

CONV 636/03

CERCLE I 13

**RAPPORT**

---

fra: formanden for diskussionskredsen vedrørende Domstolen

til: medlemmerne af konventet

---

Vedr.: **Endelig rapport fra diskussionskredsen vedrørende Domstolens funktionsmåde**

---

1. Til opfølgning af den ramme for arbejdet, som præsidiets har fastlagt (se bilaget), afholdes der fire møder i diskussionskredsen, nemlig den 17. og 24. februar og den 3. og 17. marts 2003. Den har påhørt indlæg fra Gil Carlos Rodriguez Iglesias, præsident for Domstolen, Bo Vesterdorf, præsident for Retten i Første Instans, og en delegation fra Rådet for Advokat-samfund i Den Europæiske Union (CCBE) bestående af Lord Brennan QC samt Georg Berrisch, Onno Brouwer, Nicholas Kahn og Denis Waelbroeck.
2. Diskussionskredsen har desuden overvejet, om den bør drøfte spørgsmålet om Domstolens kompetence med hensyn til EU-retsakter vedrørende FUSP-områderne<sup>1</sup> efter bortfaldet af søjlerne. På mødet den 17. marts 2003 nåede man til enighed om, at diskussionskredsen skal drøfte dette spørgsmål på et senere møde, og at den eventuelt vil kunne fremsende forslag efter forelæggelsen af denne rapport som en særskilt note.
3. Disse konklusioner forholder sig til punkterne i rammen for arbejdet i den deri anførte rækkefølge.

---

<sup>1</sup> Med hensyn til RIA har diskussionskredsen noteret sig anbefalingerne i rapporten fra Arbejdsgruppe X vedrørende Frihed, Sikkerhed og Retfærdighed.

**Spørgsmål a) i rammen for arbejdet**

4. Diskussionskredsen har drøftet Nice-traktatens bestemmelser om antallet af dommere og generaladvokater ved Domstolen og Retten i Første Instans. Diskussionskredsen har ment, at disse bestemmelser bør forblive uændrede på dette punkt<sup>1</sup>.
5. Hvad angår proceduren for udnævnelse af dommere og generaladvokater ved Domstolen og Retten i Første Instans går et flertal af diskussionskredsens medlemmer ind for at opretholde den nuværende situation (udnævnelse foretaget af medlemsstaternes regeringer efter fælles overenskomst). Nogle medlemmer har dog ment, at udnævnelse bør ske ved en rådsakt, og efter flere af disse medlemmers opfattelse bør Rådet træffe afgørelse med kvalificeret flertal.
6. Diskussionskredsen har desuden ment, at det vil være hensigtsmæssigt at nedsætte et "rådgivende udvalg", som skal have til opgave på grundlag af især objektive kriterier for de faglige kvalifikationer at afgive udtalelse til medlemsstaterne om, hvorvidt en kandidat har den rette profil til at varetage funktionerne. Dette udvalg - hvis drøftelser ikke vil være tilgængelige for offentligheden, og som ikke vil afholde høringer - kunne bestå af tidligere medlemmer af Domstolen og af repræsentanter for de højeste nationale retter, og Europa-Parlamentet kunne også udnævne en juridisk ekspert. Et medlem er dog imod idéen om at inddrage Europa-Parlamentet ud fra en betragtning om, at der er risiko for en politisering af udnævnelsesproceduren. Diskussionskredsen understreger, at indførelsen af et sådant rådgivende udvalg vil kunne medføre, at medlemsstaternes krav i forbindelse med indstillingen af kandidater skærpes. Diskussionskredsen har i denne forbindelse ment, medlemsstaterne fortsat kun bør indstille en enkelt kandidat.

---

<sup>1</sup> Det må i denne sammenhæng overvejes, om det nuværende antal på 11 dommere, som sætter den store afdeling, der er oprettet ved Nice-traktaten (artikel 16, stk. 2, i protokollen vedrørende statuten for Domstolen) skal bevares efter udvidelsen.

