



**EUROPEISKA KONVENTET**

**Bryssel den 11 oktober 2002 (18.10)**  
**(OR. en,fr)**

**CONV 331/02**

**NOT**

---

Ärende: Sammanfattande rapport från plenarmötet  
– Bryssel den 3–4 oktober 2002<sup>1</sup>

---

**I. ÖPPNANDE AV MÖTET**

Ordföranden öppnade mötet och framhöll att konventet nu gick in i ett avgörande skede eftersom slutsatserna från plenardebatten om arbetsgruppernas rekommendationer skulle komma att utgöra byggstenar för att därefter kunna nå fram till en slutprodukt.

De rekommendationer som godkändes i plenarmötet kommer att noteras. De rekommendationer som ger upphov till avvikande kommentarer kommer att diskuteras senare av presidiet, som därefter lägger förslag för att jämka samman synpunkterna.

**1. Unionens status som juridisk person**

- **Debatt om rapporten från arbetsgrupp III med Giuliano Amato som ordförande**  
(dok. CONV 305/02)

Mandatet för arbetsgruppen med vice ordförande Giuliano Amato som ordförande var att diskutera följande frågor:

- Följderna av att uttryckligen tillerkänna unionen status som juridisk person.
- Följderna av att slå samman denna juridiska person med gemenskapens juridiska person.
- Konsekvenserna för förenklingen av fördragen.

---

<sup>1</sup> Ett fullständigt referat från plenarmötet finns på webbplatsen:  
<http://european-convention.eu.int>

De viktigaste delarna i slutrapporten (CONV 305/02), som det råder bred enighet om i arbetsgruppen (en enda medlem röstade mot), har presenterats inför konventet av dess ordförande samt av arbetsgruppens ordförande. Trettiosju konventsledamöter deltog i debatten efter föredragningen (se bifogad förteckning).

Den allmänna debatten ledde till bred enighet om att uttryckligen bekräfta unionens status som juridisk person i det nya konstitutionella fördraget. Denna status som juridisk person skulle dessutom vara "den enda" i den mening att den skulle ersätta de nuvarande organisationernas status som juridisk person. Det skulle alltså inte röra sig om status som juridisk person vid sidan av nuvarande status som juridisk person. Några konventsledamöter framhöll att med en enda juridisk person skulle unionens åtgärder bli mer överskådliga och effektiva på den internationella arenan. Detta skulle även bidra till att medborgarna lättare kan identifiera sig med unionen.

En bred uppslutning framkom även om att erkänna att sammanslagningen av de juridiska personerna öppnar vägen för en sammanslagning av fördragen till en enda text, vilket skulle bidra till att förenkla fördragen. Denna enda text kan bestå av två delar varav den första motsvarar den grundläggande delen med konstitutionella bestämmelser medan den andra huvudsakligen skulle innehålla politikområdena. Några konventsledamöter framhöll att sammanslagningen av fördragen även borde omfatta Euratomfördraget. Andra menade att ett system med olika ratificeringsförfaranden skulle vålla problem och borde undersökas mer ingående.

För att förenkla fördragen och unionens konstitutionella struktur medgav en majoritet av konventsledamöterna att även om varken sammanslagningen av de juridiska personerna eller sammanslagningen av fördragen i sig medför en sammanslagning av delarna skulle det vara en anakronism att bevara den nuvarande uppdelningen i delar. Att avveckla den skulle däremot ge möjlighet att mer systematiskt omorganisera fördragen. En sådan sammanslagning medför inte i sig enhetliga beslutsförfaranden. De två nuvarande så kallade "mellanstatliga" delarnas särskilda kännetecken (GUSP och straffrättsligt samarbete) kan behållas om konventet så önskar.

Det framhölls under debatten att ett uttryckligt erkännandet av unionens status som juridisk person dessutom inte i sig innebär någon förändring av befogenhetsfördelningen mellan unionen och medlemsstaterna. Några konventsledamöter påminde om att praxis med blandade avtal bör fortsätta varje gång ett avtal omfattas av både unionens och medlemsstaternas befogenhet.

