

CONV 281/02

WG III 13

NOTE

fra: sekretariatet
til: Arbejdsgruppe III vedrørende Status som Juridisk Person
Vedr.: Kortfattet referat af mødet den 11. september 2002

1. Mødet faldt i to dele: en første del vedrørende konsekvenserne af at give Unionen status som juridisk person og en anden del vedrørende forenkling af traktaterne.

I. Konsekvenserne af at give Unionen status som juridisk person

2. Formanden gjorde opmærksom på, at medlemmerne efter gruppens møde den 18. juli 2002 var blevet bedt om at indsende deres skriftlige bemærkninger til rapportudkastet (SN 3130/02) inden den 5. september 2002. Følgende medlemmer har indsendt skriftlige bidrag: Kenneth Kvist, Claude du Granrut, Teija Tiilikainen, Gunter Pleuger, Lord McLennan of Rogart, Pascale Andreani og Cristiana Muscardini.
3. Med udgangspunkt i disse skriftlige bidrag har formanden udsendt et nyt rapportudkast (WD 10/02), som arbejdsgruppen gennemgik. Formanden understregede, at arbejdet skal være færdigt ved udgangen af september, så han kan forelægge den endelige rapport på plenarmødet den 3.–4. oktober 2002.
4. Under drøftelsen gav medlemmerne generelt deres tilslutning til teksten. Nogle var dog ikke sikre på, om rapporten bør tage stilling til idéen om at sammenlægge stillingerne som henholdsvis højtstående repræsentant og kommissær med ansvar for de eksterne forbindelser, da dette spørgsmål især henhører under det kommende møde i Arbejdsgruppen vedrørende EU's

optræden udadtil. Nogle medlemmer fremhævede i den forbindelse nødvendigheden af kun at have ét forhandlingsteam. Andre medlemmer nævnte, at det ville være nyttigt i nogle tilfælde at give de nationale parlamenter mulighed for at behandle internationale aftaler og at tiltræde den europæiske menneskerettighedskonvention.

5. Arbejdsgruppen besluttede efter drøftelsen at give medlemmerne en frist indtil 16. september 2002 til at indsende skriftlige bemærkninger til teksten med henblik på at kunne vedtage den på næste møde den 19. september 2002. Det blev aftalt, at gruppen kun forelægger én rapport, hvoraf én del skal omhandle forenkling af traktaterne.

II. Forenkling af traktaterne

6. Gruppen havde på det foregående møde den 18. juli drøftet, hvilke konsekvenser det vil få for forenklingen af traktaterne, hvis Unionen får status som juridisk person (se WG III-WD 06). Gruppen nåede ved den lejlighed til bred enighed om, at de vigtigste traktater (TEU og TEF) bør skrives sammen til et instrument bestående af to særskilte dele, hvoraf den ene skal indeholde de bestemmelser, der er af forfatningsmæssig karakter (løsning 1, b)). Dette ene instrument skulle i så fald i princippet træde i stedet for de nuværende TEU og TEF (og alle følgende revisioner).
7. To eksperter var blevet indbudt til at give deres syn på spørgsmålet, nemlig professor Peter-Christian Müller-Graff (Universitetet i Heidelberg) og Bruno de Witte (Det Europæiske Universitetsinstitut i Firenze). De to eksperter støttede den løsning, gruppen var nået frem til¹, og afviste under alle omstændigheder muligheden af at vedtage en forfatningsmæssig tekst uden retlig gyldighed. De mindede også om, at det sagtens kan lade sig gøre inden for en og samme traktat og struktur at bibeholde særskilte beslutningsprocedurer, instrumenter med specifikke retsvirkninger eller en variabel judiciel kontrol (hvilket i øvrigt ofte allerede er tilfældet, f.eks. i den nuværende TEF).

¹ Professor de Witte påpegede, at andre af den primære rets kilder kunne indarbejdes i traktaterne, f.eks. de bestemmelser i fællesakten eller Amsterdam-traktaten, der snarere supplerer de grundlæggende traktater end ændrer dem.