7. Hvad angår varigheden af embedsperioden for Domstolens medlemmer har diskussionskredsen noteret sig, at såvel præsidenten for Domstolen som præsidenten for Retten i Første Instans foretrækker det nuværende system, men er åbne over for muligheden for en længere embedsperiode, som ikke skal kunne forlænges. De har givet udtryk for, at de i så fald går ind for en embedsperiode på 12 år, fordi en embedsperiode på 9 år, der ikke kan forlænges, bl.a. kan give anledning til store praktiske problemer som følge af nybesættelsen af halvdelen af Domstolen, hver gang der er gået 4½ år. Diskussionskredsen gør opmærksom på, at man, navnlig når det drejer sig om en embedsperiode, der ikke kan forlænges, vil skulle beslutte, hvor lang embedsperioden skal være for en dommer, som afløser en anden i tilfælde af dødsfald eller fratræden<sup>1 2</sup>. Endvidere skal udnævnelsen gælde funktionen, og den mulighed, at en generaladvokat (eller en dommer) kan udnævnes til dommer (eller generaladvokat), kan derfor ikke udelukkes.
8. Diskussionskredsen er af den opfattelse, at der i forfatningen kan foretages en sontring mellem embedsperiodesystemet for Domstolen og systemet for Retten i Første Instans. Et flertal af diskussionskredsens medlemmer har en positiv holdning til en udvidelse af varigheden af embedsperioden for Domstolens medlemmer og til, at den ikke skal kunne forlænges. Andre medlemmer har dog påpeget, at det nuværende system har fungeret tilfredsstillende, og at det vil være at foretrække, at det opretholdes. Diskussionskredsen foreslår under alle omstændigheder, at dommernes uafhængighed og upartiskhed udtrykkelig nævnes i traktaten. Hvad angår dommerne ved Retten i Første Instans giver diskussionskredsen sin tilslutning til, at det nuværende system bevares (en embedsperiode på seks år, der kan forlænges).

---

<sup>1</sup> Enten skal udløbet af embedsperioden falde sammen med udløbet af perioden for den dommer, der afløses, eller der skal udtrykkelig være mulighed for forlængelse, eller også skal embedsperioden for den dommer, der afløser, begynde på det tidspunkt, hvor vedkommende udnævnes for en fuld periode.

<sup>2</sup> Diskussionskredsen vil i øvrigt også gerne gøre opmærksom på, at spørgsmålet om følgerne for de nugældende embedsperioder vil skulle tages op i forbindelse med et sådant systems ikrafttræden.

### **Spørgsmål b) i rammen for arbejdet**

9. Diskussionskredsen er positivt indstillet over for en ændring af EF-traktatens artikel 225 A, 229 A og 245. Medlemmerne er åbne over for muligheden for, at Rådet skal kunne træffe afgørelse med kvalificeret flertal i stedet for med enstemmighed, sådan som det er reglen på nuværende tidspunkt. Dette vil navnlig gælde EF-traktatens artikel 225 A om oprettelse af særlige retsinstanser.
10. Med hensyn til EF-traktatens artikel 229 A går et flertal af medlemmerne ligeledes i princippet ind for, at Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal.
11. Endelig skal Rådet, hvad angår EF-traktatens artikel 245 vedrørende Domstolens statut, på nuværende tidspunkt træffe afgørelse med enstemmighed, bortset fra i forbindelse med afsnit I heri, som kun kan ændres ved proceduren for revision af traktaten. Med hensyn hertil går diskussionskredsen principielt ind for en ændring af EF-traktatens artikel 245, således at Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal, bortset fra i forbindelse med afsnit I heri og de sproglige spørgsmål (artikel 64 i statuten), hvor Rådet træffer afgørelse med enstemmighed. Med hensyn til de sproglige spørgsmål har nogle medlemmer påpeget, at der bør ske en ændring af Domstolens nuværende praksis, som er, at Domstolen først afsiger en dom i en sag, når den er oversat til alle sprog; dommen kunne offentliggøres på processproget, og de andre sproglige udgaver kunne så stilles til rådighed inden for de efterfølgende seks måneder, uden at det vil være nødvendigt at ændre traktaten på grund af denne ændring i praksis.
12. Diskussionskredsen er af den opfattelse, at lovgivningsproceduren bør finde anvendelse i forbindelse med ovennævnte bestemmelser. Et medlem har understreget, at han kunne acceptere, at Rådet træffer afgørelse med kvalificeret flertal, uden at lovgivningsproceduren dog finder anvendelse.

