

NOTE

af: 25. november 2003
fra: formandskabet
til: delegationerne

Vedr.: ***RK 2003***
– Ministerkonklaven i Napoli: Formandskabets forslag

1. I overensstemmelse med konklusionerne fra Det Europæiske Råds møde i Thessaloniki er arbejdet inden for regeringskonferencen foregået på politisk plan. De hidtidige RK-møder har sammen med en række bilaterale kontakter gjort det muligt for formandskabet at indkredse et antal spørgsmål i udkastet til forfatningstraktat, som delegationerne mener bør præciseres eller ændres, og i visse tilfælde at udarbejde forslag til mulige løsninger.

JURIDISK-TEKNISKE SPØRGSMÅL

2. Sideløbende med de politiske drøftelser nedsatte formandskabet i forståelse med samtlige delegationer en gruppe af juridiske eksperter, som skulle foretage en juridisk gennemgang af det udkast til traktat om en forfatning, som konventet havde udarbejdet. Gruppen af Juridiske Eksperter holdt møder i oktober og november under forsæde af regeringskonferencens jurist. Resultat af gruppens drøftelser er udsendt i dokument CIG 51/03.

3. De reviderede tekster i dok. CIG 50/03 og ADD 1 omfatter alle de forbedringer af juridisk eller teknisk art, som efter fælles overenskomst foreslås af medlemsstaternes og de tiltrædende staters juridiske eksperter, uden at dette dog foregriber eventuelle ændringer, som delegationerne måtte ønske at forelægge på politisk plan. Formandskabet er af den opfattelse, at teksterne fra Gruppen af Juridiske Eksperter ikke bør tages op igen, og at de skal udgøre et referencepunkt for ministrene og stats- og regeringscheferne under deres drøftelser om de politiske spørgsmål.

ANDRE SPØRGSMÅL

4. Som et supplement til denne konsoliderede tekst forelægger formandskabet delegationerne nærværende dokument, som skulle gøre det lettere at opnå fremskridt med hensyn til de politiske spørgsmål og således bane vejen for en samlet aftale i december. **Dette dokument bygger på RK's hidtidige arbejde. Det indeholder en række spørgsmål, som formandskabet har indkredset på grundlag af præciseringer, ændringer og forbedringer, som delegationerne har anmodet om, eller som formandskabet har foreslået. Addendum 1 indeholder tekstforslag.**¹ Med hensyn til visse spørgsmål, hvor det endnu ikke er muligt at drage konklusioner, beskriver formandskabet den nuværende situation og begrænser sig til at opstille en skitse til en mulig løsning.
5. Det er tanken, at nærværende dokument, som udgør grundlaget for drøftelserne i Napoli, skal udvikle sig i lyset af efterfølgende drøftelser. Det kan revideres for at tage hensyn til drøftelserne indtil det tidspunkt, hvor der foreligger en endelig og samlet aftale. Hvis et spørgsmål ikke rejses i dette dokument, er formandskabet af den opfattelse, at teksten til udkastet til forfatningstraktat (som den foreligger i CIG 50/03) udgør grundlaget for det fremtidige arbejde. Dette anfægter ikke delegationernes ret til på et hvilket som helst tidspunkt at anmode om at få yderligere spørgsmål drøftet, hvis de mener, der er behov for præciseringer eller ændringer.
6. Dette dokument er ikke bindende for nogen delegation, og det anfægter heller ikke nogen holdninger, som delegationerne hidtil har indtaget. Det udsendes på det grundlag, at ingen af forslagene i det kan betragtes som endelige, før der er opnået enighed om udkastet til

¹ I dette addendum er basisteksten, som ændringerne er tilføjet til, den tekst, som konventet udsendte den 18. juli 2003 (CONV 850/03).

forfatningstraktat som helhed.

I. PRÆAMBEL / DEFINITION AF UNIONEN OG DENS MÅL

a) Kristen arv

Formandskabet har noteret sig, at dette er et vigtigt spørgsmål for en række delegationer, men det vil ikke på nuværende tidspunkt fremsætte forslag til ændring af konventets tekst. Der vil senere blive fremsat et forslag herom med henvisning ikke kun til Europas kristne arv, men også til den sekulære karakter af EU-medlemsstaternes institutioner (verdslighedsprincippet).

b) Unionens værdier

- mindretalenes rettigheder
- ligestilling mellem mænd og kvinder

Formandskabet foreslår at imødekomme anmodningen om en henvisning i traktaten til mindretalenes rettigheder og ligestilling mellem mænd og kvinder ved hjælp af en ændring af den nuværende artikel 2 om Unionens værdier [jf. tekst i bilag 1 til addendum 1].

c) EU-rettens forrang

Formandskabet foreslår, at spørgsmålet om EU-rettens forrang, som flere delegationer har ønsket at få taget op, løses ved hjælp af en erklæring [jf. tekst i bilag 2 til addendum 1].