8. Professor Müller-Graff viste, at denne løsning forener alle fordelene ved de andre løsninger, der er beskrevet i WD 6 (en enhedstraktat for én juridisk person, ændring, kodificering, sammenskrivning og forenkling af de nuværende traktater, grundtraktat, der får retlig gyldighed osv.). Til gengæld medfører denne løsning nogle "hurdler", navnlig hvis den indebærer, at den anden konsoliderede del også skal ratificeres i medlemsstaterne. Det er i øvrigt et spørgsmål, om alle de nuværende protokoller bør bevares.
9. Professoren redegjorde derefter for, hvordan han forestiller sig grundtraktatens struktur og indhold, der efter hans opfattelse bør bevare den nuværende rækkefølge i traktaterne (mål, politikker og institutioner). Endvidere kunne man indføre nogle overordnede forfatningsmæssige principper, især princippet om fællesskabsrettens forrang og umiddelbare anvendelighed. Nogle af de nuværende artikler i TEU kunne tages som udgangspunkt for grundtraktaten (se især afsnit I i TEU).
10. Et af de væsentligste spørgsmål i forbindelse med indholdet drejer sig om grundtekstens længde: en for kort tekst vil kun have ringe operationel værdi.
11. Professor de Witte koncentrerede sig i sit indlæg om tre spørgsmål: søjlestrukturen, sammenhængen mellem grundtraktaten og resten af den primære ret og den nye traktats ikrafttræden.
12. Efter hans opfattelse bør en sammensmeltning af søjlerne til én struktur så vidt muligt ledsages af nogle substansændringer, så en række principper eller mekanismer bliver generelle, og undtagelser kun tillades, når det skønnes nødvendigt. Anvendelsesområdet for nogle af den nuværende EF-traktats bestemmelser kunne udvides til at omfatte alle Unionens aktiviteter, uden at dette burde volde særlige problemer. Det gælder f.eks. subsidiaritets- og proportionalitetsprincippet, pligten til oprigtigt samarbejde, princippet om ikke-forskelsbehandling på grundlag af nationalitet osv.¹ Spørgsmålet bliver dog straks vanskeligere, f.eks. i forbindelse med det aktionsområde, der gælder for de midlertidige undersøgelsesudvalg under

¹ Artikel 5, 10 og 12 i TEF.

Europa-Parlamentet, der i øjeblikket i princippet ikke kan behandle sager under anden og tredje søjle. Endelig er en udvidelse af Domstolens beføjelser eller EF's metoder på disse områder et af de væsentlige spørgsmål, som konventet bør behandle.

13. For så vidt angår sammenhængen mellem grundtraktaten og de nuværende traktater fremhævede professor de Witte betydningen af, at sidstnævnte skrives sammen, konsolideres og konsistent og udtrykkeligt sammenkædes med grundtraktaten. Den anden metode, der består i at lægge en grundtraktat oven i de nuværende traktater, fandt han dårlig, især som følge af den retsusikkerhed og den yderligere komplikation, den vil indebære. Konsolideringen af de nuværende traktater kunne ske i andendelen af en enhedstraktat, hvilket er den løsning, professor de Witte foretrækker, eller i særskilte traktater eller protokoller, hvilket måske vil gøre læsningen af den samlede tekst vanskeligere. Der vil ikke nødvendigvis være nogen hierarkisk underordningsrelation mellem grundtraktaten og den anden del, selv om denne anden del kommer til at indeholde en mindre kompliceret ændringsprocedure. Domstolen bør dog i dette tilfælde kunne afgøre, om den valgte procedure er gyldig. En sidste mulighed består i at gøre en del af den primære ret til "organiske love", dvs. til fællesskabslovgivning, der rangerer højere end den almindelige lovgivning, men lavere end traktaterne. En sådan ændring vil dog først kunne gennemføres engang i fremtiden på grundlag af beføjelser fastlagt i traktaterne til dette formål. Hvis målet imidlertid blot er at differentiere ændringsprocedurerne, vil det være nok at foretage differentieringen i den primære ret.
14. Professor de Witte kom derefter ind på det følsomme spørgsmål om, hvad der sker, hvis en medlemsstat ikke ratificerer resultatet af den regeringskonference, der skal følge efter konventet. Han mindede i den forbindelse om, at der i princippet skal være enstemmighed mellem medlemsstaterne for at ændre de nuværende traktater, eller at der skal indgås særordninger med dem, der eventuelt ikke kan ratificere den pågældende reviderede traktat. Der skal ligeledes være enstemmighed for at ændre den nuværende generelle procedure for revision af traktaterne, herunder også for at finde en generel løsning på ovennævnte problem (eller for at gøre konventets løsning formelt gyldig).
15. Efter hans opfattelse er artikel 48 i TEU derimod ikke til hinder for, at der i grundtraktaten kan være supplerende betingelser for dens ikrafttræden, som f.eks. konventets godkendelse eller en folkeafstemning i hele EU.

16. Endelig kunne den generelle revisionsprocedure differentieres i fremtiden, hvilket ikke nødvendigvis kræver en nøje overensstemmelse med de to dele, en enhedstraktat eventuelt kommer til at bestå af. I dette spørgsmål bør man overveje at indføre afstemning med superkvalificeret flertal for en række bestemmelser eller undgå at anvende de nationale procedurer, der er knyttet til ratifikation. Man bør fastlægge kriterier, der kan gøre det muligt at identificere de pågældende bestemmelser.
 17. Efter drøftelsen besluttede arbejdsgruppen, at medlemmerne indtil den 16. september 2002 kan indsende deres skriftlige bidrag om det rapportudkast, de fik forelagt i juli 2002; formanden opfordrede dem især til at tage stilling til eller foreslå ændringer til løsning 1 b) i dokument (WD 6).
-