### **Spørgsmål c) i rammen for arbejdet**

13. Med hensyn til betegnelserne for Domstolen og Retten i Første Instans finder diskussionskredsen, at betegnelsen for Domstolen ikke bør ændres, men kun tilpasses den omstændighed, at "De Europæiske Fællesskaber" ikke længere vil findes. Diskussionskredsen er opmærksom på det forhold, at betegnelsen for Domstolen har eksisteret i 50 år, og at det ikke vil være hensigtsmæssigt at ændre denne. Domstolen kan derfor få betegnelsen **"Den Europæiske Unions Domstol"**.

14. For så vidt angår betegnelsen for Retten i Første Instans konstaterer diskussionskredsen, at denne ret i nær fremtid, når der oprettes særlige retsinstanser for særlige tvister, ikke altid vil være en ret i første instans, men også vil kunne træffe afgørelse i sidste instans. Den nuværende betegnelse vil således ikke længere være passende. Det vil dog fortsat være sådan, at Retten i Første Instans for så vidt angår alle direkte klager, der ikke henhører under de særlige retsinstansers kompetence, vil træffe afgørelse i første instans. Diskussionskredsen går derfor ind for at ændre betegnelsen for Retten i Første Instans, samtidig med at den ønsker at undgå enhver form for forveksling med Domstolen. Under hensyntagen hertil - og også til nødvendigheden af at finde en betegnelse, der ikke giver anledning til oversættelsesproblemer - har diskussionskredsen som mulighed foreslået at anvende betegnelsen "**Den Europæiske Unions Almindelige Ret**"<sup>1</sup> for at udtrykke, at den skal fungere som den grundlæggende ret, der har et generelt sigte, og for at adskille den fra "specialretter". Der er enighed om, at det med den nye betegnelse under alle omstændigheder må sikres, at institutionen bevarer sin enhedskarakter. Diskussionskredsen har fundet det nyttigt, at diskussionskredsens formand opfordrer de tre institutioners juridiske tjenester til at fremkomme med forslag til en passende betegnelse for Retten i Første Instans.
15. Hvad angår de særlige retsinstanser, der er omhandlet i artikel 225 A, skal disse træffe afgørelse i første instans i visse kategorier af sager inden for særlige områder. Indtil videre er der ikke blevet oprettet nogen, men én overvejes for sager anlagt af Unionens ansatte og en anden vedrørende fællesskabsretlige industrielle ejendomsrettigheder (patenter). Andre kan tages op til overvejelse i fremtiden. Den nuværende betegnelse kan beholdes, hvilket ikke vil være til hinder for, at disse retsinstanser benævnes "ret" i lighed med "EF-Patentretten" i overensstemmelse med den politiske enighed, der blev opnået i Rådet den 3. marts 2003. Det forekommer dog ønskeligt at betegne dem "**specialretter**". Denne betegnelse har den fordel, at man undgår forveksling på visse sprog med de "retsinstanser" for visse særlige tvister, der eventuelt kan oprettes inden for Domstolen (eller Retten i Første Instans) i lighed med, hvad der sker inden for medlemsstaternes højesteretter.
16. Diskussionskredsen mener endelig, at det af forfatningen udtrykkeligt kunne fremgå, at Unionen har et retssystem, der omfatter Domstolen, Retten i Første Instans, specialretterne og de nationale dommere, hvis rolle som dommere på Unionens almenretlige område kunne fremgå

---

<sup>1</sup> ("Common Court of the European Union"; "allgemeines Gericht der Europäischen Union" osv.)

klart af forfatningen. Diskussionskredsen gør dog opmærksom på, at dette forslag ikke indebærer, at der skal oprettes nye institutioner, at Domstolen fortsat vil udgøre kernen i Unionens retssystem, og at der fortsat skal være institutionel enhed.

