offentliggøres et fuldstændigt forhandlingsreferat.

4. Der vedtages en forvaltningslov med et flertal på tre fjerdedele af medlemsstaterne i Rådet og med et absolut flertal af medlemmerne i Europa-Parlamentet.

Artikel 8 – FINANSIERING

1. Unionen har sine egne budget- og finansressourcer. Den fastlægger sine udgifter inden for bestemte rammer, der udtrykkes som en fast procentdel af Unionens bruttonationalprodukt.
2. Den vedtager i form af en forvaltningslov et system med egne indtægtskilder, som kan omfatte opkrævning af skatter og afgifter.
3. Den fastlægger bestemmelser for et system for finanskontrol.

Artikel 9 — INSTITUTIONER

1. Unionens institutioner omfatter Kongressen, Konventet, Europa-Parlamentet, Det Europæiske Råd, Rådet, Europa-Kommissionen, De Europæiske Fællesskabers Domstol, Revisionsretten og Den Europæiske Centralbank.
2. Alle institutioner er ansvarlige for deres egne arbejdsordninger.
3. Kongressen mødes for at vælge eller afsætte formanden for Kommissionen. Den består af Europa-Parlamentet og et tilsvarende antal repræsentanter for medlemsstaternes parlamenter.
4. Konventet er Unionens forfatningsgivende forsamling og består af en formand, delegationer fra Det Europæiske Råd og Kommissionen samt et tilsvarende antal delegerede fra Europa-Parlamentet og medlemsstaternes parlamenter.

Artikel 10 — EUROPA-PARLAMENTET

1. Parlamentet har 700 medlemmer, der vælges for en periode på fem år af Unionens borgere ved almindelige direkte valg i overensstemmelse med forholdstalssystemet. 630 medlemmer vælges i regionale valgkredse, og 70 medlemmer vælges fra hele Unionens område.
2. Det træffer afgørelse med simpelt flertal af de afgivne stemmer, undtagen i de tilfælde, hvor nærværende forfatning eller dets forretningsorden angiver andet.
3. Det vælger sin formand blandt sine medlemmer.
4. Det opløses, hvis Kommissionen afsættes i overensstemmelse med reglerne i artikel 13.6.
5. Medlemmer af Europa-Parlamentet har frihed for strafforfølgning, for så vidt angår udtalelser eller stemmer, de har udtrykt eller afgivet under udførelsen af deres parlamentariske pligter.

Artikel 11 — DET EUROPÆISKE RÅD

1. Det Europæiske Råd omfatter stats- og regeringscheferne fra alle medlemsstaterne samt formanden for Europa-Kommissionen. Dets møder ledes af en stats- eller regeringschef i en turnusordning af seks måneders varighed.
2. Det udarbejder Unionens arbejdsprogram efter forslag fra Kommissionen og efter at have hørt Europa-Parlamentet og medlemsstaternes parlamenter. Det giver Unionen sin overordnede politiske styring. Det kan handle på vegne af Rådet.

Artikel 12 – RÅDET

1. Rådet består af ministre fra medlemsstaternes regeringer. Dets møder ledes af formanden for Kommissionen eller hans eller hendes repræsentant. Formanden har ikke stemmeret.
2. Rådet har beføjelse til efter forslag fra Kommissionen og efter høring af Parlamentet at vedtage en fælles aktion eller afgørelse. I forbindelse med ekstern sikkerhed og forsvar har Rådet initiativret.
3. Rådet kan afgive en udtalelse på eget initiativ.
4. Det træffer afgørelse med kvalificeret flertal, undtagen i de tilfælde, hvor denne forfatning eller dets forretningsorden angiver andet. Det kvalificerede flertal skal bestå af et flertal af medlemsstater, der repræsenterer et flertal af befolkningen i Unionen.

Artikel 13 — EUROPA-KOMMISSIONEN

1. Europa-Kommissionen består af en formand, en næstformand med ansvar for udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitik og tretten medlemmer.
2. Formanden for Kommissionen indstilles af en eller flere medlemsstater umiddelbart efter valg af Europa-Parlamentet og vælges af Kongressen med absolut flertal af dens medlemmer.
3. Næstformanden indstilles derefter af Rådet og udnævnes af Parlamentet.
4. Formanden indstiller derefter de andre medlemmer af kollegiet, som udnævnes af Parlamentet.
5. Kommissionen har beføjelse til at træffe beslutninger og afgive udtalelser. Den foreslår et arbejdsprogram for Det Europæiske Råd. Den forelægger forslag til et årligt budget for Rådet og Parlamentet. Den er ansvarlig for at gennemføre Unionens lovgivning, forvalte politik og udgifter samt forhandle internationale traktater på vegne af Unionen. Den sikrer effektiv høring af medlemsstaternes parlamenter samt af repræsentanter for regionale og lokale myndigheder, arbejdsmarkedets parter og civilsamfundet.
6. Kommissionen vælges for en periode på fem år, medmindre den opløses af Parlamentet efter en afgørelse truffet med et flertal på to tredjedele af dets medlemmer.
7. Formanden for Kommissionen kan på Rådets eller Parlamentets initiativ afsættes af Kongressen efter en afgørelse truffet med et flertal på to tredjedele af de delegerede.

