

**NOT**

---

Ärende: Sammanfattande not från plenarmötet  
– Bryssel den 3–4 april 2003

---

**I. ÖPPNANDE AV MÖTET**

Vice ordförande Guiliano Amato öppnade mötet med att meddela att plenarmötet i mitten av maj, där man skall diskutera utkastet till texter om "yttre åtgärder" och "institutioner", kommer att sträcka sig över minst två hela dagar (den 15 maj från kl. 10.00 och den 16 maj hela dagen), och att det kan förlängas fram till lördag (den 17 maj) morgon om så behövs.

**1. Diskussion om utkasten till artiklar om ett område med frihet, säkerhet och rättvisa**  
**(CONV 614/03, CONV 644/03)**

Vice ordförande Guiliano Amato inledde debatten med att understryka att presidiet när det utarbetade utkasten till texter hade försökt att så noggrant som möjligt omsätta slutsatserna från arbetsgrupp X, där John Bruton är ordförande, till artiklar i det konstitutionella fördraget. Arbetsgruppen hade lyckats komma fram till en bräcklig och balanserad kompromiss som presidiet ville behålla. Även om det i dessa artiklar anges att instrumenten och förfarandena i allmän rätt skall gälla i stor utsträckning erkänns några drag som är typiska för detta område, t.ex. en initiativrätt för medlemsstaterna eller en särskild roll för de nationella parlamenten. Vice ordföranden menade att man i ett senare skede kan diskutera om vissa bestämmelser, t.ex. bestämmelserna om Europeiska rådet eller om kontrollen av subsidiariteten bör stå kvar i denna avdelning eller om de kan flyttas till en annan avdelning i konstitutionen. Vice ordföranden, som hänvisade till vissa ändringar för att det skall krävas enhällighet på hela det område som ligger under den nuvarande tredje pelaren, menade att denna bestämmelse blir alltför stelbent i en utvidgad union och betonade det samband som arbetsgruppen upprättat mellan en mycket tydlig

ansträngning att, särskilt på det straffrättsliga området, precisera och begränsa unionens befogenheter, som för närvarande definieras på ett vagt sätt, och införandet av regeln om kvalificerad majoritet för just dessa begränsade befogenheter. Slutligen tog vice ordföranden upp det försiktiga tillvägagångssätt som presidiet förespråkade beträffande perspektivet med en europeisk åklagarmyndighet. En sådan kan inrättas genom enhälligt beslut och utan att konstitutionen inrättar en sådan skyldighet, utifrån en vidareutveckling av Eurojust.

Generellt välkomnade en bred majoritet av talarna balansen och den redaktionella kvaliteten i presidiets utkast till artiklar, samt det viktiga framsteg som gjorts när det gäller att upprätta det område med frihet, säkerhet och rättvisa som skulle bli resultatet, särskilt genom sammanslagningen av pelarna och tillämpningen av instrument och allmänna förfaranden. Många talare underströk att dessa artiklar kommer att innebära ett stort steg framåt som kommer att anses vara av avgörande betydelse för om konventet i sin helhet skall lyckas. Dessa talare ville särskilt att enhällighetsregeln skall avskaffas eftersom de anser att det i en union som utvidgats till 25 medlemmar skulle vara nästan omöjligt att agera på detta område, och ännu mindre att tillgodose medborgarnas stora förväntningar. När det gäller säkerhet och rättvisa ställde sig dessa konventsledamöter alltså bakom presidiets förslag att omröstning med kvalificerad majoritet skall gälla; en del föreslog i förekommande fall förstärkt majoritet eller en övergångsperiod på vissa särskilt känsliga områden. Ett mycket litet antal konventsledamöter föredrog dock att man behåller enhällighetsregeln på hela det område som omfattas av den nuvarande tredje pelaren.

Många konventsledamöter begärde att artikel 31 i första delen av konstitutionen skall strykas, eftersom de ifrågasatte vissa särdrag eller noterade att dessa särdrag under alla omständigheter bör tas upp i andra delen. Den viktigaste kritiken från dessa konventsledamöter var att denna bestämmelse kan ge intrycket att den nuvarande tredje pelaren skall finnas kvar trots den annonserade sammanslagningen. En del andra konventsledamöter ville dock behålla artikeln eller lade fram förslag till redaktionella ändringar av den.

Beträffande artikel 1 i andra delen, där de viktigaste målen och komponenterna fastställs, har endast några redaktionella ändringar föreslagits. Principen om respekt för olika system och rättsliga traditioner, som fastställs i denna artikel, välkomnades i flera inlägg. En del konventsledamöter betonade även att subsidiaritetsprincipen är av särskild betydelse för området med frihet, säkerhet och rättvisa.

Artikel X i andra delen av konstitutionen som ägnas åt Europeiska rådets roll har föranlett många kommentarer från konventsledamöternas sida. En del har invänt mot att Europeiska rådet skall spela en särskild roll på området för frihet, säkerhet och rättvisa, en roll som det inte skulle spela på samma sätt på andra områden där europeiska insatser görs. Dessa konventsledamöter begär således att denna artikel stryks. En del oroade sig för att Europeiska rådet genom denna bestämmelse skall kunna ge den europeiska lagstiftaren (rådet och parlamentet) "anvisningar eller anmodanden" med risk för att de fråntas sina befogenheter. Det har fått svaret att den lydelse som föreslagits av presidiet inte kan tolkas på detta sätt.

