

Folketingets Europaudvalg

Christiansborg, den 8. december 2003
EU-Konventssekretariatet

Til

udvalgets medlemmer og stedfortrædere
samt de danske repræsentanter i Konventet

Hellere ingen forfatning end en dårlig forfatning

Resumé

På et møde i Bruxelles den 5. december vedtog de tidligere konventsmedlemmer fra de nationale parlamenter og Europa-Parlamentet en udtalelse, hvori de opfordrer Det Europæiske Råd til at holde fast i det udkast til forfatning, Konventet afleverede i juli måned, og til at vedtage det nu. Man nævner bl.a.:

Den forenklede regel om kvalificeret flertal i Ministerrådet.

Den ændrede sammensætning af Kommissionen efter 2009.

Europa-Parlamentets kompetence mht. EU's budget.

Et særligt lovgivningsråd.

Udvidet brug af kvalificeret flertal, når det gælder beskatning, social sikring og strafferet samt på andre områder efter enstemmig beslutning i Det Europæiske Råd.

Mht. den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik støtter man det italienske formandskabs forslag om en større anvendelse af kvalificeret flertal. Man vil gøre det lettere at tilpasse politikbestemmelserne i forfatningens del III, selv om et eller to lande er imod. Endelig vil man gøre ligestilling mellem mænd og kvinder til en af Unionens værdier.

Udtalelsen blev støttet af Europa-Parlamentet og af de politiske grupper og fik bred tilslutning i debatten, hvorunder det blev foreslået at give den overskrift: "Hellere ingen forfatning end en dårlig forfatning." Kun ganske få gik direkte imod udtalelsen, det gjaldt Lord Tomlinson og Jens-Peter Bonde.

På et møde i Bruxelles fredag den 5. december 2003 var der bred enighed mellem de forsamlede tidligere konventsmedlemmer fra de nationale parlamenter og Europa-Parlamentet om at opfordre Det Europæiske Råd til nu at gennemføre det udkast til forfatning, som Konventet afleverede i juli måned.

Tre møder den 5. december

Det italienske parlament havde – i overensstemmelse med en aftale på det afsluttende konventsmøde i juli måned – indbudt de tidligere konventsmedlemmer fra de nationale parlamenter og Europa-Parlamentet til nogle møder fredag den 5. december 2003. Hensigten var at gøre status over, hvad der var sket med Konventets forfatningsudkast under regeringskonferencen. Møderne blev ledet af den italienske senator Lamberto DINI. Enkelte parlamenter, bl.a. det svenske, var ikke repræsenteret. Fra Folketinget deltog Peter SKAARUP og Per DALGAARD.

Dagen før havde de tidligere konventsmedlemmer fra Europa-Parlamentet holdt et møde med Parlamentets to observatører på regeringskonferencen: socialdemokraten Klaus HÄNSCH og kristdemokraten Elmar BROK. Her havde man drøftet europaparlamentarikernes stilling forud for fredagens møde og drøftet et første udkast til en fælleserklæring.

Fredag morgen var der møder i de store politiske grupper, som omfatter konventsmedlemmer fra både de nationale parlamenter og Europa-Parlamentet.

Fredag formiddag var der separate møder for de nationale parlamentarikere og for Europa-Parlamentets tidligere konventsmedlemmer.

Man sluttede af med et fællesmøde mellem de to typer af parlamentarikere, hvor der med akklamation blev vedtaget den udtalelse, der er optrykt som *bilag*.

Udtalelsen fra Konventets parlamentsmedlemmer

I udtalelsen giver man udtryk for bekymring for de politiske konsekvenser, hvis det ikke lykkes på topmødet i Bruxelles den 12. -13. december at vedtage en forfatning for EU, som stort set følger det udkast, der var bred enighed om i Konventet, og som blev afleveret til Det Europæiske Råd i juli måned.