#### **Spørgsmål d) i rammen for arbejdet**

17. Med hensyn til de eventuelle ændringer af artikel 230, stk. 4, i EF-traktaten har diskussionskredsen drøftet flere muligheder på grundlag af et arbejdsdokument fra sekretariatet.
18. Af debatten er det fremgået, at diskussionskredsen klart er delt op i to medlemsgrupper. Ifølge den første gruppe opfylder den nuværende affattelse de væsentlige krav i forbindelse med adgang til retlig prøvelse under hensyntagen til, at det i det nuværende decentraliserede system, der bygger på nærhedsprincippet, navnlig er de nationale retter, der skal forsvare enkeltpersoners rettigheder, og som vil kunne (eller bør, hvis der er tale om sidste instans) forelægge Domstolen præjudicielle spørgsmål om en EU-retsakts gyldighed; det vil derfor ikke være nødvendigt at foretage substansændringer i artikel 230, stk. 4. Det bør efter disse medlemmers opfattelse derimod i forfatningen udtrykkeligt nævnes, at de nationale retter i overensstemmelse med princippet om loyalt samarbejde, sådan som Domstolen fortolker det, er forpligtet til i videst muligt omfang at fortolke og anvende de interne procesretlige regler for domstols-prøvelse på en sådan måde, at fysiske og juridiske personer har mulighed for ved en ret at anfægte lovligheden af enhver afgørelse eller anden national foranstaltning vedrørende anvendelsen over for dem af en generel EU-retsakt ved at påberåbe sig dens ugyldighed. Det er således medlemsstaterne, der skal sørge for, at der er et system af retsmidler og procedurer, som kan sikre overholdelse af enkeltpersoners ret til en effektiv domstolsbeskyttelse for så vidt angår de rettigheder, der følger af EU-retten<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> EF-Domstolen, dom af 25. juli 2002, sag C 50-00 P, Union des Pequeños Agricultores, punkt 41 og 42.

19. Den anden gruppe mener, at formalitetsbetingelserne i artikel 230, stk. 4 ("umiddelbart og individuelt berørt"), for enkeltpersoners klageadgang for så vidt angår generelle retsakter er for restriktive. Nogle medlemmer har derfor f.eks. fremsat følgende forslag:
- a) adskillelse af de to betingelser, som ikke længere skal være kumulative
  - b) erstatning af "og individuelt" med "og har indvirkning på hans retsstilling"
  - c) bevarelse af den nuværende ordlyd med tilføjelse af "eller for så vidt angår en generel retsakt, der berører ham umiddelbart uden at omfatte en gennemførelsesforanstaltning"
  - d) bevarelse af den nuværende affattelse for retsakter (fremover love og rammelove) og mulighed for, at regelfastsættende bestemmelser kan indbringes for Domstolen; der skal være adgang til at klage over sidstnævnte bestemmelser, når en enkeltperson berøres umiddelbart eller individuelt
  - e) samme alternativ som det foregående, men enkeltpersoner får adgang til at klage over EU-retsakter, der ikke omfatter en gennemførelsesforanstaltning

Nogle medlemmer<sup>1</sup> har fremsat forslag om indførelse af en specifik klageadgang for at forsvare grundlæggende rettigheder sammen med forslaget i litra a).

20. Et flertal af gruppens medlemmer går ind for en ændring af stk. 4 i artikel 230 i retning af følgende affattelse:

*"Enhver fysisk eller juridisk person kan på samme grundlag indbringe klage over retsakter, der retter sig til ham, eller som berører ham umiddelbart og individuelt, samt over [generelle/regelfastsættende] retsakter, som berører ham umiddelbart uden at omfatte gennemførelsesforanstaltninger".*

21. Formålet med at tilføje ordene "uden at omfatte gennemførelsesforanstaltninger" er, at det kun skal være muligt at udvide enkeltpersoners klageadgang i de tilfælde (som giver anledning til problemer), hvor enkeltpersoner først skal overtræde retsreglerne for derefter at kunne få adgang til en dommer. Med denne ordlyd får enkeltpersoner mulighed for for Domstolen (Retten i Første Instans) at indbringe en bestemmelse, der indeholder et hypotetisk forbud, og som ikke omfatter nogen gennemførelsesforanstaltning, eftersom en enkeltperson kan anmode om at få den annulleret, hvis han kan påvise, at den pågældende regelfastsættende bestemmelse berører ham umiddelbart.

---

<sup>1</sup> Jf. WD 3 fra Jürgen Meyer.