Andra, vilka utgör flertalet, förnekar inte att Europeiska rådet verkligen har en särskild roll men undrar om det inte vore bättre om denna bestämmelse infördes i den artikel i första delen som kommer att handla om Europeiska rådet (artikel 15 i det preliminära utkast som skickades ut i oktober förra året) i stället för i det kapitel i andra delen av fördraget som handlar om området med frihet, säkerhet och rättvisa. Andra avvisar detta förslag och vill att denna bestämmelse skall stå i det kapitel som handlar om området med frihet, säkerhet och rättvisa. En del påpekar att omnämnandet av Europeiska rådets särskilda roll på detta område – oberoende av var ett sådant omnämnande bör stå – ingår i den övergripande kompromiss som har gjort det möjligt att avskaffa pelarstrukturen. De vill inte ta upp det som har lett fram till denna kompromiss på nytt.

Flera konventsledamöter ställer sig frågande till bestämmelsen i artikel 3 om de nationella parlamentens roll. En del föreslår att den stryks och att den planerade tröskeln på en tredjedel för att utlösa mekanismen för tidig varning skall gälla i stället för den lägre tröskeln i punkt 2. Andra föreslår att denna bestämmelse placeras i protokollen om de nationella parlamenten eller om tillämpningen av subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna.

Många konventsledamöter försvarade dock de bestämmelser som presidiet föreslagit och som enligt dem på ett korrekt sätt tar hänsyn till slutsatserna från arbetsgrupp X. Andra anser att förslagen inte är tillräckligt ambitiösa för att kunna skydda de nationella parlamentens rättigheter. De lägger fram olika förslag som går i den riktningen, särskilt om att man skall inrätta en gemensam kontroll av Europol som utförs av Europaparlamentet och de nationella parlamenten i form av en gemensam kommitté.

Artikel 4 om utvärderingssystem fick på det hela taget ett positivt mottagande även om en del konventsledamöter föreslog att den skall strykas. Flera konventsledamöter förde dock fram olika redaktionella förslag om att precisera dess omfattning och verkan. Det betonades att utvärderingsmekanismen är viktig särskilt i samband med rättsligt samarbete.

Artikel 5 om operativt samarbete mottogs positivt och mycket få konventsledamöter ville att den skall utgå. Många konventsledamöter förklarade sig nöjda med fördelningen mellan den verkställande funktionen (operativt samarbete) och den lagstiftande funktionen. Flera av dessa konventsledamöter begärde att den kommitté som avses i denna artikel skall inrättas direkt genom konstitutionen. Behoven av ett förstärkt operativt samarbete, vilka ansågs betydande, underströks vid flera tillfällen. Bland de konventsledamöter som yttrade sig om denna bestämmelse ville en mycket bred majoritet att det område som omfattas av artikel 5 uttryckligen skall omfatta samarbetet i samband med kontrollen av gränserna. Dessa konventsledamöter ansåg att presidiets text bör förtydligas i detta avseende.

När det gäller initiativrätten för en grupp medlemsstater (artikel 8) motsatte sig några talare detta undantag från kommissionens monopol på initiativrätt men flera andra konventsledamöter ville att den skall behållas som ett mycket viktigt inslag i arbetsgruppens kompromiss. Flera konventsledamöter gjorde dock gällande att man bör undersöka hur denna initiativrätt kan göras förenlig med medbeslutandeförfarandet med tanke på kommissionens särskilda roll i detta förfarande. En del framförde tanken på att ålägga kommissionen att i sitt namn föra fram ett initiativ som begärts av en grupp medlemsstater, men denna idé avvisades av en del andra talare. Slutligen föreslog somliga konventsledamöter att man antingen sänker det minsta antal stater som krävs för ett initiativ (t.ex. en femtedel av medlemsstaterna) eller höjer det (till en tredjedel).

Flera talare begärde att artikel 9 (domstolsprövning) skall utgå, eftersom de anser att den allmänna ordningen för domstolens jurisdiktion bör tillämpas utan att befogenheterna utesluts a priori för iakttagandet av lagstiftningen på detta känsliga område och att det under alla omständigheter var uppenbart att domstolen inte skulle kontrollera huruvida de åtgärder som den nationella polisen vidtar enligt nationell lagstiftning är proportionerliga. Flera andra konventsledamöter krävde emellertid att en klausul om begränsningarna av befogenheterna på detta område skall behållas i texten, men de angav i vissa fall att de önskar en återgång till lydelsen i den nuvarande artikel 35.5 i EU-fördraget.

Många inlägg gjordes om artiklarna om asylpolitik och invandringspolitik (artiklarna 10, 11, 12 och 13 i presidiets utkast). Allmänt ansågs dessa bestämmelser vara ambitiösa, men de avspeglade tillfredsställande arbetsgruppens slutsatser i synnerhet beträffande allmän användning av omröstning med kvalificerad majoritet. Synpunkterna eller förslagen till ändring gällde följande punkter:

- Flera konventsledamöter önskade få bekräftelse på att begreppet "yttre gränser" i artikel 10 även omfattar sjögränserna och inte endast landgränserna. Konventets vice ordförande bekräftade att detta även var presidiets tolkning.
- Vissa konventsledamöter önskade att det uttrycks bättre att avskaffandet av kontrollerna vid de inre gränserna inte utesluter att dessa kontroller i undantagsfall återinförs vid hot mot den allmänna ordningen. Vissa konventsledamöter föreslog att bestämmelsen om denna rätt (artikel 2 i Schengenkonventionen) skall återges i utkastet till konstitution.