Man beskæftiger sig især med de institutionelle emner i forfatningsudkastet, som der er stillet spørgsmålstejn ved under drøftelserne på regeringskonferencen, og nævner følgende punkter, hvor man argumenterer for, at topmødet bør følge Konventets forslag:

1. Forslaget om kvalificeret flertal (50 pct. af landene repræsenterende 60 pct. af befolkningen) er klart og enkelt og vil gøre det lettere at træffe beslutninger.
2. Efter 2009 bør en ændret sammensætning af Kommissionen sikre en stærk og effektiv Kommission, hvori alle lande har lige muligheder for at være repræsenteret.
3. En undergravelse af Europa-Parlamentets kompetence mht. EU's budget er helt uacceptabel og vil hverken kunne opnå tilslutning fra Europa-Parlamentet eller fra de nationale parlamenter.
4. Man må ikke opgive Konventets besk edne forslag om udvidet brug af kvalificeret flertal, når det gælder beskatning, social sikring og strafferet. "Passerellebestemmelsen" (hvorefter Det Europæiske Råd med enstemmighed kan beslutte på bestemte områder at gå over til afstemning med kvalificeret flertal) og de nye bestemmelser vedrørende forstærket samarbejde må opretholdes.
5. Mht. den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik støtter man det italienske formandskabs forslag om en større anvendelse af kvalificeret flertal.
6. Man opfordrer Det Europæiske Råd til at bevare muligheden for etablering af et særligt lovgivningsråd.
7. Det bør være lettere at gennemføre ændringer i forfatningens del III, således at en tilpasning af bestemmelserne om de enkelte politikker ikke kan forhindres af et eller to lande.
8. Den Europæiske Centralbanks uafhængighed må garanteres i forfatningen.
9. En svækkelse af charteret om grundlæggende rettigheder er uacceptabel.
10. Ligestilling mellem mænd og kvinder skal være en af Unionens værdier.

Det kom ikke til nogen egentlig afstemning. Mødelederen spurgte, om udtalelsen kunne vedtages med konsensus, hvorefter forsamlingen klappede.

Udtalelsen støttes af Europa-Parlamentet og de politiske grupper

Udkastet til udtalelse var udarbejdet af en gruppe bestående af Lamberto Dini sammen med Elmar Brok (PPE), Andrew Duff (ELDR) og Klaus Hänsch (PES). Det blev revideret undervejs under møderne, men blev anbefalet af

talsmændene for de politiske grupper.

Iñigo MÉNDEZ DE VIGO henviste til den resolution, Europa -Parlamentet havde vedtaget dagen før. Heri opfordrede det Det Europæiske Råd til at holde fast i Konventets udkast, idet Europa-Parlamentet dog kan støtte de forbedringer, det italienske formandskab har foreslået, bl.a. vedrørende ligestilling og vedrørende flertalsafgørelser om forslag fra EU-udenrigsministeren. I resolutionen tager Europa-Parlamentet også kraftig afstand fra økonomi - og finansministrenes forsøg på at forringe Parlamentets beføjelser vedrørende EU's finanser.

Elmar BROK argumenterede for, at det foreslåede lovgivningsråd ville give større gennemsækelighed, at demokratiet ville blive truet, hvis regeringerne indskrænkede Europa-Parlamentets budgetbeføjelse, og at effektiviteten ville blive forringet, hvis man i større omfang kræver enstemmighed.

Jürgen MEYER, som talte på vegne af socialdemokrater og socialister, henviste til, at mens Konventets forslag var udtryk for fællesinteresse, var udenrigsministrenes holdninger på regeringskonferencen mere præget af national egoisme, hvilket gav sig udslag i en ”forhindringstankegang”. Han opfordrede til at bevare Europa-Parlamentets ”kongeret” i forbindelse med EU's budget.

Andrew DUFF advarede mod at tro, at det ville blive lettere at blive enige om de afstemningsregler, som er afgørende for magtfordelingen, på et senere tidspunkt.

Klaus HÄNSCH betegnede Konventets udkast som grundigt overvejet, velafbalanceret og pegende mod fremtiden.

Udtalelsen stiles til Det Europæiske Råd

Den tidligere præsident for Konventet, Valéry GISCARD D'ESTAING, var inviteret til på fællesmødet at komme med sin vurdering af regeringskonferencens forløb. Han pegede på, at Konventet i sin tid var nedsat af Det Europæiske Råd, og foreslog derfor, at man stillede den udtalelse, der var lagt op til at vedtage, til dette. Han kritiserede, at enkelte regeringer på regeringskonferencen ud fra snævre nationale interesser havde taget en række spørgsmål op, som der i Konventet var indgået et afbalanceret og sammenhængende kompromis om – hvori også regeringernes repræsentanter deltog.

Uddrag af debatten

Nedenfor er gengivet nogle af de mere markante synspunkter, der i øvrigt blev fremført under debatten.