II. CHARTER OM GRUNDLÆGGENDE RETTIGHEDER

Af hensyn til gennemsigtigheden og retssikkerheden foreslår formandskabet, at den sidste bestemmelse i præambelen ændres, således at der også henvises til ajourføringen af de officielle forklaringer til chartret, og at disse forklaringer medtages i en erklæring til regeringskonferencens slutakt, som sammen med de øvrige erklæring vil blive offentliggjort i Den Europæiske Unions Tidende [se tekst i bilag 3 til addendum 1].

III. INSTITUTIONELLE SPØRGSMÅL

a) Definition af kvalificeret flertal

Formandskabet har noteret sig, at et stort antal delegationer støtter konventets tekstudkast med hensyn til dette spørgsmål. Formandskabet er dog klar over, at nogle få delegationer ikke kan acceptere konventets forslag i dets nuværende affattelse. I betragtning af disse forskellige holdninger og det overordnede mål med fastholdelse af den institutionelle balance, som konventet opstillede, foreslår formandskabet ikke ændringer til konventets forslag vedrørende definitionen af kvalificeret flertal. Det mener imidlertid, at det er nødvendigt fortsat at overveje, hvorledes disse ønsker kan imødekommes, idet man samtidig holder sig det fælles overordnede mål for øje, at beslutningsprocedurerne skal være enkle, effektive og gennemsigtige.

b) Kommissionens sammensætning

I en udvidet Union er det nødvendigt, at Kommissionen fungerer effektivt. Formandskabet mener, at konventets tekst udgør et godt grundlag for at kunne opfylde dette mål. Formandskabet er dog også klar over, at et betydeligt antal delegationer af hensyn til legitimiteten vil foretrække, at Kommissionen består af en statsborger fra hver medlemsstat. Kommissionen har selv givet udtryk for samme mening i sin meddelelse til regeringskonferencen.

Formandskabet foreslår på dette stadium, at delegationernes ønsker imødekommes ved at præcisere bestemmelserne i konventets tekst om den nøjagtige rolle og det nøjagtige ansvar for kommissærer uden stemmeret. Disse præciseringer kan omfatte følgende:

- kommissærer uden stemmeret deltager fuldt ud i Kommissionens arbejde, herunder også i kollegiets møder
- formanden for Kommissionen tildeler kommissærer uden stemmeret substanssager, der indebærer et reelt ansvar.

Formandskabet udelukker ikke muligheden for at drøfte andre aspekter vedrørende Kommissionens sammensætning på mødet i Napoli.

c) Ministerrådet - sammensætninger og formandskab

På baggrund af den brede støtte til dets tidligere forslag vedrørende dette spørgsmål fastholder formandskabet sit oplæg og forelægger et tekstudkast [jf. tekster i bilag 4 og 5 til addendum 1]. Formandskabet har noteret sig, at et stort flertal af medlemsstaterne er imod oprettelsen af et Lovgivende Råd, men gør opmærksom på, at dette kan ske senere på grundlag af en afgørelse truffet af Det Europæiske Råd.

d) Udenrigsministeren

Formandskabet fastholder sine tidligere forslag med henblik på præcisering af bestemmelserne om udenrigsministeren og foreslår yderligere justeringer for at imødekomme nogle ønsker, som visse delegationer har givet udtryk for med hensyn til dette spørgsmål, samtidig med at konceptet med "dobbelthat" opretholdes fuldt ud [jf. tekst i bilag 6 til addendum 1].

e) Det Europæiske Råd - domstolsprøvelse af dets retsakter

Formandskabet foreslår med tilslutning fra et flertal af delegationerne, at de retsakter, der skal have retsvirkning over for tredjemand, og som er vedtaget af Det Europæiske Råd (som formelt bliver en institution), skal være omfattet af Domstolens prøvelse [jf. tekst i bilag 7 til addendum 1].

f) Europa-Parlamentet

Formandskabet har noteret sig, at et stort antal delegationer støtter konventets tekstudkast vedrørende dette spørgsmål, selv om nogle har foreslået, at mindstetærsklen på fire medlemmer for hver medlemsstat hæves.