Beträffande lydelsen "stegvis införa ett gemensamt system för integrerad förvaltning av de yttre gränserna" i artikel 10 önskade flera talare att inrättandet av en gemensam gränsvaktskår som tilldelas verkliga verkställande befogenheter uttryckligen medges eller föreskrivs. Ett fåtal övriga talare avvisade denna möjlighet. Andra betonade att införandet av en integrerad förvaltning inte – såsom de föregående talarna föreföll tro – innebär att de nationella tjänstemän som ansvarar för denna kontroll får en annan status och blir europeiska tjänstemän. Det är inte syftet med denna bestämmelse.

Ansvaret för och förvaltningen av kontrollen av de yttre gränserna kommer även i fortsättningen att åligga medlemsstaterna också inom ett gemensamt integrerat system. Personalens administrativa ställning kommer inte att påverkas.

- Flera konventsledamöter godkände övergången till omröstning med kvalificerad majoritet på området för asyl, under förutsättning att den europeiska lagstiftningen endast kan avse miniminormer. Andra stödde presidiets utkast fullt ut men framhöll att ett sådant förslag inte kan tas upp, eftersom det område som redan omfattas av europeiska lagstiftning skulle minskas. Vidare stödde flera övriga ledamöter förslaget från en konventsledamot att uttrycka asylpolitikens yttre dimension bättre, utan att kopplingen till den inre delen av detta politikområde bör ändras.
- Flera inlägg gällde även invandringen. Vissa konventsledamöter önskade en ambitiös gemensam europeisk politik. Huruvida den rättsliga grunden för invandringspolitiken även bör omfatta tillträde till arbete var en omstridd fråga. Flera konventsledamöter begärde att denna fråga skall omfattas av varje medlemsstats befogenhet eller att regeln om enhällighet skall gälla. Flera talare betonade dessutom att syftet med denna politik inte kan vara att fastställa invandringskvoter för varje medlemsstat.
- Vissa konventsledamöter ifrågasatte införandet av principen om solidaritet i artikel 13. De ansåg att denna bestämmelse går utöver ramen för asyl, invandring och gränser. Andra ställde sig frågande till den praktiska räckvidden av "solidaritet" eller begärde att begreppet endast skall omfatta finansiell solidaritet. Flera övriga konventsledamöter betonade dock vikten av denna artikel och var angelägna om att den bibehålls.

I fråga om civilrättsligt samarbete var huvudfrågan under debatten i vilken utsträckning användning av omröstning med kvalificerad majoritet skulle kunna tillämpas på delar som rör familjerätten. Många konventsledamöter stödde regeln om enhällighet beträffande samtliga delar, medan andra

krävde en allmän övergång till omröstning med kvalificerad majoritet. Vissa försvarade presidiets kompromissmetod att majoritetsomröstning endast skall användas om föräldraansvar. Flera ledamöter påpekade dessutom att det i varje fall bör klarläggas att punkt 3 endast skall tillämpas inom ramen för artikeln i dess helhet utan att allmänna befogenheter tilldelas utanför familjerätten. Vissa konventsledamöter var slutligen positiva till en harmonisering av den materiella civilrätten på vissa områden som skall anges explicit.

Beträffande artiklarna 15,16 och 17 stödde många konventsledamöter den balans som uppnåts genom dessa artiklar. En ledamot ansåg emellertid att en god balans mellan ömsesidigt erkännande – ledamoten välkomnade att det stadfästs i konstitutionen – och tillnärmning av lagstiftning ännu inte var uppnådd. Förutom en minoritet av konventsledamöter som krävde enhälliga beslut beträffande hela denna sektor (se ovan), fanns det emellertid vissa som begärde enhälliga beslut endast beträffande artikel 16 (straffprocessrätt) eller endast beträffande "centrala områden" av straffrätten. Flera övriga talare kritiserade denna ståndpunkt. Flera konventsledamöter begärde dessutom att tillnärmningen av straffprocessrätten (artikel 16) bör ha gränsöverskridande inslag för att utesluta de rent interna delarna av förfarandet. Vissa konventsledamöter pläderade för en bestämmelse varigenom medlemsstaternas befogenheter att ingå internationella avtal om rättsliga och polisiära frågor säkerställs.

Många talare välkomnade artikel 17 om tillnärmning av materiell straffrätt. Vissa konventsledamöter begärde en ambitiösare artikel som skall syfta till utarbetandet av en "gemensam grund" och inte bara minimiregler. Andra ledamöter reserverade sig mot räckvidden av artikel 17 andra strecksatsen (som skulle möjliggöra tillnärmningen inom samtliga områden av brottslighet som påverkar unionens politik): för dessa ledamöter var strecksatsen alltför omfattande och de föreslog att bestämmelsen förtydligas genom en andra förteckning över områden av brottslighet. Allmänt insisterade en konventsledamot på behovet av att ange unionens befogenheter noggrannare (Hon fick svaret att befogenheterna anges mycket tydligare och snävare i de föreslagna artiklarna än i de nuvarande artiklarna).