Några konventsledamöter samtyckte även till att man avskaffar nationella ratificeringsförfarandena eller folkomröstningar beträffande de av unionens avtal som rådet redan har ingått. De var positiva till ändringen av artikel 24 i EU-fördraget enligt förslaget i arbetsgruppens rapport. En konventsledamot angav dock att man skulle kunna hänvisa till "konstruktiv röstnedläggning" enligt artikel 23.1 i EU-fördraget.

Konventsledamöterna behandlade andra tekniska rekommendationer från arbetsgruppen, bland annat om vissa aspekter som rör förhandling om och ingående av internationella avtal samt, mer allmänt, unionens representation utåt.

Det framhölls att unionens status som enda juridisk person bör leda till ökad effektivitet i dess yttre åtgärder. Några konventsledamöter hävdade dock att de delar som omfattas av GUSP fullt ut bör förbli mellanstatliga.

Andra var positiva till sammanslagningen av tjänsterna som hög representant och kommissionsledamot för yttre förbindelser till en enda person. Frågan om omorganisation av den ansvariga personalen och riskerna för dubblering togs också upp.

Unionens representation i internationella organisationer togs även upp. Många konventsledamöter framhöll nödvändigheten av en enda representation. En ledamot underströk emellertid att unionen bör sträva efter gemensamma ståndpunkter utan att därför alltid tala med en enda röst.

Europaparlamentets roll diskuterades också och de konventsledamöter som uttalade sig ansåg samrådet med parlamentet vara väsentligt. Några konventsledamöter menade att Europaparlamentet bör uttala sig om internationella avtal enligt samtyckesförfarandet.

Domstolskontroll *ex ante* på förhand på grundval av artikel 300.6 i EG-fördraget godtogs av några konventsledamöter men det föreslogs att principen och eventuella metoder för domstolskontroll *ex post* bör undersökas mer ingående.

Förfarandena för förhandlingar om internationella avtal i allmänhet som finns i arbetsgruppens rapport mottogs väl men enligt vissa bör dessa aspekter undersökas mer ingående i arbetsgruppen för yttre åtgärder.

Som avslutning av debatten gjorde ordföranden följande sammanfattning:

- Det råder mycket bred enighet i konventet för att godta att unionen uttryckligen tillerkänns status som juridisk person i det nya konstitutionella fördraget.
- Denna status som juridisk person skulle vara "en enda" eftersom den skulle ersätta de nuvarande organisationernas status som juridisk person.
- Det rådde även bred enighet om att sammanslagningen av status som juridisk person öppnar vägen för en sammanslagning av fördragen till en enda text vilket troligen skulle bidra till att förenkla fördragen i framtiden. Denna enda text skulle kunna bestå av två delar, varav den första motsvarar den grundläggande delen med konstitutionella bestämmelser.
- Med samma vilja att förenkla medgav en stor majoritet av konventsledamöterna att även om varken sammanslagningen av status som juridisk person eller sammanslagningen av fördragen i sig innebär någon sammanslagning av de nuvarande pelarna skulle det vara en anakronism att bevara den nuvarande pelarstrukturen. En omorganisation av de nuvarande fördragen till ett enda fördrag skulle vara möjlig men särskilda förfaranden (bland annat inom GUSP) skulle kunna behållas om detta är konventets inställning.

- Slutligen diskuterades andra mer tekniska rekommendationer i arbetsgruppens rapport och de kommer att undersökas mer ingående av arbetsgruppen för yttre åtgärder.
2. – **Föredragning av lägesrapport från arbetsgrupp II – Stadgan om de grundläggande rättigheterna av gruppens ordförande Antonio Vitorino**  
– **Föredragning av en lägesrapport från arbetsgrupp IV – De nationella parlamentens roll av gruppens ordförande Gisela Stuart**

Konventet fick en muntlig föredragning om överläggningarna i dessa två arbetsgrupper som kommer att lägga fram sina rapporter vid nästa möte.

3. **Motioner till presidiet från Anne Van Lancker, Johannes Voggenhuber, Sylvia-Yvonne Kaufmann och andra konventsledamöter**

Ordföranden uppmärksammade konventet på motioner från tre ledamöter, med stöd av ett antal andra ledamöter. I dessa motioner efterlystes en plenardebatt om ett socialt Europa och inrättandet av en arbetsgrupp för samma fråga.