Artikel 14 – DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS DOMSTOL

1. De Europæiske Fællesskabers Domstol er Den Europæiske Unions højesteret. Der er en Ret i Første Instans. Domstolens statutter skal have form af forvaltningslov.
2. Dommerne og generaladvokaterne vælges blandt jurister, hvis kvalifikationer og uafhængighed ikke kan drages i tvivl. De udnævnes af Rådet og Parlamentet efter afgørelse truffet med absolut flertal for en embedsperiode på syv år, der kan fornyes. Dommerne vælger en præsident for en periode på fire år.
3. Domstolen skal sikre, at lovgivningen overholdes i forbindelse med fortolkningen og anvendelsen af denne forfatning og de i medfør heraf udarbejdede retsakter.

4. Domstolen har kompetence til at udtale sig om klager og tvister, der af en institution i Unionen eller af en af medlemsstaternes regeringer eller parlamenter indbringes under påberåbelse af inkompetence, overtrædelse eller undladelse, samt om klager, der af regionale eller lokale myndigheder indbringes med henblik på at bevare disses prærogativer i medfør af nærværende forfatning.
5. Alle borgere, som er direkte berørt af Unionens lovgivning, er berettiget til at anlægge en sag ved Retten i Første Instans. Ombudsmanden kan henvise sager om grundlæggende rettigheder til Domstolen.
6. Domstolen kan afsige præjudicielle afgørelser, ophæve en lov vedtaget af Unionen, nedlægge forbud, behandle krav ved voldgift og pålægge sanktioner.

Artikel 15 – DEN EUROPÆISKE CENTRALBANK

1. Den Europæiske Centralbank består af formanden, Bestyrelsen og Styrelsesrådet. Dens statutter skal have form af forvaltningslov.
2. Formanden og bestyrelsesmedlemmerne, som vælges blandt personer med dokumenteret finansiell erfaring, og hvis uafhængighed ikke kan drages i tvivl, indstilles af Rådet og godkendes af Parlamentet efter afgørelse truffet med absolut flertal for en embedsperiode på syv år, der ikke kan fornyes.
3. Den Europæiske Centralbank udsteder euroen og administrerer Unionens pengepolitik.

Artikel 16 – REVISIONSRETEN

1. Revisionsretten består af formanden og medlemmerne. Dens statutter skal have form af forvaltningslov.
2. formanden og medlemmerne, som vælges blandt personer med dokumenteret revisionserfaring, og hvis uafhængighed ikke kan drages i tvivl, indstilles af Rådet og godkendes af Parlamentet efter afgørelse truffet med absolut flertal for en embedsperiode på syv år, der ikke kan fornyes.
3. Revisionsretten er ansvarlig for at revidere Unionens finanser.

Artikel 17 – FORSVARSSTYRKER

1. Unionen kan etablere væbnede styrker med kapacitet til at udføre sikkerheds- og forsvarsoperationer samt fredsskabende, fredsbevarende og humanitære opgaver. Rådet etablerer militærkommandoen.
2. De væbnede styrkers statutter skal have form af forvaltningslov.
3. Til nærværende forfatning hører en protokol, i medfør af hvilken parterne forpligtes til kollektivt, gensidigt forsvar. Protokollen træder i kraft, når den er undertegnet af tre fjerdedele af medlemsstaterne.

Artikel 18 – ÆNDRINGER

1. Kommissionen eller en medlemsstat fremsætter eventuelle ændringsforslag til nærværende forfatning eller protokollerne hertil for konventet. Konventet træffer afgørelse ved bred konsensus.

2. Ændringer til nærværende forfatning samt en medlemsstats eller et associeret medlems tiltræden eller udtræden træder i kraft, hvis dette støttes enten:

- (i) af Rådet efter afgørelse truffet med et flertal på tre fjerdedele af medlemsstaterne; og af Parlamentet efter afgørelse truffet med et flertal på to tredjedele af de afgivne stemmer, og derefter ratificeret af alle medlemsstater i overensstemmelse med deres egne forfatningsmæssige krav; eller
- (ii) af en folkeafstemning blandt Unionens borgere, af Parlamentet og af Rådet.

Artikel 19 – IKRAFTTRÆDEN

1. Nærværende forfatning træder i kraft, når den har været forelagt Det Europæiske Råd til ratificering og derefter støttes enten:

- (i) af Parlamentet med et flertal på to tredjedele af dets medlemmer og efter en folkeafstemning blandt Unionens borgere, eller
- (ii) af alle Unionens medlemsstater i overensstemmelse med deres egne forfatningsmæssige krav, efter at have modtaget Europa-Parlamentets samstemmende udtalelse og med et absolut flertal af dets medlemmer.

2. Alle eksisterende medlemsstater i Unionen, der beslutter ikke at vedtage nærværende forfatning, kan søge om associeret medlemskab i overensstemmelse med artikel 2.3.

3. Nærværende forfatning træder i kraft i starten af den anden måned efter ratificeringen heraf.