IV. FINANSER / BUDGET / ØKONOMISK OG MONETÆR POLITIK

Formandskabet har taget hensyn til delegationernes forskellige synspunkter med hensyn til alle de spørgsmål, som hører ind under denne overskrift. Det forelægger forslag til præcisering eller ændring for så vidt angår visse af disse punkter, idet det tager hensyn til, hvor stor støtte de har fået, samt til nødvendigheden af ikke at bringe den generelle balance i fare, konventet har opnået, navnlig hvad angår institutionelle spørgsmål.

a) Finansielle overslag

Formandskabet har noteret sig, at visse delegationer har givet udtryk for betænkeligheder med hensyn til procedurerne for vedtagelse af de finansielle overslag efter 2013, og foreslår, at konferencen eventuelt drøfter tanken om en rendezvous-klausul som en mulighed for at imødekomme disse betænkeligheder.

b) Budget

Formandskabet har noteret sig, at et meget betydeligt antal delegationer er stærkt imod budgetbestemmelserne i udkastet til forfatningstraktat i deres nuværende affattelse. Formandskabet mener imidlertid, at det på nuværende tidspunkt er hensigtsmæssigt at fastholde bestemmelserne i konventets tekst, eftersom de forskellige alternativer, der hidtil er forelagt, indebærer, at den samlede institutionelle balance i budgetprocedurerne bringes i fare.

c) Multilateral overvågning

Formandskabet har noteret sig, at nogle delegationer har foreslået ændringer til konventets tekst, navnlig med hensyn til, hvorledes de nærmere omstændigheder for den multilaterale overvågningsprocedure skal fastlægges. Formandskabet foreslår imidlertid, at der ikke foretages ændringer i teksten for at bevare konventets afbalancerede oplæg.

d) Den Europæiske Centralbank

Formandskabet foreslår

- i) at ændre procedurerne for at tildele ECB specifikke opgaver i forbindelse med politikker vedrørende tilsynsvirksomhed [jf. tekst i bilag 8 til addendum 1]
- ii) at udvide anvendelsesområdet for den eksisterende bestemmelse, der skal bemyndige til ændring af vedtægterne for ECSB/ECB [jf. tekst i bilag 9 til addendum 1]
- iii) at indføre kvalificeret flertal i forbindelse med udnævnelse af medlemmer af ECB [jf. tekst i bilag 10 til addendum 1].

e) Lamfalussy-procedurerne

Formandskabet foreslår at imødekomme visse delegationers ønsker med hensyn til dette spørgsmål ved hjælp af en erklæring [jf. tekst i bilag 11 til addendum 1].

f) Bemyndigelsesbestemmelse i forbindelse med EIB

Formandskabet foreslår at ændre procedurerne for ændring af vedtægterne for EIB [jf. tekst i bilag 12 til addendum 1].

g) ØMU - beslutningsprocessen vedrørende euroen

Formandskabet foreslår to ændringer af bestemmelserne om beslutningsprocessen vedrørende euroen [jf. tekst i bilag 13 til addendum 1].

V. ET OMRÅDE MED FRIHED, SIKKERHED OG RETFÆRDIGHED

Formandskabet har noteret sig, at en række delegationer er betænkelige ved nogle af bestemmelserne i dette kapitel, især bestemmelserne om retligt samarbejde i straffesager. Det foreslår at imødekomme disse delegationer (især på de punkter, der hænger sammen med eksistensen af forskellige retssystemer) på følgende måde:

a) Straffesager

- i) Formandskabet foreslår på dette punkt ændringer i konventets tekst, der uden at ændre substansen eller afstemningsproceduren bl.a. giver de pågældende delegationer forsikringer om, at de specifikt kan fremsætte deres særlige indvendinger efter passende procedurer, før en retsakt vedtages [jf. teksten i bilag 14 til addendum 1].
- ii) Formandskabet foreslår at gøre det klart, at anklagemyndighedens mandat vedrører bekæmpelse af svig, der skader Unionens finansielle interesser [jf. teksten i bilag 15 til addendum 1].

b) Civilretlige sager

Formandskabet foreslår at tydeliggøre nogle af aspekterne af bestemmelsen om retligt samarbejde i civilretlige sager [jf. teksten i bilag 16 til addendum 1].