22. De fleste af de medlemmer, der ønsker en ændring af artikel 230, stk. 4, vil foretrække, at der tales om "generelle retsakter". Nogle medlemmer mener dog, at udtrykket "regelfastsættende retsakter" vil være mere passende, da det vil gøre det muligt at sondre mellem lovgivningsmæssige retsakter og regelfastsættende retsakter samtidig med, at der - som præsidenten for Domstolen i øvrigt har foreslået - bliver tale om en restriktiv tilgang for så vidt angår enkeltpersoners adgang til at indgive klage over retsakter (for hvilke betingelsen "berører ham umiddelbart og individuelt" fortsat gælder) og en mere åben tilgang med hensyn til adgang til at indgive klage over regelfastsættende retsakter.
23. Endvidere synes diskussionskredsen på baggrund af et forslag herom at være åben over for en rent redaktionel ændring, som ikke vil ændre noget ved rækkevidden af artikel 230, stk. 4, og som består i at udelade ordene "skønt de er udfærdiget i form af en forordning eller en beslutning rettet til en anden person". Der er desuden fremsat ønske om, at ordet "beslutning" erstattes med "retsakt". Disse ændringer afspejler Domstolens retspraksis<sup>1</sup>.
24. Med hensyn til anvendelsen af EF-traktatens artikel 230 på Unionens agenturer og organer har diskussionskredsen konstateret, at de retsakter, hvormed der oprettes agenturer, generelt indeholder bestemmelser om adgang til at indgive klager for Domstolen for så vidt angår retsakter, som disse agenturer har vedtaget<sup>2</sup>. En analyse af disse retsakter - der især vedrører agenturer og organer, som er oprettet i henhold til EF-traktaten - viser, at der er flere eksempler:
- ifølge en bestemmelse har Domstolen kompetence til at udtale sig om klager, der indgives mod agenturet, på de betingelser, der er fastlagt i artikel 230<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Se i denne forbindelse sag 60/81, IBM mod Kommissionen (Sml. 1981, s. 2639, præmis 9): "Ved afgørelsen af, om de anfægtede foranstaltninger er retsakter i artikel 173's forstand, skal vægten følgelig lægges på deres indhold. Ifølge Domstolens faste praksis foreligger der retsakter eller beslutninger, der kan gøres til genstand for annulationssøgsmål i medfør af artikel 173, når foranstaltningerne har retligt bindende virkninger, som kan berøre sagsøgerens interesser gennem en væsentlig ændring af hans retsstilling. Derimod er akternes eller beslutningernes form principielt uden betydning for adgangen til at indbringe dem for Domstolen i form af annulationssøgsmål".

<sup>2</sup> Se i denne forbindelse sekretariatets arbejdsdokument om klageadgang for så vidt angår retsakter udstedt af EU-agenturer (WD 9).

<sup>3</sup> Dette er tilfældet med Rådets forordning nr. 1035/97 af 2. juni 1997 om oprettelse af et europæisk observatorium for racisme og fremmedhad (artikel 15) (EFT L 151 af 10.06.1997, s. 1).



- ifølge en bestemmelse kan enhver udtrykkelig eller stiltiende disposition fra agenturet forelægges for Kommissionen med henblik på prøvelse af denne handlings lovlighed, idet Kommissionens afgørelse derefter kan gøres til genstand for et annullationssøgsmål ved Domstolen<sup>1</sup>
- retsakten indeholder ingen bestemmelser om prøvelse af lovligheden af agenturets retsakter<sup>2</sup>.

25. I betragtning af denne ret uensartede praksis vedrørende prøvelse af lovligheden af agentureres retsakter inden for rammerne af EF-traktaten har Kommissionen<sup>3</sup> anbefalet Europa-Parlamentet og Rådet at standardisere systemet ved at lade EF-traktatens artikel 230 finde anvendelse på alle de retsakter fra agenturerne, som der klages over. Det argument, der især taler til fordel for denne fremgangsmåde, er, at princippet om en virkelig retssikkerhed, således som det er fastslået i en fast retspraksis (nu medtaget i artikel 47 i chartret), kræver, at ingen retsakt fra en institution, et organ eller et agentur, som der klages over, kan fritages for domstolsprøvelse af lovligheden. Det er i øvrigt umuligt i forbindelse med oprettelsen af et agentur kategorisk at udelukke, at dette vil udstede sådanne retsakter, selv om forordningen om oprettelse af dette ikke indeholder hjemmel til at vedtage afgørelser i formel forstand.
26. Under hensyntagen til ovenstående anbefaler et flertal af diskussionskredsens medlemmer, at EF-traktatens artikel 230 ændres, således at den ud over de retsakter, der vedtages af institutionerne, også omfatter retsakter vedtaget af Unionens *organer og agenturer*. Det er klart, at en klage, der indgives mod et organ eller et agentur, kun kan behandles, hvis de har vedtaget en "retsakt" som omhandlet i Domstolens retspraksis; retsakten om oprettelse af agenturet kan i øvrigt præcisere de specifikke betingelser for udøvelsen af kontrollen med det pågældende agentur eller organ<sup>4</sup>. Det er blevet påpeget, at diskussionskredsens anbefaling kun vedrører organer og agenturer, der er oprettet i henhold til EF-traktaten, og at organer og agenturer, der er oprettet inden for rammerne af FUSP og det politimæssige og retlige samarbejde i