Motionärerna och ett antal av dem som stöder dem framhöll betydelsen av att inbegripa sociala mål i det konstitutionella fördraget. Även om ärendet delvis har tagits upp både av arbetsgruppen för ekonomisk styrning och arbetsgruppen för stadgan menade att det finns ett behov av diskussioner i sak både i plenum och i en särskild arbetsgrupp.

En konventsledamot varnade för att godta motionerna med motiveringen att konventets mandat väsentligen omfattar konstitutionella och strukturella frågor och att konventet bör undvika att diskutera innehållet i särskilda politikområden. En annan erinrade om att det fanns kvarstående krav på fler arbetsgrupper, särskilt om regionala frågor.

Ordföranden framhöll att de stora förväntningarna när det gäller socialpolitik inte bör svikas. I det konstitutionella fördraget bör unionens målsättningar på detta område fastställas men det är inte konventets uppdrag att debattera detaljer när det gäller politiska val. Ordföranden sade att presidiet hade beaktat motionen och föreslog att diskussionen vid plenarmötet i november om rapporten från arbetsgruppen för ekonomisk styrning utsträcks till att omfatta sociala frågor och att ett beslut om huruvida en arbetsgrupp skall inrättas fattas mot bakgrund av diskussionen. Förslagställarna kunde godta denna lösning.

#### 4. Subsidiaritet

- **Debatt om rapporten från arbetsgrupp I med Inigo Mendez de Vigo som ordförande**  
(dok. CONV 286/02)

Som inledning av debatten erinrade konventets ordförande Valéry Giscard d'Estaing om att slutsatserna från toppmötena i Nice och Laeken uttryckligen gav konventet i uppdrag att utforma kontrollmekanismer för subsidiaritetsprincipen. Dessa mekanismer eller förfaranden bör varken fördröja beslutsförfarandena eller göra det möjligt att blockera dessa. Den jämvikt som bör uppnås var "svår att hitta".

Arbetsgruppens ordförande Inigo Mendez de Vigo lade fram de slutsatser som arbetsgruppen hade nått fram till och som finns i dokument CONV 286/02. Han framhöll att arbetsgruppen var enig om denna rapport. Han redogjorde för hur arbetsgruppens medlemmar hade tänkt när de diskuterade vissa förslag för att slutligen avvisa dem. Han betonade de principer eller "de gyllene regler" som arbetsgruppen hade utformat och som hade varit deras ledstjärna: att inte inrätta nya institutioner, att inte förlänga eller blockera lagstiftningsförfarandet. Inigo Mendez de Vigo framhöll även det innovativa i arbetsgruppens förslag vilket skulle göra det möjligt för de nationella parlamenten att för första gången ingripa direkt i lagstiftningsförfarandet.

Arbetsgruppen föreslår därför följande:

- Kommissionen skall stärka motiveringen av sina lagstiftningsförslag genom att inbegripa en detaljerad subsidiaritetsanalys som omfattar de ekonomiska följderna och eventuellt konsekvenserna för medlemsstaternas lagstiftning.
- Varje nationellt parlament (varje kammare i ett parlament med två kammare) inom sex veckor skall kunna aktivera en mekanism för tidig varning, det vill säga till de europeiska institutionerna översända ett motiverat yttrande om sin oro att subsidiaritetsprincipen kan komma att åsidosättas. Om en tredjedel av de nationella parlamenten överlämnar sådana yttranden skall kommissionen vara tvungen att ompröva sitt förslag. Efter denna omprövning skall kommissionen kunna besluta att vidhålla, ändra eller dra tillbaka förslaget.

- De nationella parlament som använder sig av mekanismen för tidig varning skall, efter det rättsliga förfarandet, kunna väcka talan vid domstolen för brott mot subsidiaritetsprincipen.