Hellere ingen forfatning end en dårlig forfatning

Pierre LEQUILLER fra den franske nationalforsamling blev mødt med stort bifald, da han advarede regeringskonferencen mod at begynde at pille resultatet fra Konventet op og sagde: ”Jeg foretrækker en krise fremfor en dårlig tekst.” Frans TIMMERMANS fra det hollandske parlament foreslog, at man gav udtalelsen følgende overskrift: ”Hellere ingen forfatning end en dårlig forfatning.” Den italienske rådsformand, udenrigsminister Franco FRATTINI, som var inviteret til at komme med et indlæg på fællesmødet, udtalte sig i samme retning og bedyrede, at det italienske formandskab ikke ønskede at sænke ambitionsniveauet fra Konventets udkast og ikke ville acceptere en ”discountforfatning”. Han pegede på, at formandskabet havde stillet forslag om en række forbedringer, bl.a. større brug af kvalificeret flertal og domstolskontrol med Det Europæiske Råd, som nu bliver en institution.

Ingen udvanding af forfatningsudkastet

Lamberto DINI nævnte i sin indledning nogle af de punkter, hvor det italienske formandskab i sit oplæg til konklavemødet for udenrigsministre efter hans opfattelse havde forberet Konventets udkast, bl.a. ved at flytte bestemmelsen om Unionens symboler fra del IV til del I og ved at foreslå, at der skal kunne træffes flertalsbeslutninger på det udenrigspolitiske område på basis af forslag fra EU's udenrigsminister. Men i øvrigt lagde han op til, at mødet skulle munde ud i vedtagelse af en henstilling til stats- og regeringscheferne om at lade være med at udvande forfatningsudkastet.

Valdo SPINI fra det italienske parlament forudså, at hvis der ikke bliver vedtaget en god forfatning nu, risikerer man, at udvidelsen bliver en fiasko, og at resultatet vil blive et Europa i flere hastigheder.

Hold fat ved Konventets udkast

Hubert HAENEL fra det franske senat advarede deltagerne mod at give sig til at indgå kompromiser, sådan som udenrigsministrene plejede under regeringskonferencen, men opfordrede dem til at vedtage en kort, stærk resolution,

hvori man forsvarede det afbalancerede forfatningsudkast, Konventet i bred enighed var nået frem til i juli.

Alain LAMASSOURE fra Europa-Parlamentet pointerede regeringernes ansvar for at træffe en beslutning nu og forudså, at hvis de fejede resultatet fra Konventet til side, ville der fremover ikke være nogen, som ville deltage i arbejdet i et konvent.

Ingen udsættelse

Under regeringskonferencen har bl.a. briterne foreslået, at man lader være med at tage et slagsmål om afstemningsreglerne i Ministerrådet nu, men venter med at diskutere det, til det bliver nødvendigt, idet det ifølge forfatningsudkastet først er i 2009, de nye afstemningsregler skal træde i kraft. I EU-jargonen kaldes en sådan aftale om en udsættelse en rendez-vous klausul. Flere af talerne vendte sig kraftigt imod en sådan, bl.a. Jürgen MEYER fra den tyske forbundsdag. Lamberto DINI medgav, at det var almindeligt, at man på regeringskonferencer om traktatændringer indsatte en sådan bestemmelse (om de såkaldte "leftovers"), men det kan man ikke gøre, når der drejer sig om en forfatning, som må vedtages på én dag og fastlægge magtfordelingen.

Bevar Europa-Parlamentets budgetkompetence

Mange af talerne kritiserede, at økonomi- og finansministrene havde foreslået en svækkelse af Europa-Parlamentets indflydelse på EU's budget. René van der LINDEN fra det hollandske parlament kaldte det ligefrem en skændsel, at disse ministre blandede sig i regeringskonferencen og søgte at undergrave Parlamentets beføjelser på budgetområdet.

Bevar lovgivningsrådet

Under regeringskonferencen blev udenrigsministrene allerede på et tidligt tidspunkt enige om at droppe Konventets forslag om at etablere et lovgivende råd, som skulle behandle al EU-lovgivning i offentlige møder. Dette gik flere af talerne, bl.a. Adrian SEVERIN fra det rumænske parlament, imod. Maria BERGER fra Europa-Parlamentet betegnede regeringernes holdning til lovgivningsrådet som et udslag af ministrenes egoisme.

Bevar Den Europæiske Centralbanks uafhængighed

Lamberto DINI var overrasket over, at nogle på regeringskonferencen havde foreslået, at Den Europæiske Centralbanks beføjelser skulle kunne ændres ved en almindelig EU-lov. Dens uafhængighed bør garanteres i forfatningen.