<sup>1</sup> Se Rådets forordning (EF) nr. 2062/94 af 18. juli 1994 om oprettelse af et europæisk arbejds-miljøagentur (artikel 22).

<sup>2</sup> Se Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1406/2002 af 27. januar 2002 om oprettelse af et europæisk agentur for søfartssikkerhed.

<sup>3</sup> Se KOM (2002) 718 endelig af 11.12.2002 om rammer for europæiske reguleringsorganer, s. 14 og 15.

<sup>4</sup> Bl.a. vedrørende Domstolens mulighed for at ændre en anfægtet retsakt (som i tilfældet med Varemærkemyndigheden) eller vedrørende personer, der aktivt og legitimt kan indgive klage (f.eks. Varemærkemyndigheden eller Sortsmyndigheden), eller hvad angår nødvendigheden af på forhånd at indgive klage til Kommissionen, hvis man vil beholde dette særlige system.

kriminalsager, er underlagt bestemmelserne inden for disse politikker, da der er visse særlige forhold, der gælder for disse organer og agenturer, og som vil kunne reguleres i de retsakter, hvormed de oprettes. Et medlem af diskussionskredsen har ikke kunnet tilslutte sig diskussionskredsens generelle anbefaling på dette punkt, da den ville få betydelige konsekvenser og bør drøftes på et senere tidspunkt på grund af de særlige forhold, der gør sig gældende i forbindelse med hvert enkelt agentur.

27. Nogle medlemmer har endelig ønsket, at EF-traktatens artikel 230 ændres, så den kommer til at omfatte klageadgang for de nationale parlamenter, Regionsudvalget og/eller regionerne med hensyn til nærhedsprincippet. Diskussionskredsen har i den forbindelse ment, at der er tale om spørgsmål, der allerede er behandlet af konventet, og at det snarere er præsidiets end diskussionskredsen, der i givet fald skal drage konsekvenserne af de retningslinjer, som konventet måtte udstikke med hensyn til affattelsen af ændringer af artikel 230 i EF-traktaten.

#### **Spørgsmål e) i rammen for arbejdet**

28. Hvad angår sanktionsmulighederne i de tilfælde, hvor Domstolens dom ikke efterkommes, har medlemmerne konstateret, at det nuværende system ikke er tilstrækkeligt effektivt, idet de stater, der dømmes af Domstolen, kan vente i flere år, før de pålægges en økonomisk sanktion. Diskussionskredsen mener derfor, at der må findes midler til at gøre mekanismerne for sanktioner, hvis Domstolens domme ikke efterkommes, mere effektive og enklere. Der er med henblik herpå fremsat følgende forslag:
- a) at styrke den sanktionsmekanisme, der er fastlagt i EF-traktatens artikel 228, ved at lade de to faser, der går forud for indbringelse af sagen for Domstolen med henblik på gennemførelse af sanktioner, dvs. fasen med en åbningsskrivelse til den pågældende stat og fasen med en begrundet udtalelse fra Kommissionen, eller i det mindste en af disse to faser bortfalde<sup>1</sup>; et stort flertal kan støtte dette forslag
  - b) at give Kommissionen mulighed for at indbringe sagen for Domstolen *med henblik på både* (i samme procedure) en klage over manglende overholdelse i henhold til

---

<sup>1</sup> Der er ikke noget nyt i en sådan direkte indbringelse af en sag for Domstolen foretaget af Kommissionen eller en medlemsstat: denne fremgangsmåde er allerede fastsat i traktaten i visse tilfælde, for eksempel hvis en stat misbruger de undtagelser, der er åbnet mulighed for af forsvarsmæssige årsager eller i krisetilfælde (artikel 298).