Femtio två konventsledamöter deltog i debatten efter föredragningen (se bifogad förteckning). Deras inlägg kan delas in enligt följande områden eller punkter:

- a) Förstärkning av tillämpningen av subsidiaritetsprincipen under utformningen av en rättsakt
- Arbetsgruppens förslag inom detta område ledde till få inlägg, varav de flesta var positiva, i synnerhet när det rör sig om att förstärka kravet på motivering. Frågan om i vilket forum kommissionens årliga lagstiftningsprogram bör diskuteras väckte också vissa frågor och flera konventsledamöter ansåg att om det inrättas en "folkens kongress" har en sådan debatt sin plats där.
- b) Inrättande av en mekanism för tidig varning och hur den skall fungera

Detta förslag ledde till flest inlägg från konventsledamöterna. Särskilt följande punkter debatterades:

- Direktöversändande av lagstiftningsförslag till de nationella parlamenten och principen om en politisk mekanism: De flesta konventsledamöter samtyckte till förslagen. De välkomnade det nyskapande i förslaget som för första gången under Europas uppbyggnad knyter de nationella parlamenten till det europeiska lagstiftningsförfarandet. De delade även arbetsgruppens och dess ordförandes synpunkt att de nationella parlamenten inte bör bli medlagstiftare och därför inte skall kunna blockera eller fördröja lagstiftningsförfarandet.

Några konventsledamöter var emellertid tveksamma till nyttan med den föreslagna mekanismen och var oroliga för att den i praktiken skulle kunna leda till att kommissionens initiativrätt ifrågasätts

eller till att ibland utveckla en viss misstänksamhet mot den. Det framfördes andra alternativa förslag som inrättande av ett oberoende skiljeorgan och vars yttranden inte skulle vara bindande. Det föreslogs även att parlamenten kollektivt skall säkerställa kontrollen av subsidiaritetsprincipen till exempel genom en kongress eller genom en eventuellt omskapad COSAC.

- Proportionalitet: Några konventsledamöter beklagade att inte även proportionalitetsprincipen har följts upp och kontrollerats på samma sätt och lika intensivt som subsidiaritetsprincipen.
- Tvåkamarsystem: Konventsledamöterna hade delade meningar om förhållandena i de medlemsstater som har ett parlament med två kammare. Några konventsledamöter ansåg att varje kammare i så fall bör ha rätt att tillämpa mekanismen för tidig varning och att i sista hand väcka talan vid domstolen med motivering att i medlemsstater med två kammare företräder den andra kammaren, genom sin sammansättning, på ett annat sätt den nationella representationen (regioner, lokala organ) som också bör beaktas. Andra konventsledamöter förespråkade att begreppet parlament bör anses omfatta de båda kamrarna i länder med tvåkamarsystem. Ytterligare andra föreslog att det är varje medlemsstats sak att ge var och en av kamrarna eller de båda tillsammans rätt att tillämpa mekanismen för tidig varning.
- Tröskeln satt vid en tredjedel: Några konventsledamöter betvivlade det lämpliga i att enligt arbetsgruppens förslag ha en tröskel satt vid en tredjedel av de nationella parlamenten för att ge anledning till att kommissionen tar upp sitt förslag till förnyad omprövning.
- Koppling mellan mekanismen för tidig varning och avhängiggörande vid domstolen: Flera konventsledamöter ifrågasatte om denna koppling är lämplig. De anser att det finns en risk att den frestar de nationella parlamenten till överdriven användning av mekanismen för tidig varning med det enda syftet att senare kunna ha rätt att väcka talan inför domstolen. Andra hävdade också att en text, där subsidiaritetsprincipen respekteras när texten läggs fram, kan ha upphört att göra det efter det rättsliga förfarandet. Parlamenten skulle då inte ha möjlighet att väcka talen inför domstolen.



Andra konventsledamöter ansåg att man bör lita på de nationella parlamentens ansvars känsla och påminde också om att skyldigheten att motivera de nationella parlamentens yttranden utgör en garanti för att de är seriösa. Dessutom bör det politiska systemet prioriteras och varje risk för överbelastning av domstolen undvikas.

c) Domstolskontroll av subsidiaritetsprincipen

De flesta talare höll med om att domstolskontroll av subsidiaritetsprincipen är nödvändig, men åsiktsskillnaderna var däremot större när det gäller frågan om vem som skall kunna väcka talan i domstolen i händelse av kränkning av subsidiaritetsprincipen.