Artiklarna om Europol och Eurojust fick ett positivt mottagande med förbehåll för vissa redaktionella förslag om beskrivningen av organens potentiella uppgifter (i punkt 2 i respektive artikel). Vissa konventsledamöter föreslog emellertid att artiklarna bör förstärkas genom att föreskriva att uppgifterna skall tilldelas direkt, genom konstitutionen, och inte efter lagstiftarens gottfinnande i enlighet med presidiets artiklar. Andra begärde däremot att enhällighet bör gälla för utvidgningen av Europols uppgifter.

Förslaget om den europeiska åklagarmyndigheten (artikel 20) debatterades särskilt livligt. En rad talare motsatte sig detta förslag och betonade att de inte var övertygade om det praktiska behovet av att inrätta en åklagarmyndighet och inte heller om förenligheten med de olika nationella straffrättssystemen. De ansåg att det räcker att utveckla Eurojust. Ett betydande antal ledamöter förklarade dock att de stödde tanken på en europeisk åklagarmyndighet och begärde i flera fall att inrättandet av åklagarmyndigheten skall skrivas in som en konstitutionell skyldighet eller att åklagarmyndigheten skall kunna inrättas genom omröstning med kvalificerad majoritet (för vissa förstärkt kvalificerad majoritet). Vissa ledamöter föreslog en begränsning av uppgifterna för detta organ så att endast åtgärder vid bedrägerier som riktar sig mot unionens finansiella intressen omfattas. Andra uttryckte däremot sin tillfredsställelse över den nuvarande lydelsen som ger lagstiftaren stor frihet.

I sina slutsatser uttryckte ordföranden för arbetsgrupp X, John Bruton, först sin tillfredsställelse över ledamöternas allmänt positiva och konstruktiva mottagande av presidiets förslag. Han erinrade sedan om att rätt placering av bestämmelserna om Europeiska rådet och de nationella parlamenten, inklusive deras roll i utvärderingsystemen visserligen fortfarande kunde diskuteras, men att bestämmelserna i sak ingick i den kompromiss som arbetsgruppen uppnått. John Bruton bekräftade själva principen om initiativrätt för en grupp medlemsstater och tröskeln vid en fjärdedel, som enligt honom är "rimlig", men erkände att man bör undersöka hur medbestämmandeförfarandet kan fungera i detta sammanhang. Han betonade dessutom att syftet med artikel 14.3 inte är en omfattande harmonisering av den materiella civilrätten, men att presidiet framför allt ville föreslå en kompromissmetod som möjliggör bättre framsteg i fråga om det specifika ämne som föräldraansvaret utgör.



I sitt svar på den kritik som framförts mot artikeln om det straffrättsliga förfarandet påpekade John Bruton att denna artikel under alla omständigheter bara avser minimiregler och att det vid gruppens utfrågning av experter hade framkommit att det finns ett särskilt praktiskt behov av tillnärmning av de processrättsliga reglerna för att bättre kunna bekämpa den gränsöverskridande brottsligheten. Han ansåg vidare att en stegvis utformning av minimiregler på detta område så småningom skulle kunna göra tanken på en europeisk åklagare mindre diskutabel än vad den är i dag; han tillade att den medelväg som föreslagits av presidiet, nämligen att upprätta en enkel frivillig rättslig grund som tillämpas enhälligt, föreföll, att döma av debatten, vara den riktiga. John Bruton ansåg sig tillfreds med det klara stödet för artikeln om materiell straffrätt och noterade samtidigt noggrant de betänkligheter som framförts av dem som avser att begränsa räckvidden för den andra strecksatsen; presidiet måste granska möjliga lösningar. Avslutningsvis uppmärksammade John Burton särskilt att nästan alla regeringsföreträdare hade deltagit i debatten på ett synnerligen aktivt och konstruktivt sätt.

## **2. Presentation av utkast till artiklar**

### Unionens demokratiska liv

Vice ordförande Jean-Luc Dehaene presenterade utkasten till artiklarna 33–37, som bör ingå i ansträngningarna att åstadkomma större öppenhet när det gäller unionens verksamhet och som syftar till att närma medborgarna till unionen genom införandet av en dialog mellan institutionerna och det civila samhället.

### Unionen och dess närmaste omvärld

Vice ordförande Jean-Luc Dehaene presenterade utkastet till artikel 42 om unionen och dess närmaste omvärld. Han betonade det nydanande i denna artikel, som syftar till att fastställa en ram för de framtida förbindelserna mellan unionen och dess grannländer på grundval av bilaterala avtal.

### Medlemskap i unionen och allmänna bestämmelser och slutbestämmelser

Vice ordförande Jean-Luc Dehaene presenterade avdelning X i del II av konstitutionen som innehåller bestämmelser om medlemskap i unionen och del III om allmänna bestämmelser och slutbestämmelser.

Han framhöll vikten av avdelning X, eftersom denna rör allt som gäller ställningen som medlem i unionen: villkoren för berättigande till medlemskap och förfarandet för att bli medlem i unionen, de skäl för ett tillfälligt upphävande av en medlemsstats rättigheter som följer av konstitutionen liksom förfarandet för en medlemsstats frivilliga utträde ur unionen. Han tillade att denna avdelning omfattar två betydelsefulla nyheter i förhållande till de nuvarande fördragen: villkoren berättigande till medlemskap i unionen fastställs uttryckligen liksom möjligheten för en medlems frivilliga utträde ur unionen.