VI. FORSVAR

Hvad angår struktureret samarbejde forelægger formandskabet - under hensyn til en række delegationers betænkeligheder - forslag, der med henblik på at gøre et sådant samarbejde inklusivt i højere grad bringer bestemmelserne om struktureret samarbejde på linje med de mere almindelige bestemmelser om forstærket samarbejde på FUSP-området med de fornødne ændringer. Hvad angår "gensidigt forsvarssamarbejde" tydeliggør den foreslåede tekst, at bestemmelsen ikke berører bestående forpligtelser inden for rammerne af NATO [jf. teksten i bilag 17 til addendum 1].

VII. FUSP

Formandskabet foreslår at gøre større brug af kvalificeret flertal på FUSP-området for at opnå et generelt afbalanceret resultat med hensyn til beslutningsprocedurerne og for at sikre en effektiv FUSP [jf. teksten i bilag 18 til addendum 1].

VIII. ANDRE EU-POLITIKKER

Formandskabet har noteret sig delegationernes forskellige forslag om at ændre eller tydeliggøre en række af bestemmelserne om Unionens politikker i del III i udkastet til forfatningstraktat. På baggrund af delegationernes reaktioner som helhed forelægger formandskabet ændringsforslag til konventets tekst eller erklæringer på følgende punkter:

- a) den sociale bestemmelse [jf. teksten i bilag 19 til addendum 1]
- b) social sikring [jf. teksten i bilag 20 til addendum 1]
- c) beskatning [jf. teksten i bilag 21 til addendum 1]
- d) social- og arbejdsmarkedspolitikken [jf. teksten i bilag 22 til addendum 1]
- e) økonomisk, social og territorial samhørighed [jf. teksten i bilag 23 til addendum 1]
- f) transport [jf. teksten i bilag 24 til addendum 1]
- g) forskning og udvikling [jf. teksten i bilag 25 til addendum 1]
- h) energi [jf. teksten i bilag 26 til addendum 1]
- i) folkesundhed [jf. teksten i bilag 27 til addendum 1]
- j) sport [jf. teksten i bilag 28 til addendum 1]
- k) turisme [jf. teksten i bilag 29 til addendum 1].

IX. REVISIONSPROCEDURE

På baggrund af drøftelserne om forenklede procedurer for revision af forfatningstraktaten foreslår formandskabet at løse dette spørgsmål på to måder:

- a) hvad angår afgørelsen om at gå fra enstemmighed til kvalificeret flertal eller fra en særlig lovgivningsprocedure til den almindelige lovgivningsprocedure (den generelle passerelle-bestemmelse) foreslås det, at der i teksten tilføjes en bestemmelse om, at en sådan afgørelse ikke får virkning, hvis [X] nationale parlamenter rejser indsigelse [jf. teksten i bilag 30 til addendum 1]
- b) hvad angår beslutningen om at ændre forfatningens bestemmelser om interne politikker (afsnit III i del III (særlig revisionsprocedure)) holder formandskabet fast ved den tilgang, det foreslog ministrene på sidste RK-møde, dvs. ingen udvidet kompetence til Unionen i forfatningen, afgørelse vedtaget af Det Europæiske Råd med kvalificeret flertal og godkendelse i alle medlemsstaterne i overensstemmelse med deres forfatningsmæssige bestemmelser. En sådan tilgang har den fordel, at der ikke længere stilles krav om en regeringskonference [jf. teksten i bilag 31 til addendum 1].

X. ANDRE SPØRGSMÅL

- a) Regioner i den yderste periferi

Formandskabet foreslår at give mulighed for at ændre listen over regioner i den yderste periferi ved en enklere procedure [jf. teksten i bilag 32 til addendum 1].

- b) Protokol vedrørende Danmark

På baggrund af drøftelserne på ministermødet den 18. november foreslår formandskabet en ændret protokol nr. 5 om Danmarks stilling [jf. teksten i bilag 33 til addendum 1].