EF-traktatens artikel 226 og en anmodning om, at der pålægges sanktioner. Hvis Domstolen efter anmodning fra Kommissionen pålægger en sanktion samtidig med, at den afsiger dom, vil en sådan sanktion skulle finde anvendelse efter en vis frist, der løber fra afsigelsen af dommen<sup>1</sup>, hvis den sagsøgte stat ikke efterkommer dommen. Et flertal af medlemmerne går ind for dette forslag. En sådan ordning vil gøre det muligt at lette og fremskynde proceduren for sanktioner, der vedrører tilfælde af "manglende meddelelse" om en national gennemførelsesbestemmelse<sup>2</sup>

- c) at give Kommissionen ret til at fastslå en stats misligholdelse af en af de forpligtelser, den har i henhold til forfatningen, efter at denne stat har haft lejlighed til at fremsætte sine bemærkninger. Denne stat skal have ret til at indbringe spørgsmålet for Domstolen med påstand om annullation af Kommissionens afgørelse. Denne model skulle følge artikel 88 i EKSF-traktaten.

---

<sup>1</sup> Efter nogles opfattelse bør størrelsen af sanktionen (tvangsbøden) i dette tilfælde beregnes på en sådan måde, at tvangsbøden gælder med tilbagevirkende kraft fra tidspunktet for dommens afsigelse.

<sup>2</sup> I praksis skelnes der mellem disse tilfælde af "manglende meddelelse", dvs. at medlemsstaten ikke har vedtaget nogen gennemførelsesbestemmelse, og tilfælde med ukorrekt gennemførelse, dvs. at de gennemførelsesbestemmelser, medlemsstaten har vedtaget, efter Kommissionens opfattelse ikke er i overensstemmelse med direktivet (eller rammeloven). Den foreslåede ordning finder ikke anvendelse i dette andet tilfælde.

## **BILAG**

### **Ramme for arbejdet**

1. Det fremgik af debatten på plenarmødet den 5.-6. december 2002 og den 20.-21. januar 2003, at nogle medlemmer af konventet var stærkt optaget af behovet for at iværksætte en indgående undersøgelse af de konsekvenser, som visse af de forslag, som fremsættes i konventet, vil kunne få for Domstolens funktionsmåde. Man fandt det endvidere væsentligt, at Domstolen og Retten i Første Instans får mulighed for at udtale sig om de spørgsmål, som vedrører dem, og som er til drøftelse i konventet. Med henblik herpå har præsidiet fundet det hensigtsmæssigt at nedsætte en "diskussionskreds" vedrørende Domstolens funktion.
2. Denne diskussionskreds bør se nærmere på spørgsmål, som konventet endnu ikke har taget klart stilling til, og vil navnlig kunne overveje følgende spørgsmål:
  - a) Bør man ændre proceduren for udnævnelsen af dommere og generaladvokater ved Domstolen (EF-traktatens artikel 223)? Hvorledes bør udnævnelsen af medlemmerne af Retten i Første Instans foregå (EF-traktatens artikel 224)?
  - b) Bør man lade den nuværende enstemmighedsregel udgå til fordel for reglen om kvalificeret flertal med henblik på at lette anvendelsen af EF-traktatens artikel 225 A, 229 A og 245?
  - c) Vil det være hensigtsmæssigt at ændre betegnelsen for Domstolen og Retten i Første Instans eller bør man fastholde de nuværende betegnelser?
  - d) Vil det være passende at ændre affattelsen af EF-traktatens artikel 230, stk. 4, der navnlig vedrører enkeltpersoners direkte klageadgang for så vidt angår generelle retsakter udstedt af institutionerne? Hvilke regler skal der gælde for retsakter udstedt af de agenter eller organer, som er oprettet af Unionen?
  - e) Bør sanktionsmulighederne i de tilfælde, hvor Domstolens dom ikke efterkommes skærpes? Hvordan? Ved at give Domstolen mulighed for i sine domme at pålægge bøder, såfremt en medlemsstat ikke efterkommer en dom inden for en bestemt tidsfrist? På anden måde?
3. "Diskussionskredsen" vil kunne tage andre spørgsmål op, som dens medlemmer eller medlemmerne af Domstolen og Retten i Første Instans eventuelt måtte finde det relevant at overveje. Det forventes, at "diskussionskredsen" afholder 3-4 møder i løbet af februar, og at den forelægger sin rapport i begyndelsen af marts 2003.