Vice ordföranden hänvisade därefter till bestämmelserna i del III, där en del av de allmänna bestämmelserna och slutbestämmelserna i de nuvarande fördragen återges med vissa ändringar i en del av dem, och där två nya bestämmelser har lagts till om upphävande av de nuvarande fördragen och om den nya enheten "Europeiska unionen", som efterträder Europeiska gemenskapen och den förra Europeiska unionen. Det senare tillägget har till uppgift att i fördraget återge konventets önskan att konstitutionen inte begränsar sig till att ändra de nuvarande fördragen, utan att den ersätter dem.

Vice ordföranden meddelade att de artiklar som lagts fram i dag kommer att behandlas av konventet vid plenarmötet den 24 och 25 april och att sista datum för att sända in ändringsförslag, så att dessa kan beaktas i sekretariatets analyserande not, är den 11 april.

Slutligen informerade vice ordföranden plenarmötet om att presidiet, efter diskussion, har beslutat att inte lägga fram något utkast till text om den öppna samordningsmetoden. Presidiet är övertygat om att bestämmelser om samordningen av den nationella politiken redan föreskrivs, bland annat i fråga om stödjande åtgärder, vilket framgår av utkastet till artikel 15. Presidiet fruktar att en ny allmän artikel om denna metod kan göra det svårare i stället för lättare att tillämpa den och att en sådan artikel leder till oklarhet när det gäller avgränsningen av befogenheter mellan unionen och medlemsstaterna. Vice ordföranden meddelade att presidiet dock är öppet för eventuella förslag från konventsledamöterna.

### 3. Artiklarna 38 till 40: Unionens finanser

#### Inledning

Jean-Luc Dehaene inledde debatten med att påminna om att presidiet ännu måste anpassa utkastet till artiklarna 38–40 mot bakgrund av de pågående diskussionerna och med hänsyn till resultatet från diskussionscirkeln om budgetförfarandet, under Henning Christophersens ordförandeskap, som skulle avsluta sitt arbete samma eftermiddag. Han meddelade att en ny diskussionscirkel om egna medel har inrättats under ordförandeskap av Iñigo Méndez de Vigo (cirkelns mandat, som godkänts av presidiet, delades ut under mötet, se dok. CONV 654/03).

Jean-Luc Dehaene gick därefter igenom de 69 ändringsförslag som lagts fram och där ståndpunkterna skiljer sig mycket från varandra. Han drog ändå vissa slutsatser enligt följande:

- Det verkar råda enighet om förslaget att i konstitutionen formalisera budgetplanen, med obligatoriska tak för varje utgiftskategori, som bindande ram för den årliga budgeten.
- De budgetprinciper som presidiet föreslagit i utkastet till artikel 39 har mottagits väl; från vissa håll har det föreslagits att lägga till principen om tillräckliga medel, som för närvarande behandlas i artikel 6.4 i EU-fördraget.
- När det gäller egna medel, lämnas i många ändringsförslag möjligheten att införa europeiska skatter öppen.

De flesta ändringsförslagen gäller emellertid beslutsförfarandena, i fråga om system för egna medel, såväl som i fråga om budgetplan och årsbudget. Åsikterna i dessa förslag är oftast motstridiga.

## **Läget i diskussionscirkeln om budgetförfarandet**

Innan Jean-Luc Dehaene inledde debatten, bad han Henning Christophersen redogöra för läget i diskussionscirkeln om budgetförfarandet. Denne förklarade att diskussionscirkeln verkade enas om att föra in budgetplanen i konstitutionen och därigenom göra den rättsligt bindande.

Budgetförfarandet skulle därigenom kunna förenklas, vilket bland annat skulle medföra att skillnaden i förfarandet mellan obligatoriska utgifter (OU) och icke obligatoriska utgifter (IOU) avskaffas.

Han förklarade därefter att det framgått av diskussionerna inom cirkeln att det finns tre nivåer som måste beaktas när överläggningarna om de konkreta bestämmelserna för att föra in "finansieringsramen" (cirkeln föreslår dessutom att benämningen ändras från budgetplan till "flerårig finansieringsram") i konstitutionen inleds. Man måste veta vilka bestämmelser i fråga om denna "fleråriga finansieringsram" som skall ingå i del I av konstitutionen, vilka bestämmelser som skall föras in i del II och, slutligen, vad som skall hänföras till sekundärrätten i form av rättsakter som skall antas på grundval av konstitutionen.

Flertalet ledamöter anser att del I i konstitutionen skall innehålla en särskild artikel om "finansieringsramen" med följande innehåll:

- Artikeln skall särskilt ange att "finansieringsramen" utgör en bindande ram för årsbudgeten.
- Den skall innehålla principen enligt vilken "finansieringsramen" fastställer bindande belopp för de årliga taken för åtagandebemyndigandena per rubrik inom ramen för unionens egna medel.
- Den skall även innehålla den rättsliga grund som bemyndigar institutionerna att för en given tidsperiod anta den rättsakt som innehåller själva "finansieringsramen" och, följaktligen, beslutsförfarandet. Diskussionscirkeln förefaller luta åt ett förfarande där kommissionen skulle ha initiativrätten men som skulle utgöra ett undantag med avseende på följderna av kommissionens initiativ när det gäller omröstningen i rådet. Rådet, samlat på högsta politiska nivå, skulle anta lagen om den fleråriga finansieringsramen med utvidgad kvalificerad majoritet, om en sådan majoritet skulle definieras i konstitutionen i ett vidare sammanhang, eller med kvalificerad majoritet.