- c) Tjenesteydelser af almen interesse

Formandskabet foreslår at ændre konventets tekst for at gøre opmærksom på, at det er medlemsstaterne, der har kompetence til at levere, udlægge og finansiere sådanne tjenesteydelser [jf. teksten i bilag 34 til addendum 1].

d) EU's små nabostater

Formandskabet har noteret sig, at der er blevet fremsat ønske om en specifik omtale af EU's små nabostater, og foreslår at løse dette spørgsmål ved hjælp af en erklæring [jf. teksten i bilag 35 til addendum 1].

e) EU's tiltrædelse af den europæiske menneskerettighedskonvention

På baggrund af drøftelserne om dette spørgsmål forelægger formandskabet en mindre ændring til konventionens tekst. Det finder også, at det vil være passende at gøre brug af kvalificeret flertal i Rådet på dette punkt [jf. teksten i bilag 36 til addendum 1].

f) Dyrebeskyttelse og dyrevelfærd

Formandskabet foreslår at udskifte den eksisterende protokol om dyrebeskyttelse og dyrevelfærd med en bestemmelse, der indsættes i begyndelsen af del III i forfatningsudkastet [jf. teksten i bilag 37 til addendum 1].

g) De tiltrædende landes undertegnelse af forfatningstraktaten

De tre kandidatlande (Bulgarien, Rumænien og Tyrkiet) har anmodet om måtte undertegne den tekst, der bliver resultatet af regeringskonferencen. Formandskabet foreslår, at disse lande indbydes til at undertegne slutakten som observatører.

*

* *

DIVERSE

I et sidste bilag om de spørgsmål, der er blevet drøftet, men ikke løst i Gruppen af Juridiske Ekspertter, og som støttes af et stort flertal af delegationerne, foreslår formandskabet en række ændringer til konventets tekst, enten for at gøre teksten mere juridisk korrekt eller for at løse nogle af disse spørgsmål [jf. teksterne i bilag 38 til addendum 1].

- a) Hvad angår afgrænsningen mellem FUSP-procedurerne og procedurerne i forbindelse med de øvrige politikker foreslår formandskabet at ændre teksten til den pågældende bestemmelse for at gøre den mere juridisk holdbar.
- b) Hvad angår aktindsigt i Den Europæiske Investeringsbanks dokumenter foreslår formandskabet at bringe behandlingen af disse dokumenter på linje med behandlingen af Den Europæiske Centralbanks dokumenter.
- c) Hvad angår retten til at stemme ved valg til Europa-Parlamentet og den omstændighed, at konventets tekst fratager ca. 1 mio. mennesker deres ret til at stemme ved sådanne valg, foreslår formandskabet at ændre teksten, så dette forhold bringes i orden.
- d) Hvad angår de nationale parlamenters rolle i henhold til protokollen om nærhedsprincippet og protokollen om de nationale parlamenter foreslår formandskabet at gøre ordlyden klarere af hensyn til de særlige kendetegn ved forbundsstrukturer.
- e) Hvad angår de udsvingsmargener, et land skal overholde for at komme med i euroområdet, foreslår formandskabet at omtale det europæiske monetære system i den relevante bestemmelse.
- f) Hvad angår Domstolens kompetence til at pålægge medlemsstaterne bøder foreslår formandskabet at ændre konventets tekst for at tydeliggøre Domstolens kompetence.
- g) Hvad angår retsgrundlaget for vedtagelsen af europæiske love i forbindelse med den fælles handelspolitik foreslår formandskabet at gøre det klart, at der kan vedtages hastende ensidige handelsbeskyttelsesforanstaltninger efter en lettere procedure end lovgivningsproceduren.

- h) Hvad angår forstærket samarbejde foreslår formandskabet at fjerne passerelle-bestemmelsen, og hvad angår de specifikke bestemmelser om forstærket samarbejde på FUSP-området foreslår det at gøre det klarere, at disse følger de normale FUSP-procedurer.
- i) Hvad angår solidaritetsbestemmelsen foreslår formandskabet at ændre teksten for at gøre det klart, at enhver afgørelse med indvirkning på forsvarsområdet skal træffes med enstemmighed, og at forsvarsaspekterne af enhver sådan afgørelse udelukkes fra Domstolens kompetence.
- j) I artikel 5 foreslår formandskabet at ændre "intern sikkerhed" til "national sikkerhed".
- k) Hvad angår spørgsmålet om, hvem der skal forhandle en aftale om en medlemsstats udtræden af Unionen, foreslår formandskabet at ændre teksten og henvise til de relevante aspekter af den almindelige bestemmelse om forhandling af aftaler i del III.
-