Respekter ophævelsen af søjlestrukturen

Lamberto DINI advarede mod, at man ved at opretholde et enstemmighedskrav angående retlige og indre anliggender i realiteten ville bibeholde den søjlestruktur, som Konventets forslag netop lagde op til at forlade.

Kommissionens størrelse

Josep BORRELL fra det spanske parlament advarede mod det kompromisforslag, der var luftet på regeringskonferencen, hvorefter man skulle give alle kommissærerne stemmeret, men til gengæld bevare ordningen med to kommissærer til de store lande. Han forudså, at en Kommission med 33 stemmeberettigede medlemmer ville udvikle sig til en ”permanent regeringskonferencen”. Også John BRUTON fra det irske parlament advarede mod en så stor Kommission, som blot ville føre til, at de afgørende beslutninger ville blive truffet af en mindre kreds, domineret af de store lande. Panayjotis DEMETRIOU fra det cypriotiske parlament gav udtryk for en udbredt opfattelse hos de mindre landes repræsentanter, da han argumenterede for, at hvert medlemsland bør have en kommissær med stemmeret. Kimmo KILJUNEN fra Finland ville kun forsvare Konventets forslag, hvor det var fornuftigt. Det mente han ikke gjaldt forslaget om at fratage nogle kommissærer stemmeretten.

Lettere revision af forfatningen

Lord MacLENNAN fra det britiske overhus slog til lyd for, at det skulle være lettere at tilpasse forfatningens politikdel, således at man ikke behøvede indkalde til en regeringskonference og gennemføre en besværlig ratifikationsprocedure i de nationale parlamenter, hver gang man ville modernisere formuleringerne i del III vedrørende de enkelte politikker. John BRUTON fra det irske parlament advarede herimod, idet han forudså, at irerne ved den kommende folkeafstemning ville stemme nej til en forfatning, som indeholdt en bestemmelse om, at den kunne revideres, selv om enkelte lande var imod.

Forsvar

Det italienske formandskab har foreslået, at man ændrer bestemmelserne om struktureret forsvarssamarbejde (mellem nogle lande, der ønsker det), så det kommer til at minde mere om de generelle bestemmelser om forstærket samarbejde. Dette advarede det østrigske parlamentsmedlem Evelin LICHTENBERGER mod, idet hun forudså, at det vil kunne give problemer i de neutrale lande, hvor der skal være folkeafstemning om forfatningen.

Ligestilling

Lone DYBKJÆR fra Europa-Parlamentet havde noteret sig, at der ikke var nogen kvinder blandt panelets ti deltagere, og at 14 ud af de hidtidige 16 talere havde været mænd. Derfor takkede hun det italienske formandskab for, at det ville give bestemmelsen om ligestilling mellem mænd og kvinder en mere fremtrædende placering i forfatningen.

Enkelte gik imod udtalelsen

Kun ganske få af dem, der tog ordet, gik imod den foreslåede udtalelse. Lord TOMLINSON fra det britiske overhus kritiserede den kraftigt og mente, de nationale parlamentarikere først skulle på banen, når de enkelte nationale parlamenter på et senere tidspunkt skulle tage stilling til, om de kunne ratificere det resultat, regeringskonferencen når frem til. Han pegede på, at det er subjektivt, hvad man betragter som ”forbedringer”, og gik ud fra, at de ministre, som på regeringskonferencen har foreslået noget, som Mendez de Vigo ikke bryder sig om, også mener, deres forslag er forbedringer.

Jens-Peter BONDE fra Europa-Parlamentet gentog sin kritik af Konventets udkast, som han ikke mente ville indføre rigtigt demokrati. Han pegede på, at 85 pct. af EU-reglerne fortsat vil blive vedtaget bag lukkede døre, idet Konventets præsidium ikke havde accepteret ændringsforslag fra 200 konventsmedlemmer om større åbenhed. Det eneste punkt i den foreslåede udtalelse, han kunne give støtte til, var punkt 10 om ligestilling.

Genowefa GRABOWSKA fra det polske parlament argumenterede for Polens ønske om at bevare Nicetraktatens afstemningsregler i Ministerrådet, idet hun tilføjede, at ganske vist var Polen meget opsat på at få gennemført forfatningen, men den måtte have et indhold, som var acceptabelt for de 40 millioner polakker. Hun sagde, at de polske parlamentarikere da ikke kunne gå i mod deres regering. Johannes VOGGENHUBER fra Europa-Parlamentet replicerede, at i et demokrati er det lige omvendt: Regeringerne bør følge de valgte parlamentarikere.

Med venlig hilsen

Bjørn Einersen