- En del konventsledamöter förordade att de nationella parlamenten skall tilldelas rätt att väcka talan med hänsyn till att det är deras befogenheter som främst skulle komma att ifrågasättas om institutionerna inte respekterar subsidiaritetsprincipen. Andra ledamöter påminde om risken att principen om statens enhällighet skulle brytas om en sådan talan skulle tas upp till prövning.
- Många konventsledamöter motsatte sig möjligheten att tilldela andra konstitutionella enheter med lagstiftande karaktär (oftast regioner) rätt att väcka talan i domstolen och ansåg att konventet inte bör blanda sig i staternas konstitutionella ordningar och att det ankommer på varje stat att själv upprätta interna system för deltagande av enheter med lagstiftande karaktär. Man konstaterade också att möjligheterna att väcka talan i domstolen för regionkommittén, och i förekommande fall kamrarna i de nationella parlament som har ett territoriellt inslag, gör det möjligt för dessa enheter att framföra sina problem till domstolen. Andra konventsledamöter förordade i stället denna möjlighet.

Slutligen önskade några konventsledamöter att domstolskontrollen av subsidiaritetsprincipen skall ombesörjas av ett organ av politisk-rättslig karaktär som arbetar med korta tidsfrister mellan antagandet av en rättsakt och dess ikraftträdande, enligt mönster från vissa medlemsstaters kontroll av att lagarna är författningsenliga.

Avslutningsvis uttryckte ordföranden sin tillfredsställelse över debattens intensitet och kvalitet och drog följande slutsatser:

- Det råder konsensus om att subsidiaritetsprincipen bättre skall beaktas.
- Det råder nästan allmän enighet om att man måste införa förbättringar i såväl de europeiska institutionernas (kommissionen, rådet, Europaparlamentet) tillämpning av subsidiaritetsprincipen som kontrollen av denna, samt om att förbättringarna inte bör förlänga, försena eller blockera lagstiftningsförfarandet.
- Arbetsgruppens förslag att de institutioner som deltar i lagstiftningsprocessen i högre grad skall tillämpa subsidiaritetsprincipen, särskilt de förslag som gäller att kommissionen bättre skall motivera alla nya lagstiftningsförslag genom att införa en detaljerad "subsidiaritetsanalys" som omfattar de ekonomiska konsekvenserna och eventuellt konsekvenserna för medlemsstaternas lagstiftning, mottogs i allmänhet positivt.
- Beträffande kontrollen av tillämpningen av subsidiaritetsprincipen råder det bred enighet i konventet om åsikten att denna kontroll framför allt bör vara av politisk karaktär, utan att man därför utesluter möjligheten till en avslutande domstolskontroll.
- Många konventsledamöter anser att kontrollerna i första hand bör involvera de nationella parlamenten, eftersom de befinner sig i gränsområdet för befogenheterna. Ordföranden uppmärksammade att den föreslagna mekanismen utgör en viktig innovation i den institutionella organisationen, såtillvida att den upprättar en koppling mellan de nationella parlamenten och unionen, men att den inte bör betraktas som en försvagning av institutionerna eftersom de nationella parlamenten inte tilldelas någon roll som medlagstiftare och kommissionen inte åläggs någon skyldighet, utom den att under vissa omständigheter ompröva sitt förslag.

- Ordföranden noterade också att mekanismen skulle bli ett komplement till den huvud- eller förstahandsväg som utgörs av den kontroll av regeringarna som de nationella parlamenten bör utöva och som inte alltid har varit tillfredsställande. Förslagen från den grupp där Gisela Stuart är ordförande kommer i detta sammanhang att diskuteras av plenarmötet.
- Ordföranden konstaterade att åsikterna är mer delade om de tekniska bestämmelserna för den mekanism som arbetsgruppen har föreslagit och angav de viktigaste punkterna för fortsatta diskussioner:
  - i) Frågan om huruvida rätten till tidig varning skall tilldelas parlamentet som sådant eller var och en av dess båda kamrar, om det rör sig om stater med tvåkammarparlament. Denna fråga bör behandlas i samband med frågan om talan som enheter med lagstiftningskapacitet (regioner) väcker i domstolen på grund att subsidiaritetsprincipen har åsidosatts.
  - ii) Fastställande av en tröskel för det antal nationella parlament som krävs för att utlösa ett beslut om att kommissionen skall ompröva sitt förslag.
  - iii) Om man bör upprätta en koppling mellan utlösningen av mekanismen för tidig varning och rätten att föra talan vid domstolen. Ordföranden påpekade att det finns både för- och nackdelar med att upprätta en sådan koppling och att frågan måste diskuteras i detalj längre fram.