Del II av konstitutionen bör innehålla följande:

- Principen enligt vilken det i "finansieringsramen" inte enbart skall fastställas ett belopp för de årliga taken för anslag för åtaganden per rubrik utan även ett belopp för det årliga taket för anslag för betalningar. Antalet rubriker bör begränsas för att inte den årliga budgeten skall bli meningslös.
- Principen om ett flexibelt instrument vars villkor skall fastställas av själva "ramen".
- Varaktigheten för den period som omfattas av "finansieringsramen" bör vara minst fem år.
- En mekanism för att åtgärda ett eventuellt misslyckande för förfarandet för antagande av "ramen" och som skulle kunna bestå av en förlängning av det sista året för den föregående "ramen".
- Principen enligt vilken budgetmyndigheten och kommissionen skall se till att de medel finns tillgängliga som är nödvändiga för de utgifter som gör det möjligt för unionen att uppfylla sina rättsliga förpliktelser gentemot tredje part.

Denna grupp har ännu inte kommit fram till någon slutsats i fråga om det årliga förfarandet. Men det förefaller som om vissa inslag skulle kunna utgöra grunden för ett samförstånd enligt följande:

- Kommissionen skall lägga fram budgetförslaget, vilket bland annat innebär att kommissionen kan ändra sitt förslag ända fram till förlikningsförfarandet. Detta inkräktar inte på rådets omröstningsregler.
- Åtskillnaden mellan obligatoriska utgifter och icke-obligatoriska utgifter skulle avskaffas. Avskaffandet skulle ske under förutsättning att budgetdisciplinen förstärks genom formalisering av "finansieringsramen" i konstitutionen och, i synnerhet, att det införs en princip enligt vilken budgetmyndigheten och kommissionen skall se till att de medel finns tillgängliga som är nödvändiga för de utgifter som gör det möjligt för unionen att uppfylla sina rättsliga förpliktelser gentemot tredje part.
- I förfarandet bör de medlingsmekanismer som har utvecklats i praktiken formaliseras.
- Förfarandet bör förkortas: det skulle inledas den första september och avslutas någon gång i mitten av december. Det skulle innehålla en enda läsning för var och en av institutionerna, parlamentet och rådet, samt ett förlikningsskede.

Det råder delade meningar i diskussionscirkeln om det förfarande som skall fastställas om de båda institutionerna inte kan uppnå enighet.

## **Debatten**

När det gäller förfarandet för att anta systemet med egna medel finns det en skiljelinje mellan de konventsledamöter som vill ändra förfarandet och de som vill behålla det i dess nuvarande form. Ett betydande antal konventsledamöter anser att bevarandet av det nuvarande förfarandet kräver inte bara enhällighet inom rådet utan även att nationell ratificering skulle kunna äventyra unionens förmåga att finansiera sin politik i framtiden. Andra konventsledamöter vill däremot bibehålla det nuvarande förfarandet i synnerhet för att bevara de nationella parlamentens befogenheter i detta avseende.

Många konventsledamöter är för att Europaparlamentets roll skall förstärkas i detta förfarande.

De som vill att förfarandet för att anta systemet med egna medel skall göras mer flexibelt har påpekat att det nuvarande förfarandet inte förefaller kunna göra det möjligt att skapa nya, "verkligt" egna medel utöver de nationella bidragen. I denna mening stöder ett visst antal konventsledamöter idén att skapa en möjlighet till att införa europeiska skatter. Några talare föreslog ett dubbelt förfarande: det nuvarande förfarandet för att fastställa taket för medlen och ett mer flexibelt förfarande för andra inslag i systemet för medel. Det gjordes andra inlägg till stöd för upprätthållandet av det nuvarande förfarandet eftersom det tidigare har gjort det möjligt att skapa nya medel.

Presidiets förslag om att formalisera budgetplanen i konstitutionen är föremål för ett brett samförstånd. I denna plan skulle utgiftstaket per rubrik fastställas vilket skulle bli en rättsligt bindande ram för den årliga budgeten. Åsikterna gick i sär när det gäller förfarandet. Flera talare ansåg att rådet bör ha en dominerande roll för fastställandet av budgetplanen. Vissa konventsledamöter föreslog att medbeslutandeförfarandet skall användas. Några anser att rådet skall fatta beslut med enhällighet åtminstone i fråga om utgiftstaken per rubrik.

När det gäller budgetplanens varaktighet önskar flera konventsledamöter att denna skall sammanfalla med Europaparlamentets och kommissionens politiska mandat.

Många konventsledamöter har uttryckt sitt stöd för att åtskillnaden mellan obligatoriska och icke-obligatoriska utgifter skall avskaffas. Vissa av dem anser dock att detta avskaffande skall underkastas två villkor: Dels bör utgiftstaken per rubrik bli rättsligt bindande genom att budgetplanen formaliseras i konstitutionen, dels bör det i konstitutionen föras in den princip enligt vilken de medel finns tillgängliga som är nödvändiga för de utgifter som gör det möjligt för unionen att uppfylla sina rättsliga förpliktelser gentemot tredje part.

Enligt dessa talare skulle ovannämnda villkor göra det möjligt att förenkla det årliga förfarandet på grundval av medbeslutande. En bred samstämmighet framkom även om idén att omstrukturera det årliga budgetförfarandet på grundval av ett förenklat medbeslutande. Det rådde emellertid oenighet om mekanismen för att avgöra frågan när Europaparlamentet och rådet inte är överens. Vissa önskar att Europaparlamentet skall ha sista ordet vilket är fallet i det nuvarande förfarandet för icke-obligatoriska utgifter. Andra har föreslagit att det lägsta av de båda föreslagna beloppen skall föras in i budgeten.

Några talare har framfört önskemål om att det skall fastställas särskilda villkor förfarandena när det gäller den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken.

Vissa stöder idén om att ge kommissionen initiativrätt i fråga om såväl budgetplanen som den årliga budgeten utan att bestämmelserna om rådets beslutsfattande åsidosätts.

Ett stort antal konventsledamöter anser att det finns en övergripande logik i budgetförfarandena och att det är inom ramen för en sådan logik som den institutionella jämvikten bör beaktas. Vissa stöder ett institutionellt tillvägagångssätt enligt vilket rådet bör få det sista ordet när det gäller inkomsterna och Europaparlamentet när det gäller utgifterna.

De budgetprinciper som presidiet föreslår i artikel 39 verkar vara föremål för ett brett samförstånd. Vissa konventsledamöter har dock föreslagit att den princip om tillräckliga medel som nu tas upp i artikel 6.4 i FEU skall läggas till.

Vissa talare hävdar principen om en sammanhållen budget och att Europeiska utvecklingsfonden skall föras in i budgeten.

### **Slutsatser**

Jean-Luc Dehaene underströk att konventsledamöterna genom sin inlägg bekräftat samma slutsatser som kan dras av de ändringsförslag som lagts fram, nämligen följande:

- När det gäller systemet med egna medel är många konventsledamöter oroade över unionens finansiering i framtiden om man upprätthåller enhällighet inom rådet och kravet på nationell ratificering. Några talare försvarade dock energiskt det nuvarande förfarandet.
- Det föreligger samförstånd om förslaget att formalisera budgetplanen i konstitutionen. Många talare önskar att varaktigheten för budgetplanen skall sammanfalla med institutionernas mandat.
- De föreslagna budgetprinciperna verkar ha godtagits.
- När det gäller det årliga förfarandet har det framförts önskemål om förenkling. Åtskillnaden mellan obligatoriska och icke-obligatoriska utgifter förefaller kunna överges, men dock på vissa villkor. Det skulle kunna fastställas särskilda förfaranden för GUSP.

### **4. Frågestund**

Som svar på de frågor som ställts av Ben Fayot och Caspar Einem angav vice ordförande Jean-Luc Dehaene att



- mötet mellan konventets ordförande och Europeiska rådet den 16 april är det möte som enligt de tidigare planerna skulle ha ägt rum den 20 mars men som sköts upp på grund av de internationella händelserna. Dessa möten motsvarar mandatet från Laeken. Ordföranden skall muntligen rapportera till Europeiska rådet. Europeiska rådet kan genom sina diskussioner tillföra en värdefull bakgrund, dock utan att ge några "direktiv" till konventet,
  - i konventets slutskede, när det skall uppnås samförstånd om texten i sin helhet, måste det utarbetas en ny arbetsmetod.
-

**Plenarmötet torsdagen den 3 och fredagen den 4 april 2003**

**TALARLISTA**

**i turordning**

*Torsdagen den 3 april*

**1. Diskussion om utkastet till artiklar om området med frihet, säkerhet och rättvisa  
(CONV 614/03, CONV 644/03)**

Teija TIILIKAINEN – Finland (Regeringen)  
Frans TIMMERMANS – Nederländerna (Parlamentet)  
Jan KOHOUT – Tjeckien (Regeringen)  
Alberto COSTA – Portugal (Parlamentet)  
Dick ROCHE – Irland (Regeringen)  
António VITORINO – Kommissionen  
Paraskevas AVGERINOS – Grekland (Parlamentet)  
Peter HAIN – Förenade kungariket (Regeringen)  
Andrew DUFF – Europaparlamentet  
Alain LAMASSOURE – Europaparlamentet  
*(Blå kort: Voggenhuber, Abitbol, Meyer)*  
Rytis MARTIKONIS – Litauen (Regeringen)  
Marietta GIANNAKOU – Grekland (Parlamentet)  
Timothy KIRKHOPE – Europaparlamentet  
Oguz DEMIRALP – Turkiet (Regeringen)  
Erwin TEUFEL – Tyskland (Parlamentet)  
John CUSHNAHAN – Europaparlamentet  
Göran LENNMARKER – Sverige (Riksdagen)  
Neli KUTSKOVA – Bulgarien (Regeringen)  
*(Blå kort: Gerhards, Cushnahan,)*  
Esko HELLE – Finland (Riksdagen)  
George KATIFORIS – Grekland (Regeringen)  
Ben FAYOT – Luxemburg (Parlamentet)  
Manuel LOBO ANTUNES – Portugal (Regeringen)  
Jürgen MEYER – Tyskland (Parlamentet)  
Danuta HÜBNER – Polen (Regeringen)  
Gianfranco FINI – Italien (Regeringen)  
Hannes FARNLEITNER – Österrike (Regeringen)  
Franc HORVAT – Slovenien (Parlamentet)  
René van der LINDEN – Nederländerna (Parlamentet)  
*(Blå kort: Van Lancker, Mac Cormick, Mendez de Vigo, Badinter, Stuart)*  
Elmar BROK – Europaparlamentet  
Dominique de VILLEPIN – Frankrike (Regeringen)  
Algirdas GRICIUS – Litauen (Parlamentet)  
Henning CHRISTOPHERSEN – Danmark (Regeringen)  
Jan FIGEL – Slovakien (Parlamentet)  
Eugen BÖSCH – Österrike (Parlamentet)