## **5. Frågestund**

Inga frågor.

## II. NÄSTA KONVENTSMÖTE

Ordföranden meddelade att nästa konventsmöte äger rum måndagen den 28 oktober kl. 15.00 och tisdagen den 29 oktober kl. 9.30. Det kommer att ägnas åt diskussion av rapporterna från arbetsgruppen för stadgan om de grundläggande rättigheterna och arbetsgruppen för de nationella parlamentens roll.

Ordföranden meddelade också att man vid detta möte även får ta del av föredragningar av ordförandena om hur långt arbetet har kommit i arbetsgrupperna för kompletterande befogenheter respektive ekonomisk styrning.

=====

Talarlista i turordning

Torsdagen den 3 oktober

**1. Unionens status som juridisk person – Debatt om rapporten från arbetsgrupp III**  
**(Giuliano Amato)**

Valéry GISCARD d'ESTAING, Ordförande

Giuliano AMATO, Vice ordförande

Peter HAIN

Marietta GIANNAKOU

Timothy KIRKHOPE

Gianfranco FINI

Gunter PLEUGER

Marie NAGY

Mesut YILMAZ

Michel BARNIER

Carlos CARNERO

*(Blå kort: Kiljunen, Rack, Tiilikainen, Bonde)*

Lena HJELM-WALLÉN

Andrew DUFF

Ali TEKIN

Alojz PETERLE

Valdo SPINI

Jozsef SZAJER

Antonio TAJANI

Alfonso DASTIS

Johannes VOGGENHUBER

Ion JINGA

Caspar EINEM

Elmar BROK

Panayiotis DEMETRIOU

Cristiana MUSCARDINI

Lord MACLENNAN

William ABITBOL

Vytenis ANDRIUKAITIS

Liia HÄNNI

Michel ATTALIDES

*(Blå kort: Barnier, Abitbol, Bonde)*

**Fredagen den 4 oktober**

**Subsidiaritet – Debatt om rapporten från arbetsgrupp I (Iñigo Mendez de Vigo)**

Valéry GISCARD D'ESTAING, Ordförande  
Iñigo MENDEZ de Vigo  
Andrew DUFF  
Louis MICHEL  
Pierre MOSCOVICI  
Jürgen MEYER  
(*Blå kort: Jacobs*)  
Peter HAIN  
Paraskevas AVGERINOS  
Peter GLOTZ  
Elio DI RUPO  
(*Blå kort: Tomlinson, Duhamel*)  
Hubert HAENEL  
(*Blå kort: Stuart, Einem*)  
Erwin TEUFEL  
Ayfer YILMAZ  
Lena HJELM-WALLÉN  
Antonio VITORINO  
Giorgos KATIFORIS  
Jens-Peter BONDE  
Alfonso DASTIS  
Bobby McDONAGH  
Kimmo KILJUNEN  
Marco FOLLINI  
The Earl of STOCKTON  
Pierre LEQUILLER  
(*Blå kort: Andriukaitis, Borrell Fontelles, Berès, de Vries*)  
Luis MARINHO  
Henning CHRISTOPHERSEN  
Alain LAMASSOURE  
Anne VAN LANCKER  
Eleni MAVROU  
Gianfranco FINI  
Slavko GABER  
Teija TIILIKAINEN  
Reinhard Eugen BÖSCH  
Inese BIRZNIECE  
Istvan SZENT-IVANYI  
Hanja MAIJ-WEGGEN  
Danuta HÜBNER  
Henrik DAM KRISTENSEN  
Puiu HASOTTI  
John BRUTON

Neil MacCORMICK  
Hannes FARNLEITNER  
Peter SERRACINO-INGLOTT  
Josef CHABERT

---