Johannes VOGGENHUBER – Europaparlamentet  
*(Blå kort: MacLennan of Rogart, Roche, Würmeling)*  
 Peter SERRACINO-INGLOTT – Malta (Regeringen)  
 Hanja MAIJ-WEGGEN – Europaparlamentet  
 Eduarda AZEVEDO – Portugal (Parlamentet)  
 Dimitij RUPEL – Slovenien (Regeringen)  
 Elena PACIOTTI – Europaparlamentet  
 Vytenis ANDRIUKAITIS – Litauen (Parlamentet)  
 Edmund WITTBRODT – Polen (Parlamentet)  
 Péter BALÁZS – Ungern (Regeringen)  
 Sylvia-Yvonne KAUFMANN – Europaparlamentet  
 Pierre LEQUILLER – Frankrike (Parlamentet)  
 Puiu HASOTTI – Rumänien (Parlamentet)  
*(Blå kort: MacLennan of Rogart, Teufel, MacCormick)*  
 Joschka FISCHER – Tyskland (Regeringen)  
 Gisela STUART – Förenade kungariket (Parlamentet)  
 Diego LÓPEZ GARRIDO – Spanien (Parlamentet)  
 Alfonso DASTIS – Spanien (Regeringen)  
 Cristiana MUSCARDINI – Europaparlamentet  
 Rihards PIKS – Lettland (Parlamentet)  
 Jens-Peter BONDE – Europaparlamentet  
 Hildegard PUWAK – Rumänien (Regeringen)  
*(Blå kort: Roche, Lennmarker, van Eekelen, Duff, MacCormick)*  
 Lena HJELM-WALLÉN – Sverige (Regeringen)  
 Caspar EINEM – Österrike (Parlamentet)  
 Gijs de VRIES – Nederländerna (Regeringen)  
 Antonio TAJANI – Europaparlamentet  
 Hubert HAENEL – Frankrike (Parlamentet)  
 Anne VAN LANCKER – Europaparlamentet  
 David HEATHCOAT-AMORY – Förenade kungariket (Parlamentet)  
 Henrik HOLOLEI – Estland (Regeringen)  
 Alexandru ATHANASIU – Rumänien (Parlamentet)  
 Sören LEKBERG – Sverige (Riksdagen)  
*(Blå kort: Vitorino, Christophersen, Würmeling, Peltomäki, Hain, MacCormick, Dybkjaer, Meyer, Einem, Bruton)*

*Fredagen den 4 april.*

### **3. Diskussion om utkastet till artiklar om finanser (CONV 602/03, CONV 643/03)**

Henning CHRISTOPHERSEN – Danmark (Regeringen)  
 Pierre LEQUILLER – Frankrike (Parlamentet)  
 Alfonso DASTIS – Spanien (Regeringen)  
 Andrew DUFF – Europaparlamentet  
 Jürgen MEYER – Tyskland (Parlamentet)  
 Danuta HÜBNER – Polen (Regeringen)  
 Michel BARNIER – Kommissionen  
 Elmar BROK – Europaparlamentet  
 Göran LENNMARKER – Sverige (Riksdagen)  
 Alain LAMASSOURE – Europaparlamentet

Hanja MAIJ-WEGGEN – Europaparlamentet  
Hans Martin BURY – Tyskland (Regeringen)  
Josep BORRELL – Spanien (Parlamentet)  
Peter HAIN – Förenade kungariket (Regeringen)  
*(Blå kort: Tomlinson, Lennmarker, Fayot)*  
Valdo SPINI – Italien (Parlamentet)  
Guntars KRASTS – Lettland (Parlamentet)  
Filadelfio BASILE – Italien (Parlamentet)  
Carlos CARNERO GONZÁLEZ – Europaparlamentet  
Guilherme NAZARE PEREIRA – Portugal (Parlamentet)  
Pierre CHEVALIER – Belgien (Regeringen)  
Cristiana MUSCARDINI – Europaparlamentet  
Vytenis ANDRIUKAITIS – Litauen (Parlamentet)  
Roberts ZILE – Lettland (Regeringen)  
Franc HORVAT – Slovenien (Parlamentet)  
Erwin TEUFEL – Tyskland (Parlamentet)  
Lena HJELM-WALLÉN – Sverige (Regeringen)  
Gijs de VRIES – Nederländerna (Regeringen)  
Pascale ANDREANI – Frankrike (Regeringen)  
Manuel LOBO ANTUNES – Portugal (Regeringen)  
Sören LEKBERG – Sverige (Riksdagen)  
Esko SEPPÄNEN – Europaparlamentet  
Marta FOGLER – Polen (Parlamentet)  
Teija TIILIKAINEN – Finland (Regeringen)  
Hannes FARNLEITNER – Österrike (Regeringen)  
*(Blå kort: Demetriou, Barnier